

Jakub Kosowski

Władza sądownicza w Unii Europejskiej

Studenckie Zeszyty Naukowe 9/12, 80-90

2006

Artykuł został zdigitalizowany i 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.

Władza sądownicza w Unii Europejskiej

1. Uwagi wstępne

Obecnie w Unii Europejskiej, w ramach szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości, możemy mówić o dwóch płaszczyznach regulacji. Po pierwsze, można wyróżnić współpracę w ramach tzw. III filaru, czyli Współpracę Policyjną i Sądową w Sprawach Karnych. Katalog źródeł prawa w tym filarze obejmuje wspólne stanowiska, decyzje ramowe, decyzje oraz konwencje. Doskonałym przykładem współpracy w ramach III filaru jest decyzja ramowa z dnia 13 czerwca 2002 r. dotycząca europejskiego nakazu aresztowania. W związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej konieczna była więc zmiana kodeksu postępowania karnego, co zostało dokonane ustawą z dnia 18 marca 2004 r. Druga płaszczyzna opiera się na instytucjach wspólnotowych, działających w oparciu o uregulowania traktatowe (Traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską w wersji nicejskiej), a przewidzianych także w Traktacie Konstytucyjnym Unii Europejskiej. Mam tutaj na myśli Europejski Trybunał Sprawiedliwości oraz Sąd Pierwszej Instancji. Traktat Konstytucyjny nie wprowadza rewolucyjnych zmian w funkcjonowaniu instytucji sądowych Unii Europejskiej. Istotne zmiany wprowadził natomiast traktat nicejski, o czym będę pisał. Do najważniejszych można zaliczyć: zmianę nazw organów sądowych (m.in. ze względu na likwidację „systemu filarowego” w przyszłej Unii i przyznanie jej osobowości prawnej), rozszerzenie zakresu dokonywanej przez Trybunał kontroli działalności organów unijnych oraz powołanie „komitetu konsultacyjnego” do opiniowania kandydatów na sędziów i rzeczników generalnych.¹ Traktat Konstytucyjny ma także doniosłe znaczenie w związku z przewidzianym katalogiem gwarancji procesowych. W części II tytule VI „Wymiar sprawiedliwości” zaakcentowane są gwarancje przyjęte przez systemy prawne państw członkowskich, co daje możliwości skuteczniejszego ich dochodzenia przed sądem wspólnotowym. Gwarancje te dotyczą m.in.

¹ C. Herma, Najważniejsze postanowienia systemowe Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej (część I), Biuro Analiz UKIE nr 14, UKIE, Warszawa 2004, www.ukie.gov.pl, s. 17.

prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu (art. II-107), domniemania niewinności i prawa do obrony (art. II-108), zasady legalności oraz proporcjonalności czynów zabronionych pod groźbą kary i kar (art. II-109), zakaz ponownego sądenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary – czyli powaga rzeczy osądzonej (art. II-110).

Uregulowania dotyczące władzy sędziowskiej zostały zawarte w części I, art. I-29 i nast. – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej; w części III, tytule III, rozdziale IV, sekcja 3-5 – Współpraca sądowa w sprawach karnych, cywilnych oraz policyjna; oraz tytule VI, rozdziale I, sekcji 1, podsekcji 5 – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

2. Władza sędziowska UE na gruncie traktatu nicejskiego

2.1. Europejski Trybunał Sprawiedliwości

Europejski Trybunał Sprawiedliwości ma siedzibę w Luksemburgu, zaś został utworzony na podstawie Traktatu Ustanawiającego EWWiS z dnia 18 kwietnia 1951 r. Z czasem stał się organem wspólnym dla wszystkich trzech wspólnot, którego funkcjonowanie regulują: traktaty założycielskie, Traktat o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1993 r., Statut Trybunału Sprawiedliwości (na podstawie art. 245 TWE) oraz Regulamin ETS.² W skład ETS wchodzi jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego, czyli obecnie ETS liczy 25 sędziów. ETS jest wspomagany przez ośmiu rzeczników generalnych. Sędziowie i rzecznicy generalni są wybierani spośród osób o niekwestionowanej niezależności i mających kwalifikacje wymagane w ich państwach do zajmowania najwyższych stanowisk sądowych lub są prawnikami o uznanej kompetencji. Są oni mianowani za wspólnym porozumieniem przez rządy państw członkowskich na okres 6 lat z prawem do reelekcji. Natomiast, co 3 lata następuje częściowe odnowienie składu sędziowskiego i rzeczników generalnych. Sędziowie wybierają spośród siebie Prezydenta ETS, który posiada liczne kompetencje procesowe związane z przygotowaniem przebiegu sądowego, kontrolą nad przebiegiem postępowania, wyznaczaniem terminów, wydawaniem zarządzeń, o charakterze desygnacyjnym oraz nieprocesowe: o charakterze notyfikacji oraz administracyjne.³ Sędziowie posiadają liczne przywileje, ale także obowiązują ich liczne ograniczenia. Należy tutaj wspomnieć o zakazie zajmowania innych stanowisk, który w praktyce może być ograniczony tylko w przypadku pra-

² R. Skubisz, E. Skrzydło-Tefelska (red.), *Prawo europejskie. Zarys wykładu*, Lublin 2003, s. 100-101.

³ M. Perkowski (red.), *Wymiar Sprawiedliwości Unii Europejskiej – wybrane zagadnienia*, Warszawa 2003, s. 81-83.

cy naukowej w szkołach wyższych. Ponadto, dysponują immunitetem oraz przywilejem podatkowym (zwolnienie z opodatkowania wynagrodzenia sędziego). Podobnie jak w polskim porządku prawnym, możliwe jest wyłączenie sędziego. Może to mieć miejsce z mocy prawa (*iudex inhabilis*) oraz na wniosek (*iudex suspectus*).

ETS posiada rozbudowaną administrację – Sekretarza, Sekretariat, referendarzy, dyrektoriaty oraz asystenta sprawozdawcę.⁴ Do podstawowych zadań ETS należy czuwanie nad poszanowaniem prawa w wykładni i stosowaniu Traktatu. Jurysdykcja Trybunału opiera się na tzw. zasadzie kompetencji przyznanych (powierzonych, *principe de competence d'attribution*), co oznacza, że może korzystać wyłącznie z kompetencji przyznanych przez Traktaty, a więc władny jest działać w oparciu o konkretną podstawę jurysdykcyjną.⁵ Jurysdykcja ETS może mieć charakter sporny oraz niesporny.⁶ W ramach jurysdykcji spornej możemy wyróżnić skargi przeciwko: państwu członkowskiemu o niewywiązywanie się ze zobowiązań wspólnotowych (art. 226–227 TWE), instytucjom wspólnotowym o stwierdzenie nieważności aktu prawa wspólnotowego (art. 230 TWE), instytucjom wspólnotowym na ich bezczynność (art. 232 TWE), instytucjom wspólnotowym o odszkodowanie (art. 288 TWE), między funkcjonariuszami a WE – pracownicze (art. 236 TWE). Do jurysdykcji niespornej zaliczyć można: orzekanie o zgodność umowy międzynarodowej, którą zamierza zawrzeć WE z TWE (art. 300 TWE) oraz w sprawach pytań prejudycjalnych kierowanych przez sądy krajowe (art. 234 TWE).

Niezwykle istotną rolę w praktyce odgrywają tzw. „*case-law*”, czyli orzeczenia przełomowe. Tezy tych orzeczeń stały się i są powszechnie uznane za obowiązujące prawo.⁷ Na podstawie tych orzeczeń doktryna wyprowadziła wiele zasad, którymi rządzi się prawo wspólnotowe (np. bezpośrednia skuteczność prawa wspólnotowego – sprawa *Van Gen den Loos*⁸; nadrzędność prawa wspólnotowego nad prawem krajowym – sprawa *Costa v. ENEL*⁹). Doktryna wskazuje na potrzebę sformułowania zasad prawnych, których brakuje w Traktacie, a które konieczne są do nadania prawu wspólnotowemu efektywności i niezależności.¹⁰

⁴ Por. M. Perkowski (red.), *op.cit.*, s. 90–93.

⁵ *Ibidem*, s. 106–108.

⁶ R. Skubisz, E. Skrzydło Tefelska (red.), *op.cit.*, s. 103–104; J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2002, s. 264.

⁷ M. Drobysz (w:) C. Mik (red.), *Wymiar Sprawiedliwości w Unii Europejskiej*, Toruń 2001, s. 69.

⁸ Sprawa 26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, ECR 1963, s. 1.

⁹ Sprawa 6/64, *F. Costa v. Enel*, ECR 1964, s. 585.

¹⁰ M. Drobysz (w:) C. Mik (red.), *Wymiar...*, s. 74.

2.2. Sąd Pierwszej Instancji

Sąd ten został utworzony decyzją Rady UE z 1988 r. Traktat Nicejski w art. 220 przyznał mu status autonomicznej instytucji wspólnotowej, gdyż wcześniej nie był on traktowany jako instytucja odrębna. Traktat Nicejski w art. 224 i 225 zawiera także podstawowe uregulowania dotyczące funkcjonowania Sądu. W skład Sądu wchodzi co najmniej jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego, zaś ogólną liczbę sędziów określa Statut Trybunału Sprawiedliwości. Traktat przewiduje także możliwość funkcjonowania rzeczników generalnych przy Sądzie. Kadencja oraz system częściowego odnawiania składu Sądu jest analogiczny, jak w przypadku ETS. Sąd wybiera swojego Prezesa, zaś jego kompetencje określa regulamin proceduralny Sądu. Sąd obraduje w trybie ciągłym, i – podobnie jak ETS – nie pracuje w okresie wakacji i świąt.

Początkowo do kompetencji Sądu należały spory pracownicze, spory osób fizycznych i prawnych ze Wspólnotami, dotyczące prawa konkurencji i antydumpingu, spory między Komisją a przedsiębiorcami w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.¹¹ Na gruncie Traktatu Nicejskiego Sąd jest właściwy do rozpoznawania w I instancji skarg z art. 230, 232, 235, 236, 238 TWE – jeśli skargi te wnoszą osoby fizyczne lub prawne. Ponadto Statut może przyznać Sądowi Pierwszej Instancji właściwość w innych kategoriach skarg (art. 225 TWE). Co niezwykle istotne, Sąd jest właściwy do rozpoznawania pytań prejudycjalnych przedkładanych na mocy art. 234, w poszczególnych dziedzinach określonych w Statucie. Jeżeli jednak Sąd uzna, że sprawa wymaga orzeczenia co do zasad, które mogą mieć wpływ na jedność i spójność prawa wspólnotowego, może on przekazać tę sprawę do rozpoznania Trybunałowi Sprawiedliwości. Ponadto Sąd jest właściwy do rozpoznawania skarg wniesionych przeciwko orzeczeniom izb sądowych, utworzonych na mocy art. 225a TWE.

2.3. Izby sądowe

Instytucję tą wprowadził Traktat Nicejski w art. 225a. Izby Sądowe¹² (*judicial panels*) rozpoznają w I instancji niektóre kategorie skarg wniesionych w szczególnych dziedzinach. Są one tworzone przez Radę (jednomyślnie) na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim i Trybunałem Sprawiedliwości, bądź na żądanie Trybunału

¹¹ R. Skubisz, E. Skrzydło-Tefelska (red.), *op.cit.*, s. 105–106.

¹² W pracach nad reformami wymiaru sprawiedliwości UE pojawiła się także propozycja utworzenia zespołów odwoławczych/sądowych organów apelacyjnych (*judicial boards of appeal*), jeśli w danej dziedzinie występowałaby odpowiednio duża liczba spraw – w szczególności w odniesieniu do spraw pracowniczych. Szerzej o tym pisze J. Barcz (w:) C. Mik (red.), *Wymiar...*, s. 42 i nast.

Sprawiedliwości i po konsultacji z Parlamentem Europejskim i Komisją. Decyzja ustanawiająca izbę sądową określa zasady organizacji izby i zakres przyznanej jej właściwości. Członkowie izb sądowych są wybierani spośród osób o niekwestionowanej niezależności i mogących zajmować stanowiska sądowe. Są oni mianowani przez Radę, stanowiącą jednomyślnie. Od orzeczeń wydanych przez izby sądowe przysługuje prawo odwołania się do Sądu Pierwszej Instancji (o czym pisałem wyżej), ograniczone do kwestii prawnych lub – jeżeli jest to przewidziane w decyzji ustanawiającej izbę – obejmujące również kwestie faktyczne.

2.4. Prokurator europejski

Państwa członkowskie niechętnie oddają wspólnocie część swej suwerenności w ramach tzw. III filaru. Dlatego też nie są podejmowane bardziej zaawansowane prace nad pełną integracją w dziedzinach wymiaru sprawiedliwości. Zbyt duża jest różnica porządków prawnych poszczególnych państw członkowskich, a co za tym idzie modeli i instytucji w nich przewidzianych. W zjednoczonej Europie mamy wszakże do czynienia z systemem prawa kontynentalnego i *common law*, co wydaje się nie do pogodzenia. Czasem pojawiają się jednak propozycje wprowadzania pojedynczych instytucji w ramach współpracy policyjnej i w sprawach karnych. Dobrym przykładem jest tutaj europejski nakaz aresztowania, upraszczający w sposób znaczny procedury ekstradycyjne. Innym przykładem jest propozycja powołania prokuratora europejskiego. Miałby on jednak kompetencje związane z ochroną interesów finansowych Unii, nie ingerowałby zaś w sposób znaczny w suwerenność danego państwa. Wiele lat doświadczeń pokazało, że często ogromne środki przeznaczane dla państw członkowskich, są sprzeniewierzone lub trafiają do organizacji przestępczych (tzw. afera maślana we Włoszech w 2000 r.).¹³ Problem kontroli wydatkowanych środków zwiększył się w związku z poszerzeniem UE aż o 10 nowych państw w 2004 r. Kompetencje prokuratora europejskiego związane byłyby z uregulowaniami art. 280 TWE, który stanowi, iż Wspólnota zwalcza nadużycia finansowe i wszelkie inne działania nielegalne naruszające interesy finansowe Wspólnoty za pomocą środków, które mają skutek odstraszający i zapewniają skuteczną ochronę w państwach członkowskich. Prokurator europejski miałby za zadanie skutecznie egzekwować postanowienia ww. artykułu. Obecnie z uwagi na 25 krajowych porządków prawnych, w których organy wymiaru sprawiedliwości upoważnione są do działania jedynie na własnym terytorium, ściganie przestępców działających w kilku państwach członkowskich wydaje się niezwykle utrudnione.¹⁴ Prokurator europejski był-

¹³ K. Karski (w:) C. Mik (red.), *Wymiar...*, s. 80.

¹⁴ *Ibidem*, s. 80–81.

by więc odpowiedzialny za wykrywanie oszustw na szkodę UE oraz za oskarżanie w tych sprawach przed sądami krajowymi. Prokurator miałby być powoływany na wniosek Komisji przez Radę UE za zgodą Parlamentu, zaś jego kadencja wynosiłaby 6 lat bez prawa reelekcji. Wprowadzenie urzędu „europrowkuratora” byłoby jednak przekazaniem kolejnej porcji suwerenności państw członkowskich Wspólnocie.¹⁵ Być może z tego powodu pomysł ten nie został zaakceptowany na konferencji w Nicei i Traktat nicejski nie przewiduje istnienia takiej instytucji. Pierwotnie instytucję taką przewidywał projekt Traktatu Konstytucyjnego w art. III-170), jednak po dyskusjach wprowadzono art. III-274, który przyznaje Radzie możliwość powołania ustawą europejską Prokuratora Europejskiego w oparciu o Eurojust, zaś wymaga to zgody Parlamentu.¹⁶

Reformy Nicejskie spowodowały wzrost roli Sądu Pierwszej Instancji, a co za tym idzie przyznanie mu uprawnień równorzędnych z uprawnieniami Trybunału Sprawiedliwości. Ponadto wprowadzono izby sędziowskie, z zakresem kompetencji każdorazowo ustalonym przez Radę w decyzji o powołaniu izby. Zmiany te niewątpliwie mają odciążyć prace w Trybunale, który był nadmiernie obciążony skargami, w szczególności w kontekście poszerzenia Unii Europejskiej o 10 państw w 2004 r.¹⁷ J. Barcz zwraca jednak uwagę, iż reformy nicejskie dotyczące systemu sądowego nie musiały być podejmowane jako rozstrzygnięcia polityczne, z uwagi na fakt osiągnięcia daleko idącego konsensusu już u progu Konferencji.¹⁸ Przedstawiciele doktryny zwracają jednak uwagę na brak typowej, jasnej instancyjności sądów, którą z kolei przewiduje Traktat Konstytucyjny, o czym będą pisał niżej.¹⁹

2.5. Postępowanie przed organami sądowymi

Przebieg postępowania uregulowany jest w regulaminach postępowania ETS i SPI, w Statucie ETS oraz szczerkowo w TWE. Postępowanie składa się z dwóch części: pisemnej i ustnej. Podstawowe znaczenie ma rozbudowana faza pisemna. Składa się na nią przekazywanie wniosków, memoriałów, argumentów obrony i uwag oraz odpowiedzi na nie, a także wszelkich akt i dokumentów stanowiących dowody w sprawie lub ich uwierzytelnionych odpisów.²⁰ W związku z tym istotne znaczenie ma tutaj rozbudowany aparat administracyjny sądów.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ I. Skomerska-Machowska (w:) C. Mik (red.), *Unia Europejska w dobie reform*, Toruń 2004, s. 298-301.

¹⁷ M. Perkowski (red.), *op.cit.*, s. 101.

¹⁸ J. Barcz (w:) C. Mik (red.), *Wymiar...*, s. 57.

¹⁹ S. Majkowska (w:) C. Mik (red.), *Unia...*, s. 355.

²⁰ R. Skubisz, E. Skrzydło-Tefelska (red.), *op.cit.*, s. 107. Szerzej o postępowaniu przed sądami wspólnotowymi pisze: M. Perkowski (red.), *op.cit.*, s. 102 i nast.

Postępowanie może toczyć się w każdym z języków oficjalnych UE, zaś językiem roboczym jest język francuski.

Państwa członkowskie oraz instytucje wspólnotowe w postępowaniu są reprezentowane przez pełnomocnika. Osoby fizyczne lub prawne są zmuszone korzystać z usług adwokata lub radcy prawnego, jednak te same prawa mają nauczyciele akademicki, jeśli ustawodawstwo krajowe przyznaje im takowe uprawnienia.

Postępowanie inicjuje wniesienie pisemnej skargi. Po wniesieniu Prezes sądu kieruje ją do określonej izby, wyznacza sędziego sprawozdawcę, zaś Pierwszy Rzecznik Generalny wyznacza rzecznika, który musi przygotować opinię w danej sprawie. Pozwany w terminie jednego miesiąca może odpowiedzieć na skargę. Istnieje także możliwość złożenia repliki przez wnoszącego skargę oraz dupliki przez pozwanego. Następnie sędzia przygotowuje sprawozdanie wstępne, w którym przewidziany jest dalszy tok postępowania. Sprawa może być rozpoznana w izbie, plenarnie, bądź może być przeprowadzone postępowanie wyjaśniające. Po zakończeniu postępowania wyjaśniającego rozpoczyna się faza ustna – rozprawa. W jej trakcie mogą być przesłuchiwani świadkowie, biegli oraz strony. Na zakończenie rzecznik generalny przedstawia swoją opinię. Po zamknięciu rozprawy następuje etap wyrokowania.

Wyrok wydawany jest w imieniu całego sądu i – co ciekawe – zdania odrębne są niedopuszczalne. Wyroki ETS są ostateczne i tylko w nielicznych sytuacjach przysługuje od nich rewizja (np. w przypadku ujawnienia okoliczności mogących mieć istotne znaczenie, które nie były dotychczas znane). Przewidziany jest jednak krótki termin przedawnienia – 3 miesiące od powzięcia wiadomości, nie później niż 10 lat od wydania wyroku. Od wyroków Sądu Pierwszej Instancji przysługuje odwołanie do ETS. Termin do wniesienia odwołania wynosi 2 miesiące od zawiadomienia o orzeczeniu. Odwołania mogą dotyczyć tylko kwestii prawnych: brak właściwości, naruszenie procedury, naruszenie prawa wspólnotowego (art. 58 Statutu). W przypadku uchylenia orzeczenia Sądu Pierwszej Instancji, ETS może samodzielnie wydać ostateczne orzeczenie lub skierować sprawę do ponownego rozpatrzenia, zaś Sąd jest wówczas związany orzeczeniem ETS, co do kwestii prawnych.

3. Władza sądownicza UE na gruncie Traktatu Konstytucyjnego

Traktat Konstytucyjny zdecydowanie szerzej reguluje problematykę wymiaru sprawiedliwości na płaszczyźnie wspólnotowej. Wspominałem już o gwarancjach procesowych, Karcie Praw Podstawowych Unii oraz Współpracy w ramach dotychczasowego III filaru. W systemie organów władzy sądowniczej Traktat Konstytucyjny wprowadził pewien porządek, uproszczył system ochrony sądowej²¹ (wszystkie uregulowania dotyczące funkcjonowania Trybunału zawarte są w art. III-353-381). Przyszły Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmie „właściwy” Trybunał Sprawiedliwości, Sąd oraz sądy wyspecjalizowane tworzone przy Sądzie. Artykuł III-359 przewiduje możliwość utworzenia przy Sądzie sądów wyspecjalizowanych, do rozpoznawania w pierwszej instancji niektórych kategorii skarg wniesionych w szczególnych dziedzinach. Może to nastąpić w ustawie europejskiej przyjętej na wniosek Komisji i po konsultacji z Trybunałem Sprawiedliwości albo na wniosek Trybunału Sprawiedliwości i po konsultacji z Komisją.

Zadania Trybunału pozostaną niezmienione – zapewnienie poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu Konstytucji. Artykuł I-29 przewiduje trzy grupy kompetencji: w zakresie skarg wniesionych przez państwa członkowskie, instytucje oraz osoby fizyczne i prawne; w trybie prejudycjalnym, na wniosek sądów państw członkowskich, o wykładni prawa Unii lub ważności aktów przyjętych przez instytucje; w innych sprawach przewidzianych w Konstytucji (kontrola legalności aktów organów i jednostek organizacyjnych Unii, które zmierzają do wywarcia skutków prawnych wobec podmiotów trzecich – art. III-365 ust. 1 TK; rozpatrywanie skarg na bezczynność powyższych organów – art. III-367 TK oraz kontrola środków restrykcyjnych stosowanych wobec osób fizycznych i prawnych, przyjętych przez Radę na podstawie ogólnych przepisów dotyczących działań zewnętrznych Unii²² – art. III-322 TK). Oprócz ww. kompetencji Traktat Konstytucyjny zawiera jeszcze kilka kompetencji, które są związane *stricte* ze wzmożonym stopniem integracji w ramach UE. Mam tutaj na myśli chociażby orzekanie na mocy klauzuli arbitrażowej umieszczonej w umowie prawa publicznego lub prywatnego, zawartej przez Unię lub w jej imieniu (art. III-374); sporach dotyczących Europejskiego Banku Inwestycyjnego (art. III-373). Sposób uregulowania kompetencji Trybunału, zastosowany w art. I-29, wydaje się nie przełamywać tzw. zasady kompetencji powierzonych. Pomimo wymienienia szczegółowych kompetencji w podsekcji 5, sekcji

²¹ S. Majkowska (w:) C Mik (red.), *Unia...*, s. 355.

²² Mimo wyłączenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa spod jurysdykcji Trybunału o czym pisze: C. Herma, *op.cit.*, s. 19.

1, rozdziale I, tytule VI, części III, przepis art. I-29 nie pozostawia swobody mówiąc o skargach wniesionych przez państwa członkowskie, instytucje oraz osoby fizyczne i prawne. Uregulowania szczegółowe wyraźnie wskazują na zakres skargi i podmioty legitymowane do jej wniesienia. Zastanawiające są jednak skonstruowane w sposób negatywny art. III-376 ust. 1 oraz art. III-377, co mogłoby wskazywać na kompetencje o charakterze generalnym.²³

Traktat Konstytucyjny wyraźnie reguluje niektóre kwestie proceduralne związane z funkcjonowaniem Trybunału. Artykuł III-353 stanowi, iż obraduje on w izbach, w składzie wielkiej izby lub w pełnym składzie. Jest wspomagany przez 8 rzeczników generalnych (choć ich liczba może być zwiększona decyzją europejską przez Radę UE). Rolą rzecznika generalnego jest publiczne przedstawianie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnionych wniosków w sprawach, które zgodnie ze Statutem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wymagają jego interwencji. Regulacje dotyczące kadencji i częściowego odnawiania składu są analogiczne, jak w Traktacie Nicejskim. *Novum* jest powołanie komitetu, którego zadaniem jest opiniowanie kandydatów do wykonywania funkcji sędziego i rzecznika generalnego w Trybunale Sprawiedliwości i Sądzie przed ich mianowaniem przez rządy państw członkowskich. Komitet składa się z 7 osóbistości wybranych spośród byłych członków Trybunału Sprawiedliwości i Sądu, członków krajowych sądów najwyższych i prawników o uznanej kompetencji, przy czym jedną z kandydatur proponuje Parlament Europejski, zaś Rada decyzją europejską ustanawia reguły jego funkcjonowania. Mianowanie członków komitetu odbywa się przez Radę na wniosek Prezesa Trybunału Sprawiedliwości.

Traktat Konstytucyjny, podobnie jak Traktat Nicejski przyznaje Sądowi prawo do rozpoznawania w I instancji określonych spraw (także do rozpoznawania pytań prejudycjalnych – art. III-358 ust. 3), z wyjątkiem skarg przydzielonych sądom wyspecjalizowanym, utworzonym na podstawie art. III-359 lub skarg zastrzeżonych na mocy Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dla Trybunału Sprawiedliwości. Od orzeczeń Sądu przysługuje prawo odwołania się do Trybunału Sprawiedliwości, ograniczone do kwestii prawnych, co jest analogiczne do rozwiązań nicejskich. Ponadto Sąd jest właściwy do rozpoznawania skarg wniesionych przeciwko orzeczeniom sądów wyspecjalizowanych.

²³ O ile na gruncie Traktatu Nicejskiego pogląd o braku kompetencji o charakterze generalnym wydawał się uzasadniony (o czym opisałem wyżej), to obecnie mogą rodzić się wątpliwości. Jednakże nie spotkałem się z poglądami doktryny na ten temat w ujęciu rozwiązań Traktatu Konstytucyjnego.

4. Uwagi końcowe

Przedstawione wyżej reformy, jakie niesie Traktat Konstytucyjny, należy ocenić pozytywnie. Dopełnią one reformy zapoczątkowane w Nicei, jednakże w jeszcze większym stopniu uprosczą system ochrony sądowej w Unii Europejskiej. Na uwagę zasługują także regulacje Traktatu Konstytucyjnego dotyczące podstawowych gwarancji procesowych, a także rozwiązania w zakresie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Kompetencje UE w tym zakresie dotyczą współpracy sądowej w sprawach karnych, harmonizacji prawa karnego procesowego i materialnego, działań prewencyjnych oraz współpracy policyjnej.²⁴ Według mnie, jest to posunięcie dosyć ryzykowne i może wzbudzić sprzeciw w niektórych państwach członkowskich. Jest to wszakże zbyt daleko idąca harmonizacja, jakże zróżnicowanych porządków prawnych poszczególnych państw. Artykuł III-271 przewiduje, iż europejskie ustawy ramowe mogą ustanowić normy minimalne odnoszące się do określania przestępstw oraz kar w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym. Traktat wymienia w ust. 2 tegoż artykułu te dziedziny, jednakże Rada może przyjąć decyzję europejską określającą inne dziedziny przestępczości. Jest to pierwszy przejaw tak daleko idącej integracji w sfery, które pozostawały do tej pory poza kompetencjami wspólnot. O ile harmonizacja prawa w zakresie np. prawa handlowego, czy też prawa konkurencji jest w pełni zrozumiała i z pewnością będzie się rozwijać, to harmonizacja prawa karnego (zarówno materialnego, jak i procesowego), nasuwa sporo wątpliwości i rodzi niesłychanie wiele trudności. Jednakże czas pokaże, czy postulowane rozwiązania znajdą uznanie w oczach przedstawicieli doktryny oraz praktyki. Odrzucenie Traktatu Konstytucyjnego przez Francję i Holandię oraz deklaracje innych państw o wstrzymaniu procesu ratyfikacji, z pewnością przesuną w czasie planowane reformy w zakresie współpracy w sprawach karnych oraz harmonizacji prawa karnego.

²⁴ I. Skomerska-Machowska (w:) C. Mik (red.), *Unia...*, s. 277.

Literatura:

- Barcz J. (red.), Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe, Warszawa 2002
- Herma C., Najważniejsze postanowienia systemowe Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej (część I), Biuro Analiz UKIE nr 14, UKIE, Warszawa 2004, www.ukie.gov.pl
- Mik C. (red.), Unia Europejska w dobie reform, Toruń 2004
- Mik C. (red.), Wymiar Sprawiedliwości w Unii Europejskiej, Toruń 2001
- Perkowski M. (red.), Wymiar Sprawiedliwości Unii Europejskiej – wybrane zagadnienia, Warszawa 2003
- Skubisz R., Skrzydło–Tefelska E. (red.), Prawo europejskie. Zarys wykładu, Lublin 2003