

PODSTAWOWE ZASADY WSPÓLNOTOWEGO PRAWA MATERIALNEGO

1. Wstęp

Wspólnotowe prawo materialne jest zagadnieniem bardzo obszernym, dlatego też w niniejszej pracy zostaną omówione jedynie wybrane kwestie należące do prawa materialnego, a mianowicie zagadnienie zasady niedyskryminacji, problematyka dotycząca równouprawnienia płci oraz przepisy związane z ochroną środowiska. Na końcu każdego punktu znajdzie się krótka wzmianka na temat polskich przepisów prawnych regulujących daną kwestię.

2. Zasada niedyskryminacji

Ogólny zakaz dyskryminacji, według art. 12 Traktatu WE, obowiązuje w zakresie zastosowania traktatu. Wymagany jest związek ze stanami faktycznymi, które przynajmniej punktowo są uregulowane w TWE. W stosunku do szczególnych zakazów dyskryminacji art. 12 ma zastosowanie subsydiarne („bez wpływu na zastosowanie jakichkolwiek szczególnych postanowień”)¹.

Dyskryminacja może mieć charakter bezpośredni – wówczas dyskryminacja wprost nawiązuje do formalnie wskazanego kryterium (np. obywatelstwa, płci). Może mieć ona także charakter pośredni, gdy wiąże się z użyciem kryteriów, które nie będąc wyraźnie zakazanymi mają skutek

¹ R. Streinz, *Prawo europejskie*, Warszawa 2000, s. 268-269.

ekwiwalentny do dyskryminacji bezpośredniej (np. dyskryminacja z uwagi na miejsce zamieszkania jednostki lub też ze względu na obywatelstwo dzieci może mieć skutek analogiczny do dyskryminacji ze względu na obywatelstwo). Dyskryminacja bezpośrednia jest zakazana bezwzględnie. Dyskryminacja pośrednia, której praktyczne znaczenie jest większe niż dyskryminacji bezpośredniej, jest co do zasady zakazana, chyba że pojawi się racjonalne i obiektywne uzasadnienie dla jej istnienia (dyskryminacja taka musi być jednak proporcjonalna do celu chronionego). Zakazana jest nie tylko dyskryminacja jawna, lecz również ukryta².

Orzecznictwo Trybunału wywołało jednak pewne kontrowersje, ponieważ Trybunał kilkakrotnie uznawał dane zachowanie za niezgodne z prawem, sięgając do art. 12 TWE obok szczególnych zakazów dyskryminacji. Nie oznacza to jednak, że art. 12 TWE miałby wypierać przepisy szczególne. ETS wyjaśnił, że art. 12 akapit 1 TWE może także wtedy znajdować zastosowanie, gdy swobody podstawowe zostaną wprawdzie naruszone, ale nie są spełnione przesłanki naruszenia konkretnych swobód. TS ma tu namyślić takie przepisy krajowe, które nie są skierowane przeciwko określonej swobodzie podstawowej, jednak w sposób ogólny i niespecyficzny utrudniają korzystanie ze swobód. Swobody podstawowe, które początkowo sformułowane (lub przynajmniej rozumiane) były jako zakazy dyskryminacji, TS - inaczej niż w przypadku ogólnego zakazu dyskryminacji z art. 12 TWE³³ - stopniowo przekształcił w (ogólne) zakazy ograniczeń. Pomiędzy poszczególnymi swobodami podstawowymi, a także wewnątrz nich pozostały jednak pewne różnice. Podczas gdy zakaz dyskryminacji, który bezpośrednio wynika z TWE, zakazuje gorszego traktowania obcokrajowców w porównaniu do własnych obywateli zgodnie z zakazem ograniczeń, przepisy państwowe, które jednakowo stosowane są wobec obcokrajowców i własnych obywateli, muszą być ponadto zgodne z zasadą proporcjonalności. Rozszerzenie to objęło najpierw swobodę przepływu towarów (sprawy *Dassonville* oraz *Cassis de Dijon*) i swobodę przepływu usług (sprawa *van Biebergen*), a następnie także swobodny przepływ pracowników (sprawa

² J. Galster, C. Mik, *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Zarys wykładu*, Toruń 1995, s. 187.

Bosman), swobodę osiedlania się i swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. TS rozszerzył „czysty” zakaz dyskryminacji przekształcając go w zakaz ograniczeń, ponieważ zauważył, że także środki, które jednakowo traktują własnych obywateli i obcokrajowców lub towary krajowe i zagraniczne, są w stanie istotnie utrudnić, a nawet uniemożliwić swobodny przepływ osób i towarów. W ten sposób nie można by było jednak osiągnąć celów TWE. Dlatego zasada „*effet utile*” nakazuje w odniesieniu do postanowień dotyczących swobód podstawowych zastosowanie wykładni rozszerzającej, wychodzącej ponad czysty zakaz dyskryminacji: regulacja jednakowo stosowana względem obywateli własnych i obcokrajowców albo względem towarów krajowych i zagranicznych nie może bowiem pozbawiać swobód podstawowych ich praktycznej skuteczności. Orzecznictwo, w którym TS argumentuje za pomocą formuły „*effet utile*”, może być interpretowane jako wykładnia teleologiczna. W pewnym zakresie można również zastosować metodę, która polega na demaskowaniu środków występujących *quasi* jako skutek uboczny (zamierzony lub niezamierzony), które formalnie nie są dyskryminujące, w rzeczywistości stanowią jednak mniej lub bardziej ukryte dyskryminacje. Powyższe rozwiązania nie wykluczają się wzajemnie i mogą być stosowane kumulatywnie.

Już na mocy Traktatu z Maastricht swoboda przepływu kapitału i płatności została ukształtowana jako zakaz ograniczeń (art. 56 ust. 1 i 2 TWE). Także w tym przypadku powód był ten sam, jak w przypadku swobody przepływu towarów: liczne środki, które nie mają charakteru dyskryminującego, mogą mimo to utrudniać lub uniemożliwiać swobodny przepływ kapitału i płatności. Ten skutek jest opisywany w różny sposób, jednak zawsze odzwierciedla tę samą myśl przewodnią. W wypowiedziach Trybunału pojawiają się przykładowo stwierdzenia, że dany środek czyni korzystanie z danej swobody „mniej atrakcyjnym”, zmusza strony do ponoszenia „dodatkowych kosztów” albo „działa w sposób odstrasżający” i dlatego stanowi ograniczenie. Swoboda osiedlania się, swoboda prowadzenia działalności gospodarczej oraz swoboda świadczenia usług dopiero w Traktacie z Amsterdamu zostały sformułowane jako zakazy ograniczeń (wcześniej „stopniowe znoszenie”). Zmiana tekstu nie

zmienia jednak faktu, że właśnie w przypadku swobody osiedlania się oraz prowadzenia działalności gospodarczej (tak jak przy swobodnym przepływie pracowników) zakaz ograniczeń ma mniejszy zasięg niż swobody przepływu towarów, usług i kapitału, które bardziej ukierunkowane są na wymianę i konsumpcję dóbr. Swoboda osiedlania się, swoboda prowadzenia działalności gospodarczej i swoboda przepływu pracowników zmierzają natomiast do umożliwienia i ułatwienia danej osobie integracji w porządku prawnym innego państwa członkowskiego, a nie do trwałego uprzywilejowania zintegrowanych w tym sensie osób³.

Z ogólnego zakazu dyskryminacji wynika zasada wolności przedsiębiorczości, która opiera się na prawie zakładania i prowadzenia przedsiębiorstwa bez dyskryminacji z uwagi na obywatelstwo. Obywatelstwo w przypadku spółek oznacza zarówno rejestrację, jak i rzeczywistą siedzibę. Prawo dostępu do zawodu (założenia przedsiębiorstwa) na zasadzie narodowej implikuje zakaz wymagania przez państwo przyjmujące dodatkowych warunków dla uzyskania zezwolenia wymaganego od wszystkich, zakaz dodatkowych ciężarów fiskalnych lub innych, zakaz wprowadzania lub utrzymywania przepisów uniemożliwiających lub ograniczających dostęp do kształcenia zawodowego niezbędnego dla wykonywania działalności zawodowej⁴.

Pojawia się jeszcze problem dyskryminacji własnych obywateli. Dyskryminacja własnych obywateli lub dyskryminacja odwrotna (*discrimination à rebours*) polega na tym, że porządek prawny państwa członkowskiego „traktuje” obywateli innych państw członkowskich lepiej niż własnych obywateli, ponieważ ze względu na swobody podstawowe niektóre przepisy krajowe nie mogą być stosowane stosunku do obcokrajowców pochodzących z WE. Obywatelstwo nie jest tu przesłanką precyzyjną, ponieważ dyskryminacja odwrotna może obejmować wszystkie podmioty, które podlegają pod porządek prawny danego państwa członkowskiego, a więc także obcokrajowców lub podmioty zagraniczne, którzy w tym państwie mają swoje miejsce zamieszkania

³ R. Streinz, dz. cyt., s. 269-270.

⁴ J. Galster, C. Mik, dz. cyt., s. 252.

lub siedzibę (np. producentów).

Dyskryminacja własnych obywateli jest skutkiem niedokończonej budowy wspólnego rynku oraz faktu, że przesłanki wszystkich swobód podstawowych odnoszą się do procesów ponadgranicznych (art. 28: „w handlu między Członkami Wspólnoty”; art. 43 akapit 1: „na terytorium innego Państwa Członkowskiego”; art. 49 akapit 1: „w innym kraju Wspólnoty niż kraj osoby, dla której świadczona ma być usługa”; art. 56 akapit 1: „pomiędzy państwami członkowskimi”) Podczas gdy np. przepisy dotyczące produkcji albo wymogi kwalifikacyjne, które nie są usprawiedliwione z punktu widzenia prawa wspólnotowego, mogą być stosowane względem osób lub produktów pochodzących z innych państw członkowskich, nie znajdują już one zastosowania w przypadku stanów faktycznych o charakterze czysto krajowym, tzn. wobec towarów wyprodukowanych i sprzedawanych w kraju albo względem osób, które nigdy nie pracowały i nie prowadziły działalności gospodarczej w innym państwie członkowskim.

W kontekście dyskryminacji odwrotnej wyraźnie widać różnicę pomiędzy swobodami podstawowymi i wspólnotowymi prawami podstawowymi, których zakres zastosowania obejmuje wszystkich obywateli państw członkowskich Wspólnoty. Należy mieć jednak do czynienia ze stanem faktycznym o czysto krajowym charakterze Nie jest tak na przykład, gdy dana osoba po zakończeniu działalności zawodowej wraca do swojego kraju. Przy ponadgranicznym korzystaniu ze swobód rynkowych postanowienia dotyczące swobodnego przepływu osób chronią wszystkich obywateli WE, np. jeśli chodzi o uznanie świadectw i dyplomów zdobytych w innych państwach członkowskich, przy czym wtórne prawo wspólnotowe może ustalać wymagania minimalne w celu zapobiegania nadużyciom. Obowiązuje to w każdym razie wtedy, gdy norma prawa wtórnego dotycząca uznania tak dalece rozciąga swój zakres zastosowania (por. przedostatni akapit wstępu do dyrektywy 89/48 w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów szkół wyższych, przyznanych na zakończenie przynajmniej trzyletniego kształcenia zawodowego⁵).

⁵ R. Streinz, dz. cyt., s. 275-276.

W polskim prawie kwestia traktowania obywateli innych państw została szczegółowo uregulowana w rozmaitych przepisach, np. w ustawie z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. nr 127, poz. 1400), czy w ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. nr 6, poz. 56). Według art. 50 tej ostatniej ustawy pracodawca może zatrudnić lub powierzyć inną pracę zarobkową na terenie Polski cudzoziemcowi nie posiadającemu karty stałego pobytu lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli uzyska na to zezwolenie starosty powiatu, na terenie którego znajduje się siedziba pracodawcy, a cudzoziemiec uzyskał wizę pobytową z prawem do pracy lub kartą czasowego pobytu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz zgodę na zatrudnienie lub wykonywanie innej pracy zarobkowej u tego pracodawcy.

Odnosnie podmiotów gospodarczych warto przytoczyć ustawę o spółkach z udziałem zagranicznym z dnia 14 czerwca 1991 r. (tekst jednolity: Dz. U. z 1997 r. nr 26, poz. 143, z późn. zm.). Przepisy tej ustawy regulują kwestię prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty z udziałem zagranicznym (m. in. Zagadnienie wydawania zezwoleń na prowadzenie określonych rodzajów działalności).

3. Zasada równouprawnienia płci⁶

Na zagadnienie dyskryminacji ze względu na płeć składa się kilka elementów: kwestia równej płacy za równą pracę, równy dostęp do rynku pracy, równe traktowanie w zakresie opieki społecznej, równe traktowanie w zakresie świadczeń opieki społecznej związanej z zatrudnieniem oraz równe traktowanie wolnych zawodów i innych osób działających samodzielnie.

Dyrektywa 75/117 wprowadza w życie zasadę wyrażoną w artykule 119 Traktatu. Zgodnie z art. 1 tej dyrektywy równa płaca oznacza, że „wynagrodzenie za tę samą pracę lub za pracę, której przypisywana jest ta sama

⁶ D. Lasok, *Zarys prawa Unii Europejskiej. Część druga: prawo gospodarcze*, Toruń 1998, s. 317-328

wartość, gdy chodzi o jakiegokolwiek aspekty i warunki wynagrodzenia - zostanie zniesiona jakakolwiek dyskryminacja na tle różnicy płci”. Co więcej, „szczególnie, gdy stosuje się klasyfikacje zatrudniania dla określenia stawek wynagrodzenia - system taki musi opierać się na takich samych kryteriach w stosunku do mężczyzn i kobiet i musi być tak ujęty, żeby wyeliminować jakąkolwiek dyskryminację ze względu na płeć”.

Dyrektywa nakłada na państwa członkowskie obowiązek zniesienia dyskryminacji w strukturze płac oraz w warunkach umownych zarówno w ramach umów zbiorowych, jak i w ramach umów indywidualnych. Państwa muszą ustanowić skuteczny mechanizm dla rozpatrywania zażaleń pracowników, którzy „uważają się za pokrzywdzonych z powodu nie stosowania zasady równej płacy” oraz dla ochrony pracowników przez zwolnieniem z pracy przez pracodawcę z powodu skarg w tym względzie. Państwa muszą również dopilnować, aby pracownicy byli świadomi swych praw w miejscu ich pracy.

Następujące orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości obrazuje zaistniałe dotychczas problemy i interpretację Traktatu i dyrektywy. Trybunał potwierdził decyzję sądu krajowego, który uznał słuszność roszczeń majątkowych powódki, polegających na żądaniu wyrównania różnicy odszkodowania za niesłuszne zwolnienie z pracy, które by przysługiwało kobiecie o tym samym wieku i starszeństwie w porównaniu z mężczyzną oraz wyrównania różnicy wynagrodzenia za pracę, skoro stawki płacy kobiety i mężczyzny były na niekorzyść kobiety różne, lecz uznał brak swej kompetencji odnośnie innych roszczeń⁷.

W kolejnej sprawie⁸ Trybunał orzekł, że wspomniana zasada obowiązuje nie tylko wówczas, gdy mężczyzna i kobieta wykonują identyczną pracę, lecz także wtedy, gdy praca ta jest tyle samo warta. Orzeczono też, że „płaca” nie ogranicza się wyłącznie do podstawowego wynagrodzenia, lecz obejmuje także rozmaite korzyści lub dodatki, które pracownik otrzymuje od pracodawcy, np. bezpłatny przejazd do miejsca pracy⁹ lub specjalny dodatek dla głowy domu¹⁰.

⁷ 80/70: Defrenne p. Belgii, (1971) ECR 445.

⁸ 96/80: Jenkins p. Kingsgate (Clothing Production Ltd.), (1981) ECR 911.

⁹ 12/81: Garland p. British Rail Engineering Ltd., (1982) ECR 359.

Płaca, niekoniecznie, oznacza tylko wynagrodzenie za wykonaną pracę, lecz obejmuje również dodatek repatriacyjny¹¹.

W sprawie *McCarthy's Ltd. P. Smith*, (1980) ECR 1275 Trybunał orzekł, że kobieta, która objęła stanowisko po mężczyźnie i w tym samym przedsiębiorstwie otrzymała niższe wynagrodzenie, była dyskryminowana i powinna była otrzymać wynagrodzenie takie samo jak jej poprzednik. W wyżej wspomnianej sprawie *Jenkins p. Kingsgate (Clothing Production Ltd.)* Trybunał rozstrzygnął kwestię pośredniej dyskryminacji. Przedsiębiorstwo zatrudniało część pracowników na pełnych etatach, część z kolei na pół etatu. Stawka godzinna dla pracowników na pełnym etacie była wyższa niż stawka pracowników na pół etatu. Okazało się, że tylko kobiety (z wyjątkiem jednego mężczyzny) pracowały na pół etatu, a zatem ich stawka godzinna była niższa. Trybunał orzekł, że stawka godzinna dla tych dwóch grup pracowniczych może być różna, ale jeśli stawka niższa odnosi się do grupy, w której przeważają kobiety, taka różnica jest niezgodna z prawem wspólnotowym.

Dyrektywa 76/207, w oparciu o artykuły 117 i 235 Traktatu, ma zagwarantować równy dostęp do wszelkich źródeł pracy w każdym stopniu hierarchii zawodowej, a także równy dostęp do szkolenia zawodowego i przystosowawczego do zmian w wykonywaniu pracy zawodowej. „Równy dostęp” oznacza także zastosowanie jednolitych warunków zwolnienia z pracy. Zasada równego traktowania w tej dziedzinie oznacza, że obowiązuje zakaz pośredniej lub bezpośredniej dyskryminacji na tle płci, także w odniesieniu do statusu małżeńskiego lub rodzinnego). Oznacza ona także ochronę kobiet, zwłaszcza w czasie ciąży i macierzyństwa. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości daje przykłady praktycznego zastosowania powyższych zasad.

W sprawie *Dekker p. Strichting Vormingscentrum voor Jong Volwassen*, (1990) ECR I-3941 Trybunał orzekł, że odrzucenie kandydatury odpowiednio wykwalifikowanej kobiety na stanowisko instruktorki w centrum szkolenia młodzieży tylko dlatego, że była ona w ciąży, było przykładem zabronionej

¹⁰ 58/81: Komisja p. Luksemburgowi, (1982) ECR 2175.

¹¹ 20/71: Sabbatini p. Parlamentowi Europejskiemu, (1972) ECR 345.

dyskryminacji. Trybunał podkreślił, że skoro tylko kobiety mogą być w takim stanie decyzja jej wykluczenia mogła odnosić się tylko do jej płci i to samo w sobie stanowi przykład bezpośredniej dyskryminacji.

Sprawa Handels-OG Kontorfunktionaerernes Forbund i Dania p. Dansk Arbejdsgiverforening, Vibeke Hertz, (1990) ECR I-3979 dotyczyła zwolnienia z pracy kasjerki zatrudnionej na pół etatu z powodu przewlekłej choroby w następstwie ciąży. Trybunał uznał, że dyrektywa zabraniała zwolnienia z pracy w czasie ciąży lub w czasie urlopu macierzyńskiego, ale nie zabraniała zwolnienia z powodu niezdolności do pracy ze względu na chorobę, nawet jeśliby choroba była następstwem komplikacji powstałych w okresie ciąży. Mimo tego Trybunał orzekł, że równe traktowanie oznacza, że kobiety nie można zwolnić z pracy z powodu przewlekłej choroby, jeśli nie można by również zwolnić mężczyzny w podobnej sytuacji. Dyrektywa pozwalała państwom członkowskim, w trybie ustawodawstwa krajowego, usprawnić ochronę kobiet w okresie ciąży i w stanie macierzyństwa, ale państwa nie skorzystały z tego zezwolenia. Istniejącą lukę zapełniła po prawie 15 latach dyrektywa 92/8531 o bezpieczeństwie i zdrowiu w miejscu pracy kobiet ciężarnych lub karmiących matek.

Jak widać, prawo wspólnotowe ochrania interesy kobiety, nie bierze jednak pod uwagę w podobnych sytuacjach mężczyzny. W sprawie Hofmann p. Bermer Ersatzkasse, (1984) ECR 3087 ojciec dziecka urodzonego poza małżeństwem otrzymał urlop bezpłatny do końca urlopu macierzyńskiego matki dziecka do czasu, gdy dziecko osiągnie szósty miesiąc życia i na ten okres, do chwili powrotu matki do pracy, ubiegał się o zasiłek z opieki społecznej. Trybunał odrzucił jego żądanie, ponieważ nie było objęte dyrektywą. W uzasadnieniu Trybunał orzekł, że dyrektywa miała na celu ochronę biologicznego stanu kobiety w czasie ciąży i po urodzeniu dziecka aż do powrotu do zwykłego stanu. Dyrektywa nie miała na myśli ani organizacji rodziny, ani też podziału obowiązków między rodzicami.

Odnośnie równego dostępu do szkolenia zawodowego Trybunał uznał, że pracodawca może usprawiedliwić różnicę wynagrodzenia w czasie

specjalistycznego szkolenia, albowiem niektóre funkcje są ważniejsze od innych i dlatego też zasługują na wyższe wynagrodzenie, nawet jeśli niżej opłacane etaty są obsadzane przez kobiety¹². Różnica w traktowaniu kobiety i mężczyzny w zatrudnieniu może być również uzasadniona względami bezpieczeństwa. W Wielkiej Brytanii policja nie nosi broni palnej z wyjątkiem w północnej Irlandii, gdzie od wielu lat szaleje terroryzm. W tej prowincji główny komendant policji decyduje, którzy funkcjonariusze mają prawo noszenia broni palnej, ale w zasadzie to prawo nie przysługuje kobiecej służbie policyjnej ze względu na podział funkcji. Jeśli więc komendant nie przydziela kobiet do niebezpiecznych operacji, nie mogą one skarżyć się, że są dyskryminowane¹³.

Dyrektywa 79/7 ma na celu zniesienie jakiegokolwiek dyskryminacji na tle płci, szczególnie w odniesieniu do statusu małżeńskiego lub rodzinnego, zakresu i warunków uczestnictwa w różnych systemach opieki społecznej i obowiązku wnoszenia składek; kalkulacji świadczeń włączając dodatki dla małżonka i krewnych zstępnych i warunków co do czasu trwania systemu lub uprawnienia do otrzymania świadczeń wynikających z takiego systemu. Dyrektywa ta nie dotyczy ochrony kobiet w przypadku macierzyństwa. Natomiast państwa członkowskie nie mogą zwolnić pewnych grup osób, tj. kobiet zamężnych, wdów i studentek z obowiązku wnoszenia składek, chyba że zwolnieni są także żonaci mężczyźni, wdowcy i studenci¹⁴.

W sprawie Holandia p. Federatie Nederlandse Vakbeweging, (1987) ECR 3855 Trybunał potwierdził zakaz dyskryminacji w zakresie opieki społecznej, orzekając, że zasada prawa krajowego, iż kobieta zamężna nie jest uprawniona do świadczeń z tego tytułu, jeśli nie jest „głową rodziny”, była sprzeczna z prawem wspólnotowym. W sprawie McDermott i Cotter p. Minister for Social Welfare, (1987) ECR 1453 prawo irlandzkie, które stanowiło, że zasiłek na wypadek bezrobocia był niższy dla kobiet zamężnych niż zasiłek dla żonatych mężczyzn lub niezamężnych kobiet, było uznane za dyskryminujące i na skutek tego orzeczenia żonaci mężczyźni powinni otrzymywać dodatek dla ich żon i

¹² 109/88: Handels-OG p. Dansk Arbejdsgiverforening, (1989) ECR 3188.

¹³ 222/84: Johnston p. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, (1986) ECR 1651.

¹⁴ 373/89: Caisse d'Assurance Sociale pour Travailleurs p. Rouvrouy, (1990) ECR I-4243.

dzieci¹⁵ dla pokrycia ich obowiązków rodzinnych.

Artykuł 2 dyrektywy odnosi się do „ludzi pracy”, których działalność zawodowa jest przerwana na skutek choroby, wypadku lub niezawinionej utraty pracy oraz osób szukających zatrudnienia, pracowników emerytowanych lub inwalidów i osób pracujących samodzielnie. Trybunał przyjął szeroką wykładnię hasła „ludzi pracy”, włączając w to pojęcie osobę, która przerwała pracę po to, aby opiekować się niesprawną matką¹⁶. Brytyjska ustawa przewidywała zasiłek dla osoby, która regularnie i efektywnie opiekowała się inwalidą potrzebującym stałej opieki, ale zasiłek nie przysługiwał kobiecie zamężnej żyjącej z mężem, chociaż przysługiwałby żonatemu mężczyźnie w podobnej sytuacji. Skoro pani Drake, która opiekowała się swoją matką, żyła ze swoim mężem, ustawa nie przewidywała zasiłku dla niej. Trybunał bez wahania uznał, że ustawa brytyjska naruszała art. 4 dyrektywy.

Artykuł 3(1) dyrektywy odnosi się do:

- a) ustawowych planów, które przewidują ochronę przed ryzykiem choroby, inwalidztwa, starości, wypadków przy pracy i choroby zawodowej oraz bezrobocia;
- b) opieki społecznej, jeśli taka opieka ma zastąpić lub uzupełnić powyższe zamierzenia.

Artykuł 7 dyrektywy zawiera „pewne wyjątki, przewidujące że państwa członkowskie mogą samodzielnie wprowadzić określenie wieku emerytalnego oraz możliwe konsekwencje jego ustalenia na wymiar innych świadczeń”. Interpretacja tego wyjątku była przedmiotem sprawy *Burton p. British Railways Board*, (1982) ECR 555, w której wnioskodawcy w wieku 58 lat nie przyznano dobrowolnej wczesnej emerytury. Według ustawy kobieta mogła się ubiegać o emeryturę osiągnąwszy 55 lat, podczas gdy mężczyzna musiał czekać do 60-go roku życia. Wnioskodawca uważał się za ofiarę dyskryminacji. Trybunał uznał, że dobrowolna wczesna emerytura była objęta zakresem dyrektywy 76/207, ale

¹⁵ C-377/89: *Cotter i McDermott p. Minister for Social Welfare*, (1991) ECR I-1155.

¹⁶ 150/85: *Drake p. Chief Adjudication Officer*, (1986) ECR 1995.

różnica w zakresie przyznania uprawnień była usprawiedliwiona w granicach artykułu 7, ponieważ była dostosowana do prawa krajowego, które przewidywało emeryturę ustawową dla kobiet w wieku 60, a dla mężczyzn w wieku 65 lat. W duchu podobnej interpretacji Trybunał orzekł, że ustawa krajowa, która wymagała, że uprawnienie do pełnej emerytury mężczyzna osiągnie po przepracowaniu 44 lat a kobieta po 39 latach, była zgodna z dyrektywą¹⁷.

Dyrektywa 86/378 uzupełnia dyrektywę 79/7, ponieważ odnosi się do systemów związanych z zatrudnieniem, opartych na dobrowolnym ubezpieczeniu społecznym, podczas gdy dyrektywa 79/7 odnosi się wyłącznie do świadczeń opartych na przepisach prawa publicznego.

Dyrektywa 86/378 odnosi się do systemów świadczeń związanych z zatrudnieniem, które obejmują ochronę w czasie choroby, inwalidztwa, emerytury (włącznie z wczesną emeryturą), wypadki w przemyśle i choroby zawodowe oraz bezrobocie; które przewidują także inne świadczenia socjalne w naturze lub w gotówce, mianowicie zasiłki rodzinne i zasiłki dla osób pozostających przy życiu po śmierci pracownika, jeśli takie świadczenia przysługują osobom pracującym i dlatego stanowią element wynagrodzenia przez pracodawcę z tytułu zatrudnienia (art. 4).

Dyrektywa nie odnosi się do:

- a) indywidualnych umów o pracę,
- b) systemów świadczeń obejmujących pojedyncze osoby,
- c) pracowników najemnych objętych umową o ubezpieczenie, której stroną pracodawca nie jest,
- d) fakultatywnych elementów systemów świadczeń związanych z zatrudnieniem, które przysługują indywidualnym uczestnikom gwarantując im dodatkowe świadczenia lub wybór czasu, w którym rozpocznie się wypłata świadczeń lub wybór spośród różnych świadczeń (art. 2).

Dyrektywa obejmuje osoby pracujące włącznie z wolnymi zawodami i

¹⁷ C-9/91: R p. Secretary of State for Social Security, (1992) ECR I-4297.

innymi osobami działającymi na własny rachunek, których działalność gospodarcza ulega przerwie na skutek choroby, macierzyństwa, wypadku przy pracy lub niezawinionego bezrobocia, a także osoby szukające pracy i emerytowanych oraz osób niezdolnych do pracy (art. 3).

Z wyjątkiem przepisów dotyczących ochrony kobiet w przypadku macierzyństwa obowiązuje zasada równego traktowania obu płci i zakaz bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na status małżeński lub rodzinny w zakresie planów i warunków w ich uczestnictwie; zobowiązań odnośnie składek i kalkulacji świadczeń włącznie z dodatkowymi świadczeniami dla małżonka lub zależnych członków rodziny oraz warunków trwania i utrzymania uprawnień do świadczeń (art. 5).

Artykuł 6 zawiera następującą listę wyjątków od zasady równego traktowania: określenie uczestnictwa w systemach świadczeń związanych z zatrudnieniem; decyzja co do obowiązkowego lub dobrowolnego charakteru systemów świadczeń związanych z zatrudnieniem; ustalenie zasad odnośnie wieku przystąpienia do systemu lub minimum okresu zatrudnienia, lub uczestnictwa w systemie dla otrzymania uprawnienia do świadczeń; ustalenie zasad odnośnie zwrotu składek na wypadek wystąpienia z systemu; ustalenie warunków dla otrzymania świadczeń lub ograniczenie świadczeń dla pracowników jednej płci; ustalenie wieku emerytalnego; zawieszenie uprawnienia do świadczeń w okresie macierzyństwa lub urlopu rodzinnego, które przyznaje ustawa lub pracodawca, a które pokrywa pracodawca; ustalenie wysokości świadczeń o ile jest to konieczne, biorąc pod uwagę dane ubezpieczeniowe, zależnie od płci; ustalenie wysokości składek pracowników; ustalenie różnych standardów stosowanych do pracowników w zależności od płci.

Państwa członkowskie są zobowiązane do unieważnienia lub reformy obowiązkowych umów zbiorowych, warunków zatrudnienia ustalonych przez przedsiębiorstwa lub wszelkich innych ustaleń odnośnie systemów świadczeń związanych z zatrudnieniem, które są niezgodne z zasadą równego traktowania i do dopilnowania, żeby systemy tego rodzaju nie były tworzone lub rozszerzone

w trybie działań administracyjnych (art. 7).

Dyrektywa 86/613 rozszerza zasięg dyrektywy 76/207 oraz dyrektywy 79/7, obejmując osoby pracujące na własny rachunek we wszystkich dziedzinach działalności gospodarczej włączając rolnictwo i wolne zawody, obejmując także kobiety zatrudnione w tym charakterze w okresie ciąży i macierzyństwa. Dyrektywa odnosi się także do małżonków, którzy nie są pracownikami najemnymi ani też wspólnikami w spółce, a stale uczestniczą w działalności współmałżonka pracującego na własny rachunek (art. 2).

Dyrektywa opiera się na zasadzie równego traktowania i obejmuje zakaz dyskryminacji szczególnie ze względu na status małżeński i rodzinny (art. 3).

Państwa członkowskie są zobowiązane do wprowadzenia w życie zasady równego traktowania zgodnie z zasadami dyrektywy 76/207, szczególnie w odniesieniu do zakładania oraz prowadzenia przedsiębiorstw oraz jakiegokolwiek samodzielnej działalności gospodarczej (art. 4).

Z zastrzeżeniem wyraźnie określonych warunków dostępu do pewnej działalności odnoszących się do obojga płci państwa członkowskie powinny zapewnić, że warunki zakładania spółek, w których uczestniczą małżonkowie nie będą bardziej ograniczone niż warunki zakładania spółek, w których uczestniczą osoby nie pozostające w związku małżeńskim (art. 5).

Jeżeli w danym państwie członkowskim istnieje system uzyskania świadczeń z ochrony społecznej dla pracowników wspólnych zawodów i innych osób działających na własny rachunek, w którym uczestniczą płacą, składki na poczet funduszu tego systemu państwo musi umożliwić małżonkom wspomnianym w artykule 2 na zasadzie dobro wolnego przystąpienia do systemu (art. 6).

Polska Konstytucja stanowi w art. 33, że kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych

i odznaczeń. Szczegółowe rozwinięcie tych postanowień można znaleźć w przepisach ustawowych, a zwłaszcza w przepisach prawa pracy. I tak przykładowo art. 11² kodeksu pracy stwierdza, iż pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków; dotyczy to w szczególności równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu. Z kolei w myśl art. 11³ k.p. jakakolwiek dyskryminacja, bezpośrednia lub pośrednia, w zatrudnieniu, w szczególności ze względu m. in. na płeć, jest niedopuszczalna.

4. Ochrona środowiska

Traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich nie przewidywały wspólnej polityki w dziedzinie ochrony środowiska, chociaż preambuła Traktatu EWG zakładała polepszenie warunków życia i pracy, zaś art. 235 i art. 100 przewidywały działania ustawodawcze zmierzające do utrwalenia i rozwoju wspólnego rynku. Mimo tak słabej podstawy prawnej inicjatywa polityki ochrony środowiska powstała na zebraniu szczytowym w Paryżu w roku 1972. Jednolity Akt Europejski z 1986 r. sformułował główne cele polityki, czyli konserwację, ochronę i polepszenie jakości środowiska, ochronę życia ludzkiego oraz przyczynę w użytkowaniu zasobów naturalnych. Ochrona środowiska ma być elementem innych polityk wspólnotowych, ma opierać się na działaniach zapobiegawczych, dążyć do eliminacji szkód u źródła i zapewnić, że sprawcy pokryją szkody. Realizacja polityki będzie bardziej sprawna na poziomie Wspólnoty niż państw członkowskich, chociaż te ostatnie będą wprowadzać w życie i finansować środki ochrony środowiska. Aby usprawnić działania ustawodawcze państwa członkowskie zrezygnowały z zasady jednomyślności, przyjmując zasadę, że decyzje w tej dziedzinie będą podejmowane w trybie większości kwalifikowanej.

Traktat z Maastricht podniósł troskę o środowisko do rangi wspólnej polityki, rozszerzył postanowienia Jednolitego Aktu i potwierdził, że ochrona środowiska ma być objęta definicją i uwzględniona przy realizacji innych polityk

- art. 3 (k). Tytuł XVI Traktatu wyszczególnia cele i procedury polityki ochrony środowiska. Natomiast Traktat amsterdamski o Unii Europejskiej oznajmił, że wymogi ochrony środowiska muszą stać się przedmiotem definicji i wprowadzenia w życie polityk wspólnotowych oraz działań objętych w art. 3 Traktatu WE.

Rada Unii Europejskiej powołała w 1990 r. Europejską Agencję Ochrony Środowiska oraz Europejską Sieć Nadzoru i Informacji o Środowisku i w 1992 r. utworzyła „instrument finansowy” ochrony środowiska (LIFE). Dyrektywa Rady ma na celu zapewnienie dostępu do informacji dotyczącej środowiska, a rozporządzenie Rady przyznaje prawo etykietowania produktów, które mają wartość ekologiczną¹⁸.

Zwalczanie zanieczyszczeń wód od początku stanowiło przedmiot zainteresowania, tak z punktu widzenia likwidacji zanieczyszczeń spowodowanych przez substancje niebezpieczne, jak i do określenia jakości wody przeznaczonej do spożycia w różnych celach (np. do spożycia przez ludzi, wody w kąpieliskach). Ochrona środowiska wodnego doprowadziła do przyjęcia dyrektyw dotyczących spuszczenia ścieków zawierających pewne substancje lub odpadów przemysłowych z zawartością dwutlenku tytanu (tzw. „czerwone pustynie”), jak również do wprowadzenia wspólnotowego systemu informacyjnego w celu zapobiegania zanieczyszczeniom morza przez węglowodory (w wyniku szkód spowodowanych na wybrzeżu Bretanii przez katastrofę „Amoco Cadiz”). Wspólnota jest także stroną licznych umów międzynarodowych, jak np. barcelońskiej z 1976 r. i bońskiej z 1969 r., dotyczących odpowiednio ochrony Morza Śródziemnego i Morza Północnego przed zanieczyszczeniem przez węglowodory i inne substancje szkodliwe, oraz konwencji magdeburskiej z 1990 r. w sprawie Międzynarodowej Komisji do spraw Ochrony Łaby. Na zaproszenie Komisji 17 państw przybrzeżnych Morza Śródziemnego przyjęło w kwietniu 1990 r. Kartę z Nikozji o ochronie środowiska w basenie śródziemnomorskim. Rozporządzenie Rady z 4 marca 1991 r. zapoczątkowało działanie Wspólnoty na rzecz ochrony środowiska w regionie śródziemnomorskim (Medspa), a Komisja zaproponowała w grudniu

¹⁸ D. Lasok, dz. cyt., s. 299-300.

1990 r. podobne działania na rzecz stref morskich i brzegowych na północy Wspólnoty (Norspa)¹⁹.

Zwalczanie zanieczyszczeń atmosferycznych zapoczątkowały działania zmierzające do określenia norm jakości powietrza atmosferycznego, np. dotyczące norm zawartości bezwodnika siarki i cząsteczek zawiesin (pierwsze określenie legislacyjne norm jakości powietrza w Europie), ołowiu lub dwutlenku azotu. Przyjęta została także dyrektywa w sprawie zwalczania zanieczyszczeń powietrza, pochodzących z wielkich instalacji przemysłowych, zobowiązująca państwa do wydawania uprzedniej zgody na eksploatację niektórych rodzajów instalacji. Inna dyrektywa miała na celu ograniczenie emisji niektórych zanieczyszczeń pochodzących z instalacji spalarni. Podjęto też środki w celu ochrony przed zanieczyszczeniami azbestem oraz powstającymi w wyniku odpadów przemysłowych zawierających dwutlenek tytanu. Zanieczyszczenia powodowane przez pojazdy mechaniczne ograniczyła regulacja dotycząca spalin, a przede wszystkim, po zbadaniu wpływu „kwaśnych deszczów” na lasy europejskie, nałożone na producentów samochodów zobowiązanie do wytwarzania, począwszy od października 1989 r., pojazdów na benzynę bezołowiową. Rada przyjęła 14 października 1988 r. decyzję dotyczącą przystąpienia do konwencji wiedeńskiej z 1979 r. o ochronie warstwy ozonowej, wypracowaną w ramach Programu ONZ do spraw Środowiska, oraz uchwałę z 8 czerwca 1989 r. w sprawie efektu cieplarnianego²⁰.

Jeżeli chodzi o produkty chemiczne, to poza dyrektywą z czerwca 1967 r. o opakowaniu i etykietowaniu substancji trujących, a zwłaszcza szóstą nowelizacją z 1979 r., która określiła jednolite warunki obrotu produktami chemicznymi we Wspólnocie, wymagając harmonizacji przez państwa członkowskie prób poprzedzających dopuszczenie substancji na rynek, normy wspólnotowe zostały określone dla różnych substancji, np. dla detergentów. W następstwie poważnego wypadku, który miał miejsce we Włoszech w 1976 r., wydana została dyrektywa z 24 czerwca 1982 r., zwana „dyrektywą Seveso”.

¹⁹ G. Druesne, *Prawo materialne i polityki Wspólnot i Unii Europejskiej*, Warszawa 1996, s. 392-393.

²⁰ Tamże, s. 393-394.

Dotyczyła ona ryzyka poważnych wypadków powstałych w wyniku pewnych rodzajów działalności przemysłowej. Przewiduje ona wspólne normy dotyczące odpowiedzialności przemysłu oraz ograniczenie ich skutków, a także system informowania odpowiednich władz, pracowników i sąsiedniej ludności. Jako uzupełnienie tej dyrektywy, uchwała Rady z 16 października 1989 r. określa kierunki działań w celu ochrony przed ryzykami technicznymi i przyrodniczymi. Rozporządzenie z 16 czerwca 1988 r. dotyczy eksportu i importu wspólnotowego niektórych trujących produktów chemicznych.

Kilka dyrektyw ma na celu ograniczenie hałasu w środowisku poprzez określenie maksymalnego, dopuszczalnego poziomu natężenia dźwięku. Uczyniono to przykładowo w odniesieniu do pojazdów motorowych, nie tylko samochodów osobowych i ciężarowych, lecz również traktorów i motocykli, samolotów, wyposażenia i silników fabrycznych oraz kosiarek do trawy.

Kolejna kwestia to gromadzenie oraz niszczenie odpadów. Poza ogólną dyrektywą dotyczącą odpadów, ważne dokumenty dotyczą gromadzenia i niszczenia zużytych olejów oraz odpadów trujących i niebezpiecznych, opakowań po napojach spożywczych, jak również kontroli i nadzoru nad przewozem odpadów promieniotwórczych między państwami członkowskimi, przy wjeździe i opuszczaniu terytorium Wspólnoty. Wspólnota i większość państw członkowskich podpisały 22 marca 1989 r. konwencję z Bazylei w sprawie ruchów transgranicznych odpadów niebezpiecznych. W celu jej wykonania Rada przyjęła rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli przewozów odpadów w obrębie, przy wjeździe i przy wyjeździe z terytorium Wspólnoty, aby wyeliminować „turystykę” odpadów w przestrzeni europejskiej i ich swobodny wywóz do państw rozwijających się.

Ochrona fauny i flory spowodowała przyjęcie przez Radę dyrektywy z 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikich ptaków, która określa listę gatunków podlegających szczególnej ochronie, a w stosunku do innych zakazuje pewnych metod polowania lub chwytania. Kolejna dyrektywa z 18 maja 1992 r. o ochronie środowiska naturalnego oraz dzikiej fauny i flory ma na celu zapewnienie różnorodności biologicznej na terytoriach europejskich państw członkowskich.

Rozporządzenie z 20 stycznia 1981 r. wprowadziło wspólny reżim dotyczący sprowadzania produktów uzyskiwanych z wielorybów, zabraniający importu niektórych z nich w celach handlowych, aby przyczynić się do zachowania gatunków zagrożonych wyginięciem. Tego samego rodzaju środki zostały przyjęte w odniesieniu do przywozu skór niektórych rodzajów focząt. Rozporządzenie z 2 sierpnia 1989 r. zakazuje sprowadzania do Wspólnoty kości słoni afrykańskich. Rada przyjęła również 3 grudnia 1982 r. rozporządzenie dotyczące stosowania we Wspólnocie konwencji waszyngtońskiej o międzynarodowym handlu gatunkami flory i fauny zagrożonymi wyginięciem, która kontroluje, ogranicza lub zakazuje obrotu ok. 2000 gatunkami zwierząt i roślin.

Ważna dyrektywa z 27 czerwca 1985 r. dotyczy oceny wpływu pewnych robót publicznych lub prywatnych na środowisko. Zobowiązuje ona państwa członkowskie do dokonywania takiej oceny w stosunku do projektów rafinerii ropy naftowej, reaktorów atomowych, instalacji do magazynowania lub niszczenia odpadów radioaktywnych, jak również budowy autostrad, linii kolejowych dla ruchu dalekobieżnego lub lotnisk. Komisja finansuje działania wspólnotowe w zakresie ochrony środowiska, na podstawie rozporządzenia Rady z 28 czerwca 1984 roku²¹.

Przepisy Konstytucji RP z 1997 roku kilkakrotnie odnoszą się do ochrony środowiska. Zgodnie z art. 31 ust. 3 ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź m. in. dla ochrony środowiska. Zgodnie z art. 68 ust. 1 każdy ma prawo do ochrony zdrowia. Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 2). Według art. 74 władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.

²¹ Tamże, s. 394-397.

Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska. I wreszcie w myśl art. 86 Każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Szczegółowo kwestie dotyczące ochrony środowiska są uregulowane w aktach ustawowych i podustawowych. Jako najważniejsze z nich należy wymienić ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska.(Dz. U. nr 62 poz. 627) oraz ustawę z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 100, poz. 1085).

5. Zakończenie

Przedstawione powyżej wybrane zagadnienia wspólnotowego prawa materialnego być może już niedługo będą bezpośrednio obowiązywać w naszym systemie prawnym. Stanie się tak wówczas, gdy Polska zostanie członkiem Unii Europejskiej. Oczywiście konieczne jest również dostosowanie polskiego prawa w wielu kwestiach do prawa wspólnotowego, ponieważ prawo wspólnotowe w rozmaitych przypadkach odsyła właśnie do uregulowań w prawie poszczególnych państw członkowskich.