



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

Ograniczenia art. 47 KPPUE

Goran Selanec, S.J.D.

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego

Chorwacja

Należyty proces

- W art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej ustanowiono „**prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] i rzetelnego procesu sądowego**”

Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do **skutecznego środka** prawnego [odwoławczego] przed sądem, zgodnie z warunkami określonymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do **sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy sądowej** w rozsądnym terminie przez **niezależny i bezstronny sąd** ustanowiony uprzednio na mocy prawa. Każdy ma **możliwość korzystania z doradztwa, obrony i reprezentacji**.

Pomoc prawna jest udostępniana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w takim zakresie, w jakim jest ona niezbędna do zapewnienia **skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości**.

Normatywne korzenie art. 47

- Sprawy połączone od C-317/08 do C-320/08 *Alassini*

Po drugie, należy pamiętać, że **zasada skutecznej ochrony sądowej jest ogólną zasadą prawa UE** wywodzącą się ze wspólnych dla państw członkowskich tradycji konstytucyjnych, która została zapisana w art. 6 i 13 EKPC i która została również **potwierdzona w art. 47** Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zob. wyrok w sprawie *Mono Car Styling*, ust. 47 i przytoczone orzecznictwo).

Skuteczna ochrona sądowa

- Sprawa 222/84 Johnston

*„...należy przede wszystkim pamiętać, że art. 6 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia do swoich wewnętrznych systemów prawnych środków niezbędnych do umożliwienia wszystkim osobom, które uważają się za pokrzywdzone w wyniku dyskryminacji, ‘dochodzenia swoich roszczeń na drodze sądowej’. Z przepisu tego wynika, że **państwa członkowskie muszą podjąć środki wystarczająco skuteczne dla osiągnięcia celu** dyrektywy oraz **zapewnić, aby na przyznane w ten sposób prawa zainteresowane osoby mogły skutecznie powoływać się przed sądami krajowymi.***

*Wymóg kontroli sądowej przewidziany w tym artykule **odzwierciedla ogólną zasadę prawa, która leży u podstaw tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich.** Zasada ta jest również ustanowiona w art. 6 i 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r., co Parlament Europejski, Rada i Komisja uznały we wspólnej deklaracji z dnia 5 kwietnia 1977 r. (Dziennik Urzędowy C 103, s. 1). 1) i jak uznał Trybunał w swoich orzeczeniach, zasady, na których opiera się ta konwencja, muszą być uwzględnione w prawie wspólnotowym.*

Na mocy art. 6 dyrektywy 76/207, interpretowanego w świetle wyżej wymienionej zasady ogólnej, wszystkie osoby mają prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed właściwym sądem od środków, które uważają za sprzeczne z zasadą równego traktowania kobiet i mężczyzn ustanowioną w tej dyrektywie. Do państw członkowskich należy zapewnienie skutecznej kontroli sądowej w zakresie przestrzegania mających zastosowanie przepisów prawa wspólnotowego oraz ustawodawstwa krajowego mającego na celu wprowadzenie w życie praw przewidzianych w dyrektywie.

*Odpowiedź na tę część szóstego pytania postawionego przez sąd przemysłowy musi zatem brzmieć, że **zasada skutecznej kontroli sądowej** ustanowiona w art. 6 dyrektywy Rady nr 76/207 z dnia 9 lutego 1976 r. nie pozwala na to, aby zaświadczenie wydane przez organ krajowy stwierdzające, że spełnione są warunki do odstąpienia od zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w celu ochrony bezpieczeństwa publicznego, było traktowane jako dowód rozstrzygający w sposób wykluczający jakąkolwiek kontrolę sądową.”*

Wymóg UE dotyczący minimalnej skuteczności instrumentów proceduralnych

- 33/76 REWE-ZENTRAL

„Zakazy ustanowione w art. 13 Traktatu ... mają **bezpośredni skutek i przyznają obywatelom prawa**, które sądy krajowe są zobowiązane chronić.

Zgodnie z **zasadą współpracy** ustanowioną w art. 5 Traktatu, **to sądom krajowym powierza się zapewnienie ochrony prawnej**, którą obywatele uzyskują dzięki bezpośredniej skuteczności przepisów prawa wspólnotowego.

W związku z tym, z braku przepisów wspólnotowych w tym zakresie, **do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego należy wyznaczenie właściwych sądów i określenie warunków proceduralnych**, którym podlegają powództwa zmierzające do zapewnienia ochrony praw obywateli przed bezpośrednim skutkiem prawa wspólnotowego, przy czym warunki te nie **mogą być mniej korzystne** niż warunki dotyczące podobnych powództw o charakterze krajowym...

W sytuacji braku takich środków harmonizacji prawo przyznane przez prawo wspólnotowe powinno być wykonywane przed sądami krajowymi na warunkach określonych przez przepisy krajowe.

Sytuacja byłaby inna tylko wtedy, gdyby warunki i terminy **uniemożliwiały w praktyce korzystanie z praw**, które sądy krajowe są zobowiązane chronić.

Nie jest tak w przypadku, **gdy** ustalone są **rozsądne** terminy przedawnienia roszczeń.

Ustanowienie takich terminów w odniesieniu do czynności o charakterze podatkowym jest zastosowaniem podstawowej zasady pewności prawnej, chroniącej zarówno podatnika, jak i zainteresowaną administrację.”

Ogólne ograniczenia dotyczące art. 47

- Art. 51

Postanowienia niniejszej Karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przy poszanowaniu **zasady pomocniczości** oraz do państw członkowskich **wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii**. Szanują one zatem prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu *granic kompetencji Unii* powierzonych jej w Traktatach.

Karta **nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii** poza kompetencje Unii, nie **ustanawia nowych kompetencji ani zadań** Unii, ani też nie zmienia **kompetencji** i zadań określonych w Traktatach.

- Art. 52

Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej Karcie muszą być przewidziane przez ustawę i respektować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, ograniczenia mogą być wprowadzone jedynie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebie ochrony praw i wolności innych osób.

Prawa uznane w niniejszej Karcie, które są przewidziane w Traktatach, są wykonywane na warunkach i w granicach określonych w tych Traktatach.

W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, znaczenie i zakres tych praw jest takie same jak praw ustanowionych we wspomnianej Konwencji. Postanowienie to nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii zapewniało szerszą ochronę.

W zakresie, w jakim niniejsza Karta uznaje prawa podstawowe wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, prawa te interpretuje się zgodnie z tymi tradycjami.

Stosowanie zasady

- należy zapewnić **skuteczną ochronę sądową**
 - przy dokonywaniu przez sądy krajowe wykładni prawa krajowego, tak aby zapewnić skuteczne środki prawne [odwoławcze] i procedury w zakresie praw wynikających z Unii
 - Mechanizm art. 267 TFUE
 - gdy TSUE interpretuje postanowienia traktatowe stosowane przez organy UE;
 - gdy TSUE dokonuje kontroli ważności prawa wtórnego wdrożonego przez państwa członkowskie, co ostatecznie pociąga za sobą również zaprzestanie stosowania prawa;
- zasada skutecznej ochrony sądowej funkcjonowała jako „zasada parasolowa”
 - składa się z różnych elementów, które same w sobie stanowią prawa lub zasady, często stosowane w sposób dość elastyczny (czasami jako samodzielne zasady, czasami w połączeniu z zasadą skutecznej ochrony sądowej lub jako jej część)
 - elementy te są odzwierciedlone w art. 41, art. 47 i art. 48 KPPUE

Niemożliwe lub nadmiernie trudne

- C-312/93 *Peterbroeck*

Dla celów stosowania tych zasad każdy przypadek, w którym pojawia się pytanie, czy krajowy przepis proceduralny ***uniemożliwia lub nadmiernie utrudnia*** stosowanie prawa wspólnotowego, powinien być ***analizowany*** w odniesieniu do roli tego przepisu w postępowaniu, jego przebiegu i szczególnych cech, rozpatrywanych łącznie, przed różnymi instancjami krajowymi.

W świetle tej analizy należy, w stosownych przypadkach, uwzględnić podstawowe zasady krajowego systemu sądownictwa, takie jak ochrona *prawa do obrony*, zasada *pewności prawa* i *prawidłowego przebiegu postępowania*.

Przykład wczesnej migracji

- C-93/12 Agrokonsulting

Następnie, jeśli chodzi o zasadę skuteczności, należy przypomnieć, że z punktu widzenia analizy wymaganej przez orzecznictwo przytoczone w ust. 38 powyżej, kwestia, czy krajowy przepis proceduralny uniemożliwia w *praktyce lub nadmiernie utrudnia* wykonywanie praw jednostki wynikających z porządku prawnego Unii, powinna być oceniana z uwzględnieniem, w danym przypadku, zasad leżących u podstaw danego krajowego systemu prawnego, takich jak *ochrona prawa do obrony, zasada pewności prawa i prawidłowego przebiegu postępowania* (zob. w tym względzie w szczególności ww. wyrok w sprawie *Peterbroeck*, pkt 14, i ww. wyrok w sprawie *Pontin*, ust. 47).

w postępowaniu przed sądem krajowym, sąd odsyłający powinien, w odniesieniu do kwestii wymienionych w ust. 30 i 31 powyżej, uwzględnić następujące czynniki.

..

Jeśli chodzi wreszcie o **art. 47 Karty**, z orzecznictwa Trybunału wynika, że postanowienie to **stanowi potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej**, ogólnej zasady prawa Unii wywodzącej się z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, która została zawarta w art. 6 i 13 Konwencji europejskiej [...] (zob. w tym względzie m.in. sprawę 222/84 *Johnston* [1986] Zb.Orz. 1651, pkt 18; C-432/05 *Unibet* [2007] Zb.Orz. I-2271, pkt 37; oraz C-334/12 *RX-II Arango Jaramillo i inni przeciwko EBI* [2013] Zb.Orz. pkt 40).

W niniejszej sprawie wystarczy zauważyć w tym względzie, że biorąc pod uwagę między innymi rozważania wyrażone w pkt 50-58 niniejszego wyroku oraz w świetle informacji, którymi dysponuje Trybunał w niniejszym postępowaniu, nie wydaje się, aby jednostka znajdująca się w sytuacji takiej jak *Agrokonsulting* była pozbawiona skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed sądem w celu obrony praw wynikających z prawa Unii.

W świetle powyższego na zadane pytania należy odpowiedzieć, że prawo Unii, w szczególności **zasady równoważności i skuteczności oraz art. 47 Karty**, **nie stoją na przeszkodzie krajowemu przepisowi** jurysdykcyjnemu, takiemu jak art. 133 ust. 1 APK, który skutkuje powierzeniem jednemu sądowi wszystkich sporów dotyczących decyzji organu krajowego odpowiedzialnego za wypłatę pomocy rolnej w ramach wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, pod warunkiem, że postępowania mające na celu zapewnienie ochrony praw jednostek wynikających z prawa Unii nie są prowadzone w warunkach mniej korzystnych niż te przewidziane dla postępowań mających na celu ochronę praw wynikających z jakichkolwiek systemów pomocy dla rolników ustanowionych na mocy prawa krajowego oraz że **zasada** jurysdykcji **nie powoduje u jednostek problemów proceduralnych związanych między innymi z czasem trwania postępowania**, które mogłyby nadmiernie utrudnić wykonywanie praw wynikających z prawa Unii, czego zbadanie należy do sądu krajowego.

Zmiany doktrynalne: Od zasady do prawa; od racjonalności do proporcjonalności

- C-320/08 Alassini

60 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że przepisy krajowe będące przedmiotem niniejszej sprawy są **zgodne z zasadą skuteczności**, ponieważ środki elektroniczne nie są jedynym środkiem dostępu do postępowania ugodowego i ponieważ środki tymczasowe są możliwe w wyjątkowych przypadkach, gdy wymaga tego pilny charakter sytuacji.

61 **Po drugie, należy przypomnieć, że zasada skutecznej ochrony sądowej jest ogólną zasadą prawa Unii** wywodzącą się ze wspólnych dla państw członkowskich tradycji konstytucyjnych, która została zawarta w art. 6 i 13 EKPC i **która została również potwierdzona w art. 47 Karty praw podstawowych** Unii Europejskiej (zob. ww. wyrok w sprawie *Mono Car Styling*, pkt 47 i przytoczone orzecznictwo).

62 W tym względzie w sprawach przed sądem krajowym bezsporne jest, że uzależniając dopuszczalność postępowania sądowego dotyczącego usług łączności elektronicznej od przeprowadzenia obowiązkowej próby zawarcia ugody, przepisy krajowe wprowadzają dodatkowy etap w dostępie do sądu. **Warunek ten może stanowić przeszkodę w realizacji zasady skutecznej ochrony sądowej.**

63 Niemniej jednak z utrwalonego orzecznictwa wynika, że **prawa podstawowe nie stanowią nieograniczonych prerogatyw i mogą być ograniczane, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego realizowanym przez dany środek i że w odniesieniu do realizowanych celów nie pociągają za sobą nieproporcjonalnej i niemożliwej do zaakceptowania ingerencji, która narusza samą istotę gwarantowanych praw** (zob. w tym względzie m.in. sprawę C-28/05 *Doktor i inni* [2006] Zb.Orz. I-5431, pkt 75 i przytoczone orzecznictwo oraz wyrok EKPC w sprawie *Fogarty* przeciwko *Żjednoczonemu Królestwu*, nr 37112/97, § 33, EKPC 2001-XI (fragmenty)).

64 Jednakże, jak zauważył rząd włoski w trakcie rozprawy, należy przede wszystkim zauważyć, że celem spornych przepisów krajowych jest szybsze i mniej kosztowne rozstrzygnięcie sporów dotyczących łączności elektronicznej oraz zmniejszenie obciążenia systemu sądowego, a zatem **realizują one uzasadnione cele w interesie ogólnym.**

65 Po drugie, narzucenie pozasądowego postępowania ugodowego, takiego jak przewidziane w rozpatrywanych przepisach krajowych, **nie wydaje się** – w świetle szczegółowych zasad funkcjonowania tego postępowania, o których mowa w pkt 54-57 niniejszego wyroku – **nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów.** Przede wszystkim, jak stwierdziła rzecznik generalna w pkt 47 swojej opinii, **nie istnieje żadna mniej restrykcyjna alternatywa dla wdrożenia postępowania obowiązkowego**, ponieważ wprowadzenie postępowania ugodowego, które jest jedynie fakultatywne, nie jest tak skutecznym środkiem do osiągnięcia tych celów. Po drugie, **nie jest oczywiste, że ewentualne niedogodności wynikające z obligatoryjnego charakteru postępowania w sprawie pozasądowego rozstrzygnięcia sporów są nieproporcjonalne do tych celów.**

66 W świetle powyższego należy stwierdzić, że procedura krajowa będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym jest również zgodna z zasadą skutecznej ochrony sądowej, z zastrzeżeniem warunków, o których mowa w pkt 58 i 59 niniejszego wyroku.

Prawo podstawowe lub zasada podstawowa

- Zasadniczy aspekt kontroli ułatwia zbadanie praktycznych implikacji/zakresu prawa

W pkt 59 wyroku w sprawie DEB Trybunał Sprawiedliwości postanowił, biorąc pod uwagę orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, **że zasadę skutecznej ochrony sądowej zapisaną w art. 47 Karty należy interpretować** w ten sposób, że jej dochodzenie przez osoby prawne nie jest wykluczone i że pomoc w stosowaniu przyznana tej zasadzie, między innymi, może obejmować zwolnienie z płatności zaliczki na koszty sądowe i/lub opłat za pomoc adwokata.

Dwie linie ograniczeń

- Ograniczenia (dla celów analitycznych) związane z
 - Art. 47 gwarantującym prawo podstawowe
 - Art. 47 potwierdzającym podstawową zasadę prawa UE

Ograniczenie art. 47 jako prawa podstawowego

- C-156/12 GREP

Trybunał stwierdził jednak, że prawa podstawowe, takie jak poszanowanie prawa do obrony, ***nie są prawami absolutnymi, lecz mogą podlegać ograniczeniom. Muszą one jednak rzeczywiście odpowiadać celom interesu ogólnego, do których zmierza dany środek, i nie mogą, z punktu widzenia zamierzonego celu, stanowić oczywistego i nieproporcjonalnego naruszenia praw gwarantowanych w ten sposób*** (wyrok z dnia 2 kwietnia 2009 r., Gambazzi, C. -394/07, Zb.Orz. 2009, s. I-2563, pkt 29).

- Zob. również C-317-320/08 *Alassini*, C-28/05 *Dokter*, C-619/10 *Trade Agency*, C-418/11 *Texdata*

Co z art. 52 ust. 1

- Art. 52 ust. 1 zawiera ogólną definicję dopuszczalnych ograniczeń praw podstawowych i jako taki składa się z kilku elementów:
 - ograniczenie musi być przewidziane **prawem**;
 - musi respektować **istotę** danego prawa lub wolności
 - czy ograniczenie naruszające istotę prawa ma taki charakter, że można je uznać za „oczywiste”?
 - musi być uzasadnione (**uzasadniony cel**)
 - cel leżący w interesie ogólnym uznany przez Unię
 - konieczność ochrony praw i wolności innych osób;
 - należy przestrzegać zasady **proporcjonalności**
 - Czy jest to inny poziom kontroli niż „oczywiste i nieproporcjonalne upośledzenie”?

Element 1: Zapewnione przez prawo

- C-562/12 **Eesti-Läti programmi 2007-2013 Seirekomitee,**

67 art. 47 akapit pierwszy Karty stanowi, że każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo UE zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] przed sądem, zgodnie z warunkami określonymi w tym artykule.

68 Aby zagwarantować przestrzeganie prawa do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] w Unii, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia środków odwoławczych wystarczających do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii.

69 W sprawie takiej jak w postępowaniu przed sądem krajowym oddalenie wniosku o przyznanie pomocy przez Seirekomitee oznacza, że skarżący zostaje ostatecznie wykluczony z postępowania w sprawie przyznania pomocy współfinansowanej przez Unię, bez późniejszego przekazania mu jakiegokolwiek decyzji.

70 Ponadto z drugiego zdania pierwszego akapitu rozdziału 6.6 podręcznika programowego wynika, że od decyzji Seirekomitee nie przysługuje odwołanie. Skarżący, którego wniosek o przyznanie pomocy został odrzucony, nie ma zatem możliwości zakwestionowania tej decyzji o odrzuceniu.

71 W tych okolicznościach brak jakiegokolwiek środka odwoławczego od takiej decyzji odmownej pozbawia skarżącą prawa do skutecznego środka prawnego [odwoławczego], co stanowi naruszenie art. 47 Karty.

72 Należy dodać, że w art. 52 ust. 1 Karty przyjmuje się, że można wprowadzić ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w Karcie, o ile ograniczenia te są przewidziane przez ustawę, szanują istotę tych praw i wolności oraz, z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności, są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznanym przez UE lub potrzebie ochrony praw i wolności innych osób.

73 W każdym razie brak środka prawnego [odwoławczego] od decyzji oddalającej wniosek o przyznanie pomocy, taki jak w sprawie przed sądem krajowym, został przewidziany przez Seirekomitee, a nie przez ustawę.

74 W konsekwencji należy stwierdzić, że w **zakresie, w jakim podręcznik programowy przewiduje, że od decyzji Seirekomitee oddalającej wniosek o przyznanie pomocy nie można się odwołać, nie jest on zgodny z zasadą skutecznej ochrony sądowej** ustanowioną w art. 47 akapit pierwszy Karty.

75 Ponadto należy przypomnieć, że wymóg kontroli sądowej każdej decyzji organu krajowego stanowi ogólną zasadę prawa Unii. Zgodnie z tą zasadą do sądów krajowych należy orzekanie w przedmiocie zgodności z prawem spornego środka krajowego i uznanie skargi wniesionej w tym celu za dopuszczalną, nawet jeśli krajowe przepisy proceduralne nie przewidują tego w takim przypadku (zob. w tym względzie wyrok w sprawie *Oleificio Borelli* przeciwko *Komisji*, EU:C:1992:491, pkt 13 i 14).

Element 2: Istota skutecznej ochrony sądowej

- C-279/09 DEB

W świetle powyższych rozważań na zadane pytanie należy odpowiedzieć, że zasadę skutecznej ochrony sądowej, o której mowa w art. 47 Karty, należy interpretować w ten sposób, że nie jest wykluczone, aby osoby prawne mogły powoływać się na tę zasadę i że pomoc przyznana zgodnie z tą zasadą może obejmować w szczególności zwolnienie z zaliczki na poczet kosztów postępowania lub pomocy adwokata...

W tym kontekście **do sądu krajowego należy ustalenie, czy warunki przyznania pomocy prawnej stanowią ograniczenie prawa dostępu do sądu, które podważa samo sedno tego prawa**, czy zmierzają one do osiągnięcia zgodnego z prawem celu oraz czy istnieje rozsądny stosunek proporcjonalności między zastosowanymi środkami a zgodnym z prawem celem, który mają one osiągnąć.

Dokonując tej oceny, sąd krajowy **powinien wziąć pod uwagę przedmiot sporu; czy skarżący ma uzasadnione szanse powodzenia; znaczenie tego, co wchodzi w grę dla skarżącego w postępowaniu; złożoność prawa i procedury mającej zastosowanie; oraz zdolność skarżącego do skutecznej reprezentacji**. W celu dokonania oceny proporcjonalności sąd krajowy może również wziąć pod uwagę wysokość kosztów postępowania, na poczet których należy uiścić zaliczkę, oraz to, czy koszty te mogą stanowić przeszkodę w dostępie do sądu, której nie da się pokonać.

- C-314/13 Peftiev

W odniesieniu do argumentu rządu litewskiego, zgodnie z którym pozwani w postępowaniu przed sądem krajowym mogli uzyskać pomoc prawną przewidzianą w prawie krajowym w celu uzyskania zastępstwa prawnego, wystarczy zauważyć, że **poprzez art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 765/2006 ustawodawca Unii Europejskiej wprowadził spójny system w celu zapewnienia przestrzegania praw zagwarantowanych w art. 47 Karty**, niezależnie od ewentualnego zamrożenia środków. **Jeżeli osoba wymieniona w wykazie znajdującym się w załączniku I do tego rozporządzenia musi skorzystać z niezbędnych usług prawnych, to nie może być tak, że osoba ta musi być uznana za pozbawioną środków do życia z powodu tego zamrożenia środków finansowych; powinna ona raczej mieć możliwość ubiegania się o zwolnienie określonych środków finansowych lub zasobów gospodarczych**, o ile spełnione są przesłanki wymienione w tym przepisie.

Istota art. 3 ust. 1 lit. b) sprzeciwia się temu, aby właściwy organ krajowy odmówił wydania zezwolenia na udostępnienie środków finansowych na tej podstawie, że taka osoba może skorzystać z pomocy prawnej.

Jeśli chodzi o kryteria, które właściwy organ krajowy powinien wziąć pod uwagę przy podejmowaniu decyzji w sprawie wniosku o odstąpienie, w art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 765/2006 określono ograniczenia dotyczące wykorzystania funduszy: muszą one być przeznaczone wyłącznie na pokrycie uzasadnionych kosztów honorariów oraz zwrot poniesionych wydatków związanych ze świadczeniem usług prawniczych.

Element 2: Istota (często domyślna)

- C-300/11 ZZ

„Jeśli chodzi o postępowanie sądowe, Trybunał orzekł już, że uwzględniając zasadę kontrydiktoryjności, która stanowi część prawa do obrony, o którym mowa w art. 47 Karty, strony w sprawie muszą mieć prawo do zapoznania się ze wszystkimi dokumentami lub uwagami przedłożonymi sądowi w celu wpłynięcia na jego decyzję, a także do przedstawienia swoich uwag na ich temat (sprawa C-450/06 *Varec*, [2008] Zb.Orz. I-11245 pkt 52; oraz C-472/11 *Banif Plus Bank* [2013] Zb.Orz. pkt 30; zob. również, w odniesieniu do art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Ruiz-Mateos przeciwko. Hiszpania*, 23 czerwca 1993 r., § 63, Seria A nr 262).

Podstawowe prawo do skutecznego środka prawnego [odwoławczego] zostałoby naruszone, **gdyby orzeczenie sądowe opierało się na faktach i dokumentach, których strony lub jedna z nich nie miała możliwości zbadać i co do których nie** mogła się wypowiedzieć (*Komisja przeciwko Irlandii i in.*, pkt 52 i cytowane orzecznictwo).

57 Niemniej jednak, jeżeli w wyjątkowych przypadkach organ krajowy sprzeciwia się dokładnemu i pełnemu ujawnieniu zainteresowanemu powodów stanowiących podstawę decyzji podjętej na podstawie art. 27 dyrektywy 2004/38, powołując się na względy bezpieczeństwa państwa, sąd właściwy w danym państwie członkowskim powinien dysponować i stosować techniki i zasady prawa procesowego, które z jednej strony uwzględniają uzasadnione względy bezpieczeństwa państwa dotyczące charakteru i źródła informacji branych pod uwagę przy wydawaniu takiej decyzji oraz, z drugiej strony, potrzebę zapewnienia wystarczającego poszanowania praw procesowych danej osoby, takich jak prawo do bycia wysłuchanym i zasada kontrydiktoryjności (zob. analogicznie wyrok w sprawie *Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji*, pkt 344).

58 W tym celu państwa członkowskie są zobowiązane, po pierwsze, do zapewnienia **skutecznej kontroli sądowej zarówno istnienia i ważności względów** bezpieczeństwa państwa **powołanych przez organ krajowy**, jak i legalności decyzji podjętej na podstawie art. 27 dyrektywy 2004/38, a po drugie, do określenia technik i zasad dotyczących tej kontroli, o których mowa w poprzednim punkcie niniejszego wyroku...

W związku z tym właściwy sąd krajowy musi przeprowadzić niezależne badanie wszystkich okoliczności prawnych i faktycznych, na które powołuje się właściwy organ krajowy, i musi ustalić, zgodnie z krajowymi przepisami proceduralnymi, czy bezpieczeństwo państwa stoi na przeszkodzie takiemu ujawnieniu..

Z drugiej strony, *jeżeli okaże się, że bezpieczeństwo państwa stoi na przeszkodzie ujawnieniu* zainteresowanemu powodów, kontrola sądowa, o której mowa w art. 31 ust. 1 dyrektywy 2004/38, zgodności z prawem decyzji wydanej na podstawie art. 27 tej dyrektywy powinna, przy uwzględnieniu tego, co zostało powiedziane w pkt 51, 52 i 57 niniejszego wyroku, odbywać się w ramach procedury zapewniającej właściwą równowagę między wymogami wynikającymi z bezpieczeństwa państwa a wymogami prawa do skutecznej ochrony sądowej, przy jednoczesnym ograniczeniu wszelkiej ingerencji w wykonywanie tego prawa do tego, co absolutnie konieczne.

W tym względzie, po pierwsze, ze względu na konieczność przestrzegania art. 47 Karty, procedura ta powinna zapewniać, w możliwie najszerszym zakresie, przestrzeganie zasady kontrydiktoryjności, aby umożliwić zainteresowanemu zakwestionowanie podstaw, na których opiera się dane orzeczenie, oraz przedstawienie dowodów dotyczących tego orzeczenia, a tym samym skuteczną obronę. W szczególności **zainteresowany powinien zostać w każdym przypadku poinformowany o istocie podstaw, na których opiera się decyzja o odmowie wjazdu wydana na podstawie art. 27 dyrektywy 2004/38, ponieważ konieczna ochrona bezpieczeństwa państwa nie może skutkować pozbawieniem zainteresowanego prawa do bycia wysłuchanym, a tym samym uczynić nieskutecznym jego prawo do środków odwoławczych przewidziane w art. 31 tej dyrektywy.**

Element 2: Istota (czasami wyraźna)

- Sprawa C-216/18 PPU Minister Sprawiedliwości i Równouprawnienia (Uchybienia w systemie wymiaru sprawiedliwości)
 - „...wymóg niezawisłości sędziowskiej wpisuje się w istotę prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, prawa, które ma kardynalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa UE, oraz zabezpieczenia wartości wspólnych dla państw członkowskich określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości, jaką jest praworządność”
- W sprawie C-362/14 *Schrems* TSUE uznał, że przepisy nieprzewidujące żadnej możliwości skorzystania przez jednostkę ze środków prawnych [odwoławczych] w celu uzyskania dostępu do dotyczących jej danych osobowych lub uzyskania sprostowania lub usunięcia takich danych, nie respektują istoty prawa do skutecznego środka prawnego i rzetelnego procesu sądowego, zapisanych w art. 47 Karty.

Element 3: Podstawy interesu ogólnego

- Przykłady z orzecznictwa:
 - nadal obowiązują ustalone zasady Rewe/Peterbroock – „prawo do obrony, zasada pewności prawnej i prawidłowego przebiegu postępowania”
 - terminy: C-470/99, Universale-Bau AG; C-500/16, Carterpillar Financial Services; C-637/17, Cogeo Communications; C-676/17, Călin; C-280/18, Alain Flausch
 - res-judicata/duple jeopardy: C-119/05, Lucchini; C-2/08, Fallimento Olimpclub; C-213/13, Pizzarotti; C-64/14, Târsia
 - zasady ius standi: C-510/13, E.ON FoldgazTrade
 - względy dotyczące bezpieczeństwa UE lub jej państw członkowskich
 - Sprawy połączone C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P Kadi II; C-300/11 ZZ;
 - istnienie szybkich, skutecznych i mniej kosztownych metod rozstrzygania sporów
 - Sprawy połączone C-317-320/08 Alassini; C-619/10 Agencja Handlowa
 - ochrona zdrowia i życia
 - ograniczenia proceduralne spowodowane przez COVID-19
 - autonomia organizacji religijnych („etos organizacji”)
 - C-414/16 Egenberger

Element 4: Proporcjonalność

- Różne cele – różne rodzaje kontroli
 - różnica w kontroli ograniczenia prawa podstawowego ze względu na
 - cel leżący w interesie ogólnym
 - test wydaje się być tradycyjny, tj. w szczególności ścisły test proporcjonalności
 - ochrona praw i wolności innych osób
 - konieczność pogodzenia wymogów ochrony różnych praw
 - C-450/06 Varec

„Wręcz przeciwnie, to prawo dostępu musi być zrównoważone prawem innych podmiotów gospodarczych do ochrony ich poufnych informacji i tajemnic handlowych.

Zasada ochrony informacji poufnych i tajemnic handlowych powinna być przestrzegana w taki sposób, aby pogodzić ją z wymogami skutecznej ochrony prawnej i prawa do obrony stron sporu (zob. analogicznie sprawę C-438/04 Mobistar [2006] Zb.Orz. I-6675, pkt 40) oraz, w przypadku kontroli sądowej lub kontroli dokonywanej przez inny organ będący sądem w rozumieniu art. 234 WE, w taki sposób, aby zapewnić zgodność całości postępowania z prawem do rzetelnego procesu sądowego.

W tym celu organ odpowiedzialny za przegląd musi koniecznie mieć do dyspozycji informacje wymagane do podjęcia decyzji przy pełnej znajomości stanu faktycznego, w tym informacje poufne i tajemnice handlowe (zob., przez analogię, Mobistar, pkt 40)”

”

Element 4: (de facto) Równoważenie

- C-752/18 Deutsche Umwelthilfe eV

„...w przypadku niemożności dokonania wykładni prawa krajowego w zgodzie z wymogami prawa UE, sąd krajowy, rozpoznający sprawę w ramach swojej właściwości, ma, jako organ państwa członkowskiego, obowiązek niestosowania każdego przepisu prawa krajowego, który jest sprzeczny z przepisem prawa UE mającym bezpośredni skutek w zawisłej przed nim sprawie (wyroki z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 21 oraz z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 58 i 61). Niemniej jednak, to **orzecznictwo Trybunału nie może być rozumiane w ten sposób, że zasada skuteczności prawa Unii i poszanowanie prawa do skutecznej ochrony sądowej zagwarantowanego w art. 47 akapit pierwszy Karty zobowiązują sąd krajowy do niezastosowania przepisu prawa krajowego lub do nieprzestrzegania jedynej wykładni tego przepisu, która wydaje mu się zgodna z krajową konstytucją, jeżeli narusza on w ten sposób inne prawo podstawowe gwarantowane przez prawo Unii.**

W związku z tym konieczne jest, po trzecie, porównanie praw podstawowych będących przedmiotem sporu w świetle wymogów określonych w art. 52 ust. 1 zdanie pierwsze Karty. Potrzeba, aby przepisy prawa krajowego zawierały podstawę prawną do zarządzenia takiego zatrzymania, która jest wystarczająco dostępna, precyzyjna i przewidywalna w stosowaniu oraz pod warunkiem, że ograniczenie prawa do wolności, gwarantowanego przez art. 6 Karty, które wynikałoby z takiego zarządzenia, jest zgodne z innymi warunkami określonymi w tym względzie w art. 52 ust. 1 Karty. Z drugiej strony, jeżeli w prawie krajowym nie ma takiej podstawy prawnej, prawo UE nie upoważnia tego sądu do odwołania się do takiego środka.”