

Europa na rozdrożu.

O konieczności realistycznego i trwałego rozwoju Unii Europejskiej, odrobieniu przez Niemcy ich „pracy domowej” oraz o znaczeniu narracji



Peter M. Huber

Profesor zwyczajny na Uniwersytecie Ludwika Maksymiliana w Monachium, gdzie jest kierownikiem Katedry Prawa Publicznego i Teorii Państwa. W latach 2009-2010 pełnił funkcję ministra spraw wewnętrznych w rządzie kraju związkowego Turynгии. Od 2010 sędzia Federalnego Sądu Konstytucyjnego.

✉ peter.m.huber@lmu.de

Europe on Crossroads. On the Necessity of Realistic and Lasting Development of the European Union, the Need for Germany to Do its Homework, and the Value of Narration

The European Union faces many problems in the institutional dimension. It has been indicated that activity of European institutions is understood as out of touch. The Author diagnoses the European Union's ills. Destructive is destabilization of legal relations among Member States. For instance, the centrifugal trends as a breach of obligations under Article 2 in the Treaty on European Union have been identified. Each proposals based on Union law are being considered. Author highlights controversies of existent Community acquis and point out, that simultaneous multitude of legal acts leads to a legal nonsense. The article draws attention to the efficiency of EU law. However, author considered the legal perspective of various factual situations in Europe, including refugee crisis. Two most important legal principles were analysed (competences conferred upon the EU and subsidiarity).

Słowa kluczowe: prawo, polityka, wspólnota prawa, integracja europejska, Europa

Key words: law, politics, community of law, european integration, Europe

<https://doi.org/10.32082/fp.v4i54.267>

1. Między apatią a przełomem

Wiosną 2018 r. Europa oscyluje pomiędzy apatią a przełomem. Kryzys zadłużenia w Unii Europejskiej¹, a następnie kryzys uchodźczy odcisnęły na UE trwałe piętno. Z powodu odbywającego się na masową skalę i dotykającego całej struktury unijnej sprzeniewierzenia się – czy to faktycznego, czy rzekomego – obowiązującym zasadom przez wszelkie możliwe podmioty jądro Unii, jakim jest jej wspólnota prawna, a więc także unia walutowa oraz cała przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i prawa, stanęły na skraju przepaści. Choć oba kryzysy zdają się obecnie tymczasowo opanowane, o ich zażegnaniu jeszcze długo nie może być mowy. Europejski Bank Centralny utrzymuje stopę depozytową w strefie euro na poziomie 0,0%, jak dotąd zasilwszy w ramach Extended Assets Purchase Programme (EAPP) rynki kwotą ok. 2,5 biliona euro, Europejski Mechanizm Stabilizacyjny (ESM) zabezpieczył 700 miliardów euro dla celów ewentualnych działań pomocowych na rzecz państw członkowskich, a w ramach Europejskiej Unii Bankowej działa mechanizm likwidacji, który w przypadku niewypłacalności instytucji finansowych uwzględni w pierwszej kolejności posiadaczy instrumentów finansowych i inwestorów (Rozporządzenie UE nr 806/2014, rozporządzenie SRM)² – jednak zadłużenie całkowite większości państw członkowskich wzrosło i istnieje obawa, że w przypadku wstrzymania działań pomocowych znów się zaostrzy. W kwestiach polityki azylowej i imigracyjnej sytuacja jest nie mniej krytyczna. Liczba imigrantów w porównaniu do wyjątkowej sytuacji z roku 2015 uległa wprawdzie zmniejszeniu, niemniej wartości te utrzymują się nadal na wysokim poziomie i mogą dalej rosnąć, w każdym razie

dopóki UE nie wprowadzi w życie skutecznej polityki ochrony granic zewnętrznych oraz wewnętrznych mechanizmów pozwalających na poradzenie sobie z napływem imigrantów.

Poza wyżej wymienionymi, najbardziej konfliktowymi obszarami polityki unijnej wskazać należy również na wzrastające w społeczeństwie w ogóle, a w społeczeństwach państw członkowskich w szczególności poczucie dyskomfortu wobec sposobu rozumienia swojej roli przez instytucje europejskie, która to rola zasadniczo postrzegana jest jako nazbyt paternalistyczna, technokratyczna, oderwana od rzeczywistości i oparta na politycznej kalkulacji. Niezadowoleniu temu dają wyraz obywatele, tworząc inicjatywy obywatelskie takie jak Right2Water³ czy protestując przeciwko umowom handlowym TTIP i CETA. Traktowanie tych dokumentów przez Komisję Europejską jako „ściśle tajnych”, wskutek czego z procesu decyzyjnego w dużej mierze wyłączeni zostali poszczególni parlamentarzyści oraz opinia publiczna, doprowadziło do protestów przeciwko CETA, które miały miejsce przed Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym w Niemczech i w których brało udział około 160 tys. osób⁴. Protesty na podobną skalę miały miejsce także w Austrii i Belgii. To samo tyczy się kwestii Brexitu. Jest on błędem, to oczywiste. Błędem, który zaszkodzi w równym stopniu Brytyjczykom, jak i nam samym. Jasne, że decyzja zapadła nieznaczną większością głosów, a ekipa polityczna wykazała się niekompetencją, lekkomyślnością i brakiem odpowiedzialności. Jednakże nie można ignorować faktu, że podjęta została z bardzo ważnego powodu, jakim było między innymi niezadowolenie z konieczności stosowania się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, którego rozstrzygnięcia postrzegane są jako aktywistyczne, centralistyczne i nieprzewidywalne,

1 Czy chodzi tu o kryzys na tle zadłużenia publicznego, o kryzys finansowy, czy bankowy – na tym etapie kwestia ta pozostaje otwarta.

2 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające Rozporządzenie (UE) nr 1093/2010, Dz.U. UE nr L 225 z dnia 30 lipca 2014 r., s. 1 i n.

3 Patrz <http://www.right2water.eu> (dostęp: 27.11.2019); COM (2014) 177 ostat.; C. Franzius, U.K. Preuß, *The Future of European Democracy*, Berlin 2012, s. 27; P.M. Huber, *Grundzüge des Verwaltungsrechts in Europa – Problemaufriss und Synthese* (w:) A. Bogdandy, S. Cassese, P.M. Hubner, *Ius Publicum Europaeum*, t. 5: *Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge*, Heidelberg 2014, § 73, nr 153.

4 O ochronie tymczasowej por. BverfGE (Federalny Trybunał Konstytucyjny) 143, 65 FF. – Ea CETA I; 144, 1 nn. – Ea CETA II.

a tym samym wyraża niezadowolenie z utraty kontroli demokratycznej. Potwierdzeniem tych nastrojów, które wykraczają już daleko poza kręgi prawnicze, jest najnowsze orzeczenie brytyjskiego Sądu Najwyższego (UK Supreme Court)⁵, które można interpretować jako wyraz walki o wertykalny podział kompetencji we wspólnocie UE, w szczególności w wymiarze państwowym, konstytucyjnym i orzecznictwym, co doprowadziłyby z kolei do wzrostu zaufania oraz wzmocniły siły przeciwdziałające naciskom na Brexit. Poprzedni Prezes Sądu Lord Neuberger dokonał zgrabnego i plastycznego podsumowania tego stanu rzeczy podczas bilateralnego spotkania pomiędzy Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym Zjednoczonego Królestwa wiosną 2015 r.: „We want to become as muscular as you are”.

zwłaszcza kraje takie jak Polska czy Węgry, w których wprowadzono instrumenty skutecznie paraliżujące trybunały konstytucyjne i organy sprawiedliwości, co nie pozostaje bez wpływu na pozostałych członków Unii Europejskiej⁶.

2. W poszukiwaniu właściwej terapii UE

W tym kontekście powstaje pytanie o środki terapeutyczne. Propozycje dalszego rozwoju UE przedstawione przez przewodniczącego Komisji Europejskiej, a prawdopodobnie wspierane także przez Parlament Europejski, kierują się mottem „teraz tym bardziej”. Zgodnie z tym stanowiskiem powinno dojść do szybkiego poszerzenia Unii walutowej o wszystkie pozostałe państwa członkowskie. To samo dotyczy strefy Schengen. W obszarach, w których są wyraź-



W obszarach, w których są wyraźnie widoczne deficyty w narzędziach wykonawczych, a więc na przykład w zakresie prawa azyłowego i migracyjnego, powinno dojść do uwspólnotwienia przepisów.

Dodatkowym punktem zapalnym są tendencje w wewnętrznym rozwoju niektórych państw członkowskich, wskutek których dochodzi do naruszenia zobowiązań, jakie wiążą Unię Europejską i jej członków, a mianowicie obowiązku przestrzegania wartości, o których mowa w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej i do których należą: godność człowieka, wolność, demokracja, równość, praworządność oraz prawa człowieka i mniejszości. Wymienić tu należy

nie widoczne deficyty w narzędziach wykonawczych, a więc na przykład w zakresie prawa azyłowego i migracyjnego, powinno dojść do uwspólnotwienia przepisów. Zgodnie z propozycją prezydenta Francji Emmanuel Macrona powinno z kolei dojść do wzmocnienia strefy euro oraz współpracy międzyrządowej, co jednak mogłoby zakończyć się osłabieniem instytucji unijnych. W umowie koalicyjnej nowego rządu federalnego przytacza się wprawdzie obszernie temat znaczenia integracji w wymiarze ogólnym, a także roli integracji w ramach struktur unijnych, jednakże jeśli pominąć deklarację gotowości do zwiększenia nakładów budżetowych UE, umowa ta w istocie zawiera niewiele konkretów. Ponadto istnieje szeroki wachlarz

5 High Court, Wyrok z dnia 18 lutego 2002 r. *Thoburn v. Sunderland City Council*, 2002 EWHC 195 Admin, ABS, nr 69; Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa, Wyrok z dnia 22 stycznia 2014 r. *R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) v. The Secretary of State for Transport*, 2014, UKSC 3, ust. nr 79, 207; Wyrok z dnia 25 marca 2015 r., *Pham v. Secretary of State for the Home Department*, 2015, UKSC 19, pkt 54, 58, 72–92.

6 P.M. Huber, *Europäische Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit in Bedrängnis. Zur Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa*, „Der Staat” 2017, t. 56, s. 389 i n.

propozycji przeprowadzenia reform w najróżniejszych obszarach: począwszy od kwestii budowania państwowości w Europie, przez dalszy rozwój unii transferowej, wprowadzenie prawa upadłościowego dla państw członkowskich unii walutowej, (tymczasowe) wykluczenie poszczególnych – słabych lub mocnych – państw członkowskich⁷, po bardziej zdecydowane kroki zmierzające do odważniejszej redukcji *acquis communautaire*, do którego należy np. kodeks graniczny Schengen⁸.

gofalowe skutki, winien rozpocząć się od rozstrzygnięcia kwestii zasadności zhierarchizowanego systemu panowania, a także kwestii relacji pomiędzy Unią a jej państwami członkowskimi oraz roli, jaką odgrywają one w strukturach unijnych.

Istnienie każdego politycznego systemu panowania wymaga uprzedniego potwierdzenia jego zasadności, a zatem swojej legitymizacji. Legitymizacja oznacza społeczną akceptację, przy czym rozróżnić można tu dwie perspektywy: utrzymanie bądź korzystanie



To jasne, że za wieloma propozycjami zmian prawa kryją się złożone, instytucjonalne, polityczne i ekonomiczne interesy własne.

To jasne, że za wieloma z powyższych propozycji kryją się złożone, instytucjonalne, polityczne i ekonomiczne interesy własne. Czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu pokrywają się one z interesem i oczekiwaniami obywateli UE, nie jest już jednak w żadnym razie tak oczywiste, tym bardziej że ci ostatni najwyraźniej sami nie wiedzą dokładnie, czego od UE w istocie wymagają. Z wyników wyborów w Holandii, Francji, Niemczech, Austrii (2017) i we Włoszech (2018) nie da się odczytać w tym zakresie żadnego jasnego przesłania. Ostatecznie zwyciężyły – abstrahując w tym miejscu od specyfiki większościowej ordynacji wyborczej we Francji – siły krytycznie lub wręcz wrogo nastawione do idei integracji.

3. W poszukiwaniu narracji legitymizującej władzę Unii Europejskiej

Aby dalszy rozwój UE następował w sposób uwzględniający realia i niósł za sobą wymierne dłu-

ż pośluchu społecznego na zasadach normatywnych⁹ oraz legitymizację empiryczną, u której podstaw leży uznawanie określonej instytucji za prawomocną w znaczeniu społecznym czy społeczno-psychologicznym, wskutek czego znajduje ona faktyczny posłuch¹⁰. System panowania z punktu widzenia polityki ma szansę na bycie postrzeganym jako prawomocny, jeśli zyskuje – by użyć tu nieco archaicznego określenia – niewymuszone posłuszeństwo poddanych. W tym znaczeniu cała władza państwowa opiera się, cytując Georga Jellinka, na posłuszeństwie poddanych, na „posłuszeństwie kształtującym ich czyny”¹¹. Obiektywny sukces władzy publicznej nie może zatem zostać przypisany „ani samym poddanym tej władzy, ani jakimkolwiek władcy – nawet jeśli byłby dyktatorem o niczym nieograniczonej władzy. Powstanie takiego sukcesu i jego utrzymanie zawsze jest skutkiem działania obu tych czynników łącznie”¹². Korelatem władzy jest zatem posłuszeństwo poddanych lub – mówiąc w sposób

7 G. Riehle, *Eurokrise. Verzicht auf den Euro als Chance für Europa*, Baden-Baden 2016 – podobnie jak wielu ekonomistów amerykańskich – wzywa Niemcy do opuszczenia unii walutowej.

8 „Spiegel Online”, 25.09.2015: „Większość Niemców popiera kontrolę graniczną”.

9 J. Habermas, *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Frankfurt am Main 1973, s. 39.

10 W. Heun, *Legitimität, Legalität* (w:) W. Heun (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon*, Stuttgart 2006, s. 1418 (1420).

11 G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1914, s. 426.

12 H. Heller, *Staatslehre*, Tübingen 1983, s. 239.

bardziej współczesny – aprobatą ze strony obywateli. Odwołując się do słów Jeana-Jacques’a Rousseau: „Najsilniejszy nie jest nigdy dość silnym, by zostać na zawsze panem, jeśli nie przekształci swej siły w prawo,

celów wymaga spełnienia nie tylko warunków ekonomicznych, organizacyjnych i biurokratycznych, ale także uwzględnienia czynników kulturowych, językowych, historycznych, psychologicznych i wielu innych.



Po to, aby dalszy rozwój UE następował w sposób uwzględniający realia i niósł za sobą wymierne długofalowe skutki, winien rozpocząć się od rozstrzygnięcia kwestii zasadności zhierarchizowanego systemu panowania.

a posłuszeństwa w obowiązek”¹³. Akceptację uzyskuje jednak wreszcie jedynie ta władza, która przez osoby jej podlegające uznana zostanie za zasadną i prawomocną.

Także w przypadku Unii Europejskiej najistotniejsze jest to, co władza ma zapewnić i zagwarantować: pokój wewnętrzny i zewnętrzny, ekonomiczny dobrostan i przyszłościowość w sensie ekologicznym. W owym znaczeniu wyjątkowość Unii Europejskiej polega wyłącznie na tym, że cele te realizuje, inaczej niż klasyczne państwo narodowe, nie samodzielnie, lecz we współdziałaniu z państwami członkowskimi, a kryterium gwarantującym jej powodzenie jest jak najlepsza alokacja poszczególnych kompetencji, za stosowną aprobatą jej obywateli. Jako przykład wskazać można kwestię centralnego uregulowania stosunków pomiędzy Kościołem a państwem w Europie. Ze względu na znaczną różnicę w podejściu do tego problemu poszczególnych rządów w państwach członkowskich UE uzyskanie akceptacji dla takiego ogólnego rozwiązania stanowiłoby dla Europy przeskoki nie do pokonania¹⁴. Realizacja powyższych

Wątpliwe jest, by podobne aporie można było przezwyciężyć, stosując odpowiednie narracje. Narracje nie są możliwe do zadekretowania, a skutek odnoszą dopiero z upływem czasu, muszą ponadto – jak miało to miejsce w procesach *nation building* trwających od XVIII do XX wieku – trafić na podatny grunt, a więc na społeczeństwo otwarte na zmiany. Narracja staje się pomocnym narzędziem, o ile potrafi zwerbalizować i trafnie ująć zjawiska możliwe do empirycznego udowodnienia lub po prostu przekonujące w swej treści. W tym zakresie jedyną wiarygodną narracją UE jest ta o zapewnieniu pokoju i dobrobytu w Europie. Jej skuteczność udowodniona została w sposób dobitny i niezaprzeczalny najpierw przez Wspólnoty Europejskie, a od 1993 r. przez Unię Europejską, zaś jej wpływ na budowanie tożsamości nadal trwa i będzie trwał w przyszłości.

Globalistyczne ambicje Europy, poszukiwanie przez nią własnego miejsca pomiędzy różnymi światowymi blokami, jest wśród polityków tematem popularnym, poruszonym podczas prawie każdych niedzielnych przemówień. Nie jest jednak jak dotąd dobrym materiałem na narrację, i to nie tylko ze względu na osobiste projekcje poszczególnych przywołujących ten temat postaci. Z punktu widzenia historycznego koncepcje

cie prawa antydyskryminacyjnego w niemieckim prawie wyznaniowym wydaje się możliwe.

13 J.J. Rousseau, *Du contrat social*, I 3.

14 EGMR GK (ETPC Izba Wyższa), z dnia 18 marca 2011 r., Lautsi/Włochy, 308/14/06; Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r. – SAS/Francja m.in. nr 43835/11 (Zakaz noszenia burki); BVerfGE (FTK) 137, 273 i n. – Ordynator; sprawa w międzyczasie przekazana przez Federalny Sąd Pracy do ETS, tak że uję-

te są po prostu pozbawione logiki, by przywołać przykład Weneccji, Holandii czy Anglii. Poza tym byłby to kolos na glinianych nogach – bez osiągnięcia absolutnej zgodności interesów UE nigdy nie zyska statusu globalnego gracza.

4. Drogi do rzeczywistego wzmocnienia Unii Europejskiej

W tym kontekście wskazać warto na szereg punktów (przy czym nie jest to katalog zamknięty), których uwzględnienie umocniłoby pozycję Unii Europejskiej także w przyszłości.



Także w przypadku Unii Europejskiej najistotniejsze jest to, co władza ma zapewnić i zagwarantować: pokój wewnętrzny i zewnętrzny, ekonomiczny dobrostan i przyszłościowość w sensie ekologicznym.

1) W pierwszej kolejności wymienić można kryzys wspólnoty prawnej, który wiąże się z kryzysem zadłużenia w strefie euro oraz kryzysem uchodźczym. Oba te obszary referencyjne można uznać na zasadzie *pars pro toto* za stan rzeczy utrzymujący się w prawie wszystkich zeuropeizowanych obszarach prawa.

a) W kryzysie zadłużenia w strefie euro, trwającym od 2010 r., ramy prawne dotyczące polityki gospodarczej i walutowej w Unii Europejskiej okazały się ostatecznie niewystarczająco wytrzymałe. Nie wynika to przy tym z niedostatecznej mocy regulacyjnej art. 119 i n. TFUE, lecz raczej z braku politycznej woli przestrzegania tych przepisów¹⁵. I tak na przykład od czasu wejścia do unii walutowej było ponad 40 przypadków niezastosowania się do wytycznych zawartych w art. 126 TFUE dotyczących rocznego deficytu budżetowego na poziomie 3% oraz dopuszczalnego deficytu całkowitego określonego na 60%. Co prawda, inaczej niż się twierdzi, sam ten fakt nie stanowi naru-

szczenia postanowień traktatowych. Spełnia już jednak przesłanki wymagane do wszczęcia procedury nadmiernego deficytu. Problematyczna pod względem prawnym jest natomiast sytuacja, w której procedury nadmiernego deficytu wbrew postanowieniom umownym nie zostały wszczęte lub gdy kończą się, jak miało to miejsce w 2016 r. w sprawie Hiszpanii i Portugalii, sankcją w wysokości 0 euro. Można się oczywiście znakomicie spierać o to, czy nakładanie na zadłużone państwa członkowskie dalszych finansowych obciążeń (art. 126 ust. 11 TFUE) ma sens. Jednakże ze względu na fakt, że autor traktatu zdecydował

się na zastosowanie takiego, a nie innego rozwiązania, ignorowanie tego pierwotnego instrumentarium przez instytucje zobowiązane do jego przestrzegania zdyskredytowałoby normatywność całego traktatu i podało w wątpliwość powagę tych instytucji oraz ich chęć do uregulowania i implementacji przepisów. Sytuacji tej nie zmieniło zawarcie Paktu stabilności i rozwoju¹⁶, jako narzędzia o charakterze wtórno-

15 Obowiązuje to również w obszarze narodowym, por. BVerfGE (FTK) 79, 311 (338) – HHG 1981; 119, 96 (137 i n.) – HHG 2004, z votum odrębnym *Di Fabio* i *Mellinghoff*.

16 Pakt na rzecz stabilności i rozwoju określa podstawowe wymogi prawne w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych oraz w Rozporządzeniu Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu. Po pierwszym kryzysie rozporządzenia te zostały złagodzone Rozporządzeniem (WE) nr 1055/2005 i 1056/2005, dopuszczając do zwiększenia zadłużenia w przypadku podstawowych reform strukturalnych, takich jak ubezpieczenia emerytalne; kryzys euro od 2010 r. doprowadził w drodze tzw. sześciopak, w szczególności przez Rozporządzenie (WE) nr 1175/2011 i rozporządzenie/UE nr 1177/2011 do ponownego zaostrożenia wymogów prawnych Unii w zakresie polityki fiskalnej oraz

prawnym, mającego wzmocnić znaczenie dyrektywne art. 126 TFUE, czy też nieformalnego Paktu Euro Plus z dnia 11 marca 2011 r. ani Paktu Fiskalnego z dnia 2 marca 2012 r.¹⁷ w obszarze prawa międzynarodowego. Poza stworzeniem kolejnych biurokratycznych obowiązkowych norm nie dokonano znaczącej zmiany istniejącego stanu rzeczy. Na makulaturę można też oddać kwestie dotyczące zabezpieczeń pieniężnych. W szczególności dotyczy to zawartej w art. 125 TFUE klauzuli *no bail-out*, której surowa wykładnia przez ETS w sprawie *Pringle*¹⁸ doprowadziła do wyraźnej relatywizacji motywów jej uchwalenia¹⁹.

Podobnie rzecz się ma z zawartym w art. 123 TFUE zakazem finansowego wspierania państw członkowskich przez Europejski Bank Centralny. Federalny Trybunał Konstytucyjny w swoim kontrowersyjnym i nie zawsze merytorycznie ocenianym postanowieniu odsyłającym w sprawie programu OMT podał w wątpliwość, jakoby bezwarunkowe podporządkowanie się temu zakazowi było możliwe bez uszczerbku dla przepisów prawa pierwotnego²⁰. ETS był w tym zakresie znacznie bardziej wspaniałomyślny, doszedł jednak ostatecznie – na podstawie informacji wskazanych przez EBC w trakcie postępowania – do wniosku, że warunkowanie programu, które Federalny Trybunał Konstytucyjny uznał za niezbędne, co do istotnych punktów w istocie zachodzi²¹. Umożliwiło to Federalnemu Trybunałowi Konstytucyjnemu wydanie w tym postępowaniu salomonowego wyroku, nawet jeśli zastosowane metody i uzasadnienie wyroku Trybunału nie są do końca przekonujące²². Powyższe środki

do odwrócenia zasad głosowania, kontrowersyjnych w świetle prawa pierwotnego, mających na celu wykluczenie, w miarę możliwości, uznaniowości politycznej.

17 BVerfGE (FTK) 132, 195 (278 i n. nr na marg. 196 i n.) – e.A. – ESM i Pakt fiskalny 135, 317 (432 i n. nr na marg. 243 i n.) – ESM i Pakt fiskalny.

18 ETS, C 370/12 – *Pringle* – EU:C:2012:756.

19 BVerfGE (FTK) 132, 195 i n. – ESM zarz. tymcz.; 135, 317 i n. – ESM.

20 BVerfGE (FTK) 134, 366 (417) nr na marg. 100 – Postanowienie odsyłające.

21 ETS, Wyrok z dnia 16.06.2015, C-62/14, EU:C:2015:400.

22 BVerfG (FTK), Wyrok z dnia 21 czerwca 2016 r. – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 –, juris – OMT.

nie doprowadziły jednak do całkowitego wyjaśnienia problemu, co pokazują postępowania ze skarg konstytucyjnych toczące się przed Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym w związku z programem następczym EAPP²³. W ramach tego programu doszło do nabycia papierów wartościowych w wysokości ok. 2,5 biliona euro, większość z nich w formie obligacji skarbowych.

Główną przyczyną kryzysu zadłużenia w strefie euro jest prawdopodobnie fakt, że gospodarki narodowe – tak przecież heterogeniczne – zostały połączone w jedno w ramach unii walutowej. Bez jednolitej polityki gospodarczej i bez znacznych przepływów pieniężnych pomiędzy państwami członkowskimi gospodarki te będą się w dalszym ciągu od siebie oddalać. Jak dotąd nie doszło jeszcze do sytuacji poważnego nieposłuszeństwa prawnego, choć wypowiedź ówczesnej minister finansów Francji Christine Lagarde: „forget about the treaty”²⁴ w szerokich kręgach osób w Niemczech interpretowana była jako zdrada wobec zasad tej wspólnoty prawnej. Wypowiedź ta była tymczasem zgodna z duchem francuskiego rozumienia kwestii prawnych, mianowicie że prawo wskazuje polityce (jedynie) ustalone cele końcowe, nie wiążąc jej warunkowo zaprogramowanymi zasadami²⁵. Jeśli osiągnięcie celu politycznego nie jest możliwe za pomocą dostępnych instrumentów, wtedy konieczne jest po prostu zastosowanie innych instrumentów. Mocne podkreślenie zobowiązaniowego skutku prawa (publicznego) dla polityki i jego zakrojona na szeroką skalę moc prawna są z kolei typowe dla niemieckiego kręgu prawnego, w którym prawo (publiczne) od zarania dziejów miało za zadanie ograniczać władzę (w dawniejszych czasach cesarza czy książąt), odbierając możliwość swobodnego korzystania z różnych rozwiązań politycznych²⁶. W tym kontekście kryzys zadłużenia w strefie euro wydobył na światło dzienne

23 Extended Assets Purchase Programme.

24 Patrz N. Tait, *EU ministers back harder line on fiscal rules*, „Financial Times”, 21.05.2010.

25 Patrz np. o uznaniu *pouvoir administratif* Francji P. Gonod, *Frankreich* (w:) A. Bogdandy i in. (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, t. 5: *Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge*, Heidelberg 2014, § 75 nr na marg. 2 *passim*.

26 O prekursorach zasady proporcjonalności w Common Law patrz W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, New York 1899, s. 115.

także elementarne różnice pomiędzy niemiecką a francuską myślą prawną. Obie strony nie są tych różnic najwyraźniej świadome, co niejednokrotnie jest źródłem nieporozumień.

Być może nie jest to jeszcze kryzys naszej wspólnoty prawnej. Na pewno jednak to dobra okazja, by zastanowić się nad ograniczoną wydajnością prawa. Warto przy tym podkreślić intensywność rozwoju nauk ekonomicznych, począwszy od lat 80. Obecnie jest to już swego rodzaju *imperial science*, której trudno pogodzić się z narzuconym stanem prawnym o charakterze sprzecznym z jej oczekiwaniami. Kazusy OMT²⁷ i EAPP²⁸ wskazują na to dość wyraźnie, ukazując również, że pomiędzy ekonomistami a prawnikami czy też pomiędzy EBC z jednej strony a ETS i Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym z drugiej toczy się swoista gra w kotka i myszkę.

b) Kryzys uchodźczy i związane z nim wyraźne przeciążenie poruszyły Unię Europejską w posadach. System dubliński był od samego początku obciążony ryzykiem niepowodzenia. Jego fundamentalna idea opierała się na przekonaniu, że te państwa członkowskie, których granice uchodźca przekracza, wkraczając jednocześnie na teren UE (z Norwegią, Islandią i Szwajcarią włącznie), będą odpowiadać za przeprowadzenie postępowania w sprawie ubiegania się tej osoby o azyl. Podstawę tego założenia stanowiła Konwencja dublińska z lat dziewięćdziesiątych, która w marcu 2003 r. została zastąpiona Rozporządzeniem Rady (WE) nr 343/2003 (Dublin II). Akt ten został z kolei zastąpiony Rozporządzeniem UE nr 604/2013 (Dublin III) z dnia 1 stycznia 2014 r.

Dziennikarze i publicyści uznawali ten system od samego początku za krzywdzący, w związku z czym podlegał on ciągłej krytyce z ich strony. Przede wszystkim dlatego, że wskutek jego działania państwa Europy Północnej i Środkowej, a przede wszystkim Niemcy, nie były narażone na tak duże obciążenia migracyjne, jak państwa Europy Południowej, które koniec końców zostały pozostawione same sobie. Rzeczywi-

stość pokazuje tymczasem, że system ten od samego początku nie funkcjonował. Ani Grecja, ani Włochy nie zastosowały się do unijno-prawnych zobowiązań i pozwoliły na dalsze przemieszczanie się uchodźców po terenach europejskich. W ten sposób Niemcy, do którego to kraju uchodźcy i migranci w ogóle nie powinni byli trafić, zgodnie z danymi statystycznymi od roku 2003 (wprawdzie nie w każdym oddzielnym roku, ale wzięwszy pod uwagę sumę całkowitą) przyjęły zdecydowaną większość uchodźców i migrantów – znacznie więcej niż kraje Europy Południowej. Poprawność tego stwierdzenia potwierdza także fakt, że ETPC,²⁹ ETS³⁰ i FTK³¹ w latach od 2010 do 2012 zakazały przekazywania do Grecji osób wnioskujących o azyl ze względu na brak możliwości godnego przyjęcia przez ten kraj przekazanych uchodźców oraz zapewniania im rzetelnego postępowania we wnioskowanych sprawach.

W momencie kulminacyjnym kryzysu uchodźczego w Niemczech okazało się ponadto, że: Dyrektywa 2013/33/EU w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową³², Dyrektywa 2013/32/EU Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej³³, Dyrektywa 2011/95/EU w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony³⁴, Rozporządzenie Dublin III, Kodeks graniczny z Schengen³⁵, art. 77 ust. 2 lit. E

29 ETPC, Izba wyższa, 21.01.2011 – 30696/09

30 ETS, Wyrok z dnia 21.12.2011 – C-411/10 N.S./Secretary of State for the Home Department und C-493/10 M.E.u.a./Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform.

31 BVerfGE (FTK) 128, 224 i n. – Umorzenie postępowania.

32 Dz.U. EU 2013 nr L 180/96.

33 Dz.U. EU 2013 nr L 180/96.

34 Dz.U. EU 2011 nr L 337/9.

35 Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), zastąpiony przez Rozporzą-

27 BVerfGE (FTK) 134, 366 i n. – OMT-projekt 142, 123 i n. – OMT; ETS, Wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler, C-62/14, ECLI: EU: C:2015:400.

28 BVerfGE (FTK), Postanowienie z dnia 18 lipca 2017 r. – 2 BvR 859/15 –, juris – EAPP-projekt.

TFUE, art. 16a, art. 16a ustawy zasadniczej, oraz przepisy dotyczące pobytu i ubiegania się o azyl stwo-
rzyły tak nieprzejrzysty stan prawny, że rząd federalny
nie był w stanie z pewnością stwierdzić, jakie opcje
i działania ma w ogóle do dyspozycji, by kryzys ten
zażegnać³⁶. Analizy zmierzające do znalezienia roz-
wiązania w tym zakresie nadal trwają.

c) Dorobek prawny wspólnoty to obecnie prawdopo-
dobnie około 150 tys. aktów prawnych najróżniejszej
jakości³⁷. Do tego dochodzi jeszcze w odniesieniu do
Niemiec około 14 tys. norm prawa federalnego i około
7–8 tys. norm prawa krajów związkowych. Widać
wyraźnie, że taka liczba współlistniejących, często
nieprzedyskutowanych źródeł prawnych prowadzi do
paraliżu administracji i sądów, zmuszając do przyję-
cia postawy oczekującej. To z kolei powoduje, że cały
stan prawny wspólnoty europejskiej został dopro-
wadzony do granic niedorzeczności. Prawo, którego
nikt nie rozumie, traci w demokratycznym systemie
prawnym swoją funkcję zarządczą. Nie jest też w sta-
nie zapobiec ryzykom, jakie niesie ze sobą nieogran-
niczona władza. Monteskiusz twierdził, że „w braku
konieczności uchwalenia prawa istnieje konieczność,
by prawa nie uchwalać” – nigdy zdanie to nie było
bardziej aktualne niż obecnie, w obliczu uchwalania
prawa wspólnotowego dla Unii Europejskiej.

Oba obszary referencyjne pokazują przy tym, że
rozbudowa całego dorobku wspólnotowego następuje
w zasadzie bez względu na polityczną, administra-
cyjną i gospodarczą wydolność państw członkowskich,
a także że cała Komisja Europejska niezbyt interesuje
się stanem rzeczywistym, o ile przypadkiem posłowie,
lobbyści czy media na taką konieczność nie wskażą.
Mamy tu zatem swoisty *l'esprit de l'escalier* – komisja
dopiero po wielu latach, w momencie kulminacyjnym
kryzysu uchodźczego, w dniu 23 września 2015 r.,

dzenie (EU) 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady
z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad
regulujących przepływ osób przez granicę (kodeks gran-
iczny Schengen).

36 R. Alexander, *Die Getriebenen, Merkel und die Flüchtlingspo-
litik: Report aus dem Innern der Macht*, München 2017.

37 G. Hirsch, *WE: Kein Staat, aber eine Verfassung?*, „Neue
Juristische Wochenschrift” 2000, 46; pod koniec lat 90. liczył
120 tys. aktów prawnych.

wszczęła 40 postępowań w sprawie naruszenia trak-
tatu. Przedmiotem tych postępowań było przy tym
w większości uchybienie obowiązкови powiadome-
nia Komisji o implementacji dyrektywy, co nie miało
bezpośredniego związku z zasadniczym problemem
unijnego systemu azylowego zasygnalizowanym przez
orzecznictwo najwyższych instancji³⁸.

2) Jako wspólnota prawna (art. 2 zd. 1 Traktatu
o UE) Unia Europejska związana jest zasadą kom-
petencji powierzonych (art. 5 ust. 1 zd. 1 i ust. 2 zd.
1 Traktatu o UE) oraz zasadą pomocniczości (art. 5
ust. 3 Traktatu o UE)³⁹.

a) Unieważnienie unijnych aktów prawnych
z powodu braku kompetencji wspólnotowych UE
pozostało do dziś bardzo rzadkim wyjątkiem. ETS
doprowadził wprawdzie do unieważnienia rozlicznych
aktów prawnych ze względu na naruszenie zasady
proporcjonalności, praw podstawowych⁴⁰, podstawy
prawnej⁴¹ lub wymogu uzasadnienia (por. art. 296
ust. 2 TFUE)⁴², kompetencje UE jednak w ciągu ponad

38 Komisja Europejska, Informacja prasowa z dnia 23 września
2016 r.: „Więcej odpowiedzialności w walce z kryzysem
uchodźczym: Komisja Europejska tworzy wspólny europejski
system azylowymi wszczyną 40 postępowań z naruszeń
traktatowych”.

39 BVerfGE (FTK) 75, 223 (242) – Kloppenburg; 89, 155 (187 i n.,
192, 199) – Maastricht; 123, 267 (349) – Lizbona; 126, 286
(302) – Honeywell; 134, 366 (384 nr na marg. 26) – OMT-
projekt; 142, 123 (199 Rn. 144) – OMT.

40 Por. ETS, Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., Okólnik C-317/04
i C-318/04, Parlament/Rada i Komisja, nr na marg. 67; Wyrok
z dnia 10 lutego 2009 r., Okólnik C-301/06, Irlandia/Parlament
i Rada, nr na marg. 56; ETS, popr. Rs. C-92/09 i C-93/09EuZW
2010, 939 – Schecke GbR i Eifert. W tej kategorii poszcze-
gólnym przepisom prawa unijnego ma się sprzeciwiać także
opinia o planowanym porozumieniu ws. wstąpienia Unii do
EKPC; patrz ETS, Opinia 2/13 z dnia 18 grudnia 2014 r.

41 Por. ETS, Wyrok z dnia 25 lutego 1999 r., Rs. C-164/97 i 165/97,
Parlament/Rada, nr na marg. 20; Wyrok z dnia 7 lipca 1992 r.,
Rs. C-295/90, Parlament/Rada nr marg. 20; Wyrok z dnia
26 marca 1987 r., Okólnik 45/86, Komisja przeciwko Radzie,
nr na marg. 21.

42 Por. np. ETS, Wyrok z dnia 12 listopada 1996 r., Okólnik
C-84/94, Zjednoczone Królestwo/Rada, nr na marg. 37.
Według orzecznictwa ETS akt prawny jest dopiero wtedy
poprawnie uzasadniony, jeśli wskazuje podstawę prawną,

60 lat zakwestionował jedynie cztery razy⁴³. Jeśli weźmie się dodatkowo pod uwagę, że organy, instytucje i inne jednostki organizacyjne Unii Europejskiej wykazują tendencję do wzmocnienia swojej pozycji politycznej⁴⁴, w czym ETS jednostki te dodatkowo utwierdza, stosując szeroką wykładnię kompetencji w rozumieniu doktryny *implied powers* lub zasady efektywności (*effet utile*)⁴⁵, podobnie intensywnie zresztą broniąc dorobku wspólnotowego (*acquis communautaire*) staje się jasne, dlaczego ETS w roli arbitra pomiędzy państwami członkowskimi a EU spotyka się z tak znikomym poziomem akceptacji⁴⁶. W wyroku

na której się opiera. Jeśli podstawa prawna została wskazana, ETS rozpoznaje akt prawny wyłącznie w świetle tej podstawy prawnej, a nie innych podstaw prawnych, które również winny wchodzić pod rozważenie, jeśli zamiar wyboru innej podstawy prawnej nie jest w inny sposób możliwy do rozpoznania; patrz ETS, Wyrok z dnia 10 września 2015 r., Okólnik C-363/14, Parlament/Rada, nr na marg. 23 i n.

43 Por. ETS, Wyrok z dnia 23 kwietnia 1986 r., Okólnik 294/83, Les Verts, nr na marg. 51 i n. – Finansowanie partii; Wyrok z dnia 9 lipca 1987 r., popr. RS 281, 284–285 i 287/85, Niemcy i in./Komisja i Parlament, nr na marg. 9 i n., 36; Wyrok z dnia 5 października 2000 r., Okólnik C-376/98, Niemcy/Parlament i Rada, nr na marg. 76 i n.; inny wynik w Wyroku z dnia 12 grudnia 2006 r., Okólnik C-380/03, Niemcy/Parlament i Rada, nr na marg. 36 i n. – Reklama wyrobów tytoniowych; Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., Okólnik C-317/04 i C-318/04, Parlament/Rada i Komisja, nr na marg. 67. W decyzji dot. pytania prejudycjalnego dot. Szkół Europejskich trybunał potwierdził swoją właściwość w sprawie wykładni przedmiotowego aktu prawnego, zaprzeczył jednak swojej właściwości w kwestii odpowiedzi na poszczególne pytania, zastrzeżonej dla Izby Odwoławczej Szkół Europejskich; patrz ETS, Wyrok z dnia 11 marca 2015 r. C-464/13 i in., Europäische Schulen München, nr na marg. 28 i n.

44 Por. stan faktyczny BVerfGE (FTK) 134, 366 (xxx) – OMT.

45 Por. BVerfGE (FTK) 123, 267 (351 i n.).

46 Na ten temat BVerfGE (FTK) 89, 155 (210) krytycznie A. Bleckmann, *Politische Aspekte der europäischen Integration unter dem Vorzeichen des Binnenmarktes* 1992, „Die Zeitschrift für Rechtspolitik” 1990, s. 265 i n.; U. Everling, *Zur föderalen Struktur der Europäischen Gemeinschaft* (w: *Staat und Völkerrechtsordnung Festschrift für Karl Doehring*, Berlin 1989, s. 179 (195 i n.); Ch. Hillgruber, *EuGH, Urteil v. 16. 6. 2005 – Rs. C-105/03 Maria Pupino: Anmerkung*, „JuristenZeitung” 2005, 841 (844); P.M. Huber, *Bundesverfassungsgericht und*

w sprawie OMT z dnia 21 czerwca 2016 r. Federalny Trybunał Konstytucyjny trafnie podsumował ten stan na przykładzie skonkretyzowania przez ETS polityki walutowej przyznanej EBC w myśl art. 127 i n. TFUE:

„Bezkrytyczna akceptacja deklarowanych celów w połączeniu z dużą swobodą oceny po stronie jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej, a także znaczne obniżenie częstotliwości i zasięgu kontroli sądowych otwierają przed organami, instytucjami i innymi jednostkami organizacyjnym Unii Europejskiej możliwość samodzielnego decydowania o zakresie kompetencji przekazanych im przez państwa członkowskie [...]. Tymczasem tak rozumiana zasada kompetencji powierzonych jest sprzeczna z jej wymiarem konstytucyjnym⁴⁷.”

Zasada kompetencji powierzonych nie jest jedynie instrumentem prawa unijnego, a raczej stanowi zbiór zasad konstytucyjnych państw członkowskich. [...] Tym samym stanowi wiarygodne uzasadnienie dla ingerencji ze strony władzy publicznej sprawowanej przez Unię Europejską w demokratyczny obszar legitymacji państw członkowskich. W przypadku Niemiec wpływ ten obejmuje nie tylko podstawowe zasady konstytucyjne (art. 20 ust. 1 i ust. 2 ustawy zasadniczej), ale także prawo wyborcze obywateli oraz ich «prawo do demokracji» (art. 38 ust. 1 zd. 1 ustawy zasadniczej). Zachowanie fundamentów kompetencyjnych Unii Europejskiej ma zatem znaczenie decydujące dla zagwarantowania podstawowej demokratycznej funkcji ustawy zasadniczej. W szczególności, cele programu integracji nie powinny prowadzić do faktycznego wykluczenia zasady przyznającej kompetencje organom UE tylko wtedy, gdy wyraźnie wynikają one z pierwotnego prawa unijnego (zob.: art. 3 ust. 6, art. 4 ust. 1 TUE, art. 7 TFUE; zob. także ETS, opinia 2/94 z 28 marca 1996, EKPCz., zb. 1996, I 1759,

Europäischer Gerichtshof als Hüter der Gemeinschaftsrechtlichen Kompetenzordnung, „Archiv des öffentlichen Rechts” 19912, 116, s. 210 (213); E. Klein, *Leitsätze des Berichterstatters* (w: *Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft. Verwaltungsrecht als Vorgabe für Zivil- und Strafrecht Berichte und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Zürich vom 3. bis 6. Oktober 1990*, Berlin 1991, s. 56 (72).

47 BVerfGE (FTK) 142, 123 (...nr na marg. 183) – OMT.

nb. 30; zob. następnie oświadczenie nr 42 do Aktu końcowego konferencji rządowej do art. 352 TFUE). W tym zakresie zasada kompetencji powierzonych ujęta w prawie unijnym, a także wynikający zeń z kolei obowiązek poszanowania przez Unię tożsamości narodowej są wyrazem całej władzy unijnej zakotwiczonej w Traktacie (por. orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego 123, 267 <350>”).

Funkcja łącznikowa zasady kompetencji powierzonych musi mieć zatem wpływ na metodyczną kontrolę jej przestrzegania. Gdy dochodzi do naruszenia podstawowych interesów państw członkowskich, co często zdarza się właśnie w przypadku przydzielania kompetencji organom stowarzyszeniowym, kontrola sądowa nie powinna bezkrytycznie przyjmować deklarowanych zamiarów organów Unii Europejskiej⁴⁸.

Uprawnienia regulacyjne i decyzyjne UE są jednakże pomimo prób typowania i kategoryzacji zawartych w art. 3 do 6 TFUE kształtowane w mniejszym stopniu przez treść samych przepisów, a bardziej przez postawione cele i zadania⁴⁹. Z tego też względu funkcjonowanie mechanizmu powierzenia kompetencji jest z punktu widzenia bezpieczeństwa prawnego znacznie utrudnione⁵⁰. Ani Komisja Europejska, ani Bundestag i rząd federalny nie wiedzą na przykład, gdzie w każdym poszczególnym przypadku w rozumieniu art. 218 ust. 1 TFUE przebiega granica pomiędzy kompetencjami unijnymi a kompetencjami narodowymi. Podobnie Federalny Trybunał Konstytucyjny nie był w stanie, w każdym razie w ramach prowadzonego przezeń postępowania w przedmiocie środka tymczasowego, tej granicy szczegółowo określić⁵¹. Tego typu trudności nie są jednak usprawiedliwieniem, by wbrew brzmieniu Traktatu stosować zasadę *in dubio pro unione*⁵².

48 BVerfGE (FTK)142, 123 (...nr na marg. 184 i n.) – OMT.

49 U. Everling, *Gestaltungsbedarf des Europäischen Rechts*, „Europarecht” 1987, 214.

50 BVerfGE (FTK) 142, 123 (219 nr na marg. 185) – OMT; por. też ETS, Opinia 2/94 z dnia 28 marca 1996 r., Przystąpienie do EKPC, Zbiór 1996, I-1759, nr na marg. 30; por. dalej Deklaracja nr 42 do aktu końcowego konferencji międzyrządowej na temat Art. 352 TFUE.

51 BVerfGE (FTK) 143, 65 (93 i n., nr na marg 52 i n.) – eA CETA I.

52 ETS, Opinia z dnia 16 maja 2017 r. Okólnik 2/15 ECLI:EU:C:2017:376.

Na tym tle zasada kompetencji powierzonych nie stanowi ostatecznie dla instytucji unijnych jakiejś poważnej przeszkody⁵³. Europejski Trybunał Konstytucyjny w całej swojej ponad 60-letniej karierze uchylił trzy czy cztery decyzje organów unijnych ze względu na brak stosownych kompetencji⁵⁴, podczas gdy często bez zbędnych ceregieli ignoruje on wytyczne prawa pierwotnego. By stać się sprawiedliwym arbitrem w sprawach pomiędzy UE a jej państwami członkowskimi, sąd ten musi jednak również w przypadku rozgraniczenia kompetencji pełnić rolę „prawdziwego” trybunału konstytucyjnego. Miast kierować się obsesją zawładnięcia ostatnią niszą europejskiego obszaru prawnego, sąd taki powinien przede wszystkim skoncentrować się na zobowiązaniu organów UE do ścisłego przestrzegania zasad kompetencyjnych.

b) Unijna zasada pomocniczości i jej ochrona prawnoprocesowa okazały się w ramach mechanizmu ostrzegania bezzębny tygrysem (art. 5 ust. 1 Traktatu o UE, w art. 3 Protokołu w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej i art. 4 i n. Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności). ETS jak dotąd nie unieważnił nawet jednego aktu prawnego z tytułu zasady

53 Patrz np. tzw. pakiet patentowy, dotyczący również wyłącznie przedmiotów podlegających właściwości państwa członkowskich; Rozporządzenie UE nr 1257/2012, Dz.U. 2012, nr L 361/1 i n.; Rozporządzenie UE nr 1260/2012, Dz.U. 2012, nr L 361/89 i n. i Porozumienie na temat jednolitego sądu patentowego, Dz.U. 2013, nr C 175/1 i n. Też w przypadku tzw. sześciopaku istnieją wątpliwości co do zgodności kompetencji; na ten temat Rozporządzenie (UE) nr 1173/2011; Rozporządzenie (UE) nr 1174/2011; Rozporządzenie (UE) nr 1175/2011; Rozporządzenie (UE) nr 1176/2011 i Rozporządzenie (UE) nr 1177/2011 i dyr. 2011/85/EU, wszystkie Dz.U. 2012, nr L 361/1 i n.

54 ETS, Wyrok z dnia 23 kwietnia 1986 r., Okólnik 294/83, Les Verts, nr na marg. 51 i n.; Wyrok z dnia 9 lipca 1987 r., popr. RS 281, 284–285 i 287/85, Niemcy i in./Komisja i Parlament, nr na marg. 9 i n., 36; Wyrok z dnia 5 października 2000 r., Okólnik C-376/98, Zbiór. 2000, I-8419 i n. – Dyrektywa w sprawie reklamowania wyrobów tytoniowych; Wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r., Okólnik C-380/03, Niemcy/Parlament i Rada, nr na marg. 36 i n.; Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., Okólnik C-317/04 i C-318/04, Parlament/Rada i Komisja, nr na marg. 67.

pomocniczości⁵⁵, nie było też na tej podstawie żadnej skutecznej skargi ze strony parlamentów narodowych. Wymogi prawnoprocesowe dotyczące aktywowania mechanizmu wczesnego ostrzegania są zbyt wygórowane, terminy zbyt krótkie, a następstwa prawne trywialne. Co do zasady Bundestag i Bundesrat winny wejść z innymi parlamentami w sojusz, w którego ramach odbywałaby się stała współpraca mająca na celu skontrolowanie całego procesu legislacyjnego UE. Zdaje się to być tematem jeszcze bardzo odległym, pomimo niektórych wprowadzonych już ulepszeń w tym zakresie.

3) Do gravamenów UE należy poważna trudność w dopasowaniu unijnego porządku prawnego do zmieniających się warunków politycznych, ekonomicznych i społecznych. Nie ma wątpliwości, że Unia Europejska jako wspólnota prawna przetrwa tylko wtedy, jeśli będzie w stanie sprostać powyższym wymaganiom, także w odniesieniu do rzeczywistości lokalnego życia społecznego. Prawo unijne winno być przy tym stosowane w sposób sprawny i pewny również przez urzędy i sądy niższego rzędu, bez uszczerbku dla narodowych porządków prawnych.

Niemiecka polityka europejska zawsze odpowiadała na ten problem, wzywając do podejmowania decyzji w Radzie większością głosów, jednocześnie jednak nie dostrzegając faktu, że Niemcy są krajem członkowskim, którego decyzje w Unii Europejskiej są najczęściej przegłosowywane. Problem nadmiaru regulacji i problem petryfikacyjny tymczasem pozostają nadal nierozwiązane.

a) W tym zakresie niezbędna byłaby raczej nie tylko drastyczna redukcja dorobku wspólnotowego, ale przede wszystkim większa dynamika zmian. Pomogłoby tu na przykład poszerzenie i wzmocnienie współpracy, która odbywałaby się pod możliwie stabilnym i odpornym na obciążenia parasolem Unii Europejskiej, ale z uwzględnieniem realiów politycznych, ekonomicznych i społecznych. Wymagałoby to bardziej elastycznego podejścia i działania na zasadzie prób i błędów, przy czym opcje wejścia i wyjścia ze wspólnotowych struktur nie byłyby wykluczone.

Jeśli więc przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i prawa w rozumieniu art. 67 i n., art. 77 i n. TFUE nie funkcjonuje, bo brak jest sprawnej ochrony granic zewnętrznych, wskutek czego Europa przeżywa kryzys akceptacji i legitymizacji, korzystniej jest na czas przejściowy przyjąć ograniczenia polegające na ponownej kontroli granic wewnętrznych. Nie jest to kwestia ideologiczna, lecz trzeźwa ocena interesów.

Podobnie rzecz się ma z unią walutową. Skoro instrumenty płynności finansowej zastosowane w ostatnich latach nie przynoszą długotrwałych rezultatów, a unia oparta na odpowiedzialności, w której ramach płatnicy i odbiorcy płatności od początku są zdefiniowani, nie rokuje dobrze, warto rozważyć w miejsce ślepego trwania przy niesprawdzonych rozwiązaniach bardziej elastyczny skład strefy euro, mniej szkodliwy dla Unii Europejskiej. W ramach tego systemu problem wystąpienia czy przystąpienia traktowany byłby raczej w kategoriach technicznych, a nie jako gwarant przetrwania całej UE. Rozliczni ekonomiści, jak wiadomo, sugerują, by zmienić dotychczasowy skład – czy to przez wystąpienie Grecji, czy też przez wystąpienie Niemiec. Brak mi wystarczającej znajomości stanu sprawy, by opowiadać się za którymkolwiek z tych rozwiązań. Nie ma sensu, by wydawać jakiegokolwiek zakazy wypowiedzienia odmiennych opinii w tym zakresie. Jednak nawet polityczna wola państw członkowskich nie będzie skuteczna, jeśli nie będzie w zgodzie z realiami politycznymi, ekonomicznymi czy społecznymi. Błędne przekonanie polityków, jakoby mogli zdecydować o tym, że czarne jest białe, to po prostu wyraz ich megalomanii. Być może „łagodnym środkiem zaradczym” byłoby uchwalenie prawa upaństwowienia dla strefy euro.

4) Tak szeroki zakres prawa pierwotnego jest kolejnym ułatwieniem dla ETS w konstytucjonalizowaniu nawet trywialnych kwestii z obszaru prawa o pomocy publicznej i prawa zamówień publicznych oraz uodpornieniu na działanie innych organów UE czy państw członkowskich⁵⁶. Gdyby jedyną możliwością usunięcia faktycznych lub domniemych braków polegających na zbyt aktywistycznym orzecznictwie wobec jednego z państw członkowskich było wyjście z unii zgodnie

55 Wzorcowo ETS, Okólnik C-58/08, Zbiór 2010, I-4999, nr na marg. 79 – Vodafone.

56 W tym kierunku też D. Grimm, *Europe, Yes – But Which Europe?*, Oxford 2016, s. 104 i n.

z art. 50 Traktatu o UE, to byłyby to na dłuższą metę dla Unii sytuacja szkodliwa. Podczas dalszych prac nad traktatami unijnymi należałoby się zatem przyjrzeć problemowi zachwiania równowagi instytucjonalnej pomiędzy organami i zbyt dużej roli ETS.

5) Do przełomu w Unii Europejskiej mogłoby doprowadzić także zwiększenie intensywności relacji pomiędzy obywatelami i obywatelkami unii a instytucjami UE, w szczególności powiązań pomiędzy obywatelami a posłami Parlamentu Europejskiego. Pomimo rosnącego znaczenia Parlamentu Europejskiego w strukturze instytucjonalnej UE w ciągu dziesięcioleci i ogromnego wzrostu kompetencji, jakiego doświadczył⁵⁷, nie udało się jeszcze uczynić z Parlamentu Europejskiego organu reprezentującego obywateli Unii, nawet w realiach życia politycznego, zgodnie z art. 10 ust. 2 Traktatu UE.

Parlament Europejski działa raczej w dużym stopniu w systemie autoreferencyjnym, zachowując znaczny dystans od obywateli, którzy „swoich” europejskich parlamentarzystów zwykle nie znają (nie mogą znać). Parlament Europejski rozumie swoją rolę, podobnie jak Komisja Europejska i ETS⁵⁸ w kategoriach organu tendencyjnie unitarnego⁵⁹. Badania naukowe skupiające się na sposobach działania organizacji pokazały, że każda instytucja co do zasady dąży do poszerzenia wachlarza swoich narzędzi i zasobów, co w systemach wielopłaszczyznowych zwykle następuje ze szkodą dla niższych szczebli. Od czasu pierwszych wyborów bezpośrednich w 1979 r. taki sam mechanizm dotyczy również Parlamentu Europejskiego. Zakres kompetencji poszczególnych stanowisk w Parlamencie Europejskim zależy od zadań, uprawnień, zasobów i reputacji całego Parlamentu Europejskiego, a więc co do zasady każdy poszczególny poseł ma naturalny interes w tym, by różnego rodzaju zadania i uprawnie-

nia możliwe jak najszerzej uwspólnotować. Działanie to jednak nie ma związku z nadal dominującymi procesami politycznymi w państwach członkowskich ani nie przekłada się na zmniejszenie dystansu względem obywateli. Parlament Europejski zdaje się więc w tym zakresie oderwany od rzeczywistości.

Aby ten stan rzeczy zmienić, konieczna byłaby zmiana prawa wyborczego zmierzająca do zwiększenia responsywności Parlamentu Europejskiego. Zgodnie z art. 1 ust. 1 aktu dotyczącego wyboru przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, członkowie Parlamentu Europejskiego wybierani są na podstawie systemu list wyborczych lub systemu pojedynczego głosu podlegającego przeniesieniu. Prowadzi to do tworzenia list w oderwaniu od obywateli, do rozwoju karier parlamentarzystów na wzór karier urzędniczych i niemożliwości połączenia sukcesu poszczególnych posłów z interesem i wolą poszczególnych wyborców. By to zmienić i z Parlamentu Europejskiego uczynić prawdziwą agorę, w której znalazłoby się miejsce dla podkreślenia różnego rodzaju interesów obywateli Unii Europejskiej, należałoby rozważyć zmianę systemu na ordynację większościową, z podzielonymi na całą Unię Europejską 751 okręgami wyborczymi, w których każdy obywatel miałby „swojego” kandydata, a każdy kandydat byłby politycznie zmuszony do tego, by działał w interesie „swoich” wyborców. Wskazywane wielokrotnie w kontekście narodowym wady ordynacji większościowej dla mniejszych partii nie wydają się przy tym uzasadnione, bo kandydaci mogliby występować w charakterze przedstawicieli jednej europejskiej partii politycznej. Ordynacja większościowa prowadzi może jednak niekiedy, co widać na przykładzie Wielkiej Brytanii i Irlandii, do ukształtowania tak krytykowanej na szczytach władzy „polityki zaściankowej” (*constituency oriented*). Tymczasem dla Unii Europejskiej taki model mógłby okazać się korzystny.

5. Kryzys Unii Europejskiej a państwo narodowe

Kryzysy Unii Europejskiej dotyczą także krajów członkowskich, a w szczególności Niemiec, które ciągle walczą o ukształtowanie własnej tożsamości. Jako państwo nie mamy (już) właściwie przekonania

57 P.M. Huber, *Art.14 EUV* (w:) R. Streinz (Hrsg.), *Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, München 2018, art. 14 nr na marg. 4 i n.

58 Krytycznie na ten temat BVerfGE (FTK) 142m 123 (...nr na marg. 183).

59 Z gałęzi politycznej prawa ochrony środowiska patrz np. P.M. Huber (w:) H.-W. Rengeling (Hrsg.), *Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht*, t. 1, 2002, § 19 nr na marg. 19.

co do zadań i funkcji państwa narodowego w XXI w., wskutek czego również i my jesteśmy dotknięci kryzysem tożsamości⁶⁰.

Kryzys ten można jednakże zażegnać, uświadamiając sobie ponownie, że państwo (a już zwłaszcza sojuszników państw) nie jest celem samym w sobie, lecz służy ludziom, to znaczy przede wszystkim istnieje przez wzgląd na swoich obywateli (por. art. 1 projektu opracowanego podczas Konwentu Konstytucyjnego w Herrenchiemsee). Głównym zadaniem demokratycznego państwa prawa, a tym samym zbioru obywateli podlegających określonej prawu, jest zgodnie z powyższym podejmowanie starań o zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, dobrobytu i przyszłościowości w sensie ekologicznym, z poszanowaniem wolności jednostki, równości i prawa do własnej tożsamości.

Jeśli dzieje się to we wspólnocie z innymi państwami, a takim tworem jest Unia Europejska, zadania i funkcje państwa ulegają pewnej zmianie: odpowiedzialność za realizację staje się odpowiedzialnością gwarancyjną, zobowiązującą państwo narodowe i jego instytucje do uczestniczenia w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej, do wywierania na nią jak największego wpływu w interesie obywateli (art. 23 ust. 2 do 7 ustawy zasadniczej), a także do czuwania nad zapewnieniem zgodności z programem integracyjnym⁶¹ i zachowania własnej tożsamości konstytucyjnej⁶². Państwo narodowe zobowiązane jest ponadto do podejmowania działań, jeśli Unia Europejska, niezależnie od przyczyn, nie wypełnia, lub nie wypełnia w sposób właściwy, zadań, jakie zostały jej powierzone. Prowadzić to może, jak pokazuje Brexit, nawet do sytuacji wyjścia ze struktur unijnych.

60 P.M. Huber, *Verfassungsstaat. In der Sinnkrise*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 1.10.2015.

61 BVerfGE (FTK) 123, 267 (352 i n., 389 i n., 413 i n.) – Lizbona; 126, 286 (307) – Honeywell; 129, 124 (181) – EFSF; 132, 195 (238 i n. nr na marg. 105) – e. A. ESM; 134, 366 (394 i n. nr na marg. 47) – OMT-projekt; 142, 123 (207 i n. nr na marg. 164) – OMT; P.M. Huber, *Die Integrationsverantwortung von Bundestag und Bundesregierung*, „Die Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften” 2017, nr 15, s. 286 i n.

62 BVerfGE (FTK) 140, 317 fi n. – Tożsamość konstytucyjna.

6. Konkluzja

Wskutek tak ostrożnej zmiany kursu wspólnota państw, wspólnota konstytucyjna, prawodawcza, administracyjna i orzecznicza mogłaby przyczynić się nie tylko do pokonania przeszkód i trudności w przyszłości, ale także stanowić nową narrację skupiającą się na takich wartościach jak pokój, wolność, własna tożsamość i solidarność *à l'euro péenne*.

Bibliografia

- Alexander R., *Die Getriebenen, Merkel und die Flüchtlingspolitik. Report aus dem Innern der Macht*, München 2017.
- Blackstone W., *Commentaries on the Laws of England*, New York 1899.
- Bleckmann A., *Politische Aspekte der europäischen Integration unter dem Vorzeichen des Binnenmarktes* 1992, „Die Zeitschrift für Rechtspolitik” 1990.
- Everling U., *Gestaltungsbedarf des Europäischen Rechts*, „Europarecht” 1987, 214.
- Everling U., *Zur föderalen Struktur der Europäischen Gemeinschaft (w): Staat und Völkerrechtsordnung Festschrift für Karl Doehring*, Berlin 1989.
- Fränzius C., Preuß U.K., *The Future of European Democracy*, Berlin 2012.
- Gonod P., *Frankreich (w): A. Bogdandy i in. (Hrsg.), Ius Publicum Europaeum*, t. 5: *Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge*, Heidelberg 2014.
- Grimm D., *Europe, Yes – But Which Europe?*, Oxford 2016.
- Habermas J., *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Frankfurt am Main 1973.
- Heller H., *Staatslehre*, Tübingen 1983.
- Heun W., *Legitimität, Legalität (w): W. Heun (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon*, Stuttgart 2006.
- Hillgruber Ch., *EuGH, Urteil v. 16. 6. 2005 – Rs. C-105/03 Maria Pupino: Anmerkung*, „JuristenZeitung” 2005, 841 (844).
- Hirsch G., *WE: Kein Staat, aber eine Verfassung?*, „Neue Juristische Wochenschrift” 2000, 46.
- Huber P.M. (w) H.-W. Rengeling (Hrsg.), *Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht*, t. 1, 2002.
- Huber P.M., *Art.14 EUV (w): R. Streinz (Hrsg.), Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, München 2018.
- Huber P.M., *Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof als Hüter der Gemeinschaftsrechtlichen Kompetenzordnung*, „Archiv des öffentlichen Rechts” 19912, 116.

Huber P.M., *Europäische Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit in Bedrängnis. Zur Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa*, „Der Staat” 2017, t. 56.

Huber P.M., *Grundzüge des Verwaltungsrechts in Europa – Problemaufriss und Synthese* (w:) A. Bogdandy, S. Cassese, P.M. Hubner, *Ius Publicum Europaeum*, t. 5: *Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge*, Heidelberg 2014, § 73, nr 153.

Huber P.M., *Verfassungsstaat. In der Sinnkrise*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 1.10.2015.

Jellinek G., *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1914.

Klein E., *Leitsätze des Berichterstatters (w:) Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft. Verwaltungsrecht als Vorgabe für Zivil- und Strafrecht Berichte und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Zürich vom 3. bis 6. Oktober 1990*, Berlin 1991.

Riehle G., *Eurokrise. Verzicht auf den Euro als Chance für Europa*, Baden-Baden 2016.

Rousseau J.J., *Du contrat social*, I 3.

Tait N., *EU ministers back harder line on fiscal rules*, „Financial Times”, 21.05.2010.

Akty prawne

Porozumienie na temat jednolitego sądu patentowego, Dz.U. 2013, nr C 175/1 i n.

Rozporządzenie (UE) nr 1173/2011.

Rozporządzenie (UE) nr 1174/2011.

Rozporządzenie (UE) nr 1175/2011.

Rozporządzenie (UE) nr 1176/2011.

Rozporządzenie (UE) nr 1177/2011.

Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), zastąpiony przez Rozporządzenie (EU) 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granicę (kodeks graniczny Schengen).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające Rozporządzenie (UE) nr 1093/2010, Dz.U. UE nr L 225 z dnia 30 lipca 2014 r.

Rozporządzenie UE nr 1257/2012, Dz.U. 2012, nr L 361/1 i n.

Rozporządzenie UE nr 1260/2012, Dz.U. 2012, nr L 361/89 i n.

Orzeczenia

ETS, Okólnik C-58/08, Zbiór 2010, I-4999, nr na marg. 79 – Vodafone.

ETS, Opinia 2/13 z dnia 18 grudnia 2014 r.

ETS, Opinia z dnia 16 maja 2017 r. Okólnik 2/15 ECLI:EU:C:2017:376.

ETS, popr. Rs. C-92/09 i C-93/09EuZW 2010, 939 – Schecke GbR i Eifert.

ETS, Wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., Okólnik C-301/06, Irlandia/Parlament i Rada, nr na marg. 56.

ETS, Wyrok z dnia 10 września 2015 r., Okólnik C-363/14, Parlament/Rada, nr na marg. 23 i n.

ETS, Wyrok z dnia 11 marca 2015 r. C-464/13 i in., Europäische Schulen München, nr na marg. 28 i n.

ETS, Wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r., Okólnik C-380/03, Niemcy/Parlament i Rada, nr na marg. 36 i n. – Reklama wyrobów tytoniowych.

ETS, Wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r., Okólnik C-380/03, Niemcy/Parlament i Rada, nr na marg. 36 i n.

ETS, Wyrok z dnia 12 listopada 1996 r., Okólnik C-84/94, Zjednoczone Królestwo/Rada, nr na marg. 37.

ETS, Wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler, C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400.

ETS, Wyrok z dnia 21.12.2011 – C-411/10 N.S./ Secretary of State for the Home Department und C-493/10 M.E.u.a./Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform.

ETS, Wyrok z dnia 23 kwietnia 1986 r., Okólnik 294/83, Les Verts, nr na marg. 51 i n. – Finansowanie partii.

ETS, Wyrok z dnia 23 kwietnia 1986 r., Okólnik 294/83, Les Verts, nr na marg. 51 i n.

ETS, Wyrok z dnia 25 lutego 1999 r., Rs. C-164/97 i 165/97, Parlament/Rada, nr na marg. 20.

ETS, Wyrok z dnia 26 marca 1987 r., Okólnik 45/86, Komisja przeciwko Radzie, nr na marg. 21.

ETS, Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., Okólnik C-317/04 i C-318/04, Parlament/Rada i Komisja, nr na marg. 67.

ETS, Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., Okólnik C-317/04 i C-318/04, Parlament/Rada i Komisja, nr na marg. 67.

ETS, Wyrok z dnia 30 maja 2006 r., Okólnik C-317/04 i C-318/04, Parlament/Rada i Komisja, nr na marg. 67.

ETS, Wyrok z dnia 5 października 2000 r., Okólnik C-376/98, Niemcy/Parlament i Rada, nr na marg. 76 i n.

ETS, Wyrok z dnia 5 października 2000 r., Okólnik C-376/98, Zbiór. 2000, I-8419 i n. – Dyrektywa w sprawie reklamowania wyrobów tytoniowych.

- ETS, Wyrok z dnia 7 lipca 1992 r., Rs. C-295/90, Parlament/Rada nr marg. 20.
- ETS, Wyrok z dnia 9 lipca 1987 r., popr. RS 281, 284–285 i 287/85, Niemcy i in./Komisja i Parlament, nr na marg. 9 i n., 36.
- ETS, Wyrok z dnia 9 lipca 1987 r., popr. RS 281, 284–285 i 287/85, Niemcy i in./Komisja i Parlament, nr na marg. 9 i n., 36.
- High Court, Wyrok z dnia 18 lutego 2002 r. *Thoburn v. Sunderland City Council*, 2002 EWHC 195 Admin, ABS, nr 69.
- Sąd Najwyższy Zjednoczonego Królestwa, Wyrok z dnia 22 stycznia 2014 r. *R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) v. The Secretary of State for Transport*, 2014, UKSC 3, ust. nr 79, 207.
- Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r. – SAS/Francja m.in. nr 43835/11 (Zakaz noszenia burki).
- Wyrok z dnia 25 marca 2015 r., *Pham v. Secretary of State for the Home Department*, 2015, UKSC 19, pkt 54, 58, 72–92.