



prof. Koen Lenaerts

Prezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej; profesor prawa Unii Europejskiej na Uniwersytecie w Leuven (ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3227-5087>).

Trybunał Sprawiedliwości jako obrońca porządku opartego na zasadach i wartościach

Mam przyjemność przemawiać do Państwa na otwarciu XXXI Kongresu FIDE, tutaj w pięknych Katowicach, w Polsce. Chciałbym zacząć od podziękowań dla polskiego komitetu FIDE, Uniwersytetu Śląskiego i miasta Katowice za wysiłek włożony w organizację tego wydarzenia. Jest to złożone i wymagające przedsięwzięcie i pragnę wyrazić ogromną wdzięczność dla wszystkich zaangażowanych.

Szczególnie chcę podziękować mojemu przyjacielowi i współpracownikowi, pierwszemu rzecznikowi generalnemu Maciejowi Szpunarowi, który jako prezes polskiego komitetu FIDE dołożył istotnych starań, aby umożliwić organizację naszego spotkania w tym miejscu. Maciej Szpunar jest członkiem Trybunału Sprawiedliwości od prawie 12 lat. Jakość jego dogłębnych i przemyślanych opinii, jak również istotna rola, którą odgrywa w zarządzaniu Trybunałem jako pierwszy rzecznik generalny, sprawiają, że wnosil – i w dalszym ciągu wnosi – wybitny wkład w prace tego Trybunału. Jego powtórny wybór na to stanowisko przez pozostałych rzeczników generalnych jest niewątpliwym wyrazem uznania, jakim cieszy się wśród swoich współpracowników. Drogi Macieju, praca z Tobą to prawdziwa przyjemność i mam nadzieję, że w kolejnych latach będziemy mogli kontynuować naszą pracę w ramach Trybunału.

Organizowany co dwa lata Kongres FIDE stanowi największe i – moim zdaniem najważniejsze – wydarzenie z udziałem praktyków i naukowców zajmujących się prawem unijnym. Dzięki niemu każdy z nas – bez względu na to, czy działa w środowisku akademickim, prowadzi prywatną praktykę, czy pełni służbę publiczną – zyskuje cenną możliwość spotkania innych osób, które żyją prawem unijnym, wymiany pomysłów oraz nauki na podstawie doświadczeń i perspektywy innych. Poza tym możemy również ponownie spotkać się z przyjaciółmi i znajomymi, zarówno starymi, jak i nowymi. W tym kontekście szczególnie cieszę się z udziału młodszych naukowców zajmujących się prawem unijnym, doktorantów i praktyków w ramach Seminarium Młodego FIDE. Jestem przekonany, że nasza wspólna fascynacja prawem Unii Europejskiej wynika w znacznym stopniu z jego ciągłej ewolucji i wpływu na życie, pracę i działalność gospodarczą milionów obywateli i przedsiębiorstw. W tym sensie prawo unijne jest wciąż młode i dynamiczne.

Prawo unijne, podobnie jak sama Unia, podlega przecież ciągłym zmianom i odnowie. Kolejne modyfikacje traktatów w poszczególnych latach nadawały Unii kompetencje w obszarach, w przypadku których do podejmowania działań

uprawnione były wcześniej wyłącznie państwa członkowskie. Poza tym zmieniające się okoliczności powodują pojawianie się nieznanych wcześniej zagadnień prawnych, które w ten czy inny sposób podlegają ostatecznie rozstrzygnięciu przez sądy unijne w Luksemburgu.

W związku z tym jestem szczególnie wdzięczny moim kolegom z Trybunału Sprawiedliwości i Sądu za przybycie na Kongres, aby przysłuchiwać się pouczającym debatom, które czekają nas w najbliższych dniach, a także aktywnie w nich uczestniczyć. Nasz udział w tym wydarzeniu ma zasadnicze znaczenie dla pogłębienia własnego zrozumienia postrzegania i stosowania wydawanych przez nas orzeczeń sądowych.

Podobnie jak w przeszłości, obsługę tłumaczeniową podczas tego Kongresu FIDE zapewnia służba tłumaczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Chciałbym zatem podziękować naszym wykwalifikowanym i cenionym tłumaczom ustnym za wsparcie w czasie Kongresu.

Każdy Kongres FIDE stanowi wyjątkową okazję do wymiany przemyślanych opinii o tym, w jaki sposób prawo unijne może wspierać cele traktatów i dążenie do jedności Europy bez osłabiania różnorodności narodowej.

Zaledwie kilka tygodni temu obchodziliśmy 75. rocznicę deklaracji Roberta Schumana z 9.05.1950 r. Deklaracja ta rozpoczyna się następującymi słowami: „Pokój na świecie nie mógłby być zachowany bez twórczych wysiłków na miarę groźących mu niebezpieczeństw. Wkład, jaki zorganizowana i żyjąca Europa może wnieść w cywilizację, jest niezbędny dla utrzymania pokojowych stosunków”¹. Dalej Schuman powiedział: „Przez umieszczenie podstawowej produkcji [węgla i stali] pod wspólnym zarządem i instytucją nowej Wysokiej Władzy, której decyzje zwiążą Francję, Niemcy i kraje, które do niej przystąpią, ta propozycja stanie się pierwszą konkretną podstawą Federacji Europejskiej, niezbędnej dla zachowania pokoju”.

Te słowa są dzisiaj tak samo aktualne jak w 1950 r. Na naszych wschodnich granicach w Ukrainie szaleje wojna, a geopolityczne i handlowe płyty tektoniczne przemieszczają się w szybkim tempie, co powoduje najwyższe od dłuższego czasu poczucie

1 Tekst deklaracji dostępny online: [\(https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_pl#:~:text=Deklaracja%20Schumana%20to%20plan%20przedstawiony,W%C4%99gla%20i%20Stali%20\(EWWiS\)\)](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_pl#:~:text=Deklaracja%20Schumana%20to%20plan%20przedstawiony,W%C4%99gla%20i%20Stali%20(EWWiS)) (dostęp: 30.06.2025 r.).

izolacji i niepewności wśród Europejczyków. Jedność Europy w tym kontekście ma znaczenie większe niż kiedykolwiek wcześniej. Federacja, która była marzeniem Schumana – Unia Europejska w obecnym kształcie – jest czymś więcej niż sumą poszczególnych elementów. Jest o wiele większa i potężniejsza niż którekolwiek pojedyncze państwo członkowskie. Nasza Unia, która sięga od Atlantyku po Morze Czarne, od Arktyki po Morze Śródziemne i ma łączną populację przekraczającą 450 mln ludzi, ma – przynajmniej potencjalnie – moc i rozmiar zapewniające znaczącą siłę na arenie światowej, bez konieczności nadmiernego polegania na zewnętrznym wsparciu w celu obrony własnych interesów handlowych lub innych.

Co to oznacza w praktyce dla nas jako prawników? Aby odpowiedzieć na to pytanie, musimy wrócić do podstaw. Jak wyrażnie wynika z Deklaracji Schumana, prawnie wiążące zasady, egzekwowalne zarówno od państw członkowskich, jak i w samych państwach członkowskich, są od początku podstawą projektu europejskiego. W obecnym kontekście, gdy w otwarty sposób kwestionuje się zasadność porządku międzynarodowego opartego na zasadach, ważne jest, aby pamiętać o osiągnięciach Unii Europejskiej i szczerze się nimi, a także wciąż przypominać sobie o znaczeniu utrzymania tych osiągnięć.

Unia jest udanym projektem pokojowym, nie tylko dlatego, że państwa członkowskie akceptują zasady Unii, która należy do nich wszystkich – Unii opartej na wspólnych wartościach określających jej tożsamość. Jak podkreślił Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie C-621/18, *Andy Wightman i in. przeciwko Secretary of State for Exiting the European Union*², państwa członkowskie zachowują swoją suwerenność, jednak w obszarach polityki powierzonych Unii dzielą się jej wykonywaniem, przyjmując – przede wszystkim zgodnie z demokratycznie podjętą decyzją o przystąpieniu do Unii – pierwszeństwo prawa unijnego, którego treść ustalana jest – na mocy traktatów UE – przez prawodawcę unijnego i podlega ostatecznej interpretacji przez Trybunał.

Nie powinniśmy zapominać, jak zaskoczeni byliby nasi antenaci, gdyby dowiedzieli się, że suwerenne państwa europejskie uznają, iż są związane procesem legislacyjnym, w ramach którego żadne pojedyncze państwo, nawet największe, nie ma ostatniego słowa. Nie powinniśmy również bagatelizować mocy zobowiązania podjętego przez państwa członkowskie do zgłaszania swoich sporów ponadnarodowemu sądowi mającemu wiążącą jurysdykcję, składającemu się z sędziów z całej Unii – sądowi, który uprawniony jest nawet do nakładania na państwa członkowskie kar finansowych, jeśli nie wypełniają swoich zobowiązań wynikających z prawa unijnego³.

Właśnie z tej szerszej perspektywy chciałbym spojrzeć na trzy niezwykle interesujące tematy tego Kongresu FIDE. W tych niepewnych czasach Trybunał odgrywa kluczową rolę w utrzymywaniu i konsolidacji UE jako „porządku prawnego opartego na zasadach i wartościach”. Proponuję zilustrowanie tej roli na tle trzech obszarów: szacunku należnego zasadom powszechnego prawa międzynarodowego, coraz większego znaczenia podstawowych wartości UE jako drogowskazu przy interpretacji i zastosowaniu traktatów, a także znaczenia praw

podstawowych w kontekście odpowiedniego postępowania z wyzwaniami prawnymi związanymi z transformacją cyfrową.

1. Zasady powszechnego prawa międzynarodowego

Po pierwsze, Trybunał Sprawiedliwości stoi na straży międzynarodowych zasad, które są wiążące dla Unii. Trybunał nie tylko stosuje te zasady jako wytyczne podczas interpretacji unijnych aktów wykonawczych, tak jak w przypadku niedawnego orzeczenia w sprawie C-188/23, *Land Niedersachsen przeciwko Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia”*⁴. Trybunał również nie waha się, aby uznać działania Unii za nieważne, jeśli narusza ono powszechne prawo międzynarodowe.

Ostatnie wyroki w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P, *Komisja przeciwko Front Polisario*⁵, oraz w sprawach połączonych C-778/21 P i C-798/21 P, *Komisja przeciwko Front Polisario*⁶, wydane 4 października w zeszłym roku stanowią ilustrację tej drugiej sytuacji. Trybunał Sprawiedliwości został poproszony o ustalenie – w ramach odwołania⁷ – zgodności z prawem decyzji Rady o zatwierdzeniu umowy międzynarodowej pomiędzy UE a Królestwem Marokańskim. Zasadniczym celem tej umowy było wyraźne potwierdzenie, że umowa o stowarzyszeniu pomiędzy wymienionymi dwoma stronami obejmowała terytorium Sahary Zachodniej w sposób zgodny z wymaganiami prawa międzynarodowego, jak określono – w szczególności – w poprzednich wyrokach Trybunału z 2016 r. i 2018 r.⁸

Sąd stwierdził nieważność tej decyzji, ponieważ Rada nie wypełniła swojego zobowiązania do przestrzegania wymagań wywiedzionych przez Trybunał Sprawiedliwości w wymienionych wcześniejszych wyrokach z zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów, które są zasadami powszechnego prawa międzynarodowego. Oddalając odwołania wniesione przez Komisję i Radę, Trybunał Sprawiedliwości

2 Wyrok TS z 10.12.2018 r., C-621/18, *Andy Wightman i in. przeciwko Secretary of State for Exiting the European Union*, EU:C:2018:999.

3 Art. 260 ust. 2 i 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47) – dalej TFUE.

4 Wyrok TS z 21.01.2025 r., C-188/23, *Land Niedersachsen przeciwko Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia”*, EU:C:2025:26, w którym Trybunał interpretował art. 1 ust. 3 lit. b rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 14.06.2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.Urz. UE L 190, s. 1, ze zm.; obecnie akt nie obowiązuje) w świetle Konwencji bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, sporządzonej w Bazylei 22.03.1989 r. (Dz.U. z 1995 r. Nr 19, poz. 88 ze zm.). Unia Europejska jest stroną tej konwencji wraz z państwami członkowskimi. Zob. decyzja Rady 93/98/EWG z 1.02.1993 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Wspólnoty, Konwencji o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych (Konwencji bazylejskiej) (Dz.Urz. WE L 39, s. 1).

5 Wyrok TS z 4.10.2024 r., w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P, *Komisja przeciwko Front Polisario*, EU:C:2024:835 – dalej wyrok w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P, *Komisja przeciwko Front Polisario*.

6 Wyrok TS z 4.10.2024 r. w sprawach połączonych C-778/21 P i C-798/21 P, *Komisja przeciwko Front Polisario*, EU:C:2024:833.

7 Wyrok Sądu z 29.09.2021 r., w sprawach połączonych T-344/19 i T-356/19, *Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) przeciwko Radzie Unii Europejskiej*, EU:T:2021:640.

8 Wyroki TS: z 21.12.2016 r., C-104/16 P, *Rada Unii Europejskiej przeciwko Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario)*, EU:C:2016:973, oraz z 27.02.2018 r., C-266/16, *Western Sahara Campaign UK przeciwko Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs i Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, EU:C:2018:118.

odrzuć ich argumenty, że na wymienione zasady nie można powoływać się w kontekście skargi dotyczącej ważności decyzji o zawarciu umowy międzynarodowej przez Unię Europejską⁹. Trybunał przypomniał także, że zgodnie z prawem pierwotnym UE¹⁰ działania Unii na scenie międzynarodowej powinny przyczyniać się w szczególności do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w tym poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych¹¹, a wspólną politykę handlową należy prowadzić w ramach zasad i celów działań zewnętrznych Unii¹².

W związku z tym Trybunał uznał, że uprawnienia dyskrecyjne Rady były prawnie ograniczone z jednej strony przez wynikające z zasady samostanowienia zobowiązanie do poszanowania odrębnego i oddzielnego statusu terytorium Sahary Zachodniej. Z drugiej strony Rada ma obowiązek przestrzegania wynikającego z zasady względnej skuteczności traktatów wymagania, że lud danego terytorium musi wyrazić zgodę na każdą umowę pomiędzy UE a Królestwem Marokańskim, która byłaby wprowadzana w życie na tym terytorium¹³.

Na tej podstawie Trybunał Sprawiedliwości utrzymał w mocy kluczowe ustalenie Sądu, że zgoda ludu Sahary Zachodniej na wprowadzenie w życie przedmiotowej umowy na tym terytorium stanowiła warunek ważności przedmiotowej decyzji Rady i że proces konsultacji prowadzonych przez Komisję i Europejską Służbę Działań Zewnętrznych w celu uzyskania zgody nie był wystarczający, aby potwierdzić jej wyrażenie przez ten lud¹⁴. Trybunał orzekł również, że przedmiotowa umowa nie nakładała żadnych zobowiązań na lud terytorium Sahary Zachodniej, ale raczej wyłącznie nadawała temu ludowi prawa. Opierając się w szczególności na przedwojennym prawie precedensowym Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, Trybunał stwierdził, że zgodnie z art. 36 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów¹⁵ i powszechnym prawem międzynarodowym zgoda może być w pewnych okolicznościach wyrażona w sposób dorozumiany i tym samym można domniemywać, że została udzielona, jeśli – po pierwsze – umowa nie tworzy obowiązku ciążącego na podmiocie trzecim oraz – po drugie – lud uzyskuje określoną, konkretną, istotną i weryfikowalną korzyść, która jest proporcjonalna do celu umowy. W analizowanym przypadku tym celem była eksploatacja zasobów naturalnych terytorium. Powyższe wyroki ilustrują nie tylko zaangażowanie Trybunału na rzecz prawa międzynarodowego, lecz także pozytywny wkład, jaki Trybunał wnosi w rozwój tego prawa.

2. Podstawowe wartości UE

Jeśli chodzi o sferę wewnętrzną, Trybunał konsekwentnie stoi na straży podstawowych zasad rządzących organizacją

Unii oraz wartości stanowiących ich podstawę, jak określono w traktatach UE. Przystępując do Unii, wszystkie państwa członkowskie wyraziły zgodę na przestrzeganie tych zasad i wartości. W związku z tym ich egzekwowanie przez instytucje unijne zarówno ma zasadnicze znaczenie, jak i jest uzasadnione, w tym w okolicznościach, gdy zasady i wartości te dotyczą kwestii istotnych politycznie lub ustrojowo. Wyroki w sprawach dotyczących biernego prawa wyborczego i przynależności do partii politycznej wydane w listopadzie zeszłego roku¹⁶ prezentują tę rolę w kontekście wartości demokracji. Komisja zwróciła się do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy przyjmujące państwa członkowskie – w tym przypadku Polska i Czechy – mogły odmówić obywatelom UE mającym obywatelstwo innego państwa członkowskiego prawa do członkostwa w partii politycznej lub ruchu politycznym ustanowionym w tych przyjmujących państwach członkowskich. Trybunał wziął pod uwagę to, że art. 22 TFUE¹⁷ ma na celu zagwarantowanie, iż obywatele UE mający miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, mogą wykonywać swoje prawo do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych i do Parlamentu Europejskiego w tym państwie członkowskim na takich samych warunkach jak obywatele tego państwa członkowskiego¹⁸. Członkostwo w partii politycznej zapewnia dostęp do infrastruktury organizacyjnej, a także zasobów ludzkich, administracyjnych i finansowych, które pomagają uzyskać korzystny wynik w wyborach, jak również prawdopodobnie zwiększa szanse na wybór. W związku z tym uniemożliwienie osobom będącym obywatelami innego państwa uzyskania członkostwa w zarejestrowanej partii politycznej lub ruchu politycznym stanowi odmienne traktowanie zabronione przez traktaty, ponieważ wpływa na wykonywanie prawa głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych i do Parlamentu Europejskiego¹⁹.

Trybunał nie uwzględnił argumentów odwołujących się do ochrony systemu politycznego i ustrojowego na poziomie krajowym oraz poszanowania tożsamości narodowej²⁰. Krajowe życie polityczne faktycznie stanowi część tożsamości narodowej państwa członkowskiego w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE²¹. Zgodnie z prawem unijnym obywatele Unii, którzy nie mają obywatelstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, nie mają prawa udziału w krajowych wyborach parlamentarnych lub prezydenckich i tym samym mogą być traktowani odmiennie w ramach partii politycznych w związku z takimi wyborami. Sytuacja przedstawia się jednak inaczej w przypadku wyborów lokalnych i europejskich, ponieważ unijne prawo pierwotne nadaje prawo do niedyskryminacji w porównaniu z obywatelami przyjmującego państwa członkowskiego w kontekście takich wyborów.

9 Zob. wyrok w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P, Komisja przeciwko Front Polisario, pkt 173–175.

10 Art. 3 ust. 5 i art. 21 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13, ze zm.) – dalej TUE.

11 Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz.U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90 ze zm.).

12 Wyrok w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P, Komisja przeciwko Front Polisario, pkt 133. Zob. art. 207 ust. 1 TFUE.

13 Wyrok w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P, Komisja przeciwko Front Polisario, pkt 134.

14 Wyrok w sprawach połączonych C-779/21 P i C-799/21 P, Komisja przeciwko Front Polisario, pkt 145.

15 Konwencja wiedeńska o prawie traktatów zawarta w Wiedniu 23.05.1969 r. (Dz.U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439).

16 Wyroki TS z 19.11.2024 r.: C-808/21, Komisja przeciwko Republice Czeskiej (Éligibilité et qualité de membre d'un parti politique), EU:C:2024:962 – dalej wyrok C-808/21, Komisja przeciwko Czechom, i C-814/21, Komisja przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (zdolność do kandydowania w wyborach i członkostwo w partii politycznej), EU:C:2024:963.

17 Czytać w świetle art. 20 i 21 TFUE, art. 10 TUE i art. 12 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389) – dalej KPP.

18 Wyrok C-808/21, Komisja przeciwko Czechom, pkt 127.

19 Zob. z tym skutkiem wyrok C-808/21, Komisja przeciwko Czechom, pkt 152.

20 Art. 4 ust. 2 TUE.

21 Wyrok C-808/21, Komisja przeciwko Czechom, pkt 154.

W zasadniczej części wyroku Trybunał przeanalizował zależność pomiędzy art. 4 ust. 2 TUE z jednej strony a art. 2 i 10 TUE z drugiej. Wszystkie te postanowienia mają tę samą rangę i art. 4 ust. 2 należy rozpatrywać z uwzględnieniem art. 2 i 10 TUE²². Demokracja i równe traktowanie stanowią wartości, na których opiera się Unia Europejska. Artykuł 2 TUE nie wyznacza po prostu kierunku ani nie wyraża woli o charakterze politycznym, ale wskazuje wartości, które stanowią o samej tożsamości Unii Europejskiej jako wspólnego porządku prawnego – wartości, które zostały skonkretyzowane w zasadach przekładających się na prawnie wiążące zobowiązania dla państw członkowskich²³. W szczególności art. 10 ust. 1 TUE stwierdza, że podstawą funkcjonowania UE jest zasada demokracji przedstawicielskiej, która nadaje konkretną formę nadrzędnej wartości UE, jaką jest demokracja. Tym samym prawo do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych i do Parlamentu Europejskiego w przyjmującym państwie członkowskim zagwarantowane w art. 22 TFUE konkretyzuje demokrację i równe traktowanie jako wartości, na których opiera się Unia Europejska.

W związku z tym Trybunał stwierdził, że umożliwienia obywatelom Unii Europejskiej „zmieniającym miejsce zamieszkania” uzyskania członkostwa w partii politycznej lub ruchu politycznym ustanowionym w państwie członkowskim miejsca zamieszkania na takich samych zasadach jak obywatelom tego państwa członkowskiego w kontekście wyborów lokalnych lub europejskich nie można uznać za naruszenie tożsamości narodowej danego państwa członkowskiego²⁴. Tym samym wykluczenie osób będących obywatelami innego państwa z udziału w tych procesach jest niezgodne z art. 22 TFUE. Wymienione wyroki ponownie pokazują znaczenie, jakie Trybunał przywiązuje do funkcjonowania UE jako demokracji konstytucyjnej. Z pewnością będziemy mieć jeszcze możliwość omówienia znaczenia tych spraw później, podczas sesji na temat roli sądów w społeczeństwach demokratycznych.

W ostatnim okresie Trybunał został również zobowiązany do przeanalizowania – w ramach sprawy dotyczącej obywatelstwa Malty – zakresu, w jakim prawo unijne ogranicza swobodę państwa członkowskiego do ustalania zasad regulujących uzyskanie jego obywatelstwa, biorąc pod uwagę to, że zgodnie z art. 20 ust. 1 TFUE nabycie takiego obywatelstwa łączy się z automatycznym nadaniem danej osobie obywatelstwa Unii²⁵. Trybunał przypomniał, że podczas gdy każde państwo członkowskie – z należyтым uwzględnieniem prawa międzynarodowego – samo określa przesłanki nadania i utraty obywatelstwa tego państwa członkowskiego, kompetencje te należy wykonywać w sposób zgodny z prawem Unii²⁶. Trybunał wskazał, że obywatelstwo UE wiąże się z nadaniem osobom fizycznym ważnych praw, które mogą wykonywać w stosunku do wszystkich państw członkowskich, takich jak prawo do swobody przepływu osób²⁷, prawo do udziału w życiu politycznym,

w szczególności do udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego i wyborach lokalnych²⁸, a także prawo do ochrony dyplomatycznej i konsularnej pozostałych państw członkowskich na takich samych warunkach jak obywatele tych państw²⁹.

Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy określoną w art. 4 ust. 3 TUE, każde państwo członkowskie musi powstrzymać się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów Unii Europejskiej. Oznacza to w szczególności istnienie ograniczeń dotyczących kompetencji państw członkowskich do określania przesłanek nadawania obywatelstwa.

Obywatelstwo UE opiera się faktycznie na wspólnych wartościach zawartych w art. 2 TUE, w szczególności na wartościach solidarności, oraz na wzajemnym zaufaniu, jakim darzą się państwa członkowskie w odniesieniu do powstrzymywania się od wykonywania tej kompetencji w sposób jawnie niezgodny z samą naturą obywatelstwa Unii³⁰. Trybunał odwołał się do swojego utrwalonego orzecznictwa, z którego wynika, że podstawą więzi obywatelstwa państwa członkowskiego jest szczególny stosunek solidarności i lojalności między każdym państwem członkowskim a jego obywatelami oraz wzajemność praw i obowiązków. Ten szczególny stosunek solidarności i lojalności istniejący między każdym państwem członkowskim a jego obywatelami stanowi również podstawę praw i obowiązków, które traktaty zastrzegają dla obywateli Unii³¹. Odnosząc się do analizowanego szczególnego systemu naturalizacji, Trybunał zauważył, że ma on charakter transakcyjny. W ramach tego systemu naturalizacja następuje zasadniczo w zamian za wcześniej określone płatności lub inwestycje. System ten oznacza „komercjalizację” nadawania statusu obywatela państwa członkowskiego, a co za tym idzie – nadawania statusu obywatela Unii, co jest niezgodne zarówno z samą koncepcją obywatelstwa UE wynikającą z art. 20 TFUE, jak i z zasadą lojalnej współpracy określoną w art. 4 ust. 3 TUE³². Po raz pierwszy Trybunał wyjaśnił, że obywatelstwo Unii „jest [...] jedną z głównych konkretyzacji solidarności, która leży u samych podstaw procesu integracji”³³. Wyrok tym samym potwierdza, że solidarność państw członkowskich stanowi fundamentalną zasadę UE i że jej implikacje wykraczają znacznie poza wyrażne odniesienia do niej w traktatach. To zagadnienie będziemy omawiać jeszcze podczas sesji dotyczących unijnych przepisów odnoszących się do stanów nadzwyczajnych i unijnej polityki energetycznej.

3. Korzyści wynikające z transformacji cyfrowej a prawa podstawowe

Wreszcie kolejny temat, który zostanie omówiony podczas tego Kongresu, dotyczy gospodarki cyfrowej, ze szczególnym uwzględnieniem aktu o rynkach cyfrowych (DMA)³⁴ i aktu

22 Wyrok C-808/21, Komisja przeciwko Czechom, pkt 158 i przywoływane orzecznictwo.

23 Wyrok C-808/21, Komisja przeciwko Czechom, pkt 159 i 160.

24 Wyrok C-808/21, Komisja przeciwko Czechom, pkt 161–163.

25 Wyrok TS z 29.04.2025 r., C-181/23, Komisja przeciwko Republice Malty (Citoyenneté par investissement), EU:C:2025:283 – dalej wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie.

26 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 81.

27 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 86 i 87.

28 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 88 i 99.

29 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 90.

30 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 94 i 95.

31 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 96 i 98.

32 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 121.

33 Wyrok C-181/23, Komisja przeciwko Malcie, pkt 93.

34 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 z 14.09.2022 r. w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym oraz zmiany dyrektyw (UE) 2019/1937 i (UE) 2020/1828 (akt o rynkach cyfrowych) (Dz.Urz. UE L 265, s. 1, ze zm.) – dalej DMA.

o usługach cyfrowych (DSA)³⁵ (temat II). Nowe technologie i transformacja cyfrowa mogą przynieść istotne korzyści dla całego społeczeństwa, a w szczególności biznesu. Tego rodzaju innowacje mogą generować również nowe kwestie prawne w różnych obszarach prawa unijnego.

Przykładem jest przełomowy wyrok wydany 25 lutego tego roku przez wielką izbę Trybunału w sprawie C-233/23, Alphabet i in. przeciwko Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato³⁶, dotyczący tego, czy tzw. zasady Bronnera obowiązują w odniesieniu do wniosku programisty opracowującego aplikację na telefony komórkowe o uzyskanie dostępu do platformy cyfrowej, wymagającego, aby właściciel platformy – przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą – zapewnił interoperacyjność platformy z tą aplikacją. Wyrok zawiera kluczowe wskazówki dotyczące tej kwestii, rozróżniające platformy „otwarte” i „zamknięte”. Określa on także podstawowe zasady, jakie organy i sądy krajowe muszą stosować, oceniając warunki obowiązujące w odniesieniu do takiego dostępu, w tym odpowiednie finansowe świadczenie wzajemne, jakie przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą może uzyskać w zamian za udzielenie dostępu. Ta sprawa zostanie na pewno omówiona dokładnie podczas sesji dotyczących DSA i DMA.

W kontekście wcześniejszych uwag dotyczących porządku opartego na zasadach i wartościach szczególnie istotne jest, aby podkreślić tutaj coraz większą rolę Trybunału Sprawiedliwości dla zapewnienia, że rozwój nowych technologii nie narusza praw podstawowych – także wartości podstawowej UE. Zilustruję to zagadnienie dwoma przykładami.

Pierwszy to wyrok w sprawie C-470/21, La Quadrature du Net i in. przeciwko Premier ministre, Ministre de la Culture, wydany przez Trybunał w pełnym składzie niecały rok temu³⁷. Sprawa dotyczyła, krótko mówiąc, tego, w jaki sposób można zapewnić, że zwalczanie naruszeń praw własności intelektualnej, do których dochodzi w Internecie, będzie zgodne z dyrektywą o prywatności i łączności elektronicznej³⁸. Wyrok bierze pod uwagę znaczenie umożliwienia skutecznego ścigania takich przestępstw, nawet jeśli nie stanowią one „poważnych przestępstw”. Ich ściganie często będzie wymagać skorzystania ze „śladów” pozostawianych przez sprawców w Internecie, szczególnie w formie adresów IP. Skuteczne wykorzystanie „śladów” może być jednak niemożliwe bez uogólnionego i nieodróżnicowanego przechowywania danych, takich jak dane dotyczące tożsamości cywilnej, i adresów IP użytkowników.

W swoim wcześniejszym orzecznictwie Trybunał twierdził, że prawo do ochrony danych osobowych gwarantowane przez dyrektywę o prywatności i łączności elektronicznej, jak również zasady wynikające z KPP wykluczają takie przechowywanie.

W tym kontekście jedna z kluczowych innowacji wynikających z wyroku C-470/21, Quadrature du Net II, odnosi się do możliwości wdrożenia przez państwa członkowskie przepisów dotyczących przechowywania, tak aby zapewnić, że przechowywanie adresów IP nie powoduje uogólnionego i nieodróżnicowanego przechowywania wszystkich danych o ruchu i danych dotyczących lokalizacji związanych z łącznością elektroniczną. W tym względzie Trybunał nawiązał do przepisów gwarantujących, „by odseparowanie poszczególnych kategorii przechowywanych danych, w szczególności danych dotyczących tożsamości cywilnej, adresów IP, różnych danych o ruchu innych niż adresy IP i różnych danych dotyczących lokalizacji, było rzeczywiście szczelne z technicznego punktu widzenia dzięki wykorzystaniu bezpiecznego i niezawodnego systemu informatycznego”³⁹. Takie przepisy mogą mieć kluczowe znaczenie we wspieraniu skutecznego zwalczania przestępstw popełnianych w Internecie, umożliwiając przechowywanie danych, które byłyby zdecydowanie przydatne w tym celu, jak również dostęp do tych danych. Te przepisy pozwalają także uniknąć poważnego ograniczenia prawa do ochrony danych osobowych, tym samym umożliwiając wykorzystanie adresów IP do celów zwalczania ogółu czynów zabronionych w takim zakresie, w jakim zapewniają, że przechowywanie adresów IP i dostęp do nich jest ograniczony do tych określonych danych i nie obejmuje uogólnionego i nieodróżnicowanego przechowywania wszystkich danych o ruchu i danych dotyczących lokalizacji ani tożsamości cywilnej użytkowników związanych z tymi danymi.

Pilne wyzwania związane z ochroną praw podstawowych w kontekście transformacji cyfrowej są również główną kwestią w drugim przykładzie, który chcę omówić – wyroku wydanym przez wielką izbę Trybunału 26.04.2022 r. w sprawie C-401/19, Rzeczpospolita Polska przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej⁴⁰. W tej sprawie państwo członkowskie odwoływało się do zobowiązania określonego w art. 17 dyrektywy w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym⁴¹. W zasadzie postanowienie to wymaga, aby dostawcy usług udostępniania treści (tacy jak YouTube) aktywnie nadzorowali treści zamieszczane przez użytkowników, aby zapobiegać niezgodnemu z prawem zamieszczaniu treści chronionych. Trybunał odrzucił skargę, ale zinterpretował art. 17 z takim skutkiem, że przeglądowi „treści” towarzyszą gwarancje zapewniające poszanowanie wolności wypowiedzi i informacji zagwarantowanej przez art. 11 KPP.

Przed Trybunałem Sprawiedliwości i sądami w państwach członkowskich stoją liczne inne wyzwania: oczywiście akt

35 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z 19.10.2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych) (Dz.Urz. UE L 277, s. 1, ze zm.) – dalej DSA.

36 Wyrok TS z 25.02.2025 r., C-233/23, Alphabet i in. przeciwko Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, EU:C:2025:110.

37 Wyrok TS z 30.04.2024 r., C-470/21, La Quadrature du Net i in. przeciwko Premier ministre, Ministre de la Culture (dane osobowe i działania podejmowane w celu zwalczania naruszeń praw własności intelektualnej), EU:C:2024:370 – dalej wyrok C-470/21, Quadrature du Net II.

38 Dyrektywa 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.07.2002 r. dotycząca przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz.Urz. WE L 201, s. 37, ze zm.).

39 Wyrok C-470/21, Quadrature du Net II, pkt 87.

40 Wyrok TS z 26.04.2022 r., C-401/19, Rzeczpospolita Polska przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Europejskiej, EU:C:2022:297.

41 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/790 z 17.04.2019 r. w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym oraz zmiany dyrektyw 96/9/WE i 2001/29/WE (Dz.Urz. UE L 130, s. 92). To postanowienie ustanawia zasadę, że dostawcy usług udostępniania treści online (tzw. serwisów „Web 2.0”) ponoszą bezpośrednią odpowiedzialność w razie niezgodnego z prawem zamieszczania treści chronionych (utworów i innych) przez użytkowników ich serwisów. Dostawcy tacy mogą być jednak zwolnieni z tej odpowiedzialności. W tym celu są oni w szczególności zobowiązani – zgodnie z postanowieniami art. 17 dyrektywy – do aktywnego nadzorowania treści zamieszczanej przez użytkowników w celu zapobiegania zamieszczaniu treści chronionych, w przypadku których podmioty uprawnione nie życzą sobie, aby były one udostępniane w takich serwisach.

w sprawie sztucznej inteligencji⁴², jak również rozporządzenie w sprawie cyfryzacji współpracy sądowej, które obowiązuje od 1 maja⁴³, jeśli mam wybrać tylko dwa ważne przykłady.

42 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z 13.06.2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji) (Dz.Urz. UE L 2024/1689).

43 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2844 z 13.12.2023 r. w sprawie cyfryzacji współpracy sądowej i dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i handlowych o charakterze transgranicznym oraz współpracy wymiarów sprawiedliwości i dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych o charakterze transgranicznym oraz zmieniające niektóre akty w tych dziedzinach (Dz.Urz. UE L 2023/2844).

Nadchodzące dni będą bez wątpienia intensywne i rozwijające, ponieważ razem zajmujemy się trzema niezwykle ważnymi i bardzo aktualnymi tematami: po pierwsze, unijnymi przepisami odnoszącymi się do stanów nadzwyczajnych, po drugie, rynkiem wewnętrznym, gospodarką cyfrową, DSA i DMA oraz ostatecznie solidarnością energetyczną i bezpieczeństwem energetycznym. Z całego serca gratuluję organizatorom tego Kongresu inspirującego wyboru takich tematów dla różnych grup roboczych. Jestem przekonany, że podobnie jak w przypadku poprzednich Kongresów FIDE, wyjeździemy z Katowic pod koniec tygodnia z poszerzoną wiedzą i narzędziami pozwalającymi nam jeszcze lepiej odgrywać swoją rolę.

REKLAMA



KONSTYTUCJA DLA INTERNETU OKIEM EKSPERTÓW

Książka omawia przepisy Aktu o usługach cyfrowych (DSA) od strony praktycznej – z uwzględnieniem aktualnego dorobku nauki polskiej i zagranicznej. Czytelnik znajdzie tu zmiany, jakie wprowadza DSA w stosunku do wcześniejszych regulacji. Unikalną wartością komentarza jest uwzględnienie polskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną.

Autorzy szczegółowo opisują nowe regulacje dotyczące m.in.:

- obowiązku moderowania nielegalnych treści w Internecie przez platformy typu Facebook czy Google,
- wprowadzania obowiązkowej oceny ryzyka i większej przejrzystości algorytmów, co pomoże w walce ze szkodliwymi treściami w sieci.

Książka przeznaczona jest przede wszystkim dla prawników praktyków, w tym sędziów, adwokatów, prokuratorów, radców prawnych, a także pracowników administracji oraz pracowników naukowych.

**ZAMÓW KSIĄŻKĘ Z RABATEM 20% W KSIĘGARNI PROFINFO.PL
W FORMULARZU ZAMÓWIENIA WPISZ KOD: WKCZA20**

AKT O USŁUGACH CYFROWYCH

Komentarz

redakcja naukowa Jacek Gołaczyński, Rafał Skibicki

Gabriela Bar, Kamila Brylak, Witold Chomiczewski, Wojciech Dubis
Maria Dymitruk, Krzysztof Garstka, Aleksandra Glanc-Gołaczyńska
Jacek Gołaczyński, Łukasz Goździaszek, Jarosław Greser, Bartosz Kolarz
Aleksandra Kuczerawy, Wojciech Lamik, Joanna Lentka-Wróbel
Martyna Mielniczuk-Skibicka, Magdalena Piech, Przemysław Polański
Patricia Sharp, Rafał Skibicki, Jędrzej Stępniewski, Agnieszka Sztoldman

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Wolters Kluwer