



dr Piotr Staszczuk

Autor jest adwokatem, referendarzem w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej (ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0538-3998>).

Reforma przepisów proceduralnych Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (część 1): przekazanie kompetencji do rozpoznawania pytań prejudycjalnych w wybranych dziedzinach przez Sąd

Słowa kluczowe: reforma Statutu TSUE, nowe kompetencje Sądu Unii Europejskiej, pytania prejudycjalne, efektywność wymiaru sprawiedliwości UE, współpraca z sądami krajowymi

Artykuł omawia istotną reformę Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹ (TSUE), która weszła w życie 1.10.2024 r. na mocy rozporządzenia 2024/2019². Reforma ta jest godna uwagi, ponieważ przekazuje uprawnienia do rozpatrywania pytań prejudycjalnych w określonych sprawach na rzecz Sądu, mając na celu usprawnienie i zwiększenie efektywności wymiaru sprawiedliwości. Reforma obejmuje sześć kluczowych obszarów: podatek VAT, podatek akcyzowy, kodeks celny, klasyfikację taryfową w ramach Nomenklatury Scalonej, odszkodowania i pomoc dla pasażerów oraz system handlu emisjami gazów cieplarnianych. Reforma odpowiada na potrzebę skrócenia czasu trwania procedur prejudycjalnych. Sąd będzie teraz posiadał wyspecjalizowane izby do rozpatrywania tych spraw, a orzeczenia będą ostateczne, chyba że zaistnieje poważne ryzyko dla jednolitości lub spójności prawa UE; w takich wyjątkowych przypadkach TS będzie mógł dokonać rewizji tych orzeczeń. W artykule podkreślono, że choć reforma ma na celu decentralizację procedur prejudycjalnych, zachowana zostaje hierarchiczna struktura pomiędzy TS a Sądem. Oczekuje się, że reforma umożliwi TS skupienie się na bardziej złożonych sprawach i przyczyni się do bardziej efektywnego systemu sądownictwa w UE.

1. Wprowadzenie

Reforma Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest rzadkim wydarzeniem. Znaczenie tej, która weszła w życie 1.10.2024 r., wraz z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2019 z 11.04.2024 r. zmieniającym Protokół nr 3 w sprawie statutu

Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej³, podkreśla fakt, że dotyczy jednej z kluczowych kompetencji Trybunału – interpretacji i badania zgodności przepisów prawa wtórnego z prawem pierwotnym UE na wniosek sądów krajowych państw członkowskich w ramach procedury pytań prejudycjalnych, które od tej pory, w określonym zakresie, będą mogły być rozpatrywane także przez Sąd⁴. Reforma, określona jako najważniejsza zmiana w sądownictwie unijnym od czasu

1 https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_219161/pl/ (dostęp: 1.09.2024 r.) – dalej Statut TSUE.

2 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2019 z 11.04.2024 r. zmieniające Protokół nr 3 w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE L 2024/2019) – dalej rozporządzenie 2024/2019.

3 Dz.Urz. UE L 2024/2019 – dalej rozporządzenie 2024/2019.

4 Fr. *Tribunal*, ang. *the General Court* – trybunał powołany pod nazwą Sąd Pierwszej Instancji na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego. Obok Trybunału Sprawiedliwości jest drugim organem sądowym TSUE.

utworzenia Sądu Pierwszej Instancji⁵ na mocy Jednolitego aktu europejskiego⁶, jest przyjmowana z aprobatą przez państwa członkowskie⁷ i była spodziewana od dawna⁸. Już od traktatu nicejskiego⁹ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przewiduje możliwość rozpoznawania pytań prejudycjalnych nie tylko przez TS, lecz także przez Sąd. Obecny art. 256 ust. 3 ak. 1 TFUE przewiduje, że Sąd jest właściwy do rozpoznawania pytań prejudycjalnych przedkładanych na mocy art. 267 TFUE, w poszczególnych dziedzinach określonych w Statucie TSUE.

Sama reforma ma charakter dwutorowy, obejmuje zmiany zarówno w Statucie TSUE, jak i w regulaminach postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości¹⁰ oraz Sądem¹¹. Tak samo jak w przypadku poprzednich zmian Statutu TSUE¹², obecna reforma została zaproponowana przez sam TSUE. Dnia 30.11.2022 r. TSUE przedstawił wniosek oparty na art. 281 ak. 2 TFUE, dotyczący zmiany Protokołu nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹³.

Na mocy reformy Sąd został uprawniony do rozpatrywania pytań prejudycjalnych dotyczących interpretacji i zgodności z prawem pierwotnym w następujących obszarach¹⁴:

- a) wspólny system podatku od wartości dodanej (VAT),
- b) podatek akcyzowy,
- c) Kodeks Celny,
- d) klasyfikacja taryfowa towarów w Nomenklaturze Scalonej,
- e) odszkodowania i pomoc dla pasażerów w przypadku odmowy wejścia na pokład, opóźnienia lub odwołania usług transportowych oraz
- f) system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

5 Gwoli ścisłości, także poprzednia reforma z 2015 r. była tak określana. Zob. np. A. Alemanno, L. Pech, *Thinking justice outside the docket: A critical assessment of the reform of the EU's court system*, „Common Market Law Review” 2017/1, s. 129.

6 Dz.Urz. WE L 169 z 1987 r., s. 1. Zob. T. Tridimas, *Op-Ed: „Breaking with Tradition: Preliminary Reference Reform and the New Judicial Architecture”*, <https://eulawlive.com/op-ed-breaking-with-tradition-preliminary-reference-reform-and-the-new-judicial-architecture/> (dostęp: 1.09.2024 r.).

7 Zob. np. oświadczenie Austrii, Cypru, Francji, Grecji, Malty i Włoch, Międzyinstytucjonalny numer referencyjny: 2022/0906(COD), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7296-2024-ADD-1/en/pdf> (dostęp: 2.10.2024 r.).

8 Zob. np. M. Bobek, *Preliminary rulings before the General Court: What judicial architecture for the European Union?*, „Common Market Law Review” 2023/6, s. 1515 i n.

9 Zostało to przewidziane w art. 225 ust. 3 ówczesnego Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE z 2006 r. C 321E, s. 37). Obecnie jest to art. 256 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47 – dalej TFUE).

10 Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (Dz.Urz. UE L 265 z 2012 r., s. 1).

11 Regulamin postępowania przed Sądem (Dz.Urz. UE L 105 z 2015 r., s. 1).

12 K. Bradley, *Judicial Reform and the European Court: Not a Numbers Game* [w:] *The Evolution of EU Law*, red. P. Craig, G. de Búrca, Oxford 2021, s. 156.

13 Komisja Europejska wydała swoją opinię 10.03.2023 r., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2023/0135/COM_COM\(2023\)0135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2023/0135/COM_COM(2023)0135_EN.pdf) (dostęp: 2.10.2024 r.), a 27.02.2024 r. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu dotyczące proponowanej zmiany, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0086_EN.html (dostęp: 2.10.2024 r.). Reforma została przyjęta przez Radę 19.03.2024 r., [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/0906\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/0906(COD)&l=en) (dostęp: 2.10.2024 r.).

14 Czyli w „w poszczególnych dziedzinach określonych w Statucie”, o których mowa w art. 256 ust. 3 ak. 1 TFUE.

Pod względem proceduralnym reforma wprowadza mechanizm *one-stop-shop*¹⁵, w ramach którego sędziowie krajowi będą nadal kierować pytania prejudycjalne do TS, który następnie będzie przekazywał je do Sądu w zakresie jego kompetencji. W Sądzie powstaną specjalistyczne izby do rozpatrywania wspomnianych spraw, powołani zostaną także rzecznicy generalni, którzy jednak w dalszym ciągu będą mieć status sędziów Sądu. Chociaż orzeczenia Sądu będą ostateczne, zachowana zostanie wyjątkowa możliwość kontroli orzeczeń prejudycjalnych przez TS w przypadkach, gdy zaistnieje poważne ryzyko naruszenia jedności lub spójności prawa Unii, zgodnie z art. 256 ust. 3 ak. 3 TFUE. Sam Sąd będzie mógł też przekazać dane pytanie prejudycjalne TS, jeśli uzna, że sprawa wymaga orzeczenia co do zasad, które mogą mieć wpływ na jedność lub spójność prawa Unii¹⁶.

Niniejszy artykuł omawia wskazane powyżej zagadnienia. Należy jednak podkreślić, że reforma przepisów proceduralnych TSUE ma szerszy zakres, obejmuje zmiany mające na celu zwiększenie transparentności i otwartości w ramach wszystkich postępowań prejudycjalnych oraz rozszerzenie mechanizmu rozstrzygnięcia o przyjęciu odwołań od orzeczeń Sądu do rozpoznania przez TS. Kwestie te zostaną omówione w jednym z kolejnych numerów „Europejskiego Przeglądu Sądowego”.

2. Przesłanki wprowadzenia reformy

Przesłanki wprowadzenia omawianej reformy wyczytać można z motywów rozporządzenia 2024/2019. Koncentrują się one na dążeniu do skrócenia czasu trwania postępowań prejudycjalnych, zagwarantowaniu spójności prawa Unii, zwiększeniu przepustowości orzecznictwa Sądu oraz dalszym pogłębianiu współpracy między TSUE a sądami krajowymi.

2.1. Dążenie do skrócenia czasu postępowań prejudycjalnych

Najważniejszym motywem reformy jest skrócenie czasu trwania postępowań prejudycjalnych. Trybunał Sprawiedliwości od dawna zmagają się z rosnącą liczbą spraw, co znacząco obciąża jego funkcjonowanie. Liczba wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz średni czas ich rozpatrywania systematycznie rosną. W 2023 r. średni czas trwania postępowania prejudycjalnego wyniósł 16,8 miesięcy¹⁷. Tak długi czas postępowania wynika nie tylko z dużej liczby wniosków, lecz także z coraz większej złożoności i delikatności kierowanych do TS pytań. Tymczasem pytania prejudycjalne powinny być rozpoznawane szybko, aby krajowe sądy mogły zagwarantować prawo do skutecznego środka prawnego¹⁸, co jest kluczowe dla prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w UE. Jednocześnie dzięki przekazaniu części pytań prejudycjalnych do rozpoznawania przez Sąd, TS będzie mógł skupić się na bardziej złożonych i wymagających sprawach¹⁹.

15 Szerzej zob. np. C. Wissels, T. Boeckestei, *Op-Ed: ‘The Proof is in the Pudding’: Some Thoughts on the 2024 Reform of the Statute of the Court of Justice from a Highest National Court*, <https://eulawlive.com/op-ed-the-proof-is-in-the-pudding-some-thoughts-on-the-2024-reform-of-the-statute-of-the-court-of-justice-from-a-highest-national-court/> (dostęp: 1.09.2024 r.).

16 Zob. w tym zakresie także art. 114b Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, o którym mowa poniżej.

17 Zob. *Sprawozdanie roczne. Statystyki sądowe Trybunału Sprawiedliwości*, s. 22, https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-05/pl_ra_2023_cour_statistiques_web_08.05.2024.pdf (dostęp: 1.09.2024 r.).

18 Zob. motyw 2 rozporządzenia 2024/2019.

19 Zob. motyw 3 rozporządzenia 2024/2019.

2.2. Konieczność zagwarantowania spójności prawa Unii

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, proponując sześć obszarów, w których pytania prejudycjalne mogą być rozpoznawane przez Sąd, opierał się zasadniczo na czterech kryteriach²⁰: 1) łatwości identyfikacji i odrębności tych spraw; 2) ich ograniczonym znaczeniu; 3) istnieniu utrwalonego orzecznictwa w ich ramach; oraz 4) wolumenie tych spraw. Pytania z sześciu wskazanych dziedzin stanowią około 20% odesłań prejudycjalnych kierowanych do TSUE, co przekłada się na liczbę spraw dostatecznie istotną, aby rzeczywiście go odciążać.

Tym samym wprowadzenie reformy ma na celu bardziej efektywne funkcjonowanie systemu sądownictwa unijnego, przy jednoczesnym zachowaniu integralności i jednolitości prawa UE. Trybunał Sprawiedliwości będzie mógł poświęcić więcej sił i środków na sprawy najistotniejsze, często o charakterze konstytucyjnym. Nie oznacza to jednak, że jurysdykcja Sądu w tych sześciu dziedzinach będzie wyłączna. Trybunał Sprawiedliwości powinien nadal orzekać w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które mimo że są powiązane z poszczególnymi dziedzinami, w których na mocy rozporządzenia powierzono właściwość do wydania orzeczenia Sądowi, dotyczą także innych dziedzin²¹. Trybunał Sprawiedliwości zachowuje właściwość również w przypadkach, gdy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym podnosi niezależne kwestie dotyczące wykładni prawa pierwotnego, międzynarodowego prawa publicznego, ogólnych zasad prawa Unii lub Karty praw podstawowych Unii Europejskiej²², ze względu na ich horyzontalny charakter, nawet jeśli ramy prawne sprawy w postępowaniu głównym wchodzi w zakres jednej lub kilku z poszczególnych dziedzin, w których właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym powierzono Sądowi na mocy rozporządzenia²³.

Reforma nie wprowadza zatem rozdzielenia ścieżek orzeczniczych TS i Sądu. Hierarchiczna zależność TSUE zostanie zachowana, a całość systemu sądownictwa unijnego będzie kontynuować pełnienie funkcji zarówno sądu konstytucyjnego, jak i najwyższego sądu UE²⁴.

2.3. Zwiększenie przepustowości orzeczniczej Sądu

Reforma opiera się na założeniu, że Sąd będzie w stanie przyjąć dodatkowe obciążenie pracą i rozpoznawać przekazane mu pytania prejudycjalne. Zgodnie z motywami rozporządzenia 2024/2019 w następstwie reformy unijnych ram sądowych, wynikającej z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2015/2422 z 16.12.2015 r. zmieniającego Protokół nr 3 w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej²⁵, i podwojenia liczby sędziów orzekających w Sądzie, Sąd jest obecnie zdolny sprostać większemu obciążeniu, które wynika z przekazania mu właściwości do orzekania

w pewnych szczególnych dziedzinach²⁶. W tym zakresie Sąd musi być w stanie jednocześnie zapewnić sądom krajowym oraz zainteresowanym stronom te same gwarancje, jakie stosuje TS²⁷. Tym samym monitorowanie obciążenia pracą Sądu w kontekście ewolucji działalności UE będzie niezbędne, aby zapewnić jego pełną zdolność do dalszego wykonywania powierzonej mu kontroli sądowej²⁸.

2.4. Chęć dalszego pogłębiania współpracy między TSUE a sądami krajowymi

Reforma ma również na celu pogłębienie współpracy między TSUE, a w szczególności TS z sądami krajowymi, zwłaszcza w kontekście tego, że musi on coraz częściej orzekać w trybie prejudycjalnym w sprawach o charakterze konstytucyjnym oraz w sprawach związanych z prawami człowieka i KPP. Zgodnie z motywem 3 rozporządzenia 2024/2019 przekazanie części kompetencji do orzekania w trybie prejudycjalnym Sądowi powinno umożliwić TS przeznaczenie większej ilości czasu i zasobów na rozpoznawanie bardziej skomplikowanych i wymagających spraw oraz na pogłębienie dialogu z sądami krajowymi, m.in. za pomocą mechanizmu przewidzianego w art. 101 regulaminu postępowania przed TS, pozwalającym mu na zwrócenie się do sądu odsyłającego o udzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie, co umożliwi lepsze zrozumienie kontekstu sprawy i bardziej precyzyjne orzekanie.

3. Zmiana przepisów

Jak zauważono na wstępie, omawiana reforma przebiegła dwutorowo, obejmując zarówno zmianę statutu TSUE, jak i zmianę regulaminów postępowania przed TS i Sądem (oraz Praktycznych przepisów wykonawczych do regulaminu postępowania przed Sądem²⁹). Poniższe uwagi koncentrują się na omówieniu ich konkretnych przepisów.

3.1. Statut TSUE

Nowy art. 50b Statutu TSUE wprowadza najważniejsze zmiany. Po pierwsze, wymienia kategorie spraw, w których Sąd uzyskuje właściwość do rozpoznawania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożonych na podstawie art. 267 TFUE³⁰. Po drugie, w swoim trzecim akapicie ustala zasadę, zgodnie z którą każdy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na mocy art. 267 TFUE przedkładany jest TS. Po sprawdzeniu, w możliwie jak najkrótszym terminie i zgodnie z zasadami określonymi w jego regulaminie postępowania, że wniosek należy wyłącznie do jednej lub więcej dziedzin,

26 Zob. motywy 5 i 13 rozporządzenia 2024/2019. Warto jednak zauważyć, że taka konkluzja nie wynika bezpośrednio ze *Sprawozdania rocznego 2023...*

27 Zob. motyw 19 rozporządzenia 2024/2019.

28 Zob. motyw 5 rozporządzenia 2024/2019.

29 Dz.Urz. UE L 2024/2097.

30 Zgodnie z art. 50b ak. 1 Statutu TSUE Sąd jest właściwy do rozpoznawania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożonych na podstawie art. 267 TFUE, które należą wyłącznie do jednej lub kilku z następujących poszczególnych dziedzin: a) wspólny system podatku od wartości dodanej; b) podatek akcyzowy; c) kodeks celny; d) klasyfikacja taryfowa towarów w Nomenklaturze scalonej; e) odszkodowanie i pomoc dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład lub opóźnienia lub odwołania usług transportowych; f) system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych

20 Zob. T. Tridimas, *Op-Ed: „Breaking with Tradition...*

21 Zob. motyw 12 rozporządzenia 2024/2019.

22 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389 – dalej KPP.

23 Zob. motyw 13 rozporządzenia 2024/2019.

24 Por. np. D. Petrić, *The Preliminary Ruling Procedure 2.0*, „European Papers” 2023/1, s. 25 i n.; D. Sarmiento, *On the Road to a Constitutional Court of the European Union: The Court of Justice After the Transfer of the Preliminary Reference Jurisdiction to the General Court*, „Croatian Yearbook of European Law and Policy” 2023, t. 19, s. VII i n.

25 Dz.Urz. UE L 341, s. 14.

o których mowa w ak. 1 art. 50b Statutu TSUE, TS przekazuje wnioski Sądowi. Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które Sąd rozpoznaje na mocy art. 267 TFUE, są przydzielane izbom wyznaczonym w tym celu zgodnie z zasadami określonymi w jego regulaminie postępowania.

W tym zakresie motyw 11 rozporządzenia 2024/2019 precyzuje, że ze względów związanych z pewnością prawa i czasem trwania postępowania, ważne jest, aby sądy odsyłające nie podejmowały samodzielnie decyzji o tym, który sąd jest właściwy do rozpoznania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Wszystkie wnioski powinny być składane do TS, który ustali – zgodnie ze szczegółowymi zasadami określonymi w regulaminie postępowania – czy dany wniosek należy do jednej lub kilku z poszczególnych dziedzin wymienionych w Statucie TSUE, a co za tym idzie, czy należy go przekazać Sądowi.

Omawiana reforma bywa określana jako „decentralizacja” rozpoznawania pytań prejudycjalnych³¹. Takie sformułowanie nie wydaje się jednak w pełni precyzyjne, ponieważ jedynym adresatem wszystkich pytań prejudycjalnych pozostaje TS, który następnie przekazuje Sądowi te pytania, które wchodzą w zakres któregoś z sześciu obszarów objętych reformą. Ponadto w mocy pozostaje istniejąca już procedura wyjątkowej kontroli orzeczeń Sądu z urzędu, zawarta w art. 62 Statutu TSUE. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli w sprawach przewidzianych w art. 256 ust. 2 i 3 TFUE pierwszy rzecznik generalny uzna, że zachodzi poważne ryzyko naruszenia jedności lub spójności prawa Unii, może wystąpić do TS z wnioskiem o poddanie orzeczenia Sądu kontroli. Wniosek taki musi zostać złożony w terminie miesiąca od wydania orzeczenia przez Sąd. W terminie miesiąca od otrzymania wniosku pierwszego rzecznika generalnego TS decyduje, czy poddać orzeczenie kontroli.

Dodatkowo należy pamiętać, że zgodnie z nowym brzmieniem art. 54 ak. 2 Statutu TSUE, jeśli Sąd stwierdzi, że nie jest właściwy do rozpoznawania skargi lub wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, dla których właściwy jest TS, przekazuje taką skargę lub taki wniosek do TS³².

Nowa wersja Statutu TSUE odnosi się także do koniecznych zmian w strukturze Sądu. Zgodnie z nowym art. 49a Statutu TSUE przy rozpoznawaniu wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przekazanych Sądowi zgodnie z art. 50b Statutu TSUE, wspomaga go co najmniej jeden rzecznik generalny. Zgodnie z regulaminem postępowania przed Sądem sędziowie Sądu wybierają spośród siebie członków, którzy będą pełnić funkcje rzecznika generalnego. W okresie, w którym członkowie ci sprawują funkcje rzecznika generalnego, nie powinni pełnić funkcji sędziów w sprawach dotyczących wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Rzecznik generalny jest wyznaczany spośród sędziów wybranych do pełnienia tej funkcji i należących do izby innej niż izba, której przydzielono dany wniosek. Sędziowie wybrani do pełnienia tej funkcji sprawują ją przez okres trzech lat, z możliwością jednokrotnego odnowienia mandatu.

Sąd może orzec w sprawie pytania prejudycjalnego bez opinii rzecznika generalnego, jeśli nie pojawiają się w niej żadne nowe

kwestie prawne. Korzystanie z opinii rzeczników generalnych w sprawach prejudycjalnych nie jest uzasadnione ze względu na inherentną złożoność lub wagę rozpatrywanych spraw, lecz raczej ze względu na zapewnienie wszystkim uczestnikom postępowania przed Sądem takich samych gwarancji jak przed TS. Funkcja rzeczników generalnych w Sądzie ma raczej zapewnić sądom krajowym i zainteresowanym stronom, że skorzystają oni z tych samych zabezpieczeń, które mają zastosowanie, gdy pytanie prejudycjalne jest rozpatrywane przez TS³³. Dodatkowo stworzenie tej funkcji w Sądzie jest uzasadnione faktem, że w sprawach z art. 267 TFUE nie ma możliwości odwołania się stron do TS od wyroków Sądu. Kontrola może mieć miejsce tylko z urzędu.

Inną zmianą, zgodnie z nowym ak. 4 art. 50 Statutu TSUE, jest wprowadzenie możliwości rozpoznawania spraw wniesionych na podstawie art. 267 TFUE przez Sąd w pośredniej izbie³⁴, z urzędu lub jeśli wniosek taki złoży państwo członkowskie lub instytucja Unii będąca stroną postępowania. Zmiana pozwoli na bardziej elastyczne podejście do składu orzekającego w sprawach prejudycjalnych o większym stopniu skomplikowania, co może zwiększyć efektywność i szybkość rozpatrywania spraw przy zachowaniu odpowiednich standardów proceduralnych³⁵.

3.2. Regulamin postępowania przed TS

Najważniejsze zmiany w regulaminie postępowania przed TS³⁶ zostały dokonane w zakresie procedur dotyczących analizy i przekazywania wniosków prejudycjalnych między TS a Sądem.

3.2.1. Wstępna analiza wniosków o wydanie orzeczenia prejudycjalnego

Wprowadzenie nowego art. 93a do regulaminu postępowania przed TS określiło szczegółowy proces wstępnej analizy wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Proces ten składa się z kilku etapów³⁷:

- 1) po otrzymaniu wniosku, sekretariat TS niezwłocznie przekazuje go prezesowi, wiceprezesowi i pierwszemu rzecznikowi generalnemu (art. 93a § 1);
- 2) Prezes, po zapoznaniu się ze stanowiskiem wiceprezesa i pierwszego rzecznika generalnego, dokonuje wstępnej oceny, czy wniosek dotyczy wyłącznie jednej lub kilku dziedzin określonych w art. 50b ak. 1 Statutu TSUE. Jeśli tak, wniosek jest przekazywany sekretariatowi Sądu, który kontynuuje postępowanie zgodnie z własnym regulaminem (art. 93a § 2);
- 3) jeżeli po zakończeniu tej analizy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem wiceprezesa i pierwszego rzecznika generalnego prezes uzna, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, mimo że dotyczy jednej lub kilku poszczególnych

33 Zob. T. Tridimas, *Op-Ed: „Breaking with Tradition...*

34 Zgodnie z art. 15a § 1 nowej wersji regulaminu postępowania przed Sądem w skład izby pośredniej wchodzi dziewięciu sędziów.

35 Zob. Ch. Amalfitano, *Op-Ed: „The Transplant of Procedural Rules from the Court of Justice to the General Court”*, <https://eulawlive.com/op-ed-the-transplant-of-procedural-rules-from-the-court-of-justice-to-the-general-court/> (dostęp: 1.09.2024 r.).

36 Zmiany do regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (Dz.Urz. UE L 2024/2094).

37 Aby nie wydłużać niniejszego artykułu, poniżej wskazane przepisy nie są zawsze cytowane *in extenso*.

31 Zob. np. *Institutions reach agreement on reform of the Court of Justice and decentralisation of preliminary reference procedure*, <https://eulawlive.com/institutions-reach-agreement-on-reform-of-the-court-of-justice-and-decentralisation-of-preliminary-reference-procedure/> (dostęp: 1.09.2024 r.).

32 Podobnie, gdy Trybunał Sprawiedliwości stwierdzi, że skarga lub wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należą do właściwości Sądu, przekazuje taką skargę lub taki wniosek Sądowi, który nie może stwierdzić braku właściwości.

dziedzin, o których mowa w art. 50b ak. 1 Statutu TSUE, dotyczy również innych dziedzin lub podniesiono w nim niezależne kwestie dotyczące wykładni prawa pierwotnego, prawa międzynarodowego publicznego, ogólnych zasad prawa Unii lub KPP w rozumieniu art. 50b ak. 2 Statutu TSUE, niezwłocznie przekazuje ten wniosek TS. Jeżeli TS uzna, że wniosek należy wyłącznie do jednej lub kilku z poszczególnych dziedzin, o których mowa w art. 50b ak. 1 Statutu TSUE, sekretariat TS niezwłocznie przekazuje ten wniosek sekretariatowi Sądu i postępowanie jest kontynuowane przed tym sądem zgodnie z przepisami jego regulaminu postępowania. W przeciwnym razie postępowanie jest kontynuowane przed TS zgodnie z przepisami niniejszego regulaminu (art. 93a § 3);

- 4) sekretariat Sądu informuje sąd odsyłający o przekazaniu wniosku zgodnie z art. 93a § 2 lub 3 regulaminu postępowania przed TS (art. 93a § 4).

3.2.2. Regulacja postępowania po przekazaniu pytania prejudycjalnego przez Sąd

Drugą istotną zmianą w regulaminie postępowania przed TS jest uregulowanie procedur po przekazaniu pytania prejudycjalnego przez Sąd. Nowe art. 114a i 114b określają te procedury szczegółowo:

- art. 114a – jeśli Sąd, zgodnie z art. 54 ak. 2 Statutu TSUE, stwierdzi, że nie jest właściwy do rozpoznania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonego na podstawie art. 267 TFUE, przekazuje ten wniosek TS. Postępowanie jest wtedy kontynuowane przed TS zgodnie z przepisami regulaminu;
- art. 114b – jeśli Sąd, na podstawie art. 256 ust. 3 ak. 2 TFUE, przekazuje TS wniosek, który wymaga orzeczenia co do zasad mogących mieć wpływ na jedność lub spójność prawa Unii, TS rozpoznaje ten wniosek szybko. Prezes niezwłocznie wyznacza sędziego sprawozdawcę, a pierwszy rzecznik generalny wyznacza rzecznika generalnego. Jeśli pisemny etap postępowania został już zamknięty, strony mogą przedstawić uzupełniające dokumenty w terminie nie krótszym niż 15 dni. Trybunał wydaje orzeczenie w możliwie najkrótszym czasie, po wysłuchaniu ustnych uwag stron oraz opinii rzecznika generalnego.

3.2.3. Regulamin postępowania przed Sądem

Zgodnie z motywami zawartymi w zmianach do regulaminu postępowania przed Sądem³⁸, jego zmiany są niezbędne w celu określenia procedury, jaką Sąd powinien stosować przy rozpoznawaniu wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym po ich przekazaniu przez TS. Nowe regulacje mają na celu zapewnienie, że sądy krajowe oraz podmioty określone w art. 23 Statutu TSUE otrzymają takie same gwarancje, jak te stosowane przez TS. W związku z tym do regulaminu postępowania przed Sądem wprowadza się, choć nie bezpośrednio, przepisy regulaminu postępowania przed TS, dostosowując je do specyfiki Sądu i zachowując spójność proceduralną³⁹.

Przepisy te zatem, choć w części powtarzają odpowiednie regulacje regulaminu postępowania przed TS, nie są zatem jedynie ich kopią⁴⁰.

Dla większej przejrzystości i lepszej czytelności procedury prejudycjalnej przed Sądem, w tym dla sądów krajowych oraz podmiotów wskazanych w art. 23 Statutu TSUE, zdecydowano się zaadaptować artykuły z tytułu III regulaminu postępowania przed Sądem dotyczące skarg bezpośrednich i dostosować je do specyfiki pytań prejudycjalnych. Taka adaptacja ograniczyła liczbę odniesień do artykułów tytułu III regulaminu postępowania przed Sądem w nowych artykułach⁴¹.

Nowe przepisy regulaminu postępowania przed Sądem, począwszy od art. 196, są ułożone chronologicznie zgodnie z przebiegiem postępowania, analogicznie do artykułów tytułu III regulaminu postępowania przed TS.

Tym samym nowa wersja regulaminu postępowania przed Sądem obejmuje następujące przepisy dotyczące postępowań prejudycjalnych:

- „Przepisy ogólne” – art. 196–198 określają podstawowe zasady i definicje mające zastosowanie do całego postępowania przed Sądem;
- „Pisemny etap postępowania” – art. 199–205 regulują składanie pism procesowych, terminy oraz wymagania formalne związane z pisemnym etapem postępowania;
- „Sprawozdanie wstępne” – art. 206 przewiduje sporządzenie sprawozdania wstępnego, które ma na celu przygotowanie sprawy do dalszych etapów postępowania;
- „Środki, które może przyjąć Sąd” – art. 207–212 określają różnorodne środki proceduralne dostępne Sądowi, w tym środki dowodowe i zabezpieczające;
- „Ustny etap postępowania” – art. 213–224 dotyczą ustnego etapu postępowania, regulują przeprowadzanie rozpraw, przesłuchania świadków oraz innych czynności ustnych;
- „Wyroki i postanowienia” – art. 225–236 zawierają zasady dotyczące wydawania wyroków i postanowień, w tym wymagania formalne oraz terminy ich ogłaszania.

Takie uporządkowanie nowych przepisów ma na celu zapewnienie większej klarowności i lepszej spójności między regulaminami postępowania przed Sądem i Trybunałem Sprawiedliwości, co z kolei ma ułatwić pracę sądom krajowym oraz innym podmiotom uczestniczącym w postępowaniach prejudycjalnych.

4. Uwagi końcowe

W doktrynie zaproponowano już kryteria, które mogą być kanwą oceny możliwego powodzenia reformy⁴². Kryteria te będą mogły stanowić podstawę do analizy, czy zmiany wprowadzone przez reformę rzeczywiście przyniosły oczekiwane korzyści:

- a) czas rozpatrywania spraw – jednym z głównych celów reformy jest skrócenie czasu trwania postępowań prejudycjalnych. Efektywność tej reformy będzie mierzona poprzez średni czas rozpatrywania spraw zarówno przez TS, jak i przez Sąd;

38 Zmiany do regulaminu postępowania przed Sądem (Dz.Urz. UE L 2024/2095).

39 Zob. motywy do zmian do Regulaminu postępowania przed Sądem 2024/2095.

40 Zob. Ch. Amalfitano, *Op-Ed: „The Transplant...”*.

41 Zob. Ch. Amalfitano, *Op-Ed: „The Transplant...”*.

42 Szerzej zob. np. C. Wissels, T. Boeckestei, *Op-Ed: ‘The Proof is in the Pudding’...*

- b) spójność orzecznictwa – należy w przyszłości ocenić, czy wprowadzone zmiany nie prowadzą do rozbieżności w interpretacjach prawa UE, co mogłoby podważyć jednolitość systemu prawnego Unii. Ryzyko rozbieżności orzeczniczych jest jednak małe, ponieważ Sąd jest częścią tej samej struktury sądowniczej co TS, nie jest związany z żadnym krajowym porządkiem prawnym i jego wyroki wydane w ramach procedur prejudycjalnych podlegają mechanizmowi wyjątkowej kontroli przewidzianemu w art. 256 ust. 3 TFUE;
- c) jakość orzeczeń – orzeczenia wydawane przez Sąd powinny być jasne, precyzyjne i łatwe do zastosowania w praktyce przez sądy krajowe. Ocena jakości tych orzeczeń, w kontekście ich praktycznego zastosowania i wpływu na sprawy krajowe, będzie istotnym elementem oceny skuteczności reformy.

Na koniec warto podkreślić, że z punktu widzenia zadawania pytań prejudycjalnych przez sądy krajowe reforma niczego nie zmienia. Wszystkie pytania nadal będą kierowane do TS. Innymi słowy, sądy krajowe nie mają żadnej możliwości „wyboru” sądu, który rozpatrzy dane pytanie prejudycjalne. Kwestia tego, czy pytanie zostanie przekazane przez TS do Sądu, podlegać będzie w każdym przypadku jasno określonym kryteriom, o których mowa powyżej.

Na faktyczną ocenę skuteczności reformy przyjdzie jeszcze czas. Pierwszych orzeczeń prejudycjalnych wydanych przez Sąd należy spodziewać się najwcześniej za rok⁴³. Jednak dopiero w dłuższej perspektywie będzie można ocenić, czy reforma spełnia swoje założenia i czy przyczyniła się do usprawnienia procesu rozpatrywania pytań prejudycjalnych⁴⁴. Jednocześnie omawiana reforma statutu może być zapowiedzią przyznania Sądowi jurysdykcji w zakresie pytań prejudycjalnych w większej liczbie obszarów. Doświadczenie pokazuje bowiem, że po wykonaniu pierwszego kroku zazwyczaj otwiera się droga do dalszych zmian⁴⁵.

Artykuł przedstawia wyłącznie poglądy autora.

Bibliografia/References

- Alemanno A., Pech L., *Thinking justice outside the docket: A critical assessment of the reform of the EU'S court system*, „Common Market Law Review” 2017/1.
- Amalfitano Ch., *Op-Ed: „The Transplant of Procedural Rules from the Court of Justice to the General Court”*, <https://eulawlive.com/op-ed-the-transplant-of-procedural-rules-from-the-court-of-justice-to-the-general-court/> (dostęp: 1.09.2024 r.).

43 Skoro pierwsze pytania prejudycjalne wpływają do Sądu po 1.10.2024 r., a – jak wskazano powyżej – średni czas postępowania prejudycjalnego wynosił w 2023 r. 16,8 miesiące.

44 Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 2024/2019 TS przedstawi Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji sprawozdanie z wdrażania reformy statutu wprowadzonej rozporządzeniem do 2.09.2028 r.

45 Por. M. Bobek, *Preliminary...*, s. 1548 i n.

Bobek M., *Preliminary rulings before the General Court: What judicial architecture for the European Union?*, „Common Market Law Review” 2023/6.

Bradley K., *Judicial Reform and the European Court: Not a Numbers Game [w:] The Evolution of EU Law*, red. P. Craig, G. de Búrca, Oxford 2021.

Petrić D., *The Preliminary Ruling Procedure 2.0*, „European Papers” 2023/1.

Sarmiento D., *On the Road to a Constitutional Court of the European Union: The Court of Justice After the Transfer of the Preliminary Reference Jurisdiction to the General Court*, „Croatian Yearbook of European Law and Policy” 2023, t. 19.

Tridimas T., *Op-Ed: „Breaking with Tradition: Preliminary Reference Reform and the New Judicial Architecture”*, <https://eulawlive.com/op-ed-breaking-with-tradition-preliminary-reference-reform-and-the-new-judicial-architecture/> (dostęp: 1.09.2024 r.).

Wissels C., Boeckestei T., *Op-Ed: ‘The Proof is in the Pudding’: Some Thoughts on the 2024 Reform of the Statute of the Court of Justice from a Highest National Court*, <https://eulawlive.com/op-ed-the-proof-is-in-the-pudding-some-thoughts-on-the-2024-reform-of-the-statute-of-the-court-of-justice-from-a-highest-national-court/> (dostęp: 1.09.2024 r.).

Abstract

dr Piotr Staszczyk

The author is an advocate in Poland and a référendaire (legal secretary) at the Court of Justice of the European Union (ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0538-3998>).

Reform of Procedural Rules of the Court of Justice of the European Union (Part 1): Delegation of Competence to deal with Requests for a Preliminary Ruling to the General Court within Certain Areas

Keywords: reform of the CJEU Statute, new competences of the General Court, requests for a preliminary ruling, efficiency of the EU judicial system, cooperation with national courts

This article discusses the major reform of the Statute of the Court of Justice of the European Union (CJEU), effective as of 1 October 2024, based on Regulation 2024/2019. This reform deserves attention, as it delegates the authority to deal with requests for a preliminary ruling in specific cases to the General Court, with a view to streamline and enhance the efficiency of the judicial system. The reform concerns six key areas: VAT, excise duties, Customs Code, tariff classification under the Combined Nomenclature, compensation and assistance to passengers, and the system for greenhouse gas emission allowance trading. The reform addresses the need to reduce the duration of preliminary ruling procedures. The General Court will now have specialised chambers to examine these cases, and its rulings will be final unless there is a significant risk to the unity or consistency of Union law, in which case the CJ may review the decisions of the General Court. The article emphasises that while the reform aims to decentralise preliminary ruling procedures, the hierarchical structure between the CJ and the General Court is maintained. The reform is expected to enable the CJ to focus on more complex cases and to foster a more efficient judicial system within the EU.