

prof. UW dr hab. Robert Grzeszczak

PYTANIA PREJUDYCJALNE W OBSZARZE PRAW CZŁOWIEKA

Podręcznik praktyczny dla pełnomocników stron



prof. UW dr hab. Robert Grzeszczak

PYTANIA PREJUDYCJALNE W OBSZARZE PRAW CZŁOWIEKA

Podręcznik praktyczny dla pełnomocników stron

Warszawa, luty 2019 r.

Korekta: Elżbieta Dajksler

Projekt graficzny i skład: Marta Borucka

Fotografie:

ss. 1, 76: © Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

s. 10: © G. Fessy, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

ss. 17, 93 : © Marta Borucka

s. 46: Rawpixel, unsplash.com

s. 51: Jean-Etienne Minh-Duy Poirrier, flickr.com, CC BY-SA 2.0

s. 56: Pixabay, CCo

s. 99: Kelly Sikkema, unsplash.com

Wydawca

**HR HELSĨSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Zgoda 11

00-018 Warszawa

Wydanie I

Warszawa, luty 2019 r.

ISBN: 978-83-62245-79-6

Podręcznik powstał w ramach projektu „Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka” realizowanego przez HFPC dzięki wsparciu finansowemu Clifford Chance Foundation.

**C L I F F O R D
C H A N C E**

Publikacja odzwierciedla jedynie stanowisko jej autorów. Clifford Chance Foundation, która jest sponsorem projektu, nie ponosi odpowiedzialności za jej zawartość merytoryczną.

Spis treści

O autorze	7
Helsińska Fundacja Praw Człowieka	8
Clifford Chance	9
Uwagi wprowadzające.....	10
Część I	
Pytanie prejudycjalne – charakter prawny	17
1. Mechanizm orzeczeń wstępnych (prejudycjalnych)	18
2. Podmioty uprawnione do zadawania pytań prejudycjalnych	19
3. Prawo i obowiązek zadania pytania prejudycjalnego	27
3.1. Doktryna <i>acte clair</i>	30
3.2. Doktryna <i>acte éclairé</i>	32
3.3. Konsekwencje niewypełnienia obowiązku zadania pytania prejudycjalnego.....	35
4. Sytuacje, w których TSUE może odmówić wydania orzeczenia wstępnego	36
5. Ograniczenie możliwości podnoszenia zagadnień prawa unijnego w drugiej instancji.....	38
6. Nowa linia pytań prejudycjalnych sądów krajowych dotyczących praworządności.....	39
Część II	
Rola pełnomocników stron w postępowaniu prejudycjalnym... 46	
Część III	
Prawa człowieka i ich ochrona w Unii Europejskiej – zarys problematyki..... 51	
Część IV	
Unijny mandat sądów krajowych	56
1. Reguła Simmenthal.....	57
2. Informacje szczególnie istotne dla pełnomocników stron.....	58
3. Sprawy unijne i sprawy wewnętrzne.....	59
4. Czy w sprawie zastosowanie znajduje przepis/zasada prawa UE (tłaczni i ich rodzaje)	65
2.2. Modelowa sekwencja działań sądu w sprawie unijnej	70

6. Pełnomocnik pozostaje w prawie krajowym – zasada autonomii proceduralnej państw członkowskich – uwagi praktyczne71
7. Zakres zastosowania prawa UE (sprawa z elementem unijnym) – studium przypadku na podstawie najnowszego orzecznictwa TSUE 73

Część V

Praktyczne aspekty przygotowywania i zadawania pytania prejudycjalnego do TSUE 76

1. Reguły mające zastosowanie do wszelkich wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym79
2. Interakcje między odesłaniem prejudycjalnym a postępowaniem krajowym87
 - Koszty postępowania i pomoc prawna..... 88
 - Komunikacja między Trybunałem a sądem krajowym 88
3. Przepisy mające zastosowanie do wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wymagających szczególnie szybkiego rozpatrzenia 89
 - Tryb przyspieszony postępowania prejudycjalnego..... 89
 - Pilny tryb prejudycjalny 89

Część VI

Proceduralne aspekty zadawania pytań prejudycjalnych przez sądy krajowe 93

1. Moment zadania pytania a postępowanie główne; strony postępowania, koszty i pomoc prawna przed TSUE i zasady udziału pełnomocnika w postępowaniu prejudycjalnym.....94
2. Pytania prejudycjalne a polskie prawo procesowe95
3. Procedura przed TS w przedmiocie orzeczenia wstępnego95
4. Możliwość wykładni i sprostowań orzeczeń prejudycjalnych97
 - Sprostowanie wyroków i postanowień 98
 - Pomoc prawna 98

Załączniki..... 99

- Wybrane przepisy prawa UE100
- Schemat postępowania przed TSUE 107
- Wykaz podstawowej literatury.....109

O autorze

Robert Grzeszczak – profesor w Katedrze Prawa Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, członek Rady Programowej Programu Spraw Precedensowych Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz członek Komitetu Nauk Prawnych PAN w kadencji 2016-2020. Wykładał prawo europejskie i międzynarodowe m.in. na Uniwersytecie Wrocławskim, Uniwersytecie Warszawskim, a także – jako profesor gościnnie – Uniwersytecie Philippsa w Marburgu (Niemcy) i w Poczdamie (Niemcy). Profesor Grzeszczak specjalizuje się w instytucjonalnym i materialnym prawie europejskim, zwłaszcza w prawie rynku wewnętrznego UE, w prawie międzynarodowym oraz porównawczym prawie ustrojowym. Jest autorem monografii, podręczników akademickich i artykułów naukowych.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC) jest utworzoną w 1989 r. przez członków Komitetu Helsińskiego w Polsce organizacją pozarządową, której misją jest rozwijanie standardów i kultury praw człowieka w Polsce i poza jej granicami. Od 2007 r. HFPC ma status konsultacyjny przy Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ (ECOSOC). HFPC promuje rozwój praw człowieka poprzez działania edukacyjne, programy prawne, a także współuczestnictwo w opracowywaniu międzynarodowych projektów badawczych.

Od 2004 r. w HFPC działa **Program Spraw Precedensowych**. W jego ramach Helsińska Fundacja Praw Człowieka uczestniczy w strategicznie ważnych postępowaniach sądowych i administracyjnych lub je rozpoczyna. Szczególnie ważnym obszarem działalności Programu są międzynarodowe organy praw człowieka. Poprzez swoje uczestnictwo w tych postępowaniach Program dąży do uzyskania przełomowych wyroków, zmieniających praktykę lub przepisy prawne w konkretnych kwestiach prawnych budzących poważne wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw człowieka.

Działalność Programu polega w szczególności na:

- ▶ składaniu opinii przyjaciela sądu – opinii Fundacji, w których przedstawiamy problem istotny z punktu widzenia praw człowieka w świetle konstytucyjnym i prawnoporównawczym, nie odnosząc się bezpośrednio do stanu faktycznego sprawy;
- ▶ uczestniczeniu w postępowaniach sądowych na prawach tzw. trzeciej strony – oznacza to, że w trakcie rozprawy reprezentanci Fundacji mają prawo wypowiedzenia się i składania wniosków oraz oświadczeń;
- ▶ reprezentowaniu ofiar naruszeń praw człowieka w postępowaniach przed międzynarodowymi organami;
- ▶ współpracy z kancelariami prawnymi oraz indywidualnymi prawnikami i zapewnianiu z ich strony reprezentacji sądowej i pomocy prawnej na zasadzie *pro bono*.

Głównym obszarem aktywności Programu są postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. W ostatnim czasie jednym z celów programu jest zachęcanie sądów do kierowania pytań prejudycjalnych (wstępnych) do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Chcielibyśmy podziękować **Clifford Chance Foundation**, której wsparcie finansowe i merytoryczne umożliwiło nam zrealizowanie tego projektu.

Clifford Chance

Kancelaria Clifford Chance jest jedną z wiodących kancelarii prawniczych na świecie, z 32 biurami w 21 krajach. Kancelaria Clifford Chance otworzyła biuro w Warszawie w 1992 r. Obecnie pracuje w nim ponad 85 prawników, w tym 9 partnerów.

Integralną częścią strategii Kancelarii jest idea Odpowiedzialnego Biznesu. Kancelaria Clifford Chance jest zaangażowana we wspieranie lokalnych społeczności w miejscach, w których prowadzi działalność, poprzez zwiększanie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, edukacji i finansowania. Kancelaria współpracuje z klientami, organizacjami pozarządowymi oraz organizacjami dobroczynnymi, prowadząc działania informacyjne i świadcząc usługi *pro bono* dla przedstawicieli tych społeczności. Pracownicy Kancelarii poświęcają także czas i podejmują szereg działań społecznych, by zapewnić wsparcie finansowe organizacjom charytatywnym za pośrednictwem Fundacji Clifford Chance.



Uwagi wprowadzające

Niniejszy podręcznik jest pomyślany i napisany jako pomoc dla prawników praktyków – zwłaszcza dla pełnomocników stron, jak również osób współpracujących z podmiotami zajmującymi się wymiarem sprawiedliwości, sędziów, ale także organizacji pozarządowych zaangażowanych w postępowania sądowe. Podstawowym celem Podręcznika jest praktyczne wyjaśnienie, na czym polega instytucja pytania prejudycjalnego, jakie są cele i etapy tej procedury przed Trybunałem Sprawiedliwości, wymogi materialne prawidłowo napisanego odestania (pytania) oraz skutki wydanego orzeczenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TS, TSUE) – zarówno dla sądu pytającego oraz dla pozostałych sądów w przyszłości. Kontekst dla tych rozważań stanowi tematyka dotycząca ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej.

Struktura Podręcznika odpowiada podstawowemu celowi – przygotowaniu praktycznej informacji dotyczącej natury prawnej pytań prejudycjalnych. W efekcie jest to w pewnym sensie instrukcja dla sędziów w Polsce służąca:

- ▶ prawidłowej ocenie sytuacji, w której możliwe jest (lub wręcz obowiązkowe) zadanie pytania prejudycjalnego (wstępnego) do TSUE;
- ▶ odpowiedniemu przygotowaniu materiału i sformułowaniu brzmienia pytania lub pytań;
- ▶ poznaniu procedury przed TSUE, możliwych interakcji w jej trakcie pomiędzy sądami (odsytającym i TS) i specyficznych „technikaliów”;
- ▶ ocenie skutków prawnych pytań (tj. wydanych wskutek zadania pytań wyroków) dla sądu pytającego, jak i innych sądów w przyszłości.

Podręcznik został podzielony na sześć zasadniczych części, tj. cz. I: *Pytanie prejudycjalne – charakter prawny*, cz. II: *Rola pełnomocników stron w postępowaniu prejudycjalnym*, cz. III: *Prawa człowieka i ich ochrona w Unii Europejskiej – zarys problematyki*; cz. IV: *Unijny mandat sądów krajowych*; cz. V: *Praktyczne aspekty przygotowywania i zadania pytania prejudycjalnego do TSUE*, i cz. VI: *Proceduralne aspekty zadawania pytań prejudycjalnych przez sądy krajowe*. Na końcu Podręcznika znajduje się wykaz literatury i relewantne przepisy prawa UE w odniesieniu do pytań prejudycjalnych i zasad postępowania przed TS.

W Podręczniku zostały zebrane i scharakteryzowane relewantne przepisy, zasady i reguły o różnym charakterze i pochodzeniu, odnoszące się do procedury prejudycjalnej. Wywodzą się one z różnych źródeł: **traktatów stanowiących UE** (Traktat o Unii Europejskiej, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwłaszcza art. 267 (dalej: TUE i TFUE), a także ze **statutu TSUE** (art. 23 i 23a); **regulaminu postępowania przed TSUE** (art. 93–118). Trybunał przygotował także w 2012 r. (aktualizowane w 2016 oraz w 2018 r.) **zalecenia dla sądów krajowych**.

Dotyczą one składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym¹. Metryki i wyciągi relewantnych przepisów zostały umieszczone na końcu Podręcznika.

W regulaminie zawarto przepisy dotyczące stosowania i uzupełniania statutu Trybunału Sprawiedliwości, który figuruje w protokole nr 3 załączonym do traktatów. Celem regulaminu jest uproszczenie postępowania Trybunału i uczynienie go bardziej zrozumiałym dla podmiotów prawa i sądów krajowych, a także odpowiednie uwzględnienie zmian względem liczby rozpatrywanych spraw.

Niezwykle pomocne są **zalecenia dla sądów krajowych** z 2012 r. oraz ich aktualizacja z roku 2016 i 2018² (Dz.Urz. UE 338 z 6 listopada 2012 r. i ostatnia aktualizacja: 2018/C 257/01, Dz.Urz. UE 2018/C 257/01), przyjęte po wejściu w życie nowego regulaminu postępowania przed TS (1 listopada 2012 r.). Zalecenia dają praktyczne wskazówki dla sędziów w procesie przygotowywania pytań prejudycjalnych. Zalecenia te, jak wynika z wprowadzenia do nich, zostały oparte na doświadczeniu zdobytym w związku ze stosowaniem regulaminu, jak również na najnowszym orzecznictwie trybunalskim. Znajdują się tam podstawowe cechy charakterystyczne dla procedury prejudycjalnej i praktyczne wskazówki co do procesu konstruowania pytań. Ich zastosowanie pozwoli Trybunałowi podjąć pytania i odpowiedzieć w użyteczny sposób sądom odsyłającym (tj. zadającym pytania). **Wyciąg z tych praktycznych wskazówek znajdzie się w ostatniej części Podręcznika³.**

Należy nadmienić, że w UE wyróżnia się **dwa poziomy ochrony sądowej: scentralizowany**, którego uosobieniem jest TS oraz **zdecentralizowany**, którego wyrazem są **sądy krajowe**. Formuła ta nie jest bynajmniej grzecznościowa czy fasadowa. **Rola sądów krajowych jest frontowa i podstawowa**. Jurysdykcja TSUE jest ograniczona i określona przez **zasadę jurysdykcji** powierzonej, co oznacza, że jurysdykcja TSUE ma charakter szczegółowy, a nie generalny. Jurysdykcja generalna w zakresie prawa UE leży w gestii sądów krajowych. W efekcie system sądów UE funkcjonuje na zasadzie **reguła – wyjątek**. Regułą jest kompetencja sądów krajowych, a jurysdykcja TSUE stanowi wyjątek.

W unijnej przestrzeni prawnej sądy krajowe odgrywają podstawową rolę w zapewnianiu skutecznej ochrony praw, które przysługują jednostkom zgodnie z prawem UE. **Swoją określoną rolę, wyznaczaną jednak przepisami procedur krajowych, odgrywają tu pełnomocnicy stron**. Sądy, we współpracy z TSUE, są zobowiązane do egzekwowania prawa UE

1 Zalecenia powstały w związku z przyjęciem 25 września 2012 r. nowego regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (Dz.U. L 265 z 29 września 2012 r.). Zastąpiły on notę informacyjną dotyczącą składania przez sądy krajowe wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym (Dz.U. C 160 z 28 maja 2011 r.), uwzględniając wprowadzone tam zmiany wpływające na istotę odesłań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości, jak i na zasady rządzące postępowaniami tego rodzaju.

2 W Zaleceniach w wersji z 2018 r. przypominane są podstawowe cechy charakterystyczne procedury prejudycjalnej oraz elementy, które sądy krajowe powinny uwzględnić, zanim zwrócą się do Trybunału w trybie prejudycjalnym, udzielając jednocześnie tym sądom kilku praktycznych wskazówek co do formy i treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Jako że wniosek ten, po jego przetłumaczeniu, jest doręczany wszystkim podmiotom określonym w art. 23 Protokołu nr 3 w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zaś orzeczenie Trybunału kończące postępowanie w sprawie jest z kolei publikowane we wszystkich językach urzędowych Unii Europejskiej, **należy zwrócić szczególną uwagę na sposób zredagowania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a w szczególności na ochronę danych osobowych osób fizycznych, których dotyczy dany wniosek**.

3 Dostęp na stronach Trybunału (także w języku polskim): [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32012Q0929\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32012Q0929(01)), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32016H1125\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:32016H1125(01)).

w celu zapewnienia skutecznych środków prawnych przeciwko państwom członkowskim dopuszczającym się naruszenia Traktatów i/lub KPP.

Sądy krajowe w wielu przypadkach stosują bezpośrednio lub pośrednio prawo UE, zgodnie z zasadami stosowania prawa unijnego w krajowym porządku prawnym. **W sprawach tzw. unijnych (tzn. z elementem prawa unijnego) mogą lub są zobowiązane zadawać pytania o wykładnię (i ewentualnie o ważność) prawa unijnego.** Wspomniane **pytanie prejudycjalne** (tzw. pytanie wstępne) przewidziane jest w traktatach stanowiących Unię, tj. w art. 19 ust. 3 lit. b) Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE) i w art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE). To instrument, który umożliwia zwrócenie się do Trybunału przez sądy krajowe z **pytaniami dotyczącymi wykładni prawa Unii** (aktów prawa pierwotnego lub pochodnego) **lub ważności prawa pochodnego**, tj. aktów wydawanych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii. Procedura prejudycjalna jest wykorzystywana, gdy sąd krajowy rozpatruje tzw. sprawę unijną i ma wątpliwości co do wykładni (lub ważności) prawa UE, a w efekcie orzeczenie Trybunału jest niezbędne do wydania orzeczenia przez sąd krajowy. Na podstawie art. 267 TFUE sądy krajowe mogą wówczas (a w pewnych wypadkach muszą) zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Procedura ta powinna być stosowana w razie wystąpienia przed sądem krajowym nowego zagadnienia interpretacyjnego, które ma generalne znaczenie dla jednolitego stosowania prawa Unii, lub też w sytuacji, w której istniejące orzecznictwo wydaje się nie dostarczać wyjaśnień koniecznych w świetle nowej sytuacji prawnej.

Opinia TSUE nr 2/13 (przystąpienie UE do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 176.

filarem systemu sądownictwa w UE (...) jest procedura wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym przewidziana w art. 267 TFUE, która, stanowiąc podstawę dialogu między dwoma sądami, w szczególności między [TSUE] i sądami oraz trybunatami państw członkowskich, ma na celu zagwarantowanie jednolitej interpretacji prawa UE.

Należy podkreślić, że to **sąd krajowy**, przed którym zawist spór, jest uprawniony zarówno do dokonania oceny co do niezbędności wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jak i co do zasadności pytań, które zadaje TSUE. Z uwagi na to, że to sąd krajowy, przed którym zawist spór, ponosi odpowiedzialność za mające zapaść orzeczenie sądowe, wyłącznie do niego należy dokonanie oceny, w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy, zarówno co do niezbędności wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dla wydania orzeczenia w toczącym się przed nim postępowaniu, jak i co do zasadności pytań, które zadaje Trybunałowi. **Nie wyłącza to oczywiście prawa do formułowania wniosków o zadanie takiego pytania przez strony/pełnomocników stron.** W polskim systemie prawa procesowego sąd nie jest nimi w żaden sposób związany, a na odmowę nie przysługuje żaden środek zaskarżenia.

Wyrok Trybunału z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 17

zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym jak najszerze uprawnienie do wystąpienia do Trybunału [w trybie art. 267 TFUE – przyp. RG], jeśli uznają one, że w zawieszanej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią lub oceną ważności przepisów prawa Unii, wymagające udzielenia odpowiedzi w celu rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez te sądy sporu. Sądy krajowe mają ponadto swobodę w wykonywaniu tego uprawnienia na każdym etapie postępowania, jaki uznają za stosowny (zob. wyroki: z dnia 5 października 2010 r., *Etzinow*, C-173/09, EU:C:2010:581, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 11 września 2014 r., *A*, C-112/13, EU:C:2014:2195, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo). Wybór najważniejszego momentu dla skierowania do Trybunału pytania prejudycjalnego należy bowiem do wyłącznej właściwości sądów krajowych (zob. wyroki: z dnia 15 marca 2012 r., *Sibilio*, C-157/11, niepublikowany, EU:C:2012:148, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 7 kwietnia 2016 r., *Degano Trasporti*, C-546/14, EU:C:2016:206, pkt 16).

Rola pełnomocnika w zadaniu pytania prejudycjalnego polega przede wszystkim na **wskazywaniu sądowi na potrzebę zadania takiego pytania**, o ile jest to zgodne z interesem reprezentowanej przez niego strony. Orzeczenie prejudycjalne może przynieść stronie bardzo korzystne skutki, ale również często może negatywnie zaważyć na losach sprawy albo nawet stanowić rozstrzygnięcie, które będzie dla niej niekorzystne, jeśli weźmie się pod uwagę np. prowadzone przez nią podobne postępowania w innych sprawach. Stąd też **w praktyce można spotkać się z przypadkami ugód zawieranych przed sądem krajowym po skierowaniu pytania prejudycjalnego w celu niedopuszczenia do wydania wyroku przez Trybunał Sprawiedliwości, który w takiej sytuacji umarza postępowanie**.

Typowym przykładem są tutaj sprawy dotyczące odszkodowań należnych pasażerom linii lotniczych. Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie dotyczącym wykładni rozporządzenia nr 261/2004 ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów w wyroku C-402/07 *Sturgeon i in.* stwierdził, że pasażerowie lotów opóźnionych o więcej niż trzy godziny mają prawo do odszkodowania, mimo że prawo takie nie wynikało wprost z przepisów rozporządzenia. Od czasu tego rozstrzygnięcia widać wyraźną tendencję przewoźników lotniczych zmierzającą do niedopuszczenia do wydania orzeczeń prejudycjalnych w sprawach, w których zachodzi ryzyko dalszego zwiększania uprawnień pasażerów

Należy dodać, że **podczas trwania procedury pytania prejudycjalnego sądy krajowe mogą także orzec o środku tymczasowym** w celu zapewnienia ochrony praw unijnych, zgodnie z regulacjami prawa krajowego, który utrzymywać się może aż do momentu wyjaśnienia tej kwestii przez Trybunał⁴. Jest to także potencjalne zadanie pełnomocnika strony, aby odpowiednio reagować, podpowiadać i w miarę możliwości, które dają krajowe przepisy procesowe, składać odpowiednie wnioski. Wraz z rozwojem prawnej integracji europejskiej, a także wzrostem podmiotowym i przedmiotowym regulacji unijnej (tj. wzrostem liczby dziedzin prawa UE i liczby regulacji) rośnie też liczba spraw, w których sądy krajowe mogą wchodzić w formalne interakcje z Trybunałem Sprawiedliwości UE.

4 Jeżeli chodzi o środek tymczasowy wobec instrumentów krajowych, por. np. wyrok TSUE z dnia 19 czerwca 1990 r., *Factortame i in.*, C-213/89, EU:C:1990:257, a zwłaszcza wyrok TSUE z dnia 13 marca 2007 r., *Unibet*, C-423/05, EU:C:2007:163 – wyrok ten stanowi podstawowy wykład rozważań i wykładni Trybunału luksemburskiego w tym zakresie. Jeżeli chodzi o środki UE, por. wyrok TSUE z dnia 21 lutego 1991 r., *Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest*, C-143/88 i C-92/89, EU:C:1991:65.

Przykład:

Sygn. akt III UZP 4/18 postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 sierpnia 2018 r.:

I. na podstawie art. 267 TFUE zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującymi pytaniami prawnymi:

(...)

III. na podstawie art. 732 w związku z art. 755 § 1 k.p.c. w związku z art. 267 akapit 3 TFUE oraz art. 4 ust. 3 TUE, do rozstrzygnięcia kwestii wstępnej po udzieleniu przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odpowiedzi na pytania prawne nr 1-5, zawiesić stosowanie przepisów art. 111 § 1 i 1a, art. 37 oraz art. 39 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5 ze zm.)⁵.

Odestanie prejudycjalne, przewidziane w art. 19 ust. 3 lit. b) TUE i w art. 267 TFUE, stanowi fundamentalny mechanizm prawa UE. Ma ono na celu zapewnienie jednolitej wykładni i jednolitego stosowania tego prawa na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej poprzez oddanie do dyspozycji sądów państw członkowskich instrumentu, który umożliwi im zwrócenie się do Trybunału w trybie prejudycjalnym z pytaniami dotyczącymi wykładni prawa Unii lub ważności aktów wydawanych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii. Sądy krajowe mogą zwracać się (o czym będzie jeszcze wielokrotnie mowa) z pytaniami prejudycjalnymi do TSUE wobec całości *ratione materiae* prawa UE, w tym także w sprawach związanych z przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (dalej: PWBS)⁶. Obok rozwoju PWBS dodatkowo wejście w życie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP) oraz związania prawa Unii z europejską Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: EKPC) w zw. z art. 6 ust. 3 TUE zasadniczo podniosło liczbę możliwych interakcji sądów krajowych i TSUE, w tym konfliktu norm z obu systemów (prawa krajowego i unijnego).

Art. 6 ust 3 TUE:

Prawa podstawowe, zagwarantowane w EKPC oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa

Osia tego Podręcznika jest stosowanie europejskich praw podstawowych (praw człowieka) przez sędziego krajowego (tu: polskiego). Wybór ten nie jest przypadkowy. Kwestie „prawo-człowiecze” są jednymi z najbardziej powszechnych zarzutów przywoływanych w sporach sądowych, ponieważ dotyczą w zasadzie wszelkich dziedzin prawa, tj. prawa cywilnego, karnego czy administracyjnego. Ze względu na właściwość poszczególnych praw człowieka (praw podstawowych), jak celnie wskazują autorzy podręcznika pt. *Metody interakcji sądowych w sprawach dotyczących europejskich praw podstawowych*, polegającą na

5 Sąd Najwyższy słusznie w uzasadnieniu do postanowienia o zadaniu pytań prejudycjalnych zauważył, że: „Zgodnie z orzecznictwem TSUE sąd krajowy musi mieć możliwość zastosowania środków tymczasowych celem zapewnienia ochrony sądowej wynikającym z prawa unijnego prawom jednostek (wyroki z dnia 13 marca 2007 r., *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, pkt 41; z dnia 19 czerwca 1990 r., *Factortame i in.*, C-213/89, EU:C:1990:257, pkt 19). Niezgodny z prawem unijnym jest art. 734 zd. 2 i 3 k.p.c. w zakresie, w jakim za właściwi do udzielenia zabezpieczenia na etapie postępowania toczącego się przed Sądem Najwyższym uznaje tylko sąd pierwszej instancji. Jako przepis uniemożliwiający zastosowanie środka tymczasowego przez Sąd Najwyższy występujący z pytaniem prejudycjalnym przepis ten należało pominąć zgodnie z regułą *Simmenthal*”.

6 Funkcjonowało czasowe ograniczenie możliwości kierowania pytań prejudycjalnych do TSUE w sprawach związanych ze współpracą policyjną i sądową – zostało ono zniesione w prawie polskim 1 grudnia 2014 r.

„przekraczaniu” granic pojedynczego państwa oraz przemieszczaniu się wraz z daną osobą lub społecznością, można stwierdzić, że kontrowersje wokół poszczególnych praw wynikają z ich charakteru, a ich stosowanie stanowi problem dla sędziów krajowych we wszystkich krajowych jurysdykcjach⁷.

Chociaż początkowo przeważało w UE defensywne stosowanie praw podstawowych, czyli powoływanie się na nie przeciwko władzy Unii, to jednak obecnie prawa te są często wykorzystywane w sposób ofensywny, czyli w stosunku do władzy państw członkowskich.

W tym kontekście należy podkreślić wagę niedawno wydanego ostatnio przez TSUE, już bardzo głośnego wyroku, w sprawie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, w którym stwierdzono, że **prawo UE chroni niezależność sądów krajowych**, jako że stanowi ono podstawowy warunek dialogu sądowego między TSUE i sądami krajowym⁸. Trybunał skorzystał z okazji, aby podkreślić potencjał prawa UE w zakresie konsolidacji i obrony struktur państwa w państwach członkowskich. W art. 19 ust. 1 TUE dostrzeżono klauzulę rządów prawa. Trybunał uznał, że art. 19 ust. 1 TUE jest konkretyzacją art. 2 TUE. Przepis ten stanowi o zasadzie skutecznej ochrony sądowej. Problematyka ta zyskuje na szczególnym znaczeniu w związku z kryzysem rządów prawa w Polsce i zadanymi pytaniami prejudycjalnymi przez sądy polskie oraz skargami Komisji Europejskiej przeciwko Polsce w trybie art. 258 TFUE w związku z reformami sądownictwa polskiego. Kwestie te zostaną bardziej szczegółowo przedstawione w dalszej części Podręcznika.

Znaczenie procedury pytań prejudycjalnych jest trudne do przecenienia – zarówno dla krajowego wymiaru sprawiedliwości, jak i dla stworzenia i funkcjonowania „kompletnego systemu środków zaskarżenia”. Trybunał zapewnia poszanowanie prawa w wykładni oraz stosowaniu traktatów (19 TUE). Sądy polskie pytają TSUE coraz częściej; dotychczas zadano już ponad 140 pytań⁹.

7 Za F. Cafaggi: F. Casaro, F. Fontanell, N. Lazzerin i in., *Metody interakcji sądowych w sprawach dotyczących europejskich praw podstawowych*, Florencja 2012, opracowanie wersji polskiej podręcznika: Wydział Prawa Europejskiego Biura Orzecznictwa NSA pod kier. N. Póttorak: P. Florjanowicz-Błachut, M. Kulikowska, P. Wróbel, Warszawa 2014, s. 9 i n.

8 Wyrok TSUE z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117.

9 Dla zobrazowania zob. przykłady podawane podczas szkoleń w HFPC (aut. K. Pleśniak i K. Szychowska): C-658/17 – odmowa wydania aktu poświadczenia dziedziczenia (rozporządzenie 650/2012); C-512/17 – uznawanie orzeczeń w sprawach rodzinnych; C-490/17 – prawa pasażerów lotniczych; C-421/17 – czynności podlegające podatkowi VAT; C-337/17 – jurysdykcja – *actio Pauliana*; C-176/17 – powództwo z weksla a dyrektywa 93/13; C-140/17 – VAT – zmiana przeznaczenia dobra inwestycyjnego; C-106/17 – powództwo cesjonariusza przeciwko ubezpieczycielowi OC z wypadku drogowego w innym państwie członkowskim; C-66/17 – tytuł egzekucyjny dla roszczeń bezspornych – rozporządzenie 805/2004; C-35/17 – wykluczenie oferenta z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; C-30/17 – akcyza na alkohol – podstawa wymiaru; C-19/17 – wydatki na działania finansowane z funduszy strukturalnych; C-517/16 – kwalifikacja emerytury pomostowej – rozporządzenie 883/2004 o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (pytanie dotyczące ważności); C-429/16 – zasady zwolnień grupowych; C-403/16 – kodeks wizowy UE a prawo do skargi do sadu; C-330/16 – najem lokalu a dyrektywa 2011/7 o zwalczaniu opóźnień w płatnościach; C-294/16 – europejski nakaz aresztowania; C-390/15 – VAT na e-booki (pytanie dotyczące ważności) i liczne pytania o niezależność sądów w warunkach zmian w sądownictwie w Polsce zadane od sierpnia 2018 r.



Cześć I

Pytanie prejudycjalne – charakter prawny

1. Mechanizm orzeczeń wstępnych (prejudycjalnych)

Trybunał, na mocy art. 267 TFUE, orzeka w trybie prejudycjalnym o:

- ▶ **wykładni traktatów** – tj. traktatów stanowiących UE (TUE i TFUE), Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, traktatów rewizyjnych, traktatów akcesyjnych czy KPP;
- ▶ **ważności i wykładni aktów prawa pochodnego** – czyli aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii;
- ▶ wykładni postanowień **umów międzynarodowych zawartych przez Unię Europejską**.

Mechanizm orzeczeń wstępnych (prejudycjalnych) ma podstawy prawne w prawie pierwotnym (traktatowym) UE, tj. w **art. 19 ust. 3 lit. b) TUE** i w **art. 267 TFUE**. Zapewnia on jednolite i relatywnie skuteczne stosowanie prawa unijnego we wszystkich państwach członkowskich. Będąc wyrazem współpracy między sądami krajowymi i Trybunałem, służy „wspomaganiu wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich”. **Sądy krajowe są bowiem sądami unijnymi w sensie funkcjonalnym**, tzn. ich zadaniem jest stosowanie prawa UE w wewnętrznych porządkach prawnych państw członkowskich. Sędziowie orzekający w ramach wykonywanej funkcji mają obowiązek stosowania i interpretowania dwóch odrębnych porządków prawnych: unijnego oraz krajowego (oczywiście dochodzi do tego trzeci porządek prawny – międzynarodowy). Dla uniknięcia rozbieżności interpretacyjnych niezbędna jest procedura gwarantująca jednolite stosowanie prawa UE, nad którym na mocy Traktatu czuwać ma TS. Trzeba przy tym pamiętać, że relacja pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem, co do zasady, nie ma charakteru hierarchicznego. Ostateczny wyrok w sprawie zawistej przed sądem krajowym wyda ten właśnie sąd, postępując się interpretacją prawa UE przedstawioną przez TSUE w orzeczeniu wstępnym.

Wyrok Trybunału (wielka izba) w sprawie C-115/08 z dnia 27 października 2009 r. *Land Oberösterreich p. ČEZ as.*, ECLI:EU:C:2009:660

Okoliczność, że sąd krajowy powołał się formalnie w pytaniu prejudycjalnym na określone przepisy prawa wspólnotowego, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał podał do wiadomości tego sądu wszelkie elementy wykładni, jakie mogą być mu pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanego przezeń sporu, niezależnie od tego, czy sąd krajowy odwołał się do nich w treści pytania (zob. w szczególności wyroki: z dnia 15 września 2005 r. w sprawie C-258/04 *Ioannidis*, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 21 lutego 2006 r. w sprawie C-152/03 *Ritter-Coulais*, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo). W tym względzie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa wspólnotowego, które

wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. w szczególności wyrok z dnia 20 marca 1986 r. w sprawie 35/85 *Tissier*, pkt 9).

2. Podmioty uprawnione do zadawania pytań prejudycjalnych

Przedmiotem tej części podręcznika jest pytanie o to, kto może zadać pytanie prejudycjalne. Jest nim sąd krajowy w rozumieniu art. 267 TFUE.

Prawo pierwotne UE nie zawiera definicji „sądu”, o którym tu mowa. Dlatego pojęcie sądu jest interpretowane przez Trybunał jako **autonomiczne pojęcie prawa Unii Europejskiej**. TS zgodnie z zasadą autonomicznej i jednolitej wykładni prawa UE wypracował w orzecznictwie materialne cechy, które powinien spełniać organ krajowy, aby uznać go za uprawniony do skorzystania z procedury prejudycjalnej. Tylko te rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach danego podmiotu, które zapadają w wyniku przeprowadzenia postępowania przed sądem, tj. szczególnym organem, charakteryzującym się gwarancjami niezależności, niezawisłości i bezstronności oraz orzekającym ostatecznie w imieniu państwa i poddanym wyłącznie prawu, mogą zagwarantować skuteczną ochronę sytuacji prawnej jednostki.

Orzecznictwo TS wskazuje w pierwszej kolejności na ustrojowe cechy organów sądowych, zwłaszcza na ich umocowanie jako władzy zewnętrznej wobec ciała, które wydało zaskarżoną decyzję¹⁰. Jest to aspekt ogólnej zasady niezależności sądownictwa wobec legislatury i egzekutywy. Do kolejnych cech należą: niezawisłość członków, stałość, utworzenie na podstawie co najmniej ustawy, obowiązkowa właściwość, orzekanie w procedurze spornej, orzekanie na podstawie prawa, wiążąca moc orzeczeń, wydanie orzeczenia o charakterze sądowym albo wykonywanie funkcji sądowych¹¹.

Wypracowane w orzecznictwie TS przesłanki kwalifikacji organów sądowych można ująć w dwóch grupach, tj. w grupie cech ustrojowych i cech funkcjonalnych organu sądowego. Do cech ustrojowych zaliczyć należy niezależność organu i niezawisłość jego członków, stałość i utworzenie na podstawie co najmniej ustawy. Przesłanki ustrojowe stanowią zatem o cechach, jakie powinien spełniać organ sądowy w znaczeniu instytucjonalnym. Z kolei przesłanki funkcjonalne są zbiorem tych cech, które identyfikować można jako „wydawanie orzeczenia o charakterze sądowym” lub „wykonywanie funkcji sądowych”. Synonimem tych określeń jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Do przesłanek funkcjonalnych zalicza się: wydanie rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej jednostki, obowiązkową właściwość, orzekanie w procedurze spornej, orzekanie na podstawie prawa, wiążącą moc orzeczenia i jego

10 Wyrok TS z dnia 24 maja 2016 r., *MT Højgaard i Züblin*, C-396/14, EU:C:2016:347, pkt 23.

11 Wyroki TS z dnia 30 czerwca 1966 r. w sprawie 61/65 G. *Vassen-Göbbels* oraz z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie C-407/98 *Katarina Abrahamsson and Leif Anderson v. Elisabet Fogelqvist*, pkt 29, zob. także wyroki TSUE z dnia 30 czerwca 1966 r., *Vaassen-Göbbels*, 61/65, EU:C:1966:39; z dnia 10 grudnia 2009 r., *Umweltanwalt von Kärnten*, C-205/08, EU:C:2009:767, pkt 35; z dnia 6 października 2015 r., *Consorti Sanitari del Maresme*, C-203/14, EU:C:2015:664, pkt 17, i z dnia 24 maja 2016 r., *MT Højgaard i Züblin*, C-396/14, EU:C:2016:347, pkt 23.

względną ostateczność. Te ostatnie cechy ocenia się na gruncie konkretnego postępowania. Wymienione atrybuty tworzą funkcjonującą w prawie UE materialną definicję organu sądowego w rozumieniu art. 267 TFUE.

Jak wskazał prezes TSUE prof. Koen Lenaerts podczas wystąpienia w polskim NSA 19 marca 2018 r. w doniostym wyroku w sprawie *Wilson*¹², koncepcja niezależności wymiaru sprawiedliwości ma dodatkowo zarówno wymiar wewnętrzny, jak i zewnętrzny. W wymiarze wewnętrznym niezależność wymiaru sprawiedliwości ma gwarantować równe szanse stronom postępowania i ich sprzecznym interesom. Innymi słowy, niezależność wymaga od sądów bezstronności.

W wymiarze zewnętrznym niezależność wymiaru sprawiedliwości wyznacza linię podziału między polityką i sądami. Sądy muszą być chronione przed wpływami lub presją zewnętrzną, które mogą stanowić zagrożenie dla niezależnego orzekania przez ich członków w prowadzonych sprawach. Taka ochrona musi obejmować członków wymiaru sprawiedliwości, np. w formie gwarancji nieusuwalności z zajmowanego stanowiska. Aspekt zewnętrzny niezależności wymiaru sprawiedliwości wymaga ponadto braku „hierarchicznych ograniczeń lub zależności od innych organów, które mogą wydawać (...) nakazy lub wytyczne” w odniesieniu do organu składającego wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym¹³.

Co do zasady Trybunał przyjmuje do rozpoznania pytania od organów stanowiących jednostkę krajowego systemu sądownictwa. Istnieją jednakże liczne przykłady spraw, w których TS przyjął do rozpoznania pytanie prejudycjalne od organu niebędącego formalnie sądem w rozumieniu prawa państwa członkowskiego. Dla zobrazowania: za wyjątek od zasady niezależności uznać należy orzeczenie w sprawie *Forposta S.A., ABC Direct Connect sp. z o.o. p. Poczcie Polskiej S.A.* W sprawie tej za uprawnioną do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym uznano polską **Krajową Izbę Odwoławczą**, która nie może być uznana za ciało niezależne od władzy wykonawczej¹⁴.

Począwszy od sprawy *Job Centre*¹⁵ znane są przypadki, w których TS odmawiał udzielenia odpowiedzi na pytanie pochodzące od organu należącego do systemu sądownictwa krajowego z uwagi na charakter postępowania w sprawie głównej.

Wyrok w sprawie C-111/94 *Job Centre Coop*

Jeżeli, zgodnie z odpowiednimi przepisami krajowymi (...), sąd krajowy orzeka o zgodności z prawem umowy spółki w celu jej rejestracji, wypełnia on wówczas funkcję niesądową, która w innych państwach członkowskich jest przekazana władzom administracyjnym. Wykonuje on kompetencje administracyjną, nie będąc zwykłym do rozstrzygnięcia jakiegokolwiek sporu.

12 TS w wyroku z dnia 19 września 2006 r., *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 49-52.

13 Por. wyroki TSUE z dnia 22 października 1998 r., *Jokela i Pithäranta*, C-9/97 i C-118/97, EU:C:1998:497, pkt 20, i z dnia 4 lutego 1999 r., *Köllensperger i Atzwanger*, C-103/97, EU:C:1999:52, pkt 21.

14 Np. od polskiej Krajowej Izby Odwoławczej, zob. wyrok TS z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie C-465/11 *Forposta S.A., ABC Direct Connect sp. z o.o. p. Poczcie Polskiej S.A.*

15 Wyrok TS z dnia 19 października 1995 r. w sprawie C-111/94 *Job Centre Coop*. ARL.

W opinii TS w postępowaniu takim jak rejestrowe spór występuje dopiero po złożeniu odwołania od decyzji pierwszej instancji, nawet jeśli ta ostatnia podjęta jest przez sąd. Jednakże postępowanie to w dalszym ciągu nie ma charakteru *inter partes*, tzn. nie wystąpi w nim kontradiktoryjność *sensu stricto*. Sporność postępowania należy rozumieć w prawie UE odmiennie niż kontradiktoryjność¹⁶.

Za organ niezależny uznana została np. niemiecka Rada Federalna, rozpatrująca odwołania w sprawach z zakresu zamówień publicznych. Rada miała co prawda wykonywać swoje kompetencje niezależnie, jednakże pozostawała częścią administracji publicznej. Tym samym status jej członków nie był tożsamy ze statusem niezależnych sędziów. Trybunał, podobnie jak w orzeczeniu w sprawie *Dorsch Consult*, stwierdził, że dla spełnienia przestanki niezależności organu wystarczająca jest niezależność przy wykonywaniu czynności orzeczniczych. To stwierdzenie postrzegać jednak należy jako dopuszczenie wyjątku od zasady niezależności organu sądowego.

Problem kryterium wykonywania funkcji sądowych pojawił się m.in. w sprawach *ANAS*¹⁷ i *RAI*¹⁸, w których rozumiane było ono jako rozstrzygnięcie o sytuacji prawnej podmiotu zewnętrznego. Trybunał uznał, że włoski Trybunał Obrachunkowy (dalej: TO) nie stanowi organu sądowego w rozumieniu art. 267 TFUE z uwagi na niewykonywanie funkcji sądowych. W postępowaniach, w których wystąpił z pytaniami prejudycjalnymi, jego czynności polegały na ocenie i weryfikacji prawidłowości gospodarki finansowej administracji. Włoski TO nie posiadał kompetencji do rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej żadnego podmiotu. Samo przedstawienie wniosków z kontroli nie stanowiło, zdaniem TS, takiego rozstrzygnięcia. Dla stwierdzenia sądowego charakteru organu pytającego istotna jest wiążąca moc jego orzeczenia w danym postępowaniu, a także wynikająca z tej pierwszej faktyczna ostateczność rozstrzygnięcia. Ostateczność, o której tu mowa, jest względna i nie może być rozumiana jako niezaskarżalność w sądowym toku instancji. W sprawie *Garofalo*¹⁹ włoska Rada Stanu została uznana przez TS za organ sądowy uprawniony do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym. Faktyczna ostateczność jej decyzji była głównym argumentem za jej kwalifikacją podmiotową na gruncie art. 267 TFUE.

Zważywszy na powyższe i podsumowując, z pytaniami prejudycjalnymi wystąpić mogą:

1. Sądy powszechne:

z wyjątkiem sytuacji, kiedy wykonują funkcje rejestrowe; pytania prejudycjalne mogą być zadawane w postępowaniu nakazowym i upominawczym; wyjątkowo także wówczas, gdy sąd orzeka na podstawie zasad słuszności.

2. Sądy administracyjne:

TS dopuszcza pytania zadane przez organy, które nie są sądami administracyjnymi w ścisłym znaczeniu, jeśli tylko wykonują funkcje rozpoznawania sporu;

16 Wyrok TS z dnia 17 września 1997 r. w sprawie C-54/96 *Dorsch Consult*, p. 31; szerzej zob. R. Grzeszczak, M. Krajewski, *Pojęcie „sąd” w świetle przepisów art. 47 KPP oraz art. 267 TFUE*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 6, s. 3-16.

17 Postanowienie Prezesa TS z dnia 26 listopada 1999 r. w sprawie C-192/98 *ANAS*, pkt 24.

18 Postanowienie TS z dnia 26 listopada 1999 r. w sprawie C-440/98 *RAI*, pkt 15.

19 Wyrok TS z dnia 16 października 1997 r. w sprawach od C 69/96 do C-79/96 *Garofalo*.

zarówno kontrydiktoryjność postępowania, jak i niezależność organu nie są warunkami niezbędnymi.

3. **Sądy arbitrażowe:**

jeśli wykonują funkcję państwową; są utworzone przepisami państwowymi, a ich jurysdykcja nie wynika z zapisu na sąd polubowny, orzekają na podstawie przepisów prawa, a państwo jest zaangażowane w nadzór nad wykonywaniem orzeczenia²⁰.

4. **Sądy dyscyplinarne:**

jeśli wykonują funkcję państwową, zwłaszcza orzekają o prawie do wykonywania zawodu²¹.

5. **Sądy konstytucyjne:**

co do zasady tak, ale występuje problem z formułowaniem pytań prejudycjalnych w oderwaniu od kontekstu faktycznego sporu.

Trybunał w wielu orzeczeniach dokonywał podsumowania kryteriów dla uznania organu pytającego za sąd. Poniżej przykład dla zobrazowania:

Wyrok Trybunału z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou*, ECLI:EU:C:2012:825

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy ustalaniu, czy organ występujący z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ma charakter „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE, co jest kwestią wewnętrzną porządku prawnego Unii, **Trybunał bierze pod uwagę całość okoliczności sprawy, w szczególności podstawę prawną istnienia organu**, jego staty lub tymczasowy charakter, obligatoryjny charakter jego jurysdykcji, kontrydiktoryjność postępowania, stosowanie przez organ przepisów prawa oraz jego niezależność (zob. w szczególności wyroki: z dnia 17 września 1997 r. w sprawie C-54/96 *Dorsch Consult*, pkt 23; z dnia 31 maja 2005 r. w sprawie C-53/03 *Syfait i in.*, pkt 29; z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie C-246/05 *Häupl*, pkt 16; postanowienie z dnia 14 maja 2008 r. w sprawie C-109/07 *Pilato*, pkt 22). Ponadto sądy krajowe są uprawnione do występowania z wnioskiem do Trybunału wyłącznie w zawistej przed tymi sądami sprawie oraz gdy zostały one wezwane do wydania orzeczenia w postępowaniu mającym doprowadzić do rozstrzygnięcia o charakterze sądowym (zob. w szczególności wyroki: z dnia 12 listopada 1998 r. w sprawie C-134/97 *Victoria Film*, pkt 14; z dnia 30 listopada 2000 r. w sprawie C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, pkt 25; przywołany już wyrok w sprawie *Syfait i in.*, pkt 35). Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie niezawisłości, integralnego elementu sądenia, wymaga przede wszystkim, by organ orzekający był podmiotem trzecim w stosunku do organu, który wydał zaskarżoną decyzję (wyroki: z dnia 30 marca 1993 r. w sprawie C-24/92 *Corbiau*, pkt 15; z dnia 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04 *Wilson*, pkt 49). Należy wreszcie ustalić uprawnienie organu do skierowania sprawy (...) na podstawie **kryteriów tak strukturalnych, jak i funkcjonalnych**. W tym kontekście organ krajowy może być zakwalifikowany jako „sąd” w rozumieniu przywołanego artykułu, gdy wykonuje funkcje sądowe, ale nie wtedy, gdy wykonuje inne, np. administracyjne funkcje (w odniesieniu do włoskiego trybunału obrachunkowego zob. postanowienia z dnia 26 listopada 1999 r. w sprawie C-192/98 *ANAS*, pkt 22; w sprawie C-440/98 *RAI*, pkt 13). Organ, do którego wniesiono skargę na decyzję wydaną przez służby administracyjne, nie może być uważany za podmiot

20 Szerzej o sądach arbitrażowych jako sądach w rozumieniu art. 267 TFUE zob. wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EUC:2018:158.

21 Wyrok TS w sprawie 246/80 *Broekmeulen p. Huisarts Registratie Commissie*.

trzeci w stosunku do tych służb, a zatem za sąd w rozumieniu art. 267 TFUE, jeżeli wykazuje on instytucjonalny związek z rzeczoną administracją (podobnie wspomniany wyżej wyrok w sprawie *Corbiau*, pkt 16; wyrok z dnia 30 maja 2002 r. w sprawie C-516/99 *Schmid*, pkt 37) (pkt 18-22).

W efekcie w Polsce pytać w procedurze prejudycjalnej mogą: sądy powszechne (z wyjątkiem sytuacji, w których wykonują funkcje rejestrowe), Sąd Najwyższy (por. np. pytanie prejudycjalne SN z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie III SK 28/13), sądy administracyjne – wojewódzkie sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny (w praktyce najczęściej) – Trybunał Stanu (z powodu ograniczonego zakresu kompetencji wyjątkowo), Trybunał Konstytucyjny, Urząd Patentowy działający w trybie spornym, izby morskie, Krajowa Izba Odwoławcza, sądy dyscyplinarne (w przypadkach gdy orzekają o prawie wykonywania zawodu: sądy lekarskie, sądy lekarsko-weterynaryjne, sądy pielęgniarek i położnych, sądy aptekarskie, sądy dyscyplinarne dla adwokatury i radców prawnych, rzeczników patentowych, doradców podatkowych, biegłych rewidentów).

Studium przypadku:

Pytanie sądu rejonowego o wybrane postanowienia decyzji ramowej ENA w świetle k.k. i k.p.k. – przykład powołania się na wyrok TSUE w podobnej sprawie.

Wyrok Trybunału (czwarta izba) z dnia 28 lipca 2016 r. C-294/16 PPU (ECLI:EU:C:2016:610)

Częstym wyzwaniem, przed którym stawiani są polscy sędziowie, jest wykładania norm z bezpośrednio stosowanych aktów prawa UE. Dla przykładu pojęcia decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. 2002, L 190, s. 1), zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24), wymagają autonomicznej i jednolitej w całej Unii wykładni, która zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału powinna być dokonana z uwzględnieniem jednocześnie brzmienia przepisu, kontekstu, w który się on wpisuje, i celu zamierzonego przez decyzję ramową. Przed takim wyzwaniem stanął wydział karny wykonawczy Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi w sprawie J.Z.

W praktyce sądów polskich duże wątpliwości budziła wykładnia pojęcia „zatrzymanie” w rozumieniu art. 26 ust. 1 decyzji ramowej, implementowanego do prawa polskiego w art. 607f k.p.k., z użyciem zwrotu „faktycznego pozbawienia wolności w związku z przekazaniem” – czy należy je interpretować w świetle art. 63 § 1 Kodeksu karnego („rzeczywistego pozbawienia wolności”), czy uwzględniać również prawa podstawowe zapisane w art. 6 TUE i odzwierciedlone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Sądy polskie w większości uznawały wykładnię rozszerzającą art. 607f k.p.k. dla zaliczania zatrzymania dla innych kar niż tylko kary pozbawienia wolności. TSUE podkreślił jednak, że odpowiedź, jakiej należy udzielić w konkretnym przypadku, zależy od oceny, czy warunki związane z wykonaniem takiego środka pozwalają na utożsamienie go z rzeczywistym pozbawieniem wolności.

J.Z. skazany został na karę pozbawienia wolności w wymiarze trzech lat i dwóch miesięcy w 2007 r. Przed odbyciem kary opuścił Polskę. Właściwy sąd wydał europejski nakaz aresztowania. W dniu 18 czerwca 2014 r. J.Z. został zatrzymany przez brytyjskie organy w wykonaniu ENA. W okresie od 19 czerwca 2014 r. do 14 maja 2015 r. wobec skazanego stosowany był areszt domowy połączony z dozorem elektronicznym. Następnie przekazany został do Polski, gdzie złożył do sądu wnioski o zaliczenie na poczet kary pozbawienia wolności, którą ma odbyć w Polsce, okresu stosowania wobec niego w Zjednoczonym Królestwie aresztu domowego połączony z dozorem elektronicznym.

W kontekście sprawy Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi złożył wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym z dnia 25 maja 2016 r. C-294/16, „czy art. 26 ust. 1 decyzji ramowej [2002/584] w związku z art. 6 ust. 1 i 3 [TUE] i art. 49 ust. 3 [Karty] należy interpretować w ten sposób, że sformułowanie «zatrzymanie» obejmuje także środki stosowane przez państwo wykonujące nakaz, polegające na elektronicznej kontroli miejsca pobytu osoby, której nakaz dotyczy, połączonej z aresztem domowym?». Pytanie to jednak przybrało postać zbyt abstrakcyjną. Trybunał przeformułował je na pytanie w następującym brzmieniu: „Czy art. 26 ust. 1 decyzji ramowej 2002/584 należy interpretować w ten sposób, że środki takie jak areszt domowy w wymiarze dziewięciu godzin na dobę (w godzinach nocnych), połączony z dozorem elektronicznym danej osoby za pomocą opaski elektronicznej, z obowiązkiem stawianictwa codziennie lub kilka razy w tygodniu w komisariacie policji w określonych godzinach, a także z zakazem występowania o wydanie dokumentów umożliwiających podróż za granicę, mogą być zakwalifikowane jako «zatrzymanie» w rozumieniu tego art. 26 ust. 1”.

Trybunał uznał, że zasada wykładni „zgodnej wymaga, by sądy krajowe czyniły wszystko, co leży w zakresie ich kompetencji, uwzględniając wszystkie przepisy prawa krajowego i stosując uznane w porządku krajowym metody wykładni, by zapewnić pełną skuteczność rozpatrywanej decyzji ramowej i dokonać rozstrzygnięcia zgodnego z realizowanymi przez nią celami” (pkt 33 wyroku). Jednak stosując instrumenty prawa krajowego, należy uwzględnić względy jednolitego stosowania prawa Unii, jak i zasadę równości, tak aby nadać w całej Unii Europejskiej autonomiczną i jednolitą wykładnię danego przepisu.

Zasada zaliczania okresu „zatrzymania” wywodzi się bezpośrednio z art. 1 ust. 3 decyzji ramowej (oraz motywu 12), „poprzez ochronę zagwarantowanego w art. 6 Karty prawa do wolności danej osoby, a także skuteczności (*effet utile*) zasady proporcjonalności w zakresie stosowania kar, w rozumieniu art. 49 ust. 3 Karty [praw podstawowych]”. W tym kontekście TSUE przywołał orzecznictwo ETPC.

Podsumowując, Trybunał udzielił odpowiedzi na sformułowane przez siebie pytanie, że *art. 26 ust. 1 decyzji ramowej 2002/584 powinien być interpretowany w ten sposób, że środki takie jak areszt domowy w wymiarze dziewięciu godzin na dobę (w godzinach nocnych), połączony z dozorem elektronicznym danej osoby za pomocą opaski elektronicznej, z obowiązkiem stawianictwa codziennie lub kilka razy w tygodniu w komisariacie policji w określonych godzinach, a także z zakazem występowania o wydanie dokumentów umożliwiającymi podróż za granicę, nie są co do zasady – uwzględniając rodzaj, czas trwania, skutki i sposób wykonania całokształtu tych środków – do tego stopnia ograniczające, by wywierały skutek w postaci pozbawienia wolności porównywalny z osadzeniem i tym samym, by zostały zakwalifikowane jako „zatrzymanie” w rozumieniu wspomnianego przepisu, czego sprawdzenie należy jednak do sądu odsyłającego.*

SN, w tym samym miesiącu, w którym zapadł wyrok w sprawie C-294/16 PPU, wydał postanowienie, w którym dokonał również wykładni art. 607f k.p.k., opierając się na wykładni językowej, ale także systemowo-celowościowej z przywołaniem jednak jedynie standardów ochrony wolności określonych w art. 41 Konstytucji RP oraz w art. 5 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Na marginesie należy odnotować, że kasację na korzyść skazanego G.D. wniósł Prokurator Generalny (w 2015 r.), który przyczynił się do stwierdzenia uchybienia sądu sprowadzającego się do rażącego naruszenia art. 607f k.p.k., na skutek jego błędnej wykładni, co miało istotny wpływ na treść wydanego rozstrzygnięcia (SN – Izba Karna z dnia 31 maja 2016 r. IV KK 414/15).

Wyrok ten zaczął funkcjonować w polskim porządku prawnym. Sędzia SA w uzasadnieniu do postanowienia zauważyła, że „zważywszy na to, że art. 607f k.p.k. stanowi implementację decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania, konieczne jest stosowanie jego wykładni w zgodzie z prawem europejskim, a w szczególności z art. 26 decyzji ramowej, który implementuje (por. wyrok TSUE z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie C-105/03 *Pupino*). Interpretacja proeuropejska musi zaś uwzględniać stanowisko wyrażone przez TSUE we wskazanym powyżej wyroku z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie C-294/16 postępowanie *JZ p. Prokuraturze Rejonowej Ł.* w kontekście art. 26 ust. 1 decyzji ramowej, które jest wiążące dla sądów krajowych poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej (postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie – II Wydział Karny z dnia 14 grudnia 2017 r. II AKz 472/17).

- ▶ **W trybie prejudycjalnym TS nie orzeka o ważności prawa krajowego** – należy to do kompetencji sądu krajowego.
- ▶ **Formalnie nie dokonuje też TS wykładni prawa krajowego**, choć w praktyce często jest inaczej, co wynika z powiązania obu systemów w danym stanie faktycznym.

Od pewnego czasu najbardziej istotną dla praw jednostek grupę pytań prejudycjalnych zadawanych przez polskie sądy stanowią pytania zmierzające do ustalenia, czy określone przepisy prawa krajowego stanowią **przepisy techniczne** w rozumieniu dyrektywy 2015/1535²².

Przepisy techniczne, w uproszczeniu, są to normy prawa krajowego, które ustanawiają specyfikacje dotyczące towarów i świadczenia usług. Państwa członkowskie mają bezwzględny obowiązek notyfikowania projektowanych przepisów technicznych Komisji Europejskiej, a w przypadku naruszenia tego obowiązku – przepisy takie nie mogą być stosowane²³.

Kluczowym problemem praktycznym staje się ustalenie, wobec złożonej i wysoce technicznej regulacji dyrektywy, a także niejednorodnego orzecznictwa w tym zakresie, czy określony przepis krajowy istotny dla rozstrzygnięcia należy uznać za przepis techniczny i wobec braku notyfikacji na sądzie krajowym spoczywa obowiązek odmowy jego zastosowania. Udzieleniu odpowiedzi na możliwe wątpliwości może służyć procedura prejudycjalna. Sprawy dotyczące przepisów technicznych ze względu na swoją wysoce techniczną specyfikę dobrze ilustrują, jak w dialogu sądów krajowych i TSUE istotne jest dokładne przedstawienie sprawy w treści odestania prejudycjalnego. Bez należytego przedstawienia ram prawnych i stanu faktycznego sporu Trybunał Sprawiedliwości niejednokrotnie nie będzie w stanie odnieść się do przedstawionego mu problemu prawnego.

W tym zakresie przykład nieskutecznie zadanego pytania prejudycjalnego stanowi sprawa **Ziemski i Kozak**. W sprawie tej przed sądem odsyłającym toczyło się postępowanie karne w związku z niewypełnieniem przez jednostki obowiązków nałożonych przez ustawę o grach hazardowych, bliżej nieokreślonych przez sąd krajowy. Powziąwszy wątpliwości co do charakteru nienotyfikowanych przepisów tejże ustawy, co w przypadku stwierdzenia ich

22 Dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.Urz. UE L 241 z 17.09.2015, s. 1).

23 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 20 kwietnia 1996 r. w sprawie *CIA Security Agency*, C-194/14, EU:C:1996:172.

technicznego charakteru skutkowałoby niedopuszczalnością wydania przeciwko oskarżonemu wyroku skazującego, sąd krajowy wystąpił z pytaniem o następującej treści:

Czy przepis art. 1 ust. 11 łobowiązującej ówczesnie dyrektywy 98/34] powinien być interpretowany w ten sposób, że do przepisów technicznych, których projekty powinny zostać przekazane Komisji, zgodnie z art. 8 ust. 1 wymienionej dyrektywy, należy także przepis ustawowy, który definiuje pojęcia i zakazy ustawowe opisane i ujęte w art. 29 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.)?

W uzasadnieniu pytania prejudycjalnego nie zostały jednak przytoczone ani treść przepisów, ani okoliczności faktyczne sporu, w związku z czym Trybunał Sprawiedliwości odmówił udzielenia odpowiedzi, wskazując, że przedstawiony wniosek jest oczywiście niedopuszczalny²⁴. Sąd krajowy nie ponowił pytania prejudycjalnego.

Wyrok Trybunału w sprawie C-210/06 *Cartesio* (pkt 67)

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytania dotyczące wykładni prawa wspólnotowego, z jakimi zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny i którego prawidłowość nie podlega ocenie Trybunału, korzystają [te pytania – przyp. R.G.] z domniemania znaczenia dla sprawy.

Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa wspólnotowego, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje danymi na temat stanu faktycznego albo prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania mu przedstawione.

Wyrok z dnia 2 marca 2017 r. w sprawie C-97/16 *Pérez Retamero* (pkt 22)

(...) odmowa udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne zadane przez sąd krajowy jest możliwa, gdy żądana wykładnia prawa Unii w sposób oczywisty nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem ma charakter hipotetyczny albo gdy Trybunałowi nie przedstawiono okoliczności faktycznych i prawnych koniecznych do tego, aby mógł on odpowiedzieć na zadane mu pytania w użyteczny sposób.

Oczywiście art. 267 TFUE zawsze zezwala sądowi krajowemu, jeśli uzna on to za stosowne, zwrócić się do Trybunału z pytaniami dotyczącymi wykładni (wyrok z dnia 26 maja 2011 r., *Stichting Natuur en Milieu i in.*, od C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo). Tym samym znaczenie i zakres tego wyroku należało będzie zweryfikować co do istoty w trakcie badania przedłożonych pytań.

24 Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 10 października 2012 r. w sprawie *Ziemiński i Kozak*, C-31/12, EU:C:2012:627.

Inaczej w sprawie **Fortuna**, w której sąd krajowy zmierzał do ustalenia:

Czy przepis art. 1 pkt 11 dyrektywy [98/34] powinien być interpretowany w ten sposób, że do przepisów technicznych, których projekty powinny zostać przekazane Komisji zgodnie z art. 8 ust. 1 wymienionej dyrektywy, należy taki przepis ustawowy, który zakazuje zmiany zezwolenia na działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych w zakresie zmiany miejsca urządzania gry?

Pytanie prejudycjalne zostało zatem sformułowane w sposób zbliżony do pytania przytoczonego powyżej, jednakże tym, co miało decydujący wpływ na przyjęcie sprawy do rozpoznania, było wyczerpujące uzasadnienie wniosku, w którym sąd kompleksowo przedstawił ramy prawne oraz stan faktyczny sporu, a co w konsekwencji pozwoliło na odniesienie się do niego stronom i interwenientom, oraz – po wysłuchaniu ich argumentów – Trybunałowi Sprawiedliwości wydającymemu wyrok²⁵.

3. Prawo i obowiązek zadania pytania prejudycjalnego

Zadawanie pytań prejudycjalnych jest prawem sądów krajowych. Mogą one wystąpić do TS z wnioskiem o wydanie orzeczenia wstępnego, jeśli uznają, że decyzja dokonująca prawidłowej interpretacji prawa UE w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku. Strony postępowania nie mogą w sposób wiążący wpłynąć na decyzję sądu w tej kwestii. Trybunał stoi na stanowisku (zob. np. wyrok w sprawie 44/65 *Hessische Knappschaft p. Maison Singer et Fils*), że art. 267 TFUE nie wyklucza możliwości korzystania ze środków zaskarżenia przeciwko postanowieniu o skierowaniu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przewidzianych na gruncie prawa krajowego państwa członkowskiego, przed którego sądem toczy się postępowanie główne. Zaskarżenie postanowienia o skierowaniu wniosku do Trybunału, co do zasady, nie wstrzymuje rozpoznania sprawy przez ten ostatni.

Obowiązek zadania pytania prejudycjalnego dotyczy dwóch sytuacji. Po pierwsze, obowiązek ten spoczywa na sądzie krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego w sytuacji, kiedy zawiśnie przed nim sprawa dotycząca prawa unijnego. Pojęcie sądu krajowego, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu, może być formułowane według dwóch teorii – konkretnej i abstrakcyjnej. Zgodnie z **teorią abstrakcyjną** obowiązek zadania pytania prejudycjalnego dotyczy sądu, który zgodnie z właściwością ogólną zajmuje najwyższe miejsce w strukturze sądownictwa w danym państwie. Według **teorii konkretnej** rzezony obowiązek spoczywa na sądzie, od którego orzeczenia nie przysługuje odwołanie w danej sprawie. Trybunał nie zajął w tej sprawie jednoznacznego stanowiska, z najnowszego orzecznictwa wynika jednak, iż skłania się on ku teorii konkretnej. **W przypadku Polski** za sąd ostatniej instancji uznano Sąd Najwyższy w sprawach kasacyjnych (w pozostałych jest to sąd drugiej instancji)²⁶.

25 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 10 października 2012 r. w połączonych sprawach *Fortuna i in.*, C-213/11, C-214/11 i C-217/11, EU:C:2012:495.

26 Wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie *Biuro podróży „Partner”*, C-119/15, EU:C:2016:987, pkt 52.

Obowiązek zadania pytania przez sąd, od którego orzeczeń nie przysługuje odwołanie na gruncie przepisów prawa krajowego, jest o tyle problematyczny, że nie jest bezwarunkowy, tj. nie ma charakteru absolutnego. Jeżeli bowiem sąd krajowy uzna, że dotychczasowe orzecznictwo Trybunału pozwala na wyjaśnienie wątpliwości, może oczywiście samodzielnie dokonać wykładni prawa UE i zastosować ją w konkretnym stanie faktycznym.

Po drugie, wyłączenie TSUE jest właściwy do orzekania w ramach procedury prejudycjalnej o ważności aktów prawa pochodnego przyjętych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii Europejskiej (art. 267 akapit 1 lit. b) TFUE).

Badanie legalności aktów instytucji i organów unijnych co do zasady odbywa się w trybie art. 263 TFUE, jednakże kontrola ich ważności może się odbyć również w drodze pytania prejudycjalnego. W toku postępowania przed sądem krajowym może pojawić się bowiem kwestia ważności aktu prawa unijnego. Problem powstaje wówczas, gdy środek prawa krajowego oparty został na prawie unijnym. **Sąd krajowy nie może samodzielnie przesądzać o nieważności aktu prawa pochodnego UE.** W sytuacji, gdy sąd krajowy ma wątpliwości co do ważności danego aktu prawnego UE, może oczywiście samodzielnie badać dany akt i po powzięciu wątpliwości musi wystąpić z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Dokonując kontroli ważności danego aktu prawa pochodnego UE, bierze się pod uwagę dla oceny, czy dany akt prawny jest ważny, czy nie, kryteria legalności określone w art. 263 TFUE. Trybunał, co do zasady, ogranicza się do badania tych przyczyn nieważności, które wskazuje sąd krajowy kierujący wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Z urzędu jednak Trybunał każdorazowo bada prawidłową publikację danego aktu. Obowiązek, o którym tu mowa, wyłącza jedynie zastosowanie **doktryny *acte éclairé***.

Kontrolę dokonywaną na podstawie art. 263 i art. 267 TFUE były z początku traktowane przez Trybunał jako tryby autonomiczne. TS wyłączył jednak możliwość podważania legalności aktów unijnych w procedurze pytania prejudycjalnego w przypadku, gdy strona postępowania przed sądem krajowym miała możliwość wniesienia skargi w trybie art. 263 TFUE, a nie dotrzymała terminu, który jest przewidziany w tym przepisie. W sytuacji stosowania procedury pytania prejudycjalnego do kwestionowania ważności aktów prawnych instytucji i organów Unii na podstawie art. 267 TFUE uzupełniająco stosuje się art. 263 TFUE, tak więc do oceny legalności aktów w tej procedurze mają zastosowanie przesłanki określone w art. 263 TFUE.

Studium przypadku:

Wyrok w połączonych sprawach C-293/12 i C-594/12 *Digital Rights Ireland*

W sprawie tej zwrócono się do TSUE, aby zbadał zgodność dyrektywy 2006/24/WE²⁷ w świetle art. 7, 8 i 52 ust. 1 KPP. Dyrektywa ta dotyczyła możliwości zatrzymywania (retencji) danych osobowych w związku ze zwalczaniem przestępczości. Na jej mocy właściwe organy państwowe mogły m.in. identyfikować tożsamość osoby, z którą nawiązano połączenie, jak również miejsce i czas tego połączenia. Umożliwiała ona także zatrzymywanie i przetwarzanie

27 Dyrektywa 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniająca dyrektywę 2002/58/WE, Dz.U. L 105 z 13 kwietnia 2006 r., s. 54-63.

danych bez poinformowania o tym abonenta. Prowadziło to do poczucia inwigilacji. W efekcie jej regulacje rodziły wątpliwości w odniesieniu m.in. do ochrony prywatności i danych osobowych jednostek, stąd też pojawiły się w sprawie tego aktu prawnego pytania wstępne.

Zestawienie sposobów zadania pytań prejudycjalnych w sprawach potoczonych *Digital Rights Ireland* obrazuje możliwą różnorodność sformułowania zagadnień będących przedmiotem wątpliwości w odniesieniu do tego samego problemu. Sądy krajowe irlandzki i niemiecki wystosowały do TSUE pytania, z których pierwsze – w odniesieniu do sądu irlandzkiego – brzmiało: *1) Czy wynikające z wymogów art. 3, 4 i 6 dyrektywy 2006/24/WE ograniczenie praw strony skarżącej w postępowaniu głównym w zakresie korzystania z telefonii komórkowej jest niezgodne z art. 5 ust. 4 TUE, ponieważ jest nieproporcjonalne, a także nie jest konieczne lub jest nieodpowiednie do realizacji uzasadnionych celów: a) zapewnienia dostępności określonych danych do celów wykrywania, prowadzenia czynności dochodzeniowo-śledczych i ścigania poważnych przestępstw, lub b) zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego Unii Europejskiej?* Kolejne pytania sądu ujmowały zagadnienie szczegółowo i dotyczyły konkretnych zagadnień regulowanych w dyrektywie i ich zgodności z EKPC oraz KPP. Sąd niemiecki natomiast zdecydował się podzielić zadawane pytania na dwie kategorie. W pierwszej kategorii, dotyczącej ważności aktów unijnych, zadał pytanie odnośnie do zgodności artykułów dyrektywy z KPP: *1) W przedmiocie ważności aktów instytucji unijnych: czy art. 3-9 dyrektywy 2006/24 są zgodne z art. 7, 8 i 11 lKarty?* Kategoria druga obejmowała natomiast pięć pytań dotyczących wykładni traktatów w związku z dyrektywą.

TSUE zdecydował się przeprowadzić w orzeczeniu analizę, która odpowiada na problemy dotyczące braku zgodności artykułów dyrektywy z artykułami KPP przywołanymi w pytaniach prejudycjalnych. Trybunał doszedł do konkluzji, iż *należy uznać, że przyjmując dyrektywę 2006/24, prawodawca Unii przekroczył granice, które wyznacza poszanowanie zasady proporcjonalności na gruncie art. 7, 8 i art. 52 ust. 1 karty. W związku z tym w tezie orzeczenia stwierdza się nieważność dyrektywy 2006/24/WE: Stwierdza się nieważność dyrektywy 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniającej dyrektywę 2002/58/WE.*

W związku z tym, że niewiele orzeczeń wydanych w związku z pytaniem prejudycjalnym odnosi się do problemu nieważności aktu prawa unijnego, należy podkreślić, jakie konsekwencje wywołują takie wyroki – wyrok TSUE stwierdzający nieważność aktu prawa UE po ogłoszeniu jest przede wszystkim ostateczny i prawomocny. W odniesieniu do samego aktu prawnego uznanego za nieważny należy podkreślić, że nie może on wywoływać skutków prawnych. Odpowiedź na pytanie prejudycjalne dotyczące nieważności aktu prawa UE nie ma jednocześnie wpływu na ważność podobnych rozwiązań – istniejących lub potencjalnych – w innych aktach prawa UE, dotyczy bowiem jedynie badanej dyrektywy. Podkreślić należy również, że nie wywołuje on automatycznej nieważności prawa krajowego, które implementuje dyrektywę.

Dodać tu trzeba, że praktyczne skutki wyroku prejudycjalnego stwierdzającego nieważność dyrektywy są relewantne do tych, które wywołuje stwierdzenie nieważności w trybie skargi na nieważność na podstawie art. 263 TFUE – uznaje się więc, że w praktyce taki **wyrok ma skutek erga omnes i ex tunc**. Wyrok prejudycjalny stwierdzający nieważność aktu prawa UE wiąże instytucje UE oraz wszystkie organy państw członkowskich (nie tylko sądy krajowe), w tym organy legislacyjne oraz, co wymaga podkreślenia, krajowe organy administracji, w tym np. organy Policji itp.

Jak wiadomo, dyrektywa jest źródłem prawa unijnego, które na podstawie art. 288 TFUE wymaga implementacji (wdrożenia) przez ustawodawcę krajowego. Zakłada się zatem, że na terytorium państw członkowskich UE obowiązuje akt prawa krajowego wdrażający standardy dyrektywy do krajowego systemu prawnego. Wyrok prejudycjalny TSUE stwierdzający nieważność dyrektywy na płaszczyźnie UE nie ma bezpośredniego przełożenia na ważność aktu implementującego dyrektywę w prawie krajowym. Wyrok TSUE nie powoduje w szczególności automatycznie nieważności aktu prawa krajowego stanowiącego implementację dyrektywy. Organy krajowe powinny jednak wyciągnąć wszelkie konsekwencje prawne z wyroku TSUE, zgodnie z właściwymi regulacjami danego państwa członkowskiego (w tym z właściwymi regulacjami krajowego prawa konstytucyjnego). Od chwili wydania wyroku przez TSUE organy krajowe nie mogą natomiast uwzględniać dyrektywy jako elementu stanu prawnego sprawy, a co za tym idzie, jako podstawy prawnej działania (w tym wydawania decyzji oraz orzeczeń). Wobec stwierdzenia nieważności dyrektywy odpada też uzasadnienie dla konieczności jej implementacji przez organy krajowe. Utrzymywanie przepisów krajowych implementujących dyrektywę 2006/24, chociaż przepisy te nie tracą automatycznie ważności, nie jest więc już bezwzględnie wymagane z uwagi na obowiązek implementacyjny wynikający z prawa UE²⁸.

3.1. Doktryna *acte clair*

Znaczące złagodzenie obowiązku zadania pytania prejudycjalnego wprowadził TS w wyroku w sprawie 283/81 *CILFIT i inni p. Ministero della Sanità*.

Zdefiniowana została wówczas formuła CILFIT, która stanowi:

Sąd, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, jest zobowiązany – w przypadku gdy powstaje przed nim pytanie dotyczące prawa wspólnotowego – do spełnienia swojego obowiązku przedłożenia pytania, chyba że stwierdził on, że podniesione pytanie nie jest istotne dla sprawy lub że dany przepis prawa wspólnotowego stanowił już przedmiot wykładni Trybunatu, lub że prawidłowe stosowanie prawa wspólnotowego jest tak oczywiste, że nie pozostawia ono miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości; istnienie takiej ewentualności należy oceniać z uwzględnieniem cech charakterystycznych prawa wspólnotowego i szczególnych trudności, jakie sprawia jego wykładnia, oraz niebezpieczeństwa rozbieżności w orzecznictwie wewnątrz Wspólnoty²⁹.

Wyrok Trybunału stał się podstawą do określenia sytuacji, w których sąd ostatniej instancji nie ma obowiązku zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do TS. Takie przypadki występują, gdy:

- ▶ decyzja w kwestii wykładni prawa unijnego nie jest niezbędna do wydania rozstrzygnięcia w sprawie;
- ▶ decyzje uprzednio wydane przez Trybunał odnoszą się już do kwestii prawnych, których dotyczy pytanie, bez względu na rodzaj postępowania prowadzącego do tych decyzji, także w przypadku, gdy istotne kwestie nie są identyczne;

28 Za: M. Taborowski, *Skutki wyroku Trybunatu Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdzającego nieważność dyrektywy*, opinia prawna dostępna na stronie: https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/komisje/2015/kpcpp/materialy/bilingi/skutki_wyroku_tsue-2_m_taborowski.pdf, s. 6.

29 Wyrok TSUE w sprawie C-283/81 *Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA p. Ministero della Sanità*.

- ▶ zastosowanie prawa UE jest na tyle oczywiste, że nie wzbudza żadnych wątpliwości³⁰.

Według reguł przyjętych przez Trybunał w swoim orzecznictwie, za *acte clair* (sprawa oczywista) należy uznać taki akt, który jest jasny, oczywisty i nie budzi jakichkolwiek wątpliwości. Na tę doktrynę można powoływać się jedynie w zakresie interpretacji prawa, nie można zaś postugiwać się nią w zakresie nieważności.

Sprawa C-160/14 *Ferreira da Silva*

(...) samo w sobie istnienie sprzecznych ze sobą orzeczeń wydanych przez inne sądy krajowe nie może stanowić decydującego czynnika, który może narzucać obowiązek stosowania art. 267 akapit trzeci TFUE. Sąd orzekający w ostatniej instancji może bowiem uznać, niezależnie od dokonania przez sądy niższej instancji określonej wykładni przepisu prawa Unii, że wykładnia, jaką ma zamiar nadać temu przepisowi, inna od tej, którą przedstawiły te sądy, nie pozostawia jakichkolwiek racjonalnych wątpliwości (...).

W efekcie sąd krajowy może samodzielnie dać jednoznaczną odpowiedź na pytanie, czy podobna kwestia była już przedmiotem wyjaśnienia przez TS i czy wystarczająco objaśniła ona znaczenie prawa UE. W takim przypadku sąd krajowy może odstąpić od skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału. Jednak jest możliwe ponowne zwrócenie się z pytaniem prejudycjalnym przez sąd krajowy, nawet w przypadku, gdy podobna kwestia była już wcześniej wyjaśniana. W takiej sytuacji Prezes TS zleca sekretarzowi poinformowanie sądu krajowego o tym, że podobna sprawa była już rozpatrywana. Sąd krajowy może wówczas wycofać pytanie. Na podstawie art. 104 § 3 Regulaminu Trybunał może podtrzymane przez sąd krajowy pytanie rozpatrzyć merytorycznie i wydać postanowienie z uzasadnieniem, które zawiera odesłanie do orzecznictwa TS.

Istotną informację dla sądów ostatniej instancji przyniósł wyrok w sprawie C-416/17 z dnia 4 października 2018 r. (ECLI:EU:C:2018:811)

W sprawie tej Komisja opierała jeden z zarzutów o niezadanie pytania prejudycjalnego przez sąd ostatniej instancji (tj. Conseil d'État – Rada Stanu, Francja), mimo że stan prawny, bazujący na prawie UE, nie był jednoznaczny. Innymi słowy, sąd ten nie mógł dokonać wykładni prawa Unii, jak wynika ona z wyroków z dnia 10 grudnia 2012 r., *Rhodia* (FR:CESSR:2012:317074.20121210), i z dnia 10 grudnia 2012 r., *Accor* (FR:CESSR:2012:317075.20121210), bez zwrócenia się uprzednio do Trybunału z pytaniami w drodze odesłania prejudycjalnego. Wyrok ten precyzuje więc zakres obowiązku zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym przez sąd ostatniej instancji w danej sprawie. TS przypomniat, że jeżeli nie istnieje żaden środek zaskarżenia wyroku sądu krajowego, to sąd ten jest co do zasady zobowiązany wystąpić do Trybunału zgodnie z art. 267 akapit trzeci TFUE, w sytuacji gdy podniesiona została przed nim kwestia dotycząca interpretacji Traktatu (zob. wyrok z dnia 15 marca 2017 r., *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, pkt 42). Trybunał orzekł, że obowiązek odesłania prejudycjalnego przewidziany w tym przepisie ma przede

³⁰ Szerzej zob. J. Michalska, *Pytania prejudycjalne sądów do TSUE*, s. 292 i n., dostęp: http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/64533/14_Justyna_Michalska.pdf

wszystkim na celu zapobieżenie rozwinieciu w danym państwie członkowskim orzecznictwa krajowego niezgodnego z przepisami prawa Unii (wyrok z dnia 15 marca 2017 r., *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

W efekcie TS uznał, że poprzez zaniechanie wystąpienia przez Conseil d'État do TSUE w ramach procedury przewidzianej w art. 267 akapit 3 TFUE Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, jakie ciąży na niej na mocy art. 267 akapit trzeci TFUE.

3.2. Doktryna *acte éclairé*

Jak już wspomniano, do obowiązków sądu krajowego, od którego orzeczeń nie może zostać wniesione odwołanie na podstawie prawa krajowego, należy zwrócić się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału. Jednakże w przypadku, gdy Trybunał orzekł już uprzednio w takiej (podobnej) kwestii, tj. w podobnej sprawie i została ona już przez niego wyjaśniona, to sąd krajowy jest zwolniony z tego obowiązku. Jest to sedno doktryny *acte éclairé*, której źródeł należy szukać w wyroku TSUE w sprawie *Da Costa*.

Sprawy poł. 28-30/62 *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV p. Netherlands Inland Revenue Administration*

Obowiązek nałożony przez art. 177 (aktualnie to art. 267 TFUE – przyp. R.G.) akapit 3 TEWG na sądy krajowe, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, może być pozbawiony celowości z racji mocy wiążącej wykładni dokonanej przez Trybunał na mocy art. 177 w przypadku, gdy podniesione pytanie jest materialnie identyczne z pytaniem, które stanowiło już przedmiot orzeczenia wydanego w trybie prejudycjalnym w podobnym przypadku. (...) Trybunał, orzekając w ramach art. 177, podejmuje się wywnioskować o znaczeniu norm wspólnotowych z brzmienia i ducha Traktatu; zastosowanie tak zinterpretowanych norm należy natomiast do sędziego krajowego. Art. 177 pozwala zawsze sądowi krajowemu, jeśli uzna to za stosowne, na ponowne zadawanie pytań w kwestii wykładni, nawet jeśli były one już przedmiotem orzeczenia prejudycjalnego w podobnej sprawie.

Należy pamiętać, że w granicach doktryny *acte éclairé* **nie jest wymagane dokładne spełnienie przesłanki materialnej identyczności**. Uzasadnieniem dla braku obowiązku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym jest możliwość korzystania z utrwalonego orzecznictwa TS, który rozstrzygnął uprzednio sporną kwestię prawną, bez względu na rodzaj postępowania, które było źródłem tego orzecznictwa. Jest tak również w przypadku, gdy sporne pytania nie są w pełni identyczne. Innymi słowy, na podstawie doktryny *acte éclairé* sądy krajowe zwolnione są z obowiązku skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości, jednakże doktryna ta nie znosi uprawnienia sądu do wystąpienia z takim pytaniem³¹.

31 Szerzej zob. M. Wąsek-Wiaderek, E. Wojtaszek-Mik (red.), *Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, Warszawa 2007, s. 46 i n.

Art. 99 postanowienia Regulaminu TS:

Jeżeli pytanie skierowane w trybie prejudycjalnym jest identyczne z pytaniem, w którego przedmiocie Trybunał już orzekł, jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne można wywieść w sposób jednoznaczny z orzecznictwa lub jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne nie pozostawia żadnych uzasadnionych wątpliwości, Trybunał może w każdej chwili, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem.

Zgodnie z art. 103 ust. 3 Regulaminu Trybunału Sprawiedliwości w sytuacji, gdy sąd krajowy wniesie pytanie prejudycjalne w sprawie oczywistej, Trybunał może orzec postanowieniem z uzasadnieniem uprzednim po powiadomieniu sądu krajowego, po wystuchaniu ewentualnych uwag przedstawionych przez uprawnione podmioty oraz wystuchaniu rzecznika generalnego.

Wyrok TSUE w sprawie C-283/81 Srl CILFIT, (pkt 16-20)

Prawidłowe stosowanie prawa wspólnotowego może być tak oczywiste, że nie pozostawia ono miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości co do sposobu rozstrzygnięcia postawionego pytania. Zanim sąd krajowy stwierdzi zaistnienie takiej sytuacji, musi być on przekonany, że taka sama oczywistość zachodzi również w opinii sądów innych państw członkowskich i Trybunału Sprawiedliwości. Jedynie wtedy, gdy spełnione są te przesłanki, sąd krajowy może zaniechać przedłożenia tego pytania Trybunałowi i rozstrzygnąć je na własną odpowiedzialność. Jednakże istnienie takiej możliwości należy oceniać z uwzględnieniem cech charakterystycznych prawa wspólnotowego i szczególnych trudności, jakie sprawia jego wykładnia. Przede wszystkim należy wziąć pod uwagę, że akty prawa wspólnotowego są redagowane w wielu językach i różne wersje językowe są na równi autentyczne; wykładnia przepisu prawa wspólnotowego wymaga zatem porównania poszczególnych wersji językowych. Następnie należy zauważyć, że nawet w przypadku dokładniej zgodności wersji językowych prawo wspólnotowe stosuje właściwą sobie terminologię. Ponadto należy podkreślić, że pojęcia prawne nie mają koniecznie tej samej treści w prawie wspólnotowym i w poszczególnych systemach prawa krajowego. Wreszcie 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 zostać zastosowany.

Mimo że rozstrzygnięcie w sprawie *CILFIT* dotyczyło sądów krajowych, od których orzeczeń nie ma możliwości odwołania, to jednak na zasadzie analogii sądy niższej instancji formułę *CILFIT* powinny traktować jako wskazówkę.

Niżej przedstawiony wyrok w sprawie *Polbud-Wykonawstwo*, mimo że ma skutek *inter partes* (zgodnie z doktryną *acte éclairé*), czytany łącznie z postanowieniem SN, wyznacza kierunek wykładni, jaki powinny przyjmować inne polskie sądy w analogicznych sprawach do czasu zmiany przepisów k.s.h.³².

32 Ustawa Kodeks spółek handlowych z 15 września 2000 r. ze zm., Dz.U. 2000 Nr 94, poz. 1037 ze zm., Dz.U. z 2017 r., poz. 1577, z 2018 r., poz. 398, 650.

Sprawa transgranicznego przeniesienia siedziby spółki Polbud-Wykonawstwo

Wspólnicy spółki **Polbud-Wykonawstwo** zgodnie z art. 270 pkt 2 k.s.h. podjęli w 2011 r. uchwałę o przeniesieniu siedziby spółki z Łącka (Polska) do Luksemburga. Na podstawie wskazanej uchwały Polbud-Wykonawstwo złożył wniosek o wpis otwarcia likwidacji spółki. W 2013 r. zgromadzenie wspólników luksemburskiej spółki Consoil Geotechnik podjęło uchwałę wykonującą uchwałę przenoszącą siedzibę Polbudu do Luksemburga w celu poddania tej spółki prawu luksemburskiemu bez utraty przez nią osobowości prawnej. Na skutek uchwały w dniu jej podjęcia doszło do przeniesienia siedziby spółki Polbud-Wykonawstwo do Luksemburga, a dotychczas polska spółka zmieniła firmę na Consoil Geotechnik. Wobec powyższego do Krajowego Rejestru Sądowego złożono wniosek o wykreślenie spółki Polbud-Wykonawstwo. Wniosek ten został jednak oddalony z powodu niezłożenia przez Polbud-Wykonawstwo dokumentów niezbędnych do zamknięcia procedury likwidacyjnej.

W toku kolejnych odwołań sprawa trafiła przed Sąd Najwyższy, który dostrzegając w niej istotny element unijny, zwrócił się do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Zadane we wniosku pytania zmierzały do ustalenia, czy przepisy o swobodzie przedsiębiorczości i przepływu usług, określone w art. 49 i 56 TFUE, nie sprzeciwiają się wynikającemu z prawa krajowego obowiązkowi przeprowadzenia likwidacji spółki w każdym przypadku, gdy decyduje się ona przenieść swoją siedzibę statutową do innego państwa członkowskiego³³.

W ocenie Trybunału Sprawiedliwości swoboda przedsiębiorczości obejmuje swoim zakresem przypadki transgranicznego przeniesienia siedziby spółki. Jednocześnie, tak jak w przypadku każdej swobody, jej wykorzystanie może być przez państwa członkowskie ograniczane z powołaniem się na wyjątki traktatowe lub doktrynę wymogów imperatywnych. Uzasadnieniem dla ograniczenia swobody przedsiębiorczości w sytuacji takiej jak ta przedstawiona powyżej może być przykładowo wskazywana w uwagach prejudycjalnych przez rząd polski ochrona wspólników mniejszościowych, pracowników czy wierzycieli, jednak aby usprawiedliwienie ograniczenia było skuteczne, nakładane przez państwa obowiązki muszą być proporcjonalne i niedyskryminacyjne. Co więcej, Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że państwo członkowskie nie może uzasadniać wprowadzania w przypadku transgranicznego przeniesienia spółki ograniczeń bardziej restrykcyjnych niż w wypadku przekształcenia spółki w ramach porządku krajowego, uniemożliwiając tym samym spółce dokonanie transgranicznego przekształcenia lub zniechęcając do niego. Powyższe stwierdzenie doprowadziło Trybunał Sprawiedliwości do uznania, że obowiązek wynikający z art. 270 pkt 2 w zw. z art. 272 w zw. z art. 526 § 1 k.s.h. nakładający generalny obowiązek każdorazowej likwidacji spółki, która dokonuje transgranicznego przeniesienia swojej siedziby, jest niezgodny z art. 49 i 56 TFUE, gdyż ograniczenia, jakie statuuje, są nieproporcjonalne do celów ochronnych, na których osiągnięcie wskazywał rząd polski³⁴. Po wydaniu wyroku przez Trybunał Sprawiedliwości Sąd Najwyższy rozstrzygnął sprawę, wydając postanowienie, w którym uchylił dotychczasowe postanowienia sądów rejonowego i okręgowego oraz przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez sąd rejonowy³⁵. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy wskazał, że w takiej sytuacji przepisy prawa polskiego są niezgodne z prawem europejskim i wymagają dostosowania przez ustawodawcę. Nie oznacza to jednak, by można je było stosować. **Zgodnie z uzasadnieniem postanowienia sąd rozpoznający sprawę ma obowiązek odmówić zastosowania przepisów prawa polskiego przewidujących przeprowadzenie pełnej procedury likwidacyjnej spółki oraz dokonać wykładni pozostałych przepisów z zastosowaniem dyrektywy interpretacji pronunijnej, przetamując reguły wykładni językowej. Szczególne okoliczności sprawy obligują sąd do podjęcia stosownych czynności, w tym rozważenia**

33 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2015 r., sygn. akt IV CSK 664/14 (niepublikowane).

34 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 25 października 2017 r. w sprawie *Polbud-Wykonawstwo*, C-106/16, EU:C:2017:804.

35 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt IV CSK 664/14 (niepublikowane).

i oznaczenia wymagań niezbędnych dla wykreślenia z rejestru związanych z przeniesieniem siedziby spółki oraz wezwania wnioskodawcy do wykazania, że zostały one spełnione.

Wyżej wspomniany wyrok odniósł zatem skutek tego rodzaju, że z jednej strony Polska jest zobowiązana do tego, by zmienić obowiązujące przepisy, a z drugiej, do czasu nowelizacji tychże przepisów, sąd krajowy jest zobowiązany odmówić stosowania przepisów uznanych za sprzeczne z przepisami o swobodach.

Podsumowując, obowiązek zadania pytania nie ciąży na sędzię, gdy stwierdzi on, że podniesione pytanie nie jest istotne dla sprawy lub że dany przepis prawa Unii stanowił już przedmiot wykładni przez Trybunał, lub że prawidłowe stosowanie prawa Unii jest tak oczywiste, iż nie pozostawia ono miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości; przy czym istnienie takiej ewentualności należy oceniać z uwzględnieniem cech charakterystycznych prawa Unii i szczególnych trudności, jakie sprawia jego wykładnia, oraz niebezpieczeństwa rozbieżności w orzecznictwie wewnątrz Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 października 1982 r., *Cilfit i in.*, 283/81, EU:C:1982:335, pkt 21; z dnia 9 września 2015 r., *Ferreira da Silva e Brito i in.*, C-160/14, EU:C:2015:565, pkt 38, 39; a także z dnia 28 lipca 2016 r., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, pkt 50).

3.3. Konsekwencje niewypełnienia obowiązku zadania pytania prejudycjalnego

Wyrok TSUE w sprawie C-224/01 Köbler p. Austrii

W świetle podstawowej roli odgrywanej przez sądownictwo dla celów ochrony praw uzyskanych przez podmioty prywatne na podstawie przepisów wspólnotowych pełna skuteczność tych przepisów byłaby podważona, a ochrona tych praw byłaby osłabiona, gdyby podmioty prywatne nie mogły, pod pewnymi warunkami, uzyskać odszkodowania, gdy ich prawa są uszczuplone przez naruszenie prawa wspólnotowego, które może być przypisane decyzji sądu państwa członkowskiego orzekającego w ostatniej instancji.

Wyrok TSUE w sprawie C-173/03 Traghetti del Mediterraneo p. Włochom

(...) prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które wyklucza w sposób generalny odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd najwyższego szczebla z tego względu, że naruszenie to wynika z interpretacji przepisów prawa lub oceny okoliczności faktycznych i dowodów przeprowadzonych przez ten sąd. Prawo wspólnotowe stoi również na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które ogranicza tę odpowiedzialność wyłącznie do przypadków naruszenia zasady bezstronności lub poważnego uchybienia sędzięgo, jeśli ograniczenie to prowadzi do wykluczenia odpowiedzialności zainteresowanego państwa członkowskiego w innych przypadkach oczywistego naruszenia obowiązującego prawa w rozumieniu wyroku w sprawie Köbler.

4. Sytuacje, w których TSUE może odmówić wydania orzeczenia wstępnego

T SUE, co do zasady, nie odmawia wydania orzeczenia w odpowiedzi na pytanie prejudycjalne skierowane przez sąd krajowy.

Studium przypadku:

Sprawa C-231/89 Krystyna Gmurzynska-Bscher p. Oberfinanzdirection Koeln

Tam, gdzie pytanie zadane przez sąd krajowy dotyczyło wykładni postanowienia prawa wspólnotowego, Trybunał jest w zasadzie zobowiązany do wydania orzeczenia. Ponieważ celem kompetencji Trybunału na podstawie art. 177 [267] Traktatu jest zapewnienie jednolitej interpretacji prawa wspólnotowego we wszystkich państwach członkowskich, Trybunał ogranicza się do wywodzenia sensu danych norm prawa wspólnotowego z ich brzmienia i ducha. (...) Dlatego przy podziale funkcji sprawowania wymiaru sprawiedliwości pomiędzy sądy krajowe i Trybunał Sprawiedliwości przewidzianym przez art. 177 [267] TWE Trybunał Sprawiedliwości wydaje orzeczenia wstępne w zasadzie bez potrzeby badania okoliczności, które skłoniły sądy krajowe do przekazania pytań.

Sprawa C-186/90 Giacomo Durighello p. Istituto Nazionale Della Previdenza Sociale

Wniosek sądu krajowego może być odrzucony tylko wtedy, kiedy jest zupełnie oczywiste, że będąca przedmiotem wniosku wykładnia prawa wspólnotowego lub badanie ważności przepisu prawa wspólnotowego nie ma odniesienia do faktycznego charakteru sprawy lub do przedmiotu sporu.

Z praktyki orzeczniczej Trybunału wynika jednak, że wyjątkowo **odmówi on wydania orzeczenia wstępnego, jeżeli:**

- a) pytanie zada organ niebędący sądem krajowym w rozumieniu art. 267 TFUE
- b) sąd krajowy nie przedstawi kontekstu faktycznego i prawnego sporu

Studium przypadku:

Sprawa C-520/13 Leśniak-Jaworska i Głuchowska-Szmulewicz

Biorąc pod uwagę, że to postanowienie odsyłające stanowi podstawę dla postępowania toczącego się przed Trybunałem, Trybunał orzekł, że niezbędne jest, aby sąd krajowy przedstawił w samym postanowieniu odsyłającym ramy faktyczne i prawne postępowania głównego oraz minimum wyjaśnień dotyczących powodów wyboru przepisów prawa Unii, o których wykładnię się zwraca, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a ustawodawstwem krajowym znajdującym zastosowanie w rozpatrywanej przez niego sprawie.

Należy ponadto podkreślić, że informacje zawarte w postanowieniach odsyłających nie tylko powinny pozwolić Trybunałowi na udzielenie użytecznej odpowiedzi, ale także stworzyć państwu członkowskim oraz innym zainteresowanym stronom możliwość przedstawienia uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Obowiązkiem Trybunału jest czuwanie, aby ta możliwość była zachowana, zważywszy, że na mocy tego przepisu statutu zainteresowanym stronom doręczane są jedynie postanowienia odsyłające.

- c) pytanie ma charakter hipotetyczny, nie spełnia warunku niezbędności dla rozstrzygnięcia sporu

Sprawa 244/80 Pasquale Foglia p. Marielli Novello

Obowiązkiem Trybunału wynikającym z art. 177 [267 TFUE] nie jest wyrażanie doradczych opinii odnoszących się do ogólnych albo hipotetycznych kwestii, ale wspomaganie wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich. Wobec tego zakres jurysdykcji Trybunału nie obejmuje odpowiedzi na pytania o interpretację wnoszone w ramach proceduralnych wybiegów stosowanych przez strony w celu skłonienia Trybunału do wyrażenia swoich poglądów na temat określonych problemów prawa wspólnotowego, które nie odpowiadają obiektywnemu warunkowi niezbędności dla rozstrzygnięcia sporu.

- d) TSUE dojdzie do wniosku, że w określonym stanie faktycznym prawo UE nie ma zastosowania

Sprawa C-282/14 Stylinart

Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika bowiem zasadniczo, że prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami. Z tego względu Trybunał przypomniał już, że nie jest władny oceniać zgodności z Kartą przepisów krajowych, które nie mieszczą się w zakresie zastosowania prawa Unii. Natomiast, jeżeli przepisy takie wchodzą w zakres zastosowania tego prawa, Trybunał, rozpatrując pytanie prejudycjalne, powinien udzielić wszelkich wyjaśnień interpretacyjnych koniecznych do oceny przez sąd krajowy zgodności tych przepisów z prawami podstawowymi, których ochronę zapewnia.

W tym względzie Trybunał wielokrotnie odmawiał uznania swej właściwości, w sytuacji gdy postanowienie odsyłające nie zawierało żadnego konkretnego elementu pozwalającego przyjąć, że przedmiotem postępowania głównego jest wykładnia lub stosowanie przepisu prawa Unii innego niż postanowienia zawarte w Karcie.

Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie odwołał się do swojej formuły wypracowanej w sprawie *Fransson*, mówiącej, że „prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami”.

Przykładowo, TS odwołał się do niej, uznając się za oczywiście niewłaściwy, w związku z pytaniem Sądu Okręgowego w Częstochowie z 20 grudnia 2013 r. w sprawie C-28/14 **Pańczyk**. Pytanie te dotyczyło wykładni wielu przepisów o zróżnicowanym rodowodzie, m.in. art. 6 i 14 EKPC, art. 1, art. 17, 20, 21 i 47 KPP. Sąd krajowy powziął wątpliwości co do zgodności z prawem UE decyzji w sprawie ponownego przeliczenia świadczenia emerytalnego bytemu funkcjonariuszowi służby bezpieczeństwa. Postanowienie odsyłające nie zawierało jednak informacji pozwalającej uznać, że sprawa w postępowaniu głównym dotyczy przepisów krajowych stosujących prawo UE w rozumieniu art. 51 ust. 1 KPP. Trybunał Sprawiedliwości nie miał więc w tej sytuacji kompetencji do interpretacji wskazanych w pytaniu licznych przepisów Karty. Sąd krajowy odwoływał się dodatkowo do zasady proporcjonalności, a zatem do ogólnej zasady prawa UE, która jako taka powinna być przestrzegana przez uregulowania krajowe wchodzące w zakres stosowania prawa UE lub stanowiące jego zastosowanie. Jednak i w tym przypadku sąd odsyłający nie dowiódł, że prawo krajowe wchodzi w zakres stosowania prawa UE lub stanowi jego zastosowanie. Tym samym kompetencja TS do interpretacji zasady proporcjonalności nie została wykazana.

5. Ograniczenie możliwości podnoszenia zagadnień prawa unijnego w drugiej instancji

Według TS w prawie krajowym nie można stosować reguły uniemożliwiającej sądowi zbadanie, z własnej inicjatywy, zgodności przepisów krajowych z prawem unijnym, tym bardziej że sąd, który miał zamiar tak postąpić, był pierwszym organem sądowym w sprawie i dopiero on mógł zadać pytanie prejudycjalne.

Pluralizm sądowy i dialog na różnych poziomach

Odesłanie prejudycjalne to prawo każdego sądu – sąd wyższej instancji nie ma kompetencji, aby uchylić odesłania sądu niższej instancji (zob. wyrok TS w sprawie *Elchinov* C-173/09). Sąd niższej instancji może z kolei zadać pytanie mimo wytycznych sądu wyższej instancji po ewentualnym uchyleniu wyroku (zob. wyrok TS w sprawie *Križan* C-416/10). Sąd niższej instancji może zadać pytanie mimo nakazu stosowania wykładni Sądu Konstytucyjnego (zob. powoływany już wyrok TS w sprawie C-554/14), a sąd może zadać pytanie mimo zakazu wypowiedzianego o sprawie przed wyrokiem i oczywiście sąd wyższej instancji związany jest wykładnią uzyskaną na skutek odesłania sądu niższej instancji.

Wyrok Trybunału z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-188/10 oraz C-189/10, *Aziz Melki (C-188/10)* i *Sélim Abdeli (C-189/10)*, ECLI:EU:C:2010:363

pkt 50: *Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązkiem sądu krajowego jest nadanie prawu krajowemu, które sąd ten ma zastosować, na tyle, na ile jest to możliwe, wykładni zgodnej z wymogami prawa Unii (wyroki: z dnia 26 września 2000 r. w sprawie C-262/97 Engelbrecht, Rec. s. I-7321, pkt 39; z dnia 27 października 2009 r. w sprawie C-115/08 ČEZ, Zb.Orz. s. I-10265, pkt 138; z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie C-91/08 Wall, Zb.Orz. s. I-2815, pkt 70).*

Bez znaczenia pozostaje fakt, że orzeczenie danego sądu podlega kontroli konstytucyjnej (zob. wyrok TS w sprawie *Križan* C-416/10, pkt 72), jak również jest bez znaczenia to, że dany przepis był już wcześniej poddany kontroli konstytucyjnej (zob. wyrok TS w sprawie C-378/08 *ERG*, pkt 32). W warunkach polskiego sądownictwa uwagi te dotyczą w szczególności TK, SN, NSA³⁶.

Sprawa C-312/93 *Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS p. Belgii*

(...) prawo wspólnotowe wyklucza zastosowanie przepisu proceduralnego prawa krajowego, którego skutkiem jest uniemożliwienie sądowi, przed którym zawista sprawa należąca do jego jurysdykcji, rozpatrywania z urzędu, czy przepis krajowy jest zgodny z przepisem prawa wspólnotowego, jeśli kwestia ta nie została podniesiona przez powoda przed upływem pewnego terminu (...).

Z kolei w świetle prawa unijnego i polskiego – krajowego (zasada autonomii procesowej) **nie można wymagać od sądu krajowego, aby podnosił z własnej inicjatywy zagadnienie**

³⁶ Opracowane na podstawie materiałów: A.K. Pleśniak, K. Szychowska, *Nie tylko Strasburg? Alternatywne międzynarodowe instrumenty ochrony praw człowieka część II: Postępowanie w sprawie odesłań prejudycjalnych przed Trybunałem Sprawiedliwości UE*, Warszawa 2017, dostęp: <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/11/nie-tylko-strasburg-materialy-szkoleniowe-cz-II.pdf>, s. 8.

naruszenia prawa unijnego, jeżeli badanie takie zmusiłoby go do porzucenia przypisywanej mu pasywnej roli poprzez wyjście poza zakres sporu zakreślony przez strony i poprzez orzekanie na podstawie faktów i okoliczności innych niż te, na których opiera się strona podnosząca roszczenie³⁷. TS konsekwentnie stoi na stanowisku, że nie jest możliwe ograniczanie prawa sądu krajowego do zadawania pytań prejudycjalnych poprzez dokonanie wiążącej wykładni przez sąd wyższej instancji.

6. Nowa linia pytań prejudycjalnych sądów krajowych dotyczących praworządności

Wchwili powstawania Podręcznika kształtuje się już wyraźnie nowa linia w orzecznictwie luksemburskim dotycząca unijnej zasady państwa prawnego w odniesieniu do niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Są to zwłaszcza wyroki w sprawach: C-64/16292, C-216/18 PPU293, C-284/16294. Przełomowe znaczenie ma orzeczenie TSUE z 28 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16 *Associação Sindical dos Juizes Portugueses/Tribunal de Contas*. Do czasu jego wydania nie było bowiem jasne, czy do ochrony zasady państwa prawnego w zakresie związanym z niezależnością sądów i niezawisłością sędziów może być wykorzystane odestanie prejudycjalne.

Studium przypadku:

C-64/16 Associação Sindical dos Juizes Portugueses

Pytanie sądu portugalskiego dotyczyło tego, czy obniżenie wynagrodzeń zastosowane wobec sędziów Tribunal de Contas w Portugalii nie narusza zasady niezawisłości sędziowskiej. Środki te, przyjęte w związku z pomocą finansową Unii Europejskiej na rzecz tego państwa członkowskiego, objęte w sposób ogólny i czasowy znaczną część portugalskiej służby publicznej, w tym sędziów Tribunal de Contas (Trybunatu Obrachunkowego). Associação Sindical dos Juizes Portugueses (Stowarzyszenie Zawodowe Sędziów Portugalskich), działając na rzecz członków Tribunal de Contas, wniosło do Supremo Tribunal Administrativo (Najwyższego Sądu Administracyjnego, Portugalia) skargę na te przepisy budżetowe. W opinii Stowarzyszenia przepisy o obniżeniu wynagrodzeń naruszały zasadę „niezawisłości sędziowskiej”, gwarantowanej tak w konstytucji portugalskiej, jak i w prawie Unii. Odsyłający sąd, Supremo Tribunal Administrativo, wskazał, że państwo portugalskie jest zobowiązane do przestrzegania ogólnych zasad prawa Unii, w tym zasady niezawisłości sędziowskiej mającej zastosowanie zarówno do sądów Unii, jak i do sądów krajowych. Zdaniem Supremo Tribunal Administrativo skuteczną ochronę sądową praw wynikających z porządku prawnego Unii zapewniają głównie sądy krajowe. Powinny one zapewniać tę ochronę z poszanowaniem zasad niezawisłości i bezstronności. Supremo Tribunal Administrativo zwrócił się do Trybunatu Sprawiedliwości z pytaniem, czy zasada niezawisłości sędziowskiej stoi na przeszkodzie stosowaniu wobec członków władzy sądowniczej państwa członkowskiego ogólnych przepisów o obniżeniu wynagrodzeń, jeżeli przepisy te, jak w rozpatrywanej sprawie, są związane z wymogami zlikwidowania nadmiernego deficytu budżetowego oraz z programem pomocy finansowej Unii. W wyroku Trybunał podkreślił przede wszystkim znaczenie zasady skutecznej ochrony sądowej jako zasady ogólnej prawa Unii, wynikającej z tradycji konstytucyjnych wspólnych

37 Wyrok TSUE w sprawach połączonych C-430/93 i C-431/93 Jeroen van Schijndel & Johannes Nicolaas Cornelis van Veen p. Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten, pkt 17-24.

państwom członkowskim oraz potwierdzonej obecnie w Karcie praw podstawowych. Państwa członkowskie mają więc obowiązek zapewnienia, że ich systemy sądowe będą gwarantować skuteczną ochronę sądową w dziedzinach objętych prawem Unii. Samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania prawa Unii jest nieodłączną cechą państwa prawa. Trybunał wskazał także, że zachowanie niezawisłości sądu krajowego stanowi integralny element sądenia. Jest ona niezbędna nie tylko na poziomie Unii, ale także na poziomie państw członkowskich, a zatem w odniesieniu do sądów krajowych. Trybunał uściślił, że pojęcie niezawisłości oznacza m.in., że dany organ wypełnia swe zadania sádownicze w pełni autonomicznie, nie podlegając żadnej hierarchii słuźbowej ani nie będąc podporządkowanym komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, oraz że jest on w ten sposób chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezawisłości osádu jego członków i wpłynąć na ich rozstrzygnięcia.

Zatem podstawową cechą sądownictwa jest jego niezawisłość. Odnosząc powyższe uwagi do sytuacji sądów polskich, w procesie rekonstrukcji struktur sądownictwa w Polsce rozpoczętego w 2015 r. przymiot ten jednak one tracą. Nie wchodząc w tym miejscu w szczegóły, zasadniczo sądownictwo polskie doświadcza skumulowania efektów szeregu reform legislacyjnych dotyczących zwłaszcza reorganizacji: Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Krajowej Rady Sądownictwa, ustroju sądów powszechnych, Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. W efekcie zmian podważone zostało zaufanie ze strony sądów innych państw członkowskich, że w Polsce w każdym przypadku gwarantowany będzie skuteczny środek prawny i dostęp do bezstronnego sądu. Pojęcie niezawisłości oznacza m.in. – co wyraźnie wskazywał TS w wyroku z 27 lutego 2018 r. w sprawie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (stanowiącej punkt wyjścia dla wspomnianej linii pytań o praworządność i niezależne sądownictwo), a pogłębił następnie w wyroku z 25 lipca 2018 r., C-216/18, w sprawie *LM* – że dany organ wypełnia swoje zadania w pełni autonomicznie, nie podlega hierarchii słuźbowej i nie jest podporządkowany komukolwiek, będąc wolnym od wszelkich zewnętrznych nakazów czy wytycznych. W sprawie tej irlandzki High Court zwrócił się do Trybunału o rozstrzygnięcie, czy wykonujący nakaz organ sądowy, do którego zwrócono się o przekazanie osoby ściganej, wskutek którego może dojść do naruszenia prawa podstawowego tej osoby do rzetelnego procesu sądowego, musi – zgodnie z wyrokiem w sprawach *Aranyosi i Căldăraru* – stwierdzić, po pierwsze, że w polskim systemie sądownictwa występują nieprawidłowości, niosące za sobą rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego, oraz po drugie, że na takie ryzyko narażona jest sama zainteresowana osoba, czy też wystarczy, iż stwierdzi występowanie takich nieprawidłowości w polskim systemie sądownictwa, bez konieczności ustalenia, że sama zainteresowana osoba jest na nie narażona. High Court zwrócił się również o wyjaśnienie, jakich informacji i gwarancji może w danym przypadku zażądać od wydającego nakaz organu sądowego, aby uniknąć tego ryzyka. Wszystkie te pytania zostały skierowane do TS w kontekście zmian i reform polskiego systemu sądownictwa.

Studium przypadku:

W sprawie C-216/18 *LM* obywatel polski był ścigany na podstawie trzech europejskich nakazów aresztowania wydanych przez polskie sądy w celu przeprowadzenia wobec niego postępowania karnego za nielegalny obrót środkami odurzającymi. *LM* został zatrzymany w Irlandii w dniu 5 maja 2017 r. Sprzeciwił się przekazaniu go polskim organom, podnosząc, że w świetle niedawnych ustaw reformujących polskie sądownictwo będzie on w Polsce narażony na rzeczywiste ryzyko nierzetelnego procesu. W wyroku w sprawach *Aranyosi i Căldăraru*

(C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy stwierdzi, iż osoba, której dotyczy europejski nakaz aresztowania, jest narażona na rzeczywiste ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania w rozumieniu Karty praw podstawowych, wykonanie tego nakazu powinno zostać odroczone. Jednakże decyzja o odroczeniu może zapadć dopiero po przeprowadzeniu dwuetapowej analizy. TSUE wskazał (pkt 48-52 wyroku), że *wymóg niezawisłości sędziów wchodzi w zakres istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które ma podstawowe znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, i zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim, określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości w postaci państwa prawnego. (...) Wynika stąd, że każde państwo członkowskie powinno zapewnić, by organy należące – jako „sąd” w znaczeniu określonym w prawie Unii – do jego systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej.*

Trybunał podkreślił, że zachowanie niezawisłości organów sądowych jest kluczową kwestią dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej jednostek, w szczególności w ramach mechanizmu europejskiego nakazu aresztowania. Wynika stąd, że w przypadku, gdy osoba wskazana w europejskim nakazie aresztowania sprzeciwia się swemu przekazaniu organowi sądowemu wydającemu nakaz i w tym kontekście powołuje się na istnienie systemowych lub ogólnych nieprawidłowości, które według niej mogą mieć wpływ na niezawisłość władzy sądowniczej w wydającym nakaz państwie członkowskim oraz na prawo podstawowe tej osoby do rzetelnego procesu sądowego, wykonujący nakaz organ sądowy powinien w pierwszej kolejności dokonać – w oparciu o obiektywne, wiarygodne, dokładne i należyście uaktualnione informacje – oceny istnienia rzeczywistego ryzyka naruszenia takiego prawa w wydającym nakaz państwie członkowskim, związanego z brakiem niezawisłości sądów tego państwa członkowskiego z uwagi na takie nieprawidłowości. Trybunał stwierdził, że informacje zawarte w uzasadnionym wniosku skierowanym niedawno przez Komisję do Rady na podstawie art. 7 ust. 1 TUE stanowią szczególnie istotne informacje w kontekście tej oceny. Ponadto Trybunał przypomniał, że na wymóg niezawisłości i bezstronności sądów składają się dwa aspekty. I tak konieczne jest, aby dane organy 1) wypełniały swoje zadania w pełni autonomicznie, bez nacisków i ingerencji z zewnątrz, oraz 2) były bezstronne, co wymaga zachowania jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów. Według Trybunału te gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organów sądowych, powoływania ich członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia i odwoływania. Wymóg niezawisłości zakłada również, że system środków dyscyplinarnych dla sędziów przedstawia niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu jako systemu politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. Jeżeli wykonujący nakaz organ sądowy, w świetle omawianych wymogów niezawisłości i bezstronności, stwierdzi, że w wydającym nakaz państwie członkowskim istnieje rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, organ ten powinien w drugiej kolejności, w konkretny i dokładny sposób, dokonać oceny, czy w okolicznościach rozpatrywanej sprawy istnieją poważne i sprawdzone podstawy, aby uznać, że ścigana osoba będzie narażona na to ryzyko w następstwie jej przekazania.

Zgodnie z orzecznictwem TSUE (m.in. sprawa C-286/88, *Falciola Angelo SpA p. Comune di Pavia*) pytanie prejudycjalne związane z interpretacją prawa unijnego musi mieć rzeczywisty,

a nie jedynie hipotetyczny związek ze sprawą rozpatrywaną przez sąd odsyłający. Pojawia się zatem pytanie o kwalifikację problemu natury ogólnej, związanego z niezależnością sądów i niezawistością sędziów. Może on zostać ujęty jako niezbędny do rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, ale wówczas rodzi się wątpliwość, czy nadaje się na materię stanowiącą przedmiot pytania prejudycjalnego. Wątpliwość taka pojawiła się w związku z szeregiem pytań zadanych przez polski Sąd Najwyższy oraz sądy powszechne np. w odniesieniu do pytania SO w Łodzi w sprawie Miasto Łowicz (sprawa C-558/18), SO w Warszawie (sprawa C-563/18) oraz SO w Gorzowie Wielkopolskim (sprawa C-623/18). Pytania sądów okręgowych dotyczyły wykładni art. 19 ust. 1 zd. 2 TFUE w związku z przyjętym w Polsce modelem postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów (Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego). Sądy wniósły o wykładnię, czy przypis art. 19 ust. 1 zd. 2 TUE należy interpretować w ten sposób, że wynikający z niego obowiązek państw członkowskich do ustanowienia środków zaskarżenia niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii sprzeciwia się przepisom znoszącym gwarancje niezależnego postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów w Polsce poprzez umożliwienie wpływu politycznego na prowadzenie wyżej wymienionych postępowań. W tę nową linię pytań prejudycjalnych sądów krajowych dotyczących praworządności wpisują się odesłania sądów polskich, w tym m.in. Sądu Najwyższego z 2 sierpnia 2018 r.³⁸. Pytanie prejudycjalne wniósł powiększony skład SN w sprawie dotyczącej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego określonej w rozporządzeniu PE i Rady nr 883/2004. Istotą sporu było ustalenie właściwego ustawodawstwa w przypadku, w którym obywatel Polski jednocześnie prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą w Polsce oraz świadczy pracę najemną w Słowacji. Sąd Najwyższy uznał, że przed rozstrzygnięciem co do istoty sprawy niezbędne jest wyjaśnienie zagadnień wymagających wykładni prawa Unii Europejskiej. Problem podniesiony w odesłaniu prejudycjalnym dotyczył przede wszystkim statusu prawnego dwóch sędziów ze składu orzekającego w tej sprawie, którzy ukończyli 65 lat i zgodnie ze znowelizowaną w kwietniu 2018 r. ustawą o Sądzie Najwyższym z 2017 r. zostali zmuszeni do przejścia w stan spoczynku.

W pytaniach i ich uzasadnieniu SN przypomniał, że jednym z kryteriów, jakie należy uwzględnić przy ocenie, czy dany organ państwa członkowskiego ma status sądu w rozumieniu prawa unijnego (co zostało szerzej zaprezentowane w Podręczniku), jest jego niezawistość oraz niezawistość orzekających w nim sędziów (C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, pkt 38, oraz C-216/18, *LM*, pkt 48 i 63-65). Elementem niezawistości jest nieusuwalność sędziów. Właśnie w związku z tą zasadą i jej respektowaniem w porządku krajowym pojawiły się wątpliwości Sądu Najwyższego.

W efekcie zostało sformułowanych pięć pytań. Pierwsze z nich dotyczyło wykładni przepisów traktatów (art. 2, 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 TUE i art. 267 TFUE) oraz Karty praw podstawowych (art. 47) w zakresie dotyczącym zasady nieusuwalności sędziów, która to zasada jest w ocenie SN łamana zawsze, gdy ustawodawca krajowy zdecyduje się na obniżenie wieku emerytalnego oraz zastosowanie nowego, niższego wieku emerytalnego dla sędziów wbrew

38 Treść pytań dostępna na stronie: http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Komunikaty_o_sprawach.aspx?ItemSID=232-271e0911-7542-42c1-ba34-d1e945caeafb2&ListName=Komunikaty_o_sprawach, zob. komentarz R. Grzeszczak, I.P. Karolewski, *The Rule of Law Crisis in Poland: A New Chapter*. Verfassungsblog on Matters Constitutional, 8 sierpnia 2018, dostęp: <https://verfassungsblog.de/the-rule-of-law-crisis-in-poland-a-new-chapter/>

ich woli. **Drugie pytanie dotyczyło wykładni tych samych przepisów prawa UE w świetle przepisów ustawy o SN uzależniającej możliwość dalszego orzekania przez sędziego od zgody organu władzy wykonawczej** (Prezydenta za kontrasygnatą Premiera). Zdaniem SN takie rozwiązanie jest nie do pogodzenia z rozumieniem zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów przyjętej w dotychczasowym orzecznictwie TSUE oraz orzecznictwie ETPC. Kolejne, **trzecie pytanie dotyczyło wykładni dyrektywy Rady 2000/78 zakazującej dyskryminacji ze względu na wiek**. SN wniósł o potwierdzenie wykładni dokonanej przez TSUE w sprawie C-286/12, *Komisja p. Węgrom*, uznając, że ze względu na powagę sytuacji oraz konieczność ewentualnego zastosowania dyrektywy 2000/78 przez SN w odniesieniu do sędziów tego Sądu zasadne jest uzyskanie wyroku TSUE dotyczącego wykładni prawa unijnego odnoszącej się wprost do regulacji ustawy o SN. Dlatego Sąd Najwyższy postanowił nie odwoływać się do instytucji *acte éclairé*. **Czwarte pytanie zadano w związku z potrzebą doprecyzowania przez TSUE, w jaki sposób sąd krajowy będący w takiej sytuacji jak SN powinien zapewnić skuteczność unijnemu zakazowi dyskryminacji ze względu na wiek**. Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że odpowiedź TSUE powinna zmierzać (proponowana odpowiedź prowadzi do wniosku, że jest to dopuszczalne) do tego, by każdy skład orzekający z udziałem sędziego w wieku 65+ mógł odmówić zastosowania przepisów ustawy o SN dyskryminujących sędziów ze względu na wiek i orzekać z udziałem takiego sędziego, niezależnie od wyrażenia przez Prezydenta RP zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego. **Piąte, ostatnie, pytanie dotyczyło obowiązków SN jako sądu unijnego w zakresie stosowania środków zabezpieczających. Zabezpieczenie SN zastosował bowiem na podstawie przepisów k.p.c. związku z art. 4 ust. 3 TUE i relewantnym orzecznictwem TSUE**. Z uwagi jednak na ograniczoną liczbą judykatów luksemburskich oraz kontrowersje związane ze stosowaniem środków tymczasowych wymaganych przez prawo UE, lecz nieprzewidzianych w prawie krajowym, Sąd Najwyższy uznał, że należy podnieść i ponownie poddać pod rozagę TSUE kwestię wykorzystania jako środka zabezpieczającego instytucji tymczasowej odmowy zastosowania przepisów prawa krajowego sprzecznych z prawem Unii. Dodatkowo, z uwagi na znaczenie udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne dla możliwości wykonywania zadań z udziałem sędziów w wieku 65+, Sąd Najwyższy wniósł o zastosowanie przez TSUE trybu przyspieszonego. Sąd Najwyższy, zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem TSUE, na podstawie art. 755 § 1 k.p.c. postanowił zawiesić stosowanie art. 111 § 1 i § 1a, art. 37 oraz art. 39 ustawy o Sądzie Najwyższym. Dnia 3 października 2018 r. SN zwrócił się z czterema, tożsamymi treściowo do pytań z 2 sierpnia 2018 r., pytaniami prejudycjalnymi do TSUE – dotyczą one więc zasady nieusuwalności sędziów, niezawisłości i niezależności sądów jako zasad prawa unijnego oraz unijnego zakazu dyskryminacji ze względu na wiek. Sąd Najwyższy wniósł o zastosowanie trybu przyspieszonego oraz o połączenie niniejszej sprawy do wspólnego rozpoznania ze sprawą C-522/18 zawistą przed TSUE na skutek pytań prejudycjalnych przedstawionych przed SN w dniu 2 sierpnia 2018 r. Zabieg ten wiąże się z tym, że ZUS wycofał swoją skargę, która była podstawą postępowania głównego, w związku z którym zapadły pytania 2 sierpnia 2018 r. Powtórzenie pytań jest uzasadnione tym, że w przeszłości TS uznawał co następuje:

Wyrok Trybunału z dnia 27 lutego 2014 w sprawie C-470/12 Pohoťovosť s.r.o. p. Miroslavovi Vašucie I, r. ECLI: ECLI:EU:C:2014:101

Zarówno z brzmienia, jak i systematyki art. 267 TFUE wynika, że warunkiem zastosowania procedury prejudycjalnej jest rzeczywista zawistość przed sądami krajowymi sporu, w ramach którego sądy te będą musiały wydać orzeczenie, w którym można uwzględnić wyrok Trybunału wydany w trybie prejudycjalnym (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 czerwca 1995 r. w sprawach połączonych od C-422/93 do C-424/93 Zabala Erasun i in., pkt 28; z dnia 12 marca 1998 r. w sprawie C-314/96 Djabali, pkt 18; a także z dnia 20 stycznia 2005 r. w sprawie C-225/02 García Blanco, Zb.Orz. s. I-523, pkt 27). Odestania prejudycjalnego nie uzasadnia bowiem wydawanie opinii w przedmiocie kwestii ogólnych i hipotetycznych, ale faktyczna potrzeba skutecznego rozstrzygnięcia sporu (zob. wyroki: z dnia 16 grudnia 1981 r. w sprawie 244/80 Foglia, Rec. s. 3045, pkt 18; z dnia 25 marca 2004 r. w sprawach połączonych od C-480/00 do C-482/00, C-484/00, od C-489/00 do C-491/00 i od C-497/00 do C-499/00 Azienda Agricola Ettore Ribaldi i in., pkt 72; a także wspomniany wyrok w sprawie García Blanco, pkt 28).

Ostatnim akordem w chwili uzupełniania Podręcznika o najnowsze wydarzenia (listopad 2018 r.) są pytania Naczelnego Sądu Administracyjnego – rozpoznając odwołania kandydatów na sędziów SN od uchwał nowej KRS, zwrócił się z pytaniami prejudycjalnymi do TSUE. Osią jest pojęcie państwa prawa w warunkach wyborów do SN w oparciu o ustawę z 2017 r.

Postanowienia NSA z dnia 21 listopada 2018 roku, II GOK 2/18

NSA zwrócił się do TSUE z następującymi pytaniami prawnymi:

Pytanie pierwsze: Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3, art. 6 ust. 1, art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 KPP i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE oraz art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że dochodzi do naruszenia zasady państwa prawnego oraz prawa do skutecznego środka prawnego i skutecznej ochrony sądowej, gdy ustawodawca krajowy, przyznając prawo odwołania do sądu w sprawach indywidualnych dotyczących pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego (Sądu Najwyższego), wiąże walor prawomocności i skuteczności rozstrzygnięcia podejmowanego w postępowaniu kwalifikacyjnym poprzedzającym przedstawienie wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego wymienionego sądu z sytuacją niezaskarżenia rozstrzygnięcia podjętego w przedmiocie łącznego rozpatrzenia i oceny wszystkich kandydatów do Sądu Najwyższego przez wszystkich uczestników postępowania kwalifikacyjnego, wśród których jest również kandydat niezainteresowany w zaskarżeniu wymienionego rozstrzygnięcia, a mianowicie kandydat, którego dotyczy wniosek o powołanie do pełnienia urzędu, co w rezultacie:

- ▶ niweczy skuteczność środka zaskarżenia oraz możliwość przeprowadzenia przez właściwy sąd rzeczywistej kontroli przebiegu wymienionego postępowania kwalifikacyjnego?
- ▶ a w sytuacji, gdy zakresem tego postępowania objęte są i te stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, w odniesieniu do których wobec zajmujących je dotychczas sędziów zastosowany został nowy, niższy wiek emerytalny, bez pozostawienia decyzji o skorzystaniu z niższego wieku emerytalnego wyłącznie w gestii zainteresowanego sędziego, w relacji do zasady nieusuwalności sędziów – w sytuacji uznania, że doznała ona w ten sposób uszczerbku – również nie pozostaje bez wpływu na zakres i rezultat sądowej kontroli wymienionego postępowania kwalifikacyjnego?

Pytanie drugie: Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zd. 3 i art. 6 ust. 1 TUE w związku z art. 15 ust. 1 i art. 20 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 52 ust. 1 KPP w związku z art. 2 ust. 1, ust. 2 lit. a) i art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy Rady 2000/78/WE oraz art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że dochodzi do naruszenia zasady państwa prawnego, zasady równego traktowania oraz równego i na takich samych zasadach dostępu do służby publicznej – pełnienia urzędu

na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego – w sytuacji, gdy ustanawiając w sprawach indywidualnych dotyczących pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wymienionego sądu prawo odwołania się do właściwego sądu, w konsekwencji opisanej w pytaniu pierwszym formuły prawomocności, powołanie na wolne stanowisko sędziego Sądu Najwyższego może nastąpić bez przeprowadzenia przez właściwy sąd kontroli przebiegu wymienionego postępowania kwalifikacyjnego – o ile doszłoby do jej zainicjowania – a brak tego rozwiązania, naruszając prawo do skutecznego środka prawnego, narusza prawo równego dostępu do służby publicznej, przez co nie odpowiada celom interesu ogólnego, a sytuacja, gdy skład organu państwa członkowskiego mającego stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (Krajowa Rada Sądownictwa), przed którym toczy się postępowanie w przedmiocie dotyczącym pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego jest kreowany w ten sposób, że przedstawiciele władzy sądowniczej w tym organie wybierani są przez władzę ustawodawczą, nie zakłóca zasady równowagi instytucjonalnej?

NSA dodatkowo, na podstawie art. 105 § 1 Regulaminu postępowania przed TS, wniósł o zastosowanie trybu przyspieszonego.

W najnowszej publicznej dyskusji podnoszone są głosy o dopuszczalności pytań sądów, w których przedmiot postępowania głównego nie jest bezpośrednim punktem odniesienia dla zakresu zadanych pytań. Trybunał dał w tym zakresie pewne wskazówki, m.in.:

Wyrok Trybunału z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-188/10 oraz C-189/10, Aziz Melki (C-188/10) i Sélim Abdeli (C-189/10), ECLI:EU:C:2010:363

(...) zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystając z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia przydatnej odpowiedzi na pytania, które zostały mu postawione (zob. w szczególności wyroki: z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-333/07 Regie Networks, Zb.Orz. s. I-10807, pkt 46; z dnia 8 września 2009 r. w sprawie C-478/07 Budejovický Budvar, Zb.Orz. s. I-7721, pkt 63; z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie C-56/09 Zanotti, Zb.Orz. s. I-4517, pkt 15).



Cześć II

Rola pełnomocników stron w postępowaniu prejudycjalnym

Petnomocnik odgrywa kluczową rolę w postępowaniu przed Trybunałem. Adwokaci lub radcowie prawni, podobnie jak petnomocnicy i doradcy występujący przed Trybunałem lub przed innym organem sądowym, do którego Trybunał zwrócił się o pomoc sądową, korzystają z immunitetu obejmującego wypowiedzi ustne i pisemne odnoszące się do sprawy lub do stron.

Korzystają oni ze swobody przemieszczania się przy wykonywaniu swoich obowiązków. Pisma i dokumenty dotyczące postępowania nie podlegają przeszukaniu ani zajęciu. W razie zakwestionowania takich pism lub dokumentów funkcjonariusze służb celnych lub policji mogą je zabezpieczyć. Jednak w takiej sytuacji podlegają natychmiastowemu przekazaniu do Trybunału i zbadaniu w obecności sekretarza i osoby zainteresowanej (art. 43 Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości).

Adwokaci i radcowie prawni, aby uzyskać owe przywileje, powinni przedstawić dokument poświadczający, że są oni uprawnieni do występowania przed sądami jednego z państw członkowskich lub innego państwa będącego stroną porozumienia EOG, oraz umocowanie udzielone przez stronę, którą reprezentują, jeżeli jest ona osobą prawną prawa prywatnego. Ponadto winni oni charakteryzować się całkowitą niezależnością, na co wprost wskazuje treść art. 19 statutu TSUE.

Zgodnie ze wspólną tradycją konstytucyjną państw członkowskich, reprezentując stronę, jest się pomocnikiem wymiaru sprawiedliwości dbającym o sprawność, terminowość i poprawność proceduralną postępowania.

W większości państw członkowskich jest to oczywiste i nie powoduje najmniejszych wątpliwości. W polskim wymiarze sprawiedliwości mamy również inne kategorie profesjonalnych petnomocników, w tym radców prawnych. Jednak dokonując wykładni terminów „**adwokat lub radca prawny**” w prawie UE należy odwoływać się do tej tradycji, której emanacją jest pełna niezależność petnomocnika od strony postępowania, gdyż profesjonalny petnomocnik w pierwszej kolejności winien dbać o dobro wymiaru sprawiedliwości.

W dominującej linii orzeczniczej Trybunału **radca prawny**, zatrudniony na umowie o pracę, nie ma takich cech i traktowany jest jako pracownik strony uprawniony do jej reprezentacji w charakterze strony lub doradcy, a nie jako profesjonalny petnomocnik tej strony korzystający z możliwości reprezentacji jej przed Trybunałem. Polski radca prawny, aby skutecznie podejmować działania przed Trybunałem Sprawiedliwości, musi posiadać przymiot bycia uczestnikiem postępowania oddzielnego od strony – pomocnika (współpracownika) wymiaru sprawiedliwości UE.

Studium przypadku:

Radcowie prawni zatrudnieni w urzędzie organu jako pełnomocnicy w rozumieniu prawa procesowego UE (C-422/11 P i C-423/11 P *Prezes UKE i Polska p. Komisji Europejskiej* (wyrok Trybunału (ósma izba) z 6 września 2012 r., ECLI:EU:C:2012:553)

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej złożył skargę na decyzję Komisji Europejskiej do Sądu o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C (2010) 1234 z dnia 3 marca 2010 r., wydanej na podstawie art. 7 ust. 4 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 108, s. 33) w zakresie hurtowego rynku wymiany ruchu IP. Postanowieniem z 23 maja 2011 r. Sąd (siódma izba) oddalił skargę z powodów proceduralnych, zarzucając naruszenie art. 19 akapity trzeci i czwarty oraz art. 21 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości, a także art. 43 § 1 akapit pierwszy regulaminu postępowania przed Sądem (sprawa T-226/10). Skarga została podpisana przez radców prawnych H. Gruszecką i D. Pawłowską, które zatrudnione były w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej. Sąd zwrócił się do Prezesa UKE o wyjaśnienie, czy radcowie prawni, którzy w jego imieniu podpisali skargę, w chwili wniesienia skargi byli z nim związani stosunkiem pracy. W odpowiedzi Prezes UKE poinformował Sąd, że pełnomocnicy są związani stosunkiem pracy nie z nim, lecz z UKE. Wskazał również, że zgodnie z polskimi przepisami to dyrektor generalny UKE – a nie jego prezes – jest upoważniony do dokonywania czynności związanych z nawiązaniem, trwaniem i ustaniem stosunku pracy radców prawnych, a zatrudnieni są oni na samodzielnych stanowiskach podległych bezpośrednio dyrektorowi urzędu. Na potwierdzenie prezes UKE przywołał przepisy polskie, stanowiące, że radca prawny wykonujący zawód w ramach stosunku pracy zajmuje samodzielne stanowisko podległe bezpośrednio kierownikowi jednostki organizacyjnej. Te argumenty nie przekonały jednak Sądu.

Od postanowienia odwołała się RP (żądając uchylenia zaskarżonego postanowienia) oraz prezes UKE (żądając uchylenia zaskarżonego postanowienia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd), zarzucając Sądowi błędną wykładnię statutu Trybunału. Przystąpienia do sprawy domagały się Krajowa Izba Radców Prawnych, Association européenne des juristes d'entreprise (Europejskie Stowarzyszenie Prawników Przedsiębiorstw) oraz Law Society of England and Wales (towarzystwo prawnicze Anglii i Walii) w charakterze interwenientów popierających żądania Prezesa UKE i Rzeczypospolitej Polskiej. RP podnosiła, że wymóg skorzystania z zewnętrznego pełnomocnika prowadzi do ponoszenia dodatkowych kosztów, i przywołała kwestię prawa dostępu do informacji niejawnych.

Trybunał w wyroku oddalającym skargi przypomniat, że pojęcia adwokata i radcy prawnego użyte w statucie należy rozumieć zgodnie z istniejącą w porządku prawnym Unii i wywodzącą się ze wspólnych państwom członkowskim tradycji prawnych koncepcji roli adwokata, na której opiera się art. 19 statutu Trybunału. Zgodnie z nią **adwokat jest współpracownikiem wymiaru sprawiedliwości, którego zadanie polega na zapewnianiu, przy zachowaniu całkowitej niezależności i w nadrzędnym interesie wymiaru sprawiedliwości, obsługi prawnej, której potrzebuje klient**. Trybunał przywołał wcześniejsze orzecznictwo w tym zakresie (wyrok z dnia 18 maja 1982 r. w sprawie 155/79 *AM & S Europe p. Komisji*; wyrok w sprawie *Akzo Nobel Chemicals i Akros Chemicals p. Komisji*, pkt 42; postanowienie z dnia 29 września 2010 r. w sprawach połączonych *EREF p. Komisji*, pkt 52). Wymóg niezależności adwokata czy radcy prawnego związany jest z brakiem istnienia pomiędzy nim a klientem **jakiegokolwiek stosunku pracy**. Ponadto europejska koncepcja roli adwokata czy radcy prawnego w ramach sporów zawistych przed sądami Unii stosowana musi być obiektywnie, co oznacza konieczność jej zastosowania niezależnie od krajowych porządków prawnych. Tym samym argument naruszenia art. 67 ust. 1 TFUE w zakresie braku poszanowania różnych systemów i tradycji prawnych państw członkowskich nie znajduje zastosowania. Treść art. 19 statutu Trybunału normuje kwestię reprezentacji stron przed sądami Unii, a nie przed sądami krajowymi. Trybunał podkreślił, że nie wypowiedział się co do organizacji wykonywania zawodu adwokata czy radcy prawnego na terytorium państwa członkowskiego, lecz jedynie co do reprezentowania strony

przed sądami Unii, o czym mowa w statucie Trybunału. **Tym samym Trybunał zdefiniował niezależność pełnomocnika w sposób pozytywny, mianowicie w odniesieniu do dyscypliny zawodowej, oraz w sposób negatywny, czyli poprzez wskazanie na brak istnienia jakiegokolwiek stosunku pracy.**

Jak podnosiła KIRP, prawie jedna trzecia radców prawnych jest pracownikami, którzy jednak objęci są ustawowym wymogiem przestrzegania deontologii zawodu. Argumenty podnieszone przez RP o dodatkowych kosztach, które obciążają też podmioty prywatne stawiające się przed TSUE, a także kwestia ochrony informacji niejawnych nie zostały zdaniem Trybunału udowodnione. Pierwszy z nich znów porusza kwestię wykładni pojęcia „adwokata i radcy prawnego” ze statutu Trybunału. Drugi argument poległby w zderzeniu z zasadą proporcjonalności i tajemnicą zawodową profesjonalnego pełnomocnika. Zagadnienie istnienia jakiegokolwiek stosunku pracy rozwinięte zostało w orzecznictwie Sądu na kanwie sprawy T-137/16 Uniwersytet Wrocławski reprezentowany przez Wojciecha Dubisa, radcę prawnego, przeciwko Agencji Wykonawczej ds. Badań Naukowych (REA).

Studium przypadku:

Stosunek łączący pełnomocnika z klientem – stosunek pracy współpracownika – wpływ środowiska zawodowego – niezależność pełnomocnika – sprawa C-561/17 P

Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych, działając na podstawie umocowania Komisji, wydała w stosunku do UWwr. decyzję o wypowiedzeniu umowy o grant i o zobowiązaniu do zwrotu części wypłaconego grantu. Uniwersytet Wrocławski zaskarżył tę decyzję do sądu pismem przygotowanym przez radcę prawnego Wojciecha Dubisa. W odpowiedzi na skargę UWwr. REA podniosła zarzut niedopuszczalności, w związku z tym, że prawnik reprezentujący stronę skarżącą najwyraźniej nie spełnia warunku niezależności wymaganego na mocy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i regulaminu postępowania przed Sądem. Co interesujące, r.pr. Dubis nie jest zatrudniony na stanowisku radcy prawnego UWwr. Był on pracownikiem naukowym na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii UWwr., zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w okresie od 1 października 1993 r. do 30 września 2014 r. jako pracownik naukowy, najpierw na stanowisku asystenta, a później adiunkta, a więc w okresie poprzedzającym wniesienie skargi (11 lipca 2016 r.). Pomimo to Sąd uznał, że Wojciech Dubis nie ma statusu „adwokata lub radcy prawnego”, wymaganego przez prawo proceduralne UE do reprezentowania UWwr. (postanowienie Sądu (ósma izba) z 13 czerwca 2017 r., ECLI:EU:T:2017:407). Od postanowienia odwołał się we wrześniu 2017 r. Uniwersytet oraz RP.

Rzeczpospolita Polska zarzuciła naruszenie art. 19 akapit trzeci i czwarty statutu przez jego błędną wykładnię i domagała się rewizji dotychczasowej linii orzeczniczej sądów unijnych, wedle której wymóg niezależności prawnika, wywodzony z art. 19 statutu, związany jest bezwzględnie z brakiem istnienia pomiędzy prawnikiem a jego klientem jakiegokolwiek stosunku pracy. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej ta linia orzecznicza jest zasadniczo błędna i powinna zostać zrewidowana. Powyższe stwierdzenie zostało rozwinięte przez skarżących, gdyż słusznie zauważono, że w zaskarżonym postanowieniu wymóg niezależności został powiązany już nie tylko z brakiem stosunku pracy, ale również **z brakiem stosunku cywilnoprawnego oraz brakiem ryzyka wywierania przez środowisko zawodowe prawnika jakiegokolwiek wpływu na wyrażaną przez niego opinię prawną.**

Zdaniem skarżących skutkiem takiego podejścia jest daleko idące ograniczenie prawa do ochrony przed sądami unijnymi. Jest to przy tym ograniczenie oparte na bardzo niejasnych i uznaniowych kryteriach, niemające żadnej wyraźnej podstawy w przepisach prawa unijnego oraz niesłużące żadnym zrozumiałym celom. Nie wydaje się jednak, żeby mogło to przekonać Trybunał. Prawdą jest, że Sąd nie rozwinął tych kwestii, jednak wydaje się, że Trybunał będzie

bronit dotychczasowej linii orzeczniczej, chroniącej pełnomocnika stojącego przed TSUE jako w pierwszej kolejności współpracownika wymiaru sprawiedliwości UE. Trybunał zapewne rozwinię i wyjaśni, jak w przypadku umowy cywilnoprawnej należy rozumieć pojęcia niezależności i środowiska zawodowego oraz jakiego rodzaju wpływ wywierają one na pełnomocnika. W momencie przygotowania podręcznika, sprawa pozostaje w rozpoznaniu przez Trybunał.

Powyższe uwagi miały charakter wprowadzający, aby zachęcić pełnomocników do refleksji nad swoją rolą w procesie stosowania prawa UE. Jednak **status pełnomocnika jako radcy prawnego lub adwokata w rozprawie głównej nie ma żadnego wpływu na procedurę zadania pytania ani na postępowanie toczone się w sprawie udzielenia na nie odpowiedzi. Stroną postępowania o wydanie orzeczenia pozostaje sąd odsyłający.**

Procedura prejudycjalna opiera się na ścisłej współpracy między Trybunałem a sądami państw członkowskich. Wykonywanie kompetencji Trybunału w zakresie orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni lub ważności prawa Unii następuje wyłącznie z inicjatywy sądów krajowych, niezależnie od tego, czy strony w postępowaniu głównym wniosły o zwrócenie się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym. Z uwagi na to, że to sąd krajowy, przed którym zawist spór, ponosi odpowiedzialność za mające zapaść orzeczenie sądowe, wyłącznie do niego należy dokonanie oceny, w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy, zarówno co do niezbędności wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dla wydania orzeczenia w toczącym się przed nim postępowaniu, jak i co do zasadności pytań, które zadaje Trybunałowi.

Procedura orzeczeń wstępnych jest zatem tak skonstruowana, że **toczy się wyłącznie pomiędzy sądami** (krajowym – odsyłającym i TS). Nie ma w tym postępowaniu pozwanego i powoda, którym przysługiwałoby prawo do zwrócenia się do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia wstępnego. Strony postępowania uczestniczą jedynie pośrednio w procedurze zmierzającej do wydania orzeczenia wstępnego poprzez fakt uczestniczenia w sporze przed sądem krajowym, wnioskującym o wydanie tego orzeczenia. Nie przysuguje im także uprawnienie, by w jakikolwiek sposób wiążąco wpłynąć na sąd, przed którym toczy się spór, by ten wniosek złożył. Strony mogą jedynie sugerować składowi orzekającemu konieczność zasięgnięcia opinii TSUE w określonej sprawie i przytaczać na tę okoliczność argumenty, które mogłyby skład orzekający przekonać do zadania pytania prejudycjalnego.



Cześć III

Prawa człowieka i ich ochrona w Unii Europejskiej – zarys problematyki

Tytułem krótkiego jedynie wprowadzenia: historia unijnej ochrony praw podstawowych wiąże się z działaniami Trybunału Sprawiedliwości, którego początki aktywności w tym zakresie sięgają lat 60. poprzedniego wieku. Chociaż Wspólnoty stanowiły wówczas instytucje o charakterze ściśle gospodarczym, a w ramach traktatów brak było postanowień dotyczących praw człowieka, nie oznacza to jednak, że problematyka praw podstawowych pozostała poza zakresem zainteresowania Trybunału. I mimo że unijne prawa podstawowe wyrosły na gruncie rynku wewnętrznego, to rozszerzenie kompetencji UE m.in. na przywoływaną już Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości wywołało poważną i pilną potrzebę stworzenia jednolitego, unijnego standardu praw człowieka.

Wyrok w sprawie 29/69 Stauder p. miastu Ulm

Początkiem postrzegania praw podstawowych jako części wspólnotowego systemu prawnego było orzeczenie wydane w wyniku zadania pytania prejudycjalnego przez niemiecki sąd. Wyrok 29/69 *Stauder* dotyczył identyfikacji jednostki za pomocą jej nazwiska w odniesieniu do uprawnień do zakupu masła na preferencyjnych warunkach. Erich Stauder wniósł sprawę do sądu niemieckiego, uważając, że obowiązek identyfikacji poprzez nazwisko stanowi naruszenie praw gwarantowanych przez niemiecką konstytucję. W związku z faktem, że możliwość preferencyjnego zakupu masła regulowana była przez akty prawa wspólnotowego, sąd niemiecki zdecydował się zadać w tej sprawie pytanie prejudycjalne. Trybunał stwierdził, że analizowany przepis musi być rozumiany ani jako niewymagający, ani jako niezakazujący identyfikacji osób dokonujących zakupu. Jednocześnie jednak w orzeczeniu stwierdzone zostało wprost, że *prawa podstawowe chronione są jako ogólne zasady prawa wspólnotowego* [Idziś: unijnego – przyp. R.G].

Unijne prawa podstawowe mają złożoną konstrukcję prawną. W porządku prawnym Unii ochrona praw podstawowych jest bowiem realizowana w systemie obejmującym dwa poziomy: przepisy Karty (tj. prawa podstawowe określone w Karcie) oraz ogólne zasady prawa UE (tj. prawa podstawowe określone w zasadach ogólnych prawa unijnego). Dane kwestie mogą być także precyzowane w aktach prawa pochodnego, przede wszystkim w dyrektywach (tj. zharmonizowanie standardu ochrony).

Należy też odróżnić klasyfikację praw podstawowych wewnątrz samej KPP. Najbardziej ogólny podział postanowień Karty to podział na „prawa i wolności” oraz „zasady”. Prawa i wolności to te postanowienia Karty, które mogą być bezpośrednio powoływane przed sądami oraz na podstawie których można stworzyć skuteczną normę prawną. Z kolei zasadami są postanowienia Karty wskazujące jedynie ogólne wartości, do których przestrzegania zobowiązuje się UE. Nie mogą być one jednak bezpośrednio powoływane przed sądami. Zasady bowiem adresowane są raczej do ustawodawcy, który powinien im nadać treść normatywną.

Postanowienia Karty mają więc różną moc normatywną. Część z nich, która może być bezpośrednio stosowana, przypomina typowe prawa i wolności spotykane w konstytucjach państw członkowskich³⁹.

Na aktualnym etapie rozwoju procesów integracyjnych podstawowym standardem dla sądów orzekających w sprawach, w których stosuje się prawo unijne (tzw. sprawy unijne i sprawy wewnętrzne/krajowe – zob. więcej punkt kolejny), są prawa, wolności i zasady z KPP. Stosowanie Karty przez sądy polskie (jak i szerzej – generalnie przez sądy krajowe państw członkowskich) trwa od 2009 r., tj. od momentu jej wejścia w życie (akt rangi prawa pierwotnego UE, art. 6 ust. 1 TUE). Stosowanie to jest możliwością lub obowiązkiem sądu, co zależy od wielu czynników. W pierwszej mierze należy wskazać na ogólne zasady prawa UE, tj. bezpośredniego skutku, pierwszeństwa i efektywności prawa UE. Na zasady stosowania KPP wpływ ma opisany wyżej charakter konkretnych materialnoprawnych przepisów mających być zastosowanymi, tj. czy są one prawami, wolnościami czy zasadami.

Zakres stosowania Karty praw podstawowych

- ▶ Art. 51 ust. 1 KPP: *Postanowienia niniejszej Karty mają zastosowanie do (...) Państw Członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo UE.*
- ▶ Art. 51 ust. 2 KPP: *Niniejsza Karta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach.*
- ▶ Protokół 30: Wyrok TS w sprawach połączonych C-411/10 N.S. i C-493/10 M.E. i in. (w którym TS wzruszył funkcjonujące w unijnym systemie azylowym domniemanie, że państwo członkowskie UE przestrzega unijnych praw podstawowych), pkt 120 uzasadnienia: art. 1 ust. 1 protokołu nr 30 potwierdza treść art. 51 Karty, dotyczącego jej zakresu stosowania, a nie ma na celu zwolnienia UK lub Polski z obowiązku przestrzegania postanowień Karty ani uniemożliwienia sądom i trybunałom w tych państwach członkowskich czuwania nad przestrzeganiem tych postanowień. Orzeczenie to jest niezwykle istotne dla statusu KPP w systemie prawa polskiego, jednoznacznie przesądzając o mocy obowiązującej (pełnej) Karty praw podstawowych.

W art. 51-54 KPP znalazły się istotne dla tego problemu przepisy dotyczące stosowania i wykładni KPP. Zgodnie z nimi sądy państw członkowskich mają kompetencje do kontroli zgodności z Kartą działań (zaniechań) państw członkowskich w zakresie, w jakim państwa te stosują prawo Unii. Dzieje się tak, ponieważ państwa członkowskie są w tym zakresie związane Kartą (art. 51 ust. 1 KPP). Jest to obowiązek wynikający ze wspomnianego „unijnego mandatu sądu krajowego”, wyrażający się w obowiązku sądu do oceny zgodności prawa krajowego z prawem Unii. W tym samym zakresie sądy państw członkowskich są zobowiązane do wykładni przepisów krajowych zgodnie z KPP, co z kolei jest przejawem ogólniejszego obowiązku wykładni zgodnej z prawem Unii. Sądy państw członkowskich mogą zawsze zastosować bezpośrednio przepis Karty w sytuacjach, w których spełnione są unijne przestanki bezpośredniego skutku. Należy dodać, że Trybunał Sprawiedliwości

39 Za: A Wróbel, *O niektórych aspektach koncepcji praw podstawowych UE jako zasad*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 1, s. 104 i n.

wyjaśnić kwestię związania państw członkowskich przepisami KPP w sprawie *Fransson*⁴⁰, uznając, że problem związania przepisami Karty w rzeczywistości nie istnieje, a prawdziwy problem leży w znalezieniu związku z innym przepisem prawa UE po to, aby otworzyć drogę do zastosowania unijnych praw podstawowych⁴¹.

Studium przypadku:

Sąd Rejonowy w Koninie, C-50/16 *Halina Grodecka przy udziale Józefa Konieczki* (postanowienie TS – brak właściwości)

Pytanie sądu rejonowego:

Czy art. 2 TFUE i 8 TFUE, art. 1 protokołu nr 1, art. 14 EKPC i art. 17 ust. 1 Karty – statuujące zasadę rządów prawa, równości i niedyskryminacji oraz ochrony własności – należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się przepisom krajowym ograniczającym dziedziczenie gospodarstwa rolnego z uwagi na brak cech przedmiotowych określonych przez ustawę i sprecyzowanych w akcie podstawowym po stronie spadkobiercy będącego obywatelem polskim lub cudzoziemcem?

Odpowiedź Trybunału Sprawiedliwości:

Postępowanie główne dotyczy wniosku o stwierdzenie nabycia spadku na podstawie przepisów materialnych i procesowych prawa polskiego, przy czym żaden element postanowienia odsyłającego nie pozwala na stwierdzenie, by przepisy te stanowiły zastosowanie prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty lub też by dotyczyły „działania” Unii w rozumieniu art. 8 TFUE.

Beneficjentami praw traktatowych (zakazu dyskryminacji, wolności rynkowych i wielu innych, w tym praw wynikających z realizacji poszczególnych polityk unijnych), a także – co jest osią tego Podręcznika – praw i wolności wynikających z KPP, są jednostki, które dążą do realizacji swoich uprawnień głównie na podstawie krajowej procedury sądowniczej. To ważna uwaga, o której winni pamiętać pełnomocnicy stron.

Dodatkowo, co zostanie szerzej omówione w części dotyczącej autonomii proceduralnej państw, system unijny, poza pewnymi wyjątkami, nie utworzył procedur w zakresie egzekwowania przez jednostki uprawnień wynikających z jej prawa. Dochodzenie uprawnień na podstawie tych przepisów oparte jest na zasadzie autonomii proceduralnej państw członkowskich. Potwierdza to obecnie art. 19 ust. 1 zd. 3 TUE, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają środki zaskarżenia niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem unijnym. Jednocześnie państwa członkowskie muszą zapewnić poszanowanie uprawnień do efektywnej ochrony sądowej zgodnie z art. 47 KPP, który to nieprzypadkowo jest najczęściej przywoływanym w pytaniach prejudycjalnych prawem zawartym w Karcie. Oznacza to, o czym wspomiano we wstępie, że funkcjonalnie sądy państw członkowskich należą do systemu sądownictwa UE, gdyż rozstrzygają sprawy, których przedmiot jest objęty zakresem zastosowania prawa UE (tzw. sprawy unijne). Dodatkowo szczególne znaczenie sądów krajowych jest wzmocnione skromną liczbą postępowań

40 Postanowienie Trybunału (wielka izba) z dnia 7 maja 2013 r. w sprawie C-617/10 *Åklagaren p. Hans Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Haparanda tingsrätt – Szwecja.

41 R. Grzeszczak, A. Szmigielski, *Sądowe stosowanie Karty Praw Podstawowych UE w odniesieniu do państw członkowskich – refleksje na podstawie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i praktyki sądów krajowych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2015, nr 10, s. 12.

bezpośrednio przed sądami unijnymi, z których może skorzystać jednostka, a zwłaszcza restrykcyjnymi warunkami, które należy spełnić w celu unieważnienia aktu prawa unijnego⁴².

Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie C-72/15, PJSC Rosneft Oil Company p. Her Majesty's Treasury i in., ECLI:EU:C:2017:236, pkt 50

(...) art. 47 Karty, który stanowi potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej, wymaga w akapicie pierwszym, aby każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, miał prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w tym artykule. Należy przypomnieć, że samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania przepisów prawa Unii jest nierozdzielnie związane z istnieniem państwa prawa (zob. wyroki: z dnia 18 grudnia 2014 r., Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, pkt 45; z dnia 6 października 2015 r., Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, pkt 95).

Jak wielokrotnie podkreśla Trybunał, wobec braku uregulowań prawnych Unii w [danej] dziedzinie, zadaniem wewnętrznego porządku prawnego każdego z państw członkowskich jest wyznaczenie właściwych sądów i określenie szczegółowych norm proceduralnych w sprawach mających za przedmiot ochronę uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii (wyrok z dnia 30 września 2003 r., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).



Cześć IV

Unijny mandat sądów krajowych

1. Reguła Simmenthal

Podstawowy wykład tzw. unijnego mandatu sądów krajowych dał TSUE w wyroku (w ramach pytania sądu krajowego) w sprawie *Simmenthal* z 1979 r.

Reguła Simmenthal (sprawa 106/77 *Simmenthal II*, pkt 21-22)

Obowiązkiem sądów krajowych jest zapewnienie skuteczności (pełnej) prawa unijnemu w krajowych porządkach prawnych. Istotnym elementem realizacji tego obowiązku jest umożliwienie dochodzenia roszczeń wynikających z prawa unijnego. Sądy krajowe zobowiązane są bowiem do ochrony interesów podmiotów, których prawa mogą zostać podważone poprzez naruszenie prawa unijnego.

W opinii Trybunału sąd krajowy zobowiązany jest

*w zakresie jego jurysdykcji stosować prawo unijne w całości i chronić uprawnienia, które to prawo nadaje jednostkom (...). TS podkreśla, że **każdy przepis prawa krajowego oraz każda praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa**, która mogłaby naruszyć skuteczność prawa wspólnotowego poprzez pozbawienie sądu krajowego, w którego jurysdykcji jest zastosowanie tego prawa, kompetencji do podjęcia wszelkich środków koniecznych w momencie aplikacji rzeczowego prawa do niezastosowania przepisów krajowych mogących pozbawić prawo wspólnotowe pełnej mocy i skuteczności, jest niezgodna z tymi wymogami, wynikającymi z samej istoty prawa wspólnotowego.*

Reguły te, uzupełnione i sprecyzowane w szeregu kolejnych orzeczeń trybunalskich, wciąż i nieodmiennie wiążą. Dla zobrazowania:

Wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 14 września 2017 r. w sprawie C-628/15 *The Trustees of the BT Pension Scheme p. Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs*

należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zarówno krajowe organy administracji, jak i sądy krajowe, do których należy w ramach ich właściwości stosowanie przepisów prawa Unii, są zobowiązane zapewnić pełną skuteczność tych norm, w razie konieczności odstępując z własnej inicjatywy od stosowania wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, bez potrzeby zwracania się o ich uprzednie uchylenie w drodze prawodawczej lub w ramach innej procedury konstytucyjnej lub oczekiwania na to uchylenie (zob. w odniesieniu do organów administracji wyroki: z dnia 22 czerwca 1989 r., Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, pkt 31; z dnia 29 kwietnia 1999 r., Ciola, C-224/97, EU:C:1999:212, pkt 26, 30; a także w odniesieniu do sądów wyroki: z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 24; z dnia 5 lipca 2016 r., Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 34).

Wyrok Trybunału z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-188/10 oraz C-189/10, Aziz Melki (C-188/10) i Sélim Abdeli (C-189/10), ECLI:EU:C:2010:363 (pkt 43-44)

(...) sąd krajowy, do którego należy w ramach jego kompetencji stosowanie przepisów prawa Unii, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, w razie konieczności z własnej inicjatywy nie stosując wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, także późniejszych, bez potrzeby zwracania się o ich uprzednie usunięcie w drodze ustawodawczej lub w ramach innej procedury konstytucyjnej ani oczekiwania na usunięcie wspomnianych przepisów (zob. w szczególności wyrok w sprawie Simmenthal, pkt 21, 24; wyroki: z dnia 20 marca 2003 r. w sprawie C-187/00 Kutz-Bauer, pkt 73; z dnia 3 maja 2005 r. w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 i C-403/02 Berlusconi i in., pkt 72; z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie C-314/08 Filipiak, pkt 81).

Byłyby bowiem sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa Unii wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, powodujące ograniczenie skuteczności tego prawa poprzez odmowę przyznania sądowi, w którego kompetencji leży jego zastosowanie, uprawnienia do uczynienia, w momencie stosowania tego prawa, wszystkich, co niezbędne do pominięcia krajowych przepisów ustawowych stojących na przeszkodzie, nawet tymczasowo, pełnej skuteczności prawa Unii (zob. podobnie wyrok w sprawie Simmenthal, pkt 22; a także wyrok z dnia 19 czerwca 1990 r. w sprawie C-213/89 Factortame i in., Rec. s. I-2433, pkt 20). Byłoby tak, gdyby w przypadku sprzeczności między przepisem prawa Unii a ustawą krajową rozstrzygnięcie tego konfliktu zastrzeżone było dla innego organu niż sąd, który ma zastosować prawo Unii, wyposażonego we własne uprawnienia dyskrecjonalne, nawet gdyby wynikające stąd przeszkody dla pełnej skuteczności tego prawa były tylko przejściowe (zob. podobnie wyrok w sprawie Simmenthal, pkt 23).

Odnosząc rozważania do stosowania praw podstawowych, elementy, na które powinien zwrócić uwagę sędzia krajowy stosujący KPP, to przede wszystkim zbadanie:

- ▶ czy dany środek krajowy wykazuje łącznik z prawem Unii;
- ▶ czy doszło do ewentualnego ograniczenia danych praw/wolności gwarantowanych w Karcie.

Należy wówczas dookreślić standard tego prawa oraz skutek danego przepisu Karty (bezpśrednio skuteczny lub nie).

2. Informacje szczególnie istotne dla pełnomocników stron

Odnosząc się do problematyki zastosowania praw podstawowych obowiązujących w UE, należy poczynić wstępne uwagi. Otóż bezsprzecznie prawa podstawowe jako podstawa danego roszczenia lub dodatkowy argument skargi, będą w większości przypadków podnoszone przez strony biorące udział w postępowaniu. W pewnych przypadkach sądy krajowe powinny uwzględnić samodzielnie odpowiednie prawa podstawowe przy rozstrzygnięciu danej sprawy. Możliwe jest wywnioskowanie dodatkowej podstawy prawnej stosowania praw podstawowych przez sąd *ex officio* z unijnej zasady lojalnej współpracy, która wymaga od

sędziów krajowych zapewnienia efektywnego i jednolitego stosowania prawa UE, w tym również Karty praw podstawowych UE (art. 6 TUE).

Sędziowie polscy swoje zadanie stosowania praw podstawowych widzą zasadniczo w dwóch perspektywach/modelach:

1. Badają argumenty dotyczące stosowania praw podstawowych podnoszonych przez strony. Często sędziowie powstrzymują się od oceny kwestii związanych z prawami podstawowymi i orzekają w sprawach na podstawie przepisów prawa materialnego. Postulowana jest otwartość sędziego na stosowanie praw podstawowych jako warunek wstępny i podstawowy dla skuteczności prawa w tym zakresie.
2. Muszą być gotowi wziąć pod uwagę względy dotyczące praw podstawowych w sytuacji, w której strony nie odwołują się do takich praw, a ich uwzględnienie byłoby korzystne dla strony i skutkowało by udzieleniem jednostce ochrony⁴³.

Pełnomocnicy stron nie zawsze mają wystarczającą wiedzę o możliwości i warunkach składania odwołania do sądów wyższej instancji ze względu na brak odpowiedniej ochrony praw podstawowych. Pozostawienie oceny praw podstawowych i zastosowania standardów ponadnarodowych wyłącznie w rękach sądów wyższej instancji w znaczący sposób osłabiłoby skuteczną ochronę praw podstawowych⁴⁴.

Podsumowując, powoływanie praw podstawowych może następować z urzędu lub na wniosek stron (ich pełnomocników). Prawa podstawowe, tak jak inne normy prawa UE, mogą stanowić więc bezpośrednio materialnoprawną podstawę dla żądań jednostki (w przypadku wywodzenia określonych praw z normy unijnej) lub oddziaływać na ostateczną podstawę prawną rozstrzygnięcia opartego na prawie krajowym (w przypadku kwestionowania dopuszczalności zastosowania prawa krajowego lub gdy konieczne jest zmodyfikowanie rezultatów wykładni przepisów prawa krajowego w drodze prounijnej wykładni). Mówiąc obrazowo, prawa podstawowe mogą pełnić dwojaką funkcję w rękach jednostki: mogą stanowić „oręż” w walce o określone roszczenia lub też „tarczę”, aby bronić się przed niekorzystnymi następstwami określonych przepisów, których zastosowanie przez władze państwa może potencjalnie doprowadzić do naruszenia określonego prawa podstawowego⁴⁵.

3. Sprawy unijne i sprawy wewnętrzne

Sąd krajowy, który jest właściwy do rozstrzygnięcia sprawy przed nim zawistej (podobnie także organ administracji publicznej przed wydaniem decyzji administracyjnej), powinien zawsze dokonywać oceny, jaki charakter ma owa sprawa. Analiza ta jest konieczna z punktu widzenia prawidłowego zastosowania przepisów oraz wydania orzeczenia

43 F. Casaro, F. Fontanell, N. Lazzerin i in., *Metody interakcji sądowych...*, op. cit., s. 12 i n.

44 Ibidem.

45 R. Grzeszczak, A. Szmigielski, *Sądowe stosowanie Karty...*, op. cit., s. 15.

zgodnego z prawem. W przypadku ustalenia, że sprawa ma charakter unijny, sąd krajowy obowiązany jest do rozpatrzenia danej kwestii, uwzględniając m.in. zasady stosowania prawa UE w prawie krajowym (pierwszeństwo, skutek bezpośredni i pośredni etc.) oraz zgodność z unijnymi standardami praw podstawowych. W przypadku sprawy „czysto wewnętrznej” proceduje się „po staremu”, stosując znane reguły kolizyjne, zatem odmiennie niż wskazuje **reguła Simmenthal**.

Należy dodać, że najbardziej problematyczna dla sądów krajowych jest wykładania prawa Unii i pojawiające się rozbieżności w konfrontacji przepisów unijnych z przepisami krajowymi. Jednakże w takim przypadku sąd krajowy powinien kierować się zasadą prymatu prawa unijnego, odmawiając zastosowania prawa krajowego. Zgodnie z regułą Simmenthal w zakres obowiązków sądów krajowych wpisane jest zapewnienie skuteczności prawa unijnego, zaś do kompetencji Trybunału należy wspieranie sądów krajowych w realizacji tego zadania. Zasada pierwszeństwa prawa UE powinna być stosowana przez sądy krajowe w razie stwierdzenia przez nie konfliktu norm unijnych z normami krajowymi. Niemniej w celu realizacji tej zasady nie jest konieczne kierowanie pytania prejudycjalnego do Trybunału. Jednak w przypadku wątpliwości interpretacyjnych prawa unijnego sąd krajowy powinien wystąpić do TS z takim pytaniem zgodnie z art. 267 TFUE.

Studium przypadku:

Odmowa zastosowania przepisów prawa krajowego sprzecznych z prawem unijnym w orzecznictwie TSUE (realizacja reguły Simmenthal):

Sąd Najwyższy niejednokrotnie wypowiadał się w przedmiocie odmowy zastosowania przepisu prawa krajowego sprzecznego z prawem unijnym. W wyroku w sprawie III SK 3/12⁴⁶ Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że sądy krajowe posiadają kompetencję do dokonywania samodzielnej oceny zgodności przepisów prawa krajowego, mających znaleźć zastosowanie do rozstrzygnięcia sprawy, z przepisami dyrektywy. W przypadku stwierdzenia sprzeczności między przepisami prawa krajowego a przepisami dyrektywy rolą sądu krajowego jest przede wszystkim podjęcie próby dokonania prounijnej wykładni przepisu prawa krajowego. Obowiązek dokonania prounijnej wykładni sięga tak daleko, że sąd krajowy może odmówić zastosowania przepisu prawa krajowego i w jego miejsce zastosować inny, zgodny z dyrektywą lub dający się prounijnie wyłożyć, przepis prawa krajowego⁴⁷. Dopiero w sytuacji, gdy sąd krajowy stwierdzi, iż niemożliwe jest dokonanie wykładni prawa krajowego w zgodzie z dyrektywą lub też nie znajdzie w krajowym systemie prawa innego przepisu, który mógłby zastępczo stanowić podstawę prawną dla rozstrzygnięcia sprawy w sposób zgodny z prawem unijnym, należy rozważyć możliwość odmowy zastosowania przepisu prawa krajowego. Istotny jest jednak fakt, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE sąd krajowy może odmówić stosowania przepisu prawa krajowego z powodu jego sprzeczności z przepisem dyrektywy tylko wówczas, gdy przepis dyrektywy będzie bezpośrednio skuteczny⁴⁸. Samo stwierdzenie sprzeczności przepisu prawa krajowego z prawem unijnym oraz ewentualna konkluzja o niemożności dokonania prounijnej wykładni nie wystarcza do odmowy zastosowania przepisu prawa krajowego. Niezbędne jest jeszcze stwierdzenie, że przepisy dyrektywy,

46 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2012 r., III SK 3/12, OSNP 2013, nr 21-22, poz. 269.

47 Wyrok TSUE z dnia 24 stycznia 2012 r. w sprawie C-282/10 *Dominguez*, EU:C:2012:33, pkt 26-32.

48 Wyroki TSUE z dnia 5 października 2004 r. w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01 *Pfeiffer i in.*, EU:C:2004:584, pkt 103; z dnia 11 października 2007 r. w sprawie C-241/06 *Lammerzahl*, EU:C:2007:597, pkt 63; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawach połączonych od C-152/07 do C-154/07 *Arcor i in.*, EU:C:2008:426, pkt 40; z dnia 24 stycznia 2012 r. w sprawie C-282/10 *Dominguez*, EU:C:2012:33, pkt 33; z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawach połączonych C-55, 57 i 58/11 *Vodafone Espana i in.*, EU:C:2012:446, pkt 37.

z którą sprzeczne są przepisy prawa krajowego, są bezpośrednio skuteczne. W przypadku zaś wątpliwości co do bezpośredniej skuteczności przepisów dyrektywy zasadne jest rozważenie wystąpienia z odpowiednim pytaniem prejudycjalnym do TSUE. Nawet zatem w przypadku, gdy TSUE stwierdzi naruszenie przez państwo członkowskie obowiązków wynikających z Traktatów, w wyniku uruchomienia przez Komisję Europejską procedury z art. 258 TFUE nie jest przesądzone, że w sytuacji kontroli procesu wdrażania dyrektywy przez państwa członkowskie, dokonywanej przez sąd krajowy, stwierdzenie tego rodzaju sprzeczności między przepisami ustawy a przepisem dyrektywy doprowadzi zawsze do odmowy zastosowania przepisu prawa krajowego.

W postanowieniach w sprawach III SK 23/12⁴⁹ i III SK 32/12⁵⁰ Sąd Najwyższy, popierając zapytania wyrażone w sprawie III SK 3/12, stwierdził, że w przypadku powoływania się przez wnoszącego skargę kasacyjną na występowanie istotnego zagadnienia prawa unijnego obowiązkiem sądu jest wykazanie, że przepis dyrektywy, z którym w ocenie skarżącego niezgodny jest przepis prawa krajowego, zastosowany przez sąd drugiej instancji, można uznać za przepis bezpośrednio skuteczny. Tylko bowiem w takiej sytuacji możliwa jest odmowa zastosowania przepisu prawa krajowego.

Studium przypadku:

Na uwagę w przedmiocie odmowy zastosowania przepisu prawa krajowego sprzecznego z prawem unijnym zastępuje także wyrok Sądu Najwyższego w sprawie III CSK 112/05⁵¹.

W orzeczeniu tym chodziło o możliwość stosowania, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, art. 4 ust. 6 ustawy o zmianie ustawy o wynalazczości⁵². W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy uznał, że przewidziane w art. 4 ust. 6 ustawy o zmianie ustawy o wynalazczości uprawnienie dla podmiotów trzecich do sprzedaży produktów objętych patentem, do momentu podjęcia przez uprawnionego z patentu produkcji na terenie Polski, stanowi w świetle orzecznictwa TSUE⁵³ zakazany przez art. 28 TWE środek o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym w imporcie i nie można go uznać za dopuszczalne w drodze wyjątku przewidzianym w art. 30 TWE. W konsekwencji uznania art. 4 ust. 6 ustawy o zmianie ustawy o wynalazczości za niedopuszczalny środek o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym w imporcie, zgodnie z zasadą bezpośredniej skuteczności oraz pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym, konieczna jest odmowa stosowania tego przepisu przez sądy polskie od dnia wejścia Polski do Unii Europejskiej.

Studium przypadku:

Z kolei w sprawie I UK 182/07⁵⁴ Sąd Najwyższy rozważał zasady postępowania w przypadku stwierdzenia sprzeczności przepisu prawa krajowego z bezpośrednio skutecznymi przepisami prawa wspólnotowego, składającymi się na zakaz dyskryminacji ze względu na płeć. Sąd krajowy w przypadku stwierdzenia, że przepis krajowy narusza zakaz dyskryminacji wynikający z prawa unijnego, zobowiązany jest względem podmiotów dyskryminowanych stosować przepisy regulujące pozycję grupy uprzywilejowanej.

49 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2012 r., III SK 23/12, LEX nr 1238116.

50 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2013 r., III SK 32/12, LEX nr 1331341.

51 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2006 r., III CSK 112/05, OSNC 2007, nr 5 poz. 73.

52 Ustawa z dnia 30 października 1992 r. o zmianie ustawy o wynalazczości i ustawy o Urzędzie Patentowym Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1993 r. Nr 4 poz. 14 ze zm.).

53 Zob. wyroki TSUE z dnia 11 lipca 1974 r. w sprawie 8/74, *Dassonville*, EU:C:1974:82; z dnia 18 lutego 1992 r. w sprawie C-235/89 *Komisja p. Włochom*, EU:C:1992:73; z dnia 18 lutego 1992 r. w sprawie C-30/90 *Komisja p. Zjednoczonemu Królestwu*, EU:C:1992:74.

54 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 stycznia 2008 r., I UK 182/07, OSNP 2009, nr 3-4, poz. 49.

W przedmiotowej sprawie Sąd Najwyższy uznał, że zastosowanie przez krajowego ustawodawcę kryterium płci jako elementu warunkującego nabycie prawa do emerytury w wieku obniżonym przez osobę wykonującą zawód dyrygenta, należy do zakresu stosowania dyrektywy 79/7⁵⁵. Przepis art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7 jest przepisem bezpośrednio skutecznym, gdyż jako przepis wystarczająco precyzyjny i bezwarunkowy może być powołany przez jednostkę przed sądem krajowym w celu wykluczenia zastosowania jakiegokolwiek przepisu prawa krajowego sprzecznego z tym przepisem⁵⁶. Sąd Najwyższy uznał, że wykluczenie dyrygentów mężczyzn, na mocy przepisów prawa krajowego, z ustawowego systemu emerytur w wieku obniżonym wyłącznie ze względu na płeć jest sprzeczne z zasadą równego traktowania wynikającą z art. 4 dyrektywy 79/7 i stanowi przejaw bezpośredniej dyskryminacji ze względu na płeć, chyba że różne traktowanie kobiet i mężczyzn wykonujących zawód dyrygentki (dyrygenta) jest obiektywnie usprawiedliwione ze względu na inne niż płeć kryterium, wartość lub dobro. Sąd Najwyższy zwrócił ponadto uwagę, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TSUE w sprawach, które dotyczą dyskryminacji sprzecznej z prawem wspólnotowym, do momentu przyjęcia środków zmierzających do zapewnienia równego traktowania, konieczne jest przyznanie osobom należącym do grupy gorzej traktowanej tych samych korzyści, jakie przysługują osobom należącym do grupy uprzywilejowanej. W takiej sytuacji sąd krajowy zobowiązany jest do odmowy zastosowania wszelkich dyskryminujących przepisów krajowych oraz zastosowania wobec członków grupy dyskryminowanej przepisów obowiązujących wobec osób należących do grupy uprzywilejowanej⁵⁷.

Studium przypadku:

Omawiając tematykę odmowy zastosowania przepisów prawa krajowego z uwagi na ich sprzeczność z prawem unijnym w orzecznictwie Sądu Najwyższego, nie można pominąć także wyroku w sprawie IV KK 316/15⁵⁸.

W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy uznał, że kompetencja sądów krajowych do odmowy zastosowania ustawy niezgodnej z prawem unijnym nie daje podstaw do automatycznej i bezwarunkowej odmowy zastosowania przepisu ustawy, który nie został notyfikowany Komisji Europejskiej. W przypadku zaniechania notyfikacji nie mamy bowiem do czynienia z „treściową” niezgodnością prawa krajowego z prawem unijnym, ale z naruszeniem „formalno-proceduralnym”. Wada proceduralna nie przesądza zaś o tym, czy treść nienotyfikowanego przepisu narusza prawo unijne. W ocenie Sądu Najwyższego bezwzględne zobowiązanie sądów krajowych do niestosowania nienotyfikowanych przepisów ustawy naruszałoby zasadę pewności prawa.

Przedmiotowy wyrok Sądu Najwyższego zapadł na kanwie rozważań dotyczących możliwości odmowy zastosowania przepisów ustawy o grach hazardowych⁵⁹, o której krytycznie wypowiedział się TSUE w wyroku w sprawach połączonych C-213, 214 i 217/11 *Fortuna*⁶⁰. Sąd Najwyższy uznał, na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 4/14⁶¹, że wyrok

55 Dyrektywa Rady nr 79/7 z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. WE L z 1979 r. Nr 6, s. 24).

56 Wyroki TSUE z dnia 4 grudnia 1986 r. w sprawie 71/85 *Niderlandy p. Federatie Nederlandse Vakbeweging*, EU:C:1986:465, pkt 21; z dnia 24 marca 1987 r. w sprawie 286/85 *McDermott i Cotter p. Minister for Social Welfare i Attorney-General*, EU:C:1987:154, pkt 14; z dnia 1 lipca 1993 r. w sprawie C-154/92 *Remi van Cant p. Rijksdienst voor pensioenen*, EU:C:1993:282, pkt 18.

57 Wyroki TSUE z dnia 28 września 1994 r. w sprawie C-408/92 *Avdel Systems*, EU:C:1994:349, pkt 16 i 17; z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie C-442/00 *Rodríguez Caballero*, EU:C:2002:752, pkt 42 i 43; z dnia 7 września 2006 r. w sprawie C-81/05 *Cordero Alonso*, EU:C:2006:529, pkt 45 i 46; z dnia 21 czerwca 2007 r. w sprawach połączonych od C-231/06 do C-233/06 *Yonkman*, EU:C:2007:373, pkt 39.

58 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2016 r., IV KK 316/15, LEX nr 1994403.

59 Ustawa z dnia 19 listopada 2012 r. o grach hazardowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 165 ze zm.).

60 Wyrok TSUE z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawach połączonych C-213, 214 i 217/11 *Fortuna i in.*, EU:C:2012:495.

61 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2015 r., P 4/14, OTK-A 2015 nr 3, poz. 30.

TSUE w sprawie *Fortuna* był wiążący dla Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, który skierował do TSUE pytanie prejudycjalne. Zakres związania powyższym wyrokiem TSUE ograniczał się jednak do wykładni prawa unijnego, a więc art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34⁶². TSUE w wyroku w sprawie *Fortuna* przyjął, że przepisy tego rodzaju, jak przepisy ustawy o grach hazardowych, „które mogą powodować ograniczenie, a nawet stopniowe uniemożliwienie prowadzenia gier na automatach o niskich wygranych poza kasynami i salonami gry, stanowią potencjalnie «przepisy techniczne»” w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34. W sentencji powyższego wyroku TSUE stwierdził jednak, że to do sądu krajowego należy ustalenie, czy potencjalnie techniczne przepisy rzeczywiście „wprowadzają warunki mogące mieć istotny wpływ na właściwości lub sprzedaż produktu”. W uzasadnieniu TSUE wskazał także sądowi krajowemu wytyczne pomagające ocenić, czy zastosowane w danej sprawie przepisy ustawy o grach hazardowych mają charakter przepisów technicznych w rozumieniu dyrektywy 98/34. TSUE, orzekając w sprawie *Fortuna*, nie mógł rozstrzygnąć, czy przepisy krajowe ustawy o grach hazardowych mają charakter techniczny, gdyż kompetencja w tym zakresie należy do sądów krajowych. Tym samym wyrokowi TSUE w sprawie *Fortuna* nie można przypisywać waloru rozstrzygnięcia co do technicznego charakteru niektórych przepisów ustawy o grach hazardowych, wiążącego wszystkie sądy krajowe i inne organy publiczne. Zakres oddziaływania powyższego wyroku na orzecznictwo krajowe sprowadza się do tego, że niektóre przepisy ustawy o grach hazardowych z perspektywy art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34 mogą być potencjalnie techniczne. Rozstrzygnięcie tej kwestii należy jednak wyłącznie do sądu orzekającego w danej sprawie i stosującego przepisy krajowe ustawy o grach hazardowych. W związku z powyższym Sąd Najwyższy odmówił automatycznego niestosowania przepisów ustawy o grach hazardowych, stwierdzając, że rolą sądu rozpoznającego sprawę jest każdorazowe sprawdzanie, czy istnieje podstawa do odmowy zastosowania konkretnego przepisu tej ustawy uznanego za techniczny.

Ustalenie przez sąd, że sprawa ma charakter sprawy „czysto wewnętrznej”, oznacza więc, iż do sprawy tej nie mają zastosowania przepisy prawa unijnego, w tym KPP, a w efekcie niedopuszczalne jest zwracanie się do TSUE o wykładnię prawa. Dozwolone jest z kolei – z punktu widzenia prawa UE – gorsze traktowanie, także w sensie procesowym, obywateli polskich dochodzących roszczeń opartych wyłącznie na przepisach prawa polskiego niż obywateli polskich i obywateli Unii z innych państw członkowskich, którzy dochodzą roszczeń opartych na prawie UE (tzw. dyskryminacja *à rebours*)⁶³.

Praktyka orzecznicza sądów polskich (i innych państw członkowskich) pokazuje, że najbardziej problematyczne są sprawy, w których jednocześnie przepisy prawa krajowego wykonują prawo UE i dotyczą „sytuacji objętych zakresem dyrektywy”. Problemem jest tu zwłaszcza **dookreślenie stopnia związku przepisu krajowego z daną dyrektywą**, zwłaszcza w przypadku, gdy obowiązki nakładane na państwa członkowskie w przepisach dyrektywy mają charakter bardzo ogólny. Tym samym wiele przepisów krajowych wchodzi w potencjalny zakres prawa UE.

Zakres zastosowania *ratione materiae* prawa unijnego przez organy państwa członkowskiego (sądy, ale także organy administracji publicznej) determinowany jest brzmieniem przepisów traktatów założycielskich Unii Europejskiej, ale również sposobem ich interpretacji

62 Dyrektywa 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r. zmieniająca dyrektywę 98/34/WE ustanawiająca procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych (Dz.Urz. UE L 1998 Nr 217, s. 18).

63 Ibidem, s. 13.

przez Trybunał Sprawiedliwości UE, dokonywanej zwłaszcza w odpowiedzi na pytania sądów krajowych (prejudycjalne). **W istocie oznacza to częste orzekanie sądów krajowych o zgodności przepisów krajowych i praktyki organów krajowych z prawem unijnym.**

Należy podkreślić, że WSA stwierdził – na podstawie dotychczasowego orzecznictwa TSUE – brak potrzeby zadania pytania prejudycjalnego, ponieważ kwestie stosowania dyrektyw przez krajowe organy państw członkowskich zostały już w sposób dostateczny wyjaśnione.

W swojej praktyce orzeczniczej TSUE kieruje się tzw. **duchem Traktatu** (innymi słowy, przyjmuje celowościową i dynamiczną metodę interpretacji) i umocnieniem procesu integracji, zwłaszcza w związku z zapewnieniem przestrzegania praw podstawowych „**w zakresie stosowania prawa unijnego**” oraz wzmocnieniem i ochroną uprawnień obywateli UE⁶⁴.

Już sama tylko realizacja rynku wewnętrznego Unii, czyli obszaru, na którym zapewniony jest swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, oznacza wielowątkowy i szeroki wpływ na funkcjonowanie dziedzin należących wyłącznie lub w znacznej mierze do kompetencji państw członkowskich, takich jak np. prawo rodzinne, podatki bezpośrednie, ustroje praw własności, ochrona własności intelektualnej czy organizacja systemu opieki zdrowotnej.

Trybunał Sprawiedliwości, odpowiadając na wątpliwości przedstawiane przez państwa członkowskie (właśnie w formie pytań prejudycjalnych sądów krajowych), postuluje się najczęściej formułą odwołującą się do konieczności wykonywania kompetencji krajowych w zgodzie z prawem unijnym: „**na obecnym etapie rozwoju prawa unijnego** [dziedziny te – przyp. R.G.] **należą do kompetencji państw członkowskich (...), jednakże państwa zobowiązane są do wykonywania tej kompetencji zgodnie z prawem UE, chyba że chodzi o sytuację wewnętrzną, która nie ma żadnego powiązania z prawem unijnym**”.

Podsumowując, mandat unijny sądu krajowego aktywuje się w sytuacjach spraw unijnych, tzn. takich, w których stosuje się prawo unijne.

Sędzia (może na to wskazywać pełnomocnik za pomocą dostępnych środków) ustala, czy sprawa ma charakter wewnętrzny (krajowy), czy unijny. Następnie wyłania relevantne przepisy o skutku bezpośrednim i określa ich wzajemną relację, tj. między przepisem prawa unijnego i polskiego (zgodność – niezgodność). W przypadku niezgodności należy podjąć próbę prounijnej wykładni przepisu krajowego, aby osiągnąć zgodność. W efekcie może dojść do substytucji lub wyłączenia z koniecznością usunięcia niezgodności w drodze wspomnianej wykładni zgodnej z prawem UE. W przypadku wątpliwości co do znaczenia prawa unijnego w danym stanie faktycznym należy rozważyć możliwość i potrzebę (a w razie wątpliwości co do obowiązywania (ważności) jest to obowiązek) zwrócenia się do TSUE z pytaniem prawnym/prejudycjalnym (art. 267 TFUE)⁶⁵.

64 Zob. m.in. sprawy C-438/05, *Viking Line*, C-341/05, *Laval un Partneri*, C-346/06, *Dirk Ruffert* i sprawa Komisja p. Luksemburgowi.

65 Za: R. Grzeszczak, A. Szmigielski, *Sądowe stosowanie Karty...*, op. cit., s. 13.

Wyżej przedstawiona sekwencja działań sądu w sprawie unijnej będzie jeszcze szerzej opisywana w dalszej części Podręcznika.

4. Czy w sprawie zastosowanie znajduje przepis/zasada prawa UE (łączniki i ich rodzaje)

Zakwalifikowanie postępowania sądowego jako sprawy unijnej wpływa przede wszystkim na konieczność odnalezienia odpowiedniej wykładni, jak również na podstawę prawną rozstrzygnięcia.

Łącznik z prawem UE

to, innymi słowy, związek sytuacji, jaką ma rozstrzygnąć sąd (organ administracji), z prawem unijnym w zakresie spraw, w których jest odwołanie do przepisów traktatowych, zwłaszcza do swobód rynkowych, a także prawa konkurencji. Łącznikiem tym w tego rodzaju sprawach jest szeroko rozumiana **transgraniczność**.

Inne przykłady spraw unijnych to:

1. **Odwołanie się do bezpośrednio skutecznych przepisów aktów prawa unijnego**, które są bezpośrednio stosowane (a zatem odwołanie do rozporządzenia, decyzji unijnej, a także do umowy międzynarodowej zawartych przez UE oraz do jej prawa pierwotnego, zwłaszcza do TUE i TFUE).
2. Sprawy dotyczące przepisów przyjętych w celu **wdrożenia dyrektywy**.
3. Sprawy, w których **ustawa krajowa „pokrywa” się z regulacją z prawem unijnym**, tj. dotyczy przepisów krajowych, które stanowią w praktyce wdrożenie dyrektywy, ale nie zostały przyjęte wprost w tym celu; innymi słowy, przepisy prawa Unii znajdują zastosowanie za pośrednictwem prawa krajowego, które przyjęło w stosunku do sytuacji czysto krajowych.
4. **Sprawy dotyczące przepisów krajowych przyjętych w celu wdrożenia** dyrektyw, ewentualnie wykonania rozporządzenia/decyzji UE lub pierwotnego prawa UE (tj. TUE/TFUE) lub umowy międzynarodowej zawartej przez UE.
5. Sprawy dotyczące **przepisów krajowych, które służą wykonaniu obowiązków państw członkowskich**, nawet jeśli takie przepisy zostały przyjęte przed wejściem w życie przepisu unijnego nakładającego dany obowiązek (np. obowiązek przyjęcia sankcji, których celem jest zapewnienie skutecznego pobierania podatku VAT, zob. wyrok TSUE w sprawie C-617/10 *Fransson*).
6. Sprawy (trudniejsze) dotyczące przepisów krajowych mieszczących się w zakresie ***ratione materiae* i *personae* dyrektywy po upływie terminu transpozycji**.
7. Sprawy (trudniejsze i bardzo ważne, a często niezauważane) dotyczące **przepisów krajowych, wprowadzających odstępstwo od zasad przewidzianych w pierwotnym lub pochodnym prawie UE** ze względu na interes publiczny, np. art. 36 TFUE i/lub nadrzędne wymogi imperatywne, art. 45 ust. 3 TFUE, art. 4 decyzji ramowej ENA, ograniczenia swobodnego przepływu obywateli UE i ich bliskich określone

- w dyrektywie 2004/38/WE (zob. np. wyrok WSA W-wa, sygn. akt IV SA/Wa 2093/12, a także wyrok TSUE w sprawie C-208/09 *Sayn-Wittgenstein* i inne).
8. Sprawy, w których **prawo krajowe odsyła do prawa UE**.
 9. Sprawy dotyczące **krajowych przepisów procesowych, które regulują wykonanie praw przyznanych przez prawo UE** (takich jak prawo do odszkodowania od państwa członkowskiego za szkody wyrządzone osobom prawnym lub fizycznym poprzez nieterminowe wdrożenie dyrektywy).
 10. Niektóre sytuacje krajowe, w których jest możliwe, o ile jest to uzasadnione, zastosowanie przepisów prawa UE poprzez prawo krajowe w sposób bezpośredni i bezwarunkowy w celu zapewnienia identycznego traktowania sytuacji krajowych i sytuacji regulowanych prawem Unii.

Dwa punkty wymagają pewnego komentarza i objaśnienia.

Pkt 3: Istnieje linia orzecznicza Trybunału Sprawiedliwości rozpoczynająca się wyrokiem w sprawie *Thomasdünger* (wyrok z dnia 26 września 1985 r. w sprawie 166/84), potwierdzona wyrokiem m.in. w sprawie *Allianz Hungária Biztosító i in.*, w ramach której Trybunał stwierdził, że ma właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie pytań odnoszących się do prawa Unii Europejskiej w sytuacjach, w których stan faktyczny postępowania przed sądem odsyłającym sytuuje się poza zakresem stosowania prawa Unii, lecz w których przepisy tego prawa znajdują zastosowanie za pośrednictwem prawa krajowego przyjętego w stosunku do sytuacji czysto krajowych, a zawierającego rozwiązania przewidziane w prawie Unii.

Pkt 10: Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że nawet w sytuacji czysto krajowej odpowiedź Trybunału może być użyteczna dla sądu krajowego, w efekcie – dopuszczalna, w szczególności w wypadku gdy prawo krajowe wymagałoby od sądu umożliwienia obywatelowi innego państwa członkowskiego skorzystania z takich samych praw, jakie w tej samej sytuacji przysługiwałby na mocy prawa Unii obywatelowi innego państwa członkowskiego (tak zwłaszcza TS w wyrokach z dnia 5 grudnia 2000 r. w sprawie C-448/98 *Guimont*, pkt 23; z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, pkt 29; z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 i C-202/04 *Cipolla i in.*, pkt 30; a także z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-570/07 i C-571/07 *Blanco Pérez i Chao Gómez*, pkt 36). Problem ten jest jednak skomplikowany i stawia sąd pytający w niepewności co do sposobu podejścia i odpowiedzi TS.

Studium przypadku:

Wyrok Trybunału (trzecia izba) z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-482/10 *Teresa Cicala p. Regione Siciliana*

Krajowe postępowanie administracyjne – Akty administracyjne – Obowiązek uzasadnienia – Możliwość uzupełnienia braku uzasadnienia w toku postępowania sądowego wszczętego w zakresie aktu administracyjnego – Wykładnia art. 296 akapit drugi TFUE i art. 41 ust. 2 lit. c) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Brak właściwości Trybunału.

Wykładnia przepisów prawa Unii dokonana przez Trybunał w sytuacjach krajowych jest uzasadniona tym, że znajdują one zastosowanie poprzez prawo krajowe w sposób bezpośredni

i bezwarunkowy w celu zapewnienia identycznego traktowania sytuacji krajowych i sytuacji regulowanych prawem Unii.

Natomiast gdy przepis krajowy odsyła w sposób ogólny do „zasad opartych na wspólnotowym porządku prawnym”, a nie konkretnie do przepisów prawa Unii, których dotyczą pytania prejudycjalne, nie można uznać, że owe przepisy, jako takie, znalazły zastosowanie w sposób bezpośredni poprzez dane prawo krajowe. Podobnie nie można uznać w tych okolicznościach, że odesłanie do prawa Unii w celu uregulowania sytuacji czysto wewnętrznych jest bezwarunkowe w ten sposób, że przepisy, których dotyczą rzeczzone pytania, znajdują nieograniczone zastosowanie do sytuacji w sprawie przed sądem krajowym.

Trybunał nie jest zatem właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne zadane przez sąd krajowy dotyczące wykładni konkretnych przepisów prawa Unii, gdy nie można wywnioskować, że odwołując się do zasad opartych na prawie Unii, ustawodawca krajowy w odniesieniu do obowiązku uzasadnienia zamierzał odesłać do treści owych konkretnych przepisów w celu zastosowania identycznego traktowania sytuacji krajowych i sytuacji wchodzących w zakres prawa Unii.

Studium przypadku:

Krytyka sposobu zadawania pytań prejudycjalnych na przykładzie sprawy XXV C 1255/17 (kredyty frankowe)

Postępowanie o zapłatę dotyczyło sprawy zwrotu kwot pieniężnych zapłaconych przez powodów (jako kredytobiorców) na rzecz pozwanego banku w trakcie wykonywania umowy kredytu hipotecznego, indeksowanego do waluty obcej. Zgodnie ze stanowiskiem powodów zapłata dochodzonych kwot nastąpiła bez podstawy prawnej, gdyż umowa kredytu jest nieważna w całości albo bezskuteczna jest część jej postanowień stanowiących niedozwolone postanowienia umowne. Alternatywnie wobec żądania zapłaty powodowie wnieśli o ustalenie, że umowa kredytu jest nieważna.

Na kanwie tej sprawy sąd odsyłający postanowił zadać **cztery pytania prejudycjalne, z których każde można uznać, co do zasady, za zbędne:**

Pytanie 1:

Czy jeśli skutkiem uznania określonych postanowień umownych, określających sposób spełnienia świadczenia przez strony (jego wysokość), za nieuczciwe warunki umowne w rozumieniu dyrektywy 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz.U. UE L 1993.95.29) miałby być niekorzystny dla konsumenta upadek całej umowy, możliwe staje się wypełnienie luk w umowie nie w oparciu o przepis dyspozytywny stanowiący jednoznaczne zastąpienie nieuczciwego warunku, ale w oparciu o przepisy prawa krajowego, które przewidują uzupełnienie skutków czynności prawnej, wyrażonych w jej treści również przez skutki wynikające z zasad słuszności (zasad współżycia społecznego) lub ustalonych zwyczajów?

Zadanie tego pytania stanowi przykład niezastosowania doktryny *acte éclairé*. Trybunał bowiem orzekł już uprzednio w sytuacji takiej samej (materialnie identycznej) i została ona już przez niego wyjaśniona.

TSUE w wyroku z dnia 30 kwietnia 2014 r. w sprawie *Árpád Kásler i Hajnalka Káslerné Rábai p. OTP Jelzálogbank Zrt* (C-26/13) zauważył, że art. 6 ust. 1 dyrektywy w sposób wyraźny sprzeciwia się zmianie nieuczciwego postanowienia umownego, w tym poprzez odwołanie do zasad słuszności.

Warto przytoczyć tu motyw 77 wspomnianego wyroku:

W tym względzie Trybunał miał już okazję orzec, że art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13 należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się on przepisowi państwa członkowskiego, który zezwala sądowi krajowemu, przy stwierdzeniu nieważności nieuczciwego warunku w umowie zawartej między przedsiębiorcą a konsumentem, na uzupełnienie rzeczony umowy poprzez zmianę treści owego warunku (wyrok Banco Español de Crédito, EU:C:2012:349, pkt 73).

Jednakże nie sprzeciwia się to zastosowaniu przepisu dyspozytywnego, gdyż przepis dyspozytywny co do zasady jako należący do porządku publicznego nie jest nieuczciwy. Ponadto TSUE w motywach 83-84 orzekł, że unieważnienie danej umowy w całości mogłoby narazić konsumenta na szczególnie niekorzystne konsekwencje, skutkiem czego osiągnięcie skutku odstraszonego wynikającego z unieważnienia umowy byłoby zagrożone. Takie unieważnienie bowiem wywiera co do zasady takie same następstwa jak postawienie pozostałej do spłaty kwoty kredytu w stan natychmiastowej wymagalności, co może przekraczać możliwości finansowe konsumenta i z tego względu penalizuje raczej tego ostatniego niż kredytodawcę, który nie zostanie przez to zniechęcony do wprowadzania takich warunków w proponowanych przez siebie umowach.

Pytanie 2:

Czy ewentualna ocena skutków upadku całej umowy dla konsumenta powinna następować przy uwzględnieniu okoliczności istniejących w chwili jej zawarcia, czy też w chwili zaistnienia sporu pomiędzy stronami odnośnie do skuteczności danej klauzuli (powołania się przez konsumenta na jej abuzywność) i jakie ma znaczenie stanowisko wyrażane w toku takiego sporu przez konsumenta?

W tym przypadku znów mamy do czynienia z niezastosowaniem doktryny *acte éclairé*, gdyż wskazane powyżej motywy 83-84 wyroku w sprawie *Kásler* wyraźnie wskazują, że skutek w postaci postawienia pozostałej do spłaty kwoty kredytu w stan natychmiastowej wymagalności oceniany jest na dzień wyrokowania.

Ponadto Sąd powinien odwołać się do wyroku TSUE z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie *Jana Pereničová, Vladislav Perenič p. SOS financ, spol. s r. o.* (C-453/10). W wyroku tym Trybunał wskazał na kryterium obiektywne oceny skutków orzeczenia. Wyraził to w motywie 32 wyroku, w którym zaznaczył, że „Zarówno brzmienie art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13, jak i wymogi pewności prawa przy prowadzeniu działalności gospodarczej przemawiają za przyjęciem przy wykładni tego przepisu podejścia obiektywnego, w ramach którego (...) sytuacja jednej ze stron umowy, w niniejszym przypadku konsumenta, nie może zostać uznana za decydujące kryterium rozstrzygające o dalszym losie tej umowy”.

Jednocześnie motyw 36 wyroku wskazuje, że fakt, iż ewentualne uznanie umowy za nieważną byłoby w interesie konsumenta, nie oznacza, że skutek taki jest wymagany przez dyrektywę. Do sądu krajowego należy więc ocena, czy możliwe jest dalsze utrzymanie umowy w mocy z wyłączeniem nieuczciwego warunku, a samo stanowisko konsumenta nie ma znaczenia dla tej oceny.

Pytanie 3:

Czy możliwe jest utrzymanie w mocy postanowień stanowiących w myśl norm dyrektywy 93/13/EWG nieuczciwe warunki umowne, jeśli przyjęcie takiego rozwiązania byłoby w chwili rozstrzygnięcia sporu obiektywnie korzystne dla konsumenta?

W tym przypadku mamy do czynienia wprost z naruszeniem doktryny *acte clair*. Wskazane pytanie jest bowiem oczywiste w świetle brzmienia art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13/EWG:

Państwa członkowskie stanowią, że na mocy prawa krajowego nieuczciwe warunki w umowach zawieranych przez sprzedawców lub dostawców z konsumentami nie będą wiążące dla konsumenta, a umowa w pozostałej części będzie nadal obowiązywała strony, jeżeli jest to możliwe po wyłączeniu z niej nieuczciwych warunków.

Dla podkreślenia jednoznaczności niniejszej kwestii należy wskazać, że była ona wielokrotnie przedmiotem orzecznictwa TSUE, m.in. w wyroku z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie *Banco Español de Crédito SA p. Joaquínowi Calderónowi Caminie* (C-618/10). W motywach 62-63 tego wyroku Trybunał stwierdził, że jeśli chodzi o brzmienie rzeczoności art. 6 ust. 1, należy stwierdzić, po pierwsze, że pierwsza część zdania tego przepisu wprawdzie przyznaje państwom członkowskim pewien zakres autonomii w odniesieniu do definicji systemów prawnych mających zastosowanie do nieuczciwych warunków, niemniej wyraźnie zobowiązuje do stwierdzenia, że rzeczoności „nie będą wiążące dla konsumenta”.

W tym kontekście Trybunał miał już okazję zinterpretować ten przepis w taki sposób, że do sądów krajowych stwierdzających nieuczciwy charakter warunków umownych należy wyciągnięcie wszelkich wynikających z tego zgodnie z prawem krajowym konsekwencji w celu zapewnienia, by warunek ten nie był wiążący dla konsumenta (zob. wyrok w sprawie *Asturcom Telecomunicaciones*, pkt 58; postanowienie z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie C-76/10 *Pohotovost*, Zb.Orz. s. I-11557, pkt 62; a także wyrok w sprawie *Pereničová i Perenič*, pkt 30. Jak bowiem przypomniano w pkt 40 niniejszego wyroku, chodzi o przepis bezwzględnie obowiązujący, który zmierza do zastąpienia formalnej równowagi praw i obowiązków stron ustanowionej w umowie równowagą rzeczywistą, która przywraca równość stron.

Pytanie 4:

Czy uznanie za nieuczciwe postanowień umownych określających wysokość i sposób spełnienia świadczenia przez strony może prowadzić do sytuacji, w której ustalony na podstawie treści umowy z pominięciem skutków nieuczciwych warunków kształt stosunku prawnego odbiegać będzie od objętego zamiarem stron w zakresie obejmujących główne świadczenie stron, w szczególności: czy uznanie za nieuczciwe postanowienia umownego oznacza, że możliwe jest dalsze stosowanie innych, nieobjętych zarzutem abuzywności postanowień umownych, określających główne świadczenie konsumenta, których uzgodniony przez strony kształt (wprowadzenie ich do umowy) był nierozdzielnie związany z zakwestionowanym przez konsumenta postanowieniem?

Pytanie to dotyczy możliwości uznania za obowiązującą umowy, w której zakwestionowano kluczowe postanowienie określające główne świadczenie strony.

W świetle konsekwentnego stanowiska Trybunału brak jest uzasadnionych wątpliwości co do wykładni dyrektywy w tym zakresie. Ocena bowiem, czy umowa może istnieć po wyeliminowaniu nieuczciwych postanowień umownych, należy do wyłącznej kompetencji sądu krajowego.

W wyroku z 15 marca 2012 r. *Pereničová i Perenič*, C-453/10, TSUE w motywie 44 stwierdził wyraźnie, że do sądu krajowego należy wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie zastosowania wymienionych w art. 3 i 4 dyrektywy 93/13 ogólnych kryteriów do konkretnego warunku umownego, który należy badać z uwzględnieniem wszystkich okoliczności danego wypadku (zob. podobnie wyrok z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-237/02 *Freiburger Kommunalbauten*, Rec. s. I-3403, pkt 19-22; wspomniane wyroki w sprawie *Pannon GSM*, pkt 37-43; w sprawie *VB Pénzügyi Lízing*, pkt 42, 43; a także przywołane już postanowienie w sprawie *Pohotovost*, pkt 56-60).

Konsekwencją linii orzeczniczej jest przyjęcie, że test uczciwości warunków umownych ma również zastosowanie do głównych świadczeń stron. Warunkiem wyeliminowania tych postanowień jest sformułowanie ich w sposób nieprzejrzysty, zwłaszcza w zakresie finansowych skutków dla konsumenta. Kognicją Trybunału nie jest natomiast objęte rozstrzygnięcie o możliwości obowiązywania umowy po usunięciu określonego postanowienia (wskutek zastosowania testu uczciwości), który jest związany z postanowieniami określającymi główne świadczenia stron.

Przedstawione studium przypadku prowadzi do wniosku, że przedmiotem pytań prejudycjalnych musi być sposób wykładni prawa UE mający znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, która to wykładnia nie jest jasna w świetle dotychczasowego orzecznictwa TSUE. Jednocześnie do TSUE nie należy wykładnia prawa krajowego.

Przykład prawidłowo skonstruowanego wniosku

to pytanie SA wraz z uzasadnieniem w sprawie C-119/15 *Biuro Podróży Partner / Prezes UOKiK*, dostępne na stronie: https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/10/ACa-_165_2014_1.pdf.

2.2. Modelowa sekwencja działań sądu w sprawie unijnej

Ustalenie przez sąd/organ administracyjny, że sprawa ma charakter czysto wewnętrzny, oznacza, że do sprawy tej nie mają zastosowania przepisy (materialnego) prawa UE. W efekcie m.in.:

- ▶ niedopuszczalne jest zwracanie się z pytaniem prawnym do TSUE;
- ▶ dopuszczalne jest – z punktu widzenia prawa UE – gorsze traktowanie, także w sensie procesowym, obywateli polskich dochodzących roszczeń opartych wyłącznie na przepisach prawa polskiego niż obywateli polskich i obywateli Unii Europejskiej, którzy dochodzą roszczeń opartych na prawie unijnym (dyskryminacja *à rebours*)⁶⁶.

66 Zob. np. wyroki TSUE w sprawie 175/78 *The Queen p. Saunders*; a także w sprawie 35 i 36/82 *Morson & Jhanjhan*; w sprawie C-64 i 65/96 *Uecker i Jacquet*; w sprawie C-97/98 *Jägerskiöld*; w sprawie C-34/09 *Ruiz Zambrano*.

Znalezienie odpowiedniego tącznika oraz zakwalifikowanie danej sytuacji jako sprawy unijnej, chociaż kluczowe, jest pierwszym krokiem, który rozpoczyna długą listę problemów stosowania przepisów UE i prawa krajowego.

Jak wynika z samej natury UE, jej porządek prawny nie ma charakteru samoistnego i nie może funkcjonować bez porządków prawnych państw członkowskich, tj. w izolacji od nich. Stąd tak wiele problemów w sądowym (i administracyjnym) stosowaniu prawa UE.

Sekwencja czynności przedstawia się – oczywiście w pewnym modelowym ujęciu i w uproszczeniu – następująco:

1. Ustalenie, czy sprawa jest wewnętrzna, czy unijna.
2. Gdy sprawa ma charakter unijny, to następnie ustalenie prawnie doniosłych, tj. relevantnych przepisów o skutku bezpośrednim.
3. Gdy są to przepisy z różnych systemów, następuje porównanie i w efekcie uznanie ich zgodności lub niezgodności.
4. W przypadku niezgodności (np. przepisu ustawy i dyrektywy) następuje próba podjęcia się wykładni.
5. Gdy prounijna wykładnia prawa krajowego nie przynosi zadawalającego rezultatu (granica tej wykładni jest działanie *contra legem*), ewentualna odmowa zastosowania krajowych przepisów niezgodnych z prawem UE.
6. Prawo lub obowiązek zwrócenia się sądu z pytaniem prejudycjalnym do TSUE (art. 267 TFUE).

W przedstawionym procesie możliwe są różne rodzaje konfliktów, m.in. norm, wykładni (różne sądy właściwe są w systemie prawa multicytrycznego), znaczenia praw (np. konkretnych praw podstawowych w poszczególnych systemach) i inne.

6. Pełnomocnik pozostaje w prawie krajowym – zasada autonomii proceduralnej państw członkowskich – uwagi praktyczne

Zasada autonomii proceduralnej ma kapitalne znaczenie dla sędziów sądów krajowych i pełnomocników stron. Ponieważ prawo UE nie zawiera (tak szczególnych, jak i ogólnych) zasad proceduralnych zapewniających egzekwowanie roszczeń z niego wynikających, konieczne jest odwoływanie się do krajowych przepisów proceduralnych stosownie do zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich. Zgodnie bowiem z ogólną zasadą prawa unijnego krajowe sądy stosują prawo Unii z wykorzystaniem krajowych przepisów proceduralnych i krajowych środków ochrony prawnej. Innymi słowy, sposób dochodzenia roszczeń sformułowany jest w prawie krajowym. Taki sposób postępowania jest określany jako zasada autonomii proceduralnej, podczas gdy analogiczna zasada jest uznawana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka jako zasada pomocniczości.

Zważywszy na powyższe, Trybunał nie ma kompetencji do orzekania:

- ▶ w przedmiocie stanu faktycznego i prawnego sprawy, na kanwie której zadano pytanie prejudycjalne;
- ▶ o wykładni lub ważności prawa krajowego, w tym także umów międzynarodowych zawartych przez państwa członkowskie, a zwłaszcza EKPC;
- ▶ o bezczynności instytucji UE lub o odpowiedzialności deliktowej UE;
- ▶ o wykładni wyroków sądów UE, do czego służy odrębny tryb;
- ▶ o kosztach w postępowaniu krajowym.

Trybunał nie ma kompetencji do orzekania o zgodności prawa krajowego z prawem UE, jednak dokonuje użytecznej interpretacji prawa UE.

Przykład:

Modelowa sentencja wyroku prejudycjalnego może przybrać różne formy, niemniej powinno ono prowadzić do wyraźnego pytania o wykładnię prawa UE, np.:

Czy art. nr ... dyrektywy z dnia ... (rozporządzenia/Traktatu/decyzji etc.) należy interpretować w ten sposób, że (nie) sprzeciwia się on takiemu przepisowi krajowemu jak ... (dalsze szczegóły zob. uwagi praktyczne w ostatniej części Podręcznika)⁶⁷.

TSUE w swoim orzecznictwie ustanowił ograniczenia swobody sędziów krajowych w zakresie rozstrzygnięcia sporów wyłącznie w oparciu o krajowe przepisy proceduralne w sytuacji, w której zastosowanie ma prawo UE. Ograniczenia te to: zasada równoważności (inaczej: niedyskryminacji) i zasada skuteczności prawa Unii. Zgodnie z zasadą równoważności reguły proceduralne dochodzenia roszczeń wynikających z prawa unijnego nie mogą być mniej korzystne niż te, które dotyczą podobnych roszczeń wynikających z prawa krajowego. Zgodnie z zasadą skuteczności krajowe reguły proceduralne nie mogą prowadzić do nadmiernego utrudnienia lub wręcz uniemożliwienia wykonywania w praktyce uprawnień przysługujących jednostkom, a wywodzonym z prawa Unii Europejskiej. Zasady te wymagają więc od sędziów krajowych odstąpienia od stosowania krajowych zasad proceduralnych, które są dyskryminujące wobec roszczeń unijnych lub uniemożliwiają lub czynią nadmiernie utrudnioną ochronę praw wynikających z prawa UE⁶⁸.

Wyrok TSUE z dnia 20 października 2016 r. w sprawie C-429/15 Evelyn Danqua p. Minister for Justice and Equality i in., ECLI: ECLI:EU:C:2016:789

Jeżeli chodzi o **zasadę równoważności**, należy przypomnieć, że poszanowanie tej zasady wymaga jednakowego stosowania przepisu krajowego do postępowań opartych na prawie Unii oraz do postępowań opartych na prawie krajowym (zob. podobnie wyrok z dnia 28 stycznia

67 Praktyczne uwagi i wskazówki zawarta w tym zakresie A. Frąckowiak-Adamska w materiałach szkoleniowych dla HFPC, A. Frąckowiak-Adamska, *Nie tylko Strasburg...*, op. cit., s. 16 -19.

68 Wyrok TSUE z dnia 9 listopada 1983 r. w sprawie 199/82 *San Giorgio*, Zb. Orz. 1983, s. 3595. W wyroku z dnia 15 października 1987 r. w sprawie 222/86 *Heylens*, Zb. Orz. 1987, s. 4097, Trybunał UE stwierdził, że „istnienie środka ochrony sądowej (...) jest kluczowe dla zapewnienia efektywnej ochrony prawa jednostki” (pkt 14), podkreślając przy tym argument, że prawa UE byłyby naruszone, gdyby nie istniał środek ochrony prawnej umożliwiający skarżącemu dochodzenie odszkodowania za poniesioną stratę lub szkodę (środek taki musi być równoważny w stosunku do krajowego roszczenia mającego zastosowanie do podobnych uprawnień wywodzonych z prawa krajowego).

2015 r., *ÖBB Personenverkehr*, C-417/13, EU:C:2015:38, pkt 74). Zgodnie z **zasadą skuteczności prawa UE** krajowe normy proceduralne nie powinny czynić praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym wykonywanie praw przyznanych przez porządek prawny Unii (wyrok z dnia 15 marca 2017 r., *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

Trzeba zaznaczyć, że w pewnych dziedzinach na poziomie Unii coraz częściej ustanawiane są wspólne (transgraniczne) przepisy proceduralne, zwłaszcza w prawie konsumenckim i w prawie zamówień publicznych. Należy również zauważyć, że na mocy zmian wprowadzonych traktatem z Amsterdamu instytucje UE przyjmują akty z zakresu procedury cywilnej, w tym m.in. i np. rozporządzenie 1215/12 w sprawie uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych (tzw. rozporządzenie Bruksela I bis), rozporządzenie 2201/2003/WE dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach odpowiedzialności rodzicielskiej czy też rozporządzenie 861/2007 z 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń.

7. Zakres zastosowania prawa UE (sprawa z elementem unijnym) – studium przypadku na podstawie najnowszego orzecznictwa TSUE

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunatu Sprawiedliwości kilkakrotnie zdarzyło się odmówić rozpoznania pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd polski ze względu na brak związku z prawem europejskim. W takich przypadkach TSUE wydaje postanowienie, w którym wskazuje, że jest on oczywiście niewłaściwy do udzielenia odpowiedzi.

Art. 53 regulaminu TS – postanowienie

§ 2. Jeżeli Trybunał jest oczywiście niewłaściwy do rozpoznania sprawy lub jeżeli wniosek lub skarga są oczywiście niedopuszczalne, Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, może w każdej chwili wydać postanowienie z uzasadnieniem, bez dalszych czynności procesowych.

W tym zakresie warto zwrócić uwagę na trzy kazusy ilustrujące zagadnienie uzasadnienia występowania w sprawie elementu unijnego w treści wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego.

Studium przypadku:

Typowym przykładem pytania prejudycjalnego, które dotyczy zagadnienia prawnego pozostającego bez związku z prawem europejskim jest sprawa **Stylinart** (postanowienie TSUE z 2014 r.).

W sprawie tej wojewoda podkarpacki wydał decyzję o realizacji obwodnicy Przemyśla, w związku z czym polska spółka Stylinart zajmująca się przywozem i dostawą mebli do sklepów w Niemczech została wywłaszczona z części swojej nieruchomości. Odszkodowanie,

które otrzymała, zostało obliczone na podstawie ustawy, przy wzięciu pod uwagę wartości wywłaszczonej nieruchomości. Spółka przed sądem cywilnym zarzucała, że odszkodowanie to jest za niskie, gdyż konsekwencją wywłaszczenia było utracenie przez nią najbardziej funkcjonalnej części miejsca rozdankowego dla tirów, w związku z czym była zmuszona korzystać z dodatkowych placów manewrowych i wynajmować inne działki, co zwiększało jej koszty eksploatacji. Jako że przepisy polskiej ustawy o szczególnych zasadach przyznawania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁶⁹ nie przewidują możliwości zasądzenia na rzecz powoda odszkodowania w wartości wyższej niż wartość wywłaszczonej nieruchomości, sąd krajowy nie ma podstawy, by zasądzić w takiej sytuacji odszkodowanie na zasadach ogólnych. W związku z powyższym sąd zwrócił się z pytaniem prejudycjalnym, w którym zmierzał do ustalenia, czy art. 16 i 17 KPP sprzeciwiają się sytuacji, w której przepisy krajowe uniemożliwiają wypłatę odszkodowania za całość szkody, ograniczając się jedynie do wartości wywłaszczonej nieruchomości.

Trybunał Sprawiedliwości odmówił odpowiedzi na powyższe pytanie, wskazując, że fakt, iż powód korzysta ze swobód rynku wewnętrznego, dokonując dostaw mebli do innego państwa członkowskiego, jest niewystarczający, by w rozpatrywanej sprawie zidentyfikować element unijny. Z uzasadnienia pytania prejudycjalnego nie wynika natomiast minimum wyjaśnień wymaganych dla ustalenia związku sprawy z prawem UE. W konsekwencji należało uznać, że TSUE jest oczywiście niewłaściwy do udzielenia odpowiedzi na przedstawione pytanie⁷⁰.

Nieco więcej niuansów pojawiło się w sprawie **Teisseryre** (postanowienie TSUE z 2014 r.), która dotyczyła sporu obywatela Finlandii, spadkobiercy właścicielki nieruchomości położonej na ziemiach zabużańskich, ze Skarbem Państwa, w związku z odmową wypłaty przez Ministra Skarbu Państwa rekompensaty na podstawie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁷¹.

Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2014 r. w sprawie *Teisseyre*

Zgodnie z powołaną ustawą określone uprawnienia w niej przewidziane były uzależnione od spełnienia warunku obywatelstwa polskiego lub zamieszkania w Polsce. Wnioskodawca posiadał obywatelstwo fińskie i nigdy nie zamieszkiwał w Polsce. Sąd rozstrzygający odwołanie powziął wątpliwości co do zgodności warunków ustawy opartych na kryteriach obywatelstwa i miejsca zamieszkania z art. 18 TFUE, który statuuje zakaz dyskryminacji ze względu na obywatelstwo.

Trybunał Sprawiedliwości odmówił odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, wskazując na brak elementu unijnego. Naczelny Sąd Administracyjny, który zadał pytanie, nie wskazał bowiem na okoliczności, które pozwalałyby Trybunałowi dostrzec związek sprawy z prawem europejskim, tymczasem z przedłożonych akt wynikało, że wnioskodawca nie korzystał z prawa do przemieszczania się. W związku z powyższym należało uznać, że TSUE jest oczywiście niewłaściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne⁷².

69 Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przyznawania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 721).

70 Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie *Stylinart*, C-282/14, EU:C:2014:2486, pkt 20-21.

71 Ustawa o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym (Dz.U. Nr 169, poz. 1418).

72 Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2014 r. w sprawie *Teisseyre*, C-370/13, EU:C:2014:2033.

Istotnych aspektów związanych z czasowym zakresem obowiązywania prawa europejskiego dotyczyła sprawa *Grodecka* (postanowienie TSUE z 2014 r.)⁷³.

W sprawie tej podnoszono zarzuty braku zgodności z przepisami o swobodach rynku wewnętrznego przepisów Kodeksu cywilnego, ograniczających możliwość spadkobrania gospodarstw rolnych i uzależniających to prawo od spełnienia określonych wymagań zawodowych. Sąd krajowy zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym, w którym zmierzał do ustalenia, czy art. 2 i 8 TFUE oraz art. 1 protokołu nr 1, art. 14 EKPC i art. 17 ust. 1 KPP sprzeciwiają się przepisom krajowym, ograniczającym dziedziczenie gospodarstw rolnych, takim jak przepisy k.c.

Trybunał Sprawiedliwości odmówił udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, po pierwsze wskazując, że sprawa dotyczy stanu faktycznego, który miał miejsce przed przystąpieniem Polski do UE, jako że otwarcie spornego spadku miało miejsce w 2000 r. Tymczasem TSUE jest właściwy do dokonywania wykładni prawa europejskiego w zakresie, w jakim dotyczy to jego stosowania w nowym państwie członkowskim od momentu przystąpienia tego państwa do UE. Po drugie, żaden element uzasadnienia pytania prejudycjalnego nie pozwala na stwierdzenie, by przepisy te stanowiły zastosowanie prawa UE w rozumieniu art. 51 ust. 1 KPP lub dotyczyły działania UE w rozumieniu art. 8 TFUE⁷⁴.

73 Na temat możliwości złożenia wniosku o ograniczenie skutków wyroku w czasie zob. A. Frąckowiak-Adamska, *Nie tylko Strasburg...*, op. cit., s. 18 i n.

74 Postanowienie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 2 czerwca 2016 r. w sprawie *Grodecka*, C-50/16, EU:C:2016:406, pkt 14-17.



Cześć V

**Praktyczne aspekty przygotowywania
i zadawania pytania prejudycjalnego do
TSUE**

W niniejszej części przedstawione zostaną praktyczne aspekty przygotowywania pytania prejudycjalnego. Dotyczyć one będą takich problemów jak m.in.:

- ▶ forma pytania,
- ▶ czas zadania pytania,
- ▶ procedura,
- ▶ koszty postępowania,
- ▶ wybrane informacje techniczno-proceduralne,
- ▶ tryby rozpoznawania wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego: zwykły, przyspieszony i pilny tryb orzeczeń prejudycjalnych.

Procedura orzeczeń wstępnych jest tak skonstruowana, że **toczy się wyłącznie pomiędzy sądami** (krajowym odsyłającym i TS). Postępowanie to jest niesporne, oznacza to, że nie ma tutaj pozwanego i powoda. Strony postępowania głównego uczestniczą tylko pośrednio w procedurze z art. 267 TFUE – ponieważ uczestniczą w postępowaniu (spornym) przed sądem krajowym, zadającym to pytanie do TSUE. Strony mogą np. sugerować sądowi potrzebę zadania pytania i uzasadniać ją. Wyłącznie do sądu krajowego, przed którym toczy się spór i który wobec tego musi przyjąć na siebie odpowiedzialność za wydane orzeczenie, należy ocena, w świetle konkretnych okoliczności sprawy, zarówno niezbędności orzeczenia prejudycjalnego do wydania wyroku, jak i znaczenia dla sprawy pytań skierowanych do Trybunału (wyrok z dnia 2 marca 2017 r., *Pérez Retamero*, C-97/16, EU:C:2017:158, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

Brzmienie odesłania prejudycjalnego może przybrać różne formy, niemniej powinno ono prowadzić do wyraźnego pytania o wykładnię prawa UE. W efekcie za przykład dać można pytanie Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim:

Czy dany przepis prawa Unii Europejskiej pozwala na zachowanie zgodne z przepisem prawa krajowego⁷⁵.

Sam sposób formułowania pytania prejudycjalnego, jak już wspomniano, powinien być jednoznaczny i prowadzić do pytania o wykładnię (ew. ważność) prawa unijnego, ale nie krajowego, np.:

Czy przepis art. 7 ust. 2 lit. i) ppkt (iii) oraz 20 ust. 3 decyzji ramowej Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym (Dz.U. L 76, s. 16), zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. L 81, s. 24), zwanej dalej „decyzją ramową”, powinien być interpretowany

75 Praktyczne uwagi i wskazówki zawarta w tym zakresie zob. A. Frąckowiak-Adamska, *Nie tylko Strasburg...*, op. cit., s. 16 -19.

w ten sposób, że upoważnia sąd do odmowy wykonania orzeczenia organu państwa wydającego innego niż sąd w razie stwierdzenia, że jego doręczenie nastąpiło w sposób naruszający prawo strony do skutecznej obrony przed sądem⁷⁶

Mimo że TS, udzielając odpowiedzi, formalnie dokonuje wykładni prawa unijnego, to w efekcie, w szerszym lub węższym zakresie (w zależności od sposobu zadania pytania i stanu faktycznego sprawy) przesądza on o zgodności rzeczzonego przepisu prawa krajowego z prawem UE i w pewnym ograniczonym zakresie dokonuje wykładni prawa krajowego.

Studium przypadku:

Sygn. akt IV Ka 698/17 postanowienie z dnia 2 lutego 2018 r. Sąd Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim – IV Wydział Karny Odwoławczy

2 lutego 2018 r. Sąd Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim – IV Wydział Karny Odwoławczy po rozpoznaniu w sprawie B.S. oskarżonego z art. 56 § 1 k.k.s. w zw. z art. 63 § 1 k.k.s. w zw. z art. 6 § 2 k.k.s. w zw. z art. 37 § 1 pkt 1 k.k.s. wniosku obrońcy oskarżonego w przedmiocie wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE postanowił wystąpić do TSUE w trybie prejudycjalnym z następującym pytaniem dotyczącym wykładni przepisów prawa unijnego:

Czy art. 2 dyrektywy Rady 92/83/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od alkoholu i napojów alkoholowych w związku z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Rady (EWG) 2658/87 w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej należy interpretować w ten sposób, że piwem otrzymywanym ze stodu według kodu CN 2203 nomenklatury scalonej może być wyrób, w przypadku którego do wyprodukowania brzożki nastawnej użyto ekstraktu słodowego, syropu glukozowego, kwasu cytrynowego i wody, także wówczas, gdy udział składników niestodowych w brzożce jest przeważający w stosunku do składników słodowych i syrop glukozowy dodano do nastawu brzożki przed procesem fermentacji brzożki oraz jakimi kryteriami należy kierować się, określając proporcje udziału w brzożce nastawnej składników słodowych i niestodowych, aby kwalifikować uzyskany produkt jako piwo według kodu CN 2203?

Przedmiotem sporu w sprawie była kwalifikacja wyrobu produkowanego przez oskarżonego do odpowiedniego kodu celnego nomenklatury scalonej CN, a w szczególności odpowiedź na pytanie, czy wytwarzany przez B.S. „napój na bazie piwa i napoju bezalkoholowego” należało kwalifikować jako mieszaninę piwa o kodzie CN 2203 z napojami bezalkoholowymi, czy też był to „napój na bazie pozostałego napoju fermentowanego i napoju bezalkoholowego”, który należało kwalifikować według kodu CN 2206?

B.S. został oskarżony o to, że wprowadzał w błąd organ podatkowy przez podanie nieprawdy w deklaracjach dla podatku akcyzowego. Wyrokiem Sądu Rejonowego w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 21 czerwca 2017 r. B.S. został uznany za winnego tego, że wprowadzał w błąd organ podatkowy, tj. Urząd Celny w P., przez podanie nieprawdy w deklaracjach dla podatku akcyzowego i wymierzono oskarżonemu grzywnę w wysokości 300 stawek dziennych po 200 złotych. Obrońca oskarżonego wniósł apelację, w której zawarł wniosek o wystąpienie do TSUE z pytaniem prejudycjalnym w celu wykładni przepisów prawa unijnego, a mianowicie interpretacji pozycji 2203 nomenklatury scalonej – „piwa otrzymywanego ze stodu” w kontekście proporcji udziału w brzożce nastawnej podczas produkcji piwa składników słodowych i niestodowych.

Postępowanie karne w sprawie zostało wszczęte w konsekwencji wydanych przez organ podatkowy – urząd celny – decyzji, w których z powodu zbyt niskiego – ich zdaniem – udziału

76 Za pytaniem Sądu Rejonowego w Chełmnie Wydział II Karny z dnia 16 października 2018 roku, sygn. akt II Kop 10/18.

składników słodowych w brzeczce nastawnej zakwestionowano kwalifikowanie przez oskarżonego produkowanego przez niego wyrobu jako piwa według kodu CN 2203 i obliczanie przez B.S. podatku akcyzowego według stawki dla wymienionej pozycji. Polskie organy celne oraz sądy administracyjne stanęły na stanowisku, że do tego, aby produkowany wyrób mógł być zaklasyfikowany do kodu CN 2203 konieczne jest, aby podstawowym/przeważającym/głównym/zasadniczym surowcem użytym do produkcji tego wyrobu były składniki słodowe. Jednak w przypadku Republiki Francuskiej w świetle wydawanych decyzji w sprawie wiążących informacji taryfowych proporcje pomiędzy składnikami słodowymi nie miały znaczenia, gdyż w każdym przypadku – niezależnie od tego, czy ekstrakt słodowy stanowił co najmniej 7%, czy też 55% masy ekstraktu podstawowego – wyrób był klasyfikowany według pozycji CN 2203 nomenklatury scalonej. Występuje zatem rozbieżność pomiędzy polskimi organami celnymi i sądami administracyjnymi, a administracją celną Francji co do klasyfikacji taryfowej wyrobu, jeżeli w półprodukcie użytym do jego produkcji nie przeważają składniki słodowe. Owe rozbieżności interpretacyjne pomiędzy organami polskimi a francuskimi uzasadniły, w opinii sądu, potrzebę harmonizacji orzecznictwa w celu zapewnienia ochrony wspólnego rynku oraz swobody przepływu towarów i kapitału: produkty podobne z różnych krajów Unii Europejskiej powinny być przecież opodatkowane według tych samych zasad, tj. piwo w rozumieniu jednego kraju podobnie jak piwo w rozumieniu innego kraju. W dostępnym orzecznictwie TSUE nie można znaleźć jednoznacznej odpowiedzi na pytanie w przedmiocie dopuszczalności i zgodności z prawem unijnym wprowadzania ograniczenia w stosowaniu stawki podatku właściwej dla piwa jedynie względem takiego piwa, w którym udział składników słodowych ma charakter dominujący, i w związku z tym w sytuacji, kiedy pytanie prejudycjalne jest podniesione w sprawie zawistej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, Sąd Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim stosownie do art. 267 TFUE uznał, że jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału.

Wychodząc naprzeciw potrzebie wyjaśnienia i przygotowania sądów krajowych do zadawania pytań prejudycjalnych sam TSUE przygotował i opublikował, wspominane we wstępie do Podręcznika, zalecenia dla sądów krajowych (Dz.U. C 338 z dnia 6 listopada 2012 r.) przyjęte po wejściu w życie (tj. 1 listopada 2012 r.) nowego regulaminu postępowania przed TS. Zalecenia zostały zaktualizowane (w 2016 r. i w 2018 r.) i zostały oparte na doświadczeniach zdobytych w związku ze stosowaniem regulaminu oraz na najnowszym orzecznictwie trybunalskim i mają na celu przypomnienie podstawowych cech charakterystycznych procedury prejudycjalnej i udzielenie sądom, które zwracają się do Trybunału w trybie prejudycjalnym, praktycznych wskazówek koniecznych do tego, by Trybunał mógł orzec w użyteczny sposób w przedmiocie zadanych pytań⁷⁷.

1. Reguły mające zastosowanie do wszelkich wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Wykonywanie kompetencji Trybunału w zakresie orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni lub ważności prawa Unii następuje wyłącznie z inicjatywy sądów krajowych, niezależnie od tego, czy strony w postępowaniu głównym wniosły o zwrócenie się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym. Z uwagi na to, że to sąd krajowy,

⁷⁷ Praktyczne aspekty zadania pytania prejudycjalnego zostały opracowane bezpośrednio na podstawie Zaleceń dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (Dz.Urz. UE 2018/C 257/01), dostęp: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0720\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0720(01)&from=EN).

przed którym zawist spór, ponosi odpowiedzialność za mające zapaść orzeczenie sądowe, wyłącznie do niego należy dokonanie oceny, w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy, zarówno co do niezbędności wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dla wydania orzeczenia w toczącym się przed nim postępowaniu, jak i co do zasadności pytań, które zadaje Trybunałowi.

1. **Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powinien zawierać dokładne oznaczenie sądu odsyłającego** i, w stosownym wypadku, izby lub składu orzekającego występujących z odesłaniem, jak również kompletne dane kontaktowe tego sądu.

Zgodnie z Zaleceniami dla sądów – podanie wyżej wymienionych danych ułatwi ewentualne późniejsze kontakty między tym sądem a Trybunałem Sprawiedliwości. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wyłącznie wykładni lub ważności prawa Unii, a nie wykładni przepisów prawa krajowego lub kwestii faktycznych podniesionych w ramach sporu w postępowaniu głównym. Trybunał może orzec w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym tylko wtedy, gdy prawo Unii ma zastosowanie w postępowaniu głównym. Z tego względu niezbędne jest, aby sąd odsyłający przedstawił wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, w świetle których ocenia, że przepisy prawa Unii znajdują zastosowanie w danym wypadku.

W procesie wydania orzeczenia Trybunał bierze siłą rzeczy pod uwagę ramy prawne i faktyczne sporu w postępowaniu głównym, tak jak zostały one określone przez sąd odsyłający we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, nie stosuje on jednak sam prawa Unii do tego sporu. Orzekając w przedmiocie wykładni lub ważności prawa Unii, Trybunał stara się udzielić odpowiedzi użytecznej dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, lecz to do sądu odsyłającego należy wyciągnięcie z niej konkretnych wniosków, w tym – w razie potrzeby – podjęcie decyzji o niezastosowaniu przepisu prawa krajowego uznanego za niezgodny z prawem Unii.

2. **Sąd krajowy oceni najcelniej, na jakim etapie postępowania należy skierować taki wniosek.**

Zgodnie z Zaleceniami dla sądów, wymagana jest decyzja sądu podjęta jak najszybciej po stwierdzeniu, że rozstrzygnięcie w przedmiocie wykładni albo ważności aktu prawa Unii jest niezbędne do wydania przez ten sąd orzeczenia w postępowaniu głównym. Ze względu jednak na to, że wniosek ten będzie stanowił podstawę postępowania przed Trybunałem, oraz z uwagi na to, że Trybunał powinien dysponować wszelkimi danymi umożliwiającymi mu zarówno zweryfikowanie jego właściwości do udzielenia odpowiedzi na zadane pytania, jak również – w wypadku potwierdzenia tej właściwości – udzielenie użytecznej odpowiedzi na te pytania, konieczne jest, aby decyzja o odesłaniu prejudycjalnym została podjęta na takim etapie postępowania, na którym sąd odsyłający jest w stanie wystarczająco dokładnie określić ramy prawne i faktyczne sprawy w postępowaniu głównym, jak również kwestie prawne, których sprawa ta dotyczy. W celu zapewnienia prawidłowego przebiegu

postępowania może się również okazać pożądane, by odestanie prejudycjalne nastąpiło po przeprowadzeniu kontrydiktoryjnej debaty.

3. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym można złożyć w dowolnej formie przewidzianej przez prawo krajowe dla kwestii incydentalnych.

Zgodnie z Zaleceniami dla sądów, należy mieć na uwadze, że wniosek ten stanowi podstawę postępowania przed Trybunałem i że jest on przekazywany wszystkim podmiotom określonym w art. 23 statutu TSUE, w tym wszystkim państwom członkowskim, w celu przedstawienia ewentualnych uwag. Związana z tym konieczność przetłumaczenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na wszystkie języki urzędowe Unii Europejskiej wymaga ze strony sądu odsyłającego zredagowania tego wniosku w sposób prosty, jasny i precyzyjny, bez zbędnych elementów. Jak wskazuje doświadczenie, do przedstawienia we właściwy sposób ram prawnych i faktycznych wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wystarcza z reguły dokument nieprzekraczający dziesięciu stron.

4. Strony w postępowaniu głównym i ich przedstawiciele.

Zgodnie z Zaleceniami dla sądów, po oznaczeniu sądu odsyłającego następuje określenie stron w postępowaniu głównym i, w stosownym wypadku, osób, które je reprezentują przed tym sądem. **W sytuacji gdy jest to konieczne w celu ochrony danych osobowych**, sąd odsyłający dokonuje anonimizacji wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i utajnia w tym celu nazwiska osób fizycznych, które są wymienione we wniosku lub których dotyczy postępowanie główne, jak również wszelkie dane mogące umożliwić identyfikację tych osób. Jeżeli sąd odsyłający dysponuje obiema wersjami wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przekazuje on Trybunałowi obie te wersje, tj. wersję nieanonimizowaną tego wniosku zawierającą nazwiska i pełne dane kontaktowe stron postępowania głównego oraz wersję zanonimizowaną wniosku. To właśnie ta druga wersja, po jej przetłumaczeniu na wszystkie języki urzędowe Unii, zostanie doręczona wszystkim podmiotom określonym w art. 23 statutu i będzie służyć za podstawę do rozpowszechnienia i za podstawę późniejszych publikacji dotyczących sprawy.

Zawartość wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym określona została w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Poza sformułowaniem pytań skierowanych do Trybunału wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powinny zawierać:

- ▶ zwięzłe omówienie przedmiotu sporu oraz istotnych okoliczności faktycznych sprawy, jakie ustalił sąd odsyłający, lub co najmniej wskazanie okoliczności faktycznych, na jakich oparte są pytania;
- ▶ treść przepisów krajowych mogących mieć zastosowanie w sprawie oraz, w stosownym wypadku, wskazanie istotnego dla sprawy orzecznictwa sądów krajowych;
- ▶ omówienie powodów, dla których sąd odsyłający powziął wątpliwości w kwestii wykładni lub ważności określonych przepisów prawa Unii Europejskiej, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi, które znajdują zastosowanie w postępowaniu głównym.

Z powodu braku co najmniej jednego z powyższych elementów Trybunał może uznać się za niewłaściwy do orzeczenia w przedmiocie zadanych pytań prejudycjalnych albo odrzucić wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jako niedopuszczalne. We wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający powinien dokładnie przedstawić treść przepisów krajowych mających zastosowanie do okoliczności faktycznych sporu w postępowaniu głównym i wskazać precyzyjnie przepisy prawa Unii, o których wykładnię wnosi lub których ważność jest kwestionowana. Wniosek ten powinien też zawierać w razie potrzeby krótkie omówienie argumentów stron w postępowaniu głównym. Należy pamiętać, że tłumaczony jest tylko wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a załączniki do tego wniosku już nie.

Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie C-72/15 PJSC Rosneft Oil Company p. Her Majesty's Treasury i in., ECLI:EU:C:2017:236, pkt. 50:

Trybunał może odmówić wydania orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego zadane-go przez sąd krajowy, w rozumieniu art. 267 TFUE, w szczególności tylko w razie niespełnienia wymogów dotyczących treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym uregulowanych w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, lub też gdy oczywiste jest, że wykładnia lub ocena ważności normy prawa Unii, o którą wnioskuje sąd krajowy, nie ma żadnego związku z okolicznościami lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym lub gdy problem jest natury hipotetycznej (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 grudnia 2002 r., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, pkt 35; z dnia 5 lipca 2016 r., Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 19; a także z dnia 15 listopada 2016 r., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 54).

5. Przedmiot sporu w postępowaniu głównym i istotne okoliczności faktyczne.

Sąd odsyłający powinien opisać w zwięzły sposób przedmiot sporu w postępowaniu głównym oraz istotne okoliczności faktyczne, które ustalił lub przyjął.

6. Właściwe przepisy prawne.

We wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy dokładnie wymienić przepisy krajowe mające zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym, w tym w stosownym wypadku istotne orzeczenia sądowe, jak również przepisy prawa Unii, o których wykładnię się wnosi lub których ważność jest kwestionowana. Informacje te muszą być kompletne oraz zawierać tytuł aktu i dokładne przedstawienie treści odpowiednich przepisów, jak również miejsce ich publikacji. W miarę możliwości przy cytatach z orzecznictwa krajowego lub europejskiego należy podać także numer ECLI (**European Case Law Identifier**⁷⁸) danego orzeczenia.

78 Konkluzje Rady z dnia 29 kwietnia 2011 r. zalecające wprowadzenie europejskiej sygnatury orzecznictwa (European Case Law Identifier – ECLI) oraz minimalnego zestawu znormalizowanych metadanych orzecznictwa (Dz.U. 2011, C 127, s. 1). Więcej informacji na stronie: https://e-justice.europa.eu/content_european_case_law_identifier_ecli-175-pl.do?init=true.

7. Sąd odsyłający może także przedstawić krótko swoje stanowisko co do odpowiedzi, jakiej należałoby udzielić na postawione pytania prejudycjalne.

Może ono być użyteczne dla Trybunału szczególnie w wypadku zastosowania trybu przyspieszonego lub pilnego. Niemniej należy uważać, aby opinia sądu odsyłającego co do interpretacji lub ważności aktu prawa UE będącego przedmiotem pytania prejudycjalnego nie zamieniła się w warunki stawiane przez ten sąd Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wniosek powinien zawierać w razie potrzeby krótkie omówienie argumentów stron w postępowaniu głównym. W tym kontekście należy przypomnieć, że tłumaczony jest tylko wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a nie ewentualne załączniki do tego wniosku. Sąd odsyłający może także przedstawić krótko swoje stanowisko co do odpowiedzi, jakiej należałoby udzielić, szczególnie przy trybie przyspieszonym lub pilnym.

Z taką sytuacją według niektórych komentatorów mieliśmy do czynienia w postanowieniu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie *Outright Monetary Transactions*.

Studium przypadku:

Postanowienie z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt 2 BvR 2728/13

W postanowieniu tym, po sformułowaniu dwóch pytań prejudycjalnych i przedstawieniu mających zastosowanie przepisów niemieckiej konstytucji, przebiegu postępowania przed FTK oraz przyczyn skierowania wniosku o wydanie orzeczenia przez TSUE, FTK w bardzo obszerny sposób zaprezentował swoją opinię na temat ważności spornej decyzji Europejskiego Banku Centralnego ustanawiającej program *Outright Monetary Transactions* („Bezwarunkowych transakcji monetarnych”) oraz wykładni mających zastosowanie w sprawie przepisów prawa pierwotnego (przede wszystkim art. 123, 125 i 127 TFUE). Stwierdzając w punkcie 55 postanowienia, iż żądania skarżących „prawdopodobnie zostaną uwzględnione”, FTK zdaniem części specjalistów tak naprawdę już podjął decyzję i zwrócił się do TSUE jedynie o jej potwierdzenie⁷⁹. Chociaż dalszy przebieg omawianego postępowania – wyrok TSUE z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie *Gauweiler* (ECLI:EU:C:2015:400) oraz końcowy wyrok FTK z dnia 21 czerwca 2016 r. (2 BvR 2728/13, 2 BvE 13/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2729/13) – pokazuje, że sędziowie z Karlsruhe ostatecznie podporządkowali się stanowisku TSUE, pomimo iż ten w swoim rozstrzygnięciu zupełnie nie uwzględnił sugestii FTK, należy stwierdzić, że sędziowie kierujący pytania prejudycjalne do TSUE powinni wystrzegać się „dyktowania” Trybunałowi oczekiwanych odpowiedzi.

Pytania zadane Trybunałowi powinny tworzyć pewną redakcyjnie wyodrębnioną jednostkę, tzn. być zawarte w odrębnej i jasno oznaczonej części postanowienia odsyłającego (na początku lub na końcu) i stanowić samodzielną całość, tzn. powinny być zrozumiałe same w sobie, bez konieczności odwoływania się do uzasadnienia wniosku.

79 M. Kumm, *Rebel Without a Good Cause: Karlsruhe's Misguided Attempt to Draw the CJEU into a Game of "Chicken" and What the CJEU Might do About It*, "German Law Journal" 2014, nr 2, t. 15, s. 206; zob. też: F. Mayer, *Rebels Without a Cause? A Critical Analysis of the German Constitutional Court's OMT Reference*, "German Law Journal" 2014, nr 2, t. 15, s. 120.

Uzasadnienie odestania – sprawa unijna

Trybunał może orzec w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym tylko wtedy, gdy prawo Unii Europejskiej ma zastosowanie w danej sprawie w postępowaniu głównym. Sąd odsyłający powinien zatem wskazać powody, dla których powziął wątpliwości w kwestii wykładni lub ważności przepisów prawa Unii, oraz związek, jaki dostrzega między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi mającymi zastosowanie w postępowaniu głównym. Jeżeli sąd odsyłający uważa to za przydatne dla zrozumienia sprawy, może przedstawić argumenty stron w tym względzie.

W celu ułatwienia lektury wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym istotne jest, by został on skierowany do Trybunału w postaci maszynopisu, zaś strony i poszczególne ustępy tego wniosku powinny być ponumerowane.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powinien być podpisany i opatrzony datą, a następnie przesłany do sekretariatu Trybunału przesyłką poleconą na następujący adres: rue du Fort Niedergrünwald, 2925, Luksemburg.

Do wniosku tego należy dołączyć wszelkie istotne dokumenty, w szczególności dokładne dane kontaktowe stron w postępowaniu głównym oraz ich ewentualnych przedstawicieli, jak również akta sprawy lub ich kopię. Akta te (lub ich kopia) będą przechowywane w sekretariacie Trybunału przez cały czas trwania postępowania, a – z zastrzeżeniem przeciwnych wskazówek sądu odsyłającego – podmioty określone w art. 23 statutu będą miały do nich wgląd.

W toku postępowania prejudycjalnego Trybunał postępuje się co do zasady informacjami zawartymi w odestaniu prejudycjalnym, w tym danymi dotyczącymi tożsamości lub innymi danymi osobowymi. Do sądu odsyłającego należy więc utajnienie, jeżeli uzna to za niezbędne, we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym określonych danych lub tożsamości osób lub podmiotów, których dotyczy postępowanie główne.

Po wplynięciu odestania prejudycjalnego Trybunał również może dokonać utajnienia tożsamości – z urzędu lub na wniosek sądu odsyłającego albo strony w postępowaniu głównym. Dla swej skuteczności wniosek taki powinien jednak zostać złożony na jak najwcześniejszym etapie postępowania, a w każdym razie przed opublikowaniem w Dzienniku Urzędowym UE komunikatu o sprawie i przed doręczeniem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym podmiotom określonym w art. 23 statutu, co następuje zazwyczaj około miesiąca po wplynięciu tego wniosku.

Podsumowując poczynione uwagi – a odnosząc się do wspomnianych zaleceń dla sądów – wymogi formalne pytania prejudycjalnego są następujące:

1. Zadanie pytania następuje wyłącznie z inicjatywy sądów krajowych, niezależnie od tego, czy strony w postępowaniu głównym wniosły o zwrócenie się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym.
2. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wyłącznie wykładni lub ważności prawa Unii, a nie wykładni przepisów prawa krajowego lub kwestii faktycznych podniesionych w ramach sporu.

3. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym można złożyć w dowolnej formie przewidzianej przez prawo krajowe dla kwestii incydentalnych.
4. Decyzja o odesłaniu prejudycjalnym powinna być podjęta na etapie postępowania, na którym sąd odsyłający jest w stanie dokładnie określić ramy prawne i faktyczne sprawy w postępowaniu głównym, a w uzasadnionych przypadkach po przeprowadzeniu kontrydiktoryjnej debaty.
5. Zredagowanie wniosku powinno nastąpić w sposób prosty, jasny i precyzyjny, bez zbędnych elementów:
 - › pytania powinny być zawarte w odrębnej i jasno oznaczonej części postanowienia odsyłającego, najlepiej na początku lub na końcu,
 - › w postaci maszynopisu,
 - › strony i poszczególne ustępy tego wniosku powinny być ponumerowane.
6. Poza sformułowaniem pytań wniosek powinien zawierać:
 - › dokładne przedstawienie treści przepisów krajowych mających zastosowanie do okoliczności faktycznych sporu,
 - › precyzyjne wskazanie przepisów prawa Unii, o których wykładnię wnosi lub których ważność jest kwestionowana,
 - › w razie potrzeby krótkie omówienie argumentów stron w postępowaniu głównym,
 - › zwięzłe omówienie przedmiotu sporu oraz istotnych okoliczności faktycznych sprawy,
 - › omówienie powodów, dla których sąd odsyłający powziął wątpliwości w kwestii wykładni lub ważności określonych przepisów prawa Unii Europejskiej, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi.
7. Sąd odsyłający może przedstawić krótko swoje stanowisko co do odpowiedzi, jakiej należałoby udzielić na postawione pytania prejudycjalne.

Mając powyższe na uwadze, za podsumowanie „z praktyki orzeczniczej” może posłużyć niniejsze postanowienie TS i jego wybrane fragmenty:

Studium przypadku – wskazówki TS dla sądu odsyłającego:

Postanowienie TS z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie C-102/17 *Secretaria Regional de Saúde dos Açores*

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczył wykładni art. 58 ust. 4 dyrektywy 2014/24/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. 2014, L 94, s. 65), zmienionej rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2015/2170 z dnia 24 listopada 2015 r. (Dz.U. 2015, L 307, s. 5) (zwanej dalej „dyrektywą 2014/24”). Wniosek ten został złożony w ramach odwołania wniesionego przez Secretaria Regional de Saúde dos Açores (ministerstwo zdrowia regionu Azorów, Portugalia) od decyzji nr 7/2016 Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas z dnia 26 września 2016 r.

(...)

21. Zgodnie z art. 53 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest oczywiście niedopuszczalny, Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, może w każdej chwili wydać postanowienie z uzasadnieniem, bez dalszych czynności procesowych.

22. Wspomniany przepis należy zastosować w niniejszej sprawie.

23. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału **procedura przewidziana w art. 267 TFUE jest instrumentem współpracy między Trybunałem i sądami krajowymi, dzięki któremu Trybunał dostarcza sądom krajowym elementów wykładni prawa Unii, które są im niezbędne do rozstrzygnięcia zawistych przed nimi sporów** (zob. w szczególności wyrok z dnia 27 listopada 2012 r., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, pkt 83; a także postanowienie z dnia 8 września 2016 r., Google Ireland i Google Italy, C-322/15, EU:C:2016:672, pkt 14).

24. Z powyższego wynika, że **aby być uprawnionym do wystąpienia do Trybunału w trybie prejudycjalnym, organ odsyłający powinien móc zostać uznany za „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE, co powinien sprawdzić Trybunał na podstawie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.**

25. Wymogi dotyczące treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym są przedstawione w wyraźny sposób w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, z którym w ramach współpracy ustanowionej w art. 267 TFUE sąd odsyłający powinien być zapoznany i którego powinien skrupulatnie przestrzegać (zob. postanowienia: z dnia 3 lipca 2014 r., Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, pkt 21; z dnia 8 września 2016 r., Google Ireland i Google Italy, C-322/15, EU:C:2016:672, pkt 15).

26. Owe wymogi zostały ponadto przypomniane w pkt 13 i 15 zaleceń Trybunału dla sądów krajowych dotyczących składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (Dz.U. 2016, C 439, s. 1).

27. **Informacje, które muszą się znaleźć w postanowieniu odsyłającym, nie tylko mają umożliwić rządowi państw członkowskich oraz innym zainteresowanym przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu TSUE, lecz także pozwalają Trybunałowi, po pierwsze, na sprawdzenie dopuszczalności takiego wniosku, a po drugie, na udzielenie użytecznej odpowiedzi na pytania zadane przez sąd odsyłający.**

28. Zważywszy, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym stanowi podstawę postępowania przed Trybunałem, **niezbędne jest, by sąd krajowy określił w tym wniosku w szczególności ramy faktyczne i prawne sporu w postępowaniu głównym.**

29. Należy dopełnić tego obowiązku **w szczególności w pewnych dziedzinach, w których występują złożone stany prawne i faktyczne** (zob. podobnie wyrok z dnia 26 stycznia 1993 r., Telemarsicabruzzo i in., od C-320/90 do C-322/90, EU:C:1993:26, pkt 7; postanowienie z dnia 19 marca 1993 r., Banchemo, C-157/92, EU:C:1993:107, pkt 5; a także wyrok z dnia 12 grudnia 2013 r., Ragn-Sells, C-292/12, EU:C:2013:820, pkt 39), ale również wtedy, gdy organowi odsyłającemu powierzono w ustawie funkcje o różnicowanym charakterze.

30. W tym ostatnim przypadku dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym może zależeć od kwestii, **czy krajowy organ odsyłający może zostać zakwalifikowany jako „sąd krajowy” w rozumieniu art. 267 TFUE, gdy wykonuje funkcje sądowe, ale nie wtedy, gdy wykonuje inne funkcje, w szczególności administracyjne** (zob. postanowienie z dnia 26 listopada 1999 r., ANAS, C-192/98, EU:C:1999:589, pkt 22).

31. W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy ocenie, czy organ odsyłający ma charakter „sądu krajowego” w rozumieniu art. 267 TFUE, co stanowi kwestię regulowaną wyłącznie prawem Unii, **Trybunał bierze pod uwagę szereg okoliczności, takich jak podstawa prawna istnienia organu, jego stały charakter, obligatoryjny charakter jego jurysdykcji, kontrydiktoryjność postępowania, stosowanie przez ów organ przepisów prawa oraz jego niezawistość** (zob. w szczególności wyroki: z dnia 17 września 1997 r., Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413, pkt 23; z dnia 19 grudnia 2012 r., Epitropos tou Elegktikou Syndriou, C-363/11, EU:C:2012:825, pkt 18; z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 38).

32. Ponadto pojęcie sądu krajowego w rozumieniu art. 267 TFUE zgodnie z jego istotą może oznaczać tylko organ, który wobec instancji wydającej orzeczenie stanowiące przedmiot skargi, ma cechę podmiotu trzeciego (wyroki: z dnia 30 marca 1993 r., Corbiau, C-24/92, EU:C:1993:118, pkt 15; z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 49).

33. Wreszcie, **sąd krajowy może skierować pytanie do Trybunału jedynie w zawistym przed tym sądem sporze oraz gdy jest zobowiązany zająć stanowisko w postępowaniu mającym doprowadzić do rozstrzygnięcia o charakterze sądowym** (zob. w szczególności postanowienia: z dnia 5 marca 1986 r., Greis Unterweger, 318/85, EU:C:1986:106, pkt 4; z dnia 26 listopada 1999 r., ANAS, C-192/98, EU:C:1999:589, pkt 21; wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r., Epitropos tou Elegktikou Synedriou, C-363/11, EU:C:2012:825, pkt 19).

(...)

39. Ponadto należy stwierdzić, że **Tribunal de Contas nie ustalił niezbędnych elementów umożliwiających Trybunałowi zbadanie, czy w sprawie w postępowaniu głównym istnieje niewątpliwe znaczenie transgraniczne**. Tymczasem, jak zostało przypomniane w pkt 23-25 niniejszego postanowienia, z art. 94 regulaminu postępowania wynika, że Trybunał musi mieć możliwość odnalezienia we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym omówienia okoliczności faktycznych, na których pytania są oparte, oraz związku istniejącego w szczególności pomiędzy tymi danymi i pytaniami. W konsekwencji ustalenie niezbędnych elementów umożliwiających zbadanie istnienia niewątpliwego znaczenia transgranicznego, podobnie jak, ogólnie rzecz ujmując, wszystkich okoliczności, których ustalenie należy do sądów krajowych i od których zależy stosowanie aktu prawa pochodnego lub prawa pierwotnego Unii, powinno mieć miejsce przed wystąpieniem do Trybunału (zob. wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” i in., C-113/13, EU:C:2014:2440, pkt 47).

40. Istnienia niewątpliwego znaczenia transgranicznego nie można bowiem hipotetycznie wywodzić z pewnych okoliczności, które, rozważane abstrakcyjnie, mogą stanowić wskazówki w tym zakresie, lecz musi ono wynikać w sposób pozytywny z oceny konkretnych okoliczności danego zamówienia (wyrok z dnia 6 października 2016 r., Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, pkt 22).

2. Interakcje między odestaniem prejudycjalnym a postępowaniem krajowym

Rola Trybunału w ramach postępowania prejudycjalnego polega na przyczynianiu się do skutecznego sprawowania wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich, a nie na formułowaniu konsultacyjnych opinii w przedmiocie kwestii ogólnych lub hipotetycznych.

Mimo że to sąd odsyłający pozostaje właściwy do stosowania środków zabezpieczających, zwłaszcza w wypadku odestań dotyczących ważności aktu, wystąpienie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powoduje zawieszenie postępowania krajowego do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał. Istotna jest także okoliczność, że **cofnięcie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym może mieć wpływ na rozpoznanie podobnych spraw** (lub szeregu podobnych spraw) przez sąd odsyłający. Jeżeli wynik wielu spraw zawistych przed tym sądem zależy od odpowiedzi, jakiej Trybunał udzieli na pytanie postawione przez sąd odsyłający, sąd ten może wskazać, że łączy te sprawy we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, aby umożliwić Trybunałowi udzielenie

odpowiedzi na zadane pytania mimo ewentualnego cofnięcia odestania prejudycjalnego w jednej sprawie lub w kilku sprawach.

Koszty postępowania i pomoc prawna

Postępowanie prejudycjalne przed Trybunałem jest wolne od opłat, a Trybunał nie rozstrzyga o kosztach stron postępowania przed sądem odsyłającym; rozstrzyganie o kosztach należy do tego sądu. Co więcej, jeżeli strona w postępowaniu głównym nie dysponuje wystarczającymi zasobami, sąd odsyłający może, o ile zezwalają na to przepisy krajowe, przyznać jej pomoc prawną na pokrycie wydatków związanych z postępowaniem przed Trybunałem, zwłaszcza kosztów reprezentacji. Sam Trybunał również może przyznać taką pomoc, w wypadku gdy strona nie korzysta równocześnie z pomocy na szczeblu krajowym albo jeżeli taka pomoc nie pokrywa wydatków poniesionych w postępowaniu przed Trybunałem lub pokrywa je jedynie częściowo.

Komunikacja między Trybunałem a sądem krajowym

Przez cały czas trwania postępowania sekretariat Trybunatu pozostaje w kontakcie z sądem odsyłającym i przekazuje mu odpisy wszystkich pism procesowych oraz, w stosownym wypadku, wezwania do dokonania uściśleń lub udzielenia wyjaśnień, które są uważane za konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi przez Trybunał na pytania zadane przez ten sąd. W toku postępowania przed TS sąd odsyłający (krajowy) powinien informować TS o wszelkich zdarzeniach procesowych mogących mieć wpływ na postępowanie przed TS, m.in. o:

- ▶ cofnięciu powództwa,
- ▶ ugodowym rozstrzygnięciu sporu lub o innym zdarzeniu prowadzącym do zakończenia postępowania,
- ▶ o ewentualnym wydaniu orzeczenia wskutek odwołania wniesionego od postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i o skutkach, jakie wywołuje ono w odniesieniu do wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Sekretariat TS jest w stałym kontakcie z sądem odsyłającym, któremu przekazuje na bieżąco odpisy wszystkich pism procesowych oraz, w stosownym wypadku, wezwania do dokonania uściśleń lub udzielenia potrzebnych dodatkowych wyjaśnień, które będą uważane za konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi. Sekretariat przekazuje orzeczenie Trybunatu bezpośrednio sądowi odsyłającemu, który powinien poinformować Trybunał o dalszym przebiegu toczącego się przed nim postępowania oraz przestać mu odpis orzeczenia kończącego postępowanie główne.

Art. 101 regulaminu TS – zwrócenie się o wyjaśnienia do sądu

§ 1. Niezależnie od środków organizacji postępowania i środków dowodowych przewidzianych w niniejszym regulaminie Trybunał może, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, zwrócić się do sądu odsyłającego o udzielenie wyjaśnień w terminie wyznaczonym przez Trybunał.

3. Przepisy mające zastosowanie do wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wymagających szczególnie szybkiego rozpatrzenia

Odestanie prejudycjalne może być w pewnych okolicznościach rozpatrywane w trybie przyspieszonym lub w trybie pilnym (art. 23a statutu oraz w art. 105-114 regulaminu postępowania). O zastosowaniu omawianych trybów decyduje Trybunał po złożeniu przez sąd odsyłający należycie uzasadnionego wniosku wskazującego okoliczności faktyczne lub prawne uzasadniające zastosowanie jednego z tych trybów bądź – w wyjątkowych wypadkach – z urzędu, jeżeli wydaje się to konieczne ze względu na charakter lub okoliczności sprawy.

Ewentualna konieczność szczególnego traktowania

Jeżeli sąd odsyłający uważa, że wniosek, który przedkłada Trybunałowi, wymaga szczególnie traktowania z uwagi na konieczność utajnienia tożsamości osób, których dotyczy postępowanie główne, czy też z uwagi na ewentualną pilność, to jest wymóg szybkiego rozpatrzenia sprawy przez Trybunał; powody, które przemawiają za takim traktowaniem, należy przedstawić w szczegółowy sposób we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i, w stosownym wypadku, w piśmie przewodnim do tego wniosku.

Tryb przyspieszony postępowania prejudycjalnego

Zgodnie z art. 105 regulaminu postępowania odestanie prejudycjalne może być rozpatrywane w **trybie przyspieszonym** stanowiącym odstępstwo od zasad ogólnych regulaminu, jeżeli charakter sporu wymaga szybkiego rozstrzygnięcia. Ponieważ tryb ten nakłada istotne wymagania na wszystkich uczestników postępowania, w szczególności na państwa członkowskie, zobowiązując ich do przedstawienia uwag, na piśmie lub ustnie, w terminach znacznie skróconych w stosunku do zwykłych terminów, o zastosowanie tego trybu należy wnosić tylko w szczególnych okolicznościach uzasadniających potrzebę uzyskania odpowiedzi Trybunału na postawione pytania w krótkim terminie. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem znaczna liczba osób lub sytuacji prawnych, jakich może dotyczyć orzeczenie sądu odsyłającego, które ma zapaść w wyniku skierowania sprawy do Trybunału w trybie prejudycjalnym, nie stanowi sama w sobie wyjątkowej okoliczności uzasadniającej zastosowanie trybu przyspieszonego. Jest tak tym bardziej w odniesieniu do **pilnego trybu prejudycjalnego**, o którym mowa w art. 107 regulaminu postępowania.

Pilny tryb prejudycjalny

Tryb ten, który znajduje zastosowanie wyłącznie w dziedzinach uregulowanych w tytule V części trzeciej TFUE, dotyczącym Przejścia wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, nakłada bowiem na uczestników postępowania jeszcze dalej idące wymagania, ograniczając

m.in. liczbę podmiotów uprawnionych do przedstawienia uwag na piśmie i pozwalając w skrajnych wypadkach na całkowite pominięcie pisemnego etapu postępowania przed Trybunałem. O zastosowanie tego trybu należy więc występować tylko w sytuacjach absolutnej konieczności uzyskania odpowiedzi Trybunału na pytania sądu odsyłającego w bardzo krótkim terminie.

Pytanie prejudycjalne – tryb pilny, art. 267 TFUE:

Jeżeli takie pytanie jest podniesione w sprawie zawistej przed sądem krajowym dotyczącej osoby pozbawionej wolności, Trybunał stanowi w jak najkrótszym terminie.

Tryb pilny (art. 104b regulaminu) dotyczy Przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (w 2016 r. 8 postępowań na 12 złożonych wniosków), a czas trwania wynosił około 2,7 miesiąca, przy zwykłym trybie około 15 miesięcy.

Tryb przyspieszony – w 2016 r. 13 oddalonych wniosków, a 2 zostały uwzględnione.

Przykład:

Sąd krajowy może rozważać złożenie wniosku o zastosowanie pilnego trybu prejudycjalnego w przewidzianym w art. 267 akapit czwarty TFUE wypadku osoby zatrzymanej lub pozbawionej wolności, jeżeli odpowiedź na postawione pytanie jest rozstrzygająca dla oceny sytuacji prawnej tej osoby lub – w wypadku sporu dotyczącego władzy rodzicielskiej lub opieki nad małym dzieckiem – jeżeli właściwość sądu, do którego wniesiono sprawę, zależy, zgodnie z prawem Unii, od odpowiedzi na pytanie prejudycjalne.

Studium przypadku:

Sprawa C-216/18 PPU

12 marca 2018 r. irlandzki sąd w Dublinie (High Court) wstrzymał wydanie polskiego obywatela na podstawie ENA i wystąpił do TSUE z pytaniem prejudycjalnym, czy w Polsce może on liczyć na sprawiedliwy proces. Orzekająca w sprawie *The Minister for Justice and Equality p. Celmer* sędzia Aileen Donnelly (High Court w wielu sprawach orzeka w składzie jednoosobowym) uznała, że dla rozstrzygnięcia, czy na tej podstawie możliwa jest odmowa wykonania ENA, konieczna będzie wykładnia decyzji ramowej Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi.

Sprawa tocząca się przed irlandzkim sądem dotyczy wydania poszukiwanego od ponad pięciu lat Artura C. podejrzanego o popełnienie w Polsce poważnych przestępstw, m.in. o udział w zorganizowanej grupie przestępczej i handel narkotykami. W latach 2012-2013 polskie władze wydały za nim trzy razy europejskie nakazy aresztowania. Na ich podstawie Artur C. został zatrzymany i aresztowany w Irlandii w maju 2017 r.

Irlandzki High Court w rzeczywistości wzruszył tym pytaniem podstawową dla sfery prawnej w UE zasadę zaufania. obrońcy Artura C. podnieśli, że w związku z naruszeniami zasady praworządności w Polsce, a zwłaszcza zmianami, jakie rząd RP wprowadza w sądownictwie, ich klient nie może liczyć na proces spełniający europejskie standardy sprawiedliwości i rzetelności, a w konsekwencji nie może zostać wydany do Polski. Sędzia Donnelly odniosła się w swoim pytaniu do wszystkich najistotniejszych dokumentów analizujących sytuację w Polsce: Komisji Europejskiej w ramach procedury ochrony praworządności poprzedzającej uruchomienie art. 7 TUE oraz procedury z art. 7 ust. 1 TUE (w tym uzasadnionego wniosku do Rady), a także Komisji Weneckiej. Zauważyła podobieństwa rozstrzyganej sprawy do dwóch innych, które były

przedmiotem orzeczeń prejudycjalnych w sprawach połączonych C-411/10 *N.S.* i C-493/10 *M.E. i in.* (w którym TS wzruszył funkcjonujące w unijnym systemie azylowym domniemanie, że państwo członkowskie UE przestrzega unijnych praw podstawowych), oraz w sprawach C-404/15 *Aranyosi* i C-659/15 *PPU Căldăraru* (w którym Trybunał dopuścił możliwość odmowy wydania na podstawie ENA osoby, która ze względu na warunki pozbawienia jej wolności w państwie wydającym ENA byłaby narażona, w przypadku ekstradycji, na rzeczywiste niebezpieczeństwo niehumanitarnego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 Karty praw podstawowych UE).

Irlandzkie pytanie prejudycjalne dotyczy zatem możliwości odmowy wydania danej osoby na podstawie ENA do państwa, w którym – według oceny sądu podejmującego decyzję w sprawie ekstradycji – dochodzi do systemowego naruszania zasady praworządności i w którym przez to ta osoba nie będzie miała zapewnionej skutecznej ochrony sądowej.

Wniosek o zastosowanie trybu przyspieszonego lub trybu pilnego powinien wskazywać precyzyjnie elementy stanu faktycznego i prawnego dowodzące pilności, w szczególności zagrożenia wynikające z rozpatrzenia odestania w zwykłym trybie.

W miarę możliwości sąd odsyłający powinien przedstawić w zwięzły sposób swoje stanowisko w przedmiocie odpowiedzi, jakiej należałoby udzielić na postawione pytania. Taka informacja ułatwia bowiem zajęcie stanowiska przez strony w postępowaniu głównym i innych uczestników postępowania, a także decyzję Trybunału, przyczyniając się tym samym do szybkiego przebiegu postępowania. Sąd odsyłający powinien wskazać, o który z dwóch trybów wnosi oraz który z przepisów regulaminu postępowania jest właściwy (art. 105 dotyczący trybu przyspieszonego czy art. 107 dotyczący trybu pilnego). Wzmianka ta powinna widnieć w łatwo rozpoznawalnym miejscu postanowienia odsyłającego (np. w nagłówku lub w odrębnym dokumencie sądowym). W stosownym wypadku również pismo przewodnie sądu odsyłającego może skutecznie wskazywać ten wniosek.

Dla przyspieszenia i ułatwienia komunikacji z sądem odsyłającym i stronami w postępowaniu głównym sąd, który wnosi o zastosowanie trybu przyspieszonego lub pilnego trybu prejudycjalnego, powinien wskazać adres poczty elektronicznej, ewentualnie numer faksu, których Trybunał będzie mógł używać, oraz adresy poczty elektronicznej, ewentualnie numery faksu, przedstawicieli stron sporu. Kopię podpisanego postanowienia odsyłającego wraz z wnioskiem o zastosowanie trybu przyspieszonego lub trybu pilnego można przestać Trybunałowi uprzednio za pośrednictwem poczty elektronicznej (ECJ-Registry@curia.europa.eu) lub faksu (+352 433766). Rozpatrywanie odestania i wniosku będzie mogło się rozpocząć niezwłocznie po otrzymaniu takiej kopii. Oryginały tych dokumentów muszą jednak zostać przekazane do sekretariatu Trybunału w jak najkrótszym terminie.

Aspekty formalne wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powinny mieć taką postać, aby możliwe było ich późniejsze elektroniczne przetwarzanie przez Trybunał, a zwłaszcza ich skanowanie i stosowanie techniki optycznego rozpoznawania znaków.

W tym celu:

- ▶ wnioski należy sporządzać w postaci maszynopisu na białym papierze, bez linii, formatu A4;
- ▶ tekst powinien być napisany powszechnie używaną czcionką (taką jak np. Times New Roman, Courier lub Arial) o rozmiarze co najmniej 12 punktów w odniesieniu do tekstu głównego i co najmniej 10 punktów w odniesieniu do przypisów dolnych, z odstępem 1,5 wiersza oraz z marginesami poziomymi i pionowymi wynoszącymi co najmniej 2,5 cm (górnym, dolnym, lewym i prawym);
- ▶ wszystkie strony wniosku, jak również wszystkie ustępy tego wniosku powinny być kolejno ponumerowane w porządku rosnącym.



Cześć VI

**Proceduralne aspekty zadawania pytań
prejudycjalnych przez sądy krajowe**

Jak wielokrotnie zostało już podkreślone, decyzja o złożeniu wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego należy do sądu krajowego. Trybunał przyjmuje konsekwentnie stanowisko, że nie bada proceduralnych aspektów zadawania pytań prejudycjalnych przez sądy krajowe. Postępowanie przed sądami krajowymi związane z występowaniem z wnioskiem o wydanie orzeczenia wstępnego należy do domeny prawa krajowego i nie jest unormowane na poziomie UE.

1. Moment zadania pytania a postępowanie główne; strony postępowania, koszty i pomoc prawna przed TSUE i zasady udziału pełnomocnika w postępowaniu prejudycjalnym

Z reguły:

- ▶ mimo że to sąd krajowy decyduje o zadaniu pytania, często wpływ na decyzję wywiera wniosek stron w tej sprawie;
- ▶ strony sporu toczącego się przed sądem krajowym nie mają możliwości zobowiązania sądu krajowego do zadania pytania prejudycjalnego, mogą jedynie sugerować podjęcie takiego kroku, nie mogą też zmienić brzmienia pytania ani oświadczyć, że nie mają związku z postępowaniem;
- ▶ zadanie (lub nie) pytania prejudycjalnego może być jednak w zależności od okoliczności przedmiotem zażalenia, apelacji bądź kasacji. O tym, czy postanowienie sądu krajowego o zadaniu pytania prejudycjalnego podlega zaskarżeniu, decyduje prawo krajowe. Warto podkreślić, iż zaskarżenie takiego postanowienia nie wstrzymuje postępowania przed Trybunałem.

Pytanie prejudycjalne może być wniesione zasadniczo w każdym stadium postępowania, przed wydaniem orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie. Zaleca się, aby pytanie zostało zadane dopiero po przeprowadzeniu rozprawy. Względny słuszności nakazują, aby wniosek o wydanie orzeczenia wstępnego przekazany był dopiero po wysłuchaniu obydwu stron. Decydując o momencie zadania pytania prejudycjalnego, sądy krajowe powinny się kierować zasadą efektywności i ekonomiki procesowej.

- ▶ Pytanie prejudycjalne może być zadane w każdej instancji i co do zasady w postępowaniu każdego rodzaju, tj. zarówno w postępowaniu cywilnym, karnym lub administracyjnym i niezależnie od tego, czy jest to postępowanie procesowe, nieprocesowe, pomocnicze (np. zabezpieczające) czy też upadłościowe.

- ▶ Formę zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do TS reguluje prawo krajowe. Może to być np. postanowienie lub wyrok, a także pismo prezesa sądu.
- ▶ Sąd krajowy, kiedy podejmuje decyzję o złożeniu wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego, zawiesza toczące się przed nim postępowanie. Możliwość zawieszenia postępowania w takim przypadku przewidziana jest zwykle w krajowym prawie procesowym. Jest ona *explicite* przewidziana w art. 23 statutu Trybunału. O zawieszeniu postępowania mówi również Nota informacyjna dotycząca składania przez sądy krajowe wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym (2005/C 143/01). Jak to już zostało wspomniane, prawo krajowe decyduje o tym, czy postanowienie o zawieszeniu postępowania jest zaskarżalne.
- ▶ TS jest związany decyzją sądu krajowego w przedmiocie zadania pytania prejudycjalnego tak długo, jak decyzja nie została uchylona na podstawie środków odwoławczych prawa krajowego. Trybunał zajmuje się więc daną sprawą do momentu wycofania pytania przez sąd krajowy. Innymi słowy, nie przejmuje sprawy z urzędu i nie kontynuuje postępowania pomimo cofnięcia pytania.
- ▶ Sąd krajowy po otrzymaniu orzeczenia wstępnego powinien podjąć zawieszone postępowanie i rozstrzygnąć spór przed nim zawisty z uwzględnieniem wiążącej interpretacji prawa unijnego zawartego w orzeczeniu wstępnym.

2. Pytania prejudycjalne a polskie prawo procesowe

Decyzja o zadaniu pytania prejudycjalnego zostanie wydana w formie **postanowienia**. Z obowiązujących przepisów wynika, że samo postanowienie o zadaniu pytania nie podlega zaskarżeniu (zaznaczyć trzeba fakt, że w Kodeksie karnym wykonawczym w art. 15 k.k.w. stanowi, że jest zaskarżalne, ale zasadniczo nie ma właściwych przepisów do zawieszenia z powodu zadania pytania). Należy zauważyć, że wystąpienie z wnioskiem o orzeczenie wstępne wymaga wydania dwóch odrębnych decyzji procesowych – oprócz postanowienia o zadaniu pytania prejudycjalnego konieczne jest wydanie postanowienia o zawieszeniu postępowania (na postanowienie o zawieszeniu postępowania można wnieść zażalenie).

Z perspektywy prawa krajowego podstawę prawną do zawieszenia postępowania mogłyby stanowić odpowiednio art. 22 § 1 k.p.k. („przeszkoda uniemożliwiająca prowadzenie postępowania”); art. 15 § 2 k.k.w. oraz art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. („rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku innego toczącego się postępowania cywilnego”), a w sprawach wszczętych po 8 września 2016 r. na podstawie 177 § 1 pkt 31 k.p.c. („jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym albo Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej”).

3. Procedura przed TS w przedmiocie orzeczenia wstępnego

1. Wniosek zostaje przekazany przez organ sądowy państwa członkowskiego.
2. Wniosek jest analizowany przez dział analiz i dokumentacji – jest to wstępna i niewiążąca analiza.

3. Wniosek jest tłumaczony na wszystkie oficjalne języki Unii i przekazywany **stronom**, państwom członkowskim, Komisji, instytucji, organowi, jednostce organizacyjnej przyjmującej akt, którego wykładni/ważności dotyczy spór, ewentualnie strony EOG, państwa trzecie, jeśli dotyczy to wykładni porozumień z państwami trzecimi (zob. art. 23 statutu TSUE).
4. Niezależnie w Dzienniku Urzędowym UE publikuje się wzmiankę o wniosku, stronach postępowania przed sądem państwa członkowskiego i jego istocie.
5. Prezes Trybunału wyznacza sędziego sprawozdawcę, wyznacza daty sprawozdania wstępnego i podejmuje ewentualne decyzje proceduralne do czasu wyznaczenia składu.
6. Pierwszy rzecznik generalny wyznacza rzecznika w sprawie.
7. Strony, państwa członkowskie i instytucje Unii mają prawo przedstawiać pisemne stanowiska w ciągu dwóch miesięcy i dziesięciu dni od dnia ich doręczenia.
8. Sekretarz informuje strony oraz podmioty uprawnione do złożenia uwag prejudycjalnych – bez względu na okoliczność, czy złożyły uwagi na piśmie – o zamknięciu etapu pisemnego oraz uwagach złożonych przez strony i interwentów, które są im przekazywane w języku postępowania oraz w języku francuskim, a także wskazuje możliwości wnioskowania o przeprowadzenie rozprawy w terminie trzech tygodni od doręczenia informacji o zamknięciu postępowania pisemnego.
9. Nie ma możliwości złożenia repliki.
10. W przypadku pozytywnego rozpoznania wniosku o przeprowadzenie rozprawy albo bez takiego wniosku z urzędu wyznacza się rozprawę. TS może zobowiązać uczestników postępowania do udzielenia odpowiedzi na określone pytania w trakcie swojego wystąpienia na rozprawie.
11. Te same podmioty, które mogą przedstawić swoje uwagi na piśmie, mogą również wystąpić na rozprawie. Przedstawienie uwag na piśmie albo ich brak nie wpływa na możliwość przystąpienia do sprawy na etapie ustnym.
12. Wyrok jest wydany po wystąpieniu rzecznika generalnego, przy czym TS może podjąć decyzję o rezygnacji z opinii oraz po naradzie.
13. Wyrok przesyłany jest sądowi, który wniósł o jego wydanie.
14. Wszystkie wyroki są publikowane na stronach internetowych Trybunału i w serwisie Eur-Lex.
15. Językiem postępowania jest język sądu, który zadał pytanie prejudycjalne.

Studium przypadku:

Procedura cywilna a współpraca sądowa w UE

Wyrok TSUE w sprawie C-325/11 *Adler* (ECLI:EU:C:2012:824)

W dniu 5 czerwca 2009 r. powodowie (państwo Adler) mieli stałe miejsce zamieszkania w Niemczech. Wnieśli w Koszalinie pozew o zapłatę, w którym jako dowód przywołali swoje twierdzenia (przesłuchanie stron). Zostali pouczeni przez sąd o treści art. 1135(5) k.p.c., tj. o konieczności wyznaczenia pełnomocnika do doręczeń na terytorium RP pod groźbą przyjęcia fikcji doręczenia.

Powodowie nie wyznaczyli tego pełnomocnika, więc sąd pozostawił wezwanie na rozprawę w aktach sprawy i wydał wyrok oddalający powództwo. Przed powzięciem informacji o tym rozstrzygnięciu wyrok zdążył się uprawomocnić. Państwo Adler wnieśli nadzwyczajny środek zaskarżenia, skargę o wznowienie postępowania, podnosząc, że wskutek naruszenia

przepisów prawa byli pozbawieni możliwości działania, gdyż norma z art. 1135(5) k.p.c. jest niezgodna z rozporządzeniem nr 1393/2007, oraz że doszło do naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na ich obywatelstwo.

Sąd rejonowy wydał postanowienie oddalające skargę o wznowienie, uznając, że przepisy procedury cywilnej są zgodne z prawem UE. Powodowie złożyli zażalenie, które zostało uwzględnione. Sąd Okręgowy uchylił postanowienie, potwierdzając wątpliwości co do niezgodności fikcji doręczenia z rozporządzeniem 1393/2007.

Podczas kolejnego rozpoznania sprawy Sąd Rejonowy nie podzielił oceny Sądu Okręgowego (na co m.in. wskazuje forma twierdząca pytania), zwrócił się więc z pytaniem prejudycjalnym:

*Czy art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1393/2007 (...) oraz art. 18 TFUE winny być interpretowane w ten sposób, iż **dopuszczalne jest** pozostawienie w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia dokumentów sądowych przeznaczonych dla strony mającej miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu w innym państwie członkowskim, jeśli nie wskazano ona pełnomocnika do doręczeń mieszkającego w państwie członkowskim, w którym toczy się postępowanie sądowe?*

Pytanie prejudycjalne zostało wydane postanowieniem z dnia 15 czerwca 2011 r.

Etap pisemny postępowania trwał około roku. W dniu 6 września 2012 r. odbyła się rozprawa, a 20 września 2012 r. rzecznik generalny wydał swoją opinię. Trybunał wydał wyrok 19 grudnia 2012 r. i uznał, że artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1348/2000 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego takiemu, jak będące przedmiotem postępowania głównego, które przewiduje, że **dokumenty sądowe przeznaczone dla strony, której miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu znajduje się w innym państwie członkowskim, są złożone do akt postępowania ze skutkiem doręczenia**, gdy strona ta nie ustanowiła pełnomocnika do doręczeń zamieszkającego w owym pierwszym państwie członkowskim, gdzie toczy się postępowanie sądowe.

Rząd RP bronił regulacji kodeksowych, przywołując, że wezwanie na rozprawę nie musi być w Polsce za każdym razem doręczane (por. fikcję doręczenia przy braku informacji o zmianie adresu w trakcie postępowania z art. 136 k.p.c.). Zgodnie z argumentacją rządu polskiego, dokonując wykładni, jakie dokumenty „koniecznie trzeba” doręczyć stronie, należy to analizować tylko pod kątem prawa krajowego.

Równocześnie Komisja Europejska, która brała udział w postępowaniu przed TSUE, wydała w październiku 2012 r. uzasadnioną opinię i wzywała do usunięcia naruszeń na podstawie art. 258 TFUE. Działania Komisji skłoniły rząd do przygotowania projektu nowelizacji k.p.c. w zakresie fikcji doręczenia. Uzasadnienie do projektu przygotowano było już po wydaniu wyroku (por. Uzasadnienie do projektu o sygn. RM 10-125-12). Uznać należy, że odpowiedź na pytanie prejudycjalne znacznie przyspieszyła usunięcie z systemu prawa normy niezgodnej z prawem UE. Nowelizację uchwalono 13 czerwca 2013 r., a weszła w życie 17 sierpnia 2013 r., ograniczając fikcję doręczenia do stron, które nie wyznaczyły pełnomocnika do doręczeń i które nie miały miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej **lub w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej**.

4. Możliwość wykładni i sprostowań orzeczeń prejudycjalnych

W przypadku, w którym odpowiedź na pytanie prejudycjalne budzi wątpliwości, w terminie dwóch tygodni od doręczenia wyroku można wystąpić, na podstawie art. 154 regulaminu TS, z wnioskiem o sprostowanie oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych.

W przypadku wątpliwości co do znaczenia lub skutków orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości, na podstawie art. 158 regulaminu TS, możliwe jest złożenie wniosku o dokonanie wykładni orzeczenia. Termin na jego złożenie wynosi dwa lata i biegnie od dnia ogłoszenia wyroku lub doręczenia postanowienia.

W praktyce zdarzają się sytuacje, w których orzeczenie TSUE nie rozwiewa wszystkich wątpliwości. Wówczas konieczne staje się zadanie kolejnego pytania prejudycjalnego. Jak była o tym mowa, możliwe jest powtórne zwrócenie się z pytaniem bądź pytaniami prejudycjalnymi w związku z tą samą sprawą zawistą przed sądem odsyłającym.

Sprostowanie wyroków i postanowień

Trybunał może, z urzędu lub na wniosek złożony w terminie dwóch tygodni od ogłoszenia wyroku lub doręczenia postanowienia, sprostować błędy pisarskie i rachunkowe oraz oczywiste omyłki w wyrokach i postanowieniach. Zgodnie z regulaminem postępowania (art. 103) Trybunał rozstrzyga w tych sprawach po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego.

Oryginał postanowienia o sprostowaniu załącza się do oryginału orzeczenia podlegającego sprostowaniu. Wzmiankę o tym postanowieniu zamieszcza się na marginesie oryginału orzeczenia podlegającego sprostowaniu. Do sądów krajowych należy ocena, czy orzeczenie wydane w trybie prejudycjalnym dostatecznie wyjaśnia sprawę, czy też konieczne jest zwrócenie się do Trybunału z ponownym wnioskiem.

Pomoc prawna

Jeżeli strona w postępowaniu głównym nie jest w stanie w całości lub w części ponieść kosztów postępowania, może w każdej chwili złożyć wniosek o przyznanie pomocy prawnej. Do wniosku załącza się wszelkie informacje i dokumenty pozwalające ocenić sytuację materialną wnioskodawcy, np. zaświadczenie właściwych organów krajowych potwierdzające taki stan rzeczy. Jeżeli wnioskodawca uzyskał już pomoc prawną przed sądem odsyłającym, przedkłada stosowne orzeczenie tego sądu wraz z informacją o kosztach, których dotyczy przyznana dotychczas pomoc. O przyznaniu, w całości lub w części, lub odmowie przyznania pomocy prawnej, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, rozstrzyga w drodze postanowienia izba złożona z trzech sędziów.

W razie przyznania pomocy prawnej kasa TS pokrywa, w stosownym przypadku w granicach określonych przez skład orzekający, koszty związane z doradztwem i reprezentacją wnioskodawcy przed Trybunałem. Na jego wniosek lub na wniosek jego przedstawiciela wyptacona może zostać zaliczka na poczet kosztów. Skład orzekający, który rozstrzygał w przedmiocie wniosku o przyznanie pomocy prawnej, może w każdej chwili, z urzędu lub na wniosek, cofnąć tę pomoc, jeżeli okoliczności stanowiące podstawę jej przyznania uległy zmianie w toku postępowania.



Załączniki

Wybrane przepisy prawa UE⁸⁰

Artykuł 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym:

- a) o wykładni Traktatów;
- b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii;

W przypadku gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z Państw Członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania.

W przypadku gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawistej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału.

Jeżeli takie pytanie jest podniesione w sprawie zawistej przed sądem krajowym dotyczącej osoby pozbawionej wolności, Trybunał stanowi w jak najkrótszym terminie.

Regulamin postępowania przed TSUE (w zakresie postępowania prejudycjalnego)

TYTUŁ III. ODEŚLANIA PREJUDYCJALNE

Rozdział 1. PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 93 Zakres stosowania

Postępowanie toczy się zgodnie z przepisami niniejszego tytułu:

- a) w przypadkach określonych w art. 23 statutu;
- b) w przypadku odesłań przewidzianych w umowach, których stronami są Unia Europejska lub państwa członkowskie.

80 1. **Statut TS przybrał postać Protokołu (nr 3) w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej**, w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 741/2012 z dnia 11 sierpnia 2012 r. (Dz.U. L 228 z 23 sierpnia 2012, s. 1), art. 9 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Chorwacji oraz dostosowań w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Dz.U. L 112 z 24 kwietnia 2012, s. 21), rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2015/2422 z dnia 16 grudnia 2015 r. (Dz.U. L 341 z 24 grudnia 2015, s. 14) oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2016/1192 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie przekazania Sądowi właściwości do rozpoznawania w pierwszej instancji sporów między Unią Europejską a jej pracownikami (Dz.U. L 200 z 26 lipca 2016, s. 137).

2. **Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości** (Dz.U. L 265 z 29 września 2012 r., s. 1-42); zmiana regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (Dz.U. L 173 z 26 czerwca 2013 r., s. 65)

3. **Zalecenia dla sądów krajowych, dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym** 2012/C 338/01 oraz nowe zalecenia dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym z 2016 i z 2018 r.

Artykuł 94**Zawartość wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Poza sformułowaniem pytań skierowanych do Trybunału wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zawiera:

- a) zwięzłe omówienie przedmiotu sporu oraz istotnych okoliczności faktycznych sprawy, jakie ustalił sąd odsyłający, lub co najmniej wskazanie okoliczności faktycznych, na jakich oparte są pytania;
- b) treść przepisów krajowych mogących mieć zastosowanie w sprawie oraz, w stosownym przypadku, wskazanie istotnego dla sprawy orzecznictwa sądów krajowych;
- c) omówienie powodów, dla których sąd odsyłający rozpatruje kwestię wykładni lub ważności określonych przepisów prawa Unii Europejskiej, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi, które znajdują zastosowanie w postępowaniu głównym.

(...)

Artykuł 96**Udział w postępowaniu prejudycjalnym**

§ 1. Zgodnie z art. 23 statutu uwagi przed Trybunałem mogą przedstawiać:

- a) strony w postępowaniu głównym;
- b) państwa członkowskie;
- c) Komisja Europejska;
- d) instytucja, która wydała akt, którego ważność lub wykładnia jest przedmiotem sporu;
- e) państwa będące stronami porozumienia EOG, inne niż państwa członkowskie, a także Urząd Nadzoru EFTA, jeżeli pytanie prejudycjalne skierowane do Trybunału dotyczy jednej z dziedzin objętych zakresem stosowania porozumienia;
- f) państwa trzecie będące stronami umowy dotyczącej określonej dziedziny, zawartej przez Radę, jeżeli umowa ta przewiduje taki tryb, a sąd państwa członkowskiego skieruje do Trybunału pytanie prejudycjalne dotyczące dziedziny objętej zakresem stosowania umowy.

§ 2. Brak udziału w postępowaniu na etapie pisemnym nie stoi na przeszkodzie udziałowi w tym postępowaniu na etapie ustnym.

Artykuł 97**Strony w postępowaniu głównym**

§ 1. Stronami w postępowaniu głównym są strony wskazane jako takie przez sąd odsyłający zgodnie z krajowymi uregulowaniami proceduralnymi.

§ 2. Jeżeli sąd odsyłający poinformuje Trybunał o dopuszczeniu do postępowania głównego nowej strony, w czasie gdy postępowanie przed Trybunałem jest już w toku, strona ta akceptuje stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili przekazania tej informacji. Otrzymuje ona wszelkie dokumenty procesowe doręczone już podmiotom określonym w art. 23 statutu.

§ 3. W zakresie reprezentacji i stawienia stron w postępowaniu głównym Trybunał uwzględnia uregulowania proceduralne obowiązujące przed sądem, który skierował pytanie prejudycjalne. Jeżeli zachodzi wątpliwość co do tego, czy zgodnie z prawem krajowym określona osoba ma prawo reprezentować stronę w postępowaniu głównym, Trybunał może zasięgnąć u sądu odsyłającego informacji o obowiązujących uregulowaniach proceduralnych.

Artykuł 98

Tłumaczenie i doręczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

§ 1. Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o których mowa w niniejszym tytule, są doręczane państwom członkowskim w wersji oryginalnej, wraz z przekładem na język urzędowy państwa, do którego są skierowane. Jeżeli przemawia za tym obszerność wniosku, przekład ten zastępuje się przekładem na język urzędowy zainteresowanego państwa streszczenia wniosku, które stanowić będzie podstawę do zajęcia przez to państwo stanowiska. Streszczenie zawiera integralne brzmienie pytania lub pytań skierowanych w trybie prejudycjalnym. Streszczenie to wskazuje w szczególności, o ile elementy te znajdują się we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przedmiot postępowania głównego, zasadnicze argumenty stron w tym postępowaniu, zwięzłe uzasadnienie odesłania, jak również orzecznictwo oraz powołane w sprawie przepisy prawa krajowego i prawa Unii Europejskiej.

§ 2. W przypadkach określonych w art. 23 akapit trzeci statutu wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym są doręczane państwom będącym stronami porozumienia EOG, innym niż państwa członkowskie, jak również Urzędowi Nadzoru EFTA, w wersji oryginalnej, wraz z przekładem wniosku lub, w stosownym przypadku, jego streszczenia, na jeden z języków wymienionych w art. 36 wybrany przez adresata.

§ 3. Jeżeli państwo trzecie ma, zgodnie z art. 23 akapit czwarty statutu, prawo wziąć udział w postępowaniu prejudycjalnym, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest mu doręczany w wersji oryginalnej, wraz z przekładem wniosku lub, w stosownym przypadku, jego streszczenia na jeden z języków wymienionych w art. 36 wybrany przez zainteresowane państwo trzecie.

Artykuł 99

Odpowiedź w formie postanowienia z uzasadnieniem

Jeżeli pytanie skierowane w trybie prejudycjalnym jest identyczne z pytaniem, w którego przedmiocie Trybunał już orzekł, jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne można wywieść w sposób jednoznaczny z orzecznictwa lub jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne nie pozostawia żadnych uzasadnionych wątpliwości, Trybunał może w każdej chwili, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem.

Artykuł 100

Związanie Trybunału w czasie wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

§ 1. Trybunał pozostaje właściwy do rozpoznania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym tak długo, jak długo sąd, który skierował ten wniosek, go nie cofnie. Cofnięcie wniosku może zostać uwzględnione do chwili podania daty ogłoszenia wyroku do wiadomości podmiotów określonych w art. 23 statutu.

§ 2. Trybunał może jednak w każdej chwili stwierdzić, że przestanki jego właściwości nie są już spełnione.

Artykuł 101

Wniosek o wyjaśnienia

§ 1. Niezależnie od środków organizacji postępowania i środków dowodowych przewidzianych w niniejszym regulaminie Trybunał może, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, zwrócić się do sądu odsyłającego o udzielenie wyjaśnień w terminie wyznaczonym przez Trybunał.

§ 2. Odpowiedź sądu odsyłającego doręcza się podmiotom określonym w art. 23 statutu.

Artykuł 102

Koszty w postępowaniu prejudycjalnym

Do sądu odsyłającego należy rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów w postępowaniu prejudycjalnym.

Artykuł 103

Sprostowanie wyroków i postanowień

§ 1. Trybunał może, z urzędu lub na wniosek podmiotu określonego w art. 23 statutu złożony w terminie dwóch tygodni od ogłoszenia wyroku lub doręczenia postanowienia, sprostować błędy pisarskie i rachunkowe oraz oczywiste omyłki w wyrokach i postanowieniach.

§ 2. Trybunał rozstrzyga po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego.

§ 3. Oryginał postanowienia o sprostowaniu załącza się do oryginału orzeczenia podlegającego sprostowaniu. Wzmiankę o tym postanowieniu zamieszcza się na marginesie oryginału orzeczenia podlegającego sprostowaniu.

Artykuł 104

Wykładnia orzeczeń wydanych w trybie prejudycjalnym

§ 1. Artykułu 158 niniejszego regulaminu, dotyczącego wykładni wyroków i postanowień, nie stosuje się do orzeczeń wydanych w odpowiedzi na wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

§ 2. Do sądów krajowych należy ocena, czy orzeczenie wydane w trybie prejudycjalnym dostatecznie wyjaśnia sprawę, czy też konieczne jest zwrócenie się do Trybunału z ponownym wnioskiem.

Rozdział 2. PRZYSPIESZONY TRYB PREJUDYCJALNY

Artykuł 105

Tryb przyspieszony

§ 1. Na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym, stanowiącym odstępstwo od przepisów niniejszego regulaminu.

§ 2. W takim przypadku prezes natychmiast wyznacza datę rozprawy, o której podmioty określone w art. 23 statutu informuje się jednocześnie z doręczeniem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

§ 3. Podmioty wymienione w § 2 mogą składać dokumenty procesowe w wyznaczonym przez prezesa terminie, nie krótszym niż 15 dni. Prezes może wezwać te podmioty do ograniczenia dokumentów procesowych do zasadniczych kwestii prawnych podniesionych we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

§ 4. Ewentualne dokumenty procesowe przekazuje się wszystkim podmiotom określonym w art. 23 statutu przed rozprawą.

§ 5. Trybunał orzeka po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego.

Artykuł 106

Przekazanie dokumentów procesowych

§ 1. Dokumenty procesowe, o których mowa w art. 106, uważa się za złożone z chwilą przekazania do sekretariatu za pośrednictwem faksu lub innego technicznego środka komunikacji, jakim dysponuje Trybunał, kopii podpisanego oryginału oraz załączonych materiałów i dokumentów, wraz z ich spisem, o którym mowa w art. 57 § 4. Oryginał dokumentu procesowego oraz wskazanych powyżej załączników przekazuje się natychmiast do sekretariatu.

§ 2. Doręczenia i powiadomienia przewidziane w art. 106 mogą być dokonywane poprzez przekazanie kopii dokumentów za pośrednictwem faksu lub innego technicznego środka komunikacji, jakim dysponują Trybunał i adresat.

Rozdział 3. PILNY TRYB PREJUDYCJALNY

Artykuł 107

Zakres stosowania pilnego trybu prejudycjalnego

§ 1. Odestanie prejudycjalne podnoszące kwestię lub kwestie dotyczące dziedzin objętych tytułem V w trzeciej części Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej może, na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, zostać rozpoznane w trybie pilnym, stanowiącym odstępstwo od przepisów niniejszego regulaminu.

§ 2. Sąd odsyłający przedstawia okoliczności prawne i faktyczne wskazujące na pilny charakter sprawy, uzasadniający zastosowanie tego szczególnego trybu, a także, w miarę możliwości, propozycję odpowiedzi na pytania prejudycjalne.

§ 3. Jeżeli sąd odsyłający nie wniósł o zastosowanie trybu pilnego, a konieczność jego zastosowania wydaje się prawdopodobna, prezes Trybunału może zwrócić się do izby, o której mowa w art. 108, o zbadanie konieczności rozpoznania odestania w tym trybie.

Artykuł 108

Decyzja w przedmiocie zastosowania trybu pilnego

§ 1. Decyzję o rozpoznaniu odestania w trybie pilnym podejmuje wyznaczona izba na wniosek sędziego sprawozdawcy, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego. Skład izby ustala się zgodnie z art. 28 § 2 w dniu przydzielenia sprawy sędziemu sprawozdawcy, jeżeli o zastosowanie trybu pilnego wnosi sąd odsyłający, a jeżeli o zbadanie konieczności zastosowania tego trybu zwraca się prezes Trybunału – w dniu złożenia tego wniosku.

§ 2. Jeżeli sprawa jest w związku z inną zawistą sprawą, przydzieloną sędziemu sprawozdawcy, który nie wchodzi w skład wyznaczonej izby, izba ta może zwrócić się do prezesa Trybunału o przydzielenie sprawy temu sędziemu sprawozdawcy. W przypadku przydzielenia sprawy temu sędziemu sprawozdawcy izba złożona z pięciu sędziów, w której skład wchodzi ten sędzia, pełnić będzie dla tej sprawy funkcję wyznaczonej izby. Stosuje się art. 29 § 1.

(...)

Rozdział 4. POMOC PRAWNA

Artykuł 115

Wniosek o przyznanie pomocy prawnej

§ 1. Jeżeli strona w postępowaniu głównym nie jest w stanie w całości lub w części ponieść kosztów postępowania, może w każdej chwili złożyć wniosek o przyznanie pomocy prawnej.

§ 2. Do wniosku załącza się wszelkie informacje i dokumenty pozwalające ocenić sytuację materialną wnioskodawcy, na przykład zaświadczenie właściwych organów krajowych potwierdzające tę sytuację.

§ 3. Jeżeli wnioskodawca uzyskał już pomoc prawną przed sądem odsyłającym, przedkłada stosowne orzeczenie tego sądu wraz z informacją o kosztach, których dotyczy przyznana dotychczas pomoc.

(...)

Artykuł 117 **Kwoty podlegające wypłacie z tytułu pomocy prawnej**

W razie przyznania pomocy prawnej kasa Trybunału pokrywa, w stosownym przypadku w granicach określonych przez skład orzekający, koszty związane z doradztwem i reprezentacją wnioskodawcy przed Trybunałem. Na jego wniosek lub na wniosek jego przedstawiciela wypłacona może zostać zaliczka na poczet kosztów.

(...)

Artykuł 23 statutu TSUE

W sprawach objętych artykułem 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej sąd państwa członkowskiego podejmujący decyzję o zawieszeniu postępowania i przekazaniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości zawiadamia o niej Trybunał. Następnie sekretarz Trybunału zawiadamia o tej decyzji strony, państwa członkowskie i Komisję, jak również instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną Unii, które przyjęły akt, którego ważności lub wykładni dotyczy spór.

W terminie dwóch miesięcy od tego zawiadomienia strony, państwa członkowskie, Komisja oraz, w stosownym przypadku, instytucja, organ lub jednostka organizacyjna Unii, która przyjęła akt, którego ważności lub wykładni dotyczy spór, są uprawnione do przedłożenia Trybunałowi memoriałów lub uwag na piśmie.

Ponadto, w sprawach objętych artykułem 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, o decyzjach sądu krajowego sekretarz Trybunału zawiadamia państwa będące stronami Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, a niebędące państwami członkowskimi, oraz określony w Porozumieniu o Europejskim Obszarze Gospodarczym Urząd Nadzoru EFTA, które mogą, w sprawach dotyczących jednej z dziedzin stosowania tego Porozumienia, w terminie dwóch miesięcy od zawiadomienia, przedłożyć Trybunałowi memoriały lub uwagi na piśmie.

W przypadku gdy porozumienie dotyczące określonej dziedziny, zawarte przez Radę i jedno lub więcej państw trzecich przewiduje, że państwa te są uprawnione do przedkładania memoriałów lub uwag na piśmie, w przypadku gdy sąd państwa członkowskiego kieruje do Trybunału Sprawiedliwości pytanie prejudycjalne dotyczące dziedziny stosowania porozumienia, o decyzji sądu krajowego zawierającej to pytanie prejudycjalne powiadamia się również zainteresowane państwa trzecie, które w terminie dwóch miesięcy od takiego powiadomienia mogą przedłożyć Trybunałowi memoriały lub uwagi na piśmie.

Artykuł 23a statutu TSUE

W regulaminie proceduralnym może zostać przewidziany tryb przyspieszony, a dla odesłań prejudycjalnych dotyczących Przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – pilny tryb prejudycjalny.

Tryby te mogą wymagać, w odniesieniu do składania pism procesowych lub uwag na piśmie, terminu krótszego niż przewidziany w artykule 23, oraz, na zasadzie odstępstwa od artykułu 20 akapit czwarty, braku opinii rzecznika generalnego.

Pilny tryb prejudycjalny może ponadto wymagać ograniczenia liczby stron i innych podmiotów, o których mowa w artykule 23, upoważnionych do składania pism procesowych lub uwag na piśmie, oraz, w przypadku wyjątkowo pilnego charakteru, pominięcia części pisemnej postępowania.

Schemat postępowania przed TSUE

Skarga bezpośrednia i odwołanie	Wniosek o wydanie orzeczenia wstępnego	Przybliżony czas trwania etapów oraz terminy na dokonywanie czynności
Postępowanie pisemne		
Pozew pisemny (odwołanie)	Postanowienie lub wyrok sądu krajowego	
Doręczenie pozwu pozwanemu	Przetłumaczenie wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego na wszystkie języki urzędowe UE i doręczenie stronom, państwom członkowskim i instytucjom UE	Tłumaczenie zajmuje do około miesiąca w zależności od objętości dokumentu
Publikacja pozwu w Dzienniku Urzędowym UE	Publikacja wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego w Dzienniku Urzędowym UE	
Odpowiedź na pozew	Pisemne stanowiska stron, państw członkowskich i instytucji UE	Termin na złożenie uwag wynosi dwa miesiące i dziesięć dni liczone od dnia doręczenia pytania prejudycjalnego
Replika	Informacja o zamknięciu etapu pisemnego oraz o możliwości wnioskowania o rozprawę	Termin na złożenie wniosku wynosi trzy tygodnie od dnia doręczenia informacji o zamknięciu etapu pisemnego
Duplika	Informacja o wyznaczeniu rozprawy	Informacja dotycząca wyznaczenia rozprawy jest przekazywana na około trzy miesiące przed planowaną rozprawą. Termin na zgłoszenie udziału w rozprawie jest określony w piśmie i wynosi około dwóch tygodni

Skarga bezpośrednia i odwołanie	Wniosek o wydanie orzeczenia wstępnego	Przybliżony czas trwania etapów oraz terminy na dokonywanie czynności
Postępowanie ustne		
Rozprawa	Rozprawy są wyznaczane zazwyczaj na godziny 9.30 oraz 14.30 i trwają około dwóch godzin	
Opinia rzecznika generalnego	O terminie przedstawienia opinii RG informuje na rozprawie i różni się w zależności od sprawy	
Narada		
Wyrok	Ogłoszenie wyroku następuje na około pół roku po przeprowadzeniu rozprawy	

Zaczerpnięto ze strony https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/pl/.

Wykaz podstawowej literatury

- Baran M.**, *Stosowanie z urzędu prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe*, Warszawa 2014
- Barcz J.** (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, Warszawa 2012
- Broberg M., Fenger N.**, *Preliminary references to the European Court of Justice*, Oxford University Press, Oxford 2014
- Craig P., Burca de G.**, *EU Law. Text, Cases, and Materials*, wyd. 6, Oxford 2015
- Hartley T.C.**, *The Foundations of European Union Law*, wyd. 7, Oxford 2010
- Kalisz A.**, *Wykładnia i stosowanie prawa wspólnotowego*, Warszawa 2007
- Kastelik-Smaza A.**, *Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej a ochrona praw jednostki*, Warszawa 2010
- Marcisz P.**, *Koncepcja tworzenia prawa przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2014
- Miąsik D., Szwarc M.**, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sędziów sądów powszechnych i prokuratorów*, Warszawa 2012
- Mik C.** (red.), *Pytanie prejudycjalne w orzecznictwie ETS. Funkcjonowanie procedury prejudycjalnej w Polsce*, Toruń 2006
- Sadomski J.**, *Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych*, „Prawo w działaniu: sprawy cywilne” 2014, nr 20, s. 26-93
- Safjan M., Adam R., Tizzano A.**, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2014
- Sottys A.**, *Obowiązek wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem unijnym jako instrument zapewniania efektywności prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2015
- Taborowski M.**, *Konsekwencje naruszenia prawa Unii Europejskiej przez sądy*, Warszawa 2012
- Tridimas T.**, *The General Principles of EU Law*, Oxford 2015

Wąsek-Wiaderek M., Wojtaszek-Mik E. (red.), *Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, Warszawa 2007

Witte de B. (red.), *National courts and EU law: new issues, theories and methods*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2016

Wróbel A. (red.), *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2012

Wróbel A. (red.), *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, Kraków 2010

Wróbel A. (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, Tomy I-III, Warszawa 2012

Wyrozumska A. (red.), *System ochrony prawnej w Unii Europejskiej*, Warszawa 2010

**HR HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA**

Publikacja powstała
dzięki wsparciu finansowemu
Clifford Chance Foundation

**C L I F F O R D
C H A N C E**



www.hfhr.pl



@hfhrpl