

Maciej Górka

Rozstrzyganie sporów w ramach systemu prawnego Europejskiego Obszaru Gospodarczego

Kwartalnik Prawa Publicznego 5/3, 75-104

2005

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.

Maciej Górka*

ROZSTRZYGANIE SPORÓW W RAMACH SYSTEMU PRAWNEGO EUROPEJSKIEGO OBSZARU GOSPODARCZEGO

1. ZAGADNIENIA WSTĘPNE¹

1.1. FORMALNE ASPEKTY OBOWIĄZYWANIA POROZUMIENIA O EUROPEJSKIM OBSZARZE GOSPODARCZYM

Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym² (dalej: Porozumienie EOG), podpisane 2.5.1992 r. między Europejską Wspólnotą Gospodarczą i Europejską Wspólnotą Węgla i Stali³ oraz ich 12 państwami członkowskimi a 7 państwami Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA)⁴, weszło w życie 1.1.1994 r.⁵ dla stron sygn-

* Dr Maciej Górka – adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

¹ Z literatury polskiej i polskojęzycznej, zob. ogólnie o EFTA i EOG, Z.M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska*, Białystok 2005, s. 783 i n. oraz 799 i n.; A. Evans, P. Falk, *Prawo integracji europejskiej*, t. 1 i t. 2, Warszawa 1996. Szczegółowy opis negocjacji prowadzących do zawarcia porozumienia EOG i związanych z tym problemów (szczególnie z punktu widzenia Austrii), zob. J. Barcz, *Austria w UE. Problemy prawne w procesie akcesyjnym*, Opole 2001, rozdz. 1.4.

² Ang. *European Economic Area*, fr. *Espace économique européen*.

³ Stroną Porozumienia EOG nigdy nie była Europejska Wspólnota Energii Atomowej. Na mocy umowy z 14.10.2003 r. w sprawie udziału nowych państw członkowskich UE w EOG (zob. dalej, przyp. 9) formalnie wykreślono z Porozumienia EOG jako stronę Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, której traktat założycielski wygasł w 2002 r.

⁴ Były to wówczas: Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Norwegia, Szwecja i Szwajcaria.

⁵ Decyzja Rady i Komisji z 13.12.1993 r. w sprawie zawarcia Porozumienia EOG między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi a Republiką Austrii, Republiką Finlandii, Republiką Islandii, Księstwem Liechtensteinu, Królestwem Norwe-

tariuszy, z wyjątkiem Szwajcarii, która odrzuciła Porozumienie w referendum, i dla Liechtensteinu, który w związku z odrzuceniem porozumienia przez Szwajcarię i koniecznością zapewnienia, że traktat z 1923 r. w sprawie unii celnej łączącej te państwa nie będzie kolidować z Porozumieniem EOG⁶, także odłożył ratyfikację (przystąpił do EOG dopiero 1.5.1995 r.⁷). Już po podpisaniu Porozumienia EOG cztery państwa EFTA (Austria, Finlandia, Norwegia i Szwecja) wynegocjowały traktat akcesyjny z państwami Unii Europejskiej i trzy z nich (Norwegia odrzuciła traktat w referendum) przystąpiły do Unii z dniem 1.1.1995 r. Tak więc, od 1.5.1995 r. Europejski Obszar Gospodarczy obejmował 18 państw – 15 państw członkowskich UE oraz 3 państwa EFTA. Sytuacja taka trwała do 1.5.2004 r., tj. do dnia wejścia w życie Traktatu z 2003 r. w sprawie przystąpienia do Unii państw Europy środkowej i wschodniej oraz Cypru i Malty. Porozumienie EOG przewiduje w art. 128, że każde państwo europejskie, stając się członkiem Wspólnoty, składa wniosek o przystąpienie do Porozumienia. Warunki takiego przystąpienia są przedmiotem umowy między umawiającymi się stronami a państwem składającym wniosek. Nowe państwa członkowskie UE zobowiązały się do tego w art. 6 ust. 5 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia, stanowiącego część Traktatu akcesyjnego z 2003 r.⁸ Jeszcze przed podpisaniem traktatu akcesyjnego UE w 2003 r. zostały rozpoczęte negocjacje w sprawie przystąpienia nowych państw do EOG, zakończone podpisaniem 14.10.2003 r. umowy w sprawie udziału nowych państw członkowskich UE w EOG. W związku z przeciąganiem się procedur ratyfikacyjnych, 1.4.2004 r. podpisane zostało porozumienie dotyczące tymczasowego stosowania od 1.5.2004 r. umowy w sprawie rozszerzenia EOG⁹. W Polsce Sejm przyjął ustawę w sprawie ratyfikacji umowy o rozszerzeniu EOG 16.4.2004 r.¹⁰

gii, Królestwem Szwecji i Konfederacją Szwajcarską, O.J. 1994, L 1, s. 1. Data wejścia w życie została określona w Protokole z 17.3.1993 r. dostosowującym Porozumienie EOG w związku z brakiem ratyfikacji Porozumienia przez Konfederację Szwajcarską. Tekst Porozumienia oraz Protokołu dostosowującego – O.J. 1994, L 1, s. 3 i n.

⁶ Zob. J. Forman, *The EEA Agreement Five Years on: Dynamic Homogeneity in Practice and its Implementation by the Two EEA Courts*, CMLRev. 1999, nr 36, s. 755.

⁷ Zob. decyzję Rady EOG nr 1/95 z 10.3.1995 r. w sprawie wejścia w życie Porozumienia EOG w stosunku do Księstwa Liechtensteinu, O.J. 1995, L 86, s. 58.

⁸ Dz. Urz. UE 2003, L 236 oraz Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864.

⁹ Decyzja Rady z 30.3.2004 r. dotycząca tymczasowego stosowania Umowy w sprawie udziału nowych państw członkowskich UE w EOG, O.J. 2004, L 130, s. 1. Samo porozumienie w sprawie tymczasowego stosowania umowy o rozszerzeniu EOG wraz z umową o rozszerzeniu EOG zostały opublikowane w tym samym Dz. Urz. UE, s. 3.

¹⁰ Ustawa została ogłoszona 23.6.2004 r., Dz.U. Nr 130, poz. 1375. Jednak ani tekst Umowy w sprawie rozszerzenia EOG, ani tekst samego Porozumienia EOG nie zostały do września 2005 r. ogłoszone w języku polskim.

Obecnie członkami EOG jest 28 państw, w tym wszystkie państwa UE oraz państwa EFTA z wyjątkiem Szwajcarii. Traktat w sprawie przystąpienia do UE Bułgarii i Rumunii¹¹ zawiera analogiczne do Traktatu akcesyjnego z 2003 r. postanowienie zobowiązujące te państwa do przystąpienia do EOG¹². Należy zatem spodziewać się przed 1.1.2007 r. wynegocjowania i podpisania kolejnej umowy o rozszerzeniu EOG i zwiększenia liczby państw EOG do 30.

1.2. MATERIALNOPRAWNE ASPEKTY POROZUMIENIA EOG¹³

Zgodnie z art. 1 Porozumienia EOG, jego celem jest wspieranie stałego i zrównoważonego wzmocnienia stosunków handlowych i gospodarczych między umawiającymi się stronami na równych warunkach konkurencji oraz przestrzegania tych samych zasad dla stworzenia jednorodnego Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Aby osiągnąć ten cel, stowarzyszenie między Wspólnotami a państwami EFTA¹⁴ obejmuje swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, ustanowienie systemu zapewniającego niezakłóconą konkurencję i równe przestrzeganie zasad z nią związanych, a także ściślejszą współpracę w innych dziedzinach, takich jak badania i rozwój, środowisko, edukacja oraz polityka społeczna. Stowarzyszenie obejmuje zatem strefę wolnego handlu w zaawansowanej formie¹⁵ (nie jest jednak unią celną¹⁶), pozostałe swobody rynku wewnętrznego, politykę konkurencji oraz niektóre inne dziedziny współpracy. Stowarzyszenie nie obejmuje natomiast, co do zasady, zewnętrznej wspólnej polityki handlowej, wspólnej polityki rolnej i rybołówstwa, polityki w zakresie podatków, wspólnej polityki pieniężnej¹⁷, ani wspólnej polityki w zakresie pomocy regionalnej¹⁸. W zamian za możliwość korzystania przez podmioty

¹¹ O.J. UE 2005, L 157.

¹² Art. 6 ust. 6 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia.

¹³ Obszernie, zob. S. Norberg, K. Hökberg, M. Johansson, D. Eliasson, L. Dedichen, *EEA Law. A Commentary on the EEA Agreement*, Stockholm 1993.

¹⁴ W niniejszym artykule określenie „państwa EFTA” oznaczać będzie państwa EFTA – strony Porozumienia EOG.

¹⁵ Zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji (SPI) w sprawie T-115/94 *Opel Austria*, ECR [1997] II-39.

¹⁶ Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) w sprawie C-395/95P *Geotronics*, ECR [1997] I-2271.

¹⁷ Art. 19 i 46 Porozumienia EOG.

¹⁸ S. Norberg, *The EFTA Court* [w:] R. Plender, *European Courts Practice and Precedents*, London 1997, s. 80.

z państw EFTA z dobrodziejstw rynku wewnętrznego państwa te zobowiązały się do przejęcia odnośnego dorobku (*acquis*) wspólnotowego, którego poszczególne elementy zostały określone w samym Porozumieniu, a te wynikające z jego ewolucji i rozwoju są stopniowo włączane w ramy *acquis* EOG na mocy decyzji Wspólnego Komitetu EOG. W praktyce zatem, państwa EFTA uczestniczące w EOG stają się, na warunkach określonych w Porozumieniu i legislacji wtórnej, częścią wspólnotowego rynku wewnętrznego, przejmującą wspólnotową legislację dotyczącą rynku wewnętrznego i w tym zakresie objęte są obowiązkiem harmonizacji ustawodawstw krajowych¹⁹.

1.3. SYSTEM INSTYTUCJONALNY EOG²⁰

System instytucjonalny EOG tworzą: Rada EOG, Wspólny Komitet EOG, Wspólny Komitet Parlamentarny EOG oraz Komitet Konsultacyjny EOG.

a) Rada EOG

Rada EOG składa się z członków Rady UE i członków Komisji Europejskiej oraz z jednego członka rządu każdego z państw EFTA. Rada EOG jest w szczególności odpowiedzialna za nadawanie politycznych impulsów do wykonania Porozumienia oraz ustalania ogólnych wytycznych dla Wspólnego Komitetu EOG. Zgodnie z art. 89 Porozumienia Rada EOG dokonuje oceny ogólnego funkcjonowania oraz postępów w realizacji Porozumienia oraz podejmuje decyzje polityczne prowadzące do zmian Porozumienia. Przewodnictwo w Radzie EOG sprawuje przez okres 6 miesięcy przemiennie członek Rady UE oraz członek rządu państwa EFTA. Strony mogą wnieść do Rady EOG każdą sprawę powodującą trudności, po przedyskutowaniu jej na forum Wspólnego Komitetu EOG lub też bezpośrednio, w wyjątkowo nagłych przypadkach. Decyzje Rady podejmowane są na podstawie porozumienia między Wspólnotą, z jednej strony, a państwami EFTA, z drugiej strony²¹.

¹⁹ Zob. też P.-Ch. Müller-Graff, *EEA-Agreement and EC-law: A Comparison In Scope and Content* [w:] P.-Ch. Müller-Graff, E. Selvig (red.), *The European Economic Area – Norway's Basic Status In the Legal Construction of Europe*, Berlin 1997; T. Bruha, *Is the EEA an Internal Market?* [w:] P.-Ch. Müller-Graff, E. Selvig (red.), *EEA-EU Relations*, Berlin 1999.

²⁰ Zob. ogólnie, M.-Ch. Kraft, *Le système institutionnel de l'EEE. Aspects généraux*, „European Journal of International Law” 1993, nr 2, s. 285.

²¹ Zgodnie z Protokołem 1 Porozumienia EOG, państwa EFTA powołały Stały Komitet Państw EFTA, na forum którego koordynować mają stanowisko, jakie w organach EOG zajmują państwa EFTA jako całość.

b) Wspólny Komitet EOG

Wspólny Komitet EOG, zgodnie z art. 92 Porozumienia, zapewniać ma skuteczne wykonanie i stosowanie Porozumienia. W tym celu dokonuje on wymiany poglądów i informacji. Ma prawo podejmowania decyzji w przypadkach przewidzianych w Porozumieniu. Strony prowadzą konsultacje w ramach Wspólnego Komitetu EOG w każdej sprawie mającej znaczenie dla Porozumienia, która powoduje trudności i zostaje podniesiona przez jedną z nich. Wspólny Komitet EOG składa się z przedstawicieli stron. Podejmuje decyzje na podstawie porozumienia między Wspólnotą a państwami EFTA, przedstawiającymi jednolite stanowisko. Przewodnictwo Wspólnego Komitetu EOG sprawuje przez okres 6 miesięcy przemiennie przedstawiciel Wspólnoty, tj. Komisji oraz przedstawiciel jednego z państw EFTA. W celu wykonywania swoich funkcji Wspólny Komitet EOG zbiera się zasadniczo co najmniej raz w miesiącu. Może być również zwołany z inicjatywy przewodniczącego lub na wniosek jednej ze stron. Wspólny Komitet EOG może podjąć decyzję o ustanowieniu podkomisji lub grupy roboczej do pomocy w realizacji jego zadań.

c) Wspólny Komitet Parlamentarny EOG

W jego skład wchodzi w równej liczbie członkowie Parlamentu Europejskiego z jednej strony oraz strony, członkowie parlamentów państw EFTA – z drugiej. Jest organem deliberacyjnym, może wyrażać swoje poglądy w formie sprawozdań lub rezolucji, jeśli uzna to za właściwe. W szczególności ma uprawnienie do badania rocznych sprawozdań Wspólnego Komitetu EOG, dotyczących funkcjonowania oraz postępów w realizacji Porozumienia.

d) Komitet Konsultacyjny EOG

Składa się on z równej liczby członków Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Konsultacyjnego EFTA. Komitet Konsultacyjny EOG może, w stosownych przypadkach, zajmować stanowiska w formie sprawozdań lub rezolucji.

1.4. PROCEDURY DECYZYJNE W EOG

Kluczowym przepisem w zakresie procedury decyzyjnej jest art. 98 Porozumienia EOG, który daje Wspólnemu Komitetowi EOG uprawnienie do zmiany treści załączników i określonych protokołów porozumienia. Ten właśnie przepis umożliwia ewolucję prawa EOG poprzez włączanie do niego wspólnotowych aktów prawnych przyjmowanych po wejściu w życie porozumienia. Decyzje w tej sprawie zapadają jed-

nomyślnie, tj. niezbędna jest zgoda państw EFTA reprezentowanych w Komitecie. Przepisy porozumienia zmierzają równocześnie do zagwarantowania państwom EFTA wpływu na treść przyjmowanego we Wspólnocie prawa. Przewiduje się (art. 99), że przy opracowaniu przez Komisję nowych przepisów w dziedzinach objętych porozumieniem Komisja nieformalnie zasięga rady ekspertów z państw EFTA w taki sam sposób, w jaki zasięga rady ekspertów państw członkowskich UE przy opracowywaniu swoich propozycji. Przy przekazywaniu propozycji Radzie UE, Komisja przekazuje ich kopie państwom EFTA. Na wniosek jednej ze stron wstępna wymiana poglądów odbywa się na forum Wspólnego Komitetu EOG. W fazie poprzedzającej podjęcie decyzji Rady UE, strony konsultują się nawzajem w ramach Wspólnego Komitetu EOG na wniosek jednej z nich. Ogólnie, strony mają współpracować w dobrej wierze w fazie informacji i konsultacji w celu ułatwienia podjęcia w końcowym stadium tego procesu decyzji w ramach Wspólnego Komitetu EOG.

Porozumienie przewiduje też (art. 100), że Komisja zapewnia ekspertom państw EFTA, stosownie do dziedzin ich działalności, możliwie szeroki udział w przygotowaniu projektowanych środków, przedstawianych następnie komitetom, które wspomagają Komisję w wypełnianiu jej uprawnień wykonawczych. W związku z tym, przy opracowywaniu projektowanych środków Komisja zwraca się do ekspertów państw EFTA na takiej samej zasadzie, jak zwraca się do ekspertów z państw członkowskich WE. W przypadkach, w których zgodnie z procedurą właściwego komitetu, Radzie UE został przedłożony projekt, Komisja przekazuje Radzie UE stanowiska ekspertów państw EFTA.

Mechanizm przewidziany porozumieniem zakłada (art. 102), że Wspólny Komitet EOG podejmuje decyzje o wprowadzeniu zmian w załącznikach do porozumienia możliwie szybko po przyjęciu przez Wspólnotę odpowiedniego nowego prawodawstwa wspólnotowego, w celu umożliwienia jednoczesnego stosowania tego prawodawstwa. Wspólny Komitet EOG podejmować ma także wysiłki na rzecz znalezienia wspólnie akceptowanego rozwiązania, jeżeli pojawi się poważny problem w dziedzinie, która w państwach EFTA wchodzi w zakres kompetencji władzy ustawodawczej. W przypadku, gdy zgoda w sprawie zmiany załącznika do porozumienia nie może być osiągnięta, Wspólny Komitet EOG ma zbadać wszelkie dalsze możliwości utrzymania prawidłowego funkcjonowania porozumienia i podjąć niezbędne decyzje, włącznie z możliwością uznania równoważności ustawodawstw. Jeśli uzgodnienie stanowiska w ramach Wspólnego Komitetu EOG okaże się niemożliwe, to ta jego część, której to dotyczy, zostaje uznana za tymczasowo zawieszoną, chyba że Wspólny Komitet EOG podejmie przeciwną de-

cyzję. Wspólny Komitet EOG ma jednak kontynuować wysiłki, w celu uzgodnienia wspólnie akceptowanego rozwiązania na rzecz możliwie szybkiego zakończenia tymczasowego zawieszenia. Prawa i obowiązki nabyte przez osoby fizyczne oraz podmioty gospodarcze na mocy porozumienia pozostają w mocy, mimo uznania części załącznika za tymczasowo zawieszoną.

Decyzje podjęte przez Wspólny Komitet EOG są z chwilą ich wejścia w życie wiążące dla stron, jednak nie mają charakteru samowynikającego – strony są zobowiązane podjąć odpowiednie kroki w celu zapewnienia ich wykonania i stosowania (art. 104).

2. PROCEDURY ROZSTRZYGANIA SPORÓW W RAMACH EOG

W ramach EOG mamy do czynienia z dwutorowym mechanizmem regulowania spornych sytuacji pojawiających się na tle stosowania i przestrzegania porozumienia. Po pierwsze, w porozumieniu przewidziany został tradycyjny, dyplomatyczny model rozstrzygnięcia sporów na forum międzynarodowych organów politycznych, jakimi są Wspólny Komitet EOG lub Rada EOG. Taki model przewiduje większość z umów stowarzyszeniowych zawartych przez Wspólnotę²². W przypadku braku osiągnięcia rozwiązania zadowalającego obie strony, strony mogą zastosować środki ochronne oraz przeciwsrodki. W tym więc zakresie Porozumienie EOG nie odbiega od ogólnych zasad rozstrzygnięcia sporów w prawie międzynarodowym i bazuje na zasadzie wzajemności charakteryzującej obowiązki stron umowy.

Jednak Porozumienie EOG zawiera także rozwiązania przewidujące sądowe rozstrzygnięcie sporów, w tym zakresie bardziej przypominające rozwiązania obowiązujące w samej Wspólnocie, aniżeli w relacjach międzynarodowych. I nie chodzi tu o możliwość powołania przez strony sporu *ad hoc* sądu arbitrażowego – ten jest raczej częścią tradycyjnego modelu rozstrzygnięcia sporów, ale o udział w ich rozwiązywaniu stałych sądów wspólnotowych, Trybunału EFTA lub sądów krajowych. Poniżej zostaną przedstawione oba te modele.

²² Zob. np. art. 105 polskiego Układu Europejskiego (Dz.U. z 1994, Nr 11, poz. 38), powierzający Radzie Stowarzyszenia prawo rozstrzygnięcia sporów (zob. jej decyzję 3/96, O.J. 1996, L 208, s. 31) i przewidujący możliwość powołania sądu arbitrażowego.

2.1. ROZSTRZYGANIE SPORÓW ŚRODKAMI POLITYCZNYMI LUB W DRODZE ARBITRAŻU

Ta metoda rozstrzygania sporów ma zastosowanie w przypadku konfliktu między jednym lub kilkoma państwami EFTA a jednym lub kilkoma państwami członkowskimi UE, lub całą Wspólnotą.

Art. 5 Porozumienia EOG stanowi, że strona umowy może porużyć w dowolnym czasie sprawę budzącą jej niepokój na forum Wspólnego Komitetu EOG lub Rady EOG (tzw. *droit d'evocation*). W związku z tym, że głównym organem rozstrzygania sporów jest Wspólny Komitet (zob. niżej), wydaje się, że Rada może stanowić właściwe forum jedynie na bardzo wczesnym etapie sporu, zanim sprawa trafi – jako spór właśnie – do Wspólnego Komitetu²³.

Zgodnie z art. 111 Porozumienia EOG, Wspólnota lub państwa EFTA mogą wnieść każdą sporną sprawę dotyczącą wykładni i stosowania porozumienia do Wspólnego Komitetu EOG. Może on rozstrzygnąć spór. Ma prawo otrzymać wszelkie informacje, które mogą być użyteczne do gruntownego zbadania sytuacji, w celu znalezienia możliwego do zaakceptowania rozwiązania. Jeśli spór dotyczy wykładni postanowień porozumienia, które są identyczne co do istoty z odpowiadającymi im postanowieniami Traktatu WE oraz aktami przyjętymi w jego zastosowaniu, a sporu nie uda się rozstrzygnąć w ciągu trzech miesięcy od daty przekazania go do Wspólnego Komitetu EOG (tu wymagana jest jednomyślność), wówczas strony będące w sporze mogą uzgodnić zwrócenie się do ETS o wydanie orzeczenia w sprawie wykładni odpowiednich przepisów (zob. uwagi niżej).

O ile w takim sporze Wspólny Komitet EOG nie uzgodni rozstrzygnięcia w ciągu sześciu miesięcy od daty wszczęcia postępowania, a strony sporu nie zdecydowały się zwrócić się o wydanie orzeczenia do ETS, mogą one skorzystać ze środka ochronnego.

Rozstrzygnięcie sporu we Wspólnym Komitecie EOG jest procesem politycznym. Rozwiązania zatem można poszukiwać w dziedzinie innej niż ta, której bezpośrednio spór dotyczy. Rozstrzygnięcie może mieć charakter politycznego kompromisu, a nie zastosowania przepisów prawa²⁴. Nie może jednak naruszać orzecznictwa ETS²⁵.

²³ Por. L. Sevón, *The EEA Judicial System and the Supreme Courts of the EFTA States*, „European Journal of International Law” 1992, nr 3, s. 335.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Protokół 48 do Porozumienia EOG.

Gdy spór dotyczy zakresu lub okresu obowiązywania środków ochronnych, lub dotyczy proporcjonalności środków przywracających równowagę oraz w przypadku, gdy Wspólnemu Komitetowi EOG nie uda się rozstrzygnąć sporu w ciągu trzech miesięcy od daty przedłożenia sprawy, każda ze stron może przekazać sprawę do arbitrażu. Jak przewiduje Protokół 33 Porozumienia EOG, spór rozstrzyga sąd w składzie trzech arbitrów, chyba że strony sporu zdecydują inaczej. Każda z dwóch stron sporu wyznacza arbitra w terminie trzydziestu dni. Wyznaczeni arbitrzy w drodze porozumienia wyznaczają superarbitra, którym ma być obywatel państwa EOG innego niż państwa, z których pochodzą wyznaczeni arbitrzy. O ile w ciągu dwóch miesięcy nie dojdą oni do porozumienia, wyboru superarbitra dokonują spośród siedmiu osób z listy ustalonej przez Wspólny Komitet EOG. Sąd arbitrażowy podejmuje decyzje większością głosów. Orzeczenie arbitrażowe jest wiążące dla stron sporu. Arbitrażowi nie mogą jednak być poddane sprawy związane z wykładnią przepisów, które są identyczne co do istoty z odpowiadającymi im postanowieniami Traktatu WE oraz aktami przyjętymi w jego zastosowaniu.

2.2. SĄDOWE MECHANIZMY ROZSTRZYGANIA SPORÓW

Sądowy mechanizm rozstrzygania sporów w ramach EOG bywa identyfikowany jako element szerszego procesu, określanego jako „proliferacja organów sądowych w międzynarodowym prawie gospodarczym”²⁶, polegającego na zastępowaniu w coraz większym stopniu dyplomatycznego modelu rozstrzygania sporów w dziedzinie międzynarodowych stosunków gospodarczych modelem sądowym. Jako przykłady tego zjawiska podaje się, poza sądami wspólnotowymi, Trybunał Sprawiedliwości Paktu Andyjskiego, Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza, czy, w mniejszym stopniu, Organ Odwoławczy WTO²⁷.

Sądy zaangażowane w rozstrzyganie sporów w ramach Porozumienia EOG można podzielić na trzy grupy: (1) sądy wspólnotowe – ETS i SPI, (2) specjalnie powołany Trybunał EFTA, oraz (3) sądy krajowe w państwach członkowskich UE i w państwach EFTA. Poniżej przedstawione zostaną zakresy właściwości sądów z każdej z tych grup.

²⁶ Zob. P. Cesare, R. Romano, *The proliferation of international judicial bodies: the pieces of puzzle*, „New York University Journal of International Law and Politics” 1999, s. 710.

²⁷ Por. C. Baudenbacher, *The EFTA Court – an example of the judicialisation of international economic law*, ELRev. 2003, nr 28, s. 883.

2.2.1. SĄDY WSPÓLNOTOWE W SYSTEMIE PRAWNYM EOG

Sądy wspólnotowe dysponują uprawnieniami wynikającymi z Traktatu UE i traktatów wspólnotowych, obejmującymi głównie jurysdykcję w zakresie określonym postanowieniami art. 226–234 Traktatu WE²⁸, a zatem w sprawie skarg na naruszenie przez państwo członkowskie prawa wspólnotowego, skarg na nieważność aktów lub bezczynność instytucji wspólnotowych oraz w sprawie pytań prejudycjalnych zadawanych przez sądy państw członkowskich UE.

Porozumienie EOG nie zawiera szczególnych przepisów dotyczących sporów między samymi państwami członkowskimi UE, powstałymi na tle porozumienia: jest ono traktowane jako część prawa wspólnotowego i stosują się do niego postanowienia art. 300 Traktatu WE, przewidujące, że umowy zawarte zgodnie z warunkami w nim określonymi wiążą instytucje Wspólnot i państwa członkowskie. Oznacza to nałożenie na Wspólnotę (jej instytucje) oraz na państwa członkowskie obowiązku postępowania zgodnie z przyjętymi w tych umowach zobowiązaniami. Umowy stowarzyszeniowe (a taką umową jest Porozumienie EOG) wchodzi do porządku prawnego Wspólnot i stanowią jego integralną część²⁹. W konsekwencji, niewykonanie zobowiązań wynikających z umowy stowarzyszeniowej oznacza naruszenie samego prawa wspólnotowego. Wypełnianie przez państwa członkowskie zobowiązań wynikających z układów stowarzyszeniowych jest niezbędne, jak stwierdził Trybunał, nie tylko względem państw trzecich, z którymi umowa została zawarta, ale przede wszystkim względem Wspólnoty³⁰. Wynika to z zasady solidarności, nakładającej na państwa członkowskie obowiązek podejmowania wszelkich środków w celu wypełnienia zobowiązań wynikających z Traktatu albo z działań podejmowanych przez organy Wspólnoty (art. 10 Traktatu WE). Tak więc, ETS jest właściwy w sprawach skarg Komisji na państwa członkowskie UE, dotyczących ewentualnego naruszenia przez nie zobowiązań wynikających z Porozumienia EOG (art. 226)³¹ oraz, w tym samym zakresie, w sprawie skarg państw członkowskich UE (art. 227). Ponadto, ETS

²⁸ Pominięte tu zostają inne postępowania, nie mające znaczenia w kontekście EOG.

²⁹ Wyrok w sprawie 104/81 *Hauptzollamt Mainz p. Kupferberg*, ECR [1982] 3641, pkt 11.

³⁰ *Ibidem*, pkt 13.

³¹ Zob. np. wyrok w sprawie C-13/00 *Komisja p. Irlandii*, ECR [2002] I-2943 oraz wyrok w sprawie C-465/01 *Komisja p. Republice Austrii* (jeszcze niepublikowany).

oraz SPI – każdy w odpowiednim zakresie – są właściwe w sprawie skarg na nieważność aktów instytucji wspólnotowych, bądź na bezczynność tych instytucji, w sferze objętej porozumieniem EOG (art. 230 i 232) oraz (w odniesieniu do SPI potencjalnie) w sprawach prejudycjalnych dotyczących wykładni porozumienia EOG, inicjowanych wnioskami organów sądowych państw członkowskich UE (art. 234)³².

Dodatkowo, Porozumienie EOG zawiera przepisy szczególne, pozwalające powierzyć Trybunałowi wspólnotowemu dalsze uprawnienia. I tak, art. 107 Porozumienia EOG przewiduje możliwość zezwolenia sądom krajowym państw EFTA na zwrócenie się do ETS z wnioskiem o wykładnię postanowień EOG. Przepis ten odsyła do regulacji zawartej w Protokole 34 dołączonym do porozumienia. Protokół stanowi, że w przypadku, gdy kwestia wykładni postanowień zawartych w porozumieniu, które są co do istoty identyczne z postanowieniami Traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie, lub z aktami uchwalonymi na ich podstawie, pojawia się w sprawach zawisłych przed sądem państwa EFTA, dany sąd może, o ile uzna to za niezbędne, wystąpić do ETS o wydanie decyzji w danej kwestii. Państwa EFTA, które zamierzają korzystać z tego protokołu dokonują notyfikacji u depozytariusza oraz w ETS, w odniesieniu do formy i zakresu, w jakich protokół będzie miał zastosowanie przed sądami tego państwa. Pomimo podobieństwa tego rozwiązania do procedury prejudycjalnej z art. 234 Traktatu, warto wskazać na elementy regulacji w Porozumieniu EOG, które rozróżniają te dwa mechanizmy. Po pierwsze, przepis porozumienia nie przewiduje nałożenia na sądy krajowe państw EFTA obowiązku wystąpienia do ETS z pytaniami. Po drugie, przepisy te nie przesadzają, jakie sądy (czy wszystkie, czy tylko ostatniej instancji) byłyby uprawnione do wnoszenia takich pytań. Po trzecie, przepisy te nie wyjaśniają, w jakiej formie ETS miałby te pytania rozstrzygać. Znamienne jest, że art. 107 i Protokół 34 nie odsyłają wprost do art. 234 Traktatu WE, a co więcej – unikają powtórzenia sformułowań tego przepisu. Jest to o tyle znaczące, że w Porozumieniu EOG w bardzo rozważny i celowy sposób powtarzano, gdy uznano za stosowne, „oryginalne” przepisy prawa wspólnotowego. W tym jednak przypadku w języku angielskim sformułowanie „to give a ruling” z art. 234 zastąpiono bardziej ogól-

³² Zob. np. C-452/01 *Margarethe Ospelt*, ECR [2003] I-9743. W kilku innych przypadkach Trybunał uznał, że nie jest właściwy do odpowiedzi na pytanie prejudycjalne – chodziło o interpretację Porozumienia EOG na wniosek organu sądowego byłego państwa EFTA, odnoszący się do okoliczności poprzedzających przystąpienie tego państwa do UE (sprawy: C-300/01 *Salzmann*, ECR [2003] I-4899 oraz C-321/97 *Anderson*, ECR [1999] I-3551).

nym sformułowaniem „to decide” (po francusku zamiast czasownika „statuer” używa się określenia „décider”). Mogło to wynikać z chęci uniknięcia bezpośrednich skojarzeń z wyrokami wydawanymi przez Trybunał Sprawiedliwości w ramach procedury prejudycjalnej³³. Wydaje się wszakże, że „decyzje”, o których się mówi w Porozumieniu EOG musiałyby mieć także wiążący skutek. Już w trakcie negocjacji uznawano za mało prawdopodobne, by państwa EFTA złożyły stosowną deklarację na podstawie Protokołu 34. Wskazuje się, że poddanie sądów w państwach EFTA wiążącym orzeczeniom obcego sądu wymagałoby zmian w konstytucjach tych państw³⁴. Faktycznie, art. 107 Porozumienia EOG i Protokół 34 pozostały regulacją martwą³⁵.

Porozumienie EOG przewiduje jeszcze jedną możliwość skierowania spornej sprawy do Trybunału Sprawiedliwości WE. W ramach procedury rozstrzygania sporów, określonej w art. 111 Porozumienia, gdy spór dotyczy wykładni postanowień Porozumienia, które są identyczne co do istoty z odpowiadającymi im postanowieniami Traktatu WE, jeśli spór nie został rozstrzygnięty na forum Wspólnego Komitetu EOG, strony mogą uzgodnić zwrócenie się do ETS o wydanie orzeczenia³⁶ w sprawie wykładni odpowiednich przepisów. Przepis ten nie odsyła w tym kontekście do żadnego konkretnego przepisu Traktatu WE, stanowiłby zatem samoistną podstawę działania ETS. Regulamin proceduralny ETS³⁷ stanowi w art. 123a, że w przypadku postępowania, o którym mowa w art. 111 ust. 3 Porozumienia EOG, należy, w określonym zakresie, stosować *mutatis mutandis* przepisy regulaminu dotyczące postępowania prejudycjalnego. Podobnie jak w przypadku art. 107 Porozumienia EOG, także ten przepis nie znalazł dotychczas zastosowania.

Niezależnie od samodzielnego statusu, jaki państwa EFTA mogą mieć w postępowaniach przed ETS na mocy wskazanych postanowień Porozumienia EOG, państwa te mogą także uczestniczyć jako interwenienci w sporach toczących się przed Trybunałem, jeżeli dotyczą one

³³ Znaczenie tych różnic pomniejsza fakt, że w języku niemieckim w obu kontekstach (w art. 234 Traktatu WE i Protokole 34 Porozumienia EOG), używa się tego samego terminu (*Entscheidung*).

³⁴ Zob. L. Sevón, op. cit., s. 337. Por. S. Norberg [w:] R. Plender, op. cit., rozdz. 3, s. 102, przypis 53.

³⁵ Zob. wyrok ETS w sprawie C-321/97 *Andersson* (zob. wyżej, przypis 32). Por. H.G. Schermers, D.F. Waelbroeck, *Judicial Protection In the European Union*, The Hague—London—New York 2001, s. 227; J. Forman, op.cit., s. 770, przyp. 124; S. Treumer, *The EFTA Court*, Eipascope EIPA Bulletin 1994, nr 2.

³⁶ Ang. *to give a ruling*, fr. *se prononcer*, niem. *eine Entscheidung zu ersuchen*.

³⁷ Zob. zmiany do regulaminu, O.J. 1995, L 44, s. 61.

jednej z dziedzin zastosowania Porozumienia EOG, zgodnie z art. 40 Statutu ETS³⁸. Prawo to ma także Urząd Nadzoru EFTA³⁹. Ponadto, zgodnie z art. 23 akapit trzeci Statutu ETS, państwa EFTA (a także Urząd Nadzoru EFTA) mogą przedkładać Trybunałowi oświadczenia lub uwagi na piśmie w sprawie pytań prejudycjalnych wnoszonych do ETS przez sądy krajowe państw członkowskich UE, jeżeli sprawa dotyczy jednej z dziedzin stosowania Porozumienia EOG⁴⁰.

2.2.2. TRYBUNAŁ EFTA⁴¹

Trybunał EFTA został powołany do życia na mocy porozumienia między państwami EFTA, do zawarcia którego zostały zobowiązane w art. 108 ust. 2 Porozumienia EOG. Trybunał EFTA nie jest organem EOG, jest on „wewnętrznym” organem sądowym państw EFTA. Taki stan prawny w pewnym stopniu został zdeterminowany opiniami ETS, który oceniał w 1991 r. i 1992 r. zgodność z Traktatem EWG wynegocjowanego Porozumienia EOG.

a) opinie ETS 1/91 i 1/92

Zgodnie z art. 228 ust. 1 Traktatu EWG, Trybunałowi Sprawiedliwości WE został przedłożony projekt porozumienia o utworzeniu EOG. 14.12.1991 r. Trybunał wydał opinię⁴², uznając w niej, że porozumienie w ówczesnym brzmieniu nie było zgodne z Traktatem EWG, w szczególności z traktatowym systemem ochrony sądowej. Porozumienie w swej pierwotnej postaci przewidywało utworzenie Trybunału EOG, składającego się z sędziów ETS oraz sędziów nominowanych przez państwa EFTA. Sąd ten miał być właściwy w sprawach państw EFTA. ETS uznał, że powierzenie temu Trybunałowi jurysdykcji jest niezgodne z prawem wspólnotowym, gdyż mogło negatywnie wpływać na po-

³⁸ Zob. np. sprawę C-377/98 *Holandia p. Parlamentowi i Radzie* (ECR [2001] I-7079) w sprawie unieważnienia dyrektywy 98/44/WE, gdzie Norwegia interweniowała na rzecz Holandii, lub sprawy T-371/94 i T-394/94 *British Airways i inni p. Komisji* (ECR [1998] II-2405) w sprawie unieważnienia decyzji Komisji udzielającej zgody na pomoc Francji dla Air France, gdzie Norwegia interweniowała wspierając skarżących.

³⁹ Np. sprawy T-68/00, T-71/00 i T-78/00 *JFE Engineering Corp. i inni p. Komisji* (wyrok jeszcze nieopublikowany), w sprawie unieważnienia decyzji Komisji, gdzie Urząd Nadzoru interweniował na rzecz Komisji.

⁴⁰ Zob. np. sprawy: C-189/95 *Harry Franzén*, ECR [1997] I-5909 (Norwegia); C-321/97 *Andersson* (zob. wyżej, przypis 32) (Norwegia i Islandia).

⁴¹ Ogólnie, zob. C. Baudenbacher, P. Tresselt, T. Orlygsson (red.), *The EFTA Court. Ten Years On*, London 2005.

⁴² ECR [1991] I-6079.

dział kompetencji (*allocation of responsibilities*) określony traktatami i na autonomię wspólnotowego porządku prawnego. Jego ochrona należy wyłącznie do ETS, a państwa członkowskie zobowiązały się nie poddawać sporów dotyczących wykładni i stosowania traktatów innym mechanizmom, niż te przewidziane w traktatach. Trybunał miał zastrzeżenia do skutku związania, jaki wyrok Trybunału EOG miałby wobec instytucji wspólnotowej, w tym – wobec samego ETS. Choć co do zasady takie rozwiązanie w umowie międzynarodowej Trybunał uznał za dopuszczalne, to jednak jest ono niedopuszczalne w konkretnym przypadku Porozumienia EOG z uwagi na naturę i zakres tego porozumienia, które wprowadza do wspólnotowego porządku prawnego zespół reguł identycznie sformułowanych, jak reguły prawa wspólnotowego obowiązujące w sferze wewnętrznej, ale które miałyby być stosowane w relacjach Wspólnoty z państwami EFTA. Trybunał zwrócił też uwagę na brak zobowiązania Trybunału EOG do interpretowania postanowień porozumienia zgodnie z orzecznictwem ETS przyjętym po wejściu w życie porozumienia, co rzutować mogło na wykładnię odpowiednich reguł w ramach prawa wspólnotowego. Mechanizm ten determinował zatem, w opinii Trybunału, przyszłą wykładnię znacznej części reguł wspólnotowych i kolidował z uprawnieniem Trybunału z (ówczesnego) art. 164 Traktatu EWG. Dodatkowo Trybunał zwrócił uwagę, że nie jest możliwy także do zaakceptowania mechanizm dokonywania wykładni przez ETS postanowień Porozumienia EOG na wniosek sądów państw EFTA, która miałaby charakter wyłącznie doradczy, bez wiążącego skutku, jaki powinien towarzyszyć orzeczeniom ETS.

Opinia Trybunału wymogła konieczność renegotjowania porozumienia i zmianę struktury sądowej EOG. Właśnie wskutek opinii nowa wersja porozumienia przewidywała utworzenie Trybunału EFTA jako odrębnego sądu, obejmującego zakresem swej jurysdykcji wyłącznie państwa EFTA. W opinii 1/92 wydanej 10.4.1992 r.⁴³, wkrótce po wynegocjowaniu porozumienia w obecnej jego postaci, Trybunał uznał je już za niesprzeczne z Traktatem⁴⁴.

b) utworzenie Trybunału EFTA

Art. 108 ust. 2 Porozumienia EOG zobowiązał państwa EFTA do utworzenia trybunału sprawiedliwości (Trybunału EFTA). Właściwość Trybunału EFTA miała objąć w szczególności:

⁴³ ECR [1992] I-2821.

⁴⁴ Szersze tło i analizę opinii Trybunału, zob. B. Brandtner, *The 'Drama' of the EEA. Comments on Opinions 1/91 i 1/92*, „European Journal of International Law” 1992, s. 300.

- skargi dotyczące procedury nadzoru w odniesieniu do państw EFTA;
- odwołania od decyzji w dziedzinie konkurencji i pomocy publicznej podjętych przez Urząd Nadzoru EFTA;
- rozstrzygnięcie sporów między dwoma lub większą liczbą państw EFTA.

Szczegółowy zakres jurysdykcji i skład trybunału miały zostać określone w odrębnym porozumieniu zawartym między państwami EFTA. 2.5.1992 r. w Porto zawarte zostało między ówczesnymi państwami EFTA Porozumienie w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru EFTA i Trybunału EFTA⁴⁵ (*Agreement on the Establishment of a Surveillance Authority and a Court of Justice*, dalej Porozumienie UNT). Protokół dostosowujący z 17.3.1993 r. oraz umowa dostosowująca z 29.12.1994 r. miały na celu uwzględnienie nieprzystąpienia do EOG Szwajcarii oraz wycofanie się z porozumienia Austrii, Finlandii i Szwecji w związku z przystąpieniem tych państw do Unii Europejskiej⁴⁶.

c) skład

Zgodnie z art. 28 Porozumienia UNT w skład Trybunału wchodzi trzech sędziów. Nie ma w Trybunale rzeczników generalnych. Sędziowie są wybierani spośród osób o niekwestionowanej niezależności i którzy mają 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 EFTA na okres sześciu lat. Sędziowie wybierają spośród siebie na okres trzech lat prezesa Trybunału. Jego mandat jest odnawialny. Art. 30 zawiera specyficzne postanowienie: w przypadku, gdyby jeden sędzia, w opinii pozostałych dwóch, nie mógł orzekać w danej sprawie, ci dwaj sędziowie mają wskazać osobę, która go zastąpi, spośród osób z listy sporządzonej za wspólnym porozumieniem przez rządy państw EFTA. Jeśli sędziowie nie mogą uzgodnić takiej osoby, wybierze ją losowo prezes Trybunału. Co ciekawe, nie jest wymagane, aby sędziowie Trybunału mieli obywatelstwo państw EFTA uczestniczących w EOG. Od 1.1.2003 r. prezesem Trybunału jest urodzony w Szwajcarii C. Baudenbacher, profesor uniwersytetu w St. Gallen, nominowany przez Liechtenstein.

⁴⁵ O.J. 1994, L 344, s. 1.

⁴⁶ Zmiany do porozumienia nie były publikowane w Dzienniku Urzędowym WE. Skonsolidowany tekst dostępny jest na stronie <http://secretariat.efta.int/Web/legaldocuments>.

Początkowo usytuowany w Genewie, od 1.9.1996 r. Trybunał ma swoją siedzibę w Luksemburgu⁴⁷.

d) zakres jurysdykcji

Rodzaje postępowań przed Trybunałem EFTA określają przepisy art. 31–41 Porozumienia UNT.

I tak, Trybunał ma uprawnienie do rozstrzygania sporów dotyczących przestrzegania Porozumienia EOG i związanych z nim aktów. Jeśli Urząd Nadzoru EFTA uzna, że państwo EFTA uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciążyą na mocy Porozumienia EOG lub Porozumienia UNT, wydaje uzasadnioną opinię w tym przedmiocie, po uprzednim umożliwieniu temu państwu przedstawienia swych uwag. Jeśli państwo to nie zastosuje się do opinii w terminie określonym przez Urząd, może on wnieść sprawę do Trybunału EFTA⁴⁸. Trybunał jest także właściwy we wszelkich sporach między państwami EFTA, dotyczących wykładni lub stosowania Porozumienia EOG i innych związanych z nim aktów⁴⁹. W obu przypadkach państwa EFTA są zobowiązane podjąć środki, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału. Po drugie, Trybunał ma prawo do wydawania doradczych opinii w sprawie wykładni Porozumienia EOG⁵⁰. Art. 34 Porozumienia UNT przewiduje, że w przypadku, gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z państw EFTA, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do ETS z wnioskiem o wydanie opinii⁵¹. Państwa EFTA mogą w swoim ustawodawstwie wewnętrznym ograniczyć prawo występowania o wydanie opinii jedynie do sądów, których orzeczenia nie podlegają za-

⁴⁷ Zob. J. Forman, op. cit. s. 767.

⁴⁸ Z ostatnich spraw, zob. np.: *E-8/04 Urząd Nadzoru EFTA p. Księstwu Liechtenstein* (wymóg miejsca zamieszkania w Liechtensteinie dla członków organów zarządzających banku niezgodny z art. 31 Porozumienia EOG); *E-4/03 Urząd Nadzoru EFTA p. Królestwu Norwegii* (naruszenie przez Norwegię wymogu notyfikacji przepisów krajowych, wynikającego z dyrektywy 98/34/WE). Teksty orzeczeń Trybunału EFTA dostępne są na stronie <http://www.eftacourt.lu>.

⁴⁹ Do tej pory Trybunał nie wydał wyroku na podstawie skargi państwa EFTA przeciwko innemu państwu EFTA.

⁵⁰ Opinie doradcze (niekiedy wydawane przez Trybunał pod nagłówkiem „wyrok”), stanowią największy odsetek wydawanych przez Trybunał orzeczeń (ponad 2/3, zob. niżej, pkt f). Spośród ostatnich spraw, zob. np. *E-4/04 Pedicel AS and Sosial- og helse-direktoratet (Directorate for Health and Social Affairs)*; *E-3/04 Tsomakas Athanasios and Others* czy *E-1/04 Fokus Bank ASA*.

⁵¹ Zob. obwieszczenie 1/99 Trybunału EFTA w sprawie wytycznych dla sądów krajowych dotyczących składania wniosków o wydanie opinii doradczych (O.J. 1999, C 223, s. 4). Por. notę informacyjną ETS dotyczącą składania przez sądy krajowe wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym (O.J. 2005, C 143, s. 1).

skarżeniu według prawa wewnętrznego⁵². Po trzecie, Trybunał jest właściwy do orzekania w zakresie skarg wniesionych przez państwo EFTA przeciwko decyzji Urzędu Nadzoru EFTA, podnoszących zarzut braku kompetencji, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia Porozumienia EOG, Porozumienia NT lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z ich stosowaniem lub nadużycia władzy⁵³. Każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na tych samych warunkach, skargę na decyzje, których jest adresatem lub na decyzje skierowane wprawdzie do innej osoby, ale które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie⁵⁴. Po czwarte, jeśli Urząd Nadzoru, z naruszeniem Porozumienia EOG lub Porozumienia UNT, zaniecha działania, państwa EFTA mogą wnieść skargę do Trybunału EFTA w celu stwierdzenia tego naruszenia. Skarga ta jest dopuszczalna tylko wtedy, gdy Urząd został uprzednio wezwany do działania. Jeśli nie zajmie stanowiska w określonym czasie, można wówczas wnieść skargę. Każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść sprawę do Trybunału EFTA, na określonych powyżej warunkach, stawiając zarzut Urzędowi Nadzoru, iż zaniechał wydania decyzji skierowanej do niej. Wreszcie, Trybunał EFTA jest właściwy do orzekania w sporach dotyczących odszkodowań wynikających z odpowiedzialności pozaumownej Urzędu Nadzoru, za szkody wyrządzone przez Urząd lub jego pracowników przy wykonywaniu ich funkcji.

Już ten krótki przegląd zakresu właściwości Trybunału EFTA nasuwa skojarzenia z systemem ochrony sądowej istniejącym we Wspólnocie. Trybunał EFTA ma podobne uprawnienia, jak ETS i SPI w Unii Europejskiej. Jest jednak także kilka istotnych różnic, z których najważniejsze to: Trybunał EFTA nie dysponuje uprawnieniem ETS z art. 228 Traktatu WE, tj. nie ma prawa nakładania sankcji finansowych na państwa EFTA, które nie wykonają wyroku Trybunału stwierdzającego naruszenie przez to państwo prawa EOG. Po drugie, w ramach procedury wydawania przez Trybunał EFTA opinii doradczych w sprawie wykładni prawa EOG, sądy w państwach EFTA – także te, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego – nie mają obowiązku kierowania pytań dotyczących wykładni. Przypomina to zatem uprawnienia sądów krajowych państw UE w pro-

⁵² Żadne z obecnych państw EFTA takiego ograniczenia nie wprowadziło. W przeszłości uczyniła to jedynie Austria (zob. S. Norberg [w:] R. Plender, op.cit., s. 103, przypis 54).

⁵³ Np. sprawa , E-7/05 *Norwegia p. Urzędowi Nadzoru*.

⁵⁴ Zob. np. sprawa E-5/04 *Fesil ASA i inni p. Urzędowi Nadzoru*, czy E-6/04 *PIL p. Urzędowi Nadzoru*.

cedurze prejudycjalnej w ramach III filaru, na podstawie art. 35 Traktatu UE. Ponadto, Trybunał EFTA w odpowiedzi na wniosek, wydaje doradczą opinię, a nie orzeczenie. Nie jest ona formalnie wiążąca dla sądu krajowego⁵⁵, choć w praktyce także tym opiniom przypisuje się skutek wiążący⁵⁶. Po trzecie, Trybunał EFTA nie może orzekać o nieważności aktów prawodawczych przyjmowanych na mocy decyzji Wspólnego Komitetu EOG (choć może dokonywać ich wykładni)⁵⁷. Uprawnienie do badania legalności aktów prawnych ograniczone jest do decyzji Urzędu Nadzoru w sprawach konkurencji i pomocy państwa. Po czwarte, w Porozumieniu UNT brak jest postanowienia, podobnego do art. 292 Traktatu WE, które by państwu EFTA zabraniało poddania sporu dotyczącego wykładni lub stosowania porozumienia innej procedurze rozstrzygania sporów, aniżeli przewidziana w tym porozumieniu. Państwa EFTA mogą zatem spór między sobą rozstrzygnąć środkami politycznymi.

Warto także zwrócić uwagę, że Trybunał EFTA nie jest powołany do rozstrzygania sporów między państwami EFTA na tle stosowania Konwencji o ustanowieniu Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu. Konwencja przewiduje jedynie polityczne metody rozstrzygania sporów w drodze decyzji organu EFTA – Rady, oraz ewentualnie w drodze arbitrażu⁵⁸. Trybunał EFTA jest zatem wprawdzie organem państw EFTA, ale nie zajmuje się innymi aspektami prawa EFTA, aniżeli te wynikające z Porozumienia EOG i Porozumienia UNT, i nie obejmuje swoją jurysdykcją państwa EFTA nie należące do EOG, tj. Szwajcarii. Dla ETS i SPI natomiast, prawo EOG jest częścią ogólnego prawa wspólnotowego i określa tylko wycinek ogólnych ich kompetencji.

e) udział „strony wspólnotowej” w postępowaniach przed Trybunałem EFTA

Trybunał EFTA, zarówno oceniając naruszenia prawa EOG przez państwa EFTA, jak i wydając opinie doradcze w sprawie wykładni porozumienia, może wydawać decyzje mające duże znaczenie z punktu widzenia Wspólnoty i poszczególnych państw członkowskich UE. Podobnie jak w postępowaniu przed ETS zapewniono prawo interwencji i przedkładania uwag państwom EFTA i Urzędowi Nadzoru⁵⁹, tak i Sta-

⁵⁵ Zob. L. Sevón, op. cit., s. 337.

⁵⁶ Zob. C. Baudenbacher, *The EFTA Court – an example...*, s. 895.

⁵⁷ Zob. wyrok Trybunału EFTA w sprawie E-6/01 CIBA.

⁵⁸ Zob. art. 46-48 Konwencji EFTA z 1960 r. oraz Załącznik T w sprawie arbitrażu, w wersji zmienionej przez Konwencję z Vaduz z 2001 r. (tekst dostępny na stronie <http://secretariat.efta.int/Web/legaldocuments>).

⁵⁹ Zob. wyżej, pkt 2.2.1 *in fine*.

tut Trybunału EFTA⁶⁰ przewiduje podobne uprawnienia dla strony wspólnotowej. Art. 20 Statutu przewiduje, że sekretarz Trybunału dokonuje notyfikacji „Wspólnocie oraz Komisji” spraw zawisłych przed Trybunałem. Wspólnota oraz Komisja mogą w terminie dwóch miesięcy przedłożyć Trybunałowi oświadczenia lub uwagi na piśmie. Zgodnie zaś z art. 36 Statutu, Wspólnota i Komisja mogą także interweniować w sprawach, wspierając jedną ze stron.

Dziwić może sformułowanie „Wspólnota oraz Komisja”. Choć obecnie brak wyraźnej podstawy prawnej w Traktacie WE, uważa się, że w relacjach zewnętrznych Wspólnotę reprezentuje właśnie Komisja⁶¹. Sugeruje się, że przez „Wspólnotę” należy więc rozumieć Radę UE⁶². Jednak sam Trybunał EFTA w pierwszej rozpatrywanej przez siebie sprawie⁶³ przyjął, że termin ten obejmuje także państwa członkowskie⁶⁴. W praktyce Rada nigdy nie skorzystała z tego prawa, natomiast wielokrotnie w postępowaniach przed Trybunałem udział brały rządy państw członkowskich UE⁶⁵.

f) aktywność Trybunału EFTA

Trybunał EFTA do połowy 2005 r. wydał wyrok lub opinię doradczą w 56 sprawach, średnio zatem w 5–6 sprawach rocznie. W porównaniu z sądami wspólnotowymi, Trybunał EFTA nie ma zatem dużego obciążenia pracą. Spośród rozstrzygniętych spraw, ok. 40 dotyczyło

⁶⁰ Protokół 5 Porozumienia UNT.

⁶¹ Zob. C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe*, Warszawa 2000, s. 106. Obecna praktykę sankcjonował Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy (Dz. Urz. UE 2004, C 310), który w art. I-106 wyraźnie stanowił, że Komisja zapewnia reprezentację zewnętrzną Unii. Obecnie art. 282 Traktatu WE przewiduje, że Komisja reprezentuje Wspólnotę w państwach członkowskich UE.

⁶² J. Forman, op. cit. s. 773, przypis 134.

⁶³ E-1/94 *Restamark*.

⁶⁴ Zob. S. Norberg [w:] R. Plender, op. cit., s. 94, przypis 40 oraz s. 111, przypis 76.

⁶⁵ Zob. np. sprawę E-2/97 *Maglite*, w której obok Komisji, oświadczenia w sprawie złożyły też rządy Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii. W sprawie E-4/04 *Pediceł AS and Sosial- og helsedirektoratet (Directorate for Health and Social Affairs)* z prawa udziału w postępowaniu przed Trybunałem EFTA skorzystała po raz pierwszy Polska (zresztą jako jedyne państwo UE). Sprawa dotyczyła zakazu reklamy napojów alkoholowych. Rząd polski wsparł stanowisko norweskiego Sosial- og helsedirektoratet. Zob. komunikat po posiedzeniu Rady Ministrów z 8.3.2005 r. (na stronie <http://www.kprm.gov.pl/393.htm>). Por. T.L. Krawczyk, *Ograniczenia w sprzedaży i reklamie alkoholu dopuszczalne*, „Rzeczpospolita” z 8.3.2005 r. Dla ścisłości należy zauważyć, że formalnie Polska nie miała w sprawie E-4/04 statusu interwenienta, przedłożyła bowiem uwagi na podstawie art. 20 Statutu Trybunału EFTA. W postępowaniach zmierzających do wydania przez Trybunał opinii doradczej dotyczącej wykładni postanowień Porozumienia EOG, a taką była sprawa E-4/04, prawo interwencji nie przysługuje, ograniczone jest ono bowiem do postępowania spornych inicjowanych skargą bezpośrednią (zob. S. Norberg [w:] R. Plender, op. cit., s. 113, Nb. 3-54).

wykładni prawa EOG w drodze opinii doradczej wydawanej na wnioski sądów krajowych państw EFTA. Około połowa z pozostałych spraw dotyczyła unieważnienia decyzji Urzędu Nadzoru, druga połowa zaś wynikała ze skarg Urzędu Nadzoru przeciwko państwom EFTA za naruszenie prawa EOG. W związku z relatywnie niewielką liczbą spraw, czas ich rozpatrywania jest krótszy, niż przed sądami wspólnotowymi, i wynosi zwykle nie dłużej niż rok.

2.2.3. SĄDY KRAJOWE

a) sądy krajowe państw członkowskich UE

W prawie wspólnotowym przyjmuje się, że umowy międzynarodowe zawarte przez Wspólnotę są traktowane jako część prawa wspólnotowego i mają wszystkie jego cechy, w tym cechę pierwszeństwa wobec prawa krajowego i, w stosownych przypadkach, mogą skutkować bezpośrednio, tj. przyznawać podmiotom indywidualnym prawa, których mogą one dochodzić przed krajowymi organami, w szczególności przed sądami⁶⁶. W odniesieniu do Porozumienia EOG, w związku z opinią ETS⁶⁷, wyrażane były jednak wątpliwości, czy jego postanowienia mogą mieć skutek bezpośredni⁶⁸. Jednak w związku z podobieństwem postanowień porozumienia do, z jednej strony, przepisów samego Traktatu WE i, z drugiej strony, do postanowień innych, bardziej nawet ograniczonych w zakresie umów stowarzyszeniowych, których skutek bezpośredni był wielokrotnie potwierdzany przez ETS⁶⁹, nie ma powodów,

⁶⁶ Zob. H.G. Schermers, *The Direct Application of Treaties with Third States: Note concerning the Polydor and Pabst Cases*, CMLRev. 1982, nr 19, s. 563; G. Bebr, *Agreements Concluded by the Community and Their Possible Direct Effect: From International Fruit Company to Kupferberg*, CMLRev. 1983, nr 20, s. 35; H.N. Tagaras, *L'effet direct des accords internationaux de la Communauté*, CDE 1984, nr 20, s. 15.

⁶⁷ Opinia 1/91 (zob. wyżej, przypis 42) pkt. 27–28.

⁶⁸ Zob. np. W. van Gerven, *The Genesis of EEA Law and the Principle of Direct Effect*, „Fordham International Law Journal” 1992–1993, nr 16, s. 955 oraz M. Cremona, *The Dynamic and Homogeneous EEA: Byzantine Structures and Variable Geometry*, ELRev. 1994, nr 19, s. 905.

⁶⁹ Zob. orzeczenia w sprawach: 87/75 *Bresciani p. Amministrazione Italiana delle Finanze*, ECR [1986] 129 (Konwencja Yaounde); 104/81 *Hauptzollamt Mainz p. Kupferberg* (zob. wyżej, przypis 29) (umowa stowarzyszeniowa WE–Portugalia); 253/83 *Kupferberg p. Hauptzollamt Mainz*, ECR [1985] 157 (umowa stowarzyszeniowa WE–Hiszpania); 12/86 *Demirel p. Stadt Schwäbisch Gmünd*, ECR [1987] 3719 (umowa stowarzyszeniowa WE–Turcja). W stosunku do postanowień polskiego Układu Europejskiego, zob. C-63/99 *The Queen p. Secretary for the Home Department, ex parte Wiesław Głuszczuk i Elżbieta Głuszczuk*, ECR [2001] I-6369; C-268/99 *Aldona Małgorzata Jany and others p. Staatssecretaris van Justitie*, ECR [2001] I-8615; C-162/00 *Land Nordrhein-Westfalen p. Beata Pokrzepowicz-Meyer*, ECR [2002] I-1049.

by wykluczyć możliwość powoływania się przed sądami krajowymi państw członkowskich UE na postanowienia Porozumienia EOG, spełniające kryteria bezpośredniej skuteczności. W istocie, skutek bezpośredni Porozumienia EOG w prawie państw członkowskich UE został uznany przez sąd wspólnotowy⁷⁰. Ze skutku bezpośredniego mogą użytek czynić podmioty indywidualne bez względu na pochodzenie, także zatem te z państw EFTA, jeśli uznają, że ich prawa wynikające z Porozumienia EOG nie są respektowane w państwach UE⁷¹.

b) sądy krajowe państw EFTA

Sytuacja co do skutku bezpośredniego prawa EOG nie jest oczywista w państwach EFTA. W orzecznictwie ETS dopuszcza się ewentualność, że druga strona umowy nie uznaje bezpośredniego skutku jej postanowień. Interpretacja ETS przyznająca normom umowy skutek bezpośredni nie jest wiążąca dla państwa – drugiej strony umowy. Brak przyznania przez sądy tego państwa skutku bezpośredniego postanowieniom umowy, którym Trybunał taki skutek przyznał, nie oznacza – co do zasady – braku wzajemności w realizowaniu zobowiązań wynikających z umowy⁷². W odniesieniu do Porozumienia EOG, w swej opinii 1/91 ETS stwierdził, że wewnętrzna skuteczność prawa EOG w państwach EFTA i jego prymat nad prawem wewnętrznym zależą od przepisów prawa wewnętrznego państw EFTA⁷³.

Wypada zauważyć najpierw, że stosowanie przez sądy krajowe państw EFTA prawa EOG wcale nie musi być konsekwencją uznania skutku bezpośredniego jego norm. Uregulowania zawarte w prawie EOG w stosownych przypadkach powinny być przedmiotem wykonania w prawie krajowym, a sądy krajowe powinny stosować przepisy implementujące normy EOG. W tym też zakresie jednostki mogą korzystać z uprawnień wynikających z prawa EOG i dochodzić tych uprawnień przed sądem krajowym. Sam fakt, że przewidziano mechanizm pozwalający Trybunałowi EFTA na interpretowanie postanowień EOG na wniosek sądów krajowych w drodze opinii doradczych, nie przesądza kwestii skutku bezpośredniego norm EOG, choć świadczy o tym, że strony umowy zakładały, że postanowienia EOG będą mogły być przedmiotem rozważań przed sądami krajowymi. Normy prawa EOG mogą wymagać wykładni także w celu zidentyfikowania treści krajowych przepisów wykonujących prawo EOG. Kontrowersja, co do skut-

⁷⁰ Zob. wyrok w sprawie T-115/94 *Opel Austria*, ECR [1997] II-39, pkt 102.

⁷¹ Jako oczywistą traktuje taką możliwość np. L. Sevón, *op.cit.*, s. 339.

⁷² Wyrok w sprawie 104/81 *Hauptzollamt Mainz p. Kupferberg* (zob. wyżej, przypis 29), pkt 18.

⁷³ Zob. A. Evans. P. Falk, *op.cit.*, t. 1, s. 96.

ku bezpośredniego nabiera znaczenia w sytuacji braku wdrożenia lub niewłaściwego wykonania prawa EOG, którego skutkiem jest ograniczenie jednostki w jej prawach wynikających z prawa EOG.

Art. 7 Porozumienia EOG przewiduje, że akty, do których następuje odniesienie, bądź które zawarte są w załącznikach do Porozumienia lub w decyzjach Wspólnego Komitetu EOG, wiążą strony i są, lub staną się, częścią ich wewnętrznego porządku prawnego w taki sposób, że akt stanowiący odpowiednik rozporządzenia wspólnotowego staje się, jako taki, częścią wewnętrznego porządku prawnego stron, a akt stanowiący odpowiednik dyrektywy pozostawia władzom stron wybór formy i metody wykonania. Ten przepis jest, w pewnym uproszczeniu, odpowiednikiem art. 249 Traktatu WE. Jednak Protokół 35 dołączony do porozumienia zastrzega, że porozumienie nie powoduje przekazania przez którąkolwiek stronę uprawnień legislacyjnych na rzecz jakiegokolwiek instytucji EOG. Dalej protokół stanowi, że cel w postaci osiągnięcia jednorodnego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, opartego na wspólnych zasadach, musi być osiągnięty przez procedury krajowe. W przypadkach możliwych konfliktów między wprowadzonymi w życie normami EOG a innymi przepisami ustawowymi, państwa EFTA zobowiązały się do wprowadzenia, o ile to niezbędne, przepisów ustawowych stanowiących, że w takich przypadkach pierwszeństwo mają normy EOG. Protokół wprowadza zatem obowiązek przyznania pierwszeństwa (wdrożonym) przepisom EOG, jednak wyraźnie wskazuje na konieczność implementowania prawa EOG w drodze ustawodawstwa wewnętrznego. Wydaje się to wykluczać skutek bezpośredni norm EOG.

W doktrynie wskazuje się⁷⁴, że brak bezpośredniej skuteczności przepisów Porozumienia EOG w porządku prawnym państw EFTA naruszać może równowagę praw i obowiązków stron porozumienia w stopniu, który mógłby uzasadniać tezę o braku wzajemności w jego wykonywaniu. Wskazuje się przy tym na brzmienie preambuły porozumienia, w której mówi się o celu porozumienia – ustanowieniu dynamicznego i jednorodnego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, opartego na wspólnych zasadach i równych warunkach konkurencji oraz zapewniającego odpowiednie środki wykonania, w tym na poziomie sądowym (akapit 4), oraz o przekonaniu stron umowy o ważnej roli, jaką będą w Europejskim Obszarze Gospodarczym odgrywać jednostki poprzez korzystanie z praw przyznanych im na mocy porozumienia oraz poprzez sądową ochronę tych praw (akapit 8).

⁷⁴ Zob. L. Sevón, M. Johansson, *The protection of the rights of individuals under EEA Agreement*, ELRev. 1999, nr 24, s. 373 i n.

Jednak sam Trybunał EFTA powstrzymuje się przed uznaniem skutku bezpośredniego norm EOG, uznając, że z Porozumienia EOG taka zasada nie wynika. W orzeczeniu w sprawie *Karl K. Karlsson hf.* z maja 2002 r.⁷⁵ Trybunał stwierdził, przywołując art. 7 Porozumienia oraz Protokół 35, że „prawo EOG nie wymaga, aby jednostki i podmioty gospodarcze miały prawo bezpośrednio powoływać się na nieimplementowane przepisy EOG przed sądami krajowymi.”⁷⁶ Zaraz jednak Trybunał dodał: „Z samego Porozumienia EOG wynika jednocześnie, biorąc pod uwagę jego ogólny cel (ustanowienie dynamicznego i jednorodnego rynku), fakt podkreślenia znaczenia ochrony sądowej i możliwości egzekwowania praw przez jednostki, jak również zasadę efektywności obecną w prawie międzynarodowym publicznym, że sądy krajowe, interpretując prawo krajowe, powinny brać pod uwagę każdy istotny element prawa EOG, bez względu na to, czy był implementowany, czy też nie.”⁷⁷ Odmawiając zasadzie skutku bezpośredniego uzasadnienia w treści Porozumienia EOG, Trybunał jednocześnie sformułował obowiązek po stronie sądów krajowych państw EFTA, mniej w kontekście Protokołu 35 kontrowersyjny, uwzględniania treści prawa EOG przy wykładni prawa krajowego, stanowiący odpowiednik wspólnotowej zasady skutku pośredniego⁷⁸ (choć bez powoływania się na odnośne orzecznictwo ETS⁷⁹). Warto odnotować, że już wcześniej w doktrynie zwracano uwagę na obowiązywanie zasady wykładni przyjaznej umowom międzynarodowym, która powinna być przez sądy krajowe w państwach EFTA uwzględniana, w szczególności w kontekście stosowania Porozumienia EOG⁸⁰.

Trybunał EFTA, co wydaje się istotniejsze, uznał także inną fundamentalną zasadę prawa wspólnotowego, mającą znaczenie z punktu

⁷⁵ Sprawa E-4/01.

⁷⁶ Pkt 28 wyroku.

⁷⁷ Ibidem. W ślad za Trybunałem, stanowisko takie zajął też Urząd Nadzoru EFTA, zob. przypis 11 obwieszczenia w sprawie współpracy między Urzędem Nadzoru EFTA a sądami państw EFTA w zakresie stosowania art. 53 i 54 Porozumienia EOG (jeszcze nieopublikowane w Dzienniku Urzędowym UE, ani w Suplemencie EOG, dostępne na stronie <http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldcompetition>).

⁷⁸ Zasada zwana też zasadą wykładni zgodnej lub lojalnej. Zob. C. Mik, *Wykładnia zgodna prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej* [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, pod red. S. Wronkowskiej, Kraków 2005, s. 115 i n.; S. Biernat, *Wykładnia prawa krajowego zgodnie z prawem Wspólnot Europejskich* [w:] *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, pod red. C. Mika, Toruń 1998, s. 123 i n.

⁷⁹ Zob. np. sprawy 14/83 *von Colson i Kamann* (ECR [1984] 1891) oraz C-106/89 *Marleasing* (ECR [1990] s. I-4135).

⁸⁰ Zob. L. Sevón, M. Johansson, op.cit., s. 377.

widzenia interesów podmiotów indywidualnych. W wyroku *Sveinbjörnsdóttir* z grudnia 1998 r.⁸¹ Trybunał uznał, że państwo EFTA winne niewykonania lub niewłaściwego wykonania prawa EOG, ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą wobec podmiotów indywidualnych, które wskutek tego uchybienia poniosły szkodę⁸². Co ciekawe, Trybunał EFTA uznał istnienie obowiązku odszkodowawczego na gruncie Porozumienia EOG, mimo iż w przedstawionych w postępowaniu uwagach Komisja zajęła stanowisko przeciwne, podobnie jak rządy Norwegii, Islandii i Szwecji. Zgodnie z przytoczoną przed Trybunałem argumentacją, „różnice między Porozumieniem EOG a Traktatem WE obejmują brak w Porozumieniu EOG ważnych elementów prawa wspólnotowego, takich jak przeniesienie uprawnień legislacyjnych, skutek bezpośredni i pierwszeństwo”. Trybunał EFTA uznał mimo tych różnic zasadę odpowiedzialności odszkodowawczej, powołując się na wynikającą z Porozumienia EOG konieczność zachowania jednorodnego charakteru prawa EOG i prawa wspólnotowego oraz na obowiązek przewidziany w art. 3 Porozumienia EOG (odpowiednik art. 10 Traktatu WE), stanowiący, że strony podejmują wszelkie właściwe środki ogólne bądź szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z porozumienia. Przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej zostały zidentyfikowane w podobny sposób, jak w orzecznictwie ETS (wystarczające poważne naruszenie przez państwo normy prawa EOG, której celem było przyznanie uprawnienia jednostce oraz związek przyczynowo-skutkowy między naruszeniem a szkodą). Trybunał EFTA potwierdził obowiązywanie tej zasady w prawie EOG i sprecyzował jej przesłanki w cytowanym już orzeczeniu *Karl K. Karlsson hf.*⁸³ Trybunał EFTA uznał, że odszkodowania za naruszenie prawa EOG powinny być dochodzone wg zasad określonych w przepisach krajowych, z zastrzeżeniem, że zasady te nie mogą być mniej korzystne dla roszczeń wywodzonych z prawa EOG, niż dla roszczeń „krajowych”, oraz nie mogą czynić uzyskania odszkodowania niemożliwym lub nadmiernie trudnym. Trybunał odniósł się także do kwestii wzajemnych relacji między skutkiem bezpośrednim a odpowiedzialnością odszkodowawczą. Trybunał stwierdził, że brak uznania skutku bezpośredniego normy EOG nie wyklucza istnienia obowiązku państwa zapewnienia odszkodowania za szkody poniesione przez jednostki i podmioty gospo-

⁸¹ Sprawa E-9/97, glosa w CMLRev. 2000, nr 37, s. 187.

⁸² Zasada sformułowana w orzecznictwie ETS: zob. sprawy C-6/90 i C-9/90 *Francovich i Bonifaci* (ECR [1991] I-5357), C-46/93 i C-48/93 *Brasserie du Pecheur i Factortame* (ECR [1996] I-1029).

⁸³ Sprawa E-4/01.

darce w rezultacie naruszenia zobowiązań wynikających z Porozumienia EOG, za które odpowiedzialność ponosi państwo⁸⁴.

3. JEDNOLITOŚĆ WYKŁADNI PRAWA EOG I PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

System kontroli przestrzegania prawa stworzony Porozumieniem EOG określany jest jako „dwufilarowy”⁸⁵, w związku z dwoma odrębnymi i formalnie niezależnymi od siebie pionami organów sądowych i nadzorujących przestrzeganie prawa. Rodzi to problem utrzymania spójności w zakresie wykładni i stosowania prawa EOG. Odpowiada ono bowiem w dużym stopniu treści prawa wspólnotowego. Zatem jest to pakiet reguł, które sytuować należy w kontekście ukształtowanym przez kilkadziesiąt lat praktyki stosowania prawa wspólnotowego, w szczególności w świetle wykładni dokonywanej przez ETS. Podobna sytuacja występuje w przypadku każdej umowy stowarzyszeniowej zawieranej przez Wspólnotę z państwem trzecim, na mocy której na grunt relacji międzynarodowych przenoszone są koncepcje wyrosłe ze wspólnotowych traktatów założycielskich. Jednak tym, co odróżnia tradycyjne umowy od Porozumienia EOG jest szeroki zakres regulacji, który w praktyce prowadzi do rozszerzenia wspólnotowego rynku wewnętrznego na państwa trzecie, oraz jego dynamiczny charakter, będący rezultatem mechanizmu przejmowania do prawa EOG nowego prawodawstwa wspólnotowego. W tym przypadku dwutorowość w wykładni prawa może, jak była już o tym mowa, nieść poważne ryzyko utraty symetrii w realizacji umowy między jej stronami i poważnie wpływać na zróżnicowanie statusu podmiotów indywidualnych korzystających z przyznanych im umową praw. Stąd też Porozumienie EOG zawiera przepisy, które mają gwarantować jak najlepszą ochronę jednorodnego charakteru prawa wspólnotowego i prawa EOG.

Art. 6 Porozumienia EOG stanowi, że bez uszczerbku dla przyszłego rozwoju orzecznictwa, postanowienia Porozumienia, w zakresie, w jakim są co do istoty tożsame z odpowiednimi przepisami prawa wspólnotowego, podlegają w zakresie ich wykonania i stosowania wy-

⁸⁴ Pkt 29.

⁸⁵ Zob. np. T. Ingadottir, *The EEA Agreement and Homogenous Jurisprudence: The Two-pillar Role Given to the EFTA Court and the Court of Justice of the European Communities*, „Yearbook of International Law and Jurisprudence” 2002, nr 2; C. Baudenbacher, *The EFTA Court – an example...*, s. 881; J. Forman, *op.cit.*, s. 751.

kładni zgodnej z odpowiednimi orzeczeniami ETS wydanymi przed datą podpisania porozumienia. Natomiast w art. 105 przewiduje się, że dla osiągnięcia możliwie jednolitej wykładni postanowień porozumienia oraz tych przepisów prawodawstwa wspólnotowego, które co do istoty są powtórzone w porozumieniu, Wspólny Komitet EOG śledzić ma rozwój orzecznictwa ETS oraz Trybunału EFTA. W tym celu orzeczenia tych Trybunałów są przekazywane Wspólnemu Komitetowi EOG, który działa na rzecz zachowania jednolitej wykładni porozumienia. Wspólny Komitet EOG ustanawia, z pełnym poszanowaniem niezawisłości sądów, system wymiany informacji dotyczących wyroków Trybunału EFTA, ETS, SPI oraz sądów ostatniej instancji państw EFTA. Tego rodzaju system obejmuje m.in. przekazywanie sekretarzowi ETS wyroków wydanych przez wyżej wymienione sądy w sprawie wykładni i stosowania porozumienia lub traktatów wspólnotowych, jak również aktów przyjętych na ich podstawie, w takim zakresie, w jakim odnoszą się do postanowień, które są co do istoty identyczne z postanowieniami porozumienia.

Kluczowy przepis porozumienia przewiduje, że jeżeli w ciągu dwóch miesięcy od przedstawienia Wspólnemu Komitetowi EOG różnic w orzecznictwie obu Trybunałów nie uda mu się zachować jednolitej wykładni porozumienia, można zastosować procedurę rozstrzygnięcia sporów określoną w art. 111. Innymi słowy oznacza to, że w przypadku wydania przez któryś z sądów „niesłusznego” wyroku, spór nabiera charakteru politycznego i zastosowanie mogą znaleźć przepisy dotyczące rozstrzygnięcia sporów na forum Wspólnego Komitetu EOG, ewentualnie w drodze arbitrażu (choć nie w zakresie spraw związanych z wykładnią przepisów, które są identyczne co do istoty z odpowiadającymi im postanowieniami Traktatu WE oraz aktami przyjętymi w jego zastosowaniu⁸⁶), a także (jakkolwiek byłoby to mało prawdopodobne) na forum ETS. Wskazuje się wprawdzie, że Wspólny Komitet EOG nie mógłby zmienić wyroku któregośkolwiek z sądów⁸⁷, jednak Protokół 48 wyraźnie wyklucza jedynie, by decyzje Wspólnego Komitetu EOG mogły naruszać orzecznictwo ETS. W każdym razie, Komitet mógłby podjąć decyzję zmieniającą prawo, w taki sposób, by wyeliminować możliwość odmiennych w przyszłości interpretacji przez oba sądy.

Trybunał EFTA często sięga do orzecznictwa ETS i SPI⁸⁸. Zdarzają się jednak także sytuacje, gdy Trybunał EFTA nie uwzględnia stano-

⁸⁶ Protokół 33 Porozumienia EOG.

⁸⁷ S. Norberg [w:] R. Plender, op.cit., s. 94.

⁸⁸ Zob. np. ostatnio, w sprawie E-4/04 (zob. wyżej, przypis 65), cytując m.in. wyrok ETS w sprawie 8/74 *Dasonville* (pkt 45), czy w sprawie E-8/04 (zob. wyżej, przypis 48),

wisk zajmowanych w trakcie postępowań przez państwa członkowskie UE lub Komisję⁸⁹. Dochodzi też do rozbieżności w orzecznictwie obu sądów w sprawach *prima facie* podobnych, do których zastosowanie mieć powinny te same przepisy prawa wspólnotowego. Najbardziej jaskrawym tego przykładem była opinia doradcza w sprawie *Maglite*⁹⁰, w której Trybunał EFTA uznał, że dyrektywa 89/104/EWG w sprawie wspólnotowego znaku towarowego nie wyklucza stosowania w państwach EFTA zasady międzynarodowego wyczerpania znaków towarowych, podczas gdy ETS w kilka miesięcy później uznał, że zasada ta jest niezgodna z dyrektywą, godziłaby bowiem w jej cel, jakim jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego⁹¹. W komentarzach wskazuje się na odmienne okoliczności faktyczne i prawne, które mogły uzasadniać odmienne decyzje⁹². Także sam Trybunał EFTA odnotowuje niekiedy „szczególne okoliczności”, które prowadzą do różnic w wykładni przepisów EOG tożsamych z przepisami wspólnotowymi⁹³.

Reguła określona w art. 6 Porozumienia EOG i rozwinięta w art. 3 ust. 1 Porozumienia UNT nakazuje poszanowanie orzecznictwa ETS przy wykładni i stosowaniu przepisów prawa EOG identycznych z przepisami wspólnotowymi. Zasada ta niekiedy nazywana jest zasadą „ulicy jednokierunkowej”⁹⁴, zgodnie z którą to orzecznictwo ETS powinno być inspiracją i wskazówką dla Trybunału EFTA. Tymczasem w wielu przypadkach Trybunałowi EFTA przypada jako pierwszemu rozstrzygać problemy, które nie miały okazji trafić wcześniej do sądów wspólnotowych. Już choćby z tego względu Trybunał EFTA może wydawać „precedensowe” orzeczenia. Niekiedy w literaturze wskazuje się na wynikający *implicit*e z Porozumienia EOG obowiązek ETS uwzględniania orzecznictwa Trybunału EFTA⁹⁵. W praktyce, sięganie do orze-

powołując się na wyrok ETS w sprawie C-279/93 *Schumacker* (pkt 17). Przykłady wielu wcześniejszych wyroków, zob. J. Forman, op. cit., s. 771, przypis 125.

⁸⁹ Np. w sprawach E-2/94 *Scottish Salmon*, E-6/96 *Wilhelmsen*, E-1/97 *Gundersen*, czy w cytowanej już opinii doradczej w sprawie E-7/97 *Sveinbjörnsdóttir*.

⁹⁰ Zob. wyżej, przypis 65.

⁹¹ Sprawa C-355/96 *Silhouette*, ECR [1998] I-4799, pkt. 26 i 27.

⁹² Zob. J. Forman, op. cit., s. 774. Argument ten podniósł zresztą w sprawie *Silhouette* rzecznik generalny Jacobs (pkt 43 opinii).

⁹³ Np. w sprawie E-3/98 *Rainford-Towning*.

⁹⁴ Zob. C. Baudenbacher, *The EFTA Court – an Actor in the European Judicial Dialogue*, University of Geneva, November 2004, dostępny na stronie: <http://www.unige.ch/droit/ceje/documents/Baudenbacher.ppt>.

⁹⁵ Zob. Ch. Cobler, powołująca się na C. Baudenbachera. Zob. głosę do wyroku E-1/02 *Urząd Nadzoru p. Norwegii*, CMLRev. 2004, nr 41, s. 258.

czeń Trybunału EFTA przez sądy wspólnotowe nie jest niczym niezwykłym⁹⁶. Wskazuje się np. na znaczenie orzecznictwa Trybunału EFTA dla rozwoju w prawie wspólnotowym zasady przezorności⁹⁷, a prezes ETS V. Skouris określił dialog między ETS a Trybunałem EFTA jako „świetny przykład współpracy między sądami”⁹⁸.

4. ZAKOŃCZENIE

Polska od maja 2004 r. nie tylko jest członkiem Unii Europejskiej, ale stanowi także część Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Wspólnotowe regulacje dotyczące swobód rynku wewnętrznego, mają zatem, z zastrzeżeniem odmiennych postanowień umowy o udziale nowych państw członkowskich w EOG⁹⁹ oraz decyzji Wspólnego Komitetu EOG, w zakresie, w jakim modyfikują akty prawa wspólnotowego na użytek EOG, zastosowanie w relacjach między Polską a Norwegią, Islandią i Liechtensteinem. Fakt ten musiał być wzięty pod uwagę przez ustawodawcę polskiego, kiedy dostosowywał prawo polskie do wymogów członkostwa w UE i EOG, zrównując w prawach podmioty i produkty pochodzące z innych państw Unii Europejskiej oraz te pochodzące z państw EFTA – stron Porozumienia EOG¹⁰⁰. Polska może uczestniczyć w sporach na tle stosowania prawa EOG, czego przykładem jest sprawa przed Trybunałem EFTA¹⁰¹. Ewentualne sprawy sporne rząd polski może także podnosić na forum Wspólnego Komitetu EOG. Polskie podmioty prywatne, w przypadku napotkania na problemy w re-

⁹⁶ Np. w sprawach C-286/02 *Bellio Fratelli*, ECR [2004] I-3465; C-236/01 *Monsanto*, ECR [2003] I-8105; C-140/97 *Rechberger*, ECR [1999] I-3499. Dalsze przykłady, zob. C. Baudebacher, *The EFTA Court – an example...*, s. 896, przypis 81.

⁹⁷ Tak, Ch. Cobler w nawiązaniu m.in. do wyroku ETS w sprawach C-236/01 *Monsanto*, ECR [2003] I-8105 i C-192/01 *Komisja p. Danii*, ECR [2003] I-9693 (zob. op. cit., przypis 37).

⁹⁸ „Shining model of the interjudicial cooperation” (cyt. [w:] C. Baudenbacher, *The EFTA Court – an Actor...*).

⁹⁹ Zob. wyżej, przypis 9.

¹⁰⁰ Zob. np. ustawy z 16.4.2004 r. o zmianie ustawy o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia oraz o zmianie ustawy o zmianie ustawy o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2004 r., Nr 93, poz. 892), czy z 20.4.2004 r. o zmianie i uchyleniu niektórych ustaw w związku z uzyskaniem przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r., Nr 96, poz. 959).

¹⁰¹ Zob. wyżej, przypis 65.

alizacji ich uprawnień wynikających z prawa EOG w państwach EFTA, mogą starać się ich dochodzić przed tamtejszymi sądami, które wprawdzie nie muszą respektować zasady skutku bezpośredniego, ale „interpretując prawo krajowe, powinny brać pod uwagę każdy istotny element prawa EOG, bez względu na to, czy był implementowany, czy też nie”¹⁰². Powinny także rozważyć możliwość przyznania odszkodowania za szkody spowodowane niewykonaniem przez władze państw EFTA przepisów prawa EOG, przyznających uprawnienia podmiotom indywidualnym. Z kolei, ewentualne zaniedbania po stronie Polski w wykonywaniu zobowiązań wynikających z prawa EOG mogą stać się potencjalnie przedmiotem postępowania Komisji Europejskiej i, w rezultacie, jej skargi do ETS, lub też przedmiotem pozwów do polskich sądów, które zobowiązane są do stosowania bezpośredniego norm wspólnotowych (w tym norm prawa EOG) spełniających kryteria skutku bezpośredniego.

Sądowe procedury rozstrzygnięcia sporów odgrywają ważną rolę w porządku prawnym EOG, tym bardziej, że – jak dotychczas – można mówić o zgodnej kooperacji między sądami wspólnotowymi i Trybunałem EFTA oraz sądami krajowymi w państwach EOG¹⁰³. Jednak ostatecznie, w przypadku, gdyby wystąpiły w ramach tego procesu zakłócenia, jako właściwe pozostaje forum polityczne i dyplomatyczne metody rozstrzygnięcia sporów. W tym sensie ciągle można mówić o prymacie tradycyjnych, właściwych prawu międzynarodowemu publicznemu, procedur rozstrzygnięcia sporów w ramach EOG. Paradoksalnie, ta właśnie cecha porządku prawnego EOG wpływać może pozytywnie na gotowość wsłuchiwanie się przez sądy wspólnotowe w rozstrzygnięcia Trybunału EFTA i uwzględniania jego argumentacji w ich orzecznictwie. Zjawisko to zresztą wpisuje się w szerszy proces, w ramach którego sądy wspólnotowe przestają pełnić rolę wyłącznego arbitra w sprawach objętych prawem wspólnotowym, ale muszą w coraz większym stopniu uwzględniać orzeczenia innych sądów (np. Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu¹⁰⁴)¹⁰⁵. Jednocześnie uznać można, że brak kon-

¹⁰² Zob. wyżej, przypis 77.

¹⁰³ Zob. C. Baudenbacher, *The EFTA Court – an example...*, s. 898.

¹⁰⁴ Zob. art. II-112 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (art. 52 ust. 3 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej), który przewiduje, że w zakresie, w jakim Karta Praw Podstawowych zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw stanowionych przez tę Konwencję. W wyjaśnieniach do postanowień Karty, dołączonych jako deklaracja do Traktatu (Dz. Urz. UE 2004, C 310, s. 456) wskazuje się, że znaczenie i zakres praw gwarantowanych w Konwencji są określone także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

fliktów między państwami EFTA a UE na tle wykładni prawa EOG dokonywanej przez sądy wspólnotowe i Trybunał EFTA w ponad 10-letniej praktyce współistnienia tych sądów, świadczy o tym, że wprowadzony w ramach EOG model rozstrzygnięcia sporów okazał się w praktyce efektywny.

¹⁰⁵ Zob. w tym kontekście wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie konstytucyjności Traktatu o przystąpieniu Polski do UE (sprawa K 18/04, OTK 2005/5A/49, sprostowanie OTK 2005/6A/76), w którym mówi się o konieczności „obopólnie przyjaznej wykładni” prawa wspólnotowego i krajowego (pkt 2.2). Trybunał stwierdza, że „wykładnia prawa wspólnotowego, dokonywana przez ETS (...) winna być (...) oparta na założeniu wzajemnej lojalności pomiędzy instytucjami wspólnotowo-unijnymi a państwami członkowskimi. Założenie to generuje – po stronie ETS – powinność przychylności dla krajowych systemów prawnych” (pkt 10.2).