

*Justyna Maliszewska-Nienartowicz**

Rola zasady równości w prawie Wspólnoty/Unii Europejskiej (w ujęciu ewolucyjnym)

Uwagi wstępne

Do równości odnosi się wiele postanowień zarówno prawa pierwotnego, jak i wtórnego Unii Europejskiej. Jest także często powoływana w postępowaniach, które toczą się przed Trybunałem Sprawiedliwości. Doktryna, a także instytucje unijne uznają ją za jedną z fundamentalnych zasad prawa UE. Istotne wydaje się zatem ustalenie, czym jest równość i jaką właściwie rolę pełni w unijnym systemie prawnym. Rozważania dotyczące tych zagadnień należy jednak umiejscowić w szerszej perspektywie ewolucji, jaką przeszła Wspólnota, poczynając od Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, a na Unii Europejskiej kończąc. W związku z odchodzeniem od wspólnoty czysto ekonomicznej na rzecz wspólnoty wartości, opartej na idei poszanowania praw człowieka, zmieniała się bowiem rola równości. Najpierw była głównie instrumentem tworzenia wspólnego rynku, z czasem zaczęła pełnić tzw. rolę konstytucyjną, jako niezależna zasada wspierająca ochronę praw podstawowych.¹ Należy mieć także na uwadze, że zasada równości zmierza do osiągnięcia różnych celów w poszczególnych obszarach, w jakich jest sto-

* Prof. dr hab. **Justyna Maliszewska-Nienartowicz** – Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Wydział Politologii i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu. Publikacja powstała w ramach projektu sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/B/HS5/00965.

¹ Zwraca na to uwagę G. More, *The Principle of Equal Treatment: from Market Unifier to Fundamental Right?* w: *The Evolution of EU Law*, eds. P. Craig, G. de Búrca, Oxford 1999, s. 518 i nast.

sowana.² W rezultacie nie pełni jednej funkcji, ale możemy mówić o jej rozmaitych rolach, w zależności od kontekstu, w jakim znajduje zastosowanie.³

Trzeba również podkreślić, że we wspólnotowym porządku prawnym równość została wprowadzona na podstawie przepisów traktatowych zakazujących dyskryminacji, a zatem inaczej niż w większości konstytucyjnych porządków prawnych państw członkowskich.⁴ W istocie Trybunał Sprawiedliwości w wielu wyrokach stwierdzał wprost: „zakazy dyskryminacji przewidziane w traktacie są jedynie szczególnym wyrazem ogólnej zasady równości, która stanowi jedną z podstawowych zasad prawa wspólnotowego”.⁵ Pojawia się zatem pytanie o relacje, jakie zachodzą między tymi koncepcjami, a ściślej – zasadami równości oraz niedyskryminacji. W doktrynie nie ma w tym zakresie całkowitej zgody. Wyrażane jest np. stanowisko, zgodnie z którym łatwiej urzeczywistniać w praktyce zasadę niedyskryminacji niż zasadę równości, która wiąże się z bardziej pozytywnymi zobowiązaniami.⁶ Oznaczałoby to, że realizacja tej drugiej wymaga dalej idących działań. Wydaje się, że taki pogląd uwzględnia, przynajmniej w pewnym stopniu, występowanie różnych koncepcji równości, a zwłaszcza tzw. równości materialnej (faktycznej, substancjalnej).

Tymczasem Trybunał Sprawiedliwości używa obu tych pojęć zamiennie, w zależności od tego, czy chce zwrócić uwagę na aspekt pozytywny (równość), czy też negatywny (dyskryminacja). W wyroku z 27 stycznia 2005 r. w sprawie *Europe Chemi-Con v. Rada UE i Komisja WE*⁷ stwierdził: „nie jest istotne, czy zasada (...) została określona jako »zasada równego traktowania«, czy jako »zasada niedyskryminacji«. Chodzi tutaj bowiem o dwa określenia tej samej zasady ogólnej prawa wspólnotowego (obecnie unijnego, dopisek J.M.N.), która zabrania z jednej strony odmiennego traktowania sytuacji podobnych, z drugiej zaś traktowania w ten sam sposób sytuacji różnych, chyba że zaistniały obiektywne przesłanki uzasadniające takie traktowanie”. W dalszych rozważaniach przyjęte zostanie

² Por.: T. Tridimas, *The Application of the Principle of Equality to Community Measures* w: *The Principle of Equal Treatment in E.C. Law*, eds. A. Dashwood, S. O’Leary, Londyn 1997, s. 214.

³ G. de Búrca, *The Role of Equality in European Community Law* w: *The Principle of Equal Treatment in E.C. Law*, eds. A. Dashwood, S. O’Leary, Londyn 1997, s. 13.

⁴ M. Barbera, *Not the same? The Judicial Role in the New Community Anti-Discrimination Law Context*, „Industrial Law Journal” no. 1/2002, s. 85.

⁵ Por. np.: wyrok 117/76 i 16/77 z 19.10.1977 r. w sprawach *Albert Ruckdeschel v. Hauptzollamt Hamburg-St. Annen* i *Diamalt AG v. Hauptzollamt Itzehoe*, ECR 1977, s. 1753.

⁶ C. Barnard, *The Principle of Equality in the Community Context: P. Grant, Kalanke and Marshall: Four Uneasy Bedfellows*, „Cambridge Law Journal” no. 2/1998, tom 57, s. 353.

⁷ C-422/02 P, ECR 2005, s. I-791.

więc takie stanowisko, że w prawie UE zasada równości generalnie odpowiada zasadzie równego traktowania oraz zasadzie niedyskryminacji.⁸ Tym samym pojęcia te będą używane zamiennie.

Równość jako instrument służący tworzeniu wspólnego rynku

Pierwotnie równość odgrywała decydującą rolę przede wszystkim w wymiarze ekonomicznym, związanym z tworzeniem wspólnego rynku. Liczne zakazy dyskryminacji ze względu na przynależność państwową zawarte zarówno w ogólnym art. 7 TEWG (następnie art. 12 TWE, a obecnie art. 18 TFUE), jak i w bardziej szczegółowych przepisach odnoszących się do poszczególnych swobód, były pomocne w procesie likwidacji różnego rodzaju barier funkcjonujących na rynku wewnątrzspółnotowym. W tym zakresie Trybunał Sprawiedliwości przyjął dość szeroką formułę, wskazując, że zakaz dyskryminacji obejmuje nie tylko jawne, bezpośrednie jej formy, ale także „wszystkie ukryte formy, które przez zastosowanie innych kryteriów zróżnicowania prowadzą w istocie do tego samego rezultatu”.⁹ Jednocześnie TS stosował elastyczne podejście w zakresie określenia, kiedy mamy do czynienia z pośrednią dyskryminacją w kontekście swobód rynkowych. W szczególności nie wymagał udowodnienia, że dany środek nieproporcjonalnie dyskryminuje importowane towary lub usługi bądź też migrujących pracowników. Wystarczyło wykazać, że ów środek może wywołać taki skutek.¹⁰ W rezultacie

⁸ Takie stanowisko zajmują m.in.: A. Lengauer, *The New General Principle of Non-discrimination in the EC Treaty as Amended by the Treaty of Amsterdam*, „Austrian Review of International and European Law” no. 3/1999, s. 373. Do podobnych wniosków dochodzi I. Boruta, *Równość kobiet i mężczyzn w pracy w świetle prawa Wspólnoty Europejskiej. Implikacje dla Polski*, Łódź 1996, s. 30, ale wskazuje, że wspólnotowe normy prawne raczej utożsamiają niedyskryminację z równością numeryczną, czyli formalną.

⁹ Wyrok 152/73 z 12.02.1974 w sprawie Giovanni Maria Sotgiu v. Deutsche Bundespost, ECR 1974, s. 153.

¹⁰ Por. zwłaszcza: wyrok C-237/94 z 23.05.1996 r. w sprawie John O’Flynn v. Adjudication Officer, ECR 1996, s. I-2617, w którym TS wskazał: „jeśli nie jest obiektywnie uzasadniony i proporcjonalny do zamierzonego celu, przepis prawa krajowego, nawet gdy stosowany niezależnie od narodowości, musi być uznany za pośrednio dyskryminujący (...), w przypadku gdy **jest w stanie wpłynąć** (podkreślenie J.M.N.) na pracowników migrujących w większym stopniu niż na pracowników krajowych i gdy w rezultacie istnieje ryzyko, że ci pierwsi znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji”. Natomiast w sprawach dotyczących dyskryminacji pośredniej ze względu na płeć TS wymagał, aby dany środek faktycznie miał bardziej niekorzystny wpływ na kobiety niż na mężczyzn. Por. np.: wyrok C-167/97 z 9.02.1999 r. w sprawie Regina v. Secretary of State for Employment, ex parte Nicole Seymour-Smith i Laura Perez, ECR 1999, s. I-623, pkt 58.

łatwiej było usuwać bariery w handlu wewnątrzspółnotowym, które powstawały na skutek stosowania środków pośrednio dyskryminujących.

Ponadto Trybunał Sprawiedliwości zaczął odnosić się do tzw. ograniczeń (ang. *restrictions*), które najczęściej wiążą się z nałożeniem podwójnego ciężaru na importowany towar lub usługę. Stanowią one barierę w handlu, z tego względu, że wymagają, aby towary, usługi czy osoby prowadzące daną działalność spełniały wymogi wynikające z dwóch reżimów prawnych – państwa pochodzenia oraz państwa przeznaczenia.¹¹ Możemy mieć jednak do czynienia z regulacjami, które podwójnego ciężaru nie nakładają, a jednak stanowią ograniczenia w swobodnym przepływie towarów, osób, usług i kapitału. Odnosząc się do tego typu regulacji, TS nie ocenia ich dyskryminacyjnego charakteru, bowiem są to środki stosowane bez zróżnicowania, czyli w taki sam sposób do towarów i usług importowanych oraz krajowych. Należy zatem zauważyć, że o ile pierwotnie to równość i będący jej przejawem zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową odegrały decydującą rolę w procesie znoszenia barier w handlu wewnątrzspółnotowym, o tyle potem zostały one uzupełnione działaniami zmierzającymi do wyeliminowania również tzw. ograniczeń, które nie mają dyskryminacyjnego charakteru. Dlatego niektórzy autorzy wskazują malejące znaczenie zasady równości w kontekście tworzenia wspólnego rynku, a zwłaszcza okoliczność, że podejście skoncentrowane na integracji rynkowej zastąpiło podejście odwołujące się do równego traktowania.¹² Wydaje się jednak, że tak naprawdę miało miejsce nie tyle zastąpienie, co uzupełnienie wcześniejszego ujęcia, które odwoływało się jedynie do idei równego traktowania, nadal bowiem wydawane są takie rozstrzygnięcia Trybunału Sprawiedliwości, które odnoszą się do środków o charakterze dyskryminacyjnym.¹³

Należy też zauważyć, że to właśnie w ramach zapewniania swobody przepływu osób pojawiły się pewne elementy świadczące o tym, że zasada równości nie może być postrzegana jedynie jako instrument służący tworzeniu **wspólnego rynku**, a osiągnięcie celów ekonomicznych Wspólnoty ma prowadzić również do poprawy poziomu życia obywateli państw członkowskich.¹⁴

¹¹ Por.: G. More, op.cit., s. 523.

¹² Zob. m.in.: G. de Búrca, op.cit., s. 23.

¹³ Por.: G. More, op.cit., s. 524, która zauważa, że większość takich dyskryminacyjnych środków stosowanych przez państwa członkowskie zostało wyeliminowanych na wcześniejszych etapach integracji, dlatego obecnie likwiduje się bariery o niedyskryminacyjnym charakterze. Podkreśla także, że w pewnym sensie „zasada równego traktowania stała się ofiarą własnego sukcesu” (s. 525).

¹⁴ W niektórych rozstrzygnięciach TS wprost odnosił się do tego aspektu. Zob. np.: wyrok 53/81 z 23.03.1982 r. w sprawie D.M. Levin v. Staatssecretaris van Justitie, ECR 1982, s. 1035, pkt 15.

W rezultacie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości przyjęta została dość szeroka interpretacja zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, zawartego w art. 7 TEWG (późniejszym art. 12 TWE, a obecnie art. 18 TFUE). Na przykład w wyroku z 13 lutego 1985 r. w sprawie *Françoise Gravier v. City of Liège*¹⁵ stwierdził, że chociaż polityka edukacyjna oraz organizacja systemów nauczania nie należą do kompetencji Wspólnoty, to sprawy związane ze szkoleniem zawodowym stanowią nieodłączny element jej działań, a tym samym warunki dostępu do takiego szkolenia mieszczą się w zakresie zastosowania traktatów. Uznał zatem, że nakładanie na studentów, którzy są obywatelami innego państwa członkowskiego, opłat, od uiszczenia których uzależniony jest dostęp do szkolenia zawodowego, podczas gdy podobnych opłat nie nakłada się na studentów będących obywatelami państwa przyjmującego, stanowi dyskryminację ze względu na przynależność państwową. Tym samym TS rozszerzył zakres zastosowania tego zakazu na studentów korzystających z usług edukacyjnych w innych państwach członkowskich.

Z kolei w wyroku z 2 lutego 1989 r. w sprawie *Ian William Cowan v. Trésor public*¹⁶ uczynił to w stosunku do turystów, jako osób będących odbiorcami usług świadczonych w innym państwie członkowskim. Wskazał tam, iż „zakaz dyskryminacji przewidziany w art. 7 TWEG należy interpretować w ten sposób, że jeśli mamy do czynienia z osobami, których swoboda podróżowania do danego państwa członkowskiego, w szczególności jako odbiorcy usługi, jest zagwarantowana przez prawo wspólnotowe, to państwo nie może uzależnić wypłaty odszkodowania za szkody wyrządzone na jego terytorium ofierze napadu, którego skutkiem była szkoda fizyczna, od tego, że ma ona pozwolenie pobytu bądź jest obywatelem kraju, który ma zawartą stosowną umowę z tym państwem członkowskim”. Wskutek takiej interpretacji, dokonywanej przez TS, zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową ulegał rozszerzeniu pod względem podmiotowym. Już nie tylko pracownicy, osoby prowadzące działalność gospodarczą czy świadczące usługi korzystały z prawa do traktowania na równi z obywatelami przyjmującego państwa członkowskiego, ale powołać się na nie mogli również przemierzający się po terytorium Wspólnoty/Unii Europejskiej, ponieważ byli odbiorcami tych usług.

Podobnie szeroką interpretację przyjął w stosunku do art. 7 ust. 2 rozporządzenia Rady nr 1612/68/EWG z 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty,¹⁷ który przewi-

¹⁵ Sprawa 293/83, ECR 1985, s. 593.

¹⁶ Sprawa 186/87, ECR 1989, s. 195.

¹⁷ O.J., L 257, 19.10.1968, s. 2–12.

duje, że „pracownik korzysta z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi”. Trybunał Sprawiedliwości uznał, że pod pojęciem „przywilejów socjalnych” mieszczą się m.in.: prawo do zamieszkiwania z partnerem, z którym pracownik nie pozostaje w związku małżeńskim,¹⁸ i wypłata zasiłku pogrzebowego.¹⁹ Jednocześnie rozszerzył zakres zastosowania tego postanowienia na członków rodziny pracownika,²⁰ to zaś, jak wskazuje się w doktrynie, prowadziło do objęcia prawem do równego traktowania również osób niebędących obywatelami państw członkowskich.²¹

Po wprowadzeniu instytucji obywatelstwa europejskiego w Traktacie z Maastricht TS doprecyzował zakres podmiotowy zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. W wyroku z 12 maja 1998 r. w sprawie *María Martínez Sala v. Freistaat Bayern*²² wskazał, że obywatel państwa członkowskiego, który legalnie zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego, mieści się w zakresie podmiotowym postanowień traktatowych dotyczących obywatelstwa europejskiego. W rezultacie może powoływać się na uprawnienia związane z tym obywatelstwem, włączając w to prawo do niedoznawania dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w obszarze zastosowania traktatów. Tym samym prawo do równego traktowania zostało rozszerzone na wszystkich obywateli Unii Europejskiej, którzy legalnie przebywają na terytorium innego państwa członkowskiego.²³

Ogólnie należy zatem zauważyć, że zasada równości jako instrument integracji rynkowej odegrała dużą rolę nie tylko dlatego, że przyczyniła się do procesu tworzenia wspólnego rynku i eliminacji barier, jakie funkcjonowały w handlu między państwami członkowskimi. W toku ewolucji Wspólnoty i prawa tworzonego w jej ramach, do czego w dużej mierze przyczynił się przez swoje orzecznictwo Trybunał Sprawiedliwości, doszło do ukształtowania się prawa do równego traktowania przysługującego każdemu obywatelowi Unii Europejskiej, legalnie przebywającemu na terenie innego pań-

¹⁸ Wyrok 59/85 z 17.04.1986 r. w sprawie *Holandia v. Ann Florence Reed*, ECR 1986, s. 1283.

¹⁹ Wyrok C-237/94 z 23.05.1996 r. w sprawie *John O'Flynn v. Adjudication Officer*, ECR 1996, s. I – 2617.

²⁰ Zob. np.: wyrok 261/83 z 12.07.1984 r. w sprawie *Carmela Castelli v. Office National des Pensions pour Travailleurs Salariés (ONPTS)*, ECR 1984, s. 3199, w którym TS wyraźnie stwierdził, że równość traktowania, przewidziana w art. 7 rozporządzenia 1612/68, ma również zapobiegać dyskryminacji krewnych pracownika w linii prostej, pozostających na jego utrzymaniu.

²¹ Por.: G. More, op.cit., s. 538.

²² C-85/96, ECR 1998, s. I – 2691.

²³ Słusznie zwraca na to uwagę G. More, op.cit., s. 540.

stwa członkowskiego, nawet jeśli nie korzysta z jednej ze swobód traktatowych. Jednakże zakres materialny tego prawa ogranicza się do obszaru zastosowania przepisów traktatowych, a zatem dopóki będą się one koncentrować na sprawach ekonomicznych, dopóty taka będzie istota prawa do równego traktowania. Dlatego istotne znaczenie mają te postanowienia prawa pierwotnego, które odnoszą się do tzw. społecznego wymiaru integracji. Szerzej będzie o nich mowa w dalszej części opracowania.

Równość jako zasada regulująca działania instytucji unijnych

W doktrynie podkreśla się, że równość wymaga od instytucji unijnych uzasadniania swoich działań oraz powstrzymuje je od arbitralnego postępowania.²⁴ Jak wszystkie zasady ogólne, pełni ona dwie główne funkcje: jest pomocna w procesie interpretacji postanowień aktów prawa UE oraz stanowi podstawę oceny legalności aktów i działań instytucji unijnych (jak również państw członkowskich w zakresie, w jakim implementują one przepisy unijne). Przykłady orzeczeń, w których TS dokonywał kontroli działań instytucji i organów wspólnotowych (obecnie unijnych) w zakresie zgodności z zasadą równości są stosunkowo liczne, dlatego w dalszych rozważaniach odniemiemy się zwłaszcza do tych, w których doprecyzowane zostały elementy, jakie należy mieć na uwadze przy takiej ocenie, oraz do tych, w których TS stwierdził naruszenie omawianej zasady.

Rozstrzygnięcia Trybunału Sprawiedliwości dotyczące działalności Wysokiej Władzy, wydane na tle postanowień Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali (TEWWiS), koncentrowały się na zasadzie równego traktowania, ujmowanej w sposób formalny. Na przykład w wyroku z 21 czerwca 1958 r. w sprawie *Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges v. Wysoka Władza*²⁵ wskazał, że: „zgodnie z art. 3 (b) traktatu (TEWWiS – dopisek J.M.N.) instytucje wspólnotowe są zobowiązane, w ramach przysługujących im uprawnień, zapewnić we wspólnym interesie, że wszyscy konsumenci znajdujący się w porównywalnej sytuacji na wspólnym rynku mają równy dostęp do źródeł produkcji (...) Nieprzestrzeganie zasady równego traktowania konsumentów w odniesieniu do ekonomicznych regulacji (...) może stanowić nadużycie władzy, które ma wpływ na osoby lub grupy osób będące celowymi ofiarami.”²⁶ Z kolei

²⁴ T. Tridimas, op.cit., s. 216.

²⁵ Sprawa 8/57, ECR (English Special Edition) 1958, s. 245.

²⁶ Ibidem, s. 256.

w wyroku z 17 grudnia 1959 r. w sprawie *Société des fonderies de Pont-à-Mousson v. Wysoka Władza*²⁷ TS stwierdził: „*dyskryminacja polegająca na różnym traktowaniu porównywalnych sytuacji zakłada, że istnieje obowiązek i możliwość traktowania wszystkich zainteresowanych stron na takich samych zasadach (...)*”. Już na tym wczesnym etapie rozwoju orzecznictwa TS przyjął zatem Arystotelesowską formułę odnoszącą się do porównywalności sytuacji, w jakich znajdują się dane kategorie osób.²⁸

Podobne stanowisko zajął w odniesieniu do zakazu dyskryminacji między producentami i konsumentami w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (art. 40 ust. 3 TEWG). Wprost do zasady równości TS odniósł się w wyroku z 19 października 1977 r. w sprawach *Albert Ruckdeschel v. Hauptzollamt Hamburg-St. Annen* i *Diamalt AG v. Hauptzollamt Itzehoe*, w którym stwierdził, że: „*zakazy dyskryminacji przewidziane w traktacie (TEWG – dopisek J.M.N.) są jedynie szczególnym wyrazem ogólnej zasady równości, która stanowi jedną z podstawowych zasad prawa wspólnotowego*”. Ponadto doprecyzował: „*zasada ta wymaga, aby podobne sytuacje nie były różnie traktowane, chyba że takie zróżnicowanie jest obiektywnie uzasadnione*”.²⁹ Do koncepcji obiektywnego uzasadnienia Trybunał Sprawiedliwości odniósł się także w wyroku z 13 grudnia 1984 r. w sprawie *Sermide SpA v. Cassa Conguaglio Zucchero* i inni, gdzie wskazał, że z zasady niedyskryminacji między producentami a konsumentami, przewidzianej w art. 40 ust. 3 TEWG, wynika wymóg, aby: „*porównywalne sytuacje nie były różnie traktowane, a różne sytuacje nie były traktowane tak samo, chyba że takie podejście jest obiektywnie uzasadnione*”.³⁰

Należy zatem zauważyć, że TS dokonuje kontroli zgodności danego działania z zasadą równości według pewnego schematu. Pierwszym kro-

²⁷ Sprawa 14/59, ECR (English Special Edition) 1959, s. 215 i nast.

²⁸ Zgodnie z tą formułą, rzeczy, które są podobne, powinny być traktowane podobnie, natomiast te, które nie są podobne, powinny być traktowane różnie, proporcjonalnie do ich zróżnicowania.

²⁹ Sprawy połączone 117/76 i 16/77, ECR 1977, s. 1753. Podobne stanowisko zajął w wyroku 124/76 i 20/77 z 19.10.1977 r. w sprawie *SA Moulins & Huileries de Pont-à-Mousson* i *Société coopérative Providence agricole de la Champagne v. Office national interprofessionnel des céré, ECR 1977, s. 1795*; w wyrokach 103 i 145/77 z 25.10.1978 r. w sprawach *Royal Scholten-Honig (Holdings) Limited v. Intervention Board for Agricultural Produce* i *Tunnel Refineries Limited v. Intervention Board for Agricultural*, ECR 1978, s. 2037; w wyroku 245/81 z 15.07.1982 r. w sprawie *Edeka Zentrale AG v. RFN*, ECR 1982, s. 2745; w wyrokach 201 i 202/85 z 25.11.1986 r. w sprawie *Marthe Klensch i inni v. Secrétaire d'État à l'Agriculture et à la Viticulture*, ECR 1986, s. 3477; w wyrokach 267–285/88 z 21.02.1990 r. w sprawach *Gustave Wuidart i inni v. Laiterie coopérative eupenoise société coopérative* i inni, ECR 1990, s. I–435.

³⁰ Sprawa 106/83, ECR 1984, s. 4209.

kiem jest sprawdzenie, czy osoby (lub towary), które są dyskryminowane, znajdują się w podobnej (porównywalnej) sytuacji. Jeśli nie, sprawa zostaje zakończona, a trybunał stwierdza, że zasada nie została naruszona.³¹ Natomiast, jeśli znajdują się w podobnej sytuacji, ustala się, czy osoby te (lub towary) są różnie traktowane. Pozytywna odpowiedź na to pytanie wiedzie z kolei do ustalenia, czy to zróżnicowanie jest obiektywnie uzasadnione, przy czym z orzecznictwa TS wynika, że to podmiot stosujący dyskryminujące regulacje musi dowieść swojej racji.³² W kontekście Wspólnej Polityki Rolnej trybunał uznaje za takie obiektywne uzasadnienie m.in. ogólny cel związany z tworzeniem wspólnej organizacji rynków.³³ W ten sposób jednak względy ekonomiczne, w tym związane z tworzeniem wspólnego rynku produktów rolnych, stają się uzasadnieniem dla nierównego traktowania towarów i producentów rolnych. Tak ujmowana konstrukcja obiektywnego uzasadnienia prowadzi także do zmniejszenia roli równości jako zasady korygującej działania instytucji unijnych.³⁴ W rezultacie niewiele jest przykładów takich wyroków, w których TS stwierdził nieważność działań czy aktów prawnych instytucji wspólnotowych (obecnie unijnych) w związku z naruszeniem przez nie ogólnej zasady równości.

Warto jednak wskazać, że takie rozstrzygnięcia zapadły m.in. 5 lipca 1977 r., a dotyczyły rozporządzenia Rady 563/76/EWG z 15 marca 1976 r. o obowiązkowym nabywaniu odtłuszczonego mleka w proszku przeznaczonego do używania jako pasza.³⁵ Celem wskazanego rozporządzenia było, najogólniej rzecz biorąc, zmniejszenie zasobów odtłuszczonego mleka w proszku, znajdujących się na wspólnym rynku. Niestety, po jego wejściu w życie cena paszy zawierającej mleko w proszku została ustalona na takim poziomie, że okazała się trzykrotnie wyższa od tej, w jakiej można było dotychczas nabywać paszę produkowaną na bazie soi.³⁶ W rezultacie powodowie w wymienionych sprawach zarzucali niezgodność z prawem rozporządzenia 563/76/EWG z powodu naruszenia art. 39 Traktatu EWG określającego

³¹ J.A. Usher, *General Principles of EC Law*, London 1998, s. 35.

³² *Ibidem*.

³³ Por. np.: wyrok C-280/93 z 5.10.1994 r. w sprawie RFN v. Rada Unii Europejskiej, ECR 1994, s. I-4973.

³⁴ Słusznie zwraca na to uwagę G. More, *op.cit.*, s. 534-535.

³⁵ Tzw. sprawy mleka w proszku – sprawa 114/76, *Bela-Mühle Josef Bergmann KG v. Grows-Farm GmbH & CO. KG*, ECR 1977, s. 1211, sprawa 116/76 *Granaria BV v. Hoofdprodukschap voor Akkerbouwprodukten*, ECR 1977, s. 1247 oraz 119 i 120/76, *Ölmühle Hamburg AG v. Hauptzollamt Hamburg-Waltershof et Kurt A. Becher v. Hauptzollamt Bremen-Nord*, ECR 1977, s. 1269.

³⁶ Co do stanu faktycznego sprawy por. szerzej: pkt 1-4 orzeczeń 114/76 i 119 i 120/76 oraz pkt 4-14 orzeczenia 116/76.

cele Wspólnej Polityki Rolnej, zasady proporcjonalności (rozporządzenie nie było konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu) i równości (nałożenie ciężaru niekorzystnej ekonomicznie sytuacji sektora mlecznego na sektor producentów i importerów pasz oraz hodowców zwierząt). Trybunał stwierdził, że: „zobowiązanie do nabycia paszy w takiej nieproporcjonalnej cenie stanowiło dyskryminujące rozłożenie kosztów między różnymi sektorami rolniczymi. Ponadto takie zobowiązanie nie było konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu, czyli sprzedaży zapasów odtuszczonego mleka w proszku”. W związku z tym rozporządzenie 563/76/EWG zostało unieważnione z powodu naruszenia obu zasad. Trybunał uznał zatem, że taka polityka instytucji wspólnotowych stanowiła dyskryminację różnych grup producentów – różne sytuacje, w jakich znajdowali się producenci przetworów mleka oraz producenci pasz i hodowcy bydła, zostały potraktowane tak samo, bez dostatecznego uzasadnienia.³⁷

Z kolei w wyroku z 25 października 1978 r. w sprawach Royal Scholten-Honig (Holdings) Limited i Tunnel Refineries Limited v. Intervention Board for Agricultural Produce³⁸ TS stwierdził niezgodność z zasadą równości tych postanowień rozporządzenia Rady 1111/77/EWG, które nakładały na izoglukozę (ang. *isoglucose* – produkt słodzący, który konkuruje z cukrem) wysoką opłatę produkcyjną. Zdaniem producentów poziom, na którym ją ustalono, sprawiał, że wytwarzanie tego produktu stało się nieopłacalne. Trybunał uznał te argumenty, wskazując, że wysokość opłaty była „w sposób oczywisty nierówna” (ang. *manifestly unequal*). W rezultacie unieważnił stosowne postanowienia rozporządzenia nr 1111/77/EWG.

Należy zatem zauważyć, że mimo wskazanych wyżej ograniczeń związanych z wprowadzeniem koncepcji obiektywnego uzasadnienia, zasada równości odgrywa ważną rolę w eliminowaniu różnego rodzaju środków, w tym regulacji prawnych, które są wyraźnie z nią sprzeczne i nie mają wystarczającego uzasadnienia. Można więc stwierdzić, że w istocie chroni ona jednostki przede wszystkim przed działaniami o charakterze arbitralnym. Instytucje unijne oraz państwa członkowskie nie są zobowiązane traktować wszystkich jednakowo, ale nie może występować samowolne rozróżnienie między poszczególnymi grupami.³⁹

³⁷ Por.: N. Emiliou, *The Principle of Proportionality in European Law. A Comparative Study*, London – The Hague – Boston 1996, s. 155.

³⁸ 103 i 145/77, ECR 1978, s. 2037.

³⁹ Por. np.: T. Sokołowski *Instytucjonalne i prawne płaszczyzny integracji w Europie*, Warszawa 2001, s. 161. Potwierdza to także TS w swoim orzecznictwie, por. np.: wyrok 11/74 z 11.07.1974 w sprawie *Union des minotiers de la Champagne v. rząd francuski*, ECR 1974, s. 877, pkt 22, gdzie stwierdza się, że „różnica w traktowaniu nie może być uznawana za dyskryminację, która jest zakazana, chyba że ma ona charakter arbitralny”.

Równość jako instrument eliminowania różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn

Już w Traktacie Rzymskim dostrzeżono potrzebę walki z dyskryminacją ze względu na płeć w sferze wynagrodzenia (art. 119 TEWG przewidywał, że „każde państwo członkowskie zapewnia w pierwszym etapie wprowadzenie, a w okresie późniejszym stosowanie, zasady równości wynagrodzeń pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę”). Postanowienie zostało wprowadzone do TEWG w wyniku zabiegów Francji, która obawiała się, że stosowane przez nią przepisy dotyczące równej płacy mogłyby utrudnić francuskim przedsiębiorcom konkurowanie z podmiotami z innych państw członkowskich.⁴⁰ Należy zatem stwierdzić, że mieliśmy do czynienia głównie z ekonomicznymi przesłankami wprowadzenia tej regulacji. Jednocześnie jednak służy ona celom społecznym,⁴¹ a nawet można by dopatrywać się w niej swoistych etycznych przesłanek wiążących się z przekonaniem, że nie jest właściwe wypłacanie różnych wynagrodzeń dwóm osobom wykonującym tą samą pracę lub też różne ich traktowanie jedynie ze względu na płeć.⁴²

W pierwotnej wersji art. 119 TEWG odnosił się tylko do zasady równej płacy za tę samą pracę. Jednakże pod wpływem aktywności instytucji wspólnotowych, zwłaszcza zaś Trybunału Sprawiedliwości, regulacja została rozbudowana. Przede wszystkim przewidziano możliwość przyjmowania „środków zmierzających do zapewnienia stosowania zasady równości szans i równości traktowania mężczyzn i kobiet w dziedzinie zatrudnienia i pracy, w tym zasady równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę równej wartości” (art. 141 ust. 3 TWE, obecnie art. 157 ust. 3 TFUE). Oczywiście nie oznacza to, że już wcześniej nie były przyjmowane akty prawa wtórnego odnoszące się do tych zagadnień. Instytucje wspólnotowe wykorzystywały w tym zakresie ogólne regulacje traktatowe, np. art. 235 TWE (obecnie art. 308 TWE). W rezultacie w latach 70. i 80. wydano wiele dyrektyw regulujących zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet.⁴³

⁴⁰ Zob. szerzej: G. More, op.cit., s. 540–541 i cyt. tam literaturę.

⁴¹ Na co wielokrotnie zwracał uwagę TS w swoim orzecznictwie. Por. np.: wyrok 43/75 z 8.04.1976 w sprawie Gabrielle Defrenne v. Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, ECR 1976, s. 455, pkt 10.

⁴² Słusznie zwraca na to uwagę G. de Búrca, op.cit., s. 27.

⁴³ M.in.: dyrektywę Rady 75/117/EWG z 10.02.1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstwa państw członkowskich dotyczących stosowania zasady równości wynagrodzeń mężczyzn i kobiet, O.J., L 45, 19.02.1975, s. 19–20; dyrektywę Rady 76/207/EWG z 9.02.1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy, O.J.,

Odnosząc się do ich postanowień,⁴⁴ jak również niezależnie od nich, Trybunał Sprawiedliwości rozwijał własną koncepcję równości płci, m.in. przez uwzględnienie w jej ramach zakazu stosowania dyskryminacji pośredniej.

Na przykład w wyroku z 31 marca 1981 r. w sprawie *Jenkins v. Kingsgate (Clothing Procuptions) Ltd.*⁴⁵ wskazał, że samo zróżnicowanie wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy nie stanowi dyskryminacji, jeśli jest związane z obiektywnie uzasadnionymi czynnikami, które w żaden sposób nie łączą się z dyskryminacją ze względu na płeć. Jeżeli jednak w grupie osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy dominują kobiety i tak naprawdę na tej podstawie następuje obniżenie wynagrodzenia, wówczas mamy do czynienia z dyskryminacją pośrednią ze względu na płeć pracownika (takiej właśnie dopatrywał się TS w omawianej sprawie). Z kolei w wyroku z 13 maja 1986 r. w sprawie *Bilka-Kaufhaus GmbH v. Karin Weber von Hartz*⁴⁶ wskazał, że „art. 119 TEWG (obecnie art. 157 TFUE) zostanie naruszony przez przedsiębiorstwo, które wyłącza póletatowych pracowników z systemu emerytalnego w sytuacji, gdy to wyłączenie wpływa w większym stopniu na kobiety niż na mężczyzn, chyba że przedsiębiorstwo wykaze, iż to wyłączenie opiera się na obiektywnie uzasadnionych okolicznościach niezwiązanych z jaką-

L 39, 14.02.1976, s. 40–42; dyrektywę Rady 79/7/EWG z 19.12.1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, O.J., L 6, 10.01.1979, s. 24–25, i dyrektywę 86/613/EWG z 11.12.1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, oraz w sprawie ochrony kobiet pracujących na własny rachunek w okresie ciąży i macierzyństwa, O.J., L 359, 19.12.1986, s. 56–58. Na początku lat 90. przyjęto zaś dyrektywę Rady 92/85/EWG z 19.10.1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią, O.J., L 348, 28.11.1992, s. 1–8. Ich postanowienia są przedmiotem licznych opracowań, por. np.: I. Boruta, *Równość kobiet i mężczyzn w pracy w świetle prawa Wspólnoty Europejskiej. Implikacje dla Polski*, Łódź 1996, E. Ellis, *EU Anti-Discrimination Law*, Oxford 2009, J. Steiner, *Sex Discrimination under UK and EEC Law: Two Plus Four Equals One*, „International and Comparative Law Quarterly” vol. 32/1983, s. 403 i nast.

⁴⁴ W zakresie orzecznictwa dotyczącego poszczególnych dyrektyw zob. szerzej m.in.: I. Heide, *Sex Equality and Social Security: Selected Rulings of the European Court of Justice*, „International Labour Review”, no. 4/2004, s. 302–338, E. Ellis, *The Recent Jurisprudence of the Court of Justice in the Field of Sex Equality*, „Common Market Law Review” vol. 37/2000, s. 1403–1425, J. Maliszewska-Nienartowicz, *Zakaz dyskryminacji ze względu na płeć na rynku pracy – orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości WE*, „Studia Europejskie” nr 1/2008, s. 78–91, O. Tusińska, *Zasada równości kobiet i mężczyzn w świetle prawa Wspólnot Europejskich*, „Państwo i Prawo” nr 10/2002, s. 80–89.

⁴⁵ Sprawa 96/80, ECR 1981, s. 911.

⁴⁶ Sprawa 170/84, ECR 1986, s. 1607.

kolwiek dyskryminacją ze względu na płeć”. Oceną tego uzasadnienia powinien się zająć sąd krajowy, mając na uwadze, czy środki prowadzące do różnicy w traktowaniu mężczyzn i kobiet odpowiadają rzeczywistej potrzebie przedsiębiorstwa oraz są odpowiednie i konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu. Oznacza to, że proporcjonalność odgrywa kluczową rolę w kontekście uzasadnienia podjętych działań – tylko, jeśli są one proporcjonalne do ogólnie akceptowanego celu, przedsiębiorca może bronić się przed zarzutem dyskryminacji. W rezultacie nieproporcjonalna reakcja, nawet gdy uwzględni rzeczywistą potrzebę, nie będzie uzasadniona.⁴⁷ W wyroku z 13 lipca 1989 r. w sprawie Rinner-Kühn v. FWW Spezial-Gebäudereinigung GmbH & Co. KG.⁴⁸ TS podkreślił natomiast, że dyskryminacja pośrednia może być nie tylko skutkiem praktyki przedsiębiorstw, ale również zastosowania przepisów krajowych, „chyba że państwo członkowskie wykaże, iż to rozwiązanie jest uzasadnione przez obiektywne czynniki niezwiązane z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na płeć, a które dotyczą jednego z istotnych celów jego polityki społecznej”. Przyjęta regulacja musi być także odpowiednia i konieczna do osiągnięcia tego celu, a jej oceną ma się zająć sąd krajowy.⁴⁹

Trybunał Sprawiedliwości odniósł się także w swoim orzecznictwie do tzw. działań pozytywnych, stosowanych w niektórych państwach członkowskich dla zapewnienia faktycznej równości kobiet i mężczyzn w życiu społecznym. W wyroku z 17 października 1995 r. w sprawie Eckhard Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen⁵⁰ stwierdził, że zgodne z art. 2 ust. 4 dyrektywy 76/207/EWG jest przyznawanie korzyści kobietom przy zatrudnieniu, jeśli ma na celu promowanie równych szans mężczyzn i kobiet na rynku pracy. Jednakże przepis gwarantujący kobietom absolutne i bezwarunkowe pierwszeństwo przy zatrudnianiu lub awansie w sektorach, w których nie są one dostatecznie reprezentowane (nie stanowią przynajmniej połowy personelu), wykracza poza ten cel. W rezultacie TS uznał taką regulację za sprzeczną z dyrektywą 76/207/EWG.⁵¹ Jednakże już w orzeczeniu z 11 listopada 1997 r. w sprawie Hellmut Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen⁵² złagodził swoje stanowisko i stwierdził, że w sytuacji, gdy w danym sektorze administracji publicznej jest zatrudnionych mniej kobiet niż męż-

⁴⁷ E. Ellis, *The Concept of Proportionality in European Community Sex Discrimination Law* w: *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, eds. E. Ellis, Oxford 1999, s. 167.

⁴⁸ Sprawa 171/88, ECR 1989, s. 2743.

⁴⁹ Ibidem, pkt 14 i 15 orzeczenia.

⁵⁰ C-450/93, ECR 1995, s. I – 3051.

⁵¹ J. Maliszewska-Nienartowicz, op.cit., s. 84.

⁵² C-409/95, ECR 1997, s. I – 6363.

czynn, a kandydaci obu płci mają takie same kwalifikacje zawodowe, dopuszczalne jest preferencyjne traktowanie kobiet. Takie działanie nie jest sprzeczne z dyrektywą 76/207/EWG, pod warunkiem, że zostanie przeprowadzona obiektywna ocena kryteriów zatrudnienia i te kryteria nie będą dyskryminacyjne dla kandydatów płci żeńskiej.⁵³ Uzasadnieniem zmiany podejścia miało być przede wszystkim to, że w przepisach wewnętrznych stosowanych w Nadrenii-Westfalii, znalazła się klauzula, iż „*pierwszeństwo przysługuje kobiecie, o ile szczególne względy leżące po stronie mężczyzny nie przechylą szali na jego korzyść*”. Nie była to zatem regulacja zapewniająca automatyczne i bezwarunkowe pierwszeństwo kobietom przy zatrudnieniu, ale przewidująca pewną elastyczność w tym zakresie.

Warto jednak odnotować, że w okresie między wydaniem rozstrzygnięć w obu sprawach państwa członkowskie zdecydowały się na wpisanie do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską regulacji odnoszącej się wprost do tzw. działań pozytywnych.⁵⁴ Ponadto wprowadzono szereg istotnych postanowień odnoszących się do równości płci. W art. 2 TWE wskazano, że zadaniem Wspólnoty jest wspieranie równości kobiet i mężczyzn. Natomiast art. 3 ust. 2 TWE przewidywał, że: „*we wszystkich działaniach podejmowanych przez Wspólnotę zmierza ona do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet*”. Kwestia równości płci miała być zatem uwzględniana we wszelkich politykach i działaniach Wspólnoty (nie tylko związanych z zatrudnieniem) i na różnych ich etapach – formułowania, implementacji oraz oceny. Jest to koncepcja tzw. *gender mainstreaming*, rozwijana wcześniej przez Komisję Europejską w jej komunikatach. Najogólniej rzecz biorąc, polega ona na uczynieniu zagadnienia równości płci integralną częścią podejmowanych decyzji.⁵⁵

Jak widać, w toku ewolucji Wspólnoty, a następnie Unii Europejskiej i porządku prawnego tworzonego w ich ramach, wspieranie równości kobiet i mężczyzn stało się nie tylko odrębnym celem, lecz również elementem, który powinien być uwzględniany w ramach wszelkich działań podej-

⁵³ Ibidem, pkt 35 orzeczenia. Por. też: J.A. Usher, op.cit., s. 31.

⁵⁴ W Traktacie Amsterdamskim do art. 141 dodano ust. 4 (obecnie art. 157 ust. 4), który przewidywał, że „*w celu zapewnienia pełnej równości między mężczyznami i kobietami w życiu zawodowym zasada równości traktowania nie stanowi przeszkody dla państwa członkowskiego w utrzymaniu lub przyjmowaniu środków przewidujących specyficzne korzyści, zmierzające do ułatwienia wykonywania działalności zawodowej przez osoby płci niedostatecznie reprezentowanej bądź zapobiegania niekorzystnym sytuacjom w karierze zawodowej i ich kompensowania*”.

⁵⁵ Por. szerzej: A. Wiktorska-Świećka, *Europejska polityka równości płci a równość szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy na przykładzie Polski w: Równość w Unii Europejskiej – teoria i praktyka*, red. W. Bokajło, A. Pacześniak, Wrocław 2008, s. 333–335

mowanych przez instytucje wspólnotowe (obecnie unijne). Warto też zauważyć, że równość płci jest ujmowana w przepisach prawa pierwotnego Unii Europejskiej nie tylko w kategoriach formalnych, ale także materialnych, co oznacza, że ma być ona urzeczywistniana w praktyce. To niezmiernie istotne, bowiem równość materialna pozwala uwzględnić specyficzną pozycję danej kategorii osób w różnych aspektach: biologicznym, społecznym, ekonomicznym, kulturowym, historycznym. W jej ramach pojawia się możliwość walki z różnego rodzaju stereotypami, np. uznawania kobiet za słabszą płć.⁵⁶

Równość jako prawo podstawowe, wartość oraz autonomiczny celw prawie UE

Orzecznictwo odnoszące się do równości kobiet i mężczyzn potwierdza, że nie można jej traktować jedynie w kategoriach ekonomicznych. Pojawiło się jednak pytanie, czy w prawie wspólnotowym każdej osobie przysługuje prawo do równego traktowania? Próbę odpowiedzi na to pytanie podjął Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 30 kwietnia 1996 r. w sprawie *P v. S i Cornwall County Council*,⁵⁷ w którym musiał rozważyć, czy zasada równego traktowania mężczyzn i kobiet uregulowana w dyrektywie 76/207/EWG odnosi się także do transseksualistów.⁵⁸ Trybunał najpierw stwierdził ogólnie, że „prawo do niedyskryminacji ze względu na płć jest podstawowym prawem człowieka, a zatem zakres dyrektywy nie może być ograniczony tylko do dyskryminacji opartej na fakcie, że dana osoba jest tej lub innej płci, ale musi obejmować także dyskryminację wynikającą ze zmiany płci”.⁵⁹ Następnie zaś wskazał, że tolerowanie takiej dyskryminacji byłoby równoznaczne z nieprzestrzeganiem praw do godności i wolności takich osób.⁶⁰ W rezultacie uznał za niezgodne z art. 5 ust. 1 dyrektywy 76/207/EWG zwolnienie pracownika jedynie z tego względu, że zamierza on poddać się operacji zmiany płci. Wydaje się, że duży wpływ na takie, dalekie od konserwatyzmu, stanowisko TS miała opinia rzecznika generalnego Giuseppe Tesauro, której konkluzja była następująca: „*Jestem*

⁵⁶ Zob. szerzej: T. Hervey, J. Shaw, *Women, Work and Care in EC Law*, „Journal of European Social Policy” no. 1/1998, s. 49.

⁵⁷ C-13/94, ECR 1996, s. I-2143.

⁵⁸ Co do stanu faktycznego sprawy zob. szerzej m.in.: C. Barnard, *P v. S: Kite Flying or a New Constitutional Approach?* w: *The Principle of Equal Treatment in E.C. Law*, eds. A. Dashwood, S. O’Leary, London 1997, s. 59–60.

⁵⁹ Wyrok w sprawie 13/94, pkt 19 i 20.

⁶⁰ Ibidem, pkt 22.

*świadomy tego, że proszę trybunał o wydanie śmiałej decyzji. Proszę jednak o to, będąc głęboko przekonanym, że mamy do czynienia z uniwersalną, podstawową wartością (...): brakiem znaczenia płci danej osoby w odniesieniu do przepisów regulujących stosunki w społeczeństwie. (...). Jakikolwiek inne rozwiązanie zabrzmiałoby jak moralne potępienie – potępienie, które nie podąża jednak za współczesnością. Jestem zupełnie świadomy i powtórzę to, że w prawie wspólnotowym nie ma postanowienia, które w sposób szczególny i dosłowny regulowałoby ten problem (...) byłoby jednak wielką stratą (...) nie podjęć decyzji, która jest śmiała, ale sprawiedliwa i prawidłowa z prawnego punktu widzenia, ponieważ jest niewątpliwie oparta na wielkiej wartości, jaką stanowi równość, i zgodna z nią”.*⁶¹

Należy zatem zauważyć, że zarówno rzecznik generalny, jak i Trybunał Sprawiedliwości w swoim rozstrzygnięciu uznali, że rola zasady równości w prawie wspólnotowym (obecnie unijnym) nie ogranicza się do sfery ekonomicznej, ale mamy tu do czynienia z uniwersalną wartością, prawem podstawowym, które ma określoną moralną treść.⁶² Takie podejście nie zostało jednak podtrzymane w wyroku z 17 lutego 1998 r. w sprawie *Lisa Jacqueline Grant v. South-West Trains Ltd*,⁶³ w którym TS wyraźnie oddzielił kwestie dyskryminacji ze względu na płeć oraz orientację seksualną. W rezultacie uznał, że odmowa pracodawcy udzielenia zniżek na podróżowanie osobie tej samej płci pozostającej w stałym związku z pracownikiem, w sytuacji, gdy takie zniżki są udzielane małżonkom lub osobom innej płci pozostającej w stałym związku z pracownikiem, nie stanowi dyskryminacji w rozumieniu art. 141 TWE oraz dyrektywy 75/117/EWG. Natomiast prawo wspólnotowe w obecnym kształcie nie reguluje zagadnienia dyskryminacji ze względu na orientację seksualną. Można by się zastanawiać, dlaczego Trybunał nie rozciągnął na homoseksualistów ochrony przed nierównym traktowaniem opartej na idei praw podstawowych, a zatem niewymagającej wyraźnej regulacji. Być może wiązało się to z faktem, na który wskazał sam TS w pkt 48 swojego rozstrzygnięcia, a mianowicie, z wprowadzeniem przez Traktat Amsterdamski nowej regulacji art. 13 TWE (obecnie art. 19 TFUE), która upoważniała Radę do podjęcia środków niezbędnych w celu zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Choć była to wyłącznie norma o kompetencyjnym charakterze i nie mogła wywołać bezpośrednich skutków, jednak państwa członkowskie potwierdziły w ten sposób zamiar dalszego rozwijania koncepcji równości,

⁶¹ Pkt 24 opinii wyrażonej w wyżej cytowanej sprawie C-13/94.

⁶² Por. szerzej: C. Barnard, op.cit., s. 63.

⁶³ C-249/96, ECR 1998, s. I-621.

poza jej ekonomiczne, a nawet społeczne cele. W doktrynie wskazuje się, że włączenie art. 13 do TWE może być postrzegane jako moment, w którym Wspólnota, bazując na swoich doświadczeniach w dziedzinie dyskryminacji ze względu na płeć, zdecydowanie przyjęła nowe, oparte na prawach człowieka, podejście do równości.⁶⁴

Kolejnym takim krokiem było uwzględnienie równości w katalogu praw podstawowych w Karcie Praw Podstawowych (dalej: Karta) proklamowanej w Nicei w 2000 r. Od wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego, czyli od 1 grudnia 2009 r., ma ona status prawa pierwotnego, a zatem jest prawnie wiążąca zarówno dla instytucji, jak i państw członkowskich w zakresie, w jakim stosują prawo UE. Należy zatem zauważyć, że Karta zawiera osobny tytuł III: „Równość”, w którym po ogólnej regulacji zasady równości wobec prawa oraz zakazu wszelkiej dyskryminacji następuje odniesienie do takich kwestii jak: zróżnicowanie kulturalne, religijne i językowe (art. 22), równość kobiet i mężczyzn (art. 23), prawa dziecka (art. 24), prawa osób w podeszłym wieku (art. 25) oraz integracja osób niepełnosprawnych (art. 26), co zakłada ich szczególne traktowanie. Analiza wszystkich tych przepisów przekraczałaby ramy niniejszego opracowania. Trzeba jednak zwrócić uwagę na postanowienie art. 20 Karty – *„wszyscy są równi wobec prawa”*, które jest wyrazem idei równości formalnej, ujętej bardzo ogólnie, bez odnoszenia się do grup społecznych szczególnie narażonych na dyskryminację.⁶⁵ W każdym razie regulacja ta uniemożliwia odmienne traktowanie takich samych stanów faktycznych.⁶⁶ Kolejny art. 21 ust. 1 Karty przewiduje z kolei, że: *„zakazana jest wszelka dyskryminacja, w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”*. Natomiast art. 21 ust. 2 Karty przewiduje podobny zakaz w odniesieniu do kryterium przynależności państwowej.

Trzeba zatem zauważyć, że Karta odwołuje się do szerszej niż traktaty grupy kryteriów. Ponadto użyty w przepisie art. 21 ust. 1 zwrot *„w szczególności”* pozwala na zastosowanie zakazu dyskryminacji również w odniesieniu

⁶⁴ R. Allen QC, *Article 13 EC, Evolution and Current Contexts w: Equality Law in an Enlarged European Union. Understanding the Article 13 Directives*, eds. H. Meenan, Cambridge 2007, s. 77.

⁶⁵ M. Bell, *Equality and the European Union Constitution*, „Industrial Law Journal” no. 3/2004, s. 244.

⁶⁶ P. Turczyński, *Zasada równości i jej interpretacja w prawie pierwotnym UE w: Równość w Unii Europejskiej – teoria i praktyka*, red. W. Bokajło, A. Pacheśniak, Wrocław 2008, s. 141.

do innych przesłanek, ponieważ jednak nie zostały wymienione wprost, wskazanie, że dana sytuacja ma charakter dyskryminacyjny, spoczywać będzie na ewentualnych wnioskodawcach.⁶⁷ Regulacje te mają znaczenie z tego względu, że mogą stanowić bezpośrednie źródło praw jednostek dochodzonych przed sądami krajowymi.⁶⁸ Należy jednak brać pod uwagę ograniczenia wynikające z art. 51 Karty, a zatem to, że jej postanowienia mają zastosowanie do „państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii” oraz że „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”.⁶⁹ Te zapisy mają istotne znaczenie dla dochodzenia praw wynikających z naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na nowe kryteria, które nie są uregulowane w traktatach oraz prawie wtórnym UE.⁷⁰

Jeśli natomiast chodzi o postanowienia dotyczące równości, które zostały wprowadzone Traktatem Lizbońskim, to przede wszystkim należy zwrócić uwagę na przepis art. 2 TUE, który wymienia ją wśród wartości, na których opiera się Unia. Ponadto wskazuje, że „wartości te są wspólne państwu członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”. W postanowieniu tym równość zostaje wyraźnie wymieniona obok wolności, demokracji, rządów prawa oraz poszanowania praw człowieka, co należy traktować jako zamiar podkreślenia roli, jaką pełni ona wśród podstawowych koncepcji. Podobnie ogólny, a zarazem deklaracyjny charakter ma postanowienie art. 4 ust. 2 TUE, który przewiduje, że „Unia szanuje równość państw członkowskich wobec traktatów”. Jest to pierwsze tak wyraźne od-

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Por.: wyrok Trybunału Sprawiedliwości C-555/07 z 19.01.2010 r. w sprawie Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG, niepublikowany.

⁶⁹ Słusznie zwracają na to uwagę K. Lenaerts, P. Foubert, *Social Rights in the Case-Law of the European Court of Justice. The Impact of the Charter of Fundamental Rights of the European Union on Standing Case-law*, „Legal Issues of Economic Integration” no. 3/2001, s. 295.

⁷⁰ Jak wskazuje się bowiem w wyjaśnieniach dotyczących art. 21 Karty Praw Podstawowych (Dz.Urz. UE, C 303, 14.12.2007, s. 2): „nie istnieje sprzeczność między ust. 1 a art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, którego zakres zastosowania i przedmiot są inne: art. 19 przyznaje Unii kompetencję do przyjmowania aktów prawodawczych, łącznie z harmonizacją przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich, aby zwalczać niektóre formy dyskryminacji określone wyczerpująco w tym artykule. (...) Natomiast art. 21 ust. 1 nie przyznaje żadnej kompetencji do przyjęcia ustaw antydyskryminacyjnych w tych dziedzinach (...) Dotyczy on natomiast dyskryminacji ze strony instytucji i organów Unii w wykonywaniu kompetencji przyznanych im na mocy traktatów oraz ze strony państw członkowskich, wyłącznie gdy wykonują one prawo Unii”.

niesienie się w przepisach traktatowych do idei równości w stosunku do krajów członkowskich. Z kolei art. 9 TUE reguluje zasadę równości obywateli UE, którzy mają być traktowani z jednakową uwagą przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii we wszystkich podejmowanych przez nie działaniach. I w tym przypadku mamy do czynienia z przepisem o charakterze deklaracyjnym, a jego konkretyzacja następuje w klauzulach niedyskryminacyjnych, przewidzianych w art. 18 i 19 TFUE oraz tytule III Karty.⁷¹

Do równości odnoszą się także te postanowienia traktatowe, które określają cele Unii. Jedynym z nich jest wspieranie jej wartości, co zakłada bardziej aktywne działania niż te, które wiążą się jedynie z ich przestrzeganiem. W rezultacie w doktrynie wskazuje się, że ta regulacja wprowadzona przez Traktat Lizboński stanowi podstawę przyjmowania przepisów prawnych służących promowaniu i realizacji wartości Unii.⁷² Niezależnie od tego, w ramach celów podkreśla się, że Unia: „*zwalcza wyłączenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera sprawiedliwość i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka*”. Należy zauważyć, że o ile wspieranie równości kobiet i mężczyzn było przewidziane wśród zadań Wspólnoty, o tyle zwalczanie dyskryminacji oraz wspieranie solidarności pokoleń, które może się łączyć z walką z dyskryminacją ze względu na wiek, stanowią nowe elementy. Warto podkreślić, że te cele zostają ujęte jako działania pozytywne – nie chodzi zatem jedynie o formalne przestrzeganie zasady niedyskryminacji, ale także jej zwalczanie w praktyce. Tworzy to podstawę oczekiwań, że równość stanie się centralnym elementem polityki UE.⁷³ Problem jednak w tym, że mamy tu do czynienia z ogólnymi zobowiązaniami i trudno wywodzić z nich konkretne wskazania dla tworzenia polityki w ramach UE.⁷⁴

Kolejne przepisy, które odnoszą się do równości, zawarte są w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W art. 8 TFUE podkreśla się, że: „*we wszystkich swoich działaniach Unia zmierza do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet*”, a w art. 10 TFUE, że: „*przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań Unia dąży do zwalczania*

⁷¹ Por.: C. Mik, *Umocnienie legitymacji demokratycznej Unii Europejskiej w: Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s. 104.

⁷² Zob. szerzej: A.T. Williams, *Promoting Justice after Lisbon: Groundwork for a New Philosophy of EU Law*, „Oxford Journal of Legal Studies” no. 4/2010, s. 676 i 678.

⁷³ M. Bell, op.cit., s. 254.

⁷⁴ Ibidem, s. 255. Podobne stanowisko zajmuje C. Mchugh, *The Equality Principle in EU Law: Taking a Human Rights Approach?*, „Irish Student Law Review” vol. 14/2006, s. 43, który zauważa, że ogólność i szeroki zakres tych postanowień mogą osłabić ich potencjalny wpływ na politykę unijną, w tym kształtowanie programu prac legislacyjnych.

wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”. Oba te postanowienia są podstawą dalszego rozwoju strategii *mainstreaming*, co ma szczególne znaczenie w odniesieniu do kryteriów innych niż płeć, bowiem stanowi nowe rozwiązanie. Ponadto Traktat Lizboński utrzymał dotychczasowe regulacje zakazujące dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 18 TFUE) oraz płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną (art. 19 TFUE). Wreszcie zachowano postanowienia odnoszące się do tzw. działań pozytywnych, służących zapewnieniu równości kobiet i mężczyzn.⁷⁵

Ogólnie należy zatem stwierdzić, że zarówno traktaty, jak i Karta nie prezentują jednolitej wizji równości. Na ich podstawie można stwierdzić, że pełni ona różne funkcje w prawie UE. W doktrynie wskazuje się, że w przepisach traktatowych równość występuje jako wartość, na której opiera się Unia Europejska, jeden z jej celów, kompetencja prawna oraz podstawa podejmowania działań pozytywnych.⁷⁶ Z kolei w Karcie zostaje ujęta m.in. jako prawo podstawowe.

Wnioski końcowe

Analiza przeprowadzona w niniejszym opracowaniu pozwala dojść do wniosku, że równość zajmuje szczególną pozycję w prawie UE. W toku ewolucji tego porządku prawnego jej rola wzrastała i zaczęła wykraczać poza

⁷⁵ Art. 153 TFUE (dawny art. 137 TWE) przewiduje ogólne zobowiązanie Unii do wspierania i uzupełniania działań państw członkowskich, m.in. w zakresie zapewnienia równości mężczyzn i kobiet w odniesieniu do ich szans na rynku pracy i traktowania w pracy. Natomiast art. 157 ust. 4 TFUE (dawny art. 141 ust. 4 TWE) reguluje możliwość utrzymania lub przyjmowania przez państwa członkowskie środków przewidujących specyficzne korzyści, zmierzające do ułatwienia wykonywania działalności zawodowej przez osoby płci niedostatecznie reprezentowanej bądź zapobiegania niekorzystnym sytuacjom w karierze zawodowej i ich kompensowania. Mają one służyć zapewnieniu pełnej równości między mężczyznami i kobietami w życiu zawodowym.

⁷⁶ M. Bell, op.cit., s. 244. Wobec braku zmian owych postanowień w Traktacie Lizbońskim uwagi te można odnieść do jego regulacji. Do podobnych wniosków na tle przepisów Traktatu Lizbońskiego dochodzi M. Domańska, *Zasada równości (zakaz dyskryminacji): Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Warszawa 2010, s. 157, która zauważa, że niektóre przepisy regulujące omawiane zagadnienie „stanowią samodzielne źródło zasad ogólnych, inne upoważniają właściwe organy UE do ustanowienia prawa pochodnego”, a niektóre „są bezpośrednio skuteczne i mogą być powoływane przez jednostki w sporze przeciwko państwu lub innej jednostce”.

czysto ekonomiczne cele. Nie oznacza to jednak, że w obszarze tworzenia i funkcjonowania wspólnego rynku wszystko zostało już osiągnięte. Choć równość jako instrument integracji rynkowej zasadniczo zrealizowała nałożone na nią zadania, jednak nadal pełni w tym zakresie ważne funkcje, zwłaszcza w kontekście przystępowania nowych państw członkowskich, a także w związku z tym, że wciąż pojawiają się nowe formy dyskryminacji, utrudniające dostęp do rynku.⁷⁷ Podobnie w odniesieniu do działań instytucji unijnych równość nie przestała odgrywać swojej roli – zgodnie z ogólną ideą rządów prawa, te środki, które są z nią sprzeczne, muszą zostać uchylone.

Największe jednak możliwości dalszego rozwoju omawianej koncepcji stwarza jej uwzględnienie w ramach tzw. społecznego wymiaru integracji, a następnie w katalogu wartości, na których opiera się Unia, oraz praw podstawowych, które mają być przestrzegane w jej ramach. Równość stanowi ważny instrument eliminowania różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn. Jednakże, mimo wysiłków podejmowanych w tym obszarze zarówno przez instytucje unijne, jak i państwa członkowskie, nadal mamy do czynienia ze zróżnicowanym traktowaniem mężczyzn i kobiet w wielu sferach: w życiu zawodowym, społecznym, politycznym itd. Dlatego wiele przepisów traktatowych odnosi się odrębnie do równości płci, jest ona przy tym ujmowana w kategoriach materialnych, a zatem chodzi o jej urzeczywistnianie w praktyce (jeśli jest to konieczne, także przez podejmowanie działań pozytywnych). W Traktacie Lizbońskim wzmocniono także zakaz dyskryminacji ze względu na inne kryteria, takie jak rasa lub pochodzenie etniczne, religia lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientacja seksualna. Art. 10 TFUE ustanawia bowiem podstawę zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na wskazane przesłanki przy określaniu oraz realizacji polityk i działań Unii, co może być pomocne w zapewnianiu faktycznej równości osób należących do różnych kategorii.

Ogólnie należy zatem zauważyć, że postanowienia zawarte w traktatach i Karcie Praw Podstawowych potwierdzają znaczenie zasady równości w systemie prawnym UE, a także wolę walki z wszelkimi przejawami dyskryminacji. Nadal jednak przed Unią stoi wiele wyzwań w zakresie zapewnienia równości faktycznej roli jednej z podstawowych wartości, na których opiera się UE oraz jako prawa podstawowego, które przysługuje każdej jednostce w relacjach z instytucjami unijnymi i państwami członkowskimi w zakresie, w jakim stosują prawo UE.

⁷⁷ Słusznie zwraca na to uwagę G. More, *op.cit.*, s. 549.

Abstract

The role of equality principle in the European Community/Union law (taking into account its evolution)

The article concentrates on the numerous functions of the principle of equality in European Union law. However, they have not been static but have changed in line with the evolution of the European Community's (now European Union's) legal order.

As a result, we can distinguish four main functions of equality. Firstly, this article presents its role as an instrument of market integration. The principle of equality has been used in this field intensively in order to abolish various barriers in the common market. Secondly, it regulates and can influence the activities of European Union institutions, both the legal and the administrative ones. If these measures do not comply with the principle of equality, they should be eliminated, in order to protect individuals against arbitrary actions. Thirdly, it is an important instrument in eliminating the differences in treatment of women and men. The Treaty regulations concerning this issue confirm that gender equality is an important element of European Union law, and that the EU law aims at its implementation. Fourthly, the article describes equality from the perspective of fundamental rights (both the case-law and the provisions of the Charter of Fundamental Rights). Finally, it takes into account the provisions of the Treaty of Lisbon – according to these provisions, equality is both the value on which the Union is based and its autonomous objective.

In general, one should observe that equality has a special place in European Union law. Its role has been strengthened along with the evolution of this legal order and is not confined to economic spheres, but can also be looked at from the perspective of fundamental rights.