

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
DÁMASA RUIZA-JARABA COLOMERA
przedstawiona w dniu 30 czerwca 2005 r.¹

I — Wprowadzenie

drogę na szczyt bez względu na oczywiste zmęczenie³.

1. Od wydania wyroku w sprawie Foto-Frost² wszystkie sądy państw członkowskich Unii Europejskiej są zobowiązane do kierowania do Trybunału pytań w trybie prejudycjalnym przed stwierdzeniem nieważności aktu wspólnotowego. Od tego czasu pojawia się pytanie, czy ten obowiązek, będący wyłącznie wytworem orzecznictwa, ponieważ nie jest zawarty w jakichkolwiek postanowieniach traktatu, ma charakter bezwzględnie obowiązujący, czy też dopuszcza jakieś wyjątki.

3. Powody tej okrutnej kary owiane były tajemnicą, ale wspominano o buńczucznych zachowaniach bohatera, które bogowie uznali za wyzwania rzucone ich boskiej wyższości⁴.

4. Na podobieństwo Syzyfa, założyciela i króla Koryntu, sąd krajowy zmuszony jest do ciągłego ponawiania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie stwierdzenia nieważności aktu wspólnotowego.

2. W mitologii greckiej Syzyf został skazany na karę wtaczania ciężkiego głazu na szczyt góry; tuż przed osiągnięciem szczytu kamień staczał się do wąwozu, a Syzyf musiał schodzić po niego i bez końca podejmować

3 — Już w „Iliadzie” Homera znajdujemy liczne nawiązania do Syzyfa, syna Eola, króla wiatrów, nazywanego „najprzebiegłym z ludzi” (Homer, „Iliada”, tłum. K. Jeżewska, seria Biblioteka Narodowa, księga VI, w. 153, str. 178). Jednakże pierwszy opis jego męki znajduje się w wersach 593–600 pieśni XI „Odysei”, opisującej wizytę Odyszeusza w Hadesie:

„I Syzyfa widziałem cierpiącego srodze. Oburącz dźwigał głaz olbrzymi. Zapierając się rękami i nogami, pchał go pod górę, ale kiedy już był u szczytu, odwracał się i własnym ciężarem znów spadał w dół bezwstydnym głaz. A on, znów napięty jak łuk, toczył go w górę, ciało oblewało się potem, głowa dymila kurzem” (Homer, „Odyseja”, tłum. J. Parandowski, Czytelnik 1967, str. 184).

4 — Prawdziwym powodem nienawiści, w jaką popadł Syzyf, jest jego słabość do plotek i niedyskrecja, ponieważ doniósł Azopowi, że Zeus porwał jego córkę, nimfę Egine, z którą przeżywał pełną miłosnych upoięń idyllę na jednej z wysp położonych na Morzu Egejskim. P. Brunel i A. Bastian, „Sisyphé et son rocher”, Ed. du Rocher, Monako 2004, str. 34 i nast.

1 — Język oryginału: hiszpański.

2 — Wyrok z dnia 22 października 1987 r. w sprawie 314/85, Rec. str. 4199.

5. Niniejsze odesłanie prejudycjalne jest szczególnie interesujące, bowiem dotyczy relacji pomiędzy dwoma czynnikami, które wyznaczają granice uprawnień sądów w zakresie występowania do Trybunału w trybie art. 234 WE.

6. Okoliczności sprawy głównej pozwalają wątpić w materialną konieczność wystąpienia z wnioskiem do Trybunału, ponieważ odpowiedź jest całkowicie oczywista w świetle wcześniej wydanego, jednoznacznego orzeczenia.

II — Stan faktyczny sprawy przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

7. Stan faktyczny posiada minimalne znaczenie dla wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym; można więc przedstawić go w najwięszym skrócie.

8. Skarżąca w sporze przed sądem krajowym, Gaston Schul Douane-Expeditieur BV (zwana dalej „Gaston Schul”), będąca agentem celnym, zgłosiła w dniu 6 maja 1998 r. przywóz partii surowego cukru trzcinowego

pochodzącego z Brazylii po cenie cif⁵ wyższej od ceny minimalnej ustalonej dla tego towaru⁶.

9. Ponieważ nie złożono stosownego wniosku służby celne nałożyły dodatkowe cło, obliczone na podstawie ceny reprezentatywnej, obowiązującej w tym czasie na rynkach światowych.

10. Gaston Schul zaskarżyła decyzję podatkową najpierw na drodze administracyjnej, a następnie sądowej.

11. College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niderlandy), zwany dalej „College van Beroep”), do którego została wniesiona skarga i którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu zgodnie z krajowym porządkiem prawnym, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy sąd krajowy, o którym mowa w art. 234 ust. 3 WE, ma obowiązek wnieść do Trybunału Sprawiedliwości

5 — Wyrażenie to określa wartość towaru, koszty ubezpieczenia oraz koszty transportu (cost, freight, insurance). W prawie celnym odpowiada cenie FOB (free on board), która obejmuje kwotę odpowiadającą wartości towaru w kraju pochodzenia *plus* rzeczywiste koszty transportu oraz ubezpieczenia aż do miejsca wjazdu towaru na obszar celny Wspólnoty.

6 — Cena progowa, poniżej której można zastosować mechanizm działań ochrony handlowej.

sprawę jak poniżej dotyczącą kwestii ważności przepisów rozporządzenia nawet wtedy, gdy Trybunał stwierdził już nieważność pewnych analogicznych do nich przepisów innego porównywalnego rozporządzenia, czy też wolno temu sądowi nie stosować tych pierwszych przepisów, uwzględniając ich szczególne podobieństwo do przepisów uznanych za nieważne?

2) Czy art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1423/95 z dnia 23 czerwca 1995 r. ustanawiającego szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące przywozu produktów innych niż melasy w sektorze cukru jest nieważny ze względu na to, że stanowi, iż określona przezeń dodatkowa należność celna powinna, co do zasady, być ustalana na podstawie ceny reprezentatywnej w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1423/95, oraz że stanowi ponadto, iż należność ta może być obliczana na podstawie ceny importowej cif omawianej dostawy jedynie wtedy, gdy importer złoży odpowiedni wniosek?”.

w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru⁷, zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 3290/94 z dnia 22 grudnia 1994 r. w sprawie dostosowań i przejściowych uzgodnień wymaganych w sektorze rolnym w celu wprowadzenia w życie porozumień zawartych w ramach wielostronnych negocjacji handlowych Rundy Urugwajskiej⁸ (zwanego dalej „rozporządzeniem podstawowym”), stanowi, że ceny importowe, które należy uwzględniać przy nakładaniu dodatkowych należności przywozowych, są ustalane na podstawie cen importowych cif danej dostawy.

13. Ceny te są w tym celu porównywane z cenami reprezentatywnymi produktu na rynku światowym lub wspólnotowym rynku przywozowym.

14. Należy zaznaczyć, że aktualny tekst art. 15 ust. 3 rozporządzenia podstawowego jest przejawem starań o dostosowanie przepisów prawa wspólnotowego do ustaleń porozumienia w sprawie rolnictwa, zawartego w ramach wielostronnych negocjacji handlowych Rundy Urugwajskiej przez Wspólnotę na mocy dawnego art. 228 traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 300 WE).

⁷ — Dz.U. L 177, str. 4.

⁸ — Dz.U. L 349, str. 105.

III — Ramy prawne

A — Obowiązek wystąpienia z wnioskiem o zastosowanie ceny importowej cif

12. Artykuł 15 ust. 3 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1785/81 z dnia 30 czerwca 1981 r.

15. Wśród specjalnych środków ochronnych art. 5 ust. 1 lit. b) porozumienia w sprawie rolnictwa przyznaje każdemu państwu należącemu do Światowej Organizacji Handlu możliwość nałożenia dodatkowych należności celnych na określone towary, jeżeli cena, po jakiej są one wwożone na jego obszar celny „liczona jako cena importowa cif dotycząca danej dostawy i wyrażona w walucie krajowej” jest niższa od ceny progowej („ceny reprezentatywnej” według terminologii stosowanej w przepisach wspólnotowych).

16. Komisja ustanowiła przepisy wykonawcze do rozporządzenia podstawowego rozporządzeniem (WE) nr 1423/95 z dnia 23 czerwca 1995 r. ustanawiającego szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące przywozu produktów innych niż melasy w sektorze cukru⁹.

17. Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1423/95 ceną importową cif danej przesyłki, braną pod uwagę przy nakładaniu dodatkowego cła jest cena reprezentatywna. Jednakże na wniosek importera może zostać przyjęta cena cif, jeżeli jest ona wyższa od przyjętej ceny reprezentatywnej.

18. W takim przypadku importer zobowiązany jest dołączyć do wniosku określone dokumenty [umowę zakupu, umowę ubezpieczenia i przewozu (lub konosament), faktury, świadectwa pochodzenia] na dowód prawdziwości zadeklarowanej wartości przesyłki; dodatkowo importer składa zabezpieczenie w kwocie równej wysokości cła dodatkowego, które miałby zapłacić, gdyby było ono nałożone na podstawie ceny reprezentatywnej towaru. Zabezpieczenie zostaje zwrócone importerowi, jeżeli udowodni, że towar został sprzedany na warunkach, które potwierdzają prawdziwość zadeklarowanej ceny importowej.

19. Z ust. 1 wynika, że jeżeli takiego wniosku nie złożono, cena importowa przyjęta do ustalenia cła dodatkowego jest ceną reprezentatywną.

B — Możliwość sanowania początkowego braku wniosku

20. Wspólnotowy kodeks celny¹⁰ zawiera przepisy dotyczące sprostowania zgłoszenia celnego. Artykuł 65 ust. 2 lit. c) wyklucza możliwość dokonania jakiegokolwiek spros-

9 — Dz.U. L 141, str. 16.

10 — Ustanowiony rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. (Dz.U. L 302, str. 1).

towania po zwolnieniu towarów organy celne.

24. Sprawa została przydzielona wielkiej izbie. Jednakże, pomimo dużej wagi przedstawionego problemu, rozprawa nie odbyła się.

21. Artykuł 220 tego kodeksu stanowi, że dług celny powstaje retrospektywnie, najpóźniej w terminie dwóch dni, licząc od dnia, w którym organy celne dowiedziały się o tym, że w odpowiednim czasie kwota należności wynikających z długu celnego nie została zaksięgowana lub została zaksięgowana kwota niższa od prawnie należnej. Zaksięgowania retrospektywnego nie dokonuje się, kiedy kwota należności prawnie należnych nie została zaksięgowana w następstwie błędu samych organów celnych, który to błąd nie mógł zostać w racjonalny sposób wykryty przez płatnika działającego w dobrej wierze i przestrzegającego przepisów obowiązujących w zakresie zgłoszenia celnego [ust. 2 lit. b)].

V — Analiza pytań skierowanych do Trybunału

25. Pierwsze pytanie przedłożone przez College van Beroep ma na celu sprawdzenie, czy szczególne znaczenie, w zakresie art. 234 ust. 3 traktatu WE, tego, co nazywa się doktryną „*acte clair*”, wyprowadzoną w wyroku w sprawie Cilfit i in.¹¹, ma zastosowanie w stosunku do ważności aktu wspólnotowego.

IV — Postępowanie przed Trybunałem

22. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w sekretariacie Trybunału w dniu 4 listopada 2003 r.

26. Drugie pytanie dotyczy konkretnie zgodności art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1423/95 z normami wyższego rzędu wspólnotowego porządku prawnego.

27. Wydaje się zasadne odwrócenie tej kolejności w analizie pytań skierowanych do

23. Uwagi zostały przedstawione przez rząd niderlandzki i Komisję.

¹¹ — Wyrok z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81, Rec. str. 3415.

Trybunału i rozpoczęcie od pytania drugiego, ponieważ odpowiedź na to pytanie ma bezpośredni wpływ na pytanie dotyczące sporu w sprawie głównej.

która stanowi podstawę do nałożenia dodatkowego cła, jest cena reprezentatywna. Zastosowanie ceny importowej cif, gdy przekroczona została cena reprezentatywna, następuje wyłącznie na wniosek importera.

A — W przedmiocie pytania drugiego

28. Rząd niderlandzki, Komisja oraz sąd odsyłający są zgodne co do nieważności art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1423/95; nie znajdują żadnej istotnej różnicy pomiędzy tymi przepisami a przepisami art. 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1484/95 z dnia 28 czerwca 1995 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wprowadzania systemu dodatkowych należności celnych przywozowych oraz ustalającego dodatkowe należności celne przywozowe w sektorach mięsa drobiowego i jaj oraz w odniesieniu do albumin jaj i uchylającego rozporządzenie nr 163/67/EWG¹². Nieważność tych przepisów została orzeczona w wyroku z dnia 13 grudnia 2001 r. w sprawie Kloosterboer Rotterdam¹³.

29. Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1423/95 ceną importową danej przesyłki,

30. Przepisy art. 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia nr 1484/95, których nieważność stwierdzono, również uzależniają zastosowanie ceny cif od spełnienia warunku, jakim jest złożenie przez importera oficjalnego wniosku w tej sprawie wraz z dowodami, a w każdym innym przypadku wymagają uwzględnienia ceny reprezentatywnej, przez co ustanawiają to rozwiązanie jako zasadę ogólną¹⁴.

31. Jak wykazałem przy okazji tej sprawy¹⁵, obowiązek złożenia wniosku o zastosowanie ceny cif w celu nałożenia dodatkowego cła na przesyłkę jest nieważny z dwóch powodów:

— ponieważ nie znajduje wystarczającej podstawy prawnej w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2777/75 z dnia 29 paź-

12 — Dz.U. I. 145, str. 47.

13 — Wyrok w sprawie C-317/99, Rec. str. I-9863.

14 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Kloosterboer, pkt 31.

15 — Opinia z dnia 2 maja 2001 r. w ww. sprawie Kloosterboer Rotterdam.

dziennika 1975 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze mięsa drobiowego, w zmienionym brzmieniu¹⁶;

- oraz narusza art. 5 ust. 1 porozumienia w sprawie rolnictwa Rundy Urugwajskiej¹⁷.

32. Identycznie podwójnie niezgodny¹⁸ jest art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1423/95, ponieważ:

- z jednej strony, narusza art. 15 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, tj. zmienionego rozporządzenia nr 1785/81, na którego podstawie ceny importowane brane pod uwagę przy nakładaniu cła dodatkowego wynikają z ceny cif danej przesyłki;

- z drugiej strony, narusza art. 5 ust. 1 lit. b) porozumienia w sprawie rolnictwa, które pozwala nałożyć cło dodatkowe, pod warunkiem że cena po której przywóz danego towaru jest wprowadzany do obszaru celnego *liczona jako cena importowa cif* dotycząca danej dostawy i wyrażona w walucie krajowej, jest niższa od wielkości progowej równej średniej cenie referencyjnej¹⁹.

33. Ponadto Komisja przyznała przed Trybunałem, że wszczęła stosowne procedury w celu zmiany spornego przepisu.

34. Z powyższego niezbiecie wynika, że art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1423/95 jest obciążony tą samą wadą pociągającą za sobą nieważność co przepis, który był przedmiotem wyroku w sprawie Kloosterboer Rotterdam. Należy zastosować do niego tę samą sankcję, tj. stwierdzenie nieważności.

B — *W przedmiocie pytania pierwszego*

35. Po uzyskaniu pewności co do nieważności, podniesionej w postępowaniu przed

16 — Dz.U. L 282, str. 77.

17 — W brzmieniu załącznika 1A Porozumienia o ustanowieniu Światowej Organizacji Handlu, zatwierdzonego w imieniu Wspólnoty art. 1 ust. 1 decyzji Rady nr 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotyczącej zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w zakresie wchodzącym w zakres jej uprawnień, porozumień w ramach wielostronnych negocjacji handlowych Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. L 336, str. 1).

18 — Który w rzeczywistości jest odzwierciedleniem braku spójności z porozumieniem międzynarodowym, którego ustalenia stanowią rozporządzenie podstawowe.

19 — Równiej średniej cenie referencyjnej określonego towaru.

sądem krajowym, można by powstrzymać się od udzielenia odpowiedzi na pierwsze pytanie, ponieważ po dokonaniu ostatniej analizy okazuje się, że byłaby ona pozbawiona celowości. Jeżeli będziemy starali się na nie odpowiedzieć, powstaje ryzyko wypaczenia roli Trybunału, która polega na współpracy z sądami krajowymi w celu wspierania jednolitego stosowania prawa wspólnotowego w państwach członkowskich, a nie na formułowaniu doradczych opinii w odniesieniu do pytań o charakterze ogólnym lub hipotetycznym²⁰.

36. Jednakże takie podejście wydaje się być zbyt sformalizowane i nie przystaje do pedagogicznej postawy Trybunału, która spowodowała, że Trybunał uściślił w bogatym twórczym orzecznictwie granice swoich uprawnień w zakresie wydawania orzeczeń w trybie prejudycjalnym. Nawet zakładając, że sąd krajowy nie ma potrzeby znać zakresu obowiązku występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącym ważności aktu wspólnotowego w momencie, kiedy nie istnieje rozsądna wątpliwość, ponieważ dysponuje istotnymi dla sprawy precedensami w orzecznictwie, dylemat, jaki zgłasza, nie ma charakteru hipotetycznego w postępowaniu przed sądem krajowym. Wcale nie jest absurdalne założenie, że College van Beroep skierował drugie z pytań wyłącznie w celu uniknięcia sytuacji, w której byłby zmuszony wystąpić z ponownym wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jeżeli Trybunał potwierdzi, nie dopuszczając wyjątków, wielokrotnie postulowany obowiązek występowania do Trybunału w każdym przypadku przed orzeczeniem nieważności aktu wspól-

notowego. Dopuszczenie wyjątków od tego obowiązku pozwoliłoby znacznie ograniczyć ilość spraw i potwierdzić odpowiedzialność wspólnotową sądu krajowego; okazałoby się więc całkowicie spójne z zasadami dobrego zarządzania wymiarem sprawiedliwości w Unii Europejskiej.

37. Krótko sprawę ujmując, uważam, że Trybunał powinien orzec w sprawie pytania, które sąd krajowy, dając dowód niezwyklej odwagi i poczucia odpowiedzialności²¹, skierował jako pierwsze.

38. Zarówno rząd niderlandzki, jak i Komisja uważają, że Trybunał posiada wyłączną właściwość w zakresie orzekania nieważności aktu wydanego przez instytucje Wspólnoty. Powściągliwie podchodzą do pomysłu, że wyjątek dopuszczony w wyroku w sprawie Cilfit i in. mógłby objąć kwestie dotyczące ważności aktów, ponieważ ich zdaniem pociągnęłoby to za sobą więcej niedogodności niż korzyści.

39. Rząd niderlandzki podkreśla istnienie ryzyka, że sądy poszczególnych państw członkowskich mogą przyjmować bardzo rozbieżne stanowiska, co zagraża spójności wspólnotowego porządku prawnego

20 — Wyroki: z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie C-415/93 Bosman, Rec. str. I-4921, pkt 12; i z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie C-451/99 Cura Anlagen, Rec. str. I-3193, pkt 26.

21 — W tym miejscu nie mogę oprzeć się, by nie zacytować wersów, jakimi Baudelaire rozpoczął poemat XI „Niepowodzenie” w „Kwiatach zła”:
„Twój, o Syzyfie, trzeba wskrzesić gest,
by taki udźwignąć ciężar”
(Ch. Baudelaire, „Kwiaty zła”, PIW, Warszawa 1973, str. 21.
Tłumaczenie poematu — B.Wieniawa Długoszowski).

i bezpieczeństwu prawa, jakiego ten wymaga. Ponadto przypomina, że sąd krajowy upoważniony jest, na określonych warunkach, do przyjęcia środków tymczasowych w celu zawieszenia skutków aktu wspólnotowego, który uważa za nieważny.

ustalone zostały w latach osiemdziesiątych, kiedy sytuacja geopolityczna Unii Europejskiej była zupełnie inna i kiedy nie dokonano jeszcze znakomitej większości osiągnięć, które posłużyły do zbudowania struktury współpracy prejudycjalnej.

40. Komisja waży argumenty za i przeciw w kwestii zmiany zasady wynikającej z wyroku w sprawie Foto-Frost²² i podnosi, że argumenty przeciwko są bardziej przekonujące.

43. Na wstępie należy dokonać przeglądu orzecznictwa, zanim zbadamy, w jakim stopniu stan faktyczny i prawny pozwalały na dopuszczenie nowego wyjątku od wyżej wspomnianej zasady wyłącznej właściwości Trybunału.

41. Znaczenie pytania jest oczywiste, ponieważ w przypadku odpowiedzi twierdzącej mielibyśmy do czynienia z bardzo istotną zmianą linii orzecznictwa. Przyjęcie, że w sytuacji takiej, z jaką mamy do czynienia w sporze przed sądem krajowym, sądy krajowe mogą orzec unieważnienie określonych aktów wspólnotowych, oznaczałoby, że położony został kres wyłącznej właściwości, jaką Trybunał zastrzegł dla siebie w tym zakresie we wspomnianym wyżej wyroku w sprawie Foto-Frost.

1) Analiza i krytyka orzeczenia w sprawie Cilfit i in.

42. Należy więc, w celu znalezienia adekwatnego rozwiązania, zbadać, czy fakty oraz ramy prawne sporu, jaki zawiśł przed College van Beroep, uzasadniają zmianę zasad aktualnie obowiązujących w orzecznictwie, które

44. Artykuł 234 WE reguluje współpracę pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi państw członkowskich w taki sposób, że zgodnie z akapitem drugim sądy krajowe mogą zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o rozpatrzenie pytań prejudycjalnych, natomiast, zgodnie z akapitem trzecim, w przypadku gdy ich orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sądy te są zobowiązane wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości.

45. W miarę orzekania w sprawach do niego kierowanych Trybunał określił zakres zasady:

22 — Wyżej wymieniony wyrok.

z jednej strony wyraźniej nakreślił granice tego obowiązku — jak zdawać by się mogło — bezwarunkowego, jaki spoczywa na sądach krajowych orzekających w ostatniej instancji; z drugiej strony dokonał rozróżnienia, w zależności od reżimu prawnego przedmiotu pytania, pomiędzy pytaniami dotyczącymi wykładni a pytaniami dotyczącymi ważności aktu wspólnotowego.

46. Co się tyczy obowiązku sądów krajowych orzekających w ostatniej instancji, orzecznictwo złagodziło ten rygor pod wieloma względami, dopuszczając określone wyjątki, o których będzie mowa poniżej, w celu lepszego zrozumienia znaczenia niniejszego odesłania prejudycjalnego.

47. Po pierwsze, w wyroku w sprawach połączonych *Da Costa en Schaake i in.*²³ Trybunał wyznaczył granice tego obowiązku, zwalniając z niego sądy krajowe, kiedy podniesione pytanie jest materialnie identyczne z pytaniem, w zakresie którego wydane zostało wcześniej orzeczenie w trybie prejudycjalnym w podobnej sprawie²⁴. Uzasadnienie tej teorii leży w przeświadczeniu, że jeżeli Trybunał dokonał wykładni przepisu wspólnotowego, obowiązek występowania do niego z nowymi pytaniami dotyczącymi wykładni tej samej normy byłby bezzasadny²⁵.

48. Przy takim podejściu, to znaczy w dążeniu do ograniczenia obowiązku sądów krajowych orzekających w ostatniej instancji do występowania do Trybunału z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, szczególną uwagę należy poświęcić wyrokowi w sprawie *Cilfit i in.*, który poszerzył wachlarz sytuacji, w których sądy krajowe są zwolnione z obowiązku występowania do Trybunału, dorzucając przypadki, w których Trybunał dokonał rozstrzygnięcia danej kwestii prawnej w ramach postępowania o innym charakterze, a „nawet jeśli sporne pytania nie są całkowicie identyczne”²⁶. Wachlarz ten obejmuje ponadto przypadki, w których najwyższe sądy krajowe uważają, że pytanie dotyczące wykładni nie jest istotne²⁷, i takie, w których właściwe zastosowanie prawa wspólnotowego jest tak oczywiste, że nie pozostawia żadnej racjonalnej wątpliwości co do sposobu rozstrzygnięcia. Wreszcie Trybunał wymaga, aby zanim sąd krajowy stwierdzi zaistnienie takiej sytuacji, był on przekonany, że taka sama oczywistość zachodzi również w opinii sądów innych państw członkowskich i Trybunału Sprawiedliwości²⁸.

49. Jeżeli pogłębimy analizę praktycznych aspektów wyroku w sprawie *Cilfit i in.*, stwierdzimy, że dokładne zastosowanie zasad, jakie on postuluje, prowadziłoby sąd krajowy do przeprowadzenia analizy empi-

23 — Wyrok z dnia 27 marca 1963 r. w sprawach połączonych od 28/62 do 30/62, Rec. str. 59.

24 — Ibidem, str. 76.

25 — Ibidem, str. 75.

26 — Wyżej wymieniony wyrok, pkt 14.

27 — Ibidem, pkt 10.

28 — Ibidem, pkt 16.

rycznej porządków prawnych 24 pozostałych państw członkowskich w celu nabycia rozumowo przekonania, że wszystkie inne sądy krajowe potwierdziłyby, że właściwie stosuje normę wspólnotową.

50. Ponadto wyrok w sprawie Cilfit i in. podkreślił wymagania w zakresie wykładni, związane ściśle z właściwościami prawa wspólnotowego. Z jednej strony, prawo wspólnotowe stosuje właściwą sobie terminologię, a pojęcia prawne nie mają koniecznie tej samej treści w prawie wspólnotowym i w poszczególnych systemach prawa krajowego²⁹; z drugiej strony, każdy przepis prawa wspólnotowego powinien być ujmowany w swoim kontekście i interpretowany w świetle wszystkich przepisów tego prawa, jego celów i stanu rozwoju w czasie, gdy dany przepis ma być zastosowany³⁰.

51. Wyrok w sprawie Cilfit i in. zwrócił również uwagę na wielojęzyczny charakter prawa wspólnotowego, redagowanego w wielu językach — aktualnie w 20 — i wyraźnie zaznaczył, że różne wersje językowe są na równi autentyczne³¹.

52. Podsumowując, proponowany „test” był niemożliwy do przeprowadzenia w momencie, kiedy został zaproponowany,

a w realiach 2005 r. okazuje się całkowicie nierealny i nie stanowi odpowiedzi na próbę zmierzenia się z problemem, co przyświecało jego przyjęciu, aby położyć kres nadużyciom doktryny „acte clair”, jakich dopuszczają się niektóre sądy państw członkowskich, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego.

53. Ten rzeczywisty brak możliwości zastosowania „metody Cilfit” pomaga zrozumieć, że przy rzadkich okazjach, kiedy się na nią powoływał, Trybunał ograniczał się do przypomnienia sądowi krajowemu tego orzecznictwa, ograniczając się do formułki, zgodnie z którą prawidłowe zastosowanie prawa wspólnotowego powinno być tak oczywiste, że „nie pozostawia miejsca żadnej racjonalnej wątpliwości”³². Co ciekawe, Trybunał powstrzymuje się od jakiegokolwiek odwołania do wcześniejszego warunku, zgodnie z którym sąd krajowy musi nabrać przekonania, że jego odpowiedniki z innych państw członkowskich rozumiałyby sporny przepis dokładnie w taki sam sposób.

54. Takie pominięcie nie jest wynikiem nieuwagi, ale mamy z nim do czynienia również w Nocie informacyjnej dotyczącej wniosków składanych przez sądy krajowe w trybie prejudycjalnym, zarówno w jej wersji wcześniejszej, jak i w wersji najnowszej³³. Tak więc w nocie brak jakiegokolwiek wzmianki o tym wymogu, a nowe wytyczne,

29 — Ibidem, pkt 19.

30 — Ibidem, pkt 20.

31 — Ibidem, pkt 18.

32 — Wyroki: z dnia 17 maja 2001 r. w sprawie C-340/99 TNT Traco, Rec. str. I-4109, pkt 35, i z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, Rec. str. I-10239, pkt 118.

33 — Noty Trybunału odpowiednio z dnia 18 czerwca 1996 r. oraz z dnia 8 marca 2005 r.

w pkt 11–14, dotyczących wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym z zakresie wykładni, również nie zawierają żadnej wzmianki na ten temat.

55. Pomimo że te instrukcje mają charakter czysto informacyjny i pozbawione są jakiegokolwiek wartości normatywnej, wydaje się dziwne, aby Trybunał podchodził do tego wymogu z takim samym rygorem, skoro nie robi nawet najmniejszej aluzji do tego warunku w radach, jakich nie szczędzi sądom krajowym w trosce o usprawnienie współpracy w zakresie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Jeżeli rzeczywiście przypisywałby mu takie znaczenie, w rozumieniu wyroku w sprawie Cilfit i in., logiczne byłoby propagowanie swojego stanowiska, tym bardziej w dokumentach tego typu.

56. Z zadowoleniem stwierdzam, że inni rzecznicy generalni podzielają moje stanowisko. Konkretnie rzecznik generalny Jacobs w swojej opinii w sprawie Wiener SI³⁴ wskazał, że wyrok w sprawie Cilfit i in. nie może narzucić skutecznie sądom krajowym obowiązku badania każdego przepisu prawa wspólnotowego w każdym oficjalnym języku Wspólnoty; sam Trybunał rzadko ucieka się do tej metody, mimo że dysponuje infrastrukturą bardziej do tego celu dostosowaną.

Przeciwnie, istnienie wielu wersji językowych jest dodatkowym powodem, by nie przyjmować podejścia zbyt dosłownego w zakresie wykładni przepisów wspólnotowych i kłaść większy nacisk na kontekst oraz ogólną logikę traktatu WE, jak również na jego przedmiot i jego celowość³⁵.

57. Podobnie rzecznik generalny Tizzano, w swojej opinii w sprawie Lyckeskog³⁶ przychylił się do takiego rozumienia wyroku w sprawie Cilfit i in., że nakazuje on sądom krajowym postępowanie ze szczególną ostrożnością, zanim stwierdzi, że nie istnieje żadna racjonalna wątpliwość.

58. W związku z tymi wszystkimi argumentami Trybunał musi spełnić spoczywający na nim obowiązek i dokonać korekty wyroku w sprawie Cilfit i in., a przynajmniej złagodzić jego treść, aby dostosować go do wymogów czasu, biorąc pod uwagę, że wyłącznie mniej restryktywna egzegeza wyroku odpowiadałaby wymogom współpracy pomiędzy sądami; pod tym względem należy brać pod uwagę fakt, że stopień znajomości prawa wspólnotowego przez sądy krajowe znacznie się poprawił od 1983 roku. Po 22 latach stosowania czas zawrócić z linii orzeczniczej, która pełniła swoją rolę w ściśle

35 — Punkt 65 opinii przedstawionej w sprawie powołanej w poprzednim przypisie.

36 — Wyrok z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-99/00, Rec. str. I-4839, zob. w szczególności pkt 75 opinii.

34 — Która była podstawą wyroku z dnia 20 listopada 1997 r. w sprawie C-338/95, Rec. str. I-6495.

określonym momencie historycznym Wspólnoty, ale która pozostała w tyle za zmianami, jakim podlegał wspólnotowy porządek prawny.

59. Podobnie możliwa do przewidzenia zwiększona ilość spraw wnoszonych do Trybunału, związana z przystępowaniem do Wspólnot nowych członków i przeciążenie, które spowodowane zostałyby ścisłym przestrzeganiem wyroku w sprawie Cilfit i in. przemawiają za rozwiązaniami, które pozwalają na przekazanie pewnych uprawnień sądom krajowym. W istocie reorganizacja dialogu pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem przy pomocy właściwej wykładni art. 234 WE przyczyniłaby się, według wszelkiego prawdopodobieństwa, do powstania sytuacji, w której najwyższy sąd wspólnotowy mógłby się skoncentrować na sprawach dotyczących kwestii o ogólnym znaczeniu, z korzyścią dla jego własnego orzecznictwa³⁷.

2. Doktryna w wyroku w sprawie Foto-Frost

60. Trybunał dookreślił możliwość wystąpienia do niego z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jaką sądom krajowym dały postanowienia art. 234 ust. 2 WE, czyniąc z niej, w określonych przypadkach, obowiązek podobny do tego, jaki spoczywa na sądach,

których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa krajowego. Dokładnie mówiąc, wyrok w sprawie Foto-Frost, który wcześniej wspomniałem, odebrał sądom krajowym, których wyroki podlegają zaskarżeniu według prawa krajowego, „prawo do orzekania o nieważności aktów wydanych przez instytucje wspólnotowe”³⁸.

61. Motywy tego wyroku są ogólnie znane do tego stopnia, że nie ma potrzeby ich powtarzania; wystarczy je przypomnieć, krótko wymieniając.

62. Przede wszystkim Trybunał podnosi ryzyko pojawienia się rozbieżności w zakresie ważności tych aktów między sądami krajowymi, które groziłyby naruszeniem jednności samego wspólnotowego porządku prawnego i podstawowego wymogu pewności prawa³⁹, następnie przedstawia argument spójności systemu ochrony prawnej ustanowionego traktatem, w którym powierzono Trybunałowi kontrolę zgodności z prawem aktów instytucji w Unii Europejskiej⁴⁰, ponadto stwierdza, że na mocy art. 20 Protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Trybunał jest najbardziej predestynowany do orzekania o ważności aktów wspólnotowych, ponieważ

38 — Wyżej wymieniony wyrok, pkt 15.

39 — Ibidem.

40 — Ibidem, pkt 16.

37 — Wyżej wymieniona opinia w sprawie Wiener SI, pkt 62, popiera to kryterium.

daje on prawo instytucjom, których akty są kwestionowane, prawo występowania przed Trybunałem celem obrony tych aktów⁴¹ w sprawach toczących się przed Trybunałem w Luksemburgu.

63. Należy również zaznaczyć, że wyrok w sprawie Hoffmann-La Roche⁴², który zapadł przed wyrokiem w sprawie Foto-Frost, zwolnił sąd krajowy z obowiązku wystąpienia do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w kwestii dotyczącej wykładni lub ważności podniesionych w postępowaniu w sprawie zarządzenia środków tymczasowych pod warunkiem, by strony miały możliwość, że ich sprawa zostanie zbadana co do meritum w postępowaniu, w którym kwestia, w której zapadło tymczasowe rozstrzygnięcie, będzie ponownie zbadana, i może być przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym⁴³. Należy zauważyć, że wyrok w sprawie Foto-Frost również przyjmuje to założenie jako będące jedynym wyjątkiem od obowiązku występowania do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi ważności aktu wspólnotowego (pkt 19); jednakże w przeciwieństwie do opinii rzecznika generalnego G.F. Manciniego⁴⁴ nie odwołuje on się w żadnym przypadku do wyroku w sprawie Hoffmann-La Roche.

64. Z kolei wyrok w sprawie Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest⁴⁵ uznał prawo sądów krajowych do zawieszenia wykonania aktu krajowego wydanego na

podstawie aktu wspólnotowego. Bez żadnego wahania wymagania, jakie muszą być spełnione, by wykonanie aktu krajowego zostało zawieszone, ograniczają to prawo w sposób rygorystyczny; jest to możliwe wyłącznie, jeśli sąd krajowy ma poważne wątpliwości co do ważności aktu wspólnotowego, jeśli sprawa ma pilny charakter, a skarżącemu zagraża poważna i nieodwracalna szkoda, i jeśli zostanie należyście uwzględniony interes Wspólnoty⁴⁶.

65. Późniejsze orzecznictwo poszerzyło wachlarz przypadków, w których mogą zostać orzeczone środki tymczasowe równocześnie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Tak więc zgodnie z wyrokiem w sprawie Atlanta Fruchthandels-gesellschaft i in. I⁴⁷ art. 249 WE nie wyklucza prawa sądów krajowych do zarządzenia środków tymczasowych naprawiających lub regulujących sytuacje prawne lub stosunki prawne dotknięte przepisami krajowymi opartymi na akcie wspólnotowym, którego ważność jest podważana.

3. Sprawa przed sądem krajowym w kontekście wyroków w sprawach Cilfit i in. i Foto-Frost

66. Po przypomnieniu powyższych przesłanek należy zbadać, czy College van Beroep wobec oczywistej nieważności zaskarżonego

41 — Ibidem, pkt 18.

42 — Wyrok z dnia 24 maja 1977 r. w sprawie 107/76, Rec. str. 957.

43 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Hoffmann-La Roche, pkt 6.

44 — Opinia w ww. sprawie Foto-Frost, Rec. 1987 str. 4211, w szczególności pkt 6 akapit drugi.

45 — Wyrok z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89, Rec. str. I-415.

46 — Ibidem, pkt 33.

47 — Wyrok z dnia 9 listopada 1995 r. w sprawie C-465/93, Rec. str. I-3761.

aktu wspólnotowego jest uprawniony do orzeczenia jego nieważności w oparciu o doktrynę „acte clair” rozwiniętą w wyroku w sprawie Cilfit i in., podczas gdy wyrok w sprawie Foto-Frost zobowiązuje go do wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącego ważności aktu. Aby ta możliwość, zalecana przez część doktryny⁴⁸ została dopuszczona, muszą zostać spełnione warunki określone w orzecznictwie w sprawie Cilfit i in., bez podważenia podstaw wyroku w sprawie Foto-Frost.

67. W zasadzie zostało wykazane, że sąd krajowy stoi wobec normy o identycznej treści — wpisującej się w podobny kontekst czasowy i materialny — jak inny przepis, którego nieważność orzekł Trybunał w wyroku w sprawie Kloosterboer Rotterdam⁴⁹; tym samym, parafrazując wyrok w sprawie Cilfit i in., właściwe zastosowanie prawa wspólnotowego jest tak oczywiste, że nie pozostawia miejsca na żadną rozsądną wątpliwość co do rozstrzygnięcia podniesionego pytania. Abstrahując jednak od faktu, że chodzi o akt wspólnotowy formalnie odrębny, można by powołać się na teorię rozwiniętą w wyroku w sprawie Da Costa en Schaake i in., ponieważ wyrok w sprawie Kloosterboer Rotterdam został również wydany w postępowaniu w trybie art. 234 WE.

68. Nie wydaje się więc absurdalne utrzymywać, że pomiędzy kwestią dotyczącą ważności art. 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia nr 1484/95, rozstrzygniętą w wyroku w sprawie Kloosterboer Rotterdam a ważnością art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1423/95, będącego przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, stoimy wobec „identyczności materialnej” w rozumieniu orzecznictwa w sprawie Da Costa en Schaake i in.⁵⁰, na mocy której sąd niderlandzki nie byłby zobowiązany do występowania z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału.

69. Ponadto zbieżności pomiędzy tymi dwoma sprawami wzmacniają poczucie, że w podobnej sytuacji żaden sąd krajowy nie miałby wątpliwości co do właściwego zastosowania prawa wspólnotowego, zwłaszcza że powód nieważności tych przepisów w obydwu sprawach, tj. przekroczenie przez Komisję granic jej uprawnień wykonawczych⁵¹, jest taki sam.

70. Tym sposobem stoimy wobec ostatniej z sytuacji przewidzianych w wyroku w sprawie Cilfit i in., ponieważ istnieje wcześniejszy wyrok wydany przez sam Trybunał, stwierdzający nieważność przepisu identycznego z przepisem zaskarżonym w postępowaniu przed sądem krajowym, co

48 — Zobacz np. J.F. Couzinet, „Le renvoi en appréciation de validité devant la Cour de justice des Communautés européennes”, w *Revue trimestrielle de droit européen*, 1976, str. 660 i nast., w szczególności str. 662.

49 — Wyżej wymieniony wyrok.

50 — Wyżej wymieniona w pkt 47 niniejszej opinii.

51 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Kloosterboer Rotterdam, pkt 29.

pozwała spełnić najbardziej ostre wymagania wykładni doktryny „*acte clair*”, tj. wykluczenia wszelkiej innej wykładni⁵².

71. W sporze przed sądem krajowym nieważność normy wspólnotowej spełnia wszystkie kryteria ustalone w wyroku w sprawie *Cilfit* i in.

72. Jednakże ta przesłanka nie jest wystarczająca, by zezwolić sądowi niderlandzkiemu na orzeczenie wadliwości tej normy bez wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ponieważ należy również działać z poszanowaniem przesłania wynikającego z wyroku w sprawie *Foto-Frost*.

73. Po pierwsze, jeżeli chodzi o zagwarantowanie jednolitego stosowania prawa wspólnotowego, nieważność orzeczona przez sąd krajowy w sytuacji takiej jak obecnie omawiana, w której stajemy wobec podobnego orzeczenia wydanego przez Trybunał, nie pociąga za sobą ryzyka rozbieżności zagrażającego jednoci wspólnotowego porządku prawnego.

74. Uważam, uwzględniając szczególne okoliczności sprawy, bez wątpienia niezbyt często się pojawiające, że nieważność prze-

pisu jest tak oczywista, że żaden sąd w państwach członkowskich nie potraktowałby inaczej tego kryterium. Ponadto okoliczności sprawy ograniczają do minimum, a nawet całkowicie wykluczają ryzyko, że sądy krajowe mogłyby wydać orzeczenia stojące ze sobą w sprzeczności.

75. Po drugie, co się tyczy koniecznej spójności systemu ochrony prawnej ustanowionego traktatem, punkty 16 i 17 wyroku w sprawie *Foto-Frost* wykazują, że Trybunał przyznał sobie wyłączną właściwość w zakresie orzekania o nieważności aktów wydawanych przez instytucje wspólnotowe i że kompetencje przyznane Trybunałowi mocą art. 230 WE muszą więc być uzupełnione o prawo do orzekania o nieważności tych aktów, kiedy jest ona podnoszona przed sądem krajowym. Wydaje się więc nie podlegać dyskusji, że w 1987 r. Trybunał nie chciał dzielić tej prerogatywy z sądami krajowymi, pomimo sformułowania art. 234 WE; przepis ten wyraźnie zachęcał je do podjęcia się tego zadania, natomiast obowiązek wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zastrzeżony był dla sądów, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa krajowego, na których skupia się prawdziwe ryzyko rozbieżności w stosowaniu prawa wspólnotowego.

76. Orzecznictwo sprzed wyroku w sprawie *Foto-Frost* potwierdziło zresztą domniemanie legalności każdego aktu wspólnotowego, dopóki Trybunał nie orzekł jego nieważ-

52 — Różne egzegezy i stopień ich rygorystyczności dotyczące tego wymogu sformułowanego przez wyrok w sprawie *Cilfit* i in. zob. K. Lenaerts, „*L'arrêt Cilfit*”, w *Cahier de droit européen*, 1983, str. 471 i nast., w szczególności str. 497.

ności⁵³; tym samym oczywisty brak legalności danego aktu zakłada wcześniejsze wydanie wyroku w tej sprawie przez Trybunał⁵⁴.

77. Po trzecie, stwierdzenie, że Trybunał jest najbardziej predestynowany do orzekania o ważności aktów wspólnotowych, bowiem instytucje wspólnotowe, których akty są kwestionowane, mają na mocy art. 20 statutu Trybunału prawo występowania przed Trybunałem celem obrony ważności tych aktów⁵⁵, można poddać krytyce, ponieważ nic zdaje się nie stać na przeszkodzie w regułach postępowania przed sądami krajowymi, by instytucja występowała przed sądem, kiedy zaskarżona zostanie ważność aktu przez nią wydanego, ani też by została zawieszana do sprawy z urzędu.

78. Poza tym, gdyby Trybunał uznał możliwość orzekania przez sąd krajowy o nieważności aktu wspólnotowego, byłoby rzeczą normalną uzależnić to od warunku, że instytucja, która wydała zaskarżony akt, będzie mogła uczestniczyć w postępowaniu⁵⁶.

79. Skłonny byłbym myśleć, że Trybunał zastrzegł dla siebie monopol w zakresie stwierdzania nieważności aktów wspólnotowych bardziej z obawy przed otwarciem

puszki Pandory w kwestiach ważności aniżeli z powodu ryzyka, z jakim wiążą się sprawy takie jak sprawa zawisła przed College van Beroep; należy więc pogłębić analizę systemu współpracy pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem, ustanowioną traktatem w celu poszukiwania możliwości przyznania tego prawa sądom krajowym.

4. Obserwacje dotyczące wyroku w sprawie Foto-Frost w świetle mechanizmu współpracy sądowej ustanowionej art. 234 traktatu WE

80. Poddanie dyskusji orzecznictwa w sprawie Foto-Frost spowodowało przyznanie niniejszej sprawie wielkiej izbie; waga rozstrzygnięcia, jakie zapadnie, wymagałaby, by postępowanie było uzupełnione rozprawą, tak aby kwestia będąca przedmiotem pytania prejudycjalnego zbadana została w sposób bardziej pogłębiony, z większym udziałem państw członkowskich oraz instytucji wspólnotowych; pozwoliłoby to wzbogacić debatę i nadać jej wymiar szerokiej dyskusji⁵⁷ koniecznej wówczas, kiedy dotykamy kwestii podziału kompetencji sądowniczych w ramach Unii pomiędzy Trybunał i sądy krajowe⁵⁸. Zmieniając w ten sposób koncep-

53 — Wyrok z dnia 13 lutego 1979 r. w sprawie 101/78 Granaria, Rec. str. 623.

54 — Tak wynika przynajmniej z wyroku z dnia 13 maja 1981 r. w sprawie 66/80 International Chemical Corporation, Rec. str. 1191.

55 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Foto-Frost, pkt 18.

56 — P. Dyrberg, „La aplicación uniforme del derecho comunitario y las sentencias Cilfit y Foto-Frost”, w „Ordenamiento jurídico comunitario y mecanismos de tutela judicial efectiva”, Vitoria 1995, str. 247 i nast., w szczególności str. 255.

57 — D. Sarmiento, „Poder judicial e integración europea”, Garrigues y Thomson Civitas, Madrid 2004, str. 334, broni tego pomysłu w przypadku spraw o wymiarze konstytucyjnym; podtrzymuje ponadto, że „w WE/UE coraz bardziej skonstytucjonalizowanej konfiguracji władzy sądowniczej zgodnej z modelem dyskursywnym stała się wymogiem”.

58 — G. Isaac, „La modulation par la Cour de justice des Communautés européennes des effets dans le temps de ses arrêts d'invalidité”, w *Cahiers de droit européen*, 1987, str. 444 i nast., pisze, że nie ma bardziej potrzebnego, a jednocześnie równie niebezpiecznego zadania jak zadanie, które podejmuje Trybunał, kiedy doprecyzowuje treść swojej własnej kompetencji.

cję budowy systemu proceduralnego, dokonaliśmy postępu na drodze udoskonalenia proponowanej analizy, poszukując rozwiązania uwzględniającego niuanse, wypracowanego za pomocą wielostronnej dyskusji i dialogu właściwego dla europejskich realiów, rodzącego klimat zaufania we współpracę sądową wprowadzoną art. 234 WE. Ponadto w przypadku najmniejszej przesłanki buntu Trybunał zawsze mógłby odzyskać kompetencje, jakich udzielił sądowi krajowemu, podobnie jak zdarzyło się to w przypadku Syzyfa: pozwolono mu powrócić z Hadesu na ziemię, ale został do Hadesu ponownie doprowadzony ręką Hermesa⁵⁹. Trybunał nie rozumie tego w ten sposób: o ile brakowało mu pewnych elementów na wsparcie zmiany linii orzecznictwa, o tyle mógłby w każdym stanie rzeczy postanowić o otwarciu etapu procedury ustnej.

81. Przede wszystkim należy podkreślić, że w wyroku w sprawie Foto-Frost Trybunał

przyznał sobie właściwość bez żadnego oparcia w przepisach art. 234 WE⁶⁰, wprowadzając *obowiązek* wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przypadkach, kiedy autorzy traktatu przewidzieli zwykłą *możliwość*⁶¹; ustala sam dla siebie wyłączną właściwość w zakresie kontrolowania ważności aktów wspólnotowych *kosztem sądów krajowych*⁶². Pewnego dnia rzeka odzyska swój dawny bieg i sąd krajowy odzyska rolę, jaką miał dzielić z Trybunałem w zakresie współpracy prejudycjalnej, porzuci rolę aktora drugoplanowego, do jakiej został ograniczony z powodu opiekuńczego zapalu Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu.

82. Niniejsza sprawa mogłaby przyczynić się do zmiany zakresu odpowiedzialności, pod warunkiem że Trybunał da dowód wystarczającej dojrzałości, aby objąć zagadnienie ważności doktryną „*acte clair*”, przyjętą wyrokiem w sprawie Cilfit i in. w stosunku do pytania prejudycjalnego dotyczącego wykładni.

83. Z drugiej strony, część przedstawicieli doktryny usiłowała czytać między wierszami

59 — A. Camus, „Mit Syzyfa”, tłum. J. Guze, PIW, 1971, str. 148, opowiada, że Syzyf, konając, chciał niecostrożnie poddać próbie miłość swojej żony. Nakazał jej, by zostawiła jego ciało nieopogrzebane na placu publicznym. Syzyf trafił do piekiel. Tam, poirytowany posłuszeństwem tak sprzecznym z miłością człowieka, uzyskał od Plutona pozwolenie, by jeszcze raz wrócić na ziemię i ukarać swoją żonę. Ale kiedy ponownie zobaczył oblicze tego świata, poznał smak wody i ciepło słoneczne, ciepłe kamienie i morze, nie chciał więcej wracać do państwa cieniów. Nakazy, gniew i ostrzeżenia na nic się zdały. Jeszcze przez wiele lat żył nad brzegiem zatoki, patrząc na wspaniałe morze i uśmiechy ziemi. Potrzeba było wyroku bogów. Merkury znalazł go za kark i, wyrwijąc ze świata uciech, zaprowadził siłą do podziemi, gdzie czekał już na niego głaz. P. Brunel i A. Bastian, *op.cit.*, str. 51, podnoszą, że Camus dokonał w tym względzie latynizacji, którą przypisują jego źródłom informacji, głównie „La Mythologie” Commelina oraz „Grand Larousse”; wyjaśnia to, dlaczego mówi o Plutonie zamiast o Hadesie oraz o Merkury zamiast o Hermesie. Zdaniem tych autorów, *op.cit.*, str. 45 i 46, historia z nieopogrzebanym ciałem Syzyfa została przez niego wynysłona, ponieważ, konając, nakazał żonie, aby zostawiła jego zwłoki niepochowane, w ten sposób miał później pretekst do powrotu do świata żyjących.

60 — A. Glaesner, „Die Vorlagepflicht unterinstanzlicher Gerichte im Vorabentscheidungsverfahren”, w *Europarecht*, nr 2/1990, str. 143 i nast.; A. Barav, „Le renvoi prejudiciel communautaire”, w *Justices*, nr 6, kwiecień/czerwiec 1997, str. 1 i nast.; i J. Pertek, „La pratique du renvoi prejudiciel en droit communautaire”, Paryż 2001, str. 78, nawet jeżeli ten autor nie stwierdza tego w sposób równie zdecydowany.

61 — A. Barav, *op.cit.*, str. 5.

62 — A. Barav, *op.cit.*, str. 6.

tego wyroku, wywodząc znaczenie różne od tego, jakie odczytujemy z pierwszej lektury jego tekstu⁶³.

84. W rzeczywistości, pomimo że wyrok w sprawie Cilfit i in. stworzył tę doktrynę w ramach pytania dotyczącego wykładni, w części dyspozytywnej skierował wezwanie do najwyższych sądów krajowych, aby zachowały czujność, kiedy badają kwestię związaną z wykładnią lub stosowaniem prawa wspólnotowego⁶⁴. W każdym razie doktryna „acte clair”, z racji bardzo rygorystycznych warunków, jakie muszą być spełnione, osiąga taki stopień abstrakcji, że znajduje się w świecie teoretycznego symbolizmu⁶⁵.

85. Nie ma również powodu, aby na wstępie odrzucać pomysł, jaki pojawił się, zanim wydane zostały wyroki w sprawach Cilfit i Foto-Frost, dotyczący istnienia aktów w sposób oczywisty niezgodnych z prawem⁶⁶, które z tego powodu uznane zostałyby za nieważne lub nieskuteczne przez sąd krajowy bez konieczności zwrócenia się do Trybunału, w szczególności w okolicznościach takich jak okoliczności niniejszej sprawy.

86. Dewolucja kompetencji na rzecz sądów krajowych, zgodnie z literą i duchem traktatu, nawet ograniczona do takich sytuacji, to znaczy uznanie doktryny aktu w sposób oczywisty nieważnego w ramach zagadnienia ważności, sprzyjałaby dialogowi pomiędzy sądami opartemu na wzajemnym poszanowaniu prerogatyw poszczególnych sądów⁶⁷.

87. Ponadto wyrok w sprawie Foto-Frost, aby uzasadnić wyłączną właściwość Trybunału w zakresie stwierdzania nieważności aktów wspólnotowych, wykorzystuje, w pkt 17, argument, według którego art. 230 WE przyznaje mu ją również w sprawach o stwierdzenie nieważności. Jednakże monopol Trybunału w zakresie tego rodzaju skarg był słusznie krytykowany, ponieważ nie wynika on z tego przepisu⁶⁸. Zgodnie z logiką, jeżeli uznamy, że art. 234 WE pozwala sądom krajowym orzec nieważność tych aktów, w art. 230 WE żadna wzmianka nie jest konieczna na temat wyłącznej właściwości zastrzeżonej dla Trybunału.

88. Ponadto utrzymywanie obowiązku wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym za wszelką cenę w przypadku skargi złożonej przez przedsiębiorstwo Gaston Schul, kiedy norma jest

63 — H. Rasmussen, „The European Court's Acte Clair Strategy in Cilfit (or: Acte Clair, of Course! But What does it Mean?)”, w *European Law Review*, nr 10/1984, str. 242 i nast.

64 — H. Rasmussen, op.cit., str. 259.

65 — K. Lenaerts, op.cit., str. 500, J. Boulois i M. Darmon, „Contentieux communautaire”, Paryż 1997, str. 27.

66 — Jak podkreślił to wówczas J.F. Couzinet, op.cit., str. 659.

67 — A. Barav, op.cit., str. 1.

68 — P. Dyrberg, op.cit., str. 254.

w sposób oczywisty nieważna, świadczyłoby tylko o przesadnym formalizmie, trudnym do pogodzenia z zasadą dobrego zarządzania wymiarem sprawiedliwości. W tym kontekście uwagi College van Beroep dotyczące racjonalności postępowania są szczególnie ważne.

89. Nie można skazywać sądu krajowego na męczarnie równie bezsensowne, jak było to w przypadku Syzyfa. Albert Camus określił Syzyfa w sposób być może najbardziej celny, nazywając go „bohaterem absurdalnym”⁶⁹, ponieważ nie ma okrutniejszej kary aniżeli niepotrzebna, beznadziejna praca; jednakże pod koniec swojego dzieła Camus nabiera przekonania, że „Syzyf wznosi się ponad swoje przeznaczenie. Jest mocniejszy od swojej skały”⁷⁰ i został uratowany przez swoją świadomość⁷¹. „Świadomość, która miała stanowić o jego męczarni, jest jego zwycięstwem”⁷².

90. Na zakończenie, należy stwierdzić, że w przeciwieństwie do losu, jaki spotkał inne inicjatywy w zakresie orzecznictwa, które

powoli wprowadzane były do traktatów, wyrok w sprawie Foto-Frost nie spowodował zmiany przekonania ustawodawcy wspólnotowego, który przepuścił wiele okazji, w szczególności takie jak traktaty z Maastricht, amsterdamski czy nicejski, jak również Traktat ustanawiający konstytucję dla Europy (podpisany dnia 29 października 2004 r.; wejście w życie przewidziane na dzień 1 listopada 2006 r., z zastrzeżeniem jego ratyfikowania przez państwa członkowskie), i nie wprowadził tego przyczynku Trybunału do treści najważniejszych przepisów Unii. To milczenie wydaje się aż nazbyt wymowne i powinno skłonić do zastanowienia się nad brakiem zgody na ten monopol, wprowadzony w tak sztuczny sposób.

91. W świetle powyższego uważam, że odpowiedź na pierwsze pytanie, z jakim wystąpił sąd niderlandzki, powinna uznać prawo sądów krajowych państw członkowskich do niesłosowania aktu wspólnotowego, którego ważność jest zakwestionowana. Moje przekonanie, że proponowane rozstrzygnięcie nie pociąga za sobą żadnego ryzyka dla jednności prawa wspólnotowego, opiera się na fakcie, że sądy krajowe w przypadku najmniejszej wątpliwości opierać się będą na „sztuce przeczności”⁷³ i wybiorą zawsze drogę wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

69 — A. Camus, op.cit., str. 162.

70 — A. Camus, op.cit., str. 157.

71 — Można dostrzec ten aspekt na obrazach przedstawiających Syzyfa. Wspaniałe płótno Tycjana, wystawione w Muzeum Prado w Madrycie, kładzie akcent na ogromne wymiary głazu i wysiłek bohatera, jaki ten wkłada, by go utrzymać; rysy jego twarzy zlewają się z porowatością skały, w którą wtapia całą swą zaciętość. Raz jeszcze należy zacytować Camusa (op.cit., str. 157): „Twarz, która wysiła się tak blisko skał, sama jest już skałą!”. Ale w głębi obrazu światło rozjaśnia scenę i zwiastuje triumf. W rzeźbie niemieckiego artysty Schmidta-Hofera atletyczne ciało Syzyfa jest wyrzeźbione w brązie; rzeźbiarz oddał najwyższą odwagę w podejmowanym wysiłku i chwałę tego, który realizuje drogi mu cel. Całość charakteryzuje równowaga formy i myśli, która przekazuje cały charyzmat mitologicznego bohatera.

72 — A. Camus, op.cit., str. 158, dodaje: „nie istnieje przeznaczenie, którego nie można by przewyczyć pogardą”.

73 — Niech mi będzie wolno wykorzystać najbardziej znaną część tytułu klasycznego dzieła pisarza hiszpańskiego Baltazara Graciána (1601–1658), „Oráculo manual y el Arte de la Prudencia” (wyrocznia podręczna i sztuka przeczności, tłum. własne), którego pierwsze wydanie, opublikowane w Huesca, pochodzi z 1647 r. Całe dzieło zawiera 300 aforyzmów z komentarzem, które mają uczyć praktycznej mądrości wypływającej z ostrożności i dokładności cnót niezbędnych, by zwycięsko pokonywać przeszkody i wyzwania dnia codziennego; wyraźnie różni się ono od „Maksym” La Rochefoucaulta (1613–1680) oraz myśli Francisca de Queveda (1580–1645) charakterem satyrycznym i sarkastycznym, chociaż aforyzmy są zabawne i kształtujące.

VI — Wnioski

92. Uwzględniając wszystkie powyższe rozważania, proponuję, by Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytania, z jakimi wystąpił College van Beroep voor het bedrijfsleven:

- „1) Sąd krajowy w rozumieniu art. 234 ust. 3 WE nie jest zobowiązany na mocy tego postanowienia do występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w zakresie dotyczącym ważności aktów wydanych przez instytucje wspólnotowe; sąd krajowy może ich nie zastosować, jeżeli Trybunał stwierdził nieważność aktu równoważnego i kiedy zakwestionowany akt jest obciążony tym samym powodem nieważności.
- 2) Artykuł 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1423/95 z dnia 23 czerwca 1995 r. ustanawiającego szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące przywozu produktów innych niż melasy w sektorze cukru jest nieważny ze względu na to, że stanowi, iż określona przezeń dodatkowa należność celna jest, co do zasady, ustalana na podstawie ceny reprezentatywnej.”