Joanna Helios

Prawo materialne a prawo procesowe w kontekście relacji pomiędzy Unią Europejską a państwami członkowskimi

Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy 5, 3-24

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

Joanna Helios

Prawo materialne a prawo procesowe w kontekście relacji pomiędzy Unią Europejską a państwami członkowskimi

1. Wstęp

Relacje pomiędzy Unią Europejską a państwami członkowskimi można rozpatrywać na wiele sposobów. Celem niniejszego szkicu jest zaprezentowanie owych relacji w kontekście rozważań nad prawem materialnym i prawem procesowym. Wszak w literaturze utrwaliło się przekonanie, że prawo europejskie jest w zasadniczej części prawem materialnym, natomiast jego stosowanie wewnątrz krajowych porządków prawnych odbywa się wedle ich narodowych procedur. W związku z powyższym celem w opracowaniu wskazuję na 4 grupy zagadnień:

1. Rozumienie prawa procesowego jako rodzaju regulacji prawnej przeciwstawnej w stosunku do prawa materialnego.
2. Cztery kategorie norm: materialne, ustrojowe, kompetencyjne i procesowe.
3. Stanowiska w kwestii relacji:
   a) prymatu prawa materialnego (teoria systemu prawa Herberta Harta); z tego prymatu wynika, że prawo procesowe pełni funkcję instrumentalną w stosunku do prawa materialnego;
   b) autonomii prawa procesowego w stosunku do prawa materialnego, którą opieram na:
      – koncepcji postklasycznej procesu,
      – autonomicznych procedurach,
      – teorii sprawiedliwości Johna Rawlsa,
      – proceduralizacji prawa.

Autonomia prawa procesowego w stosowaniu prawa umacnia wolność i autonomię jednostki w porządku prawnym i ułatwia rozwiązywanie konfliktów w drodze konsensualnej. Ujęcie proceduralne wydaje się być uzasadnione w przypadku prawa europejskiego, albowiem obecnie procedura zyskuje na znaczeniu wobec stale wzrastającej ilości i zasięgu obowiązywania przepisów wspólnotowych. Procedura zaczyna być „lustrem", w którym wiernie odbijają się fundamentalne kwestie wolności i sprawiedliwości, istotne z punktu widzenia wzajemnego stosunku pomiędzy obywatelami, grupami społecznymi i państwami. Fenomen proliferacji prawa europejskiego zmusza procesualistów do nowego spojrzenia na krajowe regulacje proceduralne. Wobec stale postępującej jurydyzacji społeczeństwa obywatele UE oczekują, że o ich roszczeniach orzekną w sposób sprawiedliwy i w rozsądnym terminie sądy stosujące jasne i przejrzyste procedury. Zadają pytanie: w oparciu o jakie przepisy i przed którym sądem będą mogli dochodzić realizacji roszczeń opartych na prawie europejskim?[1]

---

[1] K. Lenaerts, *Słowo wstępne* [w:] T.T. Koncewicz, *Wspólnotowy kodeks proceduralny*, Warszawa 2008, s. 12–13.

Oczywiście pisząc o autonomii prawa procesowego, należy mieć głównie na myśli autonomię aksjologiczną, którą wyraża amerykańska koncepcja uczciwego procesu (*due process of law*) oraz koncepcja sprawiedliwości proceduralnej Fullera.

4. Ostatnią grupę zagadnień stanowi problematyka dotycząca autonomii proceduralnej państw członkowskich.

2. Prawo procesowe jako rodzaj regulacji prawnej przeciwstawnej w stosunku do prawa materialnego

W języku powszechnym procedura to „unormowany przepisami, zwyczajami sposób prowadzenia, załatwiania jakiejś sprawy – tok, przebieg czegoś; postępowanie sądowe". W języku jurydycznym procedura (cywilna) to unormowany przepisami k.p.c., zwyczajowym prawem (naturalnym) sposób rozpoznawania (prowadzenia), rozstrzygnięcia (załatwienia) sprawy cywilnej: tok, przebieg sprawy, postępowanie sądowe cywilne. Od procedury odróżniany jest proces. Proces w języku powszechnym to: „przebieg regularnie następujących po sobie poszczególnych stadiów rozwoju pozostających w ścisłym związku przyczynowym, składających się na jednolity ciąg, faza rozwojowa, stadium, stopniowy rozwój". Analogiczne elementy zawierają podręcznikowe definicje procesu (cywilnego), procedury (cywilnej i sądowej)[2].

Teoria organizacji odróżnia „procedurę" od „procesu". Procedura to tok postępowania zawarty w szeregu wytycznych, często wyraża się przepisem, jak wykonać zadanie. W teorii organizacji przez procedurę rozumie się niejednokrotnie nie tok działania, lecz jego opis. Procedury są również planami, ponieważ zakładają wybór kierunków działania i odnoszą się do działalności w przyszłości, są one raczej wskazówkami w działaniu niż w myśleniu i wyszczególniają dokładne sposoby, jakimi należy się posługiwać w przeprowadzaniu określonych działań. Proces wyróżniany jest jako splot albo pasmo zdarzeń, przebiegające w czasie, ujmowane jako całość ze względu na jakieś wyróżniane cechy[3].

Pojęcie „proceduralny" dotyczy procesu lub etapów w podejmowaniu decyzji. Wskazywane są wymogi formalne, jakie musi spełniać ten proces. Do wymogów tych zaliczę: wymóg publikacji, ustanowienie przez kompetentny organ, podstawa prawna wymagana przez prawo[4]. Stąd można wnioskować, że następstwem obowiązku spełnienia wymogów formalnych jest pojęcie „prawo formalne[5]". Wniosek taki nasuwa się po analizie opracowań J. Nowackiego, który wyróżnił formalne i materialne rozumienie praworządności[6].

---

[2] *Wielka encyklopedia prawa*, Białystok – Warszawa 2000, s. 761.

[3] T. Pszczołowski, *Encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1978, s. 185.

[4] J. Nowacki, *Praworządność. Wybrane problemy teoretyczne*, Warszawa 1977, s. 77 i nast.

[5] Prawo formalne w najszerszym tego słowa znaczeniu to prawo określające przebieg procesu oraz strukturę i organizację uczestników ścigania karnego. S. Waltoś, *Wizja procesu karnego XXI wieku* [w:] *Postępowanie karne w XXI wieku*, red. P. Kruszyński, Warszawa 2002, s. 27.

[6] Por. J. Nowacki, *Materialne i formalne pojęcie praworządności*, „Państwo i Prawo" 1968, nr 4–5, s. 662–663.

Praźródłem terminu „postępowanie" jest łacińskie słowo *processus*[7], którego w znaczeniu prawnym, tj. na oznaczenie postępowania sądowego, zaczęto używać w średniowieczu we włoskim prawie kanonicznym. Słowo to w dawnym polskim prawie sądowym tłumaczono przez „prza", „proces" i „postępek sądowy". W XIX wieku wszedł w życie termin „postępowanie cywilne". Obok niego używano jednak powszechnie w języku prawniczym takich terminów jak „proces cywilny" i „procedura cywilna". W latach pięćdziesiątych zapanował niepodzielnie termin „postępowanie cywilne". Terminem „proces cywilny" zaczęto określać zgodnie z terminologią ustawową jedynie zasadniczy tryb sądowego postępowania rozpoznawczego[8].

Poszukiwaniem właściwego pojęcia procesu zajmowała się zarówno teoria procesu karnego, jak i nauka o postępowaniu cywilnym. Według najstarszych poglądów prawo procesowe określa uprawnienia i obowiązki, jakie przysługują i obciążają strony oraz sąd w ich wzajemnym stosunku do siebie, a proces jako całość tych praw i obowiązków stanowi stosunek prawny. Proces jest związany z ruchem (przypomnę, że jest zjawiskiem dynamicznym, stanowiącym przebieg pewnej działalności składającej się z szeregu następujących po sobie czynności). Przez proces rozumie się także prawo normujące stosunki procesowe i sam przebieg postępowania. W tym sensie mówi się o procesie jako o ogóle norm obowiązujących w danej dziedzinie prawa[9].

Spróbuję ustalić pojęcie „prawa procesowego" na podstawie kryterium przedmiotu regulacji tego działu prawa. Bardzo często, szczególnie w podręcznikach z postępowania cywilnego, określa się prawo procesowe jako ogół norm prawnych regulujących postępowanie. W związku z czym najpierw definiuje się pojęcie „postępowania", a dopiero na podstawie tej definicji określa się pojęcie „prawa procesowego". Pojęcie „postępowania cywilnego" jest w pewnym sensie pojęciem centralnym, gdyż ono stanowi podstawę do budowania pojęcia „nauki o postępowaniu cywilnym" oraz pojęcia „prawa procesowego cywilnego". Zauważam, że bywa także odwrotnie. Dla określenia przedmiotu nauki o postępowaniu cywilnym przyjmuje się jako równorzędne kryteria postępowania cywilnego oraz prawa procesowego cywilnego. Czasem pojęcie „postępowania cywilnego" określa się za pośrednictwem kryterium rodzaju regulujących je norm prawnych, przyjmując, iż jest nim takie postępowanie, które uregulowane jest prawem procesowym[10].

Pojęcia „proces" i „postępowanie" na gruncie literatury są bardzo często traktowane jako synonimiczne. Dla przykładu podam tok rozumowania T. Grzegorczyka i J. Tylmana: „świadczyłoby to wszakże nie tyle o skrócie myślowym, co o pewnym błędzie terminologicznym lub pojęciowym; […] w obu sytuacjach mówi się o postępowaniu, a nie o «kodeksie procesu karnego» czy o «procesie karnym» jako przedmiocie nauczania, co ostatecznie sta-

---

[7] Historia semantyczna terminu *processus* może być punktem wyjścia do przeprowadzenia badań historycznych nad postępowaniem sądowym. W całej historii prawa powszechnego *iudicium* jest terminem najistotniejszym, jeśli chodzi o proces sądowy. W przypadku samych traktatów w procesie sądowym posługiwano się najczęściej nazwą *iudiciis* lub *ordo iudiciarus*. Jednakże od XIII wieku kanoniści zaczynają stosować także wyrażenie *processus*. Por. rozważania na temat rozumienia i historii terminów *iudicium* i *processus*. Rozważania te zawarte są w artykule N. Picardi, *Od „iudicium" do „processus"* [w:] *Z zagadnień cywilnego prawa materialnego i procesowego*, red. M. Sawczuk, Lublin 1988, s. 77–92.

[8] W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1983, s. 9 i nast.

[9] W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*, Poznań 1995, s. 26–28.

[10] S. Włodyka, *Pojęcie postępowania cywilnego i jego rodzaje* [w:[*Wstęp do systemu prawa procesowego cywilnego*, red. J. Jodłowski, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1974, s. 235.

nowi jeszcze jeden argument, że ogólna nazwa «postępowanie karne» może być traktowana jako równorzędna nazwie «proces karny»”[11]. Podobnie w opracowaniu A. Kordika, F. Prusaka, Z. Świdy[12] znajduje się pogląd, zgodnie z którym określeń „proces karny” i „postępowanie karne” używa się zamiennie. Autorzy te dwa przytoczone określenia traktują jako symbol w celu opisania zespołu czynności uregulowanych ustawowo, których celem, zważywszy że znajdujemy się na polu karnistycznym, jest wykrycie sprawcy przestępstwa oraz orzeczenie w kwestii jego odpowiedzialności karnej. Autorzy Ci uważają, że nazwa „proces” nie jest jednoznaczna i bywa używana dla oznaczenia poszczególnych spraw karnych, a niekiedy jako skrót dla oznaczenia prawa karnego procesowego. Natomiast nazwa „postępowanie karne” sugerować może, iż chodzi tu jedynie o sam przebieg procesu lub o czynności podejmowane w odpowiednich stadiach postępowania. Wedle ich opinii istotę problematyki lepiej oddaje nazwa „prawo procesowe”, albowiem eksponuje również stronę normatywną. Prawo procesowe (karne) definiują jako zespół norm prawnych określających prawa i obowiązki organów procesowych, stron i innych uczestników postępowania karnego oraz tok czynności, których celem jest ujawnienie przestępstwa i wykrycie jego sprawcy, a także orzeczenie w kwestii odpowiedzialności sprawcy za przestępstwo i doprowadzenie do wykonania kary. Pominąwszy kwestie karnistyczne, prawo procesowe jest zbiorem przepisów regulujących proces przez określenie modelu, czyli zespołu jego podstawowych elementów. Zaznaczę dla porządku, że do tych podstawowych elementów zalicza się m.in. organy procesowe, strony i innych uczestników procesu oraz czynności procesowe.

3. Normy materialne, ustrojowe, kompetencyjne i procesowe

Analizując podział na prawo materialne i prawo proceduralne, trzeba wziąć pod uwagę również występujący na gruncie prawoznawstwa podział na normy materialnoprawne i normy proceduralne. Normy materialnoprawne są określane jako normy pierwszego stopnia. Używanie tych norm lub ich bezwarunkowe spełnianie wpływa bezpośrednio na rzeczywisty porządek społeczny. Normy materialnoprawne wpływają również na normy drugiego lub wyższych stopni, czyli normy proceduralne. Przestrzeganie norm proceduralnych wpływa bezpośrednio w zasadzie tylko na prawny porządek normatywny, a na rzeczywisty porządek społeczny dopiero pośrednio[13].

Obok norm materialnoprawnych i norm proceduralnych wyróżniane są normy ustrojowe. Te ostatnie regulują struktury organów administracji państwowej, innych jednostek administracyjnych oraz określają wzajemne relacje między tymi podmiotami. Uważa się, że normy ustrojowe dotyczą wewnętrznych stosunków prawnych w systemie organów administracyjnych. Natomiast normy proceduralne określają tryb działania organów, zasady ich postępowania przy rozstrzyganiu lub prowadzeniu spraw. Z przepisów określających tryb zastosowania środków proceduralnych, tryb wydawania aktów normatywnych, odbywania rozprawy czy stosowania określonych środków w postępowaniu zawierają się normy proce-

---

[11] T. Grzegorczyk, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2001, s. 41.

[12] A. Kordik, F. Prusak, Z. Świda, *Prawo karne procesowe. Część ogólna*, Wrocław–Szczecin 1994, s. 3.

[13] K. Pałecki, *Prawoznawstwo. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 141–142.

duralne. Normy prawa materialnego dotyczą treści tego prawa, określają prawa i obowiązki organów lub innych podmiotów[14].

J. Boć[15] wprowadza podobną do powyższej klasyfikację norm: normy prawa materialnego, ustrojowego i procesowego. Normy prawa ustrojowego w jego rozumieniu regulują wszystkie najważniejsze elementy administracji jako organizacji. Dotyczą więc tworzenia i obsadzania organów i ich urzędów, budowy wewnętrznej oraz wzajemnych regulacji poszczególnych struktur organizacji. Co do norm prawa materialnego, to pod tym pojęciem konsekwentnie kryje się treść[16], dokładniej treść praw i obowiązków przydawanych lub nakładanych na obywateli. Choć w innym opracowaniu J. Boć wespół z T. Kutą[17] wskazują na normy prawa materialnego jako określające kompetencje organów. Interesujące jest rozumienie norm prawa procesowego tego autora. Normy prawa procesowego regulują czynności podejmowane przez organy określone prawem ustrojowym w celu realizacji norm prawa materialnego, zarówno wtedy, gdy regulują wydanie i kontrolowanie decyzji, jak i wtedy, gdy regulują tok czynności podejmowanych w celu przymusowego wykonania decyzji.

Można śmiało powiedzieć, iż najczęściej spotykany podział uwzględnia trzy grupy norm: ustrojowe, formalne (proceduralne) i materialne (merytoryczne). Warto przy tej okazji uwzględnić za J. Wróblewskim[18] przyjęty w ogólnej teorii prawa podział na normy merytoryczne, normy stanowienia i normy formalne. Normy merytoryczne określają powinność zachowań nienormotwórczych. Norma taka może być wyrażona w postaci określenia pewnych warunków (W), w których osobie (O) nakazane jest określone zachowanie (Z). Natomiast normy stanowienia określają powinność stanowienia norm, czyli podają one warunki (W), w których autorytet normodawczy (A) powinien zachować się w sposób określany jako prawotwórstwo. Z kolei normy formalne określają powinność zachowań zgodnych z normą merytoryczną ustanowioną przez wyznaczony autorytet. Normy formalne podają warunki (W), w których osoba (C) wskazana przez normę merytoryczną powinna zachować się zgodnie z normą merytoryczną. Gwoli ścisłości dodam, że norma merytoryczna jest typem norm pierwszego stopnia, typy zaś norm stanowienia i formalnych to metanormy[19].

---

[14] Patrz M. Pallas, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, G. Szpor, *Prawo administracyjne. Część ustrojowa*, Warszawa 2002, s. 11 i nast.; W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970.

[15] J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 1993, s. 23 i nast.

[16] Por. także Z. Leoński, *Materialne prawo administracyjne*, Warszawa 1997, s. 7–8: „Typy [rodzaje] norm prawa materialnego wyodrębniono na sposób konkretyzowania obowiązków czy uprawnień ich adresatów…"; także M. Szewczyk, *Nadzór w materialnym prawie administracyjnym*, Poznań 1995, s. 18 i nast.: „…są bezpośrednio źródłem praw i obowiązków…".

[17] J. Boć, T. Kuta, *Prawo administracyjne*, Wrocław 1993, s. 23 i nast.

[18] J. Wróblewski, *Modele systemów norm a system prawa*, „Studia Prawno-Ekonomiczne", t. II, Łódź 1969, s. 23 i nast.; patrz także J. Borkowski, *Normy formalne prawa administracyjnego a procedura administracyjna*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 857, „Prawo" CXLIII, Wrocław 1985; A. Chełmoński, *Typy norm materialnego prawa administracyjnego i ich rola w kształtowaniu sytuacji prawnej jednostki*, „Przegląd Prawa i Administracji", t. II, Wrocław 1972.

[19] Patrz A. Bator, *Normy planowania gospodarczego w systemie prawa*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 1309, „Prawo" CCIII, Wrocław 1992.

T. Kuta[20], prezentując trójpodział na normy materialne, formalne i ustrojowe, stwierdził, że do wskazanych trzech zbiorów wchodzą te normy, które w uproszczeniu odpowiadają na trzy pytania:

a) kto działa?

b) w jaki sposób działa?

c) co jest przedmiotem działania?

Odpowiedzi na te trzy pytania dają możliwość wyodrębnienia odpowiednio prawa materialnego, formalnego i ustrojowego.

Obok norm materialnoprawnych, norm proceduralnych i norm ustrojowych występują normy kompetencyjne. Normy te są normami postępowania, które nakładają na określoną osobę lub uchylają obowiązek zachowania się będący konsekwencją ważnego wykonania przez określony podmiot posiadanej kompetencji. Norma kompetencyjna kształtuje specyficzny stosunek prawny (stosunek podległości kompetencji) między osobą A (podmiot kompetencji) i osobą B (podległą kompetencji A). Elementem zakresu zastosowania normy kompetencyjnej jest dokonanie przez podmiot A w sposób ważny prawnie doniosłej czynności konwencjonalnej, której spodziewanym skutkiem będzie spowodowanie określonych konsekwencji prawnych[21].

W polskiej teorii prawa każda kompetencja zawiera regułę proceduralną. Z teoretycznego punktu widzenia interesujący jest fakt przekładalności kompetencji na reguły proceduralne. A. Bator[22] zauważa, że proceduralny wymiar kompetencji wydaje się najbardziej czytelny z teoretyczno-prawnego punktu widzenia. Czynnik proceduralny urasta we wszystkich pozaprawnych ujęciach kompetencji do roli pierwszoplanowej. Jednakże w naukach prawnych pod tym względem sytuacja jest odwrotna. Kompetencja pojmowana jest w pierwszej kolejności w sposób atrybutywny (pytaniem zasadniczym dla prawnika jest: kto ma kompetencje?). Natomiast kwestia sposobu poprawnego wykonywania czynności realizujących posiadane kompetencje w naukach szczegółowych uznawana jest za problem odrębny, albowiem prawnik odsyłany jest do względnie autonomicznej subgałęzi, jaką jest prawo procesowe czy prawo dotyczące form dokonywania czynności prawnych. A. Bator dowodzi, że współczesna tendencja do separowania się prawa procesowego – szczególnie na gruncie prawa prywatnego – może być źródłem pewnych uprzedzeń wobec koncepcji teoretycznych, które są skłonne niwelować taką instytucjonalną odrębność. Autor ów twierdzi, że objęcie pojęciem „reguły kompetencyjnej" prawnych standardów mających za przedmiot czynności procesowe nie powinno rzutować na dotychczasową specyfikę problematyki badawczej nauki prawa procesowego. Postulat, aby zakresem pojęcia „kompetencji" objąć także formalno-proceduralny aspekt prawa, jest postulatem wyłącznie teoriopoznawczym i według A. Batora wiąże się z wymogami upraszczania języka nauki oraz zastępowaniem pojęć tworzącymi się nieco żywiołowo ich bardziej uniwersalnymi i usystematyzowanymi odpowiednikami. Oczywiście postulat taki nie oznacza roszczenia eliminacji z języka nauki i praktyki prawniczej takich terminów jak „prawo (normy, reguły) procesowe" czy „forma czynności prawnej".

---

[20] T. Kuta, *Prawo administracyjne i nauka o nim* [w:] *Prawo administracyjne. Podstawowe zagadnienia terminologiczno-pojęciowe*, red. A. Błaś, T. Kuta, Poznań 1998, s. 18.

[21] A. Bator, W. Gromski, A. Kozak, S. Kaźmierczyk, Z. Pulka, *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, Warszawa 2006, s. 103–104.

[22] A. Bator, *Kompetencja w prawie i w prawoznawstwie*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2602, „Prawo" CCLXXXVII, Wrocław 2004, s. 105–106.

Ta teza znajduje potwierdzenie na gruncie prawa europejskiego. Zacznę od tego, że normy zawarte w traktatach założycielskich dałoby się podzielić na kilka grup. Z punktu widzenia tego opracowania najważniejsze znaczenie ma wyróżnienie norm materialnoprawnych i norm kompetencyjnych. Normy materialnoprawne regulują prawa i obowiązki państw członkowskich lub ich obywateli. Przykładem normy materialnoprawnej jest wspólnotowy zakaz wprowadzania ceł na towary z innych państw członkowskich UE. Statuuje on pewien obowiązek państw członkowskich. Z normą materialnoprawną mamy do czynienia także w przypadku nałożonego na państwa członkowskie zakazu dyskryminacji podmiotów gospodarczych z innych państw członkowskich UE w zakresie zakładania przedsiębiorstw czy świadczenia usług. Przykładem norm materialnoprawnych adresowanych do obywateli państw członkowskich UE są reguły konkurencji. Natomiast norma kompetencyjna upoważnia organ UE do wydania aktu. Ażeby organ UE mógł wydać akt, działając w ramach tego upoważnienia, musi postępować zgodnie z określoną procedurą. Norma kompetencyjna określa organ wydający akt, wnioskodawcę, organy konsultacyjne, tryb podjęcia decyzji, stosowaną procedurę i przedmiot regulacji.

Zwracam uwagę na fakt, że traktat rzymski z uwagi na bardzo dużą liczbę norm kompetencyjnych jest określany jako traktat proceduralny lub traktat ramowy (*traite-cadre*). Określenie traktatu rzymskiego jako proceduralny, ramowy miało go odróżnić od traktatu zawierającego głównie normy materialnoprawne i ewentualnie pewne bardzo szczegółowe kompetencje. Ten drugi rodzaj traktatu określany jest jako *traite de loi.* Jako traktat materialnoprawny określany jest paryski *Traktat* o *utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali*.

Zdaniem P. Saganka[23] sama norma kompetencyjna nie wystarcza do skutecznego i prawidłowego wydania aktu prawa europejskiego. W grę wchodzi zastosowanie norm proceduralnych, które są z reguły określane przez przepis kompetencyjny. Ponadto prawo europejskie wyróżnia tzw. nietypowe normy kompetencyjne. Nietypowe dlatego, że nie zawierają reguł proceduralnych[24].

4. Relacje prawa procesowego w stosunku do prawa materialnego

Relacje prawa procesowego w stosunku do prawa materialnego prezentuję na podstawie dwóch przeciwstawnych stanowisk:

4.1. Prymat prawa materialnego

Prawo procesowe pełni wyłącznie funkcję subsydiarną i instrumentalną w stosunku do prawa materialnego. Ten pogląd oparty jest na klasycznej teorii procesu, można go spotkać w polskiej nauce prawa[25]. Pociąga on za sobą takie konsekwencje, że procedura pełni funkcję

---

[23] P. Saganek, *Podział kompetencji pomiędzy WE a państwa członkowskie*, Warszawa 2002, s. 93 i nast.

[24] P. Saganek, *Prawo Wspólnot Europejskich* [w:] *Europejskie prawo gospodarcze*, red. W. Hoff, J. Platanowa-Latanowicz, M. Marciszyn, K. Walczak, P. Saganek, Warszawa 2001.

[25] W. Lang, *Prawo procesowe a prawo materialne. Wzajemne relacje* [w:] *Prawo w XXI wieku. Księga pamiątkowa 50-lecia Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk*, red. Wł. Czapliński, Warszawa 2006, s. 428.

służebną względem prawa materialnego[26]. Funkcja ta przejawia się w jednokierunkowej zależności prawa procesowego od materialnego. W filozofii prawa ten pogląd znajduje wyraz w teorii systemu prawa L.A. Harta. Pogląd ten prezentuje prof. W. Lang. Według Harta system prawa stanowi związek dwóch rodzajów norm: norm pierwotnych i norm wtórnych. Normami pierwotnymi są normy prawa materialnego. Normy proceduralne należą do norm wtórnych[27]. Reguły pierwotne (reguły pierwszego rodzaju) wskazują pewne rodzaje działania jako obligatoryjne, nakładają obowiązki, dotyczą działań sprowadzających się do ruchu lub zmiany fizycznej. Z kolei reguły wtórne (reguły drugiego stopnia) określają sposoby wprowadzania nowych, usuwania bądź modyfikowania już istniejących reguł pierwotnych; nadają zdolności (możności, kompetencje) prawne tak w sferze publicznej, jak i prywatnej; regulują czynności, które nie tylko prowadzą do fizycznych ruchów lub zmian, ale także do tworzenia lub modyfikacji zobowiązań[28].

Oczywiście wśród filozofów prawa funkcjonują poglądy odmienne. Zdaniem prof. Z. Pulki Hart w swojej teorii eksponuje upoważniający aspekt prawa, wskazując na szczególne znaczenie norm wtórnych nadających zdolność do działania podmiotom nie tylko publicznym, ale też prywatnym. Zdaniem powoływanego autora w teorii Harta normy nadające zdolność do działania i określające procedury dokonywania czynności konwencjonalnych prawnie doniosłych należą bez wątpienia do kategorii norm wtórnych.

Można pokusić się o postawienie tezy, że prawo europejskie proceduralne pełni rolę służebną wobec prawa europejskiego materialnego, co jednocześnie nie przekreśla, że stanowi ono odrębną dziedzinę, analogicznie jak stosunek prawa procesowego cywilnego do prawa cywilnego materialnego. Służebna rola miałaby polegać na wdrażaniu w określonej formie norm prawa materialnego. Brak procedury czyni iluzorycznymi normy prawa materialnego i odwrotnie. Zatem między procedurą a prawem materialnym istnieje ścisły związek funkcjonalny przy jednoczesnej cenzurze rozgraniczającej prawo proceduralne od materialnego ze względu na przedmiot uregulowań[29].

4.2. Autonomia prawa procesowego

W literaturze pojawiają się twierdzenia, że cechą czasów współczesnych jest proceduralizm[30] – nowoczesne rozumienie procedury zdaje się zwyciężać. To nowoczesne rozumienie najczęściej określane jest jako proces odejścia od: modelu subsumcyjnego na rzecz argumentacyjnego, monizmu argumentacyjnego na rzecz pluralizmu, decyzji mającej walor

---

[26] Prawo karne procesowe definiowane jako zbiór przepisów określających sposób postępowania przy stosowaniu prawa karnego materialnego. M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1994, s. 16.

[27] W. Lang, *op. cit.*, s. 428.

[28] P. Kamela, *Prawo i moralność w koncepcjach H. L. Harta*, Toruń 2008, s. 69 i nast.

[29] J. Helios, W. Jedlecka, *Rola procedur UE w związku z integracją* [w:] *Filozofia prawa wobec globalizmu*, red. J. Stelmach, Kraków 2003, s. 78.

[30] Szerzej na ten temat P. Kaczmarek, *Materialne i proceduralne aspekty prawa. Wstęp do rozważań nad przejawami proceduralizacji w prawie europejskim* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2760, Wrocław 2005, s. 129 i nast.

rozstrzygnięcia na rzecz decyzji znamionującej rozwiązanie, klasycznej koncepcji procesu na rzecz postklasycznej, ustawodawstwa dobrych zasad na rzecz ustawodawstwa należytych gwarancji. Jak dowodzi P. Kaczmarek[31], nie są to jedyne możliwe ujęcia proceduralizacji.

W dzisiejszych czasach pojawiają się twierdzenia, że procedura przede wszystkim[32]. W literaturze odnajdujemy poglądy wyraźnie opowiadające się za uznaniem prymatu przepisów procesowych[33]. Prymat przepisów procesowych wynika z faktu, że we współczesnym państwie przepisy mające za przedmiot postępowanie mają zasadniczy ustrojowo-polityczny charakter. W demokratycznym cywilizowanym państwie prawa przepisy proceduralne są najważniejsze. Ich rozwój stanowi o postępie i zwiększaniu praworządności[34]. Ta sytuacja związana jest z wolnością[35] jednostki i potrzebą jej ochrony[36]. Wolność jednostki stanowi wartość państwa prawnego[37]. W związku z tym kładziony jest nacisk na procedury[38]. Za pomocą stosownych procedur obywatel sam decyduje, co dla niego ważne[39]. Środki ochrony praw jednostki mają charakter zasadniczo proceduralny[40]: prawo do sądu, prawo petycji do Parlamentu Europejskiego[41], skarga do Rzecznika Praw Obywatelskich itp. W związku

---

[31] P. Kaczmarek, *Dwa ujęcia proceduralizacji prawa* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. W poszukiwaniu podstaw prawa*, red. A. Sulikowski, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2878, Wrocław 2006, s. 215.

[32] Por. S. Kaźmierczyk, *Założenia o refleksjach nad teorią prawa europejskiego* [w:] J. Kaczor (red.), *Z zagadnień teorii i filozofii prawa…*, s. 27–28.

[33] Czynności procesowe nie mają tylko i wyłącznie charakteru usługowo-pomocniczego wobec czynności materialnoprawnych. M. Piekarski, *Czynności materialnoprawne a procesowe w sprawach cywilnych*, „Studia Prawnicze" 1973, nr 37, s. 114 i nast.

[34] J. Łętowski, *Recenzja podręcznika B. Adamiak i J. Borkowskiego „Polskie postępowanie administracyjne", Warszawa 1992*, „Państwo i Prawo" 1993, nr 4, s. 128.

[35] Por. rozważania na temat wolności: T. Kozłowski, *Spór o obecne pojęcie prawa* [w:] *Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej*, red. L. Leszczyński, Lublin 2004, s. 26 i nast.

[36] D. Bach-Golecka, *Jednostka jako centralny punkt odniesienia w europejskim i międzynarodowym porządku prawnym* [w:] *Prawa stają się prawem: status jednostki a tendencje rozwojowe prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2006, s. 53 i nast.

[37] Na temat państwa prawnego por. S. Tkacz, *Sprawiedliwość a państwo prawne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Prawoznawstwo a praktyka stosowania prawa*, red. Z. Tobor, s. 118 i nast.

[38] Por. M. Borucka-Arctowa, *Koncepcja sprawiedliwości proceduralnej i jej rola w okresie przemian systemu prawa – analiza teoretyczna i funkcjonalna* [w:] *Dynamika wartości w prawie*, red. K. Pałecki, Kraków 1997, s. 29 i nast.

[39] Jako przykład można podać normę formalnoprawną występującą na gruncie prawa administracyjnego. Procedura regulowana jest normami formalnoprawnymi. Główną funkcją normy formalnoprawnej jest regulowanie procesu ustanowienia normy indywidualnej, a więc normy skierowanej do konkretnej jednostki i określającej jej sytuację prawną poprzez nałożenie obowiązku lub nadanie uprawnienia. Normy formalnoprawne regulują proces polegający na skonkretyzowaniu treści normy materialnej w stosunku do określonego podmiotu. Ich zadaniem jest zapewnienie prawidłowego ustalenia treści normy indywidualnej. M. Matczak, *Kompetencja organu administracji publicznej*, Zakamycze 2004, s. 160–161.

[40] Płaszczyzna proceduralna ma charakter formalnoprocesowy. Polega ona na tworzeniu procedur umożliwiających podmiotowi skuteczną ochronę praw. P. Kaczmarek, *Prawo do sądu a zdolność sądowa*, red. B. Banaszak, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2820, PPiA, t. LXXIII, Wrocław 2005, s. 102.

[41] J. Helios, W. Jedlecka, *Prawo petycji do Parlamentu Europejskiego*, INFOR, *Prawo europejskie w praktyce*, marzec 2005.

z tym to procedura, a nie wartości wyrażone w prawie materialnym są ważne[42]. Nie wystarczy zdefiniowanie chronionych wartości, ale trzeba ustanowić odpowiednie procedury[43]. Najlepsze rozwiązania materialnoprawne nic nie znaczą, jeżeli obywatel nie ma proceduralnych możliwości ich wykorzystania dla ochrony swoich interesów[44]. Procedura uznawana jest za „klucz do wolności"[45], stanowi jeden z podstawowych elementów demokratycznego państwa prawa[46].

Koncepcja wartości, jakie procedura prawna może ucieleśniać, jest umacniana przez teorie normatywne – utylitaryzm. Procedury prawne poprzedzają autorytatywne decyzje prawne, a według teorii podobnych utylitaryzmowi decyzje powinny być osądzane na podstawie ich efektów. Wynika z tego, iż procedury prawne powinny być oceniane na podstawie ich tendencji do zapewniania pożądanych wyników. Tego typu podejście nie uwzględnia złożoności i ważności procedur prawnych. Przy założeniu, że procedury, podobnie jak całe prawo, powinny być osądzane w kategoriach instrumentalnych, trzeba wziąć pod uwagę, że mogą one mieć specyficzne skutki. Dobrze zaprojektowane procedury mogą zachęcać do szacunku do prawa, a przez to do przestrzegania prawa, co bywa uznawane za efekt pozytywny. Należy rozważyć dwie możliwości. Wedle pierwszej istnieją wartości, których procedury powinny przestrzegać, a które służą jako zasady ograniczające, nie stwierdzając dokładniej, w jakim kierunku powinno pójść prawo. Z kolei druga możliwość dotyczy istnienia wartości takich jak bezstronność, które procedury prawne powinny odzwierciedlać, niezależnie od

---

[42] Na tzw. materialną działalność państwa, tzn. na jego poczynania zmierzające do osiągnięcia określonych celów, narzucone zostały odpowiednie wymagania formalne dotyczące sposobu wykonywania działalności państwowej. Działalność materialna została podporządkowana mocą prawa ustanowionym regułom formalnym.

Każdy system prawa wspiera się na wartościach nazywanych materialnymi, nie oznacza to jednak, iż wsparciem tym zawsze są wyłącznie wartości materialne. J. N o w a c k i, *Formalne państwo prawne (kwestia charakterystyki)* [w:] *Studia z teorii prawa*, Zakamycze 2003, s. 15, 27.

[43] Dla prawnika-praktyka procedura określa „gospodarowanie" informacją, to znaczy zebranie elementów determinujących sens normy. Procedura odgrywa fundamentalną rolę w tworzeniu obiektywnego kontekstu formalnego, który determinuje sens interpretowanej normy. Procedura organizuje informację dla interpretatora, ponieważ ona właśnie określa przesłanki i sposoby prowadzenia dowodu, a także zasady promulgacji. H. R a b a u l t, *Granice wykładni sędziowskiej*, Warszawa 1997, s. 82, 85.

[44] „Ulepszanie" procedury dla obywateli. A. Ł u k a s i e w i c z, *Skromne odszkodowania za powolne procesy*, „Rzeczpospolita" z 13 września 2006 r.

[45] Na temat wartości patrz szerzej: P. D u t k i e w i c z, *Problem aksjologicznych podstaw prawa we współczesnej polskiej filozofii*, Kraków 1996; P. W i n c z o r e k, *Konstytucja i wartości* [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. T r z c i ń s k i, Wrocław 1997; Z. Z i e m b i ń s k i, *Wstęp do aksjologii dla prawników*, Warszawa 1990.

[46] „Prawo administracyjne w przeciwieństwie do prawa cywilnego żyje procedurą […]. Procedura prawna powinna być budowana na następujących podstawowych założeniach: kompleksowości rozwiązań proceduralnoprawnych, należytej ochronie interesów uczestników postępowania, ekonomii procesowej oraz logice procesowej. Te podstawowe założenia winna spełniać każda procedura prawna, w tym także jurysdykcyjne postępowanie administracyjne, przez które rozumiem tryb załatwiania indywidualnych spraw przed administrującymi w państwie organami". J. J e n d r o ś k a, *Potrzeba nowego modelu procedury prawnej w administracji*, „Państwo i Prawo" 2003, nr 1, s. 19.

W procedurze prawnej, w sposobie wymiaru sprawiedliwości, odnajdywane jest kryterium praworządności. Kuderowicz Z., *Praworządność a demokracja. Dylematy filozofii politycznej w Niemczech przełomu XVIII i XIX wieku* [w:] *Filozofia a demokracja*, red. P. W. J u c h a c z, R. K o z ł o w s k i, Poznań 2001, s. 55.

pożądanych rezultatów. Trzeba rozważyć niedostatki moralne procedur prawnych i konsekwencje tych niedostatków dla kształtu procedur. Te wszystkie tropy mogą prowadzić nas do wniosku, iż wiele z tego, czego poszukujemy w procedurach prawnych, można opisać w kategoriach instrumentalnych. Jednakże wiele ma niezależne podstawy[47].

Procedury powinny być maksymalnie godnymi zaufania technikami podejmowania decyzji, których prawomocność gwarantują uprzednio stworzone standardy. Powinny one zmierzać do ścisłości i promować autorytatywne orzeczenia, które z uzasadnionych powodów są uważane za ścisłe. Jest to kwestia racjonalności proceduralnej, gdyż jej celem jest zapewnienie, że standardy rzeczywiście służą wartościom, którym mają służyć. Prawodawcy mogą wybierać i tworzyć takie standardy tylko wtedy, gdy mogą odpowiedzialnie przewidzieć skutki swojej legislacji, nie mogą zaś ich przewidzieć, jeśli nie polegają na ludziach, których obowiązkiem jest stosowanie owych standardów. Wewnętrzna struktura prawa jest z prawodawczego punktu widzenia najbardziej sensowna wówczas, gdy procedury, które prowadzą do autorytatywnych zastosowań, nie odwołują się bezpośrednio do wartości, którym powinny służyć reguły prawa materialnego (moim zdaniem można w tym dopatrywać się już pewnej niezależności procedur)[48].

Na uwagę zasługuje także fakt, iż postawa juryscentryczna wiąże się z nowymi nurtami w liberalnej filozofii prawa oraz akcentowaniem pierwotnej roli procedury wobec prawa materialnego. Każda z wersji ontologii „okazjonalnej" wymaga założenia właśnie jakiejś procedury, poprzez którą prawo jest tworzone czy negocjowane. Skupienie się na proceduralnych i formalnych aspektach rozpatrywanych sporów ułatwia prawnikowi oderwanie się od partykularnych perspektyw narzucanych stronom przez ich uczestnictwo w sporze[49].

Pluralizm wymusił przeniesienie akcentów z norm materialnych na uczciwą procedurę. Funkcjonowanie państwa demokratycznego pojmowane jest przede wszystkim w kategoriach proceduralnych. Procedury wyznaczają precyzyjne struktury organizacyjne i tryby, w jakich zapadają decyzje merytoryczne. Prawo materialne w pluralistycznych społeczeństwach zawsze będzie przedmiotem dyskusji. Natomiast procedura ma zagwarantować możliwość jej przeprowadzenia[50].

Wśród procesualistów pojawiają się głosy przeciwników dyskredytowania postępowania sugerujące, że ta dyskredytacja godzi w najważniejsze interesy narodu, gdyż zapobiega możliwości ochrony praw podmiotowych obywateli w różnych sferach życia społecznego[51].

Postklasyczna teoria broni tezy o względnej autonomii procesu jako formy rozstrzygania konfliktów społecznych wobec prawa materialnego. Proces powinien być tak zorganizowany, by umożliwiał konsensualną regulację konfliktów społecznych, swobodne i oparte na zasadach równości porozumiewanie się uczestników postępowania, by mogli go uznać

---

[47] D. Lyons, *Etyka i rządy prawa*, Warszawa 2000, s. 190–191.

[48] *Ibidem*, s. 193.

[49] Streszczenie artykułu A. Kozak, *Homeostaza prawa* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Autonomia prawa ze stanowiska teorii i filozofii prawa*, red. J. Helios, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2509, Wrocław 2003. Centrum w kulturze Zachodu jest formalny aspekt prawa, zaś elementy treściowe (substancjalne) mają charakter pochodny oraz uwarunkowany nie tylko kontekstem kultury, ale i specyfiką poszczególnych gałęzi prawa. A. Kozak, *Granice prawniczej władzy dyskrecjonalnej*, Wrocław 2002, s. 159.

[50] J. Jabłońska-Bonca, *Wstęp do nauk prawnych*, Poznań 1996, s. 181.

[51] P. Kaczmarek, *Zdolność sądowa jako problem teorii prawa*, Zakamycze 2006, s. 54.

za fair zarówno w internalnym, jak i eksternalnym aspekcie komunikacji. W ujęciu teorii postklasycznych proces nie może być zredukowany do roli instrumentu realizacji norm prawa materialnego. L. Morawski[52] twierdzi, iż w toku procesu muszą być przestrzegane pewne reguły proceduralnej uczciwości, i to bez względu na to, czy sprzyjają one, czy też nie, realizacji norm materialnoprawnych. W takich granicach proces staje się samoistnym i niezależnym od prawa materialnego źródłem sprawiedliwych rozstrzygnięć, autonomiczną wobec tego prawa formą rozstrzygania konfliktów społecznych. W tym miejscu pojawia się kwestia zasad prawa procesowego. Każdy system procesowy powinien inkorporować takie zasady[53], które pozwoliłyby mu w autonomiczny i niezależny od prawa materialnego sposób rozwiązać konflikt. W rozważaniach L. Morawskiego pojawia się kolejna ważna poznawczo kwestia, która dotyczy negocjacyjnych i mediacyjnych form rozstrzygania konfliktów, w których konsens stron mógłby zastąpić autorytatywne rozstrzygnięcie sądowe. W tym przypadku proces staje się w ogóle autonomiczną wobec prawa materialnego formą regulacji konfliktów. Nie zawsze proces rozumiany jako instrument realizacji norm prawa materialnego jest najlepszą formą rozstrzygania konfliktów i najlepszym sposobem legitymowania decyzji organów stosujących prawo[54].

Przytoczone poglądy prof. L. Morawskiego w pewnych miejscach wydają się zbyt daleko idące. Przecież konflikt społeczny definiowany jest przez prawo materialne, tzn. powstaje najczęściej w związku z łamaniem określonych przez prawo materialne nakazów i zakazów. Nie można także zapominać, że wszczęcie procesu jest następstwem naruszenia prawa materialnego.

Przejawów autonomii procedur możemy poszukiwać w sprawiedliwości proceduralnej. Analiza sprawiedliwości proceduralnej[55] uwydatnia jej aspekty aksjologiczne. Zgodnie z teorią „ekspresyjnej wartości" ludzie w stosunku do procedury przyjmują w dużym stopniu perspektywę normatywną, zawierającą takie wartości jak: bezstronność, brak uprzedzeń, uczciwość i rzetelność, grzeczność oraz poszanowanie godności i praw obywatela, a także możliwość przedstawienia swoich racji. Rola sprawiedliwości proceduralnej wiązana jest z jej rolą we współczesnych systemach prawnych. Chwiejność prawa stanowi zagrożenie dla zasady rządów prawa. Swoiste zabezpieczenie, przeciwwagę ma stanowić prawo proceduralne. To procedura wyraźnie określa różnice pomiędzy rządami przez prawo a rządami przez kogoś czy rządami przez kaprys. Co więcej, nawet w okresie destabilizacji i przemian, jakim

---

[52] L. Morawski, *Argumentacje, racjonalność prawa i postępowanie dowodowe*, Toruń 1998, s. 175–176.

[53] M. Bojarski, Z. Świda, *Podstawy materialnego i procesowego prawa o wykroczeniach*, wyd. III zmienione, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2357, Wrocław 2002, s. 200 i nast.; na temat zasad w postępowaniu patrz także A. Murzynowski, *Refleksje na temat kształtu procedury karnej w XXI wieku* [w:] *Postępowanie karne w XXI wieku*, red. P. Kruszyński, Warszawa 2002, s. 52 i nast.

[54] L. Morawski, *op. cit.,* s. 177 i nast.

[55] Zdaniem W. Sadurskiego złudą jest marzenie J. Rawlsa o „czystej sprawiedliwości proceduralnej", czyli o takim systemie, w którym wszelkie wyniki działania procedur i instytucji – bez względu na dostarczane im bodźce – będą obdarzone przymiotem sprawiedliwości. W rzeczywistości politycznej nie mamy żadnych gwarancji, że wartości, które stoją u podstaw przyjęcia systemu demokratycznego jako całości, będą wiernie odtwarzane w codziennym funkcjonowaniu systemu i konkretyzowane w poszczególnych decyzjach – w tym także normach prawnych. W. Sadurski, *Status jednostki w prawie: refleksje filozoficzno-prawne na temat prawowitości demokracji proceduralnej* [w:] M. Wyrzykowski (red.), *op. cit.*, s. 14.

ulega system prawny, można dochodzić swych praw przez sprawiedliwą procedurę[56]. Naruszenie zasady sprawiedliwości proceduralnej (ściśle związanej z zasadą demokratycznego państwa prawa), jakie pojawia się dość często w działalności legislacyjnej oraz stosowaniu prawa, wiąże się z niebezpieczeństwem zachwiania porządku prawnego przez utratę zaufania do prawa i jego legitymizacji[57].

Państwo prawne to nie tylko państwo zapewniające materialne wartości demokracji i praw człowieka, ale także państwo gwarantujące jasne i precyzyjne reguły postępowania, w szczególności w relacjach między przedstawicielami władzy publicznej a obywatelami. Rozstrzygnięcie, które zapadnie jako rezultat postępowania zgodnie z regułami sprawiedliwości proceduralnej, nie dlatego będzie aprobowane, że słuszne, ale dlatego, iż uzyskane w wyniku zastosowania uczciwej procedury. Zastosowanie określonych reguł sprawiedliwości proceduralnej, w szczególności w postępowaniu dowodowym, może podlegać ocenie[58]. Reguły wymierzania sprawiedliwości przez organy państwa zarówno z zakresie dochodzenia przez obywateli ich roszczeń, jak i w zakresie wymiaru sprawiedliwości (karnej) powinny dawać odpowiednie gwarancje, że godność osobista, wolność i innego rodzaju dobra nie zostaną w toku postępowania bezpodstawnie naruszone. Formuły sprawiedliwości proceduralnej muszą wyznaczać odpowiednie gwarancje w tej mierze[59].

Podejmowane są w judykaturze próby konstruowania uzasadnień zapadłych orzeczeń przez odwołanie się do założeń sprawiedliwości proceduralnej. Współcześnie obserwowany jest również rozwój rozmaitych teoretycznych koncepcji owej sprawiedliwości, które skłaniają do przedstawienia amerykańskiej doktryny *due process* (w wersji proceduralnej)[60].

Na uwagę zasługuje koncepcja sprawiedliwości proceduralnej Fullera. Koncepcja ta zawiera szereg postulatów budowania i stosowania systemu norm, aby mógł on być uznany jako rzeczywisty system prawa. Wśród wskazań służących „wewnętrznej moralności prawa" L. L. Fuller wymienia: ogólność prawa, jasność i niesprzeczność systemu prawnego, zakaz wstecznego działania prawa, zakaz wyznaczania obowiązków niemożliwych do spełnienia, nakaz publikowania prawa, nakaz zgodnego z prawem działania organów państwa (wymóg praworządności). Wymienione wskazania określają z jednej strony pojęcie prawa, z drugiej zaś przesłanki skuteczności prawa. Przestrzeganie tych warunków sprzyja gwarantowaniu autonomicznych wartości prawa i utrudnia instrumentalne traktowanie prawa. Natomiast nie mają one na celu gwarantowanie materialnej sprawiedliwości prawa[61].

---

[56] M. Borucka-Arctowa, *Koncepcja sprawiedliwości proceduralnej...*, s. 29 i nast.

[57] M. Borucka-Arctowa, *Zaufanie do prawa jako wartość społeczna i rola sprawiedliwości proceduralnej* [w:] *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Toruń 1998, s. 15 i nast.

[58] M. Kordela, *Zarys typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Bydgoszcz–Poznań 2001, s. 75–76.

[59] Z. Ziembiński, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*, Warszawa 1996, s. 38.

[60] Z. Kmieciak, *Klauzula „procedura due process" w amerykańskim prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo" 1999, nr 3, s. 53 i nast.; Dworkin twierdzi, że chcemy traktować władzę ustawodawczą, sądowniczą i wykonawczą i obywateli jako stowarzyszenie „zasad", jako wspólnotę rządzoną jedną, ale wspólną wizją sprawiedliwości, uczciwości i zasad *due proces sof law.* M. Smolak, *Rola Trybunału Konstytucyjnego w okresie przemian ustrojowych a problem aktywizmu sądowego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2005, nr 2, s. 59.

[61] J. Oniszczuk, *Filozofia i teoria prawa*, Warszawa 2008, s. 63.

Istotną rolę sprawiedliwość proceduralna odgrywa w zapewnieniu spójności systemu prawa oraz w racjonalizacji procesu komunikacji w procesie tworzenia prawa. W tym kontekście szczególnie użyteczne okazują się teorie racjonalnej argumentacji, które określają racjonalność komunikacyjnych działań oraz racjonalność wymiany argumentów w sferze aksjologii i etyki. Dzięki takim proceduralnym teoriom sprawiedliwości procedury tworzenia prawa otrzymują zewnętrzne racjonalne kryteria, które zapewniają systemowi prawa racjonalność etyczną i pewność[62].

Z powyższym zagadnieniem silnie związany jest problem funkcji legitymizującej sprawiedliwości proceduralnej. W literaturze przyjmowane są trzy sposoby interpretacji twierdzenia o uprawomocnieniu przez procedury. Ta teza została wysunięta przez O. Hoffe[63]. Najsłabsza wersja przyjmuje, iż procedury są szeroko rozpowszechnione i dlatego pełnią pomocniczą rolę w uprawomocnianiu prawa. Silniejsza interpretacja mocy legitymizującej procedur zakłada konieczność istnienia i funkcjonowania procedur we wszystkich dziedzinach prawa, przyznając jednocześnie, że nie jest to warunek wystarczający. Natomiast skrajna wersja przyjmuje, iż procedury są elementem wystarczającym dla uprawomocnienia[64]. Przez procedurę rozstrzyga się nie tylko o sposobach zastosowania reguł materialnych, lecz również bezpośrednio o ich treści[65].

Prawa proceduralne zapewniają każdej osobie uczciwe postępowanie, które nie gwarantuje pewności wyniku, ale gwarantuje dyskursywne wyjaśnianie wchodzących w grę kwestii faktycznych i prawnych. Wobec tego osoby, których sprawa dotyczy, mogą liczyć na to, że w postępowaniu decydujące znaczenie będą miały nie dowolne racje, lecz raczej istotne dla orzeczenia sądowego. Jeśli traktujemy prawo obowiązujące jako idealnie spójny system norm, to owo bezpieczeństwo prawne uzależnione od procedury może spełniać oczekiwania wspólnoty prawnej dbałej o własną integralność, nastawionej na zasady, tak że każdemu zostają zagwarantowane prawa, które mu przysługują[66].

Dyskursywny model sądowego stosowania prawa w pewnym sensie zbliżałby proces sądowy do modelu proceduralnego, w którym miarą sprawiedliwości rozstrzygnięcia jest procedura odpowiadająca zasadzie *due process of law,* czyli taka organizacja procesu, zdobywania informacji, wymiany argumentów i podejmowania decyzji, która gwarantuje, że rezultat zastosowania procedury będzie mógł być uznany za fair. Taka proceduralizacja prawa, a tym samym modelu sądowego stosowania prawa, prowadzi do przejścia z typu adjudykatywnego rozstrzygania sporów do trybu, gdzie bardziej doniosłą rolę odgrywają: ugoda, mediacja, koncyliacja czy arbitraż. Odpowiedzialna i argumentacyjna postawa sędziego dążącego do konsensualnego rozstrzygnięcia sporu między stronami może pozwolić na szybsze i skuteczne rozwiązanie leżących u podstaw sporu konfliktów. Obecnie ukształtowanie procesu sądowego i zachowanie samych sędziów sprzyja bardziej antagonizacji stosunków[67].

---

[62] W. Cyrul, *Proceduralne ujęcie tworzenia prawa* [w:] *Studia z filozofii prawa*, red. J. Stelmach, Kraków 2001, s. 191–192.

[63] O. Hoffe, *Sprawiedliwość polityczna*, Kraków 1999, s. 148 i nast.

[64] W. Cyrul, *op. cit.*, s. 192.

[65] J. Stelmach, *Współczesna filozofia interpretacji prawniczej*, Kraków 1999, s. 145.

[66] Koncepcja legitymizacji prawa Habermasa odwołuje się do kryteriów etycznych. Zgodnie z tą koncepcją prawo jest legitymizowane, jeżeli procedury jego tworzenia i stosowania spełniają kryteria określane przez tzw. etykę mowy. J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, Warszawa 2005, s. 237.

[67] B. Wojciechowski, *Rozpoznanie sprawy cywilnej w rozsądnym terminie. Uwagi na tle two-*

Uprawomocnienie, legitymizacja procedur jest pochodną legitymizacji całego prawa jako systemu i wiąże się z jednej strony ze społecznym przyzwoleniem na prawo o określonej treści i w następnej kolejności – formie. Sama procedura uprawomocnia decyzje polityczne i prawne konkretnej treści. Dzięki takiej, a nie innej formie procedur akceptujemy decyzje merytoryczne z dwóch względów. Po pierwsze – procedury są na tyle doskonałe, że dzięki swojej formie dają gwarancje uzyskania prawa (normy abstrakcyjnej i generalnej bądź normy indywidualnej i konkretnej – w zależności od typu procesu decyzyjnego) o akceptowalnej treści, prawa sprawiedliwego czy postrzeganego jako takie (subiektywna sprawiedliwość proceduralna); pod adresem takiej procedury formułowane są stosowne oczekiwania, co do warunków uczciwej i równej komunikacji. Wymaga się, by reguły normujące procedurę posiadały legitymację normatywną i były co najmniej znane bez rozstrzygania o ich jakości. Wobec tego może dojść do sytuacji, w której to forma prawa determinuje jego treść, co nie pozostaje bez konsekwencji. Po drugie – procedury są tak konstruowane, aby czynić zadość określonym, systemowo pierwszym, pierwotnym założeniom materialnym całego systemu prawa bądź określonym jego gałęziom (np. zasady prawa)[68].

Na uwagę zasługuje zagadnienie aksjologii procedur. To ostatnie łączy się z nieinstrumentalną oceną prawa, postrzeganego jako procedura decyzyjna, a nie jako środek do osiągania określonych pozaprawnych celów. Analiza prawa jako procesu decyzyjnego sugeruje autonomię procedury jako systemu społecznego[69].

Wobec powyższego pojawia się problem legitymizacji procedur za pomocą wartości. Przecież sprawiedliwość proceduralna jest definiowana przez zbiór wartości, którymi powinny się legitymować procedury regulowane prawnie. W tej materii trudno jest stworzyć jakąś jedną spójną teorię, gdyż procedury mają bardzo różne formy (administracyjne, sądowe, legislacja, wyborcze, procedury planowania, stosowania prawa). Każda z procedur legitymizuje się w zasadzie wartościami odmiennego rodzaju, co z pewnością przyczynia się do faktu, że do tej pory nie stworzono jakiejś jednolitej – „klasycznej teorii procedury"[70].

Zdaniem M. Król[71] kontekst prawnoprocesowy tworzy warstwę aksjologiczną, która stanowi dla prawomocności, jako instytucji prawa procesowego, najbliższe otoczenie aksjologiczne. Uzewnętrznia się ono jako źródło jej podstawowych celów i wartości. Literatura dogmatyczno-prawna na ogół nie zajmuje się aksjologią procesu sądowego *explicite*, opracowuje natomiast rozmaite katalogi postępowania sądowego. Zasady te stanowią normatywne ujęcie wartości prawa procesowego i niektóre z nich mają związek bezpośredni lub pośredni z prawomocnością decyzji sądowych. Wartości procesowe mają bliższy związek z prawomocnością i wyrażone w postaci zasad procesowych – to dla przykładu: zasada kontradyktoryjności i zasada śledcza, zasada dyspozycyjności i oficjalności, zasada równouprawnienia stron, zasada prawdy materialnej i formalnej, zasada sprawiedliwości, ekonomii procesowej, uczciwej gry procesowej, aktywności sądu i zasada bezstronności.

---

rzenia europejskiego kodeksu postępowania cywilnego i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka [w:] *Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej*, red. L. Leszczyński, Lublin 2004, s. 202.

[68] T. Chauvin, *Prawa stają się prawem: demokratyczne procedury w służbie wartości* [w:] M. Wyrzykowski (red.), *op. cit.*, s. 190.

[69] *Ibidem*, s. 190–191.

[70] *Ibidem*, s. 191.

[71] M. Król, *Teoretycznoprawna koncepcja prawomocności*, Łódź 1992, s. 108.

Sądowa procesualistyczna orientacja amerykańskiej filozofii prawa znajduje wyraz w szczególnym zainteresowaniu tej filozofii problematyką teoretyczną procedury sądowej. W amerykańskiej jurysprudencji i filozofii prawa większe znaczenie nadaje się wartościom reprezentowanym przez prawo procesowe niż wartościom prawa materialnego. Dominuje tam teoria nadrzędności wartości procesowych w stosunku do wartości materialnoprawnych. W myśl tej teorii podstawowe wartości amerykańskiego systemu prawnego i politycznego znajdują wyraz w procedurze podejmowania decyzji prawnych i politycznych, a nie w ich treści (w wynikach procesu decyzyjnego)[72]. Wartości procesowe są definiowane jako standardy, ze względu na które można oceniać proces w kategoriach jakościowych jako dobry, niezależnie od „skuteczności dobrego wyniku". Efektem badań nad normami proceduralnymi w systemie prawa amerykańskiego stał się katalog wartości, którymi powinna się legitymować procedura mająca służyć do wydania decyzji co najmniej słusznej[73].

Zastanawiając się nad relacją prawo materialne–prawo proceduralne i analizując pojęcie „procedury", mam na uwadze fakt, że narastającej w nauce prawa cywilnego tendencji do postrzegania prawa procesowego jako samodzielnej gałęzi prawa nie można traktować tylko w kategoriach dążenia tej dyscypliny do autonomiczności. Zdaniem P. Kaczmarka[74] przyjęcie takiego stanowiska byłoby wyrazem niedostrzeżenia złożoności rozpatrywanego problemu. Jej znamionami są występujące różnice między czynnościami materialnoprawnymi a procesowymi. Autor pokazuje, że nie może być mowy o podrzędności, drugorzędnym charakterze czy też „instrumentalności" prawa procesowego wobec prawa materialnego. Zastanawia się, jak należałoby rozumieć ową podrzędność i czy jest w ogóle zasadne traktowanie jednego działu prawa w stosunku do drugiego w takich kategoriach. Służebna rola prawa proceduralnego wobec prawa materialnego oznaczałaby nieuzasadnione zróżnicowanie rangi tych dwóch działów prawa i przyznanie jednemu z nich wyższej rangi. Wydaje się, że o instrumentalnej roli prawa procesowego możemy mówić tylko w kategoriach poszczególnych pojęć czy też instytucji, które służą realizacji praw i obowiązków zawartych na gruncie prawa materialnego, choć i takie podejście – wedle P. Kaczmarka – co do jego słuszności może budzić wątpliwości. Czym innym jest bowiem rozumienie prawa procesowego jako dyscypliny służącej realizacji, urzeczywistnianiu norm prawa materialnego, a czym innym rozumienie go w kategoriach instrumentalnych. Zmiany w relacji prawo materialne–prawo procesowe są wyrazem coraz silniejszych w procesualistyce tendencji do kreowania ogólnej teorii procesu na wzór ogólnej teorii prawa.

Rozważając autonomię prawa procesowego nie można pomijać związków między konkretnym postępowaniem karnym a postępowaniem cywilnym. Idee związków między tymi postępowaniami zarysowały się już w dawniejszych epokach historycznych. Różnice między stosunkami opartymi na prawie cywilnym i na prawie karnym powodują także różnice w obu tych procedurach sądowych. Różnice te nie negują silnych związków, jakie zachodzą między nimi. Pewne konstrukcje procesowe jednej procedury wywierają wpływ na podobne konstrukcje drugiej procedury, a niekiedy modyfikują pewne zasady, dążąc w kierunku zbliżenia obu modeli tych głównych postępowań sądowych. Dodam, że istnieją także związki między

---

[72] W. Lang, J. Wróblewski, *Współczesna filozofia i teoria prawa w USA*, Warszawa 1986, s. 11.

[73] T. Chauvin, *op. cit.*, s. 192.

[74] P. Kaczmarek, *Zdolność sądowa a zdolność prawna – analiza zagadnienia* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Kompetencja ze stanowiska teorii i filozofii prawa*, red. W. Jedlecka, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2627, Wrocław 2004, s. 115 i nast.

postępowaniem karnym a postępowaniem administracyjnym[75] (z uwagi na ramy postępowania problem ten nie zostanie omówiony szerzej).

K. Piasecki[76] dokonuje pewnej analizy badań prawnoporównawczych na temat wpływu procesu karnego na proces cywilny. Ów autor, omawiając różne poglądy, stanowiska na ten temat, powołuje się m.in. na autonomię procesu cywilnego. Związanie ustaleniami wyroku karnego w procesie cywilnym nie przekreśla różnic między dziedziną prawa karnego i procesowego. Poszczególne koncepcje wpływu procesu karnego na proces cywilny nigdy nie są wykorzystywane w tym sensie, aby przekształcić podstawowe pojęcia i instytucje prawa cywilnego za pomocą pojęć i instytucji prawa karnego. Nigdy nie zostaje odrzucona pełna autonomia procesu cywilnego[77].

Pewna autonomia procesu akceptowana jest przy uznawaniu generalnego podporządkowania przepisom prawa materialnego. A. Murzynowski[78] zauważa, że autonomiczna rola niektórych instytucji procesu może być niekiedy tak silna, że wpływa na sposób ukształtowania określonych przepisów prawa materialnego, a nawet może zmodyfikować sposób realizacji tego prawa w określonych sprawach. A. Murzynowski podaje trzy przyczyny takiego stanu rzeczy:

Po pierwsze, proces ma stworzyć optymalne warunki dla wykrycia prawdy materialnej. Wymaga to ukształtowania wielu instytucji procesu, które będą rzutowały na sferę działania prawa materialnego.

Po drugie, proces (karny) wiąże się nie tylko, aczkolwiek w głównej mierze z prawem materialnym, ale także z różnymi innymi dziedzinami prawa, które wnoszą do niego odrębne treści materialne. Wskazać należy na dziedzinę przepisów konstytucyjnych, określających rozmaite prawa obywatelskie. Proces (karny) wiąże się także z wieloma innymi jeszcze instytucjami prawa państwowego, z zakresu ustroju organów występujących w postępowaniu (karnym), a nawet prawa międzynarodowego.

Po trzecie, proces posiada własną, niezależną od jego generalnego powiązania z prawem materialnym, treść prawną o charakterze merytorycznym. Niezależność ta wynika z dwóch okoliczności:

a) związku procesu z ogólnymi zasadami prawnymi leżącymi u podstaw demokratycznego ustroju państwowego;
b) z własnych zadań; w przypadku procesu karnego są to zadania wychowawcze, które ma on do spełnienia w dziedzinie walki z przestępczością.

A. Murzynowski dowodzi, że własna treść materialna instytucji i przepisów prawa procesowego sprawia, że nie zawsze będzie miała zastosowanie dyrektywa interpretacyjna o przewadze przepisów prawa materialnego nad przepisami prawa procesowego przy rozstrzyganiu wątpliwych kwestii prawnych. Niekiedy przy zderzeniu przepisów prawa materialnego i procesowego trzeba będzie dać przewagę przepisom prawa procesowego, jeśli mają one bardziej szczególny charakter, chroniąc bardziej zasadnicze wartości prawne i społeczne[79].

---

[75] St. Kalinowski, *Polski proces karny*, Warszawa 1971, s. 20.

[76] K. Piasecki, *Wpływ postępowania i wyroku karnego na postępowanie i wyrok cywilny*, Warszawa 1970, s. 9 i nast.

[77] *Ibidem*, s. 14–15.

[78] A. Murzynowski, *Istota i zasady procesu karnego*, wyd. III uzupełnione i poprawione, Warszawa 1994, s. 70 – 80.

[79] A. Murzynowski, *op. cit.*, s. 76.

Rozważając możliwość przyjęcia autonomii prawa procesowego, zwracam uwagę na fakt, że autonomia wiązana jest z poszczególnymi procedurami. W literaturze odnajdujemy podział na procedury autonomiczne i procedury nieautonomiczne. Podział taki związany jest z rozróżnieniem procedur ogólnych i procedur szczególnych. J. Borkowski[80] przez procedury autonomiczne rozumie przepisy procesowe szczególne zawarte w jednej lub kilku ustawach regulujących całość zagadnień procesowych przy rozpatrywaniu spraw określonego rodzaju. Natomiast procedury nieautonomiczne regulują jedynie najważniejsze, charakterystyczne dla danego postępowania zagadnienia procesowe, a w pozostałych sprawach odsyłają do przepisów ogólnych, które są zawarte w kodeksie, w tym przypadku chodzi o kodeks postępowania administracyjnego.

Jako przykład procedury autonomicznej literatura podaje postępowanie podatkowe[81], celne czy antymonopolowe. Procedur nieautonomicznych jest więcej. Co istotne z punktu widzenia tego opracowania, procedury nieautonomiczne są zależne od prawa materialnego. Zależność ta przejawia się w tym, że procedury nieautonomiczne są rozrzucone niemal we wszystkich ustawach z zakresu prawa materialnego. Stopień tych odrębności jest zróżnicowany. Niemniej wyodrębniane są trzy podstawowe kategorie. Pierwsza kategoria dotyczy sytuacji, w których ustawa (prawo materialne) wprowadza odrębne instytucje procesowe nie przewidziane w kodeksie postępowania administracyjnego. Druga kategoria to sytuacje, w których prawo materialne nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów procesowych zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego w sprawach nie uregulowanych odrębnie w danej ustawie. Trzecia kategoria obejmuje sytuacje, kiedy przepisy danego działu prawa administracyjnego fragmentarycznie regulują określoną instytucję prawa administracyjnego i kiedy przepisy procesowe zawarte w kodeksie postępowania administracyjnego przewidują takie odrębności[82].

Tak samo K. Korzan[83], analizując stosowną literaturę, zauważa, że normatywiści opowiadają się za teorią, wedle której proces ma charakter autonomiczny, natomiast postępowanie nieprocesowe jest heteronomiczne.

5. Autonomia proceduralna państw członkowskich

Stosowanie prawa wspólnotowego jest przypadkiem złożonym, który zachodzi na dwóch niezależnych, ale zazębiających się poziomach. Na poziomie krajowym przebiega według

---

[80] J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne ogólne a procedury szczególne* [w:] *Zbiór studiów z zakresu nauk administracyjnych*, red. Z. Rybicki, M. Gromadzka-Grzegorzewska, M. Wyrzykowski, Wrocław 1978, s. 103.

[81] Procedura tworzenia prawa podatkowego jako prawa autonomicznego. Prawo podatkowe powinno być tworzone w sposób szczególnie precyzyjny i w miarę możliwości dookreślony, charakterystyczny dla jego tworzenia powinien być tzw. autonomiczny model. W modelu tym dominuje argumentacyjna procedura dyskutowania o prawie, idea sprawiedliwości formalnej. Z. Kukulski, B. Wojciechowski, *Kolizja zasad równości i pewności w prawie podatkowym a klauzula tzw. obejścia prawa podatkowego – uwagi krytyczne na tle art. 24 B ordynacji podatkowej*, „Palestra" 2004, nr 5–6, s. 9–10. Na temat autonomii prawa podatkowego: M. Zirk-Sadowski, *Problem autonomii prawa podatkowego w świetle orzecznictwa NSA*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego" 2001, nr 2, s. 39–58.

[82] G. Łaszczyca, C. Martyszyn, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 14–15.

[83] K. Korzan, *Postępowanie nieprocesowe*, wyd. 2, Warszawa 2004, s. 16.

autonomicznych procedur przed sądami państw członkowskich. Z kolei na poziomie ponadnarodowym – według procedur traktatowych przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem I Instancji. Prawo WE stosowane jest przede wszystkim przez sędziów państw członkowskich podejmujących indywidualne i konkretne decyzje bezpośrednio wobec unijnych obywateli. Aczkolwiek to właśnie organy ponadnarodowe poprzez swe orzeczenia kreują standardy wspólnotowe, które dotyczą także stosowania prawa oraz wspierają takie związane z nimi wartości jak pewność i przewidywalność[84].

Tryb stosowania prawa unijnego w państwach członkowskich, tj. wydawania aktów administracyjnych i orzeczeń sądowych, jest również normowany zasadniczo przez prawo państw członkowskich. W tym kontekście mówi się o autonomii proceduralnej[85].

Generalnie prawo wspólnotowe nie zawiera norm procesowych, w oparciu o które sądy krajowe mogłyby stosować materialne prawo wspólnotowe zgodnie z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego. Wyjątkowe są wspólnotowe akty prawne regulujące kwestie postępowania przed sądami krajowymi (np. Dyrektywa z 15 grudnia 1977 roku w sprawie ciężaru dowodu w przypadku dyskryminacji ze względu płeć). Konsekwencją powyższego jest konieczność procesowania sądu krajowego w oparciu o krajowe prawo procesowe. Jednakże nie oznacza to, iż stosowanie krajowego prawa procesowego jest bezwzględne. Europejski Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie stwierdzał, że jedynie wobec braku wspólnotowych przepisów procesowych do sądów krajowych należy stosowanie ich własnych, krajowych przepisów procesowych w sprawach, których roszczenia oparte są na prawie wspólnotowym. Na uwagę zasługuje zwrot „w braku wspólnotowych reguł procesowych", który oznacza, że właściwe organy UE są kompetentne do ustanowienia systemu reguł procesowych, którymi w drodze aktów prawa pochodnego zwiążą sądy krajowe. Z tego wynika, że skoro sądy krajowe opierają się na krajowych przepisach procesowych tylko wobec braku odpowiednich przepisów wspólnotowych, stosowanie przepisów krajowych w sprawach opartych na prawie wspólnotowym należy uznać jako pomocnicze i czasowe[86].

Zatem powstaje pytanie o charakter procedury krajowej jako substytutu procedury europejskiej, bo krajowa procedura w tym wypadku wypełnia niedostatek procedury europejskiej albo zgoła brak tej procedury.

Z powyższego stanu prawnego wyinterpretowana jest zasada nazwana „autonomią procesową sądów krajowych państw członkowskich"[87]. Zasada ta definiowana jest w następujący sposób: sądy krajowe, orzekając o prawach wynikających z prawa wspólnotowego, stosują krajowe przepisy proceduralne w zakresie i w granicach określonych przez prawo

---

[84] A. Kalisz-Prakopik, *Źródła poszukiwania podstawy decyzyjnej w procesie stosowania prawa wspólnotowego* [w:] *Wykładnia prawa. Odrębności w wybranych gałęziach prawa*, red. L. Leszczyński, Lublin 2006, s. 140–141.

[85] S. Biernat, *Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej: wyzwania dla organów stosujących prawo* [w:] *Prawo polskie a prawo Unii Europejskiej*, red. E. Piontek, Warszawa 2003, s. 108.

[86] W. Postulski, *Sądy państw członkowskich jako sądy wspólnotowe* [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Zakamycze 2005, s. 461.

[87] S. Biernat, *Europejskie orzecznictwo sądów polskich przed przystąpieniem do Unii Europejskiej* [w:] *Znaczenie orzecznictwa w systemie źródeł prawa. Prawo europejskie a prawo krajowe*, red. B. Dolnicki, Bydgoszcz–Katowice 2005, s. 161; patrz także S. Biernat, *Zasada efektywności prawa wspólnotowego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości* [w:] *Studia z prawa Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, Kraków 2000, s. 50 i nast.

wspólnotowe. Wedle zwolenników tej zasady wynika z tego, że stosowanie krajowych norm procesowych jest zasadą i wynika z kompetencji przyznanych sądom krajowym. Zasada autonomii procesowej ma stanowić objaw suwerenności państw członkowskich.

Wielu autorów z tym poglądem nie chce się zgodzić, gdyż istniejący stan prawny świadczy o kompetencji Wspólnoty do stworzenia norm procesowych, a więc normy krajowe stosowane są tylko w zakresie, w jakim brak jest norm wspólnotowych. W związku z tym można mówić umownie o autonomii, zdając sobie sprawę z istnienia ograniczeń w stosowaniu przepisów procedury krajowej oraz możliwości przyjęcia przez Wspólnoty własnych przepisów proceduralnych, którymi zwiążą państwa członkowskie. Jest to autonomia rozumiana jako substytut stosowania wspólnotowych procesowych norm prawnych.

Z uwagi na brak jednolitych europejskich przepisów proceduralnych sądy i inne instytucje państwowe powinny stosować własne przepisy proceduralne, także w sprawach związanych ze stosowaniem prawa europejskiego[88]. Prawo wspólnotowe nie ma zespołu własnych przepisów procesowych. Wobec powyższego w myśl maksymy *ubi ius, ibi remedium* dochodzenie roszczeń zeń wynikających musi odbywać się na warunkach określonych w materialnym i procesowym prawie państw członkowskich. W tym zakresie w postaci jednej zasady muszą zostać zrównoważone dwie rozłączne z natury reguły. Chodzi o efektywność prawa wspólnotowego oraz autonomię proceduralną[89] zastrzeżoną dla państwa członkowskiego. Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS) określił treść tej zasady w swoim orzecznictwie. Podstawy dla omawianej zasady zostały wyprowadzone z art. 10 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, który stanowi o zasadzie solidarności. Zasada ta oznacza niezależność systemów prawa państw członkowskich w odniesieniu do proceduralnych warunków wykonywania prawa wspólnotowego zgodnie z zasadami niedyskryminacji i efektywności. Ich istota wyraża się w obowiązku zapewnienia przez państwa członkowskie warunków dochodzenia roszczeń wspólnotowych nie mniej korzystnych niż te, które dotyczą realizacji porównywalnych roszczeń krajowych za pomocą skutecznych środków. Punktem wyjścia dla ETS była konieczność zapewnienia, aby prawo wspólnotowe stosowano jednolicie, chodziło także o konieczność zabezpieczenia skuteczności tego prawa. Według ETS moc i skuteczność tego prawa mogą zostać zagrożone przez każdy przepis krajowy i praktykę któregokolwiek z organów państwowych, jeżeli stosowane przez sądy procedury nie będą ich gwarantować, a w efekcie w ramach tych procedur pojawi się w praktyce niemożność dochodzenia roszczeń wspólnotowych. Kierując się tymi względami, ETS dokonał ingerencji w autonomię proceduralną i ustalił w jej ramach pewne zastrzeżenia[90].

Po pierwsze, przepisy regulujące procedurę dochodzenia roszczeń wynikających z prawa wspólnotowego nie mogą być mniej korzystne niż te, które regulują dochodzenie podobnych roszczeń na podstawie prawa krajowego (tzw. warunek ekwiwalentności, inaczej niedyskryminacji).

---

[88] J. Barcik, A. Wentkowska, *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony,* Warszawa 2008, s. 130.

[89] C.N. Kakouris, *Do the Member States posses judicial procedural „autonomy"?*, „Common Market Law Review" 1997, nr 34, s. 1389.

[90] *Stosowanie prawa wspólnotowego w prawie wewnętrznym z uwzględnieniem prawa polskiego*, red. D. Kornobis-Romanowska, Warszawa 2004, s. 26–27.

Po drugie, przepisy krajowe stosowane w wypadku dochodzenia roszczeń wynikających z prawa wspólnotowego nie mogą czynić realizacji tych praw nadmiernie utrudnionymi (tzw. warunek praktycznej wykonalności)[91].

Sędzia krajowy, do którego trafia sprawa zawierająca element wspólnotowy, rozstrzyga ją przy zastosowaniu istniejącej krajowej regulacji procesowej. Brak jest odrębnego kodeksu postępowania cywilnego i administracyjnego, który w sposób szczególny regulowałyby sposób dochodzenia roszczeń opartych na prawie europejskim. W związku z tym wszystkie zasady procedury, które znajdują zastosowanie w przypadku roszczeń krajowych, stosuje się do roszczeń dochodzonych na podstawie prawa europejskiego[92].

Sąd luksemburski zaczął odchodzić od zasady autonomii proceduralnej, skłaniając się raczej ku wspólnotowym środkom proceduralnym. Jednakże obecnie można zaobserwować powrót do pierwotnie ustalonych reguł, co oznacza, że państwa członkowskie są zobowiązane z zasady do wykonywania swojej autonomii proceduralnej, ale w sposób zgodny z prawem wspólnotowym. Wobec powyższego sędzia krajowy nie może ograniczyć się do prostego „wciągnięcia" normy wspólnotowej do systemu wewnętrznego. Operacja ta jest złożona i łączy w sobie elementy wspólnotowe i krajowe. W związku z tym z jednej strony występuje wymóg jednolitego stosowania prawa wspólnotowego[93] (tak samo we wszystkich państwach członkowskich), z drugiej strony uruchamiany jest nakaz poszanowania wewnętrznych zasad proceduralnych państwa członkowskiego[94].

Warto zwrócić uwagę na regułę celowościową. Wedle niej stosowanie reguł krajowych musi być analizowane w odniesieniu do ich roli w całej procedurze, jej kolejnych etapach przed różnymi instancjami krajowymi i jej specjalnych cech postrzeganych jako całość. Następuje tu także odwołanie do podstawowych zasad krajowego systemu prawnego, takich jak ochrona praw do obrony, zasada pewności prawa, właściwego prowadzenia postępowania[95]. Wobec tego z uwagi na zasady moglibyśmy mówić jeszcze o regule systemowej[96].

6. Zakończenie

Prawo europejskie cechuje różnorodność i mnogość postępowań prowadzonych przed instytucjami UE, zarówno na zewnątrz i w ramach tych instytucji, jak i w relacjach z państwami członkowskimi i innymi podmiotami prawa międzynarodowego publicznego. Szczególne miejsce zajmują postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości UE (europejskie prawo procesowe). Na tle prawa procesowego wyróżnia się gwarancyjna funkcja procedur, która polega na ochronie praw jednostki. Oczywiście nie można przyjmować pełnej autonomii prawa procesowego, ponieważ wymiar proceduralny wiąże się zawsze z jego wymiarem instytucjonalnym. Przykładowo określone procedury wiążą się albo z określoną instytucją

---

[91] M. Adamczak-Retycka, O. Hołub-Śniadach, *Prawo integracji w pytaniach i w odpowiedziach*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005, s. 87.

[92] T.T. Koncewicz, *Wspólnotowy kodeks proceduralny*, Warszawa 2008, s. 91.

[93] Por. J. Helios, *Pojmowanie wykładni prawa europejskiego w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" No 2424, Wrocław 2002, s. 18 i nast.

[94] D. Kornobis-Romanowska (red.), *op. cit.*, s. 28.

[95] W. Postulski, *op. cit.*, s. 463.

[96] J. Helios, *op. cit.*, s. 135 i nast.

prawno-polityczną (np. ombudsman), albo z instytucją prawną (np. skarga konstytucyjna). Procedury są pochodną tak rozumianych instytucji.

W innym, nieco filozoficznym, ujęciu procedura unijna jest dyskursem, w ramach którego odbywa się wymiana argumentów w celu osiągnięcia wspólnego porozumienia pomiędzy państwami członkowskimi.

SUMMARY

Substantive law and procedural law in the context of relation between European Union and Member States

In this article Author present interrelations between European Union and Member States in the context of consideration of substantive law and procedural law. In the theoretical literature there is believe that european law is substantive law, but this law is applied in legal orders of Member States by their national procedure. This article contains the analysis of definition of procedural law. In Author's opinion a clear definition of procedural law is impossible. Generally procedural law is legal regulation opposite of substantive law. Author turns her attention to the problem of type of legal norms. One part of this paper is devoted to the problem of interrelations between procedural law and substantive law: priority of substantive law (the concept of law H. L. A. Hart).

Autonomy of procedural law (postclassical theory of process, procedural theory of justice of John Rawls, autonomy of the proceedings – for example tax proceeding).

This article is concentrated on the autonomy of procedural of Member States.