

# Tomasz Tadeusz Koncewicz

---

## Sędziowska obietnica(e) w prawie wspólnotowym : mit, figura retoryczna, a może codzienna rzeczywistość orzecznicza?

---

Palestra 51/1-2(577-578), 168-172

---

2006

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

# Z WOKANDY LUKSEMBURGA

Tomasz Tadeusz Koncewicz

## SĘDZIOWSKA OBIETNICA(E) W PRAWIE WSPÓLNOTOWYM. MIT, FIGURA RETORYCZNA, A MOŻE CODZIENNA RZECZYWISTOŚĆ ORZECZNICZA?

### **Instytucjonalne uprzywilejowanie jako tło dla analizy jurysdykcyjnej**

Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich jest jedną z pięciu instytucji, której powierzono realizację zadań Wspólnoty. W porównaniu jednak z pozostałymi instytucjami na uwagę zwraca jego uprzywilejowana pozycja we wspólnotowym systemie instytucjonalnym. Jako instytucja wyposażona w najwyższą kompetencję do dokonywania interpretacji traktatów, Trybunał ma prawo do autorytatywnego zakreszenia zakresu oraz granic wykonywania kompetencji przez inne pozostałe instytucje Wspólnot. Jest to o tyle ważne, że w porządku prawnym Wspólnot: „(...) instytucjonalne pytanie, kto decyduje o tym, jak daleko sięgają kompetencje Wspólnot, jest *nawet ważniejsze* od pytania o charakterze materialnym, jakie są rzeczywiste granice owych kompetencji<sup>1</sup>” (podkreślenie T. T. K.). Zależność ta nie działa jednak w drugą stronę, ponieważ pozostałe instytucje Wspólnot nie mają żadnego wpływu na zakres kompetencji Trybunału. W rezultacie mamy do czynienia z sytuacją, w której wszystkie instytucje, łącznie z Trybunałem, mają obowiązek przestrzegania wyrażonej w art. 7 Traktatu zasady kompetencji powierzonych<sup>2</sup>, lecz tylko jedna z nich, a mianowicie Trybunał, zachowuje prawo do wiążącego określenia, jak daleko sięgają kompetencje pozostałych instytucji. Innymi słowy, każda z instytucji korzysta z określonej dyskrekcji, ale tylko dyskrekcja Trybunału ma charakter wiążący dla innych instytucji: interpretacja dokonana przez Trybunał ma charakter autorytatywny, w tym sensie, że instytucje nie mogą jej zastą-

---

<sup>1</sup> A. M. Slaughter, A. S. Sweet i J. H. H. Weiler, *The European Court and national courts – doctrine and jurisprudence. Legal change in its social context*, (Hart Publishing, Oxford, 1998), Prolog, s. VII. Szerzej o sądowej *compétence de la compétence* Trybunału Sprawiedliwości pisałem (w:) „Palestra” 2005, nr 3–4.

<sup>2</sup> Zasada kompetencji powierzonych (przyznanych) mówi, że każda z instytucji działa w granicach kompetencji jej powierzonych przez Traktat.

pić swoją własną<sup>3</sup>. W ten sposób mamy do czynienia z sytuacją, w której „wszystkie pięć instytucji jest, co do zasady, równych względem siebie, *ale w świecie rzeczywistym*, podobnie jak w świecie George’a Orwella, *niektóre z nich są bardziej równiejszymi*”<sup>4</sup> (podkreślenia T. T. K.). Owa „równiejsza równość”, z której korzysta Trybunał, oznacza, że to on stoi na straży przestrzegania przez instytucje Wspólnot zasady kompetencji powierzonych, ale nikt nie nadzoruje Trybunału (!), skoro „najważniejszym aspektem jego jurysdykcji jest kompetencja do dokonywania wiążącej i autorytatywnej interpretacji przepisów określających zakres jurysdykcji”<sup>5</sup>. To z kolei prowadzi wprost do pytania, jak zdefiniować zakres jurysdykcji powierzonej Trybunałowi oraz określić jego miejsce w równowadze instytucjonalnej, skoro funkcja mu powierzona została określona w sposób tak szeroki. Trybunał występuje jako instytucja nadzorująca, czy inne instytucje funkcjonują w granicach swoich kompetencji, ale zakres swoich kompetencji określa samodzielnie, bez udziału tych instytucji<sup>6</sup>. Funkcja zapewnienia przestrzegania prawa oraz postulat, że Wspólnoty tworzą system prawa oparty na rządach prawa<sup>7</sup> powodują, że Trybunał dysponuje potencjalnymi instrumentami, które mogłyby pozwolić dokonać rozszerzenia i modyfikowania jurysdykcji powierzonej w Traktacie. Z tej perspektywy art. 220 Traktatu stanowi wpisane do Traktatu „zaproszenie dla Trybunału do aktywizmu”<sup>8</sup>, wzmacniając pole manewru, z którego korzysta tak wobec państw, jak i instytucji.

#### **Czy uprzywilejowanie instytucjonalne wystarcza do zrozumienia orzecznictwa?**

Błędem byłoby jednak uprzywilejowanie instytucjonalne Trybunału Sprawiedliwości dostrzegać jedynie przez pryzmat jego szczególnego usytuowania na poziomie wspólnotowym. Chciałbym więc, aby ta specyfika była także odczytywana w świetle ogólnych zmian, jakie dzisiaj następują w sposobie postrzegania prawa, roli orzecznictwa i towarzyszącym im odpowiednim zmianom roli sędziów. Obecnie mamy do czynienia z fenomenem, który nazywam „proliferacją prawa”. Jest coraz więcej przepisów, które regulują coraz większą liczbę dziedzin życia społecznego. „Proliferacja prawa” prowadzi z kolei do „jurydyfikacji społeczeństwa”: ludzie korzystają z regulacji prawnej coraz częściej, czasami nie mają wyboru, muszą swoje stosunki określać za pomocą przepisów i w prawie poszukiwać rozwiązania swoich problemów. Oba procesy łączą się i tworzą sytuację „judycjalizacji”<sup>9</sup>: skoro

<sup>3</sup> W opinii 1/94, *Competence of the Community to conclude international agreements concerning the services and the protection of intellectual property*, (1994) ECR I - 5267 Trybunał podkreślił, że praktyka instytucji nie może prowadzić do wyjątków od reguł określonych w Traktacie i z tego powodu „(...) nie tworzy precedensu wiążącego dla innych instytucji (...) praktyka instytucjonalna (...) nie może prowadzić do innego wniosku”, ust. 52 i 61.

<sup>4</sup> L. N. Brown, T. Kennedy, *The Court of Justice of the European Communities*, (Sweet and Maxwell, czwarte wydanie, 1995), s. 5.

<sup>5</sup> K. P. E. Lasok, *The European Court of Justice: practice and procedure*, (Butterworths, 1994), s. 8.

<sup>6</sup> Na poziomie ogólnym zob. klasyczną analizę M. Cappelletiego, „Who watches the watchman?”. *A Comparative Study on Judicial Responsibility*, (1981) 31 American Journal of Comparative Law 1.

<sup>7</sup> Sprawa 294/83 *Parti Ecologiste Les Verts v European Parliament*, (1986) ECR 1339.

<sup>8</sup> Tak C. N. Kakouris, *La mission de la Cour de justice des Communautés européennes et l’ethos du juge*, (1994) 4 Revue des affaires européennes 35, s. 37.

<sup>9</sup> „Judicialization”, zob. też komentarz *Government by the judges* (w:) „The Economist” z 17 stycznia 2004 r.

zachowania ludzi, ich obowiązki i uprawnienia są w coraz większym stopniu regulowane przez prawo, ochrona sytuacji prawnych dla nich korzystnych musi być gwarantowana w rzeczywistości. W tym celu zwracamy się do sądów, których obowiązkiem jest zapewnienie takiej ochrony. Obecnie, w świecie podlegającym stałym zmianom i fluktuacjom, to właśnie sądy zapewniają stabilność i pewność<sup>10</sup>. A. Garapon porównuje w tym kontekście sędziego do „strażnika obietnic”: dzisiaj sędziowie i sądy stanowią forum odwoławcze przeciwko eksplozji społeczeństwa demokratycznego, które nie jest w stanie rozwiązać skomplikowanych i różnorodnych problemów, które samo codziennie generuje<sup>11</sup>. Stale rodzące się konflikty wewnątrz społeczeństwa nie idą w parze z metodami ich rozwiązywania – metoda sądowa pozostaje jedną dostępną<sup>12</sup>. Jeżeli do tego dodamy bogactwo i skomplikowany charakter regulacji prawnej, dzisiaj od sędziów zależy coraz więcej. W tym sensie możemy odczytywać dworkinowski ideał, że „sądy są stolicami prawa, a sędziowie ich książętami”<sup>13</sup>.

### Wspólnotowa obietnica Trybunału Sprawiedliwości

Czy w świetle powyższych spostrzeżeń można przyjąć, że w kontekście prawa wspólnotowego Trybunał Sprawiedliwości jest strażnikiem jakiejś obietnicy, którą chroni i realizuje w swoim orzecznictwie? Wbrew pozorom to pytanie ma charakter decydujący, ponieważ odpowiedź będzie zawierać pierwsze wskazanie co do roli sędziego w prawie wspólnotowym. Ujmowanie przez Garapona funkcji sędziego jako „*gardien de promesses*” jest oparte na założeniu dynamicznej i kreatywnej roli sędziego w społeczeństwie. „Judycjalizacja” nie tylko podkreśla forum realizacji praw podmiotowych oraz oczekiwań zrodzonych przez stale rozszerzającą się regulację prawną, ale także oznacza wzmocnienie jurysdykcji i kompetencji sądów. Sądy strzegące obietnicy i zapewniające realizację oczekiwań społeczeństwa muszą być odpowiednio wyposażone w tym celu. W tym sensie jurysdykcja sądów ulega wzmocnieniu na skutek judycjalizacji, która wpływa na aksjologię interpretacji preferowaną przez sędziów, preferujących określone wartości przed innymi.

W przypadku Trybunału szczególną rolę w tym względzie odgrywa zasada *non liquet*, która oznacza niemożność rozstrzygnięcia wątpliwego zagadnienia. Trybunał nie akceptuje *non liquet* jako ewentualnej i dopuszczalnej podstawy dla swojego orzeczenia<sup>14</sup>. Wprost przeciwnie, w każdym przypadku dąży do uniknięcia sytuacji *deni de justice* („odmowy dania sprawiedliwości”)<sup>15</sup> i wydania pozytywnego rozstrzygnięcia, pozytywnego w tym sensie,

<sup>10</sup> Tak C. N. Kakouris, *La mission de la Cour de justice...*, *op. cit.*, s. 36.

<sup>11</sup> A. Garapon, *Le Gardien de promesses – justice et democratie*, (Odile Jacob, Paris, 1996), s. 22.

<sup>12</sup> T. Koopmans, *Judicial activism and procedural law*, (1993) *European Review of Private Law* 67, s. 74.

<sup>13</sup> R. Dworkin, *Law's Empire*, (Harvard University Press, 1986), s. 407.

<sup>14</sup> Podobnie od strony teoretycznoprawnej pisze J. Bengoetxea, „(...) *non liquet* is not an acceptable solution in law: legal disputes have to be solved, and they must be solved *ex auctoritate*. The judicial organ cannot reply (in cases that fall within its competence) that it does not know what decision to make before the present case (...)”; *The Legal Reasoning of the European Court of Justice. Towards a European Jurisprudence*, (Clarendon Press, 1993), s. 166 (podkr. w oryginale).

<sup>15</sup> W tym kontekście znamienne jest, że w swoim „Słowie wstępnym” do Mojej książki na temat jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości były sędzia Trybunału Sir David Edward odwołał się wprost do art. 4 francuskiego kodeksu cywilnego, zgodnie z którym „sędzia, który odmawia wydania orzeczenia

że orzeknie o prawach i obowiązkach podmiotów występujących doń o udzielenie pomocy prawnej<sup>16</sup>.

*Non liquet* oraz *deni de justice* stanowią dwie fundamentalne wskazówki dla bardziej szczegółowego odczytywania orzecznictwa i poszukiwania jego obietnicy. Wracając więc do „wspólnotowej obietnicy” Trybunału, jest nią cel wyrażony w Preambule do Traktatu jako „najściślejsza unia pomiędzy narodami Europy”. Jest to okoliczność o charakterze kierunkowym dla sposobu, w jaki Trybunał postrzega prawo wspólnotowe i swoją w jego obrębie funkcję. Czytając „konstytucyjne” wyroki Trybunału w sprawach *Van Gend en Loos* oraz *Costa v Enel* uderza poszukiwanie przez Trybunał podstawy dla odpowiednio bezpośredniego skutku i pierwszeństwa, m.in. w celach, jakie państwa postawiły przed Wspólnotą. Sędzia Pescatore mówi bardziej obrazowo o „*une certaine idée de l'Europe*”<sup>17</sup>. Interpretacja prawa wspólnotowego przyjęta przez Trybunał ma więc charakter instrumentalny w tym sensie, że przyczynia się do osiągnięcia celów wyrażonych w sposób ogólny w Traktacie. Traktat zawiera pewien program, którego uszczegółowienie, nadanie efektywności jego zapisom, należy m.in. do sędziów<sup>18</sup>. Idea Europy idzie więc w parze z pewną koncepcją, wyobrażeniem o prawie. Wspólnota jest wspólnotą prawa, którą łączy powaga prawa. Ani państwa członkowskie, ani instytucje nie mogą w swoich działaniach unikać kontroli legalności sprawowanej przez Trybunał. W tym sensie art. 220 Traktatu stanowi wyraz przekonania, że w obrębie Wspólnot prawo i Trybunał mają do odegrania kluczową rolę. Dochodzimy w tym momencie do obietnicy, jaką do spełnienia powierzono Trybunałowi Sprawiedliwości. Art. 220 Traktatu należy odczytywać w ten sposób, że „prawo pisane Traktatu ma ponad sobą prawo przez duże P, prawo niepisane, pewien Ideał Prawa. Zadaniem Trybunału jest zapewnienie przestrzegania tego prawa. Idea Prawa jest najważniejszym „telos”, który winien kierować Trybunałem”<sup>19</sup> (pisownia i cudzysłów zachowane zgodnie z oryginałem). To prawo niepisane znajduje swoją podstawę pośrednio lub bezpośrednio w narodach Europy i z tej perspektywy realizacja przekonań, wiary oraz sposobu życia narodów Europy jest głównym celem Trybunału, który występuje jako sumienie narodów Europy<sup>20</sup>. To nie jest tylko elegancko brzmiąca figura retoryczna, ale raczej kluczowa wskazówka pozwalająca spojrzeć na orzecznictwo Trybunału z pewnej szerszej i ogólniejszej perspektywy. Istotnie orzecznictwo zawiera szereg praktycznych przykładów podążania przez Trybunał tropem wyznaczonym

---

pod pretekstem milczenia, niejasności lub niedostatku prawa, może zostać postawiony w stan oskarżenia za odmowę dania sprawiedliwości”.

<sup>16</sup> Tak zdecydowanie P. Pescatore, *Une révolution juridique, Le role de la Cour de justice européenne* (1992), (tekst dostępny w bibliotece Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu).

<sup>17</sup> P. Pescatore, *The Doctrine of Direct Effect: An Infant Disease of Community Law*, (1983) *European Law Review* 155, s. 157.

<sup>18</sup> O instrumentalizacji prawa zob. ogólnie W. Lang, *Instrumentalne pojmowanie prawa a państwo prawa*, „Państwo i Prawo” 12/1991, s. 3. O instrumentalizacji prawa europejskiego przez Trybunał Sprawiedliwości zob. ogólnie J. Helios, *Instrumentalizacja prawa europejskiego w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości* (w:) A. Kozak (red.), *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Instrumentalizacja prawa*, (Kolonja, Wrocław, 2000), s. 117 i n.

<sup>19</sup> C. Kakouris, *La Cour de justice des Communautés européennes comme Cour Constitutionnelle: Trois observations* (w:) O. Due, M. Lutter, J. Schwarze (red.), *Festschrift für Ulrich Everling*, (1995), s. 632.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 635.

przez cel zapewnienia przestrzegania prawa i wyciągania praktycznych konsekwencji z uznania, że Wspólnota jest „wspólnotą prawa”. Preambuła do Traktatu oraz cele tam wymienione oczywiście nie stanowią podstawy jurysdykcyjnej dla Trybunału, gdy takowa nie istnieje; raczej kierują Trybunał w kierunku odpowiedniego kształtowania swojej funkcji w ramach jurysdykcji powierzonych mu przez traktaty. Obietnica Trybunału polega więc na zapewnieniu, w drodze interpretacji prawa i przy wykorzystaniu zarysowanego powyżej sądowo-instytucjonalnego pierwszeństwa, dynamiki, spójności prawa wspólnotowego oraz, w konsekwencji, na zagwarantowaniu zdolności Wspólnoty do dalszego funkcjonowania i osiągnięcia swoich celów<sup>21</sup>.

Warto w analizie poszczególnych orzeczeń Trybunału starać się dostrzec ten element systemowy oraz celowościowy. Jestem przekonany, że ilekroć próbę taką podejmiemy, rozproszone na pierwszy rzut oka i niezwiązane ze sobą orzeczenia zaczną układać się w pewną całość, a orzecznictwo przemówi językiem, o którym nie będziemy wyrażać się tylko (z odrobiną sarkazmu) jako irytująco delfickim<sup>22</sup>, ale dostrzeżemy w nim głębszy sens i odczytamy jako narzędzie, za pomocą którego Trybunał wytrwale dąży do realizacji swojej „wspólnotowej obietnicy”. Nie jest ona ani mitem, ani figurą retoryczną, wykorzystywaną jako ozdobnik dyskusji jurysdykcyjnej. Raczej stanowi element codziennej rzeczywistości orzeczniczej, obecny w rozstrzyganych przez Trybunał sprawach. Nie zawsze widoczna na pierwszy rzut oka, czasami dobrze ukryta w okolicznościach danej sprawy, w uzasadnieniu rozstrzygnięcia, a czasami ujawniająca się dopiero po wzięciu pod uwagę większej liczby rozstrzygniętych spraw. Zawsze jednak czekająca na odkrycie przez Nas, wiedzących, jeszcze przed rozpoczęciem poszukiwań, że starania i zabiegi interpretacyjne winny być zawsze wyznaczane przez ideał Wspólnoty opartej na, i rządzonej przez, prawo. Idąc tym tropem dostrzemy i zrozumiemy w końcu „wspólnotową obietnicę” Trybunału Sprawiedliwości.

---

<sup>21</sup> H. Kutscher, *Methods of interpretation as seen by a Judge of the Court of Justice (w:) Reports of a Judicial and Academic Conference held in Luxembourg on 27–28 September 1976*, (Publications of the European Community, Luxembourg, 1976).

<sup>22</sup> Użyty przymiotnik nie jest przypadkowy, gdyż właśnie w ten sposób o orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości mówił były sędzia Sądu Wyższego Anglii i Walii Sir Brian Neill, *Między spojrzeniem angielskim a europejskim*, „Prawo i Życie” 9/2001, s. 47.