

Krzysztof Scheuring

Kwestionowanie aktów prawa UE - nowy obszar aktywności prawników krajowych

Studia Lubuskie : prace Instytutu Prawa i Administracji Państwowej Wyższej
Szkoły Zawodowej w Sulechowie 7, 151-183

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

KRZYSZTOF SCHEURING

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Sulechowie

Kwestionowanie aktów prawa UE – nowy obszar aktywności prawników krajowych

1. Oswoić „bestię”?

Jeden z najwybitniejszych przedstawicieli doktryny prawa UE – Anthony Arnall porównał w jednym ze swych artykułów Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej do „bestii”¹, którą przedstawiciele krajowych systemów prawnych muszą dopiero okiełznać i ujarzmić. Ta obrazowa metafora wydaje się szczególnie dobrze przystawać do praktyków prawa z państwa, które – tak jak Polska – *de facto* ciągle znajduje się w trakcie mentalnej recepcji zasad związanych z regułami oraz metodami efektywnego stosowania przepisów „nowego porządku prawnego”, jakim jest system prawa UE (dodajmy praktyków wychowanych w kulturze prawnej znacznie odbiegającej od zasad określonych w tym systemie). Prawo UE zmusza bowiem prawników każdego państwa członkowskiego do ponownego przemyślenia pewnych podstawowych i często przyjętych jako aksjomat założeń oraz do spojrzenia z zupełnie nowej perspektywy na takie zagadnienia, jak kwalifikacja czy wykładnia norm prawnych. Dlatego też dla głównych aktorów przyszłych batalii sądowych rozgrywających się nie tylko w Luksemburgu, ale często także i przed własnym sędzią krajowym, zarówno stosowanie zasad unijnego dorobku, jak i postę-

* Radca prawny, doktor nauk prawnych. Wykładowca w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Sulechowie. Członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze. Członek Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze.

¹ Por.: A. Arnall, *Taming the beast? The Treaty of Amsterdam and the Court of Justice*, [w:] D. O’Keefe, P. Towmej (red.), *Legal Issues of the Amsterdam Treaty*, Oxford-Portland-Oregon 1999.

powanie w sprawach z elementem prawa UE wydawać się może zadaniem trudnym, a nawet karkołomnym.

Warto jednakże podjąć wysiłek i spróbować oswoić „bestię”. Pomijając już fakt, iż krajowi juryści, z któregośkolwiek z państw członkowskich, nie mają innego wyjścia, gdyż wraz z akcesją do Unii tradycyjny porządek krajowy niejako automatycznie „uzupełniony” zostaje o niezliczoną liczbę aktów UE, które będzie trzeba stosować bezpośrednio i to z pierwszeństwem przed normami prawa krajowego. To przyswojenie zasad prawidłowego wykorzystywania prawa UE w praktyce może zaowocować „uzbrojeniem” prawnika krajowego w „miecz” i „tarczę”², ułatwiające mu osiągnięcie tego celu.

Celem niniejszej pracy jest przybliżenie prawnikowi krajowemu niewielkiego wycinka prawa UE związanego z możliwościami kwestionowania aktów prawa unijnego. Jest to obszar, na którym praktyk prawa wewnętrznego zetknąć się może bezpośrednio z prawem UE w „czystej” postaci (tzn. nie implementowanym do porządku krajowego przez państwo członkowskie), ma możliwość wystąpienia przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej ETS lub Trybunałem) – a w praktyce, ze względu na jego właściwość funkcjonalną w zakresie skarg wnoszonych w imieniu jednostek, najczęściej przed Sądem Pierwszej Instancji (dalej SPI). W związku z tym najpierw przedstawione zostaną przedmiotowe oraz podmiotowe uwarunkowania związane ze skargą w trybie obecnego art. 263 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej TFUE)³, następnie poddamy analizie materialne i formalne przesłanki oraz wymogi jej dopuszczalności, by w końcu przejść do omówienia podstawowych zasad rządzących procedurą postępowania przed sądami luksemburskimi. W związku z tym, iż art. 263 TFUE nie stanowi wyłącznej podstawy do kwestionowania aktów prawa UE omówimy także postępowania szczególne z art. 277 TFUE, w trybie którego to przepisu istnieje możliwość „posiłkowego” kwestionowania aktów unijnych przed ETS z wykorzystaniem instytucji tzw. „zarzutu nieważności aktu”.

² Por.: K. Lenaerts, D. Arts, *Procedural Law of the European Union*, London 2006, s. 16.

³ W brzmieniu nadanym przez postanowienia *Traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, podpisanego w dniu 13 grudnia 2007 r. w Lizbonie (dalej jako Traktat Lizboński – w skrócie TL). W hierarchii źródeł prawa porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej Traktat obowiązuje od chwili ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, co nastąpiło 2 grudnia 2009 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569). Polskojęzyczna wersja TL została również opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Seria C Nr 306 z 17 grudnia 2007. Wersja ujednolicona zmienianych traktatów (Traktatu Rzymskiego z 1957 i Traktatu z Maastricht z 1992) ukazała się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Seria C Nr 115 z 9 maja 2008.

Wreszcie, jako że w obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 19, ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej TUE)⁴, nie ma żadnych wątpliwości, iż sądy krajowe „włączone” zostały w „krwioobieg” unijnego systemu wymiaru sprawiedliwości⁵, zauważyć należy, iż „pośrednie” negowanie legalności aktów UE możliwe będzie także na płaszczyźnie wewnętrznej, a konkretnie z wykorzystaniem, tzw. procedury pytania prejudycjalnego. Dlatego też, na zakończenie omówimy istotne aspekty i uwarunkowania, związane z kwestionowaniem unijnych przepisów przed narodowymi organami sądowymi.

Nim jednak przejdziemy do wyżej opisanych materii autor pragnie poświęcić kilka słów roli i pozycji, jaką w trakcie postępowań przed ETS przyznaje się osobom, do których niniejsza praca jest adresowana, czyli tzw. „adwokatów UE”.

2. Pozycja adwokata w postępowaniach przed sądami luksemburskimi

Na wstępie należałoby wyjaśnić, jakie osoby objęte są zakresem pojęciowym sformułowania „adwokat” użytego dla potrzeb reprezentacji przed sądami wspólnotowymi. Zgodnie z art. 19 Statutu Trybunału Sprawiedliwości (dalej Statut TS)⁶ jako „adwokata” rozumie się osobę posiadającą „uprawnienia do występowania przed sądem państwa członkowskiego”. Oznacza to, iż kwestia posiadania statusu adwokata w postępowaniu przed ETS pozostawiona jest wewnętrznej regulacji prawa krajowego, które determinuje nie tylko samą legitymację danej osoby do reprezentacji, ale także zakres przedmiotowy jej uprawnienia do działania. Dany prawnik posiadający w państwie swego pochodzenia prawo do występowania przed sądami w określonym zakresie, przed sądami luksemburskimi może uzyskać

⁴ Traktat o Unii Europejskiej (*Treaty on European Union*) podpisany został w Maastricht w dniu 7 lutego 1992 r. i wszedł w życie w dniu 1 listopada 1993 r. (Dz. Urz. WE 1992, C 191, s. 1). Co do aktualnej wersji Traktatu por. uwagi do przypisu 3.

⁵ Przepis ten po wskazaniu ETS jako głównego organu sądowego UE (obejmującego w praktyce trzy różne sądy: Trybunał Sprawiedliwości, Sąd Pierwszej Instancji oraz sądy wyspecjalizowane) niejako „jednym tchem” wymienia sądy krajowe, stanowiąc, iż: „państwa członkowskie ustanawiają środki zaskarżenia niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii”.

⁶ Statut ma rangę protokołu dodatkowego do Traktatu i, począwszy od roku 1957, był zmieniany kilkakrotnie: Dz. Urz. WE 1994, C 241, s. 25; Dz. Urz. WE 1994, L 379, s. 1; Dz. Urz. WE 1995, L 131, s. 33. W obecnej chwili obowiązuje już Statut o nowej zmodyfikowanej i jednolitej treści w postaci nadanej mu na mocy protokołu załączonego do TL. Tekst jednolity Statutu Trybunału dostępny jest pod adresem internetowym ETS: <http://curia.europa.eu/pl>.

status pełnomocnika jedynie w materii przyznanej mu przez prawo krajowe. W przypadku prawników polskich uprawnionymi „adwokatami” będą zarówno adwokaci, jak i radcowie prawni (ci ostatni w omawianym przypadku posiadać będą prawo do występowania przed ETS także bez jakichkolwiek ograniczeń, w przypadku bowiem skargi bezpośredniej z art. 263 TFUE nie będą raczej występować materie wchodzące w zakres ich ograniczeń rzeczowych określonych prawem polskim)⁷.

Prawo UE przyznaje „adwokatom” szczególną rolę w postępowaniach przed sądami UE już choćby z tego powodu, iż wprowadza w tym zakresie przymus adwokacki. Zgodnie z art. 19 Statutu TS, o ile przedstawiciel państwa członkowskiego może korzystać w takim postępowaniu z pomocy doradcy lub adwokata⁸, o tyle osoby fizyczne lub prawne muszą być reprezentowane przez adwokata. Przymus adwokacki rozciąga się praktycznie na wszystkie fazy postępowania. W myśl art. 37, §1 Regulaminu Trybunału Sprawiedliwości (dalej Regulamin TS)⁹ oraz odpowiednio art. 43, §1 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji (dalej Regulamin SPI)¹⁰ oryginał skargi, jak również każdego innego pisma procesowego musi być podpisany przez adwokata strony. Sytuacja, gdy strona składa skargę działając bez adwokata, traktowana jest jako brak formalny, który może podlegać jednak uzupełnieniu¹¹. Zgodnie z orzecznictwem ETS strona nie może zrzec się reprezen-

⁷ Dodać należy, iż w postępowaniu przed sądami luksemburskimi obok adwokatów występować mogą nauczyciele akademicy, którzy posiadają obywatelstwo państwa członkowskiego i którym zgodnie z ustawodawstwem tego państwa przysługuje prawo reprezentowania stron przed sądem. Wyżej wymieniona grupa osób dysponuje takimi samymi uprawnieniami jak określone dla „adwokatów” państwa członkowskiego.

⁸ W tej mierze praktyka państw członkowskich bywa różna. Niemcy zwracają się do funkcjonariuszy Departamentu ds. Europejskich przy Ministerstwie Gospodarki. Francuzi korzystają z reprezentacji funkcjonariuszy Dyrekcji Spraw Prawnych przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Wielką Brytanię reprezentuje przedstawiciel Treasury Solicitor’s Department, który najczęściej przybiera sobie do pomocy adwokata.

⁹ Regulamin Proceduralny Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 1991 r. (Dz. U. WE 1991, L 176, s. 7, z późn. zm.). Aktualna wersja ujednolicona Regulaminu dostępna jest pod adresem internetowym ETS: <http://curia.europa.eu/pl>.

¹⁰ Regulamin Proceduralny Sądu Pierwszej Instancji z dnia 2 maja 1991r. (Dz. Urz. WE L. 136, str. 1, z późn. zm.). Aktualna wersja ujednolicona Regulaminu dostępna jest pod adresem internetowym ETS: <http://curia.europa.eu/pl>.

¹¹ Zgodnie z praktyką ETS stosuje się w takim przypadku postanowienia art. 38, §7 Regulaminu TS oraz art. 44, §7 Regulaminu SPI – które omówione zostaną w późniejszej części niniejszego opracowania. Dopiero w przypadku nieuzupełnienia ww. braków w wyznaczonym terminie powstają podstawy do odrzucenia skargi.

tacji przez adwokata i sama podpisać skargi¹². Przymus adwokacki obowiązuje nawet wówczas, gdy skarżący sam jest „adwokatem”¹³. Wszystkie doręczenia dokonywane w postępowaniu odbywają się na adres bądź za pomocą środka umożliwiającego porozumiewanie się na odległość wskazanego przez „adwokata” strony, co ma bezpośredni związek ze skutecznością doręczeń w postępowaniu. Nadto, zgodnie z art. 58 Regulaminu TS oraz art. 59 Regulaminu SPI, w trakcie fazy postępowania ustnego przed ETS strona może zabierać głos jedynie za pośrednictwem swego „adwokata”.

„Adwokaci” występujący przed sądami luksemburskimi korzystają z immunitetu w zakresie wypowiedzi ustnych oraz pisemnych, dotyczących sprawy lub stron¹⁴. Ponadto, w związku z wykonywaniem swoich czynności związanych z prowadzeniem sprawy przed ETS osobom tym przysługują liczne przywileje i ułatwienia. Po pierwsze: pisma i dokumenty związane z postępowaniem są wyłączone od przeszukania i konfiskaty (w razie sporu organa celne lub policja mogą je opieczętować, a następnie niezwłocznie przekazać do ETS w celu ich zbadania w obecności Sekretarza Kancelarii i osób zainteresowanych). Po drugie: „adwokaci” upoważnieni są do posiadania obcej waluty w kwocie umożliwiającej pełnienie im obowiązków (a więc *de facto* w sposób niezależny od ewentualnych wewnętrznych regulacji), jak również uprawnieni są do podróżowania bez przeszkód w czasie pełnienia swoich obowiązków.

W celu korzystania z immunitetów oraz ww. przywilejów i ułatwień uprawnione osoby muszą posiadać przy sobie dowód swego statusu, którym w przypadku „adwokatów” jest odpowiednie zaświadczenie podpisane przez Sekretarza Kancelarii Trybunału lub Sądu¹⁵.

¹² W przypadku, gdy skarżący jednoznacznie oświadcza, iż nie będzie korzystał w postępowaniu z adwokata ETS odrzuci skargę – por. sp. 10/81 *R.C. J. Farrall p. Komisji* [1981] ECR s. 717.

¹³ Zgodnie z orzeczeniem w sp. C-126/90 *P. Pedro Bocos Vicioano p. Komisji* [1991] ECR s. I-781, nawet gdy osoba składająca skargę wykonuje zawód adwokata, musi – celem zapewnienia skuteczności ww. skargi – być reprezentowana przez innego uprawnionego adwokata.

¹⁴ Immunitet, o którym mowa, rozciąga się również na sytuację, gdy adwokat reprezentuje stronę przed organem sądowym państwa członkowskiego, do którego Trybunał wystąpił z wezwaniem o udzielenie pomocy sądowej w konkretnym zakresie.

¹⁵ Przywileje, immunitety oraz ułatwienia przyznawane są wyłącznie w interesie prawidłowego przebiegu postępowania, na określony czas – przy czym immunitet może zostać w każdej chwili uchylony przez ETS. Ponadto, „adwokat”, którego postępowanie w stosunku do składu sędziowskiego, poszczególnego sędziego, rzecznika generalnego lub Sekretarza Kancelarii narusza godność takiej osoby lub godność samego ETS, a także „adwokat”, który korzysta ze swoich praw w celach innych niż te, dla których zostały mu one

Rola i zadania „adwokatów” w postępowaniach przed ETS uwzględniona oraz doceniona została przez sam Trybunał, który wydał *Praktyczne instrukcje odnoszące się do skarg bezpośrednich i odwołań*¹⁶ oraz *Wskazówki dla pełnomocników stron dotyczące procedury pisemnej i ustnej przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*¹⁷. Owe praktyczne i użyteczne dokumenty, w których wskazane zostały podstawowe zasady postępowania, a także strategii argumentowania w trakcie procedowania przed Trybunałem, powołane zostaną jeszcze w niniejszym opracowaniu przy omawianiu przepisów proceduralnych.

3. Warunki i przesłanki zaskarżenia aktu prawa UE w oparciu o art. 263 TFUE

3.1. Przedmiot skargi

Zgodnie z art. 263 TFUE przedmiotem skargi w tym trybie mogą być:

- wszelkie „akty ustawodawcze” – tj. rozporządzenia, dyrektywy lub decyzje przyjęte wspólnie przez Parlament Europejski i Radę na wniosek Komisji, na podstawie procedury określonej w art. 294 TFUE;
- wszelkie inne, aniżeli określone powyżej, akty Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej „zmierzające do wywarcia skutków prawnych wobec podmiotów trzecich”;
- „nieustawodawcze” akty Rady, Komisji i Europejskiego Banku Centralnego, „inne niż zalecenia i opinie”;
- akty, innych aniżeli instytucje, organów lub jednostek organizacyjnych Unii, „które zmierzają do wywarcia skutków prawnych wobec osób trzecich”.

Kontroli sądowej w trybie art. 263 TFUE podlegają zatem jedynie akty prawa wtórnego UE. Przepisy prawa pierwotnego, w tym postanowienia traktatów akcesyjnych¹⁸, nie mogą stanowić przedmiotu skargi. Kontroli legalności mogą być natomiast w praktyce poddane niemal wszelkie środki prawne objęte kategorią

przyznane, na mocy natychmiast wykonalnego postanowienia sądu UE może zostać wykluczony od udziału w postępowaniu.

¹⁶ Dostępny na stronie internetowej ETS (<http://curia.europa.eu/pl>) tekst skonsolidowany *Praktyczne instrukcje* uwzględnia zapisy dokumentu przyjętego w dniu 15 października 2004 r. (Dz. U. L 361 z dnia 8 grudnia 2004 r., s. 15) oraz zmiany do instrukcji przyjęte w dniu 27 stycznia 2009 r. (Dz. U. L 29 z dnia 31 stycznia 2009 r., s. 51).

¹⁷ *Wskazówki* (wg stanu na luty 2009) znaleźć można na stronie internetowej ETS: <http://curia.europa.eu/pl>.

¹⁸ Por. 31/86 i 35/86 wyrok z dnia 28 kwietnia 1988 r. w sprawach połączonych *Levantina Agricola Industrial SA (LAISA); CPC España p. Radzie*, [1988] ECR, s. 2285.

wtórnego prawa UE. Kwestią decydującą będzie tu zatem nie samo oznaczenie konkretnego aktu, ale jego treść, a więc rzeczywisty charakter danego środka. Przedmiotem skargi mogą być nie tylko wiążące akty prawne, ale także wszelkie działania instytucji i organów UE „bez względu na ich naturę prawną lub formę”¹⁹, o ile tylko są one w stanie spowodować skutki prawne dla osób trzecich²⁰. Nie będą natomiast mogły stanowić przedmiotu zaskarżenia akty, przy podejmowaniu których instytucje UE korzystają z szerokiego marginesu uznania²¹. Co do zasady skardze nie będą podlegały także akty zawierające poglądy, informacje, polecenia służbowe oraz akty wewnętrzne organów UE. Zgodnie z przyjętą w orzecznictwie ETS zasadą, w sytuacji gdy podejmowanie konkretnego aktu unijnego odbywa się wieloetapowo, przedmiotem skargi z art. 263 TFUE nie mogą być pośrednie środki przygotowawcze, lecz ostateczne rozstrzygnięcie w danej sprawie, ponieważ te pierwsze podlegają kontroli w trybie ostatecznie przyjętego aktu²². Wyjątek od tej zasady stanowi sytuacja, gdy w ramach toczącego się postępowania, instytucja UE wydaje decyzję wпадkową, definitywnie rozstrzygającą kwestie incydentalne związane z postępowaniem²³. Nie podlegają zaskarżeniu w trybie art. 263 TFUE także akty prawne, potwierdzające jedynie wcześniej wydaną decyzję, która nie została zakwestionowana w przepisany terminie, czyli w ciągu dwóch miesięcy od jej wydania²⁴.

¹⁹ Sp. 22/70 *Komisja p. Radzie*, [1971] ECR, s. 263.

²⁰ Por. np. sp. 60/81 *International Business Machines Corporation (IBM) p. Komisji*, [1981] ECR, s. I-2639. W orzecznictwie sądów UE – przy opisanym wyżej założeniu – za akty podlegające zaskarżeniu uznano m. in.: pismo Sekretarza Generalnego Komisji wskazujące, co do istoty, że instytucja ta nie posiada żądanych dokumentów bądź, że takowe dokumenty nie istnieją (por. sp. T-311/00 *British American Tobacco Investments Ltd. p. Komisji*, [2002] ECR, s. II-2791), komunikat Komisji wydany w obliczu impasu w pracach nad dyrektywą (sp. C-57/95, *Francja p. Komisji*, [1997] ECR, s. I-1627), instrukcję wewnętrzną Komisji dotyczącą uprawnień kontrolnych jej funkcjonariuszy (sp. C-366/88 *Francja p. Komisji*, [1990] ECR, s. I-3571), list Komisji zawierający oświadczenie, którego skutki dotyczą bezpośrednio interesu skarżącego (sp. C-135/92, *Fiskano AB p. Komisji*, [1994] ECR, s. I-2885), a także „pisemne powiadomienie” (por. sp. C-208/03 P, *Jean-Marie Le Pen p. Parlamentowi Europejskiemu*, [2005] ECR, s. I-6051), czy nawet „ustne oświadczenie” rzecznika Komisji złożone na konferencji prasowej (por. sp. T-3/93 *Société Anonyme à Participation Ouvrière Compagnie Nationale Air France p. Komisji*, [1994] ECR, s. II-121).

²¹ Sp. T-126/95, *Dumez p. Komisji*, [1995] ECR, s. II-2863.

²² Por. np. T-324/02, *Hans McAuley p. Radzie*, [2003] ECR, s. II-1657.

²³ Sp. 62/86, *AKZO Chemie BV p. Komisji*, [1991] ECR, s. I-3359.

²⁴ Wyjątkiem od opisaney wyżej reguły jest oczywiście sytuacja, gdy akt wtórny modyfikuje w jakikolwiek sposób pierwotną decyzję. Wówczas otwarta zostaje możliwość zaskarżenia nie tylko zmienionego przepisu, lecz także wszystkich przepisów danego aktu,

Nie będą podlegały zaskarżeniu umowy międzynarodowe zawierane przez Unię Europejską. Natomiast możliwe jest poddanie w trybie komentowanego przepisu sądowej kontroli legalności wykonywania przez instytucje unijne kompetencji w dziedzinie międzynarodowej²⁵. Wreszcie przedmiotu skargi w trybie art. 263 TFUE nie będą mogły stanowić środki podejmowane przez ogół państw członkowskich w kwestiach wykraczających poza materię traktatową, a także, co do zasady, akty przyjęte w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (w tym także do jej integralnej części wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony)²⁶.

3.2. Czynna legitymacja procesowa

Art. 263 TFU ustanawia odpowiednio trzy grupy podmiotów posiadających uprawnienie do złożenia skargi.

Pierwszą grupę stanowią tzw. podmioty uprzywilejowane. Są to państwa członkowskie, Rada i Komisja oraz Parlament Europejski, którym przysługuje nieograniczona legitymacja czynna do zaskarżania aktów prawa UE²⁷.

Drugą grupę stanowią tzw. podmioty pół-uprzywilejowane Trybunał Obrachunkowy, Europejski Bank Centralny i Komitet Regionów, które to podmioty cieszą się jedynie ograniczoną czynną legitymacją procesową, jako że władne są

którym wprowadzie w ramach nowelizacji nie nadano odmiennego brzmienia, ale które stanowią z tym pierwszym funkcjonalną całość. Por. sp. C-299/05 *Komisja p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie*, [2007] ECR, s. I-8695.

²⁵ Sp. C-327/91, *Francja p. Komisji*, [1994] ECR, s. I-3641.

²⁶ Generalna reguła w tym zakresie sformułowana została w art. 24 TUE oraz w art. 275 TFUE. Jednak, na zasadzie wyjątku, zgodnie z art. 24 TUE w związku z akapitem drugim art. 275 TFUE, ETS będzie właściwy: „w zakresie kontroli przestrzegania artykułu 40 Traktatu o Unii Europejskiej oraz orzekania w sprawie skarg wniesionych na warunkach przewidzianych w artykule 263 akapit czwarty niniejszego Traktatu, dotyczących kontroli legalności decyzji przewidujących środki ograniczające wobec osób fizycznych lub prawnych przyjętych przez Radę na podstawie tytułu V rozdział 2 Traktatu o Unii Europejskiej”.

²⁷ Zaznaczyć w tym miejscu należy, iż zakres legitymacji procesowej państw członkowskich rozszerzony został jeszcze dodatkowo na mocy art. 8 akapit pierwszy protokołu numer 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, załączonym do TL, zgodnie z którym ETS jest właściwy do orzekania w zakresie wnoszonych przez nie na podstawie art. 263 TFUE skarg w sprawie naruszenia przez akt prawodawczy zasady pomocniczości, jak też skarg przekazanych przez państwo członkowskie „zgodnie z jego porządkiem prawnym w imieniu jego parlamentu narodowego lub izby tego parlamentu”.

one zaskarżać akty wspólnotowe wyłącznie w zakresie „zmierającym do ochrony ich prerogatyw”.

Trzecią grupą podmiotów – uprawnionych na gruncie art. 263 TFUE – są osoby fizyczne i prawne²⁸.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że dla potrzeb art. 263 TFUE, ETS traktuje pojęcie „państwo członkowskie” wyjątkowo wąsko, zawężając jego desygnat wyłącznie do sytuacji, w której mamy do czynienia z władzą centralną²⁹. Nie będą zatem zaliczane do takiej uprzywilejowanej kategorii nie tylko wszelkie osoby prawne utworzone na podstawie prawa publicznego, nawet jeśli wykonują zadania związane ze sferą władztwa publicznego³⁰, ale także części składowe państw członkowskich, takie jak regiony autonomiczne³¹, terytoria zależne³² czy autonomiczne terytoria zamorskie³³. W pełnej rozciągłości odnosi się to także do wszelkich polskich jednostek samorządu terytorialnego: gmin, powiatów czy województw. Zgodnie z najnowszym orzecznictwem SPI analogiczny status przyznać należy także państwom trzecim, w tym także nowym państwom członkowskim przed ich przystąpieniem do Unii Europejskiej³⁴. Żaden z wyżej wymienionych podmiotów nie posiada przed sądem wspólnotowym nawet pozycji podmiotu pół-uprzywilejowanego. W efekcie ich *locus standi* jest dokładnie taki sam jak każdego podmiotu prywatnego.

Każdy z podmiotów nieuprzywilejowanych, o ile tylko jest w stanie wykazać „interes prawny”, może wnosić skargę wyłącznie w celu zakwestionowania: a) aktów, których jest adresatem; b) aktów, które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie; c) aktów regulacyjnych, które bezpośrednio jej dotyczą i nie obejmują środków wykonawczych.

O ile przypadek pkt. a nie wymaga szerszego wyjaśnienia, o tyle warunki zaskarżenia opisane w pkt. b i c muszą zostać poddane szczegółowej analizie.

²⁸ Osobami prawnymi będą wszystkie te podmioty, które zgodnie z prawem krajowym posiadają zdolność prawną. Zgodnie z orzecznictwem ETS w ramach postępowania sądowego przed sądami UE: „uznaje się osobowość prawną skarżącego, który najpóźniej przed upływem okresu przewidzianego do wszczęcia postępowania, nabył ją zgodnie z przepisami prawa regulującymi, w danym systemie prawa, jego status” (T-161/94, *Sinochem Heilongjiang p. Radzie*, [1996], s. II-695).

²⁹ H. Schermers, D. Waelbroeck, *Judicial Protection in the European Union*, The Hague 2001, s. 419, P. Van Nuffel, *What's in a Member State? Central and Decentralized Authorities before the Community Courts*, 38 CMLRev. 2001, s. 872.

³⁰ A. Arnall, *The European Union and Its Court of Justice*, Oxford 2006, s. 69.

³¹ Por. np. sp. C-15/06 P *Regione Siciliana p. Komisji*, [2007] ECR, s. I-2591.

³² Sp. C-298/89, *Government of Gibraltar p. Radzie*, [1993] ECR, s. I-3605.

³³ Sp. C-452/98, *Nederlandse Antillen p. Radzie*, [2001], s. I-8973.

³⁴ Sp. T-257/04, *Polska p. Komisji*, niepubl.

Zgodnie z warunkiem opisanym w pkt. b, w sytuacji, gdy dany akt nie jest adresowany do jednostki może ona wnieść skargę o ile zaskarżony środek dotyczy jej „bezpośrednio i indywidualnie”. Obie przesłanki wystąpić muszą kumulatywnie. Warunek *bezpośredniej dotkliwości* (ang. *direct concern*) będzie spełniony, jeśli skarżący wykaże, że dany akt stanowi bezpośrednią przyczynę zmiany jego sytuacji prawnej, tj. wywołuje wobec niego skutki prawne bez pośrednictwa jakiegokolwiek innego środka³⁵. Akt UE dotyka skarżącego bezpośrednio, jeśli stanowi „pełny zbiór zasad, które same w sobie są wystarczające i nie wymagają przyjęcia żadnych aktów wykonawczych”, ponieważ w takich okolicznościach zastosowanie danego aktu „jest automatyczne i nie pozostawia swobody działania”³⁶. Spełnienie warunku *dotkliwości indywidualnej* (ang. *individual concern*) będzie wymagać każdorazowego przeprowadzenia tzw. „testu Plaumanna”, zgodnie z którym ten, kto nie jest adresatem aktu „tylko wtedy może podnosić, że dotyczy go on indywidualnie”, gdy akt taki „obejmuje go ze względu na określone cechy osobiste lub szczególne okoliczności, które wyróżniają go spośród wszystkich innych podmiotów i dzięki temu indywidualizuje go w analogiczny sposób jako adresata”³⁷. Opisanie powyżej kryterium jest traktowane przez sądy UE nad wyraz restryktywnie i w praktyce jest bardzo trudne do spełnienia³⁸. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału nie będą stanowiły indywidualizacji wszelkie te postanowienia aktu, które mają

³⁵ Sp. 41-44/70, *International Fruit Company NV i inni p. Komisji*, [1971] ECR, s. 411.

³⁶ Sp. C-486/01 P, *Front National p. Parlamentowi Europejskiemu*, [2004] ECR, s. I-6289. Kryterium bezpośredniości odgrywa zazwyczaj ważną rolę w sprawach, w których są zaangażowane państwa członkowskie. Gdy konieczną konsekwencją samego aktu prawa UE jest to, że dotyczy on określonej osoby fizycznej lub prawnej, wówczas omawiany warunek należy uznać za spełniony. Dzieje się tak w przypadkach, gdy do państwa członkowskiego skierowano decyzję nakazującą zwrot pomocy państwowej, przyznanej uprzednio konkretnemu przedsiębiorstwu. Przesłanka bezpośredniości nie będzie jednak spełniona w sytuacji, gdy państwo, do którego jest skierowany dany akt, dysponuje marginesem władzy dyskrecjonalnej w zakresie jego wykonania. Oznacza to, że jeśli do implementacji aktu UE potrzeba jeszcze określonego działania leżącego w uznaniu państwa członkowskiego, jednostka nie będzie mogła powołać się na to, że taki akt dotyczy jej bezpośrednio. Wyjątkowo bezpośredniość dotkliwości będzie występować jednak i wtedy, gdy państwu członkowskiemu teoretycznie pozostawia się pewną swobodę, ale już w momencie wydawania decyzji jest pewne, że państwo to zastosuje ją i wykona bez korzystania z jakichkolwiek uprawnień dyskrecjonalnych. Ma to miejsce zwłaszcza w sytuacjach, gdy dany akt UE podjęty został na wniosek samego państwa członkowskiego (por. sp. 11/82, *Piraiki – Patraiki Cotton Industry AE p. Komisji*, [1985] ECR, s. 207).

³⁷ Sp. 25/62, *Plaumann & Co. p. Komisji*, [1963] ECR, s. 199.

³⁸ A. Arnulf, *The European Union...*, s. 41-49; P. Craig, C. de Búrca, *EU Law, cases and materials*, Oxford 2004, s. 496-508.

„z natury” charakter normatywny, a więc dotyczą w praktyce wszystkich przedsiębiorców działających w obszarze danego rynku produktów. Nawet możliwość określenia „z przybliżoną dokładnością” liczby czy też tożsamości jednostek, do których akt ma zastosowanie, nie oznacza wcale, że podmioty te należy traktować tak, jakby akt ten dotyczył ich indywidualnie, o ile pozostaje bezsporne, że znajduje on zastosowanie ze względu na zaistnienie pewnej obiektywnej sytuacji prawnej lub faktycznej w nim określonej³⁹. W praktyce oznacza to, że normatywnego charakteru danego aktu nie przekreśla nawet fakt, że przedsiębiorcy ci byli znani Komisji w chwili podejmowania przez nią decyzji, przez co ich krąg mógłby wydawać się z pozoru określony i policzalny tak długo, jak wyznaczenie kręgu podmiotów objętych danym aktem następuje w oparciu o przesłanki obiektywne, np. prowadzenie działalności gospodarczej. Dopiero gdy zostanie wykazane, że środek przyjęty przez instytucję UE wpływa na pozycję prawną osoby trzeciej w taki sposób, że odróżnia to go od wszelkich innych potencjalnych adresatów, wyróżniając go tym samym indywidualnie tak jak podmiot, do którego taki akt kierowany jest bezpośrednio, jego postanowienia tracą w stosunku do takiej osoby charakter normatywny i dotyczą jej indywidualnie⁴⁰. W efekcie skarżącemu najłatwiej będzie spełnić przesłankę indywidualnej dotkliwości wtedy, gdy wykaże, że kwestionowany akt wpłynął na jego sytuację prawną z powodu przynależności do grupy, która w momencie jego wydania, pozostaje już zamknięta, zarówno od strony teoretycznej, jak i praktycznej. Indywidualizacja poszczególnych osób może nastąpić także w ten sposób, że na podstawie poszczególnych postanowień Komisja jest zobowiązana do wzięcia pod uwagę konsekwencje, jakie zamierzone działanie ma dla sytuacji takich konkretnych jednostek. Indywidualizacja nastąpić może wreszcie poprzez imienne oznaczenie danego podmiotu w akcie, które nie musi się jednak rozciągać na całą jego treść.

Podkreślenia wymaga, iż zgodnie z treścią „poprzednika” art. 263 TFUE, czyli art. 230 TWE, na opisanych powyżej zasadach praktycznie kończyła się możliwość kwestionowania przez jednostki aktów prawa UE. Taki stan rzeczy od dawna podlegał ostrej krytyce zarówno ze strony doktryny prawa europejskiego, jak i praktyki orzeczniczej sądów luksemburskich⁴¹. W efekcie TL wprowadził nowe-

³⁹ Por. np. sp. C-503/07 P, *Saint-Gobain Glass Deutschland p. Komisji*, [2008] ECR, s. I-2217.

⁴⁰ Sp. pol. C-182/03, C-217/03, *Belgia i Forum 187 p. Komisji*, [2006] ECR, s. I-5479.

⁴¹ Por. np. A. Arnulf, *Private Applicants and the Action for Annulment since Codorniu*, 38 CMLRev., 2001, s. 7-52; A. Albros-Llorens, *The Standing of Private parties Challenging Community Measures: Has the European Court missed the Boat?*, 62 (1) CLJ,

lizację w zakresie dopuszczalności kwestionowania aktów prawa UE przez osoby fizyczne i prawne, polegającą na dopuszczalności wniesienia przez nie skargi, także w sytuacji, gdy mamy do czynienia z „aktem regulacyjnym, który dotyczy jej bezpośrednio i nie obejmuje środków wykonawczych” (warunek zaskarżenia opisany wyżej w pkt. c). Praktyczny problem w zakresie stosowania przedmiotowego warunku, stworzy zapewne definicja pojęcia „akt regulacyjny” (ang.: *regulatory act*), które jest obce prawu polskiemu i może być tu rozmaicie rozumiane. Tym bardziej, że nawet na gruncie prawa UE termin *regulatory act* wydaje się nie mieć jednolitego i ściśle definiowalnego znaczenia, jako że przepis art. 263, akapit 4 TFUE nie został w pełni skorelowany z brzmieniem innych postanowień tego aktu. Ani art. 288 TFUE, określający katalog aktów prawnych UE, ani dalsze przepisy nie wymieniają, a tym bardziej nie definiują tego pojęcia. Gdybyśmy założyli, iż pojęcie „aktu regulacyjnego” stanowi swoistą „kalkę” instytucji właściwej dla systemu prawa francuskiego, w którego to języku powstawał Traktat, to musiałoby ono oznaczać wyłącznie akty powszechnie nie mające charakteru ustaw. W konsekwencji zawężone zostałyby jedynie do wtórnych środków prawnych, przyjętych na podstawie aktów ustanawiających przepisy o charakterze ogólnym, a zatem wyłącznie do aktów wykonawczych, nadających skutek i umożliwiających wdrażanie tych ostatnich. Przyjęcie takiej definicji aktów regulacyjnych w systemie prawa UE oznaczałoby więc, że podmioty indywidualne nie będą mogły skarżyć do ETS aktów najwyższej rangi wydawanych przez Radę lub wspólnie przez Radę

2003, s. 72-92; czy: A. Barav, 1974, s. 191-198; czy: N. Neuwachl, *Article 173 Paragraph 4 EC: Past, Present and Possible Future*, 21 ELRev., 1996, s. 17-31. W literaturze polskiej por.: A. Zawidzka, *Locus standi osób fizycznych i prawnych na podstawie art. 230 TWE – czas na zmiany*, [w:] Piontek E., Zawidzka A. (red.), *Szkice z prawa Unii Europejskiej. Tom I. Prawo instytucjonalne*, Kraków 2003, s. 199-224. Odejście od skostniałej „formuły Plaumanna”, postulował także rzecznik generalny F. Jacobs w swej opinii w sprawie w sprawie C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores (UPA) p. Radzie*, [2002] ECR, s. I-6677 (sugerując przyjęcie i zastosowanie nowego testu indywidualnej dotkliwości, polegającego na wykazaniu, że „dana osoba jest dotknięta indywidualnie aktem wspólnotowym, jeżeli z powodu szczególnych okoliczności jej dotyczących, akt ten wywiera, bądź może wywrzeć zasadniczo niekorzystny wpływ na jej interesy”), a także SPI, który w wyroku w sprawie T-177/01, *Jégo-Quéré & Cie p. Komisji*, [2002] ECR, s. II-2365 (gdzie sąd ten przedstawił alternatywną formułę rozumienia pojęcia *dotkliwości indywidualnej*, polegającą na przyjęciu, że „generalny akt prawa wspólnotowego ma indywidualny wpływ na osobę fizyczną lub prawną, jeżeli dotyczy on ich pozycji prawnej w sposób definitywny i niezwłoczny, poprzez ograniczenie ich praw lub nałożenie obowiązków, przy czym bez znaczenia pozostaje tu liczba, jak również pozycja innych osób, które są lub mogą być w podobny sposób dotknięte takim aktem”). Jednakże ETS w swych wyrokach, zarówno w sprawie *UPA* (C-50/00 P), jak *Jégo-Quéré* (C-263/02) nie przychylił się do żadnej z opisanych wyżej koncepcji, opierając swe rozstrzygnięcie na „formule Plaumanna”.

i Parlament. Wydaje się, że brzmienie art. 263, akapit 4 nie daje podstaw do przyjęcia, że pojęcie „akt regulacyjny” zostało jednoznacznie ograniczone do kategorii „aktów nieustawodawczych”. Można raczej przyjąć, że chodzić tu będzie o takie akty, które nie wymagają dla swej skuteczności przedsięwzięcia jakichkolwiek środków implementacyjnych. Podział na „akt regulacyjny” oraz na „akt nieregulacyjny” będzie raczej przebiegać nie wzdłuż podziału na „akty ustawodawcze” i „nieustawodawcze” (czy akty zasadnicze oraz delegowane lub wykonawcze), ale zależny będzie od skutków prawnych zaskarżanego środka. Jeśli zatem jednostka zostanie dotknięta w sposób bezpośredni regulacjami zawartymi w rozporządzeniu, czy dyrektywie o ogólnym zasięgu, w całości wiążącym i stosowanym bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich czy w decyzji, której nie jest konkretnym adresatem, będzie ona mogła aplikować do ETS (czy raczej SPI). Konsekwencją zniesienia wymogu, by zaskarżany akt regulacyjny dotyczył skarżącego indywidualnie jest zatem to, że umożliwiono tym samym wniesienie przez podmioty prywatne skargi kwestionującej legalność nie tylko rozporządzeń, lecz również niektórych dyrektyw. Natomiast biorąc pod uwagę dotychczasowe orzecznictwo Trybunału w kwestii dopuszczalności zaskarżania dyrektyw, ze względu na charakter prawny „aktów ustawodawczych” wiążących co do rezultatu, nie uzyskają one raczej generalnego uprawnienia do zaskarżenia tego typu aktów.

3.3. Przesłanki zaskarżenia

Skarga o nieważność aktu UE będzie uzasadniona, jeśli konkretnej instytucji, organowi lub jednostce organizacyjnej Unii przypisana zostanie jedna z przyczyn nieważności aktu określona wyczerpująco w dyspozycji art. 263, akapit drugi TFUE.

Pierwszą z takich przesłanek jest tzw. „brak kompetencji”. Generalnie możemy tu wyróżnić: a) brak kompetencji w postaci podjęcia przez instytucję działania w ramach kompetencji należących do innego organu UE, lub wydanie przez nią aktu nieprzewidzianego w konkretnej normie kompetencyjnej (jest to tzw. zarzut braku kompetencji horyzontalnej); b) podjęcie przez instytucję działania w obszarze nie należącym do kompetencji powierzonych (atrybucyjnych), lub w ramach kompetencji konkurencyjnych, z naruszeniem zasady subsydiarności określonej w art. 5 akapit drugi TUE (tzw. zarzut braku kompetencji wertykalnej); c) naruszenie tzw. kompetencji przestrzennej UE, co ma miejsce wówczas, gdy akt w sposób

nadmierny oddziałuje, w ramach tzw. eksterytorialnego zastosowania prawa UE, poza terytorium Unii⁴².

Drugą z przyczyn wymienionych w art. 263 TFUE stanowi „naruszenie podstawowych wymogów proceduralnych”. Z takim naruszeniem mamy do czynienia w sytuacji, gdy naruszenie przez daną instytucję UE procedur decyzyjnych pomiędzy organami lub procedur dotyczących formy aktu, będzie istotne. W orzecznictwie do takich naruszeń zaliczono m.in. brak obligatoryjnej konsultacji z Parlamentem Europejskim przy podejmowaniu danego aktu⁴³, a nawet brak ponownej konsultacji w związku z istotną zmianą przez Radę aktu po wcześniejszym uzgodnieniu⁴⁴, braku uzasadnienia aktu⁴⁵ czy też naruszenie regulaminu proceduralnego Rady, polegającego na wszczęciu procedury pisemnej pomimo sprzeciwu niektórych państw członkowskich⁴⁶. Z istotnym naruszeniem możemy mieć także do czynienia w niektórych przypadkach, gdy przy podejmowaniu ostatecznej decyzji instytucja UE nie umożliwiła wysłuchania lub przedstawienia swoich uwag przez podmiot, którego ta decyzja dotyczy⁴⁷.

Następną przesłanką warunkującą zasadność skargi jest: „naruszenie” przepisów „Traktatów lub jakichkolwiek reguły prawnej związanej z ich stosowaniem”. Chodzi tu o każde naruszenie przepisu prawa UE, zarówno prawa pierwotnego, jak i prawa pochodnego, zarówno norm umownych, jak i zwyczajowych, w tym także, zawartych w porządku prawnym UE, praw podstawowych, jak również gwarancji proceduralnych określonych przez Trybunał Sprawiedliwości poprzez porównanie porządków prawnych i konstytucyjnych państw członkowskich. Omawiana przesłanka obejmuje także naruszenie norm wynikających z umów międzynarodowych zawartych przez Unię, o ile tworzą one prawa dla jednostek, a prawa te można brać pod uwagę jako miernik ważności działań instytucji UE.

Ostatnią wreszcie przyczyną nieważności, określoną w art. 263 TFUE, jest tzw. „zarzut nadużycia władzy”. Zgodnie z orzecznictwem nadużycie władzy ma miejsce wówczas, gdy dany akt przyjęty został przez instytucję Unii dla osiągnię-

⁴² Szerzej por.: A. Wyrozumski, *System ochrony prawnej*, [w:], Barcz J. (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2006, s. I-314.

⁴³ Sp. 138/79 *Raquette Feres p. Radzie*, [1980] ECR, s. 3333.

⁴⁴ Sp. C-21/94, *Parlament Europejski p. Radzie*, [1995] ECR, s. I-1827.

⁴⁵ Tak SPI w sp. T-84/96 *Ciepeke – Comercio e Instytua de Papel Ld p. Komisji*, [1996] ECR, s. II-1313.

⁴⁶ Sp. połączone *Zjednoczone Królestwo p. Radzie*, [1998] ECR, s. 855.

⁴⁷ Tak orzekł SPI w stosunku do decyzji dotyczącej redukcji pomocy z Europejskiego Funduszu Socjalnego w sprawach połączonych T-432/93, T-433/93, T-444/93 *Socerte i STEC p. Komisji*, [1995] ECR, s. II-503.

cia innych celów aniżeli w nim wskazane⁴⁸. Innym przypadkiem nadużycia władzy może być sytuacja, gdy organ UE nadużywa normy upoważniającej prawa unijnego do celów sprzecznych z prawem. W kontekście powyższego zarzutu bez znaczenia jest czy instytucji, która nadużyła władzy można przypisać działanie świadome, czy też inną nieświadomą formę zawinienia.

4. Właściwość sądów luksemburskich do rozpoznania skargi w przedmiocie kontroli legalności aktu prawa UE

W sprawach skarg dotyczących nieważności aktów UE oraz skarg na zaniechania działania właściwy jest bądź to ETS, bądź to SPI, w zależności od tego kim jest skarżący. Zgodnie ze znowelizowanym art. 51 w zw. z art. 54 Statutu TS, sądem właściwym do rozpoznawania skarg wnoszonych w trybie obecnego art. 263 TFUE przez instytucje UE oraz państwa członkowskie jest, co do zasady, ETS (za wyjątkiem wyłączeń zawartych w art. 51, akapit 1, lit a) Statutu TS oraz kompetencji tego sądu wyznaczonej w art. 51, akapit 1, lit b) Statutu TS). Natomiast zgodnie z art. 51, w zw. z art. 54 Statutu TS, sądem właściwym rzeczowo do rozpoznawania skarg wnoszonych w trybie obecnego art. 263 TFUE przez wszelkie podmioty prywatne jest SPI. Ponadto ETS będzie także właściwy do rozpoznania odwołań od orzeczeń SPI wydanych w trybie art. 263 TFUE⁴⁹.

⁴⁸ Pow. wyrok SPI w sp. T-167/94 *D. Noelle p. Radzie i Komisji*, [1999] ECR, s. II-2589.

⁴⁹ Ponadto w razie wystąpienia poważnego ryzyka naruszenia jednolitości lub spójności prawa UE, orzeczenia wydane przez SPI mogą, na zasadzie wyjątku, zostać ponownie rozpatrzone przez Trybunał Sprawiedliwości, z zachowaniem warunków i w granicach przewidzianych w Statucie Trybunału. Z kolei, jeśli skarga adresowana do SPI zostanie omyłkowo dostarczona Sekretarzowi Kancelarii Trybunału, ten jest zobowiązany do niezwłocznego przekazania jej Sekretarzowi Kancelarii Sądu. Podobnie, jeśli skarga lub inne pismo procesowe adresowane do Trybunału zostanie omyłkowo dostarczone Sekretarzowi Kancelarii Sądu, ten zobowiązany jest do niezwłocznego przekazania skargi bądź pisma Sekretarzowi Kancelarii Trybunału. Jeśli SPI stwierdzi, iż nie jest właściwy do rozpoznania skargi, przekazuje skargę Trybunałowi Sprawiedliwości. Podobnie rzecz się ma w przypadku, gdy Trybunał uzna swą niewłaściwość z tym zastrzeżeniem, że SPI nie może odmówić rozpoznania przekazanej mu w takim trybie skargi. Zaś gdy postępowania wszczęte przed Trybunałem Sprawiedliwości i SPI mają ten sam przedmiot, dotyczą tej samej kwestii interpretacyjnej lub zmierzają do podważenia ważności tego samego aktu, jeden z sądów – po wysłuchaniu stron – może zawiesić postępowanie do czasu wydania orzeczenia przez drugi sąd. W odniesieniu do skarg o stwierdzenie nieważności tego samego aktu SPI może uznać swą niewłaściwość po to, by Trybunał mógł wydać orzeczenie w takiej sprawie.

5. Wymogi formalne skargi do sądu luksemburskiego

Podmiot zamierzający wnieść skargę z art. 263 TFUE może uczynić to w zależności od sytuacji w terminie dwóch miesięcy od daty opublikowania aktu⁵⁰, doręczenia go skarżącemu lub w razie jego nieobecności – od dnia, w którym się z aktem zaznajomił. W myśl przepisów Regulaminu TS oraz Regulaminu SPI przy obliczaniu powyższego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym nastąpiło opublikowanie, doręczenie lub, w którym skarżący miał możliwość zaznajomić się z aktem⁵¹. Wskazany wyżej dwumiesięczny termin do złożenia skargi ulega – zgodnie z art. 81, §2 Regulaminu TS oraz art. 102, §2 Regulaminu SPI – jednorazowemu przedłużeniu z racji odległości od siedziby ETS o 10 dni. Przedłużenie to ma charakter wyjątkowy i termin nie może być zmieniony przez sąd bądź strony, a nadto przedłużenie nie jest w chwili obecnej uzależnione od odległości siedziby lub miejsca zamieszkania skarżącego od siedziby Trybunału Sprawiedliwości⁵².

Skarga sformułowana może być w języku wybranym przez skarżącego w ramach określonych w Regulaminie języków używanych w postępowaniu przed Trybunałem (obecnie są to 23 języki)⁵³. W myśl z art. 38 Regulaminu TS oraz odpowiednio art. 44 Regulaminu SPI skarga powinna zawierać następujące elementy⁵⁴:

⁵⁰ Zgodnie z art. 81, §1 Regulaminu TS i odpowiednio art. 102, §1 Regulaminu SPI termin ten liczy się od końca czternastego dnia następującego po opublikowaniu aktu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

⁵¹ Zgodnie z dyspozycją art. 80, §2 Regulaminu TS termin, którego koniec przypada w sobotę, niedzielę lub na dzień oficjalnego święta objętego listą określoną w aneksie I do ww. Regulaminu ulega przedłużeniu do końca dnia następnego – obok świąt oficjalnych przestrzeganych w miejscu siedziby Trybunału (tj. w Luksemburgu) następujące dni: Nowy Rok, Poniedziałek Wielkanocny, 1 Maja, Wniebowstąpienie, Drugi Dzień Zielonych Świąt, 23 czerwca (lub 24 czerwca, gdy 23 czerwca jest niedzielą), 15 sierpnia, 1 listopada oraz 25 i 26 grudnia.

⁵² Bieg terminu może być zawieszony jedynie w wyjątkowych sytuacjach, takich jak: zaistnienie nie przewidywanych okoliczności lub siły wyższej. Okoliczności, o których mowa powyżej winny być zgodnie z orzecznictwem Trybunału interpretowane zawężająco. Muszą być one niezależne od woli skarżącego oraz niemożliwe do uniknięcia pomimo dołożenia przez niego wszelkiej należytej staranności. W orzecznictwie dopuszcza się w tym kontekście tzw. usprawiedliwiony błąd skarżącego, wywołany stanowiskiem instytucji unijnej, przy czym po stronie skarżącego musi istnieć dobra wiara, a jego postępowaniu nie można zarzucić jakiegokolwiek zachowania uchybiającego należytej staranności.

⁵³ Skarga wnoszona jest na adres: Sąd Unii Europejskiej, Rue du Fort Niedergrünewald, L-2925 Luksemburg

⁵⁴ Uregulowania proceduralne obowiązujące przed Trybunałem Sprawiedliwości i przed SPI nie przewidują żadnego obligatoryjnego formularza skargi. Wskazuje się jedy-

- „imię i nazwisko oraz adres skarżącego” – przez co należy rozumieć opis podmiotu składającego skargę, powalającego na jego indywidualizację (w przypadku osoby prawnej lub jednostki nie posiadającej osobowości prawnej będzie to więc firma bądź nazwa takiego podmiotu i jego adres);
- „oznaczenie strony, przeciw której skarga jest kierowana” – przy czym chodzi tutaj o wskazanie pozwanego na tyle precyzyjnie, by z dokumentów złożonych w sprawie wynikało, jaki konkretny podmiot występuje w tej roli. Ma to istotne znaczenie także z tego powodu, że zgodnie ze stanowiskiem ETS zakres podmiotowy sprawy będzie zawsze określony przez skargę wszczynającą postępowanie⁵⁵, a więc późniejsze rozszerzenie zakresu podmiotów występujących po stronie pozwanych jest niedopuszczalne;
- „przedmiot postępowania i streszczenie zarzutów, na których oparto skargę” – co oznacza, iż skarżący winien dokładnie określić: cel postępowania ze wskazaniem aktu prawnego, który kwestionuje, stan faktyczny sprawy, który legł u podstaw sporu oraz przepisy prawne, na podstawie których opiera swe żądanie⁵⁶;
- „rodzaj orzeczenia, którego wydania domaga się skarżący” (lub „dokładne określenie żądania skarżącego” – jak to zostało sformułowane w przepisie art. 44, §1, lit. d Regulaminu SPI) – przy czym chodzi tutaj o sprecyzowanie jakiego orzeczenia oraz o jakiej treści skarżący się domaga. Ma to znaczenie także z tego powodu, iż Trybunał związany jest zakresem żądania i nie może wykroczyć za nie przy orzekaniu w danej sprawie. Tak więc żądanie zawarte w skardze ogranicza przedmiotowo zakres postępowania. Po zarejestrowaniu skargi strona praktycznie nie może zmienić swego żądania czy to przez rezygnację z dotychczas dochodzonego, czy też przez dodanie do żądania pierwotnego nowego wniosku w tym zakresie⁵⁷;
- wskazanie ewentualnych dowodów na potwierdzenie przedstawionych twierdzeń oraz wniosków.

nie, iż pod względem swej treści i struktury skarga składać się zasadniczo winna z dwóch części. W pierwszej części należy przedstawić argumenty i podstawy skargi. Druga część skargi określona jako „*petitum*” zawiera sformułowanie żądania skargi, a więc ten element, który w Regulaminie określony został jako: „rodzaj orzeczenia, którego wydania domaga się skarżący” (żądania skargi mogą być przytoczone także na jej początku).

⁵⁵ Por. post. w sp. 90/77 *Hellmut Stimming KG p. Komisji*, [1977] ECR, s. 2113.

⁵⁶ Dodać należy, iż jak wynika to z praktyki ETS, nieprecyzyjne bądź błędne powołanie przepisów nie powoduje samo przez się niedopuszczalności skargi.

⁵⁷ Zdarzają się jednak przypadki, iż ETS dopuszcza wycofanie części żądań nawet w czasie ustnej fazy postępowania – por. sp. T-33/91 *Williams p. Trybunał Obrachunkowy*, [1992] ECR, s. II-2499.

Przedstawione powyżej elementy skargi stanowią praktycznie jej *essentia-lia negotii* i braki skargi w tym zakresie nie mogą być zasadniczo konwalidowane w trakcie późniejszego postępowania⁵⁸. Inaczej jest w przypadku pozostałych warunków formalnych skargi, których naruszenie może podlegać konwalidacji. Do tych ostatnich zaliczyć należy:

- zaopatrzenie oryginału skargi we wszystkie dokumenty, na które strona powołuje się w celu poparcia swego stanowiska oraz wykaz tychże dokumentów w formie spisu załączników⁵⁹ ze wskazaniem strony i ustępu zawierającego odniesienie do danego załącznika;
- dołączenie do skargi aktu, którego unieważnienia się żąda;
- załączenie do skargi zaświadczenia, wykazującego uprawnienie „adwokata” do występowania w danej materii przed sądem państwa członkowskiego, które może przybrać formę dokumentu pochodzącego od odpowiedniej korporacji, do której pełnomocnik należy;
- zaopatrzenie skargi składanej przez osobę prawną, której funkcjonowanie jest regulowane przez prawo prywatne, w aktualny wyciąg z rejestru właściwego – zgodnie z prawem wewnętrznym państwa rejestracji – dla tejże osoby bądź też w odpis aktu lub aktów, które taką osobę powołują do życia lub regulują jej zasady działania, bądź też wreszcie dowód na to, że osoba ta funkcjonuje w obrocie prawnym;
- zaopatrzenie skargi w dowód, że pełnomocnictwo udzielone adwokatowi zostało mu nadane w sposób zgodny z prawem przez osobę lub osoby do tego upoważnione;
- dołączenie do skargi, składanej we wszystkich innych niż z zakresu własności intelektualnej, streszczenia zarzutów i głównych argumentów (nie więcej niż dwie strony) w celu zredagowania komunikatu zamieszczanego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej⁶⁰;

⁵⁸ Co do warunków formalnych skargi, a zwłaszcza wpływu jej braków na przebieg dalszego postępowania por.: T.T. Koncewicz, *Warunki formalne skargi wszczynającej postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, „Radca Prawny” 2002, Nr 3, s. 74 i nast.

⁵⁹ Każdy załącznik winien być ponumerowany poprzez odniesienie do skargi, przy użyciu litery i numeru.

⁶⁰ Równocześnie streszczenie takie należy przesłać za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres: GeneralCourt.Registry@curia.europa.eu, ze wskazaniem sprawy, do której się ono odnosi.

- odręczny podpis „adwokata” zamieszczony na końcu skargi (nie dopuszczalne są pieczęcie, fotokopie, podpis z upoważnienia lub podpis za kancelarię prawną)⁶¹;
- złożenie wraz ze skargą sześciu (a w sprawach z zakresu własności intelektualnej *inter partes* – siedmiu) uwierzytelnionych kopii⁶² wraz z załącznikami w wersji papierowej⁶³.

Ponadto, skarżący wskazuje w treści skargi adres do doręczeń w miejscu, w którym Trybunał ma siedzibę oraz nazwisko osoby upoważnionej do odbioru doręczeń, która wyraziła na to zgodę. Obok lub zamiast określenia adresu do doręczeń, o którym mowa powyżej, można wskazać w skardze, iż przedstawiciel lub adwokat strony wyraził zgodę na doręczenie za pośrednictwem faksu bądź innego środka porozumiewania się na odległość (np. e-mail). Wówczas powstaje domniemanie, że prawidłowe doręczenie nastąpiło z chwilą użycia takich środków.

Zgodnie z art. 38, §7 Regulaminu TS oraz odpowiednim postanowieniem art. 44, §6 Regulaminu SPI – jeżeli skarga nie czyni zadość wymogom formalnym w zakresie opisanych wyżej wymogów – Sekretarz Kancelarii Trybunału lub Sądu wyznacza skarżącemu „rozsądny termin zastosowania się do nich albo przez poprawienie samej skargi, albo przez dołączenie ww. dokumentów”⁶⁴. Jeśli w wyznaczonym terminie skarżący braków skargi nie usunie lub, gdy nie przedstawi wymaganych dokumentów, Trybunał – po wysłuchaniu rzecznika generalnego – orzeka czy niezastosowanie się do powyższych warunków powoduje formalną niedopuszczalność skargi.

W myśl postanowień Regulaminów: TS oraz SPI istnieje możliwość złożenia każdego pisma procesowego (a więc także i skargi) za pomocą faksu bądź innego środka komunikowania się na odległość (np. e-mail). Skuteczność takiego złożenia jest jednak warunkowa i zależy ona od tego czy w ciągu następnych 10 dni oryginał pisma procesowego wraz ze wszystkimi załącznikami wysłany zostanie pocztą i dotrze do kancelarii Trybunału lub Sądu. Wówczas pismo takie jest

⁶¹ Jeżeli strona reprezentowana jest przez więcej niż jednego pełnomocnika, podpis jednego z nich będzie wystarczający.

⁶² Uwierzytelnienie następuje poprzez umieszczenia przez „adwokata” na egzemplarzach wzmianki „za zgodność z oryginałem” oraz postawienie swojej parafy na pierwszej kartce każdego kompletu.

⁶³ Skarga załączniki i uwierzytelnione kopie winny być sporządzone na białym papierze formatu A4, nie zszytym i nie spiętym, zaś liczba stron samej skargi nie powinna przekroczyć 50 kartek.

⁶⁴ Powyższe przepisy należy rozpatrywać łącznie z postanowieniami *Wskazówek dla Sekretarza Kancelarii Trybunału Sprawiedliwości*, z których wynika, iż termin wyznaczany jest przez Sekretarza Kancelarii po konsultacji z Prezesem oraz Sędzią Sprawozdawcą.

traktowane jako ważne złożone w dniu przesłania za pomocą faksu lub innego środka.

6. Postępowanie przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości

Na skutek złożenia skargi do Trybunału sprawa staje się zawisła. Sekretarz Kancelarii dokonuje jej rejestracji oraz nadaje jej numer seryjny. Numer seryjny uzupełnia się wskazaniem roku wpłynięcia skargi do Trybunału. Przed numerem seryjnym dodaje się ponadto oznaczenie „C” w przypadku, gdy właściwy dla jej rozpoznania jest Trybunał Sprawiedliwości (z ang. *The Court of Justice*) lub też oznaczenie „T”⁶⁵, gdy sprawa podlega właściwości Sądu Pierwszej Instancji (z franc. *Tribunal*)⁶⁶.

Wzmianka o zarejestrowaniu sprawy umieszczona jest w dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w celu umożliwienia instytucjom, państwom członkowskim lub osobom fizycznym bądź prawnym ewentualnej interwencji⁶⁷.

⁶⁵ Oznaczenie „C” i „T” funkcjonują od roku 1989, czyli od chwili, gdy rozpoczął swą działalność Sąd Pierwszej Instancji. Przed rokiem 1989 numer seryjny sprawy nie był poprzedzony żadną literą. Od chwili powołania do życia Sądu do spraw Służby Publicznej UE, spotkać się można jeszcze z oznaczeniem „F”, którego używa się w odniesieniu do orzeczeń tego organu.

⁶⁶ W przypadku powoływania spraw, w których orzeczenie już zapadło do tak określonej sprawy dodaje się jeszcze rok publikacji, miejsce publikacji (którym jest European Court Reports – stąd skrót ECR) oraz stronę publikacji. Stronę publikacji poprzedza się rzymską cyfrą „I” w przypadku publikacji orzeczenia w pierwszym tomie zawierającym wyroki Trybunału Sprawiedliwości, rzymską cyfrą „II” oznaczającą tom obejmujący orzecznictwo SPI oraz cyfrą „III” oznaczającą tom, w którym opublikowano orzeczenia Sądu do spraw Służby Publicznej UE.

⁶⁷ Interwencja przysługuje – zgodnie z art. 40 Statutu TS – państwu członkowskiemu, instytucjom Unii oraz każdej osobie, która wykaże uzasadniony interes prawny w rozstrzygnięciu danej sprawy, z wyjątkiem sytuacji, gdy skarżącym jest państwo członkowskie lub inna instytucja UE. Dodatkowo prawo takie przysługuje także państwom – stronom umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, nie będącymi państwem członkowskim UE, a także Władzy Nadzorczej EFTA, w sprawach mieszczących się w zakresie stosowania umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Uprawniony może złożyć stosowny wniosek w ciągu 6 tygodni od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej informacji o skardze wszczynającej postępowanie. Wniosek ze zgłoszeniem interwencji winien zawierać: opis sprawy, określenie stron wraz z podaniem ich nazwisk, nazw oraz adresu lub siedziby, wskazanie adresu do doręczeń dla interwenienta, określenie rodzaju orzeczenia, jakiego domaga się interwenient, jak również okoliczności wskazujących na istnienie jego interesu prawnego. Treść wniosku musi ograniczać się do poparcia żądań jednej ze stron. Interwenient reprezentowany jest na

Niezwłocznie, po wpłynięciu sprawy do Kancelarii, Prezes Trybunału lub Prezes Sądu wyznacza sędziego sprawozdawcę, a pierwszy rzecznik generalny rzecznika generalnego dla sprawy zawistej przed Trybunałem Sprawiedliwości⁶⁸.

Właściwe postępowanie rozpoczyna się z chwilą, gdy mamy do czynienia z ważnym złożeniem skargi, tj., gdy skarga spełnia wszystkie, opisane powyżej, wymogi formalne bądź też, gdy ewentualne braki zostaną wyeliminowane w trybie procedury naprawczej.

Postępowanie przed Trybunałem składa się z dwóch części: pisemnej oraz ustnej (czyli rozprawy sądowej).

Skargę doręcza się stronie pozwanej, która w ciągu miesiąca⁶⁹ od jej doręczenia zobowiązana jest do złożenia odpowiedzi na skargę (ang. *defence*), w której winna wskazać imię i nazwisko (ewentualnie nazwę), adres zamieszkania bądź siedziby, okoliczności faktyczne i argumenty prawne, na których oparta jest odpowiedź, rodzaj orzeczenia, jakiego się domaga oraz charakter przedstawionego materiału dowodowego⁷⁰. Skarżący może uzupełnić odpowiedź na skargę składając replikę (ang. *reply*), zaś pozwanemu przysługuje jeszcze prawo do odpowiedzi na replikę (ang. *rejoinder*) – zwaną też dupliką. Wyżej opisane pisma nie są jednak obligatoryjne. W replice i w odpowiedzi na replikę strony mogą przedstawić dodatkowe dowody, winny jednak podać i uzasadnić powód, dla którego ich powołanie następuje z opóźnieniem⁷¹.

żądań jednej ze stron. Interwenient reprezentowany jest na zasadach analogicznych jak strony postępowania. Po wydaniu przez sąd UE postanowienia o uznaniu wniosku interwenient wstępuje do sprawy według stanu z daty składania interwencji. Interwenientowi doręcza się od tego czasu kopie wszystkich pism. Może on także składać swoje własne pismo i zawierać głos w trakcie ustnej fazy postępowania na zasadach określonych Regulaminami. Instytucję interwencji regulują postanowienia art. 93 Regulaminu TS oraz art. 115 – 116 Regulaminu SPI.

⁶⁸ Przed SPI nie istnieje instytucja rzecznika generalnego. Wyjątkowo w sprawach bardziej skomplikowanych rzecznik może być tu powołany z grona sędziów tego Sądu. W praktyce jednak dzieje się tak niezwykle rzadko.

⁶⁹ Miesięczny termin do złożenia odpowiedzi na skargę może zostać przedłużony przez Prezesa, na wniosek pozwanego, złożony przed jego upływem.

⁷⁰ Art. 40 Regulaminu TS oraz art. 46 Regulaminu SPI.

⁷¹ W takim przypadku zastosowanie znajdują postanowienia art. 42, §2 Regulaminu TS i art. 48, §2 Regulaminu SPI, zgodnie z którymi w trakcie postępowania nie można przedstawić nowych dowodów, chyba że są one oparte na takich okolicznościach faktycznych i prawnych, które stały się znane dopiero w trakcie postępowania. W przypadku przedstawienia przez którąkolwiek ze stron nowego dowodu w trakcie postępowania Prezes może, nawet po upływie normalnych terminów procesowych, opierając się na sprawozdaniu przedstawionym przez sędziego sprawozdawcę i po wysłuchaniu rzecznika generalnego, wyznaczyć drugiej stronie termin na ustosunkowanie się do nowego dowodu. Rozstrzy-

Zamiast odpowiedzi na skargę pozwany może wystąpić z zarzutem niedopuszczalności postępowania wskazując, że brak jest podstaw do merytorycznego orzeczenia w przedmiocie skargi. Wśród najczęściej podnoszonych zarzutów można wymienić: brak kompetencji Trybunału do orzekania w danej sprawie, brak kompetencji UE ze względu na poddanie sprawy wyłącznej kompetencji przepisom prawa państwa członkowskiego, brak legitymacji procesowej po stronie którejkolwiek ze stron bądź niezachowanie terminów procesowych do dokonania określonych czynności. Po złożeniu przez skarżącego odpowiedzi na powyższe zarzuty, Trybunał orzeka na posiedzeniu niejawnym czy zarzut niedopuszczalności postępowania jest uzasadniony i czy sprawa powinna toczyć się dalej. W przypadku uznania zarzutu za zasadny Trybunał wyznacza rozprawę, na której wydaje stosowny wyrok.

W tym miejscu należy także wspomnieć o jeszcze jednej kwestii proceduralnej, która może zaistnieć w trakcie postępowania przed Trybunałem. Pomimo że dotyczy ona praktycznie całego postępowania to jednak najczęściej stosowana jest w trakcie fazy postępowania pisemnego, dlatego też zostanie omówiona w tym miejscu. Otóż, zgodnie z art. 278 TFUE skargi wnoszone do Trybunału Sprawiedliwości nie wywołują skutku zawieszającego. Skarżący może jednak wystąpić w skardze lub w późniejszym piśmie o zawieszenie toczącej się egzekucji lub o wstrzymanie obowiązywania jakiegokolwiek aktu prawnego wydanego przez instytucję lub organ UE. Natomiast, zgodnie z art. 279 TFUE Trybunał Sprawiedliwości może w związku z rozpatrywanymi przez siebie sprawami zarządzić zastosowanie niezbędnych środków tymczasowych. W przeciwieństwie do wniosku o wstrzymanie obowiązywania zaskarżonego aktu UE wnioski o wydanie zarządzenia tymczasowego może zostać złożony przez którąkolwiek ze stron postępowania.

Wyżej wymienione wnioski muszą zawierać wskazanie przedmiotu postępowania, okoliczności uzasadniające pilny charakter sprawy oraz zarzuty oparte na stanie faktycznym i prawnym, które wykazują zasadność wniosku, a także wskazywać niezbędne środki dowodowe⁷². Wniosek doręczony jest stronie przeciwnej, która może złożyć co do niego pisemne lub ustne uwagi w terminie ustalonym przez Prezesa⁷³.

gnięcie w przedmiocie dopuszczalności dowodu następuje w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

⁷² Art. 83, §2 Regulaminu TS i art. 104, §2 Regulaminu SPI.

⁷³ Orzeczenie w przedmiocie omawianych wniosków zapada w formie uzasadnionego postanowienia, wydanego przez Prezesa lub Trybunał – po wysłuchaniu rzecznika generalnego. Od powyższego orzeczenia nie przysługuje środek odwoławczy. Wykonanie

W orzecznictwie ETS określono jako przesłanki zastosowania przez Trybunał środków tymczasowych. Przyjęto m.in.: konieczność ochrony osobistych interesów wnioskodawcy (co oznacza, że wnioskodawca musi udowodnić, że akt, w stosunku do którego środek ma być zniesiony, dotyczy go bezpośrednio)⁷⁴; konieczność ustalenia, że zastosowanie środka będzie celowe w kontekście uprawdopodobnienia, iż skarga nie jest jednoznacznie bezzasadna⁷⁵ (co oznacza, że Trybunał musi w chwili wydawania wniosku być przekonany co do tego, czy istnieją poważne wątpliwości co do legalności aktu, w stosunku do którego taki środek ma być zastosowany); konieczność udowodnienia poważnej i niemożliwej do naprawienia szkody (a zatem akt, w stosunku do którego wniosek ma być zastosowany, musi w sposób oczywisty i podstawowy wpływać ujemnie na pozycję prawną lub interes prawny wnioskodawcy⁷⁶, a uszczerbek musi być takiej natury, że nawet uwzględnienie przez Trybunał skargi w całości nie będzie w stanie zadośćuczynić szkodzi). Dodać należy, iż Trybunał często w różny sposób wartościuje przedstawione wyżej przesłanki i dlatego też wydanie stosownego orzeczenia uzależnione będzie od szczegółowej analizy wszystkich aspektów konkretnej sprawy⁷⁷.

Po dokonaniu wymiany pism procesowych oraz po zakończeniu środków dochodzeniowych w sprawie sędzia sprawozdawca przedstawia „sprawozdanie na rozprawę”, które otwiera ustną fazę postępowania. Sprawozdanie to zawiera omówienie stanu faktycznego, przebiegu postępowania pisemnego, środków dowodowych objętych postępowaniem wstępnym oraz opis głównych zarzutów i argumentów zawartych w pismach procesowych stron. Sprawozdanie jest przekazywane

postanowienia może być uzależnione od złożenia przez wnioskodawcę zabezpieczenia, którego rodzaj i wysokość określa Trybunał z uwzględnieniem wszystkich okoliczności danej sprawy. Postanowienie ma charakter tymczasowy i może być zmienione lub uchylone w każdej chwili, ze względu na zmianę okoliczności. Także odrzucenie wniosku nie pozbawia wnioskodawcy możliwości powtórnego złożenia wniosku na podstawie nowych faktów. Środek tymczasowy traci ważność z chwilą wydania wyroku, chyba że postanowienie o jego zastosowaniu określa inny termin.

⁷⁴ Orzekając w przedmiocie wniosku Trybunał wyważać będzie także interesy stron i w konsekwencji brać pod uwagę nie tylko interes wnioskodawcy, ale także interes strony przeciwnej oraz osób trzecich (por. np. orzeczenie w sp. C-44/75 R *Könecke p. Komisji*, [1978] ECR, s. 637).

⁷⁵ Por. np. orzeczenie w sprawie C-63/75R *Jonhson and Firth Brown p. Komisji* [1975] ECR, s. 102.

⁷⁶ Por. np. orzecz. w spr. C-20/81 R *Arbed p. Komisji*, [1981] ECR, s. 1857.

⁷⁷ Szerzej zastosowanie środków tymczasowych: K. Żurek, *Środki tymczasowe jako przejaw funkcjonowania zasady efektywnej ochrony prawnej w systemie prawnym Unii Europejskiej*, [w:] S. Biernat (red.), *Studia z prawa Unii Europejskiej*, Kraków 2000, s. 197-202.

stronom i innym uczestnikom postępowania wraz z wezwaniem na rozprawę. W trakcie rozprawy każda ze stron ma prawo do zabrania głosu oraz do krótkiego ustosunkowania się co do stanowiska zajętego przez stronę przeciwną⁷⁸. Po zakończeniu wystąpień stron sędzia sprawozdawca, rzecznik generalny a następnie inni członkowie składu orzekającego mogą zadawać stronom pytania. Po wyczerpaniu pytań Prezes zwraca się do rzecznika generalnego o podanie daty wygłoszenia opinii, a następnie wyznacza stosowany termin posiedzenia, o czym powiadamia się strony oraz uczestników postępowania. Wygłoszenie opinii stanowi zakończenie fazy ustnej postępowania⁷⁹. Strony nie mogą ustosunkować się do opinii rzecznika generalnego⁸⁰ i w praktyce to do niego należy ostatnie słowo w trakcie procesu przed sądem UE. Z chwilą zakończenia wystąpienia rzecznika generalnego Prezes uznaje fazę postępowania ustnego za zamkniętą⁸¹.

Przed SPI postępowanie ustne przebiega w podobny sposób, z tym zastrzeżeniem, że jeśli w sprawie nie wyznaczono rzecznika generalnego, to oczywiście nie występuje tu posiedzenie, na którym przedstawiana jest opinia, a Prezes na zakończenie rozprawy ogłasza zamknięcie ustnej części postępowania.

7. Charakter prawny wyroku stwierdzającego nieważność aktu prawa UE

Ogłoszenie wyroku następuje na jawnej rozprawie i polega na odczytaniu jego sentencji przez Prezesa Trybunału lub Sądu, Prezesa Izby lub innego wyznaczone-

⁷⁸ Zgodnie ze *Wskazówkami dla adwokatów w postępowaniu pisemnym i ustnym przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich* czas przemówień pełnomocników stron nie może przekroczyć 30 minut; w postępowaniu przed izbą 3-osobową (lub o mniejszym składzie) – 15 minut, a w przypadku wystąpień pełnomocników interwenientów – 10 minut.

⁷⁹ Zwrócić jednak należy uwagę na brzmienie art. 61 Regulaminu TS, zgodnie z którym Trybunał – po wysłuchaniu rzecznika generalnego – może postanowić o powtórnym otwarciu ustnej fazy postępowania, a także na art. 60 Regulaminu TS, dotyczący powtórzenia lub rozszerzenia wcześniejszego postępowania wstępnego.

⁸⁰ W swym orzeczeniu w sprawie *C-17/98 Erusa Sugar (free zone) NV p. Aruba*, [2000] ECR, s. I-665, ETS stwierdził, iż okoliczność ta nie stanowi naruszenia prawa strony do obrony.

⁸¹ Z każdej rozprawy Sekretarz Kancelarii Trybunału lub Sądu sporządza protokół podpisywany przez Prezesa i Sekretarza Kancelarii i stanowiący dokument urzędowy, który strony mogą w każdej chwili przeglądać oraz występować na własny koszt o wydanie jego odpisów.

go sędziego⁸². Wyrok ETS stwierdzający zasadność skargi w przedmiocie legalności aktu UE, ma charakter konstytutywny i działa *erga omnes* oraz *ex tunc*. Stwierdzona nieważność, co do zasady, dotyczy całego kontestowanego przez skarżącego aktu. W drodze wyjątku akapit drugi art. 264 TWE przyznaje ETS i SPI kompetencję do wskazania, jakie skutki unieważnionego aktu pozostają w mocy. Pozostawienie w mocy skutków takiego aktu leży w sferze uprawnień dyskrecyjnych sądu orzekającego i jest możliwe zwłaszcza wówczas, gdy konieczne jest utrzymanie niektórych jego postanowień w celu zagwarantowania ciągłości stosowania prawa⁸³.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości jest ostateczny. Jednakże Trybunał może z własnej inicjatywy lub na wniosek strony – złożony w terminie 2 tygodni od ogłoszenia wyroku – sprostować błędy pisarskie bądź rachunkowe oraz inne oczywiste pomyłki⁸⁴. Ponadto, w sytuacji, gdy Trybunał nie rozstrzygnął w wyroku w przedmiocie określonego żądania lub w przedmiocie kosztów, każda ze stron może – w terminie jednego miesiąca od doręczenia wyroku – złożyć wniosek o jego uzupełnienie⁸⁵. Istnieje także możliwość wznowienia postępowania zakończonego wyrokiem Trybunału, w przypadku zaistnienia nowych okoliczności faktycznych, które mogłyby mieć decydujący wpływ na wynik sprawy, a które przed wydaniem wyroku nie były znane Trybunałowi oraz składającemu wniosek⁸⁶. Po-

⁸² Oryginał każdego wyroku, podpisany przez Prezesa, sędziów, którzy uczestniczyli w naradzie oraz Sekretarza Kancelarii zostaje opieczętowany i złożony w Kancelarii Trybunału lub Sądu. Stronom doręcza się uwierzytelnione kopie wyroku. Wyroki tłumaczy się na dwadzieścia trzy języki oficjalne UE, a następnie ogłasza je w Zbiorze Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości. W razie jakichkolwiek wątpliwości wyrokowi sporządzonemu w języku sprawy przyznaje się pierwszeństwo w zakresie interpretacji.

⁸³ Por. np. sp. C-388/92, *Parlament Europejski p. Radzie*, [1994] ECR, s. I-2067. Za takim rozwiązaniem winny każdorazowo przemawiać „pilne względy bezpieczeństwa prawnego”, zawsze postrzegane w kontekście całości interesów porządku prawnego UE⁸³ i co do zasady mieć ono będzie charakter absolutnie wyjątkowy (por. sp.C-228/92 *Roquette Frères p. Hauptzollamt Geldern*, [1994] ECR, s. I-1445).

⁸⁴ Sprawę tę reguluje art. 66 Regulaminu TS, zgodnie z którym Trybunał wydaje postanowienie w przedmiotowej sprawie na posiedzeniu niejawnym, po wysłuchaniu rzecznika generalnego. Oryginał postanowienia o sprostowaniu załączony zostaje do oryginału wyroku, a wzmianka o jego wydaniu uczyniona zostaje na marginesie sprostowanego wyroku.

⁸⁵ Zgodnie z art. 67 Regulaminu TS Trybunał orzeka co do dopuszczalności wniosku, jak i co do jego meritum po zgłoszeniu uwag przez stronę przeciwną oraz po wysłuchaniu rzecznika generalnego.

⁸⁶ Zasady postępowania w tej sprawie reguluje art. 98-100 Regulaminu TS. Wniosek w przedmiocie wznowienia postępowania złożyć może każda ze stron w terminie 3 miesięcy od chwili, gdy fakty stanowiące podstawę wniosku dotarły do wiadomości

nadto, zgodnie z art. 43 Statutu TS, w sytuacji, gdy wystąpią wątpliwości co do znaczenia lub zakresu wyroku Trybunał dokonuje wykładni takiego orzeczenia na wniosek jednej ze stron lub instytucji UE, która wykaże, że ma w tym interes prawny⁸⁷.

Inaczej przedstawia się sprawa, w przypadku wyroków SPI, które nie mają charakteru ostatecznego. Wyrok SPI (oraz wszystkie orzeczenia tego Sądu kończące postępowanie w sprawie) doręczone są stronom, a także wszystkim państwom członkowskim i instytucjom UE, nawet tym, które nie zgłosiły w danej sprawie interwencji⁸⁸. Wyżej wymienione podmioty mogą wnieść w terminie dwóch miesięcy od doręczenia zaskarżonego orzeczenia odwołanie bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości. W sytuacji, gdy odwołanie jest zasadne Trybunał uchyla orzeczenie SPI i rozstrzyga spór merytorycznie – o ile pozwalają na to okoliczności, lub odsyła sprawę do Sądu celem ponownego rozpoznania, w trakcie którego Sąd związany jest rozstrzygnięciem Trybunału w kwestiach prawnych⁸⁹. W takich przypadkach walor orzeczenia ostatecznego mają więc jedynie wyroki Trybunału Sprawiedliwości wydane na skutek odwołania oraz orzeczenia SPI, od których odwołania nie złożono w przepisany terminie.

Wyroki SPI mogą podlegać sprostowaniu⁹⁰ oraz uzupełnieniu co do kosztów postępowania⁹¹ na zasadach analogicznych jak wyroki Trybunału Sprawiedliwości. Ostateczne orzeczenie SPI może zostać wzruszone także w wyniku wznowienia postępowania⁹².

uprawnionego. Wniosek powinien odpowiadać ogólnym wymogom pisma procesowego, a nadto należy w nim dokładnie oznaczyć kwestionowany wyrok, wskazać podstawy jego kwestionowania oraz fakty uzasadniające wniosek wraz z podaniem dowodów na spełnienie przesłanek zasadności wznowienia oraz zachowania terminu do złożenia wniosku. Żądanie wznowienia postępowania nie jest dopuszczalne po upływie 10 lat od wydania wyroku. O dopuszczalności wniosku Trybunał rozstrzyga w formie wyroku wydanego na posiedzeniu niejawnym, po wysłuchaniu rzecznika generalnego.

⁸⁷ Kwestię tę reguluje art. 102 Regulaminu TS. Trybunał rozstrzyga o wniosku po umożliwieniu przedstawienia swych uwag pozostałym stronom postępowania oraz po wysłuchaniu rzecznika generalnego, w formie wyroku, którego oryginał załącza się do wyroku podlegającego wykładni.

⁸⁸ Art. 55 Statutu TS.

⁸⁹ Art. 61, akapit drugi Statutu TS.

⁹⁰ Kwestię tę reguluje art. 84 Regulaminu SPI.

⁹¹ Patrz: art. 85 Regulaminu SPI.

⁹² Zasady wznowienia postępowania określają art. 125-128 Regulaminu SPI i przedstawiają się one analogicznie jak w przypadku wznowienia postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości.

Wykonanie wyroku stwierdzającego nieważność aktu odbywa się według zasad określonych w art. 266 TUFUE. Zgodnie z powołanym przepisem instytucja lub organ, które wydały unieważniony akt, są zobowiązane do podjęcia niezbędnych środków, zapewniających wykonanie wyroku Trybunału Sprawiedliwości lub SPI. W przypadku stwierdzenia nielegalności aktu UE środki przyjęte przez prawodawcę nie mają służyć wyeliminowaniu aktu, jako że nastąpiło to już w wyniku samego wyroku ETS, który – jak to wcześniej napisano – ma charakter konstytucyjny, lecz powinny być skierowane raczej na eliminację skutków wynikających z takiego aktu. Mając powyższe na uwadze, dana instytucja unijna może być zobowiązana w takich sytuacjach także do przywrócenia stanu poprzedniego oraz do powstrzymania się od wydania identycznego aktu⁹³.

8. Zarzut niemożności zastosowania aktu a art. 277 TFUE

Omawiając problematykę związaną z możliwością kwestionowania aktów prawa unijnego, dotychczas koncentrowaliśmy nasze rozważania na materii objętej art. 263 TFUE. Skarga wnoszona na podstawie opisanego wyżej przepisu nie wyczerpuje jednak gamy środków, jakie przewiduje Traktat w odniesieniu do podmiotu, który pragnąłby zanegować przepisy prawa UE, jako że obok skargi w przedmiocie legalności przewidziano tam odrębny zarzut z art. 277 TFUE. Zgodnie z przedmiotowym artykułem: „Bez względu na upływ terminu przewidzianego w artykule 263 akapit szósty, każda strona może, w postępowaniu dotyczącym aktu o zasięgu ogólnym przyjętego przez instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną Unii, podnieść zarzuty określone w artykule 263 akapit drugi, w celu powołania się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej na niemożność stosowania tego aktu”. Powyższy przepis nie kreuje jakiegokolwiek odrębnego postępowania i stanowi jedynie rodzaj dodatkowego zarzutu, który ETS lub SPI biorą pod uwagę w postępowaniu wszczętym na podstawie innego przepisu traktatowego⁹⁴.

Zarzut niemożności zastosowania aktu o charakterze ogólnym pomyślany został przede wszystkim jako instytucja umożliwiająca osobom prawnym lub fi-

⁹³ Por. wyr. SPI w sp. poł. T-480/93 T-483/93 *Antillean Rice Mills NV i inni p. Komisji*, [1995] ECR, s. II-2305.

⁹⁴ Artykuł 277 TFUE ma zatem zastosowanie incydentalne, a jego skutek jest ograniczony. Przepis ten sprowadza się bowiem do możliwości kwestionowania legalności aktu generalnego UE, na podstawie którego wydano inny unijny akt prawny, będący przedmiotem „skargi głównej” (por. np. sp. T-154/94, *Comité des Salines de France (CSF) i Compagnie des Salins du Midi et des Salines de l'Est SA (CSME) p. Komisji*, [1996] ECR, s. II-1377).

zycznym, pozbawionym zasadniczo możliwości skarżenia aktu o charakterze generalnym, kwestionowania legalności takich aktów, niejako „przy okazji” zaskarżenia decyzji podjętej na jej podstawie. Stąd jego praktyczne znaczenie polega głównie na możliwości kontestowania przez jednostkę aktów, których nie może ona podważyć na podstawie art. 263 TFUE czy to z powodu upływu dwumiesięcznego terminu do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności (podniesienie omawianego zarzutu nie jest bowiem ograniczone żadnymi ramami czasowymi), czy to z powodu braku *loci standi* (podnosząc zarzut z art. 277 TFUE jednostka nie musi wykazać *indywidualnej i bezpośredniej dotkliwości*). W mocy pozostają natomiast inne wymogi materialne przewidziane w ramach procedury skargi o stwierdzenie nieważności. Po pierwsze: dla swej skuteczności zarzut musi być oparty na którejkolwiek z czterech przesłanek nieważności wymienionych w art. 263 akapit drugi TFUE. Po drugie: kwestionowany akt musi „niekorzystnie wpływać” na sytuację prawną strony⁹⁵, co oznacza, iż w każdym przypadku podniesienia zarzutu z art. 277 TFUE jednostka musi wykazać istnienie interesu prawnego. Zasadniczo obowiązuje tu reguła, zgodnie z którą jednostka nie może podnieść zarzutu w przedmiocie niemożności zastosowania w odniesieniu do niej danego aktu UE, jeśli „bez jakichkolwiek wątpliwości” przysługiwała jej legitymacja czynna w ramach postępowania o stwierdzenie nieważności. W konsekwencji akt o charakterze ogólnym staje się w odniesieniu do jednostki ostateczny, gdy powinien on być traktowany jako decyzja indywidualnie dotycząca tego podmiotu, wobec której mógł on wnieść o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE⁹⁶, co automatycznie wyłącza zarzut z art. 277 TFUE⁹⁷.

Wyrok uwzględniający zarzut niemożności zastosowania aktu prawa UE w odniesieniu do konkretnego podmiotu ma charakter konstytutywny. Odmienne jednak, aniżeli w przypadku orzeczenia wydanego na podstawie art. 263 TFUE, wyrok taki posiada jedynie skutek *inter partes*, a więc w konkretnej sprawie i tylko pomiędzy stronami danego sporu. Oznacza to, że we wszystkich innych przeszłych, obecnych i przyszłych stosunkach prawnych, kwestionowany w oparciu o art. 277 TFUE akt, zachowuje nadal moc swą obowiązującą i winien być stoso-

⁹⁵ Sp. C-239/99 *Nachi Europe GmbH p. Hauptzollamt Krefeld*, [2001] ECR, s. I-1197.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, z powodu prekluzji żaden skarżący nie będzie także mógł podnieść zarzutu niezgodności z prawem indywidualnej decyzji, której jest formalnym odbiorcą, a której nie zaskarżył bezpośrednio w terminie przewidzianym w art. 263 akapit szósty TFUE. Por. sp. C-441/05, *Roquette Frères p. Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité*, [2007] ECR, s. I-1993.

wany bez jakichkolwiek ograniczeń. Natomiast w odniesieniu do podmiotu, wobec którego stwierdzono bezprawność danego aktu orzeczenie wywołuje skutki analogiczne, jak stwierdzenie nieważności w trybie art. 263 TFUE. W związku z tym instytucja lub organ, które taki akt wydały, zobowiązane będą do pełnego zastosowania się do treści wyroku sądu UE, zgodnie z regułami określonymi w art. 266 TFUE.

9. Problematyka związana z możliwością kwestionowania aktów UE przed sądami krajowymi

W tym miejscu podkreślić należy, iż system instytucjonalny UE jest, *de facto*, systemem w znacznej mierze zdecentralizowanym, jako że wykonanie większości przepisów prawa unijnego poddano w nim kompetencji organów krajowych. W tym kontekście gros „batalii o stosowanie prawa UE” odbywać się będzie przed sądami krajowymi. Gdyby zatem system ochrony sądowej UE opierał się jedynie na instytucji skargi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej osiągnięcie celów tej organizacji oraz zapewnienie jednolitości stosowania prawa UE pozostałyby czystą fikcją. Dlatego też ETS, prawie od początku swego funkcjonowania, rozpoczął budowanie mandatu sędziów krajowych w sprawach „unijnych”, w wyniku czego sądy państw członkowskich uzyskały w doktrynie miano „sądów powszechnych prawa UE”⁹⁸. Z treści obecnego art. 4, ustęp 3 TUE – w celu zapewnienia prawu Unii całkowitego *effect utile* – Trybunał wywiódł obowiązek sądów państw członkowskich w zakresie umożliwienia jednostkom dochodzenia w prawie krajowym roszczeń opartych na prawie UE. Mocą orzecznictwa ETS krajowe organy sądowe predestynowane zostały do rozstrzygania szeregu „nowych” spraw, bazujących na regułach proceduralnych o unijnej proveniencji⁹⁹. Ponadto, w każdym postępowaniu o pozornie czysto krajowym charakterze pojawić się mogą przepisy prawa UE, a co za tym idzie kwestia ich ważności. Skoro zatem Trybunał

⁹⁸ Por. C. Mik, *Sądy polskie wobec perspektywy przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, PPE 1997/1(2), s. 20 i nast.

⁹⁹ Przykładami takich specyficznych postępowań są choćby: postępowanie w sprawie odpowiedzialności państwa członkowskiego za szkody wyrządzone naruszeniem przez nie przepisów prawa UE; postępowanie w sprawie skierowanych przeciwko państwu członkowskiemu roszczeń o zwrot kwot uiszczonych bez podstawy prawnej na rzecz jednostek lub też w sprawie skierowanych przeciwko państwu członkowskiemu roszczeń jednostek o zwrot należności niezasadnie pobranych na podstawie prawa UE; postępowanie związane z sądową kontrolą decyzji administracyjnych rozstrzygających sprawy należące do gestii prawa UE. Szerzej por. A. Arnall, A. Dashwood, M. Ross, D. Wyatt, *European Union Law*, London 2000, s. 110 i nast.

wielokrotnie deklarował, iż stworzony w ramach UE system ochrony prawnej ma „charakter kompletny” i nie powinny w nim istnieć jakiegokolwiek luki prawne¹⁰⁰, oczywiście staje się „przełożenie” zasad związanych ze skargami przed ETS na grunt porządków prawnych poszczególnych państw członkowskich. Instytucją umożliwiającą takie „pośrednie” kontestowanie aktów UE w ramach procesu krajowego jest określona w art. 267 TFUE procedura w przedmiocie tzw. pytań prejudycjalnych. Zgodnie z powołanym przepisem: „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym (...) o ważności i wykładni aktów” prawa wtórnego UE „przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii”. Zgodnie z orzecznictwem ETS w sytuacji, w której na wokandzie sądu krajowego stanie zagadnienie dotyczące ważności aktu prawa UE, obowiązek odesłania prejudycjalnego dotyczy każdego organu sądowego, bez względu na jego usytuowanie instytucjonalne¹⁰¹. Z powyższego wynika, że będąca stroną postępowania krajowego jednostka lub jej pełnomocnik mogą w trakcie postępowania podnieść konieczność odesłania prejudycjalnego oraz złożyć wniosek o wystąpienie z pytaniem do Trybunału mi. zarzucając nieważność aktu prawa UE. Wprawdzie jak to można wywieść z literalnego brzmienia przepisu art. 267 TUFUE, to sąd krajowy decyduje ostatecznie o przestawieniu pytania prejudycjalnego Trybunałowi Sprawiedliwości, jednak stronie podnoszącej przed sądem wewnętrznym konieczność odesłania prejudycjalnego do ETS przysługuje cały szereg środków przewidzianych w danym systemie prawa, zmierzających do podważenia w drodze kontroli instancyjnej ewentualnej negatywnej decyzji macierzystego organu sądowego¹⁰².

10. Zakończenie

Zgodnie z jednolitym orzecznictwem Trybunału, podmioty prywatne mogą kwestionować legalność aktów prawnych UE w postępowaniu przed sądami krajowymi

¹⁰⁰ Por. np. sp. C-314/91, *Weber p. Parlamentowi Europejskiemu*, [1993] ECR, s. I-1093.

¹⁰¹ W wyroku w sprawie 314/85 *Foto-Frost p. Hauptzollamt Lübeck-Ost*, [ECR] 1987, s. 4199 Trybunał stwierdził bowiem, że sądy państw członkowskich, w których stawiane są pytania o ważność prawa Unii, same mogą tę ważność jedynie potwierdzić. Jeżeli sąd krajowy uważa istotny dla orzeczenia przepis prawa UE za nieważny i chce pozostawić go niezastosowalnym, to musi przedłożyć zapytanie Trybunałowi nawet wtedy, gdy nie orzeka w ostatniej instancji.

¹⁰² Szerzej na ten temat w kontekście prawa polskiego por. K. Scheuring, *Ochrona praw jednostek w postępowaniach przed sądami wspólnotowymi*, Warszawa 2007, s. 345 i nast.

jeżeli wykażą, że nie przysługiwała im legitymacja procesowa do bezpośredniego zaskarżenia danego aktu na podstawie art. 263 TFUE. Ograniczenie to ma na celu zapobieżenie próbom obejścia dwumiesięcznego terminu na wniesienie bezpośredniej skargi ustanowionego w art. 263, akapit szósty TFUE¹⁰³. Wątpliwości powstają w sytuacjach, w których skarżący nie był adresatem aktu, lub gdy kwestionuje on legalność o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (rozporządzeń, dyrektyw). Z jednej strony mamy tu bowiem do czynienia z zastrzeżeniem dwumiesięcznego terminu na wniesienie skargi bezpośredniej, a z drugiej strony art. 277 TFUE przewiduje możliwość powołania się na nieskuteczność aktu UE po upływie tego terminu. Jednak ETS przesądził powyższą kwestię w sposób pozytywny dla podmiotów krajowych. Zatem także „zarzut niemożności zastosowania aktu” z art. 277 TFUE, postrzegany jest w orzecznictwie sądów Unii jako immanentny składnik „kompletnego systemu środków prawnych i procedur mających na celu zapewnienie kontroli zgodności z prawem aktów instytucji”¹⁰⁴, zdeternowanego przez art. 263 TFUE z jednej strony oraz art. 267 TFUE, ze strony drugiej. W praktyce oznacza to możliwość podniesienia zarzutu niemożności zastosowania aktu także w ramach postępowania przed sądem krajowym, poprzez zwrócenie się do niego o skierowanie do ETS wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie ważności¹⁰⁵. By jednostka mogła przed sądami krajowymi zaskarżyć akt UE o charakterze ogólnym, wystarczy wskazanie wątpliwości co do przysługującej jej legitymacji. Można zatem stwierdzić, iż w orzecznictwie ETS wykształciła się ogólna zasada, znajdująca oparcie w art. 277 TFUE, według której, jeżeli legitymacja czynna danego podmiotu na podstawie art. 263 TFUE nie byłaby oczywista, może on podnosić zarzut nielegalności unijnego aktu prawnego w ramach postępowania krajowego. W efekcie również przed własnym sądem podmiot prywatny może podjąć próbę zakwestionowania legalności, np. rozporządzenia czy dyrektywy, na podstawie których została wydana wadliwa decyzja, a nawet i legalności takiego generalnego i abstrakcyjnego aktu UE, na podstawie którego dana decyzja nie została podjęta. *Ratio legis* zasady wynikającej z art. 277 TFUE, polega bowiem na tym, aby umożliwić jednostce kontestowanie legalności unijnego aktu prawnego, jeżeli z powodów braku legitymacji czynnej nie mogła ona zaskarżyć tego aktu bezpośrednio przed sądami UE, przy czym dla przyjęcia dopuszczal-

¹⁰³ Sp. C-188/92, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH p. Niemieckiej Republice Federalnej*, [1994] ECR, s. I-833.

¹⁰⁴ Sp. C-263/02, *Komisja p. Jégo-Quéré et Cie S.A.*, [2004] ECR, s. I-3425.

¹⁰⁵ Sp. T-386/04, *Eridania Sadam SpA i inni p. Komisji*, [2005] ECR, s. II-2531.

ności zarzutu wystarczy samo istnienie wątpliwości, które stwarza swoiste „domniemanie” *locus standi* podmiotu prywatnego¹⁰⁶.

Questioning EU legal acts as a new area of activity for national lawyers

S u m m a r y

When Poland joined the European Union, the role and position of lawyers and legal advisors reoriented diametrically. EU legislation forces lawyers from each member state to rethink certain basic and taken for granted assumptions as well as adopting a new perspective in viewing such issues as classification and interpretation of legal norms. Global character of integration resulting from the EU legislation comprises most spheres of social life, while its provisions affect many areas of Polish legislation, so far subjected to purely internal legal regulations. Thus, the traditional national legislation is automatically “complemented” by countless EU legal acts, which have a priority over the national legal norms and must be implemented directly. This also concerns the area outlined in this article, i.e. the possibility of questioning EU legal norms, both in the procedures carried out within the framework of national law and directly in Luxemburg before the European Tribunal of Justice. The article analyses binding legal norms and proposes a thesis that procedural defence of subjects within the discussed area forms a basically consistent and compatible system.

¹⁰⁶ W sprawie *Eurotunnel* (C-408/95, *Eurotunnel i inni p. SeaFrance*, [1997] ECR, s. I-6315) ETS ustanowił zasadę, która winna być interpretowana właśnie jako domniemanie zakładające, iż jeżeli kiedykolwiek przedmiotem wątpliwości sądu krajowego jest możliwość kwestionowania przez prywatnego skarżącego dyrektywy (zaskarżenie przez jednostkę dyrektywy w trybie ówczesnego art. 230 TWE nie było możliwe), należy stwierdzić, iż nie spełnia on kryteriów w zakresie skargi bezpośredniej do ETS i w związku z tym może on podważać skuteczność tego aktu, nawet jeżeli istniałaby możliwość, że dyrektywa taka stanowiła w rzeczywistości ukrytą decyzję. Przedmiotowe domniemanie obecnie można „uaktualnić” odnosząc je do wszelkich aktów o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym, których jednostki w trybie art. 263 TFUE zaskarżyć nie mogą.

Infragestellung der EU-Rechtsakten als neues Tätigkeitsfeld der inländischen Juristen

Z u s a m m e n f a s s u n g

Mit dem Beitritt Polens in die Europäische Union unterlag die Rolle und Position der Rechtsanwälte und Rechtsberater einer diametralen Veränderung. Das EU-Recht zwingt die Juristen eines jeden Mitgliedstaates über gewisse grundsätzliche und als Axiom geltende Grundsätze nachzudenken und die Fragen, wie Qualifizierung oder Auslegung der Rechtsnormen, aus einer neuen Perspektive zu betrachten. Der globale Integrationscharakter des EU-Rechts hat zur Folge, dass mehrere Aktivitätsgebiete des öffentlichen Lebens in seiner Reichweite liegen und seine Vorschriften sich auf viele Bereiche des polnischen Rechts ausbreiten, die bisher ausschließlich den reinen internen rechtlichen Regelungen unterlagen. Die traditionelle inländische Ordnung wird somit gewissermaßen automatisch um unzählige EU-Akten ergänzt, die sogar Vorrang vor den Normen des Landesrechts genießen und direkt anzuwenden sind. Das bezieht sich auf einen Teil des in dieser Bearbeitung gekennzeichneten Problems und zwar auf die Möglichkeit, die EU-Rechtsakte in Frage zu stellen, was sowohl im Rahmen der inländischen Verfahren als auch direkt in Luxemburg vor dem Europäischen Gerichtshof erfolgen kann. Der Verfasser nimmt eine komplexe Analyse der in diesem Bereich geltenden rechtlichen Lösungen vor und stellt die These auf, dass der subjektbezogene Prozessschutz in dem besprochenen Umfang grundsätzlich ein kohärentes und kompatibles System darstellt.