

Katarzyna Mróz ■

## WPŁYW NIEIMPLEMENTOWANYCH DO SYSTEMU PRAWNEGO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ DYREKTYW UNIJNYCH NA GWARANCJE PROCESOWE

### 1. Wstęp

Prawo unijne, będące szczególnym wyrazem procesu integracji narodów europejskich, ściśle skorelowane z zasadą efektywności wynikającej z lojalnej współpracy państw<sup>1</sup>, stanowi element ujednoczenia systemów prawa. W wyniku przystąpienia do Unii Europejskiej państwa członkowskie przyjęły zobowiązanie do stosowania i wykonywania prawa unijnego poprzez jego wdrożenie oraz zapewnienie pełnej skuteczności w krajowym porządku prawnym<sup>2</sup>. Obowiązek

<sup>1</sup> Zasada lojalnej współpracy zobowiązuje państwa do podejmowania wszelkich właściwych działań zmierzających do realizacji celów Unii Europejskiej poprzez zapewnienie efektywności prawu unijnemu w krajowym porządku prawnym (por. art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, Dz. U. UE. L. z 2016 r. nr 200, poz. 137, dalej: TUE). Zob. A. Wróbel, *Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Wspólnot Europejskich*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 1, s. 42–45; D. Miąsik, *Zasady ogólne (podstawowe) prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Warszawa 2010, s. 227.

<sup>2</sup> Z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej Rzeczpospolita Polska zobowiązała się do przestrzegania całego dorobku prawnego Wspólnot Europejskich (*acquis communautaire*). Zob. art. 2 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej,

organów państwowych do wykonywania kompetencji wynikających z rodzimych regulacji oraz podejmowania działań w celu wywiązania się z powinności z tytułu członkostwa we wspólnocie państw europejskich czyni analizowane zagadnienia wieloaspektowymi.

Złożoność problemów pojawiających się w obszarze bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa wpływa na systematykę niniejszego artykułu, podporządkowaną przyjętym celom, jakimi są omówienie procedur dostosowawczych prawa wewnętrznego do standardów unijnych oraz analiza konstytucyjnych podstaw zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce stosowania prawa. Z uwagi na obszerny zakres zagadnień związanych z instrumentami legislacji unijnej, zasadnym jawi się w pierwszej kolejności pochylenie nad kwestią relacji prawa polskiego do prawa UE. Doniosłe znaczenie z punktu widzenia konstytucyjnego systemu źródeł prawa ma zagadnienie bezpośredniej skuteczności instrumentów unijnych, które determinuje dalszą analizę w wymiarze prakseologicznym.

Jednym z głównych założeń artykułu jest przedstawienie wybranych aspektów związanych z implementacją specyficznego aktu prawnego, jakim jest dyrektywa<sup>3</sup>, w tak szczególnym otoczeniu prawnym, tj. prawie karnym. Niniejszy tekst ma charakter wprowadzający do bardziej szczegółowych zagadnień związanych z nieimplementowaniem do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej unijnych instrumentów harmonizacji.

Niewątpliwie skutki naruszenia obowiązku transpozycji projektowanych przepisów mają fundamentalne znaczenie dla funkcjonowania wymiaru sprawied-

---

Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz. U. UE L z 2013 r. nr 195, poz. 24), zgodnie z treścią którego: „*Od dnia przystąpienia nowe Państwa Członkowskie są związane postanowieniami Traktatów założycielskich i aktów przyjętych przez instytucje Wspólnot i Europejski Bank Centralny przed dniem przystąpienia (...)*”, oraz art. 3 ust. 1 Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, podpisanego w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. (Dz. U. UE L z 2013 r. nr 195, poz. 24), który stanowi, że: „*Od dnia przystąpienia nowe Państwa Członkowskie są związane i stosują przepisy dorobku Schengen w postaci, w jakiej zostały włączone w ramy Unii Europejskiej przez protokół dołączony do Traktatu o Unii Europejskiej oraz do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz akty na nim oparte lub w inny sposób z nim związane, wymienione w załączniku I do niniejszego Aktu, jak również jakiegokolwiek dalsze akty, które mogą zostać przyjęte przed dniem przystąpienia*”.

<sup>3</sup> „Konstrukcja dyrektywy odzwierciedla typowy dla Wspólnot Europejskich kompromis między interesem unijnym polegającym na zapewnianiu stanowienia prawa o względnie jednolitej (jednorodnej) treści a interesem państw członkowskich polegającym na uwzględnianiu i poszanowaniu ich odrębności i specyfiki w każdym aspekcie, nie tylko w aspekcie kultury prawnej”. Por. A. Wróbel, *Źródła prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, [w:] *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, red. A. Wróbel, Zakamycze 2002, s. 106–110.

liwości oraz określonego poziomu gwarancji procesowych. Pogłębiona analiza minimalnych standardów praw podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym skłania do refleksji nad wpływem nietransponowanych do krajowego systemu prawnego dyrektyw unijnych na ukształtowanie prawa do obrony<sup>4</sup>. Paradygmat odpowiedniego standardu ochrony praw jednostki wynikających z dyrektywy 2013/48/UE<sup>5</sup> rodzi konieczność pochylenia się nad zagadnieniem ingerencji prawa unijnego w stosowanie obowiązujących przepisów krajowych.

## 2. Znaczenie zasady pierwszeństwa w systemie prawnym RP

Zgodnie z koncepcją zakładającą, że prawo unijne stanowi część krajowego porządku<sup>6</sup>, zapewnienie „*effet utile*” prawa unijnego jest imperatywem każdego państwa członkowskiego<sup>7</sup>. „Byłoby sprzeczne z ideą tego porządku, gdyby państwa członkowskie przedsięwzięły jakiegokolwiek środki (...), które mogłyby niekorzystnie wpływać na praktyczną możliwość urzeczywistnienia postanowień Traktatu.”<sup>8</sup> W oparciu o orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wskazać należy, iż adresaci obowiązku zapewnienia niezbędnej skuteczności postanowieniom prawa unijnego obowiązani są podjąć wszelkie możliwe kroki – w procesach stosowania prawa, w tym na etapie wykładni prawa krajowego – w celu zapewniania jego realnej skuteczności<sup>9</sup>. „Ocena, jak reguły Unii Europejskiej wpływają na prawo krajowe, zależy od gotowości

---

<sup>4</sup> Zdaniem S. Prechala, ideą dyrektywy jest „tworzenie całego konglomeratu praw i obowiązków pomiędzy instytucjami unijnymi i państwami członkowskimi, państwami członkowskimi *inter se*, państwami członkowskimi i podmiotami indywidualnymi oraz pomiędzy samymi podmiotami indywidualnymi”. Por. S. Prechal, *Directives in EC Law*, Oxford University Press 2006, s. 122.

<sup>5</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności, Dz.U. UE L 294/1 z 6.11.2013 r.

<sup>6</sup> Por. art. 91 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 2009 r. nr 114, poz. 946), dalej: Konstytucja.

<sup>7</sup> „Powinność ta jest prawnym następstwem ratyfikowania w zgodzie z Konstytucją (i na jej podstawie) umów międzynarodowych”. Zob. wyrok TK z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, pkt 11.2, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49.

<sup>8</sup> Wyrok TS UE z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-106/89, *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, ECR 1990, I-0135.

<sup>9</sup> Wyrok TS UE z dnia 13 lutego 1969 r. w sprawie 14/68, *Walt Wilhelm i inni przeciwko Bundeskartellamt Berlin*, ECR 1969, s. 0001.

i możliwości zapewnienia przez państwa członkowskie, aby transpozycja tych reguł i ich efektywne wykonywanie były przeprowadzone całkowicie i w przewidzianym czasie”<sup>10</sup>.

Podstawę dla obowiązku implementacji<sup>11</sup> prawa Unii Europejskiej do krajowego porządku prawnego stanowi przepis art. 9 ustawy zasadniczej, zobowiązujący Rzeczpospolitą do przestrzegania wiążącego ją prawa międzynarodowego, w tym prawa unijnego. Rozwinięcie i doprecyzowanie zasady znalazło wyraz w art. 91 ust. 3 Konstytucji, który statuuje obowiązek bezpośredniego stosowania prawa unijnego, wynikający z przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Wydawać by się mogło, że przyjęte rozwiązania eliminują wątpliwości dotyczące relacji prawa polskiego i prawa unijnego od strony materialno-prawnej. Okazuje się jednak, że zasada bezpośredniego stosowania prawa unijnego stanowi w praktyce największy problem dla spójności konstytucyjnych porządków państw członkowskich, które w większości przypadków opierają się na zasadzie nadrzędności krajowej konstytucji i hierarchicznym systemie źródeł prawa.

Nie ulega wątpliwości, że na gruncie przepisów ustawy zasadniczej Konstytucja zachowuje nadrzędność i pierwszeństwo wobec wszystkich aktów prawnych obowiązujących w polskim porządku konstytucyjnym, w tym także prawa unijnego. Powyższa konstatacja wynika *explicite* z art. 8 ust. 1 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej „w stosunku do wszystkich wiążących ją umów międzynarodowych, także ratyfikowanych umów międzynarodowych o przekazaniu kompetencji »w niektórych sprawach« oraz innych aktów instytucji unijnych”<sup>12</sup>. W tym miejscu przytoczyć należy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie K 18/04, w którym wskazano, iż „Zagwarantowane w art. 91 ust. 2 Konstytucji pierwszeństwo stosowania umów międzynarodowych [...] w tym: umów o przekazaniu kompetencji »w niektórych sprawach« [...], nie prowadzi wprost (i to w żadnym zakresie) do uznania analogicznego pierwszeństwa

---

<sup>10</sup> The European Commission, *White Paper on „European Governance”*, COM (2001), nr 428, s. 25.

<sup>11</sup> W literaturze przedmiotu termin „implementacja” stosowany jest zamiennie z pojęciem: transpozycja, wdrażanie. Zob. C. Mik, *Metodologia implementacji europejskiego prawa wspólnotowego w krajowych porządkach prawnych*, [w:] *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, red. C. Mik, Toruń 1998, s. 21–22; S. Biernat, *Kilka uwag o harmonizacji polskiego prawa z prawem Wspólnoty Europejskiej*, „Przegląd Legislacyjny” 1998, nr 1–2, s. 21.

<sup>12</sup> A. Trubalski, *Wybrane aspekty implementacji dyrektyw Unii Europejskiej do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” Nr 1 (13)/2013, s. 191–192.

tychże umów przed postanowieniami ustawy zasadniczej. Konstytucja zatem, z racji wynikającej z art. 8 ust. 1 nadrzędności mocy prawnej, korzysta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania”<sup>13</sup>.

Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony<sup>14</sup> zapatrywania na zasadę pierwszeństwa zostały zweryfikowane<sup>15</sup>. W doktrynie przyjmuje się, że zasada nadrzędności prawa unijnego jest wartością „absolutną” wśród innych wartości i zasad konstytucyjnych ustroju Unii Europejskiej<sup>16</sup>. Oznacza to, że w razie zachodzącej sprzeczności między przepisami prawa unijnego a krajowego<sup>17</sup> stosuje się normy UE. Prezentowany pogląd, korespondujący z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości<sup>18</sup>, zbieżny jest ze stanowiskiem sądów państw członkowskich

---

<sup>13</sup> Wyrok TK z dnia 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04, pkt 4.2, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49.

<sup>14</sup> Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569).

<sup>15</sup> Zob. Deklarację nr 17 odnoszącą się do pierwszeństwa (Dz. Urz. UE z 2010 r., C 83/344): „Konferencja przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie Traktatów mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo.” Odnośnie zasady pierwszeństwa prawa unijnego odnoszącej się do norm Konstytucji – zob. wyroki TS UE z dnia: 17 grudnia 1970 r. w sprawie C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, ECR 1970, s. 1125 oraz 9 marca 1978 r. w sprawie C-106/77, *Simmenthal*, Zb. Orz 1878, s. 629, pkt 21, w którym Trybunał uznał, że „Każdy sąd krajowy orzekający w ramach swoich kompetencji ma obowiązek stosować w całości prawo wspólnotowe i zapewnić ochronę uprawnień wynikających z tego prawa dla jednostek, odmawiając zastosowania jakiegokolwiek przepisu prawa krajowego, który byłby ewentualnie z nim sprzeczny”.

<sup>16</sup> B. de Witte, *Community Law and National Constitutional Values*, LIEI 1991, nr 2, s. 2–7.

<sup>17</sup> Zob. postanowienie SN z dnia 28 listopada 2013 r., I KZP 15/13: „Reguła kolizyjna wyrażona w treści art. 91 ust. 3 Konstytucji RP skonstruowana została na zasadzie znanej i powszechnie akceptowanej w polskim systemie prawa dyrektywie *lex superior*. Jej stosowanie nie prowadzi do pełnej utraty mocy obowiązującej danej ustawy, z której wynika kolidująca z prawem Unii Europejskiej norma prawna, ale do wybrania jako podstawy działania normy prawnej wynikającej z aktu normatywnego o charakterze unijnym”.

<sup>18</sup> „Prawo ustanowione przez Traktat [o utworzeniu EWG] jest autonomicznym źródłem prawa i z tej jego cechy wynika, że żadne przepisy prawa wewnętrznego nie mogą być wobec niego nadrzędne, jeżeli nie chce się postawić pod znakiem zapytania samego charakteru prawa Wspólnoty jako podstawy funkcjonowania Wspólnoty, [...] należy uznać, że utworzone przez Traktat autonomiczne źródło prawa dzięki swoim właściwościom ma pierwszeństwo wobec wyrażonych w różnej formie przepisów prawa wewnętrznego. (...) Prawu utworzonemu na podstawie traktatu, pochodzącemu z niezależnego źródła, nie można, ze względu na jego wynikającą stąd szczególną naturę, przeciwstawić w postępowaniu sądowym jakiegokolwiek wewnętrznego aktu prawnego, gdyż oznaczałoby

rozstrzygających sprawy unijne<sup>19</sup>, które uznają system prawa unijnego za hierarchicznie wyższy<sup>20</sup>.

Próba pogodzenia prymatu prawa unijnego z zasadą nadrzędności Konstytucji, na skutek nie zawsze synergetycznego współistnienia dwóch autonomicznych systemów prawa<sup>21</sup>, niejednokrotnie prowadzi do konfliktów norm prawnych<sup>22</sup>, których sposoby rozwiązania stanowią w dalszym ciągu oś burzliwej debaty zarówno społeczności międzynarodowej, jak i podmiotów stanowiących i stosujących prawo w poszczególnych państwach członkowskich.

---

to utratę przez to prawo charakteru wspólnotowego i zakwestionowanie samych podstaw prawnych Wspólnoty”. Zob. wyrok TS UE z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie C-6/64, *Costa v. ENEL*, Zb. Orz. 1964, s. 585–1251.

<sup>19</sup> „W przypadku rozbieżności pomiędzy przepisami prawa krajowego a prawem unijnym, jeżeli tej rozbieżności nie da się usunąć w drodze wykładni, to zastosowanie ma zasada pierwszeństwa prawa unijnego i to niezależnie od rangi porównywanych norm”. Zob. wyrok NSA z dnia 1 marca 2012 r., II GSK 295/11, LEX nr 1137935.

<sup>20</sup> Proklamowanie zasady pierwszeństwa stosowania prawa unijnego jest konsekwencją tezy o autonomicznym charakterze porządku prawnego Unii Europejskiej. W doktrynie podkreśla się, że zasada pierwszeństwa prawa unijnego stanowi „konstytutywny element ponadnarodowego charakteru Unii Europejskiej oraz istotę jej porządku prawnego”. Por. D. Kornobis-Romanowska, *Kompetencje wspólnotowe sądów krajowych – przegląd zagadnień*, [w:] *Stosowanie prawa wspólnotowego w prawie wewnętrznym z uwzględnieniem prawa polskiego*, red. D. Kornobis-Romanowska, Warszawa 2004, s. 23.

<sup>21</sup> „Model prawa europejskiego stworzył nową sytuację, w której obowiązują obok siebie autonomiczne porządki prawne. Ich wzajemne oddziaływanie nie może być opisane w pełni za pomocą tradycyjnych koncepcji monizmu i dualizmu w układzie: prawo wewnętrzne – prawo międzynarodowe. Występowanie względnej autonomii porządków prawnych, opartych na własnych wewnętrznych zasadach hierarchicznych, nie oznacza braku wzajemnego oddziaływania. Nie eliminuje też możliwości wystąpienia kolizji między regulacjami prawa wspólnotowego a postanowieniami Konstytucji”. Por. wyrok TK z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49.

<sup>22</sup> Zob. wyrok z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, w którym Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „Przepisy (normy) Konstytucji jako aktu nadrzędnego i stanowiącego wyraz suwerennej woli narodu nie mogą utracić mocy obowiązującej bądź ulec zmianie przez sam fakt powstania nieusuwalnej sprzeczności pomiędzy określonymi przepisami (aktami wspólnotowymi a Konstytucją). W takiej sytuacji suwerenny polski ustrojodawca konstytucyjny zachowuje prawo samodzielnego zadecydowania o sposobie rozwiązania tej sprzeczności, w tym również o celowości ewentualnej zmiany samej Konstytucji”. Por. glosy do wyroku TK z dnia 11 maja 2005 r. (zgodność Traktatu akcesyjnego z Konstytucją RP), K 18/04, autorstwa: J. Barcza, s. 169–184; S. Biernata, s. 185–206; W. Czaplńskiego, s. 207–222; A. Wyrozumskiej, s. 223–261, „Kwartalnik Prawa Publicznego”, Warszawa – Toruń, 2005, nr 4.

### 3. Prawne aspekty (nie)implementacji dyrektyw unijnych do krajowego porządku prawnego

Przed przystąpieniem do rozważań nad zagadnieniem bezpośredniej skuteczności dyrektyw unijnych nieimplementowanych do systemu prawnego państw członkowskich, niezbędnym jawi się wyjaśnienie samego pojęcia „implementacja”. Konieczność zdefiniowania zagadnienia wynika z faktu, iż skuteczne stosowanie dyrektyw uzależnione jest od ich uprzedniego transponowania do krajowego porządku prawnego<sup>23</sup>.

Godzi się zauważyć, że definicja terminu „implementacja” nie występuje w polskiej teorii prawa<sup>24</sup>. Przyjmuje się, że zagadnienie implementacji dyrektyw w krajowym porządku wiąże się z urzeczywistnieniem celów unijnych aktów prawnych realizujących zasadę jednolitości (spójności) prawa. W takim ujęciu implementacja zawiera w sobie całokształt działań podejmowanych na szczeblu krajowym. „W wyniku wydania dyrektyw i wprowadzenia ich norm do prawa krajowego dochodzi do zbliżania porządków prawnych państw członkowskich, choć nie do zapewnienia ich identyczności”<sup>25</sup>. Podobne stanowisko zajął Trybunał Sprawiedliwości w orzeczeniu w sprawie Komisja Europejska przeciwko Republice Włoch<sup>26</sup>, wskazując, że: „Implementacja dyrektywy w prawie krajowym nie musi koniecznie wymagać formalnego i dosłownego przejęcia jej przepisów do konkretnego i specyficznego przepisu ustawowego lub administracyjnego, lecz czasami może ograniczyć się do ogólnego kontekstu prawnego, o ile zapewnienia on w praktyce wystarczająco jasną i precyzyjną implementację dyrektywy. Dla spełnienia wymogu pewności prawa jest szczególnie istotne, aby w stosunku do jednostki stan prawny był jednoznaczny i konkretny oraz sprawiał, iż jest ona świadoma wszelkich swoich praw i obowiązków, na które w razie potrzeby może się skutecznie powołać przez sądem krajowym”<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> P. van den Bosche, *In Search of Remedies for Non-Compliance: The Experience of the European Community*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 1996, t. 3, nr 4, s. 374–375, cyt. za: M. Szwarc, *Implementacja dyrektyw wspólnotowych przez państwa członkowskie*, Warszawa 2000, s. 10.

<sup>24</sup> Por. W. Czapliński, [w:] *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, Komentarz, red. A. Wróbel, t. 1, Warszawa 2008, s. 297.

<sup>25</sup> S. Biernat, *Źródła prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2006, s. 191.

<sup>26</sup> Wyrok TS UE z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie C-49/00, *Komisja Europejska przeciwko Republice Włoch* (2001), Zb. Orz. I-8575, pkt 21–22.

<sup>27</sup> Podobnie przyjmują P. Eijlander i W. Voermans, uznając proces implementacji za „modyfikację prawa krajowego zgodnie z prawem Wspólnoty”. Por. P. Eijlander, W. Voermans, *Wetgevingsleer*, Den Haag 2000, s. 257.

Przeniesienie założeń regulacji unijnej do wewnętrznego systemu prawnego, przy uwzględnieniu jego specyfiki, nie wymaga bezwzględnie każdorazowej ingerencji legislacyjnej, jest jednak „niezbędne, aby prawo krajowe skutecznie gwarantowało kompletne stosowanie dyrektywy przez organy państwowe”<sup>28</sup>. Powyższa implikacja znajduje swoje uzasadnienie w teorii implementacji prawa, zgodnie z którą wszystkie działania podejmowane przez kompetentne organy muszą zmierzać do zapewnienia efektywnego funkcjonowania przepisów w danym porządku prawnym.

Na próżno szukać zasad transpozycji dyrektyw w aktach normatywnych Unii Europejskiej. Zgodnie bowiem z art. 288 akapit trzeci TFUE<sup>29</sup> (dawny art. 249 akapit trzeci TWE<sup>30</sup>), organom krajowym pozostawiono swobodę wyboru formy i środków implementacji dyrektyw. Dowolność w przedmiocie wyboru właściwych sposobów implementacji unijnych instrumentów harmonizacji, ograniczona celami postanowień traktatu, pozwala na pewien zakres swobody władz krajowych, zmierzających do dokonania stosownych zmian w prawie wewnętrznym w taki sposób, aby przepisy pochodnego aktu normatywnego mogły zacząć „w pełni” funkcjonować w porządku krajowym, czyli osiągać skutek przewidziany w dyrektywie. Zgodnie z poglądem Trybunału wyrażonym w orzeczeniu w sprawie *Coote*<sup>31</sup>, „krajowe przepisy implementujące dyrektywę powinny być oceniane w świetle wymogów efektywnego wykonywania; brak takich środków może prowadzić nie tyle do zagrożenia poprawnej implementacji dyrektywy jako takiej, lecz przede wszystkim implementacji celu przewidzianego w dyrektywie”.

Przez skuteczne obowiązywanie i efektywne wykonywanie unijnego aktu prawa pochodnego rozumieć należy „zastosowanie norm prawa krajowego, które prawidłowo implementowały dyrektywę w wyznaczonym czasie, przez organ do tego upoważniony lub obowiązany w konkretnym przypadku”<sup>32</sup>. Z powyższych

---

<sup>28</sup> Wyrok TS UE w sprawie C-144/99, *Commission of the European Communities p. Kingdom of Netherlands*, [2001] ECR I-3541.

<sup>29</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L z 2016 r. nr 200, poz. 137.

<sup>30</sup> Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. Urz. UE z 2007 r. nr 122, poz. 843/2.

<sup>31</sup> Wyrok TS UE z dnia 22 września 1998 r. w sprawie C-185/97, *Belinda Jane Coote p. Granada Hospitality, Ltd.*, Zb. Orz. 1998, s. I-5199.

<sup>32</sup> Przeważająca część doktryny uznaje, że dyrektywy obowiązują od dnia ich wejścia w życie, mimo że z tym dniem nie stają się częścią krajowego prawa *sensu stricto*. W okresie od dnia ich wejścia w życie do upływu terminu transpozycyjnego przepisy aktu pochodnego posiadają jedynie warunkowy charakter, nie wywierając bezpośredniego skutku (tzw. „stosowanie zamrożone” lub „unieruchomione”). Zob. M. Szpunar, *Bezpośredni skutek dyrektyw wspólnotowych w postępowaniu przed sądem karnym; uwagi na tle najnowszego orzecznictwa*, „Zeszyty Centrum Europejskiego w Natolinie” 2003, nr 9,



względom za najbardziej trafny uznać należy pogląd A. Wróbla, zgodnie z którym pojęcie „bezpośredniego obowiązywania” należy odnosić do kwestii, „które z przepisów prawa unijnego i w jakim zakresie oraz w którym momencie stają się częścią wewnętrznych porządków prawnych państw członkowskich i obowiązują w (wewnątrz) tych porządkach”<sup>33</sup>.

Elementem mającym zapewnić efektywne i zarazem „płynne” przejście od stanu obowiązywania dyrektywy do konsekwencji wynikających z ich obowiązywania jest zachowanie terminu wskazanego w akcie prawa pochodnego. Okres między wejściem w życie dyrektywy a upływem powyższego terminu jest niezwykle istotny z punktu widzenia usystematyzowania mechanizmów towarzyszących możliwości stosowania przepisów unijnych w krajowych porządkach prawnych.

Godzi się zauważyć, że do momentu upływu terminu wskazanego w dyrektywie przepisy pochodnego aktu prawnego nie mogą być stosowane jako normy zindywidualizowane i konkretne<sup>34</sup>. Wraz z upływem terminu wskazanego w dyrektywie postanowienia te przestają być wiążące jedynie „dla” państw członkowskich, stają się zaś wiążące „w” państwach członkowskich jako element obowiązującego prawa<sup>35</sup>. Powyższa konstatacja wynika z faktu, iż po upływie terminu wyznaczonego do implementacji normy dyrektywy powinny być w pełni „zintegrowane” z normami krajowymi oraz wywierać takie skutki dla jednostek, jakie wywiera prawo krajowe w danej dziedzinie.

Wskazać należy, że w przypadku nieosiągnięcia lub niemożliwości osiągnięcia rezultatu założonego w dyrektywie w wyznaczonym przez nią terminie, przepisy tego aktu mogą być stosowane tak jak inne normy krajowe, wywierając pożądane skutki. Normy unijne stają się „w pełni operatywne”<sup>36</sup>, stanowiąc „samodzielne źródło praw i obowiązków jednostek”<sup>37</sup>. Bezpośrednia skuteczność

---

s. 6–7. Zdaniem B. Kurcza, dyrektywy nie muszą być „przyjmowane” do porządków prawnych państw członkowskich, ich obowiązywanie następuje niejako automatycznie z racji członkostwa w UE. Por. B. Kurcz, *Dyrektywy Wspólnoty Europejskiej i ich implementacja do prawa krajowego*, Kraków 2004, s. 61; K. Wójtowicz, *Bezpośredni skutek przepisów prawa wspólnotowego w porządku prawnym RP*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 2, s. 48; D. Simon, *La Directive Europeenne*, Paris 1997, s. 34; Ch. Timmermans, *Directives: their Effect within the National Legal Systems*, CML Rev. 1979, vol. 16, nr 4, s. 534.

<sup>33</sup> A. Wróbel, *Zasady ogólne (podstawowe) prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Kraków 2005, s. 82.

<sup>34</sup> B. Kurcz, *Komentarz do art. 249 TWE*, [w:] *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, red. A. Wróbel, D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, t. 3, Warszawa 2010, s. 589.

<sup>35</sup> B. Kurcz, *Dyrektywy Wspólnoty...*, op. cit., s. 46 za: M. Gellermann, *Beeinflussung des bundesdeutschen Rechts durch Richtlinien der EG*, Köln 1993, s. 10.

<sup>36</sup> Określenie „fully operative” za: S. Prechal, *Directives...*, op. cit., s. 120–121.

<sup>37</sup> S. Biernat, *Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, red. J. Barcz, Warszawa 2003, s. 247.

dyrektyw ma w takim przypadku charakter sankcyjny za nieprawidłową lub nieterminową implementację<sup>38</sup>. Uzasadnieniem dla przyjęcia takiego rozwiązania jest założenie, zgodnie z którym niewywiązanie się z obowiązku właściwej implementacji dyrektyw stanowi naruszenie zasad ogólnych prawa unijnego, w szczególności zasady solidarności wyrażonej w art. 4 ust. 3 TUE (dawny art. 10 TWE).

Dopełnieniem powyższych rozważań jest wskazanie, że wraz z upływem terminu określonego w unijnym akcie pochodnym państwa członkowskie przyjmują na siebie odpowiedzialność za zgodność prawa krajowego z przepisami dyrektywy<sup>39</sup>. W następstwie tego organy krajowe obowiązane są udzielić podmiotom indywidualnym ochrony prawnej na podstawie prawa unijnego celem zapewnienia efektywnej realizacji praw jednostek ustanowionych w prawodawstwie UE<sup>40</sup>. Państwa członkowskie nie mogą w sytuacji wyżej opisanej powoływać się wobec jednostek na swoje uchybienie<sup>41</sup>, aby zastosować niezgodny z dyrektywą przepis krajowy bądź odmówić jednostkom uprawnień, które dyrektywa przyznaje im w sposób jasny i bezwarunkowy<sup>42</sup>. Sprzeciwia się temu instytucja bezpośredniego skutku, która chroni przed negatywnymi konsekwencjami wynikającymi z uchybienia obowiązkom wykonywanym przez państwo członkowskie każdego, kto odniósłby korzyści w wyniku właściwego wypełnienia tych obowiązków, na przykład w postaci przyznania uprawnień unijnych, których go pozbawiono<sup>43</sup>. Oznacza to, że jednostkom gwarantuje się wszystkie

<sup>38</sup> C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe: zagadnienia teorii i praktyki*, t. 1, Warszawa 2001, § 1383; podobnie: E. Spetzler – por. M. Ruffert, [w:] CR-K, art. 249 § 72.

<sup>39</sup> W przypadku nieterminowej lub nieprawidłowej implementacji jednostka może powoływać się przeciwko państwu bezpośrednio na przepisy dyrektyw (bezpośredni skutek wertykalny). Por. wyroki TS UE z dnia: 5 lutego 1963 r. w sprawie 26/62, *van Gend & Loos*, Zb. Orz. 1963, s. 3; 4 grudnia 1974 r. w sprawie 41/74, *van Duyn*, Zb. Orz. 1974, s. 1337; podobnie: A. Zawadzka, *Prawo Unii Europejskiej a prawo krajowe państw członkowskich*, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010, s. 147–148.

<sup>40</sup> Na temat „całkowitej formalnie ważności” – zob. P. Eleftheriadis, *Direct Effect of Community Law: Conceptual Issues*, 16 YEL (1996), s. 220.

<sup>41</sup> Państwo członkowskie, które nie wdrożyło dyrektywy w przewidzianym terminie, nie może odnosić korzyści z niewykonania przyjętego zobowiązania. Powyższe stwierdzenie koresponduje z łańciską zasadą: „*nemo auditur turpitudine sua allegans*” (z własnego bezprawnego czynu nie można wyprowadzać dla siebie praw), której odpowiednikiem w systemie prawa *common law* jest zasada „*estoppel*” (inaczej: zasada niezaprzeczenia sobie) – zob. S. Prechal, *Directives...*, s. 221. W Niemczech zasada ta występuje pod nazwą „*Treu und Glauben*” – por. M. Ruffert [w:] CR-K, art. 249, § 70.

<sup>42</sup> Zob. punkt 54 opinii rzecznika generalnego R. J. Colomera do wyroku TS UE z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-374/05, *Gintec International Import-Export GmbH p. Verband Sozialer Wettbewerb eV*, Zb. Orz. 2007, s. I-09517.

<sup>43</sup> R. Mastroianni, *On the Distinction Between Vertical and Horizontal Direct Effects of Community Directives: What Role for the Principle of Equality?*, EPL 1999, nr 3,

prawa, z których mogłyby korzystać, gdyby implementacja dyrektywy nastąpiła w przewidzianym czasie. Przyjęte rozwiązania, mające zastosowanie na gruncie prawa krajowego, czynią uprawnienia realnymi, nie zaś iluzorycznymi.

#### 4. Poziom ochrony praw wynikających z nieimplementowanej dyrektywy 2013/48/UE

„Efektywna ochrona prawna jest efektywnością prawa unijnego oglądaną z perspektywy jednostek, (...) tym jej fragmentem, który przejawia się w dostępie jednostek do sądów oraz innych organów stosujących prawo, które to organy są obowiązane do podejmowania indywidualnych rozstrzygnięć, gwarantujących jednostkom poszanowanie ich praw opartych na prawie unijnym”<sup>44</sup>. Sądy krajowe mają obowiązek „zapewnienia skuteczności dyrektywom”<sup>45</sup>, czyli rozstrzygania spraw tak, aby skonkretyzowane normatywnie prawa i obowiązki stron były wykonywane w sposób zapewniający realizację celu dyrektywy<sup>46</sup>. „Niezgodny z Konstytucją byłby niższy poziom ochrony praw jednostki wynikający z prawa unijnego. Normy ustawy zasadniczej w dziedzinie praw i wolności jednostki wyznaczają próg, który nie może ulec obniżeniu ani zakwestionowaniu na skutek wprowadzenia regulacji unijnych”<sup>47</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że dokonujący się proces harmonizacji prawa karnego procesowego w sposób znaczący wpływa na ukształtowanie praw podsta-

---

s. 418–424; W. van Gerwen, *Bridging the unbridgeable: Community and National Tort Law after Francovich and Brasserie*, ICLQ 1996, vol. 45, nr 3, s. 507–529.

<sup>44</sup> S. Biernat, *Zasada efektywności prawa wspólnotowego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, [w:] *Studia z prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Kraków 2000, s. 51.

<sup>45</sup> Por. wyroki TS UE z dnia: 16 grudnia 1976 r. w sprawie 33/76, *Rewe-Zentral-finanz eG i Rewe-Zentral AG p. Landwirtschaftskammer für das Saarland*, Zb. Orz. 1976, s. 1989; 16 grudnia 1976 r. w sprawie 45/76, *Comet p. Productschaap voor Siergewassen*, Zb. Orz. 1976, s. 2043; 16 lutego 1978 r. w sprawie 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato p. Simmenthal SpA*, Zb. Orz. 1978, s. I-629.

<sup>46</sup> Zob. wyrok z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04, *Adeneler*, 2006 I-06057, w którym Trybunał uznał, iż „z chwilą upływu terminu implementacji dyrektywy, sądy krajowe są obowiązane do dokonywania wykładni prawa wewnętrznego tak dalece, jak jest to możliwe, w świetle brzmienia dyrektywy i realizowanego przez nią celu”. Na temat konieczności przeprowadzania wykładni obustronnie przyjaznej, tj. interpretacji prawa krajowego w duchu prawa unijnego – zob. E. Łętowska, „*Multicentryczność systemu prawa i wykładni jej przyjazna*, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, red. W. Popiołek, L. Ogiegła, M. Szpunar, Kraków 2005, s. 1129–1144.

<sup>47</sup> Wyrok TK z dnia 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49.

wowych jednostki, w szczególności gwarancji procesowych. Spostrzeżenie to jest o tyle istotne, jeśli zważy się, że Polska nie dokonała implementacji wszystkich rozwiązań objętych Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z 22 października 2013 r. w sprawie dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności, której termin upłynął w dniu 27 listopada 2016 r.

Przed przystąpieniem do dalszego przedmiotu rozważań należy zgłosić uwagę natury ogólnej. Sama koncepcja stworzenia wspólnych dla całej Unii Europejskiej minimalnych standardów praw podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym pojawiła się w 2003 r. w przedstawionej przez Komisję Europejską Zielonej księdze dotyczącej gwarancji procesowych podejrzanych i oskarżonych w postępowaniach karnych w Unii Europejskiej<sup>48</sup>. Od tego czasu instytucje unijne nieustannie wypracowują i przyjmują nowe akty prawne, dążąc do umacniania praw podstawowych jednostki w postępowaniu karnym poprzez wzmocnienie zasady domniemania niewinności i umożliwienie uprawnionym obecności na rozprawie na każdym etapie postępowania karnego<sup>49</sup>, przyznanie szczególnych gwarancji dla dzieci w postępowaniu karnym<sup>50</sup>, zagwarantowanie podejrzany i oskarżonym dostępu do tymczasowej pomocy prawnej na wczesnym etapie postępowania, w szczególności w przypadku osób objętych europejskim nakazem aresztowania<sup>51</sup>.

Godzi się zauważyć, że chociaż prawo do obrony jest powszechnie uznawane za jeden z podstawowych elementów gwarantujących rzetelność postępowania karnego<sup>52</sup>, to jednak w zakresie warunków, na jakich podejrzany może

---

<sup>48</sup> Zob. Green Paper from the Commission Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union, COM(2003) 0075 wersja końcowa, 19.02.2003. Szeroko na temat Zielonej księdze zob. R. Löff, *Shooting from the Hip: Proposed Minimum Rights in Criminal Proceedings throughout the EU*, „European Law Journal” 2006, Vol. 12, No. 3, s. 424–426.

<sup>49</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym, Dz.U. UE L 65/1 z 11.3.2016 r.

<sup>50</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzany lub oskarżonymi w postępowaniu karnym, Dz.U. UE L 132/1 z 21.5.2016 r.

<sup>51</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1919 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wnioski w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania, Dz.U. UE L 297/1 z 4.11.2016 r.

<sup>52</sup> Por. wyrok TS UE z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie 20310/02, *Płonka przeciwko Polsce* [„Brak udziału obrońcy w pierwszym przesłuchaniu, w czasie którego uzyskano przyznanie się do winy, uznać należy za przekreślający zasadę rzetelności procesu”].

skontaktować się z adwokatem, występują znaczące różnice między państwami członkowskimi Unii Europejskiej (w zakresie możliwości kontaktu z adwokatem podczas przesłuchania przez funkcjonariuszy policji na etapie postępowania przygotowawczego czy też oceny wyjaśnień podejrzanego uzyskanych w trakcie przesłuchania odbywającego się bez udziału obrońcy). Ustanowienie w dyrektywie 2013/48/UE jednolitych norm minimalnych regulujących prawa osób podejrzanych i oskarżonych oraz osób, w stosunku do których wydano europejski nakaz aresztowania, do dostępu do adwokata w postępowaniu karnym oraz do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności, miało zapewnić gwarancję faktycznej realizacji prawa do obrony, od momentu zatrzymania przez organy ścigania<sup>53</sup> aż do czasu zakończenia postępowania karnego.

Proponowane rozwiązania, mające na celu podniesienie poziomu standardu ochrony podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania, stanowią nie tylko jedną z fundamentalnych cech rzetelnego procesu sądowego, o którym mowa w art. 6 ust. 3 lit. c Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności<sup>54</sup>, ale przede wszystkim przejaw równouprawnienia stron występujących w procesie. Zagwarantowanie równości broni między organami śledczymi lub prokuratorskimi a podejrzanym czy oskarżonym niewątpliwie wzmacnia ochronę osób zatrzymanych bądź pozbawionych wolności.

Problematyczna na kanwie niniejszych rozważań jawi się kwestia braku implementacji aktów prawa Unii Europejskiej, które przyznają jednostkom określone korzyści, zapewniając jednocześnie szerokie gwarancje procesowe. Wydaje się, że nawet w przypadku niedokonania przez organy krajowe implementacji aktu prawa pochodnego, gwarancje prawne wynikające z postanowień dyrektyw winny być urzeczywistnione. Na państwie członkowskim spoczywa bowiem obowiązek zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz możliwości dochodzenia przez jednostki roszczeń w systemie sądownictwa krajowego, służących ochronie praw podmiotowych wynikających z regulacji unijnych<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Zob. wyrok TS UE z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie 36391/02, *Salduz przeciwko Turcji*, w którym Trybunał uznał, że możliwość skorzystania z pomocy adwokata rozpoczyna się w momencie przedstawienia zarzutów (§ 50–52). Inaczej w orzeczeniu z dnia 13 listopada 2010 r. w sprawie 7377/03, *Dayanan przeciwko Turcji*, gdzie Trybunał zajął stanowisko, zgodnie z którym pomoc adwokata powinna nastąpić bezzwłocznie w przypadku pozbawienia danej osoby wolności, niezależnie od jakichkolwiek przesłuchań (§ 32).

<sup>54</sup> Dz. U. z 2010 r. nr 90, poz. 587.

<sup>55</sup> Przez prawo podmiotowe rozumie się wynikającą ze stosunku prawnego sferę możliwości postępowania w określony sposób, przyznaną przez normę prawną w celu

Gwarancję realizacji praw jednostki stanowi zasada bezpośredniej skuteczności, dzięki której przepisy unijnego aktu pochodnego (po upływie terminu wyznaczonego na jego transpozycję) mogą oddziaływać w systemie prawa krajowego dwojako, tj. mogą stanowić bezpośrednią prawną podstawę realizacji unijnych uprawnień jednostki lub wywierać podobny efekt – w postaci wyłączenia stosowania prawa krajowego, które pozostaje niezgodne z przepisem dyrektywy<sup>56</sup>. Niezależnie od tego, kiedy państwo członkowskie implementuje dyrektywę, środki implementacyjne winny obowiązywać od dnia wskazanego w dyrektywie<sup>57</sup>. Uznanie z mocą wsteczną transpozycji aktu uznać należy za słuszne, jeśli zważy się, że przepisy dyrektywy przyznają określone korzyści dla jednostek, tak jak w przypadku dyrektywy 2013/48/UE<sup>58</sup>.

## 5. Podsumowanie

Zasada przychylności procesowi integracji europejskiej oraz współpracy między państwami stanowi emanację efektywności oraz skuteczności prawa Unii Europejskiej w krajowych porządkach prawnych. Instrumentem umożliwiającym stosowanie i efektywne wykonywanie **prawa unijnego poprzez jego wdrożenie** oraz zapewnienie pełnej skuteczności w systemie prawnym jest dyrektywa. Większość problemów implementacyjnych w prawie UE powstaje w związku ze specyfiką tego pochodnego aktu, wyrażającą się w określeniu jedynie celu, który jej adresaci mają obowiązek osiągnąć, przy jednoczesnym pozostawieniu im swobody w zakresie wyboru sposobów jego realizacji. Nieefektywne stosowanie

---

ochrony interesów podmiotu uprawnionego i przez normę prawną zabezpieczoną. Zob. wyrok TS UE z dnia 2 października 2003 r. w sprawie C-147/01, *Weber's Wine World Handels-GmbH, Ernestine Rathgeber, Karl Schlosser, Beta-Leasing GmbH p. Abgabenberufungskommission Wien*, [2003] ECR I-11365, pkt 95. Na temat różnic między prawem podmiotowym wynikającym z bezpośrednio skutecznych przepisów dyrektywy a prawem podmiotowym pochodzącym z przepisów prawa krajowego implementujących dyrektywę – zob. M. Ruffert, *Rights and Remedies in European Community Law: a comparative view*, „Common Market Law Review” (1997) 34, s. 328–329.

<sup>56</sup> Por. wyrok z dnia 4 lutego 1988 r. w sprawie 157/86, *Mary Murphy i inni p. An Bord Telecom Eireann*, Zb. Orz. 1988, s. 673, w którym Trybunał stwierdził, że „sąd krajowy ma obowiązek dokonania takiej wykładni prawa krajowego, aby w granicach swobody interpretacyjnej przewidzianej przez prawo krajowe osiągnąć zgodność tych przepisów z przepisami prawa unijnego. Jednakże w zakresie, w jakim powyższe nie jest możliwe, sąd krajowy powinien stwierdzić, że przepisy wewnętrzne nie znajdują zastosowania”.

<sup>57</sup> K. Wójtowicz, *Bezpośredni skutek przepisów prawa wspólnotowego w porządku prawnym RP*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 2, s. 43–44.

<sup>58</sup> Tak S. Prechal, *Directives...*, s. 34.

przepisów wdrażających postanowienia dyrektywy, podobnie jak brak transpozycji unijnego aktu pochodnego do prawa krajowego, stanowi poważny problem dla funkcjonowania jednolitości prawa oraz możliwości dochodzenia przed sądami krajowymi praw wynikających z tego aktu.

Efektywna ochrona sądowa, wymagająca od organów jak najdalej idącego zastosowania zasady *ubi ius, ibi remedium*, wiąże się z koniecznością urzeczywistnienia postanowień dyrektyw celem zapewnienia gwarancji procesowych wszystkim podmiotom. Polski *désintéressement* w zakresie transpozycji przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z 22 października 2013 r. w sprawie dostępu do adwokata w postępowaniu karnym nie służy realizacji celów Unii, które pozostają w zgodzie z aktualnymi trendami do szerszego uwzględniania praw człowieka w toku prowadzonych postępowań.

## Bibliografia

### Literatura

- Barcz J., *Glosa do wyroku TK z dnia 11 maja 2005 r. (zgodność Traktatu akcesyjnego z Konstytucją RP)*, K 18/04, „Kwartalnik Prawa Publicznego”, Warszawa – Toruń, 2005, nr 4, s. 169–184.
- Biernat S., *Źródła prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2006.
- Biernat S., *Glosa do wyroku TK z dnia 11 maja 2005 r. (zgodność Traktatu akcesyjnego z Konstytucją RP)*, K 18/04, „Kwartalnik Prawa Publicznego”, Warszawa – Toruń, 2005, nr 4.
- Biernat S., *Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, red. J. Barcz, Warszawa 2003, s. 185–206.
- Biernat S., *Zasada efektywności prawa wspólnotowego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, [w:] *Studia z prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Kraków 2000.
- Biernat S., *Kilka uwag o harmonizacji polskiego prawa z prawem Wspólnoty Europejskiej*, „Przegląd Legislacyjny” 1998, nr 1–2.
- Bosche van den P., *In Search of Remedies for Non-Compliance: The Experience of the European Community*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 1996, t. 3, nr 4.
- Czapliński W., [w:] *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Komentarz*, red. A. Wróbel, t. 1, Warszawa 2008.

- Czapliński W., *Glosa do wyroku TK z dnia 11 maja 2005 r. (zgodność Traktatu akcesyjnego z Konstytucją RP)*, K 18/04, „Kwartalnik Prawa Publicznego”, Warszawa – Toruń, 2005, nr 4, s. 207–222.
- Eijlander P., Voermans W., *Wetgevingsleer*, Den Haag 2000.
- Eleftheriadis P., *Direct Effect of Community Law: Conceptual Issues*, 16 YEL (1996).
- Gellermann M., *Beeinflussung des bundesdeutschen Rechts durch Richtlinien der EG*, Köln 1993.
- Gerwen van W., *Bridging the unbridgeable: Community and National Tort Law after Francovich and Brasserie*, ICLQ 1996, vol. 45, nr 3.
- Kornobis-Romanowska D., *Kompetencje wspólnotowe sądów krajowych – przegląd zagadnień*, [w:] *Stosowanie prawa wspólnotowego w prawie wewnętrznym z uwzględnieniem prawa polskiego*, red. D. Kornobis-Romanowska, Warszawa 2004.
- Kurcz B., *Komentarz do art. 249 TWE*, [w:] *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, red. A. Wróbel, D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, t. 3, Warszawa 2010.
- Kurcz B., *Dyrektywy Wspólnoty Europejskiej i ich implementacja do prawa krajowego*, Kraków 2004.
- Lööf R., *Shooting from the Hip: Proposed Minimum Rights in Criminal Proceedings throughout the EU*, „European Law Journal” 2006, Vol. 12, No. 3.
- Łętowska E., „Multicentryczność” systemu prawa i wykładnia jej przyjazna, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, red. W. Popiołek, L. Ogiegła, M. Szpunar, Kraków 2005.
- Mastroianni R., *On the Distinction Between Vertical and Horizontal Direct Effects of Community Directives: What Role for the Principle of Equality?*, EPL 1999, nr 3.
- Miąsik D., *Zasady ogólne (podstawowe) prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Warszawa 2010.
- Mik C., *Europejskie prawo wspólnotowe: zagadnienia teorii i praktyki*, t. 1, Warszawa 2001.
- Mik C., *Metodologia implementacji europejskiego prawa wspólnotowego w krajowych porządkach prawnych*, [w:] *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, red. C. Mik, Toruń 1998.
- Prechal S., *Directives in EC Law*, Oxford University Press 2006.
- Ruffert M., *Rights and Remedies in European Community Law: a comparative view*, „Common Market Law Review” (1997) 34.
- Simon D., *La Directive Europeenne*, Paris 1997.
- Szpunar M., *Bezpośredni skutek dyrektyw wspólnotowych w postępowaniu przed sądem karnym; uwagi na tle najnowszego orzecznictwa*, „Zeszyty Centrum Europejskiego w Natolinie” 2003, nr 9.



- Szwarc M., *Implementacja dyrektyw wspólnotowych przez państwa członkowskie*, Warszawa 2000.
- The European Commission, *White Paper on „European Governance”*, COM (2001), nr 428.
- Timmermans Ch., *Directives: their Effect within the National Legal Systems*, CML Rev. 1979, vol. 16, nr 4.
- Trubalski A., *Wybrane aspekty implementacji dyrektyw Unii Europejskiej do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” Nr 1 (13)/2013, s. 191–192.
- Witte B., *Community Law and National Constitutional Values*, LIEI 1991, nr 2.
- Wójtowicz K., *Bezpośredni skutek przepisów prawa wspólnotowego w porządku prawnym RP*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 2, s. 43–44.
- Wróbel A., *Autonomia proceduralna państw członkowskich. Zasada efektywności i zasada efektywnej ochrony sądowej w prawie Wspólnot Europejskich*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 1, s. 42–45.
- Wróbel A., *Zasady ogólne (podstawowe) prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Kraków 2005.
- Wróbel A., *Źródła prawa Wspólnot Europejskich*, [w:] *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, red. A. Wróbel, Zakamycze 2002.
- Wyrozumska A., *Glosa do wyroku TK z dnia 11 maja 2005 r. (zgodność Traktatu akcesyjnego z Konstytucją RP)*, K 18/04, „Kwartalnik Prawa Publicznego”, Warszawa – Toruń, 2005, nr 4, s. 223–261.
- Zawidzka A., *Prawo Unii Europejskiej a prawo krajowe państw członkowskich*, [w:] *Źródła prawa Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2010.

## Akty prawne

- Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz. U. UE L z 2013 r. nr 195, poz. 24).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z 22 października 2013 r. w sprawie dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz. U. UE L 2013.294.1).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 2009 r. nr 114, poz. 946).

- Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 2010 r. nr 90, poz. 587).
- Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. UE L z 2016 r. nr 200, poz. 137).
- Traktat o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. (Dz. U. UE L z 2013 r. nr 195, poz. 24).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L z 2016 r. nr 200, poz. 137).
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. UE z 2007 r. nr 122, poz. 843/2).
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569).

### **Dokumenty**

- Deklaracja nr 17 odnosząca się do pierwszeństwa (Dz. Urz. UE z 2010 r., C 83/344).
- Green Paper from the Commission Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union, COM(2003) 0075 wersja końcowa, 19.02.2003.
- Opinia rzecznika generalnego R. J. Colomera do wyroku TS UE z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-374/05, Gintec International Import-Export GmbH p. Verband Sozialer Wettbewerb eV., Zb. Orz. 2007.
- Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wzmocnienia określonych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym, KOM(2013) 821 wersja końcowa.
- Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym, KOM(2013) 822 wersja końcowa.
- Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie tymczasowej pomocy prawnej dla podejrzanych lub oskarżonych, którzy zostali pozbawieni wolności oraz w sprawie pomocy prawnej w ramach postępowania dotyczącego europejskiego nakazu aresztowania, KOM(2013) 824 wersja końcowa.

### **Orzecznictwo**

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2013 r., I KZP 15/13.
- Wyrok NSA z dnia 1 marca 2012 r., II GSK 295/11, LEX nr 1137935.
- Wyrok TS UE z dnia 13 listopada 2010 r. w sprawie 7377/03, Dayanan przeciwko Turcji.

- Wyrok TS UE z dnia 31 marca 2009 r. w sprawie 20310/02, Płonka przeciwko Polsce.
- Wyrok TS UE z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie 36391/02, Salduz przeciwko Turcji.
- Wyrok TK z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49.
- Wyrok TS UE z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04, Adeneler, 2006 I-06057.
- Wyrok TS UE z dnia 2 października 2003 r. w sprawie C-147/01, Weber's Wine World Handels-GmbH, Ernestine Rathgeber, Karl Schlosser, Beta-Leasing GmbH p. Abgabenberufungskommission Wien, [2003] ECR I-11365.
- Wyrok TS UE z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie C-49/00, Komisja Europejska przeciwko Republice Włoch (2001), Zb. Orz. I-8575.
- Wyrok TS UE w sprawie C-144/99, Commission of the European Communities p. Kingdom of Netherlands, [2001] ECR I-3541.
- Wyrok TS UE z dnia 22 września 1998 r. w sprawie C-185/97, Belinda Jane Coote p. Granada Hospitality, Ltd., Zb. Orz. 1998, s. I-5199.
- Wyrok TS UE z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-106/89, Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA, ECR 1990, I-0135.
- Wyrok z dnia 4 lutego 1988 r. w sprawie 157/86, Mary Murphy i inni p. An Bord Telecom Eireann, Zb. Orz. 1988.
- Wyrok TS UE z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie C-106/77, Simmenthal, Zb. Orz. 1978.
- Wyrok TS UE z dnia 16 lutego 1978 r. w sprawie 106/77, Amministrazione delle Finanze dello Stato p. Simmenthal SpA, Zb. Orz. 1978.
- Wyrok TS UE z dnia 16 grudnia 1976 r. w sprawie 33/76, Rewe-Zentralfinanz eG i Rewe-Zentral AG p. Landwirtschaftskammer für das Saarland, Zb. Orz. 1976.
- Wyrok TS UE z dnia 16 grudnia 1976 r. w sprawie 45/76, Comet p. Productschaap voor Siergewassen, Zb. Orz. 1976.
- Wyrok TS UE z dnia 4 grudnia 1974 r. w sprawie 41/74, van Duyn, Zb. Orz. 1974.
- Wyrok TS UE z dnia 17 grudnia 1970 r. w sprawie C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft, ECR 1970.
- Wyrok TS UE z dnia 13 lutego 1969 r. w sprawie 14/68, Walt Wilhelm i inni przeciwko Bundeskartellamt Berlin, ECR 1969.
- Wyrok TS UE z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie C-6/64, Costa v. ENEL, Zb. Orz. 1964.
- Wyrok TS UE z dnia 5 lutego 1963 r. w sprawie 26/62, van Gend & Loos, Zb. Orz. 1963.

---

IMPACT OF THE EU DIRECTIVES NOT IMPLEMENTED  
IN THE LEGAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF POLAND  
ON PROCEDURAL RIGHTS

This article deals with the issue of the direct effect of EU instruments from the point of view of the constitutional system of sources of law. Ensuring the „*effet utile*” of Community law entails the requirement for the effective realization of the subjective rights resulting from that right. Undoubtedly the effects of breaching obligations to implement EU law, in particular the obligation to transpose draft legislation, affect a certain level of process guarantees. An in-depth analysis of the minimum standards of the rights of suspects and defendants in criminal proceedings prompts reflection on the impact of the directives not implemented in the legal system on defining the rights of defense. The discussion on this subject will be presented in the context of the regulation contained in Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third party informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty.