

ANNA PUDEŁO-JAREMEK

(Nowe) kompetencje Sądu. Reforma Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 2024 roku

Court of Justice's (New) Powers: 2024 Reform of its Statute

Abstract

The purpose of this paper is to present the main issues relating to the reform of the Statute of the General Court of the CJEU under Regulation 2024/2019. The structure of the article includes the origins of the General Court; the legal basis of the General Court; and the scope of the General Court after the amendment of the Statute of the CJEU in 2024 under Regulation 2024/2019. Using a dogmatic research method, the author analyses the individual provisions of Regulation 2024/2019. In the final part of the study, the author gives a final assessment of the reform of the CJEU under Regulation 2024/2019.

SŁOWA KLUCZOWE: Trybunał Sprawiedliwości UE, Sąd, pytanie prejudycjalne, prawo UE

KEYWORDS: Court of Justice of the EU, General Court, Preliminary issue, EU law

ANNA PUDEŁO-JAREMEK – doktor nauk prawnych, Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie, ORCID – 0000-0002-6328-5205, e-mail: annapudlo@alk.edu.pl

1 | Wprowadzenie

12 sierpnia 2024 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej została opublikowana zmiana Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, która weszła w życie 1 września 2024 r.^[1] Zmiana dotyczy w szczególności częściowego przekazania Sądowi przez Trybunał Sprawiedliwości, ze skutkiem od 1 października 2024 r., właściwości do orzekania w trybie prejudycjalnym w sześciu dziedzinach, m.in. spraw dotyczących kodeksu celnego, jak też rozszerzenia, od 1 września 2024 r., mechanizmu rozstrzygnięcia o przyjęciu odwołania do rozpoznania.

Celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych aspektów reformy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w związku ze zmianą jego Statutu na podstawie rozporządzenia nr 2024/2019. Struktura artykułu obejmuje: genezę powstania Sądu, podstawę prawną działania Sądu oraz zakres działania Sądu po zmianie Statutu TSUE z 2024 r. na podstawie rozporządzenia nr 2024/2019. W artykule sięgnięto do dogmatycznej metody badawczej dokonując analizy poszczególnych przepisów rozporządzenia nr 2024/2019 zmieniającego Statut TSUE.

2 | Geneza powstania Sądu

Już w 1974 r. Trybunał Sprawiedliwości sugerował utworzenie wyspecjalizowanego sądu, który mógłby zajmować się sprawami pracowniczymi – sporami między urzędnikami Wspólnot^[2]. Również w ówczesnej literaturze wysuwano wątpliwości, czy Trybunał Sprawiedliwości podoła orzekaniu w wyspecjalizowanych dziedzinach^[3]. Kolejne rozszerzenia Wspólnot spowodowały, że do Trybunału zaczęła wpływać duża liczba spraw, a to z kolei skutkowało opóźnieniami w ich rozstrzygnięciu.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) 2024/2019 z 11 kwietnia 2024 r. zmieniające Protokół nr 3 w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Dz.U. L z 12.8.2024

² *The Future of the Judicial System of the European Union*, red. Alan Dashwood, Angus C. Johnston (Cambridge: Hart Publishing, 2001), 10.

³ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. II, art. 90-222, red. Krystyna Kowalik-Bańczyk, Monika Szwarc-Kuczer, Andrzej Wróbel (Warszawa: Wolters Kluwer, 2012).

Możliwość utworzenia Sądu Pierwszej Instancji (dalej: Sąd) przy Trybunale Sprawiedliwości została przewidziana w Jednolitym Akcie Europejskim^[4] w d. art. 168a TEWG. Zgodnie z tym przepisem, na wniosek Trybunału Sprawiedliwości i po konsultacji z Komisją i Parlamentem Europejskim. Rada, stanowiąc jednomyślnie, została upoważniona do utworzenia sądu właściwego do rozpatrywania i rozstrzygania w pierwszej instancji pewnych rodzajów skarg lub skarg wnoszonych przez osoby fizyczne i prawne, z zastrzeżeniem prawa odwołania się od orzeczeń sądu do Trybunału Sprawiedliwości ograniczonego do kwestii prawnych, na warunkach ustanowionych przez Statut Trybunału Sprawiedliwości. Ponadto, Rada otrzymała upoważnienie do określenia zakresu spraw przekazanych do właściwości nowo utworzonego sądu. Przy czym z Jednolitego Aktu Europejskiego wynikało, że nowy sąd nie będzie miał możliwości rozpoznawania spraw wnoszonych przez państwa członkowskie lub Wspólnotę oraz pytań prejudycjalnych na podstawie d. art. 177 TEWG. Rada miała za zadanie określić skład sądu oraz przyjąć niezbędne zmiany i przepisy uzupełniające statut Trybunału Sprawiedliwości.

Trybunał Sprawiedliwości tuż po wejściu w życie Jednolitego Aktu Europejskiego złożył wniosek o ustanowienie nowego organu. Rada przyjęła decyzję nr 88/591 ustanawiającą Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich^[5]. Początkowo SPI był sądem utworzonym przy Trybunale Sprawiedliwości. A jego pomocniczy charakter względem Trybunału wynikał m.in. z rozwiązań instytucjonalnych, takich jak powołanie sądu czy też określenie jego właściwości decyzją Rady.

Następnie kluczową reformę Sądu Pierwszej Instancji przewidział Traktat z Nicei^[6]. Wówczas zrównano jego status z Trybunałem Sprawiedliwości w d. art. 220 TWE, który to przepis przyznał SPI na równi z Trybunałem Sprawiedliwości kompetencje do czuwania nad przestrzeganiem traktatów. Status i zakres jurysdykcji Sądu został uregulowany w art. 224 TWE (w brzmieniu Traktatu z Nicei dotyczył składu SPI) i 225 TWE (w brzmieniu Traktatu z Nicei dotyczył zakresu jurysdykcji i powiązań względem Trybunału Sprawiedliwości).

⁴ Dz.U. L 169 z 29.6.1987, s. 1-28.

⁵ Decyzja Rady z 24 października 1988 r. ustanawiająca Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (88/591/EWWiS, EWG, Euratom), Dz. U. z 1988 r. L 319/1.

⁶ Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty. Nicea.2001.02.26., Dz. U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/32.

3 | Podstawa prawna działania Sądu na podstawie Traktatu z Lizbony

Na podstawie art. 256 TFUE (Traktatu z Lizbony^[7]) Sąd jest właściwy do rozpoznawania w pierwszej instancji:

- skarg wniesionych przez podmioty indywidualne (od 1 września 2016 r. sporów między Unią a jej pracownikami na podstawie art. 270 TFUE, w tym sporów między każdą instytucją, organem lub jednostką organizacyjną z jednej strony a ich pracownikami, z drugiej strony, w odniesieniu do których przyznano właściwość Trybunałowi Sprawiedliwości);
- skarg wnoszonych przez państwa członkowskie na nieważność aktów instytucji lub na zaniechanie przez nie działania, z wyjątkiem skarg przeciwko Radzie, Parlamentowi lub obu tym instytucjom łącznie, które to skargi co do zasady ma rozpatrywać Trybunał Sprawiedliwości (art. 263 TFUE);
- skarg z dziedziny własności intelektualnej przeciwko Urzędowi Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe i wzory) oraz Wspólnotowemu Urzędowi Ochrony Odmian Roślin;
- skarg odszkodowawczych przeciwko UE i EBC (art. 268 TFUE);
- spraw na podstawie klauzuli arbitrażowej umieszczonej w umowie prawa publicznego lub prywatnego zawartej przez UE lub w jej imieniu (art. 272 TFUE).

Z art. 256 ust. 3 akapit pierwszy TFUE wynika, że „Sąd jest właściwy do rozpoznawania pytań prejudycjalnych przedkładanych na mocy art. 267, w poszczególnych dziedzinach określonych w Statucie”. Przy czym postanowienia traktatowe nie rozstrzygają definitywnie zakresu dziedzin, w których Sąd może udzielać odpowiedzi na pytania prejudycjalne, pozostawiając tę kwestię do uregulowania w statucie TSUE.

⁷ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. U. z 2009 r., nr 203, poz. 1569.

4 | Zakres działania Sądu po zmianie Statutu TSUE z 2024 r. na podstawie rozporządzenia nr 2024/2019

Jak wynika z motywu drugiego rozporządzenia nr 2024/2019 zmieniającego Protokół nr 3 w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, głównym powodem wprowadzenia zmian do Statutu Trybunału Sprawiedliwości był z jednej strony wpływ dużej ilości spraw o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości, a z drugiej strony średni czas ich rozpoznawania (wnioski o wydanie orzeczenia w tym trybie muszą być rozpoznawane stosunkowo szybko, tak aby sądy krajowe mogły zagwarantować prawo do skutecznego środka prawnego). Ponadto, coraz więcej kierowanych do Trybunału pytań miało i ma złożony charakter (sprawy dotyczące w szczególności kwestii konstytucyjnych lub związanych z prawami podstawowymi).

Na problem możliwych zmian w podziale właściwości w sprawach wydawania orzeczeń w trybie prejudycjalnym Trybunał Sprawiedliwości zwrócił już uwagę w sprawozdaniu z 14 grudnia 2017 r., które zostało przedstawione Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji^[8]. Wówczas Trybunał nie wykluczył możliwości przekazania Sądowi właściwości do orzekania w trybie prejudycjalnym w pewnych szczególnych dziedzinach, gdyby wymagał tego prawidłowy przebieg postępowań w przypadku dużej liczby wniosków o wydanie orzeczenia we wspomnianym trybie.

Następnie na podstawie art. 281 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) 30 listopada 2022 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przedłożył Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek w sprawie zmiany Protokołu nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Główną częścią tego wniosku było skorzystanie z możliwości przewidzianej w art. 256 ust. 3 akapit pierwszy TFUE i przekazanie Sądowi kompetencji do rozpoznawania pytań prejudycjalnych przedkładanych na podstawie art. 267 TFUE, w niektórych dziedzinach określonych w Statucie^[9]. Odpowiednio 27 lutego 2024 r.

⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0278_PL.html [dostęp: 30.09.2024].

⁹ Dok. 15936/22. file:///C:/Users/User/Downloads/1_PL_ACT_part1_v2.pdf. [dostęp: 30.09.2024].

i 19 marca 2024 r. Parlament Europejski^[10] i Rada^[11] przyjęły stanowisko w sprawie rozporządzenia 2024/2019 zmieniającego wspomniany protokół. 1 września 2024 r. zmiana Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej weszła w życie.

Zakres reform przewidzianych w rozporządzeniu 2024/2019 obejmuje następujące aspekty^[12]:

- po pierwsze, częściowe przekazanie Sądowi właściwości do orzekania w trybie prejudycjalnym;
- po drugie, zmiany dotyczące wszystkich spraw prejudycjalnych;
- po trzecie, zachowanie skuteczności postępowań odwoławczych od orzeczeń Sądu w świetle znaczącej liczby odwołań wnoszonych do Trybunału Sprawiedliwości. Aby umożliwić Trybunałowi Sprawiedliwości skoncentrowanie się na odwołaniach, które dotyczą istotnych kwestii prawnych, mechanizm rozstrzygania o przyjęciu odwołania do rozpoznania zostaje rozszerzony na inne orzeczenia wydane przez Sąd.

W odniesieniu do pierwszego aspektu reformy, czyli przekazania przez Trybunał Sprawiedliwości właściwości do orzekania w trybie prejudycjalnym, dotyczy to sześciu dziedzin, które są jasno wyodrębnione i w wystarczającym stopniu można je oddzielić od innych dziedzin, a także w odniesieniu do których istnieje obszerne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości (motyw 6 i 7 rozporządzenia 2024/2019). Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które będzie mógł rozpatrzyć, Sąd będą musiały należeć wyłącznie do jednej lub kilku z następujących dziedzin (nowy art. 50b Statutu TSUE):

¹⁰ European Parliament legislative resolution of 27 February 2024 on the draft regulation of the European Parliament and of the Council amending Protocol No 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union (07307/2022 – C9-0405/2022 – 2022/0906(COD)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0086_EN.html [dostęp: 30.09.2024].

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/19/reform-of-the-statute-of-the-court-of-justice-adopted/>. [dostęp: 30.09.2024].

¹² Koen Lenaerts, „The Broadening of EU Competences Through the Case Law of the Court of Justice: Myth or Reality?” *ERA Forum*. T. XXIV (2023): 589-598.

1. wspólny system podatku od wartości dodanej;
2. podatek akcyzowy (w tym wykładnia ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego oraz ram dotyczących podatku akcyzowego od alkoholu, napojów alkoholowych, tytoniu, produktów energetycznych i energii elektrycznej);
3. kodeks celny;
4. klasyfikacja taryfowa towarów w Nomenklaturze scalonej;
5. odszkodowanie i pomoc dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład lub opóźnienia lub odwołania usług transportowych;
6. system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

Z rozporządzenia nr 2024/2019 wynika, że sąd krajowy (odsyłający) nie podejmuje samodzielnie decyzji o tym, który sąd jest właściwy do rozpoznania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Jest to spowodowane zasadą pewności prawa oraz czasem trwania postępowania. Wnioski takie mają być składane do Trybunału Sprawiedliwości, który powinien ustalić – zgodnie ze szczegółowymi zasadami określonymi w jego regulaminie postępowania – czy dany wniosek należy wyłącznie do jednej lub kilku z poszczególnych dziedzin wymienionych w statucie, a co za tym idzie, czy należy go przekazać Sądowi (motyw 11 rozporządzenia nr 2024/2019).

W odniesieniu do wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w których rozporządzenie nr 2024/2019 powierzyło właściwość Sądowi – dotyczących innych dziedzin – jurysdykcję posiada Trybunał, ponieważ art. 256 ust. 3 akapit pierwszy TFUE nie przewiduje możliwości przekazania Sądowi właściwości do orzekania w trybie prejudycjalnym w dziedzinach innych niż poszczególne dziedziny (motyw 12 rozporządzenia nr 2024/2019).

Przy czym, Trybunał Sprawiedliwości zachował właściwość do orzekania w przypadku gdy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy kwestii wykładni prawa pierwotnego, międzynarodowego prawa publicznego, ogólnych zasad prawa Unii lub Karty ze względu na ich horyzontalny charakter nawet wówczas, gdy ramy prawne wchodzą w zakres jednej lub kilku dziedzin, w których właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym została powierzona Sądowi (motyw 13 rozporządzenia nr 2024/2019)^[13].

¹³ K. Lenaerts, *The Role of the Court of Justice in the Interpretation and Application of the Charter*, 8. Wystąpienie wygłoszone podczas 134. sesji plenarnej Europejskiego Komitetu Regionów, 11 kwietnia 2019.

Rozporządzenie nr 2024/2019 zawiera postanowienia o charakterze proceduralnym, które mają na celu zapewnienie pewności prawa oraz zwiększenie przejrzystości postępowania, a dotyczą następujących kwestii:

- decyzji o przekazaniu wniosku w sprawie wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym: prezes Trybunału po wstępnej analizie oraz po wysłuchaniu wiceprezesa Trybunału i pierwszego rzecznika generalnego informuje, czy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powinien zostać przekazany Sądowi, czy też należy go przekazać zgromadzeniu ogólnemu, w którym uczestniczą wszyscy sędziowie i rzecznicy generalni. Taka analiza ma zostać przeprowadzona w terminie, który nie wykracza, poza to, co jest niezbędne z uwagi na jego charakter, długość czy też złożoność sprawy (motyw 14 rozporządzenia zmieniającego);
- powołania rzecznika generalnego w Sądzie: nowy art. 49a Statutu TSUE stanowi, że „Przy rozpoznawaniu wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przekazanych Sądowi zgodnie z art. 50b, wspomaga go co najmniej jeden rzecznik generalny”. Sędziowie Sądu spośród siebie wybierają członków, którzy będą pełnić funkcje rzecznika generalnego. Mandat rzecznika generalnego jest sprawowany przez trzy lata i może zostać odnowiony jednokrotnie;
- stwierdzenia przez Sąd braku właściwości do rozpoznania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: jeżeli Sąd stwierdzi, że nie jest właściwy do rozpoznania wniosku i wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym odsyła sprawę do Trybunału Sprawiedliwości (zgodnie z art. 54 akapit drugi Statutu TSUE);
- utworzenia izby Sądu o pośrednim składzie orzekającym: z uwagi na specyfikę postępowań w sprawach prejudycjalnych, która jest odmienna od charakteru postępowań dot. skarg bezpośrednich podlegających właściwości Sądu, rozpoznawanie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy przydzielić izbom Sądu wyznaczonym do tego celu. Rozwiązanie takie ma przyczynić się do zachowania spójności orzeczeń Sądu wydanych w trybie prejudycjalnym. Izba Sądu o pośrednim składzie orzekającym obejmuje skład orzekający większy niż izby złożone z pięciu sędziów i mniejszy niż wielka izba;
- zwiększenia przejrzystości postępowań w sprawie pytań prejudycjalnych: „W sprawach objętych art. 267 TFUE sąd państwa członkowskiego, który wydaje postanowienie o zawieszeniu postępowania

i przekazaniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości, powiadamia o tym Trybunał. Sekretarz Trybunału Sprawiedliwości zawiadamia następnie o tym postanowieniu strony, państwa członkowskie, Parlament Europejski, Radę, Komisję oraz Europejski Bank Centralny, jak również instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną Unii, które przyjęły akt, którego ważności lub wykładni dotyczy spór” (art. 23 Statutu TSUE). Ponadto, jeżeli w terminie dwóch miesięcy od takiego powiadomienia strony, państwa członkowskie, Komisja, czy też Parlament Europejski, Rada i Europejski Bank Centralny uznają, że mają szczególny interes w kwestiach podniesionych we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, mają możliwość przedłożenia Trybunałowi Sprawiedliwości pism procesowych lub uwag na piśmie. Wspomniany artykuł przewiduje możliwość przedkładania zainteresowanym stronom pism procesowych lub uwag na piśmie, które mają być publikowane na stronie internetowej Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w rozsądnym terminie po zakończeniu sprawy, chyba że podmiot ten sprzeciwia się publikacji własnych pism procesowych lub uwag na piśmie”.

- rozszerzenia mechanizmu odwołań od orzeczeń Sądu, jeżeli orzeczenia dotyczą decyzji podjętej przez organy, urzędy lub jednostki organizacyjne UE posiadające niezależne izby odwoławcze (m.in. Urzędu Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej; Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego; Agencji Kolejowej Unii Europejskiej; Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych). W ramach tego mechanizmu sprawy, które były już rozpatrywane dwukrotnie – przez niezależną izbę odwoławczą i Sąd – będą dopuszczane przed Trybunał Sprawiedliwości, tylko jeżeli dotyczą kwestii istotnej dla jedności, spójności lub rozwoju prawa Unii (nowy art. 58a Statutu TSUE).

5 | Wnioski

Reforma sądownictwa w UE na podstawie rozporządzenia 2024/2019 wprowadza:

- wyraźną specjalizację między Trybunałem Sprawiedliwości a Sądem. Trybunał Sprawiedliwości staje się poniekąd sądem o charakterze

konstytucyjnym, który jest właściwy do orzekania w zakresie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w odniesieniu do pytań w kwestiach zasadniczych, takich jak wykładnia traktatów lub Karty Praw Podstawowych. Z kolei po stronie Sądu pozostają orzeczenia dotyczące m.in. spraw gospodarczych (specjalistyczne postępowania w dziedzinie konkurencji)^[14];

- zwiększenie skuteczności i przejrzystości postępowań w przedmiocie o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w TSUE (m.in. możliwość publikacji uwag przez zainteresowaną stronę na stronie internetowej TSUE);
- ograniczenie odwołań do Trybunału Sprawiedliwości: sprawy, które były już rozpatrywane dwukrotnie – przez niezależną izbę odwoławczą i Sąd – będą dopuszczane przed Trybunał Sprawiedliwości, tylko jeżeli dotyczą kwestii istotnej dla jedności, spójności lub rozwoju prawa Unii.

Bibliografia

- Lenaerts Koen, „The Broadening of EU Competences Through the Case Law of the Court of Justice: Myth or Reality?” *ERA Forum*. T. XXIV (2023): 589-598.
- The Future of the Judicial System of the European Union*, red. Alan Dashwood, Angus C. Johnston. Cambridge: Hart Publishing, 2001.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. II, Art. 90-222, red. Krysztyna Kowalik-Bańczyk, Monika Szwarc-Kuczer, Andrzej Wróbel. Warszawa: Wolters Kluwer, 2012.

¹⁴ <https://www.crowell.com/en/insights/client-alerts/making-the-eu-court-s-more-efficient-for-trade-related-decisions>. [dostęp: 30.09.2024].

