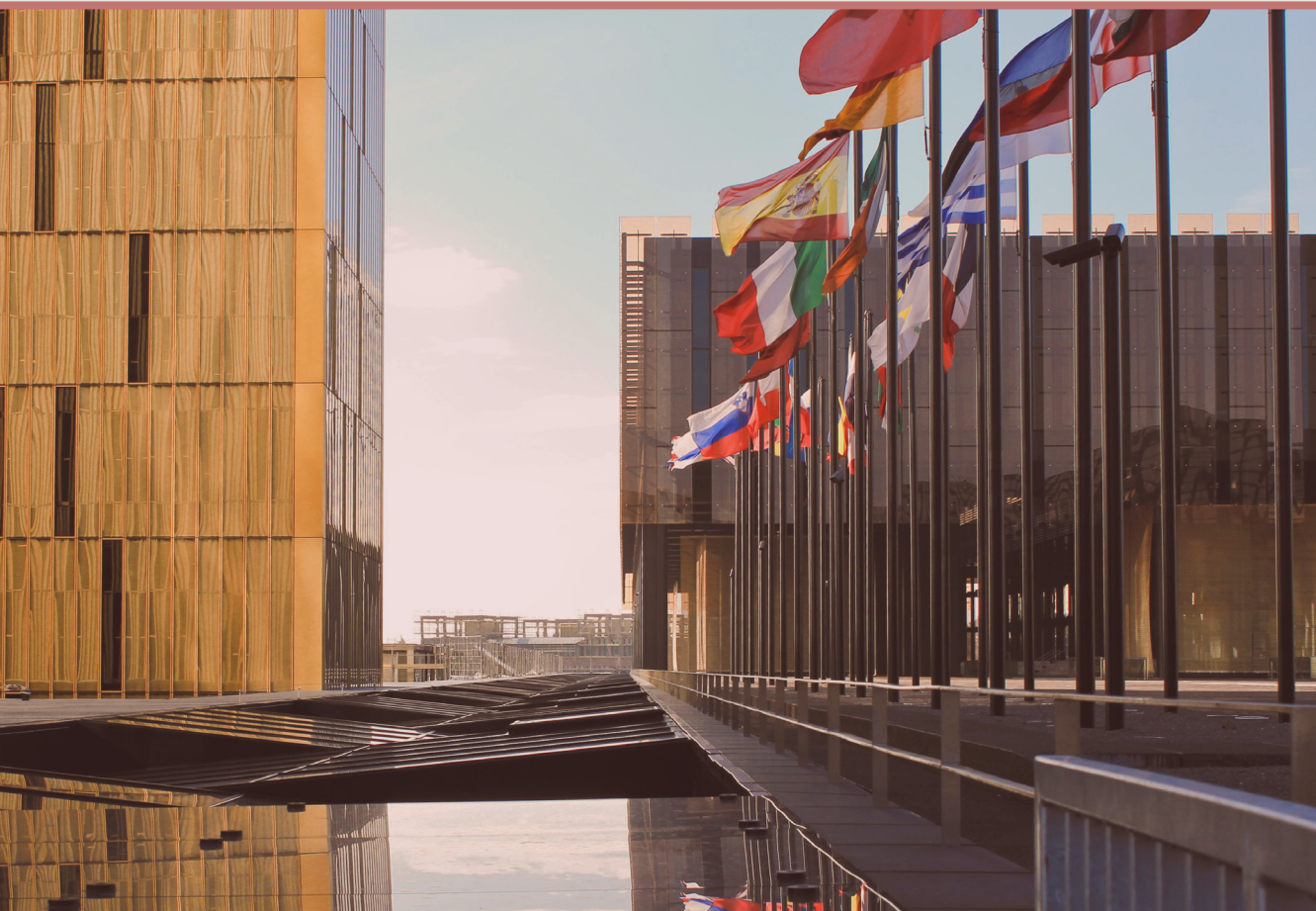


LITYGACJA STRATEGICZNA W OBSZARZE PRAW CZŁOWIEKA

POSTĘPOWANIE PRZED TRYBUNAŁEM SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

Poradnik dla organizacji pozarządowych i obrońców praw człowieka



Spis treści

Cele litygacji strategicznej	5
Do Luksemburga czy do Strasburga? – Postępowania przed europejskimi trybunałami jako mechanizmy ochrony praw człowieka	5
Litygacja strategiczna przed TSUE krok po kroku	9
Mapa litygacji strategicznej.....	9
A. Identyfikacja zagadnienia prawnego budzącego wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw człowieka.....	10
B. Ustalenie, że zagadnienie ma związek z prawem unijnym.....	10
C. Wybór sprawy, która ilustruje to zagadnienie prawne.....	10
D. Przygotowanie szczegółowej strategii procesowej.....	10
E. Złożenie wniosku do sądu.....	10
F. Sformułowanie projektu pytania prejudycjalnego.....	11
G. Przekonanie sądu do zadania pytania.....	12
H. Wykonanie standardu określonego w wyroku wydanym w trybie prejudycjalnym.....	12
Postanowienie o zadaniu pytania prejudycjalnego (pytań prejudycjalnych).....	12
Sprawa klienta HFPC.....	14
Litygacja strategiczna przed sądami krajowymi – implementacja standardów ustalonych przez TSUE	16
Moc wiążąca wyroków TSUE w sprawach pytań prejudycjalnych.....	16
Mapa litygacji strategicznej przed sądami krajowymi.....	16
A. Identyfikacja wynikającego z orzecznictwa TSUE standardu ochrony praw człowieka, który nie został implementowany w Polsce.....	17
B. Wybór odpowiedniej sprawy.....	17
C. Przygotowanie szczegółowej strategii procesowej.....	17
D. Korzystanie z argumentów unijnych.....	17
Sprawa HFPC w litygacji krajowej.....	18
Organizacje broniące praw człowieka a litygacja strategiczna przed TSUE	20
Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu.....	20
W jaki sposób organizacje mogą wspierać litygację strategiczną przed TSUE?.....	20
Przykłady postępowań przed TSUE, w które zaangażowane były organizacje pozarządowe.....	21
Helsińska Fundacja Praw Człowieka	22



Cele litygacji strategicznej

Litygacja strategiczna polega na prowadzeniu postępowań sądowych w interesie publicznym w celu:

- ▶ zmiany praktyki lub prawa naruszających wolności lub prawa jednostki;
- ▶ wdrożenia określonego standardu międzynarodowego lub konstytucyjnego;
- ▶ zwrócenia uwagi opinii publicznej i organów władzy na określony, doniosty problem;
- ▶ zwiększenia świadomości społecznej.

Organizacje pozarządowe mogą prowadzić litygację strategiczną poprzez szereg różnych działań, np.

- ▶ zapewnienie osobie, której sprawa dotyczy kwestii o istotnej doniostoci społecznej, pełnomocnika *pro bono*;
- ▶ włączanie się do krajowych postępowań sądowych na prawach uczestnika;
- ▶ samodzielne inicjowanie postępowań sądowych;
- ▶ składanie opinii przyjaciela sądu w postępowaniach przed organami krajowymi i międzynarodowymi.


Do Luksemburga czy do Strasburga? – Postępowania przed europejskimi trybunałami jako mechanizmy ochrony praw człowieka



Wśród dróg, z których mogą korzystać organizacje pozarządowe i obrońcy praw człowieka w ramach litygacji strategicznej szczególną rolę odgrywają Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC).



Możemy wyróżnić 5 kategorii spraw pod kątem możliwego sposobu ochrony praw i wolności przed europejskimi trybunałami:

- ▶ gdy ETPC jest jedyną drogą ochrony praw jednostki;
- ▶ gdy TSUE jest jedyną możliwą drogą ochrony praw jednostki;
- ▶ gdy istnieje wybór pomiędzy ETPC i TSUE;
- ▶ gdy można połączyć obie drogi ochrony praw jednostki (ETPC i TSUE);
- ▶ gdy nie ma możliwości wykorzystania europejskich Trybunałów.


**ETPC jedyną drogą
ochrony praw jednostki
z powodu:**


**TSUE jedyną możliwą
drogą ochrony praw
jednostki z powodu:**

 
**Wybór:
ETPC lub TSUE**

 
**ETPC i TSUE: połączenie
obu dróg ochrony praw
jednostki**

X
**Brak możliwości
wykorzystania
europejskich trybunałów**

argumentu materialnego
zagadnienie prawne jest poza
zakresem zastosowania prawa
unijnego

argumentów proceduralnych:
✘ postępowanie krajowe już zostało zakończone;
✘ pomimo złożonego wniosku sąd nie zdecydował
się na wystąpienie do TSUE

argumentu materialnego
sprawa dotyczy prawa, które
nie jest chronione EKPC, ale
jest chronione na gruncie UE

argumentu proceduralnego
sprawa jest aktualnie w trakcie postępowania
krajowego i oczekiwanie na jego zakończenie,
które umożliwi złożenie skargi do ETPC nie jest
korzystne dla klienta (wyjątek stanowią sprawy
prowadzone w państwach, które podpisały
Protokół 16 do EKPC)

argument materialny
zagadnienie prawne ma związek zarówno
z prawami regulowanymi chronionymi przez
EKPC, jak i prawo unijne (warto wtedy zwrócić
uwagę na dotychczasowe orzecznictwo obu
trybunałów dotyczące podobnych zagadnień)

argument materialny
zagadnienie prawne ma związek
zarówno z prawami regulowanymi
przez EKPC, jak i prawo unijne

argument proceduralny
sąd krajowy zdecydował się na
zadanie pytania prejudycjalnego
w toku trwającego postępowania,
ale wciąż istnieją kwestie, które
wymagają rozstrzygnięcia
przez ETPC

argument proceduralny
✘ sprawa jest jeszcze w trakcie postępowania
krajowego i wciąż istnieje możliwość złożenia
wniosku do sądu o wystąpienie z pytaniem
prejudycjalnym
✘ po zakończeniu postępowania krajowego i
wykorzystaniu wszystkich krajowych środków
odwoławczych skarżący będzie miał możliwość
złożenia skargi do ETPC

argument materialny
zagadnienie prawne nie jest
regulowane przez EKPC
oraz prawo UE

argument proceduralny
✘ sprawa jest zakończona na gruncie krajowym
i nie jest prowadzone żadne postępowanie,
w ramach którego możnaby wystąpić do TSUE
✘ od ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie
upłynął już 6 - miesięczny termin na złożenie
skargi do ETPC

PAMIĘTAJ!

- Jednostka nie ma możliwości samodzielnego zainicjowania postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej w procedurze prejudycjalnej. Prawo do wystąpienia z pytaniem przysługuje tylko sądowi! Strona i jej pełnomocnik mogą jednak składać wnioski w celu przekonania sądu o zasadności zadania pytania.
- Postępowanie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka inicjuje skarga do Trybunału, którą może wnieść każdy samodzielnie (nie musi na wstępnym etapie korzystać z pomocy profesjonalnego pełnomocnika).
- 1 sierpnia 2018 r., po ratyfikacji przez 10 krajów wszedł w życie Protokół nr 16 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Celem tego dokumentu jest poprawa współpracy między ETPC a władzami krajowymi poprzez wprowadzenie możliwości zwrócenia się przez najwyższe krajowe organy sądowe do Trybunału w Strasburgu o wydanie opinii doradczej w kwestiach związanych z interpretacją lub praktycznym zastosowaniem praw i wolności określonych w Konwencji i Protokołach Dodatkowych w sprawach zawistych przed tymi sądami.



Litygacja strategiczna przed TSUE krok po kroku

Mapa litygacji strategicznej



A. Identyfikacja zagadnienia prawnego budzącego wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw człowieka

B. Ustalenie, że zagadnienie ma związek z prawem unijnym

Pytania prejudycjalne w sprawach czysto krajowych, nie mających żadnego związku z prawem unijnym, są niedopuszczalne. Należy także mieć na uwadze, że Karta Praw Podstawowych UE nie ma równie szerokiego zakresu, co np. Europejska Konwencja Praw Człowieka, i może znaleźć zastosowanie wyłącznie w tych przypadkach, gdy państwo stosuje prawo unijne.

C. Wybór sprawy, która ilustruje to zagadnienie prawne

Sprawa powinna być odpowiednia, a więc nie mogą w niej występować dodatkowe okoliczności komplikujące jej charakter oraz zaburzające jej związek z zagadnieniem prawnym, w związku z którym ma być prowadzona litygacja strategiczna. Przykładowo, nie należy wybierać sprawy dotyczącej przedawnionych roszczeń czy takiej, która może zostać umorzona ze względów formalnych.

Wskazane jest także angażowanie się w sprawę już na samym początku postępowania, a nie dopiero na dalszych jego etapach.

Należy także pamiętać o tym, że dopuszczalność pytania prejudycjalnego uzależniona jest od tego, czy odpowiedź TSUE jest konieczna do rozstrzygnięcia postępowania krajowego. Pytanie nie powinno więc dotyczyć kwestii mających jedynie czysto hipotetyczny związek z prowadzoną sprawą.

D. Przygotowanie szczegółowej strategii procesowej

E. Złożenie wniosku do sądu

- ▶ dopuszczalność zadania przez sąd pytania prejudycjalnego do TSUE nie jest uzależniona od złożenia wniosku przez strony postępowania;
- ▶ strony mogą jednak wnioskować do sądu o skierowanie pytania;
- ▶ złożenie wniosku do sądu należy poprzedzić analizą, czy wystosowanie pytania prejudycjalnego byłoby z korzyścią dla klienta:
 - › należy zwrócić uwagę m.in. na przedłużenie czasu trwania postępowania w związku z zadaniem pytania do TSUE;
 - › konieczne jest także oszacowanie, na podstawie dotychczasowego orzecznictwa TSUE, prawdopodobieństwa uzyskania orzeczenia korzystnego dla klienta
- ▶ we wniosku takim warto sformułować projekt pytania.

F. Sformułowanie projektu pytania prejudycjalnego

- ▶ pytanie musi dotyczyć wykładni prawa unijnego lub ważności aktów prawa wtórnego UE;
- ▶ pytanie może także dotyczyć interpretacji przepisów Karty praw podstawowych; Karta jest aktem wiążącym Polskę i ma status taki sam, co Traktaty;
- ▶ pytanie dotyczące Karty może być sformułowane np. w następujący sposób: „Czy art. X Karty Praw Podstawowych należy interpretować w ten sposób, że Y”;
- ▶ co do zasady pytanie nie powinno dotyczyć oceny zgodności prawa krajowego z prawem unijnym – sąd może jednak zapytać o tę kwestię pośrednio, zadając pytanie o to, czy dany przepis prawa unijnego należy rozumieć w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie stosowaniu takiego rozwiązania, jak to przewidziane w określonym przepisie krajowym;
- ▶ pytanie powinno być sformułowane w sposób jasny i precyzyjny;
- ▶ dopuszczalne jest zadanie kilku pytań w jednym wniosku; mogą one mieć charakter warunkowy;
- ▶ wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, poza samym pytaniem, powinien także zawierać oznaczenie sądu pytającego oraz stron postępowania, a także uzasadnienie obejmujące:
 - › omówienie przedmiotu sporu i istotnych okoliczności faktycznych;
 - › treść przepisów krajowych w sprawie i ewentualnie orzecznictwa krajowego;
 - › powody, dla których sąd powziął wątpliwości w kwestii wykładni lub ważności przepisów prawa UE;
 - › wyjaśnienie związku między przepisami prawa unijnego, których wykładni dotyczą pytania prejudycjalne, a prawem krajowym znajdującym zastosowanie w sprawie.
- ▶ sąd może także zawrzeć dodatkowe elementy, takie jak np. wniosek o rozpoznanie pytania w trybie przyspieszonym lub pilnym:
 - › **tryb pilny**: może zostać zastosowany tylko w odniesieniu do spraw dotyczących przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. We wniosku o rozpoznanie pytania w trybie pilnym należy przedstawić okoliczności prawne i faktyczne świadczące o pilnym charakterze sprawy i uzasadniające zastosowanie tego trybu, a także w miarę możliwości przedstawić propozycję odpowiedzi na postawione pytanie prejudycjalne. Decyzję o rozpoznaniu sprawy w trybie pilnym podejmuje wyznaczona izba Trybunału;
 - › **tryb przyspieszony**: może zostać zastosowany, gdy wydanie orzeczenia w sprawie pytania prejudycjalnego jest szczególnie pilne. Sąd kierujący pytanie powinien przedstawić odpowiednie argumenty uzasadniające rozpoznanie sprawy w tym trybie, świadczące o jej szczególnym charakterze. Decyzję o rozpoznaniu sprawy w trybie przyspieszonym podejmuje prezes Trybunału;
 - › tryby pilny/przyspieszony skracają czas trwania postępowania przed TSUE. Wnioski o ich zastosowanie są jednak relatywnie rzadko uwzględniane.

G. Przekonanie sądu do zadania pytania

- pełnomocnik chcący przekonać sąd do zadania pytania prejudycjalnego powinien przedstawić odpowiednie argumenty;
- należy wykazać, że zadanie pytania byłoby dopuszczalne lub nawet, w przypadku sądów ostatniej instancji, obowiązkowe;
- należy wskazać na związek sprawy z prawem UE;
- warto wykazać, na czym polega wątpliwość co do interpretacji prawa UE, odwołując się np. do wcześniejszego orzecznictwa TSUE i poglądów doktryny;
- jeśli zachodzą przesłanki do rozpoznania sprawy przez TSUE w trybie pilnym/przyspieszonym, warto zwrócić się do sądu o złożenie takiego wniosku i przedstawić argumenty, które mogłyby przekonać Trybunał do wydania decyzji w tym zakresie.

H. Wykonanie standardu określonego w wyroku wydanym w trybie prejudycjalnym

- orzeczenie TSUE wydane w trybie prejudycjalnym dokonuje jedynie wykładni prawa unijnego i nie rozstrzyga w żaden sposób sprawy zawistej przed sądem krajowym;
- orzeczenie TSUE ma więc przede wszystkim pomóc sądowi krajowemu w prawidłowym zastosowaniu prawa unijnego do rozstrzygnięcia zawistej przed nim sprawy;
- litygacja strategiczna nie kończy się więc w momencie wydania przez TSUE orzeczenia – istotne jest przeprowadzenie postępowania krajowego do końca, tak aby uzyskać prawomocne rozstrzygnięcie uwzględniające standard określony przez TSUE.

Postanowienie o zadaniu pytania prejudycjalnego (pytań prejudycjalnych)¹

- dokładne oznaczenie sądu odsyłającego i izby lub składu orzekającego występujących z odesłaniem, jak również kompletne dane kontaktowe tego sądu
- określenie stron w postępowaniu głównym i, w stosownym wypadku, osób, które je reprezentują przed tym sądem : dokładny adres pocztowy osób, których dotyczy postępowanie, numer telefonu lub numer faksu oraz ich adres poczty elektronicznej, o ile dysponują one takim adresem

¹ Schemat został przygotowany przez dr hab. Agnieszkę Frąckowiak – Adamską.

Pytanie (pytania) prejudycjalne

„Czy dany przepis X prawa unijnego należy interpretować w ten sposób, że zezwala (zakazuje) Y (podaje się, co wynika z przepisu krajowego)”

- ▶ pytania powinny być zrozumiałe same w sobie, bez konieczności odwoływania się do uzasadnienia wniosku;
- ▶ możliwe pytania warunkowe: „jeśli odpowiedź na pytanie 1 jest pozytywna/negatywna, to ...”

Uzasadnienie

I. Przedmiot sporu i istotne okoliczności faktyczne

- ▶ zwięzłe omówienie przedmiotu sporu oraz istotnych okoliczności faktycznych sprawy, jakie ustalił sąd odsyłający, lub co najmniej wskazanie okoliczności faktycznych, na jakich oparte są pytania

1.
2.
3.

II. Przepisy krajowe (i ewentualnie orzecznictwo krajowe) i przepisy unijne

- ▶ Należy wkleić dokładną treść przepisów krajowych mogących mieć zastosowanie w sprawie oraz, w stosownym przypadku, wskazać istotne dla sprawy orzecznictwo sądów krajowych; sąd powinien też wskazać precyzyjnie przepisy prawa Unii, o których wykładnię wnosi lub których ważność jest kwestionowana

4.
5.
6.

III. Powody, dla których sąd powziął wątpliwości w kwestii wykładni lub ważności przepisów prawa Unii, oraz związek, jaki dostrzeżę między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi mającymi zastosowanie w sprawie

7.
8.
9.

Podpis i data

Fakultatywne elementy wniosku:

- ▶ krótkie omówienie argumentów stron w postępowaniu głównym (w razie, gdy jest to konieczne)
- ▶ stanowisko sądu krajowego (szczególnie przy trybie przyspieszonym lub pilnym)
- ▶ wniesienie o przyspieszony lub pilny tryb prejudycjalny
- ▶ utajnienie tożsamości stron
- ▶ wniosek o ograniczenie skutków wyroku w czasie

Wniosek wraz z **aktami lub kopią akt** sprawy przestany listem poleconym na adres:

rue du Fort Niedergrünewald,
2925 Luxembourg,
LUKSEMBURG

Ogólne wymogi formalne:

- ▶ zredagowanie wniosku w sposób prosty, jasny i precyzyjny, bez zbędnych elementów – **nie więcej niż 10 stron**,
- ▶ wnioski należy sporządzać w postaci maszynopisu na białym papierze, bez linii, formatu A4,
- ▶ powszechnie używana czcionka (taką jak np. Times New Roman, Courier lub Arial) o rozmiarze co najmniej 12 punktów w odniesieniu do tekstu głównego i co najmniej 10 punktów w odniesieniu do przypisów dolnych, z odstępem 1,5 wiersza oraz z marginesami poziomymi i pionowymi wynoszącymi co najmniej 2,5 cm (górnym, dolnym, lewym i prawym), oraz
- ▶ **wszystkie strony wniosku, jak również wszystkie ustępy tego wniosku powinny być kolejno ponumerowane** w porządku rosnącym.



przykład

Sprawa klienta HFPC

Przebieg postępowania przed sądami krajowymi i TSUE w związku z zadaniem przez sąd pytania prejudycjalnego obrazuje kalendarium dotyczące jednej ze spraw klienta HFPC:

- ▶ Obywatel Maroka wystąpił do Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Rabacie o wydanie mu wizy Schengen w celu odwiedzin żony i dziecka będących obywatelami polskimi.
- ▶ **5 stycznia 2015 r.** konsul odmówił wydania wizy, w związku z czym zainteresowany złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Konsula. Decyzja odmowna, zgodnie z przepisami kodeksu wizowego wydana została na formularzu i nie zawierała uzasadnienia.
- ▶ **27 stycznia 2015 r.** konsul ponownie odmówił wydania wizy podnosząc, iż nie ma pewności co do intencji opuszczenia terytorium Polski przez wnioskującego przed upływem terminu ważności wizy.

- **30 marca 2015 r.** skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.
- Minister Spraw Zagranicznych, występujący jako organ administracji w tej sprawie wniósł o odrzucenie skargi ze względu na wyraźnie przewidziany w prawie polskim (art. 5 pkt 4 p.p.s.a.) brak możliwości złożenia skargi w takiej sprawie.
- Cudzoziemiec zwrócił się do WSA o zadanie Trybunałowi Sprawiedliwości UE pytania prejudycjalnego dotyczącego wykładni, czy art. 32 ust. 3 Wspólnotowego Kodeksu Wizowego (prawo odwołania od odmownej decyzji w sprawie wydania wize) obejmuje również zapewnienie przez państwo członkowskie możliwości sądowej kontroli negatywnego rozstrzygnięcia od decyzji o odmowie wydania wize Schengen.
- **24 listopada 2015 r.** WSA w Warszawie postanowił odrzucić skargę z uwagi na to, iż sprawa ze skargi na decyzję o odmowie wydania przez konsula wize Schengen nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Sąd odmówił zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału.
- **28 kwietnia 2016 r.** skarżący wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego podnosząc m.in., iż naruszone zostało jego prawo do skutecznego środka odwoławczego, w oparciu o art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego w związku z art. 47 Karty Praw Podstawowych. Skarżący ponownie wniósł o skierowanie pytania prejudycjalnego w tym samym brzmieniu.
- Minister Spraw Zagranicznych wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej powołując się na opinię rzecznika generalnego przedstawioną w dniu 11 kwietnia 2013 r. w sprawie C-84/12 *Rahmanian Koushkaki*, w której stwierdzono, iż kodeks wizowy nie może być dla cudzoziemca źródłem prawa podmiotowego do uzyskania wize Schengen.
- **28 czerwca 2016 r.** NSA wydał postanowienie o zawieszeniu postępowania oraz zwrócił się do Trybunału z pytaniem, czy art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego z uwagi na motyw 29 kodeksu wizowego oraz art. 47 KPP UE należy rozumieć jako nakładający obowiązek zagwarantowania odwołania do sądu.
- **13 grudnia 2017 r.** TSUE wydał orzeczenie (C403/16), w którym wskazał, iż w świetle art. 32 ust. 3 Kodeksu wizowego w związku z art. 47 Karty Praw Podstawowych, procedura odwoławcza od decyzji o odmowie wydania wize musi gwarantować na pewnym etapie postępowania środek odwoławczy do sądu.
- **19 lutego 2018 r.** NSA podjął zawieszony postępowanie i uchylił zaskarżone postanowienie WSA w Warszawie, wskazując na brak podstaw do odrzucenia skargi przez Sąd I instancji. Sąd zwrócił uwagę na to, iż prawo wtórne Unii ma pierwszeństwo w przypadku kolizji z normami krajowymi, w związku z czym bezpośrednio zastosował prawo Unii.
- **20 września 2018 r.** WSA w Warszawie wydał wyrok, w którym uchylił decyzję Konsula w całości. W wyroku WSA w Warszawie stwierdził, że decyzja Konsula wydana po ponownym rozpatrzeniu wniosku powinna zawierać uzasadnienie. W tym względzie Sąd odwołał się do przepisów Karty praw podstawowych UE.

Litygacja strategiczna przed sądami krajowymi – implementacja standardów ustalonych przez TSUE

Moc wiążąca wyroków TSUE w sprawach pytań prejudycjalnych

- ▶ formalnie, wyroki TSUE w sprawach pytań prejudycjalnych są wiążące jedynie dla sądu, który skierował pytanie i wszystkich innych sądów orzekających w tej sprawie;
- ▶ w praktyce, wywołują one jednak szersze skutki, ustalając wykładnię prawa unijnego;
- ▶ prawo unijne powinno być stosowane zgodnie z interpretacją TSUE, w przeciwnym razie może dojść do jego naruszenia;
- ▶ jeśli określony problem interpretacyjny został już rozstrzygnięty przez TSUE, sądy nie muszą zadawać ponownych pytań o tę samą kwestię (tzw. doktryna *acte éclairé*);
- ▶ w takiej sytuacji, implementacja standardów wynikających z prawa UE może odbywać się już na poziomie krajowym, bez konieczności zadawania pytania prejudycjalnego;
- ▶ w przypadku, gdy sąd zada pytanie o kwestię, która została już rozstrzygnięta wcześniej przez TSUE, ten ostatni odpowie postanowieniem, w którym odeśle do swojego orzecznictwa.

Mapa litygacji strategicznej przed sądami krajowymi



A. Identyfikacja wynikającego z orzecznictwa TSUE standardu ochrony praw człowieka, który nie został implementowany w Polsce

- ▶ konieczne jest ustalenie, na ile dany standard może być odniesiony do Polski, a na ile dotyczył on szczególnej sytuacji prawnej w państwie, z którego pochodziło określone pytanie prejudycjalne.



zasady
ogólne

B. Wybór odpowiedniej sprawy

- ▶ należy dokładnie przeanalizować, czy w danej sprawie może znaleźć zastosowanie określony standard wynikający z orzecznictwa TSUE;
- ▶ w sprawie nie powinny występować okoliczności negatywnie wpływające na szanse powodzenia litygacji strategicznej, np. przeszkody formalne czy niejasne okoliczności faktyczne mogące uzasadniać niestosowanie standardu unijnego.

C. Przygotowanie szczegółowej strategii procesowej

D. Korzystanie z argumentów unijnych

P etnomocnicy i organizacje pozarządowe dążące do implementacji standardu wynikającego z orzecznictwa UE, powinny odwoływać się do argumentów unijnych w swoich pismach procesowych;

- ▶ warto przedstawić sądowi, na czym polega „wątek unijny” w danej sprawie (jej związek z prawem UE) poprzez odwołanie do aktów prawa unijnego oraz orzecznictwa TSUE;
- ▶ następnie, określić standard wynikający z orzecznictwa TSUE;
- ▶ jeśli powołujemy się na wyroki wydane na kanwie pytań prejudycjalnych kierowanych przez sądy zagraniczne, należy przedstawić argumenty za tym, że standard w nich wypracowany znajduje zastosowanie w konkretnej sprawie prowadzonej przez sąd polski;
- ▶ jeśli dochodzi do kolizji między ustawą a standardem unijnym, należy wskazać, że zarówno w świetle prawa UE, jak i Konstytucji RP (art. 91 ust. 3), sąd jest uprawniony do odmowy stosowania ustawy sprzecznej z prawem UE.





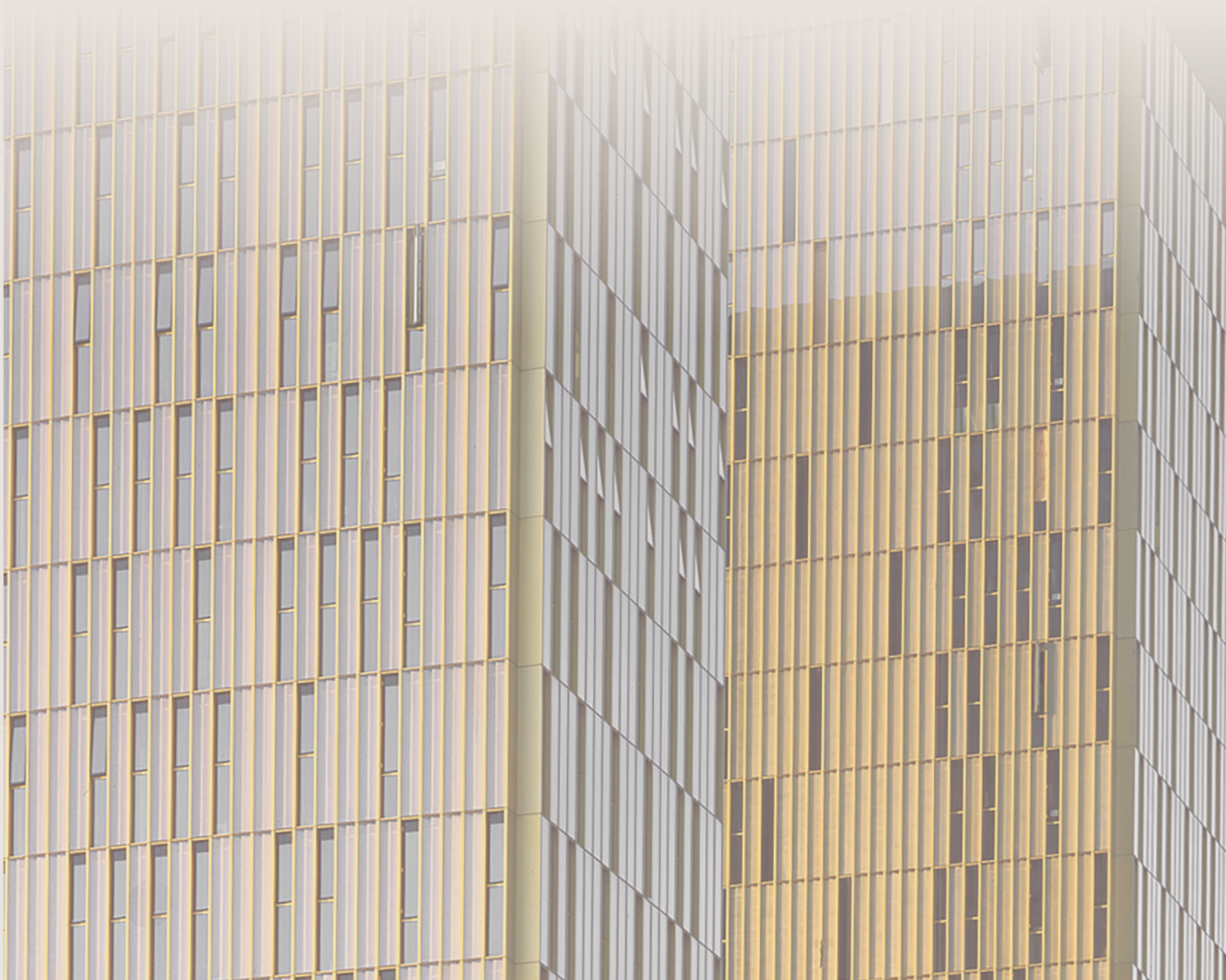
przykład

Sprawa HFPC w litygacji krajowej

Przebieg krajowej litygacji strategicznej mającej na celu implementację standardów ochrony praw człowieka wynikających z orzecznictwa TSUE obrazuje kalendarium dotyczące jednej ze spraw prowadzonych przez HFPC:

- ▶ **3 czerwca 2015 r.** Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego w Krakowie odmówił transkrypcji aktu urodzenia sporządzonego w Wielkiej Brytanii. Zdaniem organu, w polskim porządku prawnym pojęcie „rodzic” oznacza matkę bądź ojca, a zarazem rodzicami są zawsze matka i ojciec, wobec czego wpisanie do aktu urodzenia kobiety jako ojca dziecka stanowiłoby naruszenie krajowego porządku prawnego, a także wprowadzałoby w błąd;
- ▶ Skarżąca matka wniosła o uchylenie decyzji organu I instancji zarzucając m.in. naruszenie art. 6 TUE, art. 20 ust. 2 (a), art. 21 ust. 1 (prawo obywateli UE do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państwa członkowskiego) TFUE oraz art. 7 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego), art. 9 (prawo do założenia rodziny), art. 21 (niedyskryminacja), art. 24 ust. 2 (nakaz uwzględniania najlepszego interesu dziecka), art. 24 ust. 3 (prawo do utrzymywania stałego, osobistego związku i bezpośredniego kontaktu z obojgiem rodziców) Karty Praw Podstawowych UE;
- ▶ **21 sierpnia 2015 r.** Wojewoda Małopolski utrzymał w mocy decyzję Kierownika USC. Zdaniem organu pojęcie „rodzice” zawsze odnosi się do osób różnej płci. Transkrybując akt urodzenia organ musiałby umieścić dane jednej z kobiet w rubryce przeznaczonej dla ojca, co w sposób oczywisty naruszałoby polski porządek prawny;
- ▶ **11 września 2015 r.** zainteresowana wniosła skargę do sądu administracyjnego na decyzję organu, wskazując, że narusza ona m.in. prawo unijne, jak również art. 8 EKPC (prawo do poszanowania życia rodzinnego);
- ▶ **22 kwietnia 2016 r.** Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił swój udział w sprawie i wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji wojewody (i poprzedzającej ją decyzji Kierownika USC). RPO wskazał, że odmowa transkrypcji aktu urodzenia osoby ubiegającej się o polski dokument tożsamości (a w efekcie brak możliwości wydania jej takiego dokumentu), może sprawić, że będzie ona funkcjonować de facto jako bezpaństwowiec. Ponadto, zdaniem RPO, działanie organów stanowi przejaw dyskryminacji wobec dziecka ze względu na status prawny rodziców;
- ▶ **10 maja 2016 r.** Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę. Sąd podkreślił, że wpisanie do polskich ksiąg stanu cywilnego treści zagranicznego aktu urodzenia, który obok matki dziecka jako drugiego rodzica wymienia kobietę, w konsekwencji czego rodzicami dziecka są osoby tej samej płci, stanowiłoby pogwałcenie podstawowych zasad polskiego porządku prawnego. Zdaniem WSA odmowa transkrypcji aktu urodzenia nie jest sprzeczna z wiążącym Polskę prawem międzynarodowym i prawem UE;
- ▶ Skarżąca wniosła skargę kasacyjną od wyroku WSA, wskazując, że naruszył on m.in. prawo UE, EKPC oraz Konwencję o Prawach Dziecka;

- ▶ **9 października 2018 r.** Helsińska Fundacja Praw Człowieka złożyła wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, jak również o zadanie pytania prejudycjalnego do TSUE na podstawie art. 267 TFUE. Proponowana przez Fundację treść pytania dotyczyła tego, czy prawo UE powinno być rozumiane w ten sposób, że wyklucza odmowę dokonania transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia jako godzącego w podstawowe zasady porządku prawnego danego państwa. W tym zakresie HFPC powołała się na wyrok TSUE z 5 czerwca 2018 r. w sprawie C-673/16 *Coman*.
- ▶ Analogiczny wniosek o zadanie pytania prejudycjalnego złożyła Skarżąca oraz RPO;
- ▶ **10 października 2018 r.** Naczelny Sąd Administracyjny w całości uwzględnił skargę kasacyjną i uchylił wyrok WSA oraz poprzedzające go decyzje. NSA podkreślił, że odmowa transkrypcji stanowiłaby naruszenie praw dziecka wynikających m.in. z Konstytucji RP, Konwencji o Prawach Dziecka oraz EKPC. Wskazując na wyrok TSUE w sprawie *Coman* NSA stwierdził, że obowiązek transkrypcji aktu urodzenia, realizowany wyłącznie w celu ochrony praw dziecka i poświadczenia jego tożsamości, nie stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami porządku prawnego RP oraz zasadami porządku publicznego. Wobec tego, NSA nie zdecydował się zadać pytania prejudycjalnego, ponieważ wzięwszy pod uwagę dotychczasowe orzecznictwo TSUE wykładnia prawa unijnego istotnego dla sprawy nie budzi wątpliwości.



Organizacje broniące praw człowieka a litygacja strategiczna przed TSUE



zasady
ogólne

Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu

- ▶ uczestnictwo organizacji pozarządowych w postępowaniu przed TSUE uzależnione jest od uczestnictwa w postępowaniu krajowym, w toku którego wystosowano pytanie prejudycjalne;
- ▶ jeśli organizacja pozarządowa nie była uczestnikiem takiego postępowania krajowego, nie może wstąpić do toczącego się postępowania przed TSUE;
- ▶ w postępowaniu przed Trybunałem organizacja, która nie brała udziału w postępowaniu krajowym nie może złożyć opinii przyjaciela sądu;
- ▶ jeśli jednak była uczestnikiem postępowania krajowego, staje się także uczestnikiem postępowania przed TSUE, mogąc np. składać pisma procesowe.

W jaki sposób organizacje mogą wspierać litygację strategiczną przed TSUE?

- ▶ jeśli organizacja pozarządowa nie uczestniczy bezpośrednio w postępowaniu krajowym, ale strona takiego postępowania jest reprezentowana przez prawnika pracującego lub stale współpracującego z daną organizacją, pełnomocnik taki może reprezentować stronę także przed TSUE;
- ▶ organizacje pozarządowe mogą podejmować także działania na rzecz implementacji standardów określonych w orzecznictwie TSUE;
- ▶ w tym celu mogą inicjować, samodzielnie lub we współpracy z prawnikami *pro bono*, litygację strategiczną (zob. str. 3).



Przykłady postępowań przed TSUE, w które zaangażowane były organizacje pozarządowe:



przykład

- ▶ Wyrok TSUE z 6 czerwca 2011 r. w sprawie C-648/11, **MA, BT, DA**: TSUE odpowiedział na pytanie prejudycjalne sądu brytyjskiego dotyczące właściwości do rozpatrzenia wniosku o azyl złożonego przez małoletniego pozbawionego opieki, którego żaden z członków rodziny nie przebywa w państwie członkowskim UE. W postępowaniu przed TSUE uczestniczyła organizacja pozarządowa *The AIRE Centre*, mająca status interwenienta w postępowaniu krajowym, w toku którego zadano pytanie prejudycjalne.
- ▶ Wyrok TSUE z 8 kwietnia 2014 r. w sprawach C-293/12 i C-594/12, **Digital Rights Ireland**: Trybunał stwierdził nieważność unijnej dyrektywy o retencji danych z uwagi na jej sprzeczność z przepisami Karty Praw Podstawowych. Postępowanie krajowe, w toku którego skierowano pytanie prejudycjalne, zainicjowała organizacja pozarządowa Digital Rights Ireland.
- ▶ Wyrok TSUE z 20 grudnia 2017 r. w sprawie C-664/15, **Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation**: TSUE orzekł, że krajowe organizacje działające na rzecz ochrony środowiska powinny mieć prawo zakwestionowania przed sądem decyzji o pozwoleniu na realizację przedsięwzięcia zagrażającego stanowi wód. Postępowanie krajowe zostało zainicjowane przez austriacką organizację ekologiczną.
- ▶ Wyrok TSUE z 5 czerwca 2018 r. w sprawie C-673/15, **Coman**: TSUE orzekł, że państwa UE nie mogą odmawiać prawa pobytu małżonkowi obywatela UE tej samej płci na tej podstawie, że ich prawo krajowe nie uznaje instytucji małżeństw jedнопłciowych. W postępowaniu krajowym, a tym samym i postępowaniu przed TSUE, uczestniczyło rumuńskie stowarzyszenie Accept.



Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC) jest utworzoną w 1989 r. przez członków Komitetu Helsińskiego w Polsce organizacją pozarządową, której misją jest rozwijanie standardów i kultury praw człowieka w Polsce i poza jej granicami. Od 2007 r. HFPC ma status konsultacyjny przy Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ (ECOSOC). HFPC promuje rozwój praw człowieka poprzez działania edukacyjne, programy prawne, a także współuczestnictwo w opracowywaniu międzynarodowych projektów badawczych.

Od 2004 r. w HFPC działa **Program Spraw Precedensowych**, w ramach którego Helsińska Fundacja Praw Człowieka przystępuje do strategicznie ważnych postępowań sądowych i administracyjnych lub je rozpoczyna. Szczególną uwagę w swojej działalności Program zwraca na międzynarodowe organy ochrony praw człowieka. Poprzez swoje uczestnictwo w tych postępowaniach Program dąży do uzyskania przełomowych wyroków, zmieniających praktykę lub przepisy prawne w konkretnych kwestiach prawnych budzących poważne wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw jednostki.



www.hfhr.pl



@hfhrpl



@hfhrpl



@hfhrpl



@helsinki-foundation-for-human-rights

Fotografie:

s. 1: Katarina Dzurekova, flickr.com, CC BY 2.0

s. 4: © Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

s. 8, 17, 19: G. Fessy, © Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

s. 20–21: Valeria Fernández Astaburaga, flickr.com, CC BY-SA 2.0

Ikony:

Freepik dla Flaticon, www.flaticon.com

Wydawca

**HR HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Zgoda 11

00-018 Warszawa

Broszura powstała w ramach projektu „Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka” realizowanego przez HFPC dzięki wsparciu finansowemu Clifford Chance Foundation.

**C L I F F O R D
C H A N C E**

Publikacja odzwierciedla jedynie stanowisko jej autorów. Clifford Chance Foundation, która jest sponsorem projektu, nie ponosi odpowiedzialności za jej zawartość merytoryczną.

Pozostałe materiały, które powstały w ramach projektu, są dostępne na stronie internetowej:

<http://www.hfhr.pl/publikacje/trybunal-sprawiedliwosci-ue/>

**HR HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA**

Publikacja powstała
dzięki wsparciu finansowemu
Clifford Chance Foundation

**C L I F F O R D
C H A N C E**



www.hfhr.pl



@hfhrpl