

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

dr Jacek Sadowski

Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych

Warszawa 2014

Spis treści

I. Instytucja odesłania prejudycjalnego - zagadnienia ogólne.....	1
II. Pytania prejudycjalne – sądy polskie na tle sądów innych państw członkowskich	13
III. Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych – próba typologii.....	21
1. Ogólna charakterystyka	21
2. Pytania o wykładnię prawa unijnego	25
• Pytania prejudycjalne Sądu Rejonowego Poznań-Stare Miasto w Poznaniu (sprawa C-116/11 Bank Handlowy i Adamiak)	26
• Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego we Wrocławiu (sprawa C-215/11 Szyrocka)	28
• Pytania prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Warszawie (sprawa C-115/11 Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe)	30
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Kościanie (sprawa C-344/08 Rubach).....	32
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Zakopanem (sprawa C-31/12 Ziemski i Kozak)	34
3. Pytania o zgodność prawa krajowego z prawem unijnym	36
• Pytanie prejudycjalne Sądu Okręgowego w Koszalinie (sprawa C-499/06 Nerkowska)	39
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Jaworznie (sprawa C-134/07 Kawala)	40
• Pytania prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Białymstoku (sprawa C-589/10 Wencel)	42
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Białymstoku (sprawa C-38/13 Nierodzik)	45
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Koszalinie (sprawa C-325/11 Alder)	47
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie (sprawa C-283/09 Weryński).....	49
• Pytania prejudycjalne Sądu Rejonowego Gdańsk – Północ w Gdańsku (sprawa C-444/07 MG Probud Gdynia).....	51
• Pytanie prejudycjalne Sądu Okręgowego w Gliwicach (sprawa C-629/13 Adarco Invest)	54
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Rzeszowie (sprawa C- 282/14 Stylinart)	55
• Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego w Częstochowie (sprawa C-28/14 Pańczyk).....	56
• Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Płocku (sprawa C-520/13 Leśniak-Jaworska i Głuchowska-Szmulewicz).....	57

4. Pytania o bezpośrednią skuteczność norm prawa unijnego.....	58
IV. Polskie sądy uprawnione i zobowiązanie do złożenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym	60
V. Postępowanie w przedmiocie odesłania prejudycjalnego.....	73
1. Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości – ogólna charakterystyka... 73	
2. Postępowanie przed sądami polskimi jako sądami odsyłającymi.....	75
a) forma procesowa wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ...	76
b) zaskarżanie orzeczeń w przedmiocie pytań prejudycjalnych.....	78
c) wpływ wniosku prejudycjalnego na tok postępowania w sprawie głównej	83
d) etap postępowania, na którym sąd odsyłający powinien wystąpić z wnioskiem	85
e) postępowanie po wydaniu orzeczenia prejudycjalnego.....	88
VI. Wnioski.....	91
Załącznik. Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych.....	96

I. Instytucja odesłania prejudycjalnego - zagadnienia ogólne

Orzekanie w trybie prejudycjalnym na skutek wniosków kierowanych przez sądy poszczególnych państw członkowskich stanowi obecnie zasadniczy element działalności orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości. Jak wynika ze statystyk Trybunału, w roku 2013 na łączną liczbę 699 nowych spraw, 450 z nich stanowiły odesłania prejudycjalne¹. Tak więc wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym objęły blisko 65 % ogółu spraw wpływających do Trybunału Sprawiedliwości. Dla porównania odsetek wpływu pozostałych kategorii spraw objętych kognicją Trybunału w roku 2013 wynosił: odwołania – 23 % (161 spraw), skargi bezpośrednie – 10 % (72 sprawy), pozostałe sprawy (odwołania w przedmiocie środków, wnioski o wydanie opinii, postępowania szczególne, wnioski o zastosowanie środków) – 2 % (17 spraw). Statystyki wykazują przy tym stałą tendencję wzrostową liczby odesłań prejudycjalnych w stosunku do wpływu pozostałych kategorii spraw objętych kognicją Trybunału Sprawiedliwości.

W latach 1990 – 1998 nastąpił blisko 100 % wzrost wpływu spraw zawierających pytania prejudycjalne sądów krajowych². W ostatnich latach ponownie widoczna jest tendencja wzrostowa. W roku 2009 wpłynęły 302 odesłania prejudycjalne (stosunek spraw prejudycjalnych do całości wpływu wynosił 54%), w roku 2010 – 385 (61% w stosunku do całości wpływu), w roku 2011 – 432 (67 % w stosunku do całości wpływu), zaś w roku 2012 – 404 (64 % w stosunku do całości wpływu). W roku 2013 liczba nowych pytań prejudycjalnych wyniosła 450 (wzrost o 11 % w porównaniu z rokiem 2012). Zewnętrznym wyrazem obecnej dominacji pytań prejudycjalnych w strukturze spraw rozpoznawanych przed Trybunałem było przyjęcie w 2012 r. nowego regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości³. W preambule tego aktu wskazano na konieczność dostosowania reguł proceduralnych do obecnej kognicji Trybunału, zmienionej na skutek przekazania większości skarg bezpośrednich do Sądu i zwiększonej liczby

¹ Zob. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Sprawozdanie roczne 2013, Luksemburg 2014, s. 83 i n.

² Zob. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References to the European Court of Justice*, Oxford University Press 2014, s. 81.

³ Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, przyjęty za zgodą Rady przez Trybunał w dniu 25 września 2012 r., Dz. U. L. z 29.09.2012, s. 1.

wpływających pytań prejudycjalnych – przyznając w ten sposób odesłaniom prejudycjalnym „należne im miejsce w regulaminie postępowania”. Trybunał Sprawiedliwości jest jedynym sądem unijnym właściwym do wydawania orzeczeń w trybie prejudycjalnym.⁴

Wzrost liczby odesłań prejudycjalnych kierowanych przez sądy krajowe w sposób bezpośredni przekłada się na wzrost całkowitej liczby spraw wpływających do Trybunału Sprawiedliwości. W roku 2013 r. łącznie wpłynęło 699 nowych spraw, a więc blisko 10 % więcej niż w roku 2012 (632 sprawy), co stanowi najwyższy wpływ roczny w całej historii Trybunału. Naturalną konsekwencją tego stanu rzeczy jest wydłużenie czasu trwania postępowań przed Trybunałem, w tym postępowań prejudycjalnych. O ile w roku 1975 średni czas trwania postępowania prejudycjalnego wynosił 6 miesięcy, o tyle w roku 2003 wydłużył się do 25,5 miesiąca⁵. W roku 2012 okres ten został skrócony do 15,6 miesiąca, zaś w roku 2013 średni czas trwania postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości w przedmiocie odesłania prejudycjalnego wydłużył się do 16,3 miesiąca. Dostrzegając te problemy i wynikające stąd konsekwencje dla sprawności postępowań głównych, które toczą się przed sądami krajowymi, Trybunał Sprawiedliwości w coraz szerszym zakresie wykorzystuje nowe środki proceduralne zmierzające do uproszczenia, a przez to i skrócenia postępowania prejudycjalnego: pilny tryb prejudycjalny, rozpoznanie spraw pilnych w pierwszej kolejności, tryb przyspieszony, procedura uproszczona, w tym możliwość rozstrzygnięcia sprawy bez przeprowadzenia rozprawy i opinii rzecznika generalnego. W roku 2013 blisko 48 % wyroków w sprawach dotyczących odesłań prejudycjalnych zostało wydanych bez opinii rzecznika generalnego. Obserwowany od lat 90 zeszłego stulecia istotny wzrost liczby pytań prejudycjalnych, wpłynął również na stanowisko Trybunału Sprawiedliwości, który w ramach sprawowanej kontroli wstępnej bardziej restrykcyjnie zaczął ujmować

⁴ Art. 256 ust. 3 TFUE przewiduje, że Sąd jest właściwy do rozpoznawania pytań prejudycjalnych przedkładanych na mocy artykułu 267, w poszczególnych dziedzinach określonych w Statucie. Zważywszy jednak, że Statut, jak do tej pory dziedzin tych nie określa, Trybunał Sprawiedliwości zachowuje wyłączną właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym.

⁵ Zob. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...op.cit.*, s. 81.

przesłanki dopuszczalności i wymogi formalne kierowanych przez sądy krajowe postanowień odsyłających⁶.

Zasadniczą funkcją instytucji pytań prejudycjalnych jest zapewnienie jednolitej wykładni i stosowania prawa unijnego we wszystkich państwach członkowskich. Ponadto w doktrynie wskazuje się również na inne, istotne funkcje tej instytucji – zapewnienie sądom krajowym pomocy w procesie wykładni i stosowania prawa unijnego i tym samym zapewnienie efektywnego stosowania prawa unijnego w krajowych porządkach prawnych, a w efekcie przeniesienie ciężaru ochrony praw podmiotowych, które jednostki wywodzą z unijnego porządku prawnego, na poziom narodowy⁷. Trybunał Sprawiedliwości niejednokrotnie podkreślał, że sądy państw członkowskich są odpowiedzialne za zapewnienie, że prawo wspólnotowe będzie stosowane i przestrzegane w krajowych porządkach prawnych⁸. Jak wskazuje się w doktrynie, sądy krajowe stanowią sądy unijne w znaczeniu funkcjonalnym, podstawowe i naturalne forum do rozstrzygania spraw opartych na prawie unijnym, zgodnie z zasadą efektywności prawa UE i zasadą autonomii proceduralnej oraz zasadami bezpośredniej skuteczności i pierwszeństwa w stosowaniu prawa unijnego przed normami prawa wewnętrznego⁹. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, poczynając od doktryny pierwszeństwa i bezpośredniego skutku, poprzez wykładnię zgodną i zasadę lojalnej współpracy, aż po zasadę efektywnej ochrony prawnej, doprecyzowywało różne aspekty wynikającego z prawa unijnego mandatu sądu krajowego¹⁰. Wszystkie sądy krajowe są powołane, w ramach przysługującej im kognicji, do rozpatrywania spraw z elementem unijnym, a więc spraw, których przedmiot

⁶ Zob. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, op. cit., s. 81-82; T.T. Koncewicz, *Zasada jurysdykcji powierzonej Trybunałowi Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Dynamiczna koncepcja wspólnotowego wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2006, s. 268-270; M. Wąsek-Wiaderek, [w:] *Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, red. M. Wąsek-Wiaderek, E. Wojtaszek-Mik, Warszawa 2007, s. 38.

⁷ Zob. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, op. cit., s. 78 i przywołana tam dalsza literatura.

⁸ Tak m.in. sprawa G-2/88, *Zwartveld*, pkt 18.

⁹ Zob. m.in. A. Wróbel, *Pytania prawne sądów państw członkowskich do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Warszawa 2010, s. 576 i n.; W. Postulski, *Właściwość sądów państw członkowskich*, [w:] *Stosowanie prawa...*, *ibidem*, s. 662 i n.

¹⁰ M. Baran, *Stosowanie z urzędu prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe*, Warszawa 2014, s. 37.

pozostaje w związku z prawem unijnym¹¹. Do obowiązków sądów krajowych należy zarówno stosowanie bezpośrednio skutecznych norm prawa unijnego, jak i ocena zgodności norm prawa wewnętrznego z prawem unijnym i odmowa zastosowania przepisu krajowego sprzecznego z przepisem lub zasadą prawa unijnego. Również wykładnia przepisów krajowych zgodnie z wzorcem unijnym, jak i wynik takiego procesu interpretacji, stanowi formę stosowania prawa unijnego¹². Jak wskazał polski Sąd Najwyższy, sprawa rozpoznawana przez sąd krajowy ma charakter unijny, jeżeli sąd krajowy stosuje przepisy prawa krajowego, które zawierają w sobie pojęcie wprowadzone do krajowego systemu prawnego na mocy przepisów implementujących dyrektywę lub które pozostają w związku z interpretacją pojęcia wywodzącego się z prawa unijnego. W takim wypadku, aczkolwiek sąd krajowy formalnie stosuje prawo krajowe, pośrednio stosuje również prawo UE¹³.

Odesłanie prejudycjalne stanowi fundamentalny mechanizm prawa Unii Europejskiej, którego celem jest umożliwienie sądom państw członkowskich zapewnienia jednolitej wykładni i stosowania tego prawa na terytorium Unii¹⁴. Jak wskazał Trybunał, przepis art. 177 TEWG (obecnie art. 267 TFUE) pełni zasadniczą rolę dla zachowania wspólnotowego charakteru prawa ustanowionego przez Traktat i ma na celu zapewnienie, że we wszystkich okolicznościach przepisy prawa wspólnotowego będą tak samo wykładane we wszystkich państwach członkowskich Wspólnoty. Jego celem jest uniknięcie rozbieżności w wykładni prawa wspólnotowego w toku jego stosowania przez poszczególne sądy krajowe.¹⁵ Instytucja pytań prejudycjalnych i przyznane Trybunałowi w tym zakresie kompetencje mają służyć przede wszystkim jednolitemu stosowaniu prawa unijnego przez sądy krajowe. Wymóg jednolitości ma szczególne znaczenie w przypadku, gdy kwestionowana jest ważność aktu prawnego UE. Rozbieżności

¹¹ Tak m.in. sprawy C-459/99, MRAX, pkt 39; C-206/91 Koua Poirrez, pkt 10-12; C-60/00 Carpenter, pkt 28; C-225/95 Anestis Kapasakalis, pkt 22; C-64/96 i C-65/96 Uecker i Jacquet, pkt 16; C-134/95 USSL No 47 di Biella p. INAIL, pkt 19; C-332/90 Steen p. Deutsche Bundespost, pkt 9.

¹² M. Baran, Stosowanie z urzędu..., op. cit., s. 131.

¹³ Postanowienie SN z dnia 20 lutego 2008 r., III SK 23/07, LEX nr 452461.

¹⁴ Zalecenia dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, Dz.U. C z dnia 6 listopada 2012 r., s. 1.

¹⁵ Sprawa 166/73, Rheinmuhlen v Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide, pkt 2.

w zakresie ważności tych aktów między sądami krajowymi groziłyby naruszeniem jedności samego wspólnotowego (unijnego) porządku prawnego i podstawowego wymogu pewności prawa¹⁶.

Potrzeba zapewnienia jednolitej wykładni i stosowania wynika z samej natury unijnego porządku prawnego opartego na zdecentralizowanym systemie stosowania prawa (ochrony prawnej) i podziale kompetencji pomiędzy instytucje i sądy unijne *sensu stricto* oraz organy i sądy krajowe. Prawo Unii Europejskiej stosowane jest przede wszystkim przez organy krajowe poszczególnych państw członkowskich w oparciu o własne reguły proceduralne (zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej) oraz z uwzględnieniem własnych tradycji ustrojowych, przyjętych reguł wykładni i stosowania prawa. Niebezpieczeństwo pojawienia się rozbieżności w stosowaniu tych samych reguł prawa unijnego w poszczególnych państwach członkowskich jest bardzo realne¹⁷. Ponadto uwzględnić należy złożoną strukturę źródeł prawa unijnego, w skład których wchodzi również ogólne zasady prawa i dorobek orzeczniczy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz wielojęzyczność tego prawa. Prawo unijne posługuje się obecnie 24 językami i wszystkie akty prawa, zarówno pierwotnego, jak i wtórnego, są autentyczne we wszystkich językach oficjalnych państw członkowskich. Jak podkreśla Trybunał Sprawiedliwości, wszystkie wersje językowe aktów prawa unijnego muszą być, co do zasady, uznane za mające tę samą wagę (na równi autentyczne), bez względu na wielkość populacji państwa członkowskiego, która posługuje się danym językiem. Wykładnia przepisów prawa unijnego wymaga zatem porównania poszczególnych wersji językowych.¹⁸ Co więcej, nawet w przypadku dokładnej zgodności wersji językowych prawo unijne stosuje właściwą sobie, autonomiczną terminologię. Tak więc pojęcia prawne nie mają koniecznie tej samej treści w prawie unijnym i w poszczególnych systemach prawa krajowego.

¹⁶ Zob. w szczególności wyrok z dnia 13 maja 1981 r. w sprawie 66/80 *International Chemical Corporation*, pkt 11; wyrok z dnia 22 października 1987 r. w sprawie 314/85 *Foto-Frost*, pkt 15.

¹⁷ M. Szpunar, [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*. Tom III (art. 223-358), red. A. Wróbel, J. Łacny, D. Kornobis-Romanowska, WKP 2012, uwaga 1 do art. 267.

¹⁸ Wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-296/95 *The Queen przeciwko Commissioners of Customs and Excise, ex parte EMU Tabac i in.*, pkt 36; wyrok z dnia 6 października 1982 r. w sprawie C – 283/81 *CILFIT przeciwko Ministero della Sanità*, pkt 18. Zob. również: A. Kalisz, *Interpretacja prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Stosowanie prawa...*, op. cit., s. 329-330; M. Górka, *Zasady stosowania języków państw członkowskich w systemie prawnym Unii Europejskiej*, RP 2004, nr 3, s. 23 i n.

Każdy przepis prawa wspólnotowego (unijnego) 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 zastosowany¹⁹.

Instytucja pytań prejudycjalnych nie została stworzona jako mechanizm gwarantujący jednostkom (stronom postępowania przed sądem krajowym w sprawie głównej) prawo dostępu do Trybunału Sprawiedliwości i tym samym rekompensujący istniejące w tym zakresie ograniczenia systemowe²⁰. Obowiązek sądu krajowego wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego powstaje niezależnie od tego, czy strony o to wnoszą. Strony postępowania nie dysponują na gruncie art. 267 TFUE skutecznymi instrumentami procesowymi wymuszającymi zadanie pytania prejudycjalnego przez sąd krajowy²¹. Podobnie okoliczność, że strony postępowania przed sądem krajowym są zgodne co do sposobu wykładni i stosowania prawa unijnego w danej sprawie, nie zwalnia sądu ostatecznej instancji z obowiązku zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym. Jak wyjaśnił Trybunał, zawarty w treści art. 177 TEWG (obecnie art. 267 TFUE) warunek w postaci „podniesienia przed sądem krajowym pytania w przedmiocie wykładni lub ważności aktu prawa unijnego” nie oznacza ograniczenia stosowania procedury odsyłającej jedynie do wypadków, gdy strona lub strony postępowania głównego podniosą kwestię interpretacji lub ważności prawa unijnego przed sądem krajowym, ale obejmuje również sytuacje, gdy kwestia ta podniesiona zostanie przez sąd krajowy z urzędu, jeżeli sąd ten uzna, że rozstrzygnięcie Trybunału jest niezbędne do wydania orzeczenia w sprawie²². Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie podkreślał, że system odesłań prejudycjalnych, ustanowiony w celu zapewnienia spójności wykładni prawa unijnego w państwach członkowskich, wprowadza bezpośrednią współpracę między Trybunałem a sądami krajowymi w drodze postępowania wszczynanego bez inicjatywy stron.²³

¹⁹ Wyrok z dnia 6 października 1982 r. w sprawie C-283/81 CILFIT przeciwko Ministero della Sanità, pkt 19-20.

²⁰ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, op. cit., s. 328.

²¹ Wyrok z dnia 22 listopada 1978 r. w sprawie C-93/78 Mattheus przeciwko Doego, pkt 5; wyrok z dnia 6 października 1982 r. w sprawie C-283/81 CILFIT przeciwko Ministero della Sanità, pkt 9.

²² Wyrok z dnia 16 czerwca 1981 r. w sprawie C-126/80 Salonia przeciwko Poidomani e Giglio, pkt 7.

²³ Wyrok z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie C-2/06 Kempter, pkt 41. Zob. również: wyrok z dnia 27 marca 1963 r. w sprawach połączonych od 28/62 do 30/62 Da Costa i in.; wyrok z dnia 1 marca

O ile bowiem prawo unijne nie zobowiązuje sądów krajowych, by rozpatrywały z urzędu zarzuty naruszenia przepisów prawa UE, jeżeli analiza tego zarzutu zmuszałaby je do wyjścia poza granice przedmiotu sporu określonego przez strony, o tyle sądy krajowe są zobowiązane do badania z urzędu zarzutów naruszenia wiążącego przepisu prawa unijnego, jeżeli na podstawie prawa krajowego mają one obowiązek lub uprawnienie do uczynienia tego w odniesieniu do wiążącego przepisu prawa krajowego²⁴. Konsekwentnie, Trybunał jako podstawę odmowy wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym uznał fikcyjność sporu prowadzonego przez strony przed sądem krajowym wyłącznie w celu uzyskania orzeczenia wstępnego Trybunału co do niezgodności określonych regulacji krajowych prawa podatkowego z prawem unijnym²⁵.

Brak uprawnienia jednostek do żądania wystąpienia przez sąd krajowy z pytaniem prejudycjalnym, a tym samym brak bezpośredniego dostępu do Trybunału Sprawiedliwości w oparciu o procedurę przewidzianą w art. 267 TFUE, nie przekreśla istotnego znaczenia mechanizmu pytań prejudycjalnych dla realizacji praw jednostek (stron postępowania przed sądami krajowymi) wynikających z prawa unijnego. Dostarczając sądowi krajowemu wiążącej wykładni prawa unijnego albo rozstrzygając o ważności aktów unijnych, Trybunał zapewnia tym samym pośrednią ochronę stronom postępowania głównego zapobiegając sytuacjom, w których jednostki byłyby pozbawione swoich uprawnień, mających źródło w prawie UE, na skutek zastosowania norm krajowych sprzecznych z tym prawem albo błędnej interpretacji prawa unijnego przez sąd krajowy²⁶. W szczególności dotyczy to tych pytań prejudycjalnych, które poprzez wykładnię zasad lub konkretnych przepisów prawa unijnego pozwalają zakwestionować

1973 r. w sprawie 62/72 Bollmann, pkt 4; wyrok z dnia 10 lipca 1997 r. w sprawie C-261/95 Palmisani, pkt 31.

²⁴ Wyrok z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawach połączonych C-430/93 i C-431/93 van Schijndel i van Veen, pkt 13-14 i 22; wyrok z dnia 24 października 1996 r. w sprawie C-72/95 Kraaijeveld i in., pkt 57-58 i 60; wyrok z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie C-2/06 Kempster, pkt 45.

²⁵ Wyrok z dnia 11 marca 1980 r. w sprawie C-104/79 Foglia przeciwko Novello, pkt 11-13 oraz wyrok z dnia 16 grudnia 1981 w sprawie C-244/80 Foglia przeciwko Novello (II). Wskazać należy jednak, że orzeczenia te spotkały się z krytyką doktryny. Zob. w szczególności: M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, op. cit., s. 279-282, M. Szpunar, [w:] *Traktat...*, op. cit., uwaga 8.3. do art. 267 i przedstawione tam dalsze głosy krytyczne.

²⁶ A. Kastelik-Smaza, *Procedura pytań prejudycjalnych a ochrona prawa jednostki*, [w:] *Pytania prejudycjalne w orzecznictwie ETS. Funkcjonowanie procedury prejudycjalnej w Polsce*, red. C. Mik, Toruń 2006, s. 156.

poszczególne regulacje lub wewnętrzną praktykę państw członkowskich uznana za niezgodną z prawem UE.²⁷

W orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że pytania prejudycjalne stanowią nade wszystko formę współpracy i współdziałania sądów krajowych z Trybunałem Sprawiedliwości. Współpraca ta, często określana mianem „dialogu pomiędzy sądami”,²⁸ opiera się na podziale kompetencji i funkcji. Pytanie prejudycjalne stanowi wniosek kierowany przed sąd krajowy państwa członkowskiego do Trybunału Sprawiedliwości o dokonanie wiążącej wykładni aktów prawnych prawa unijnego albo podjęcie decyzji w przedmiocie ważności tych aktów. Procedura prejudycjalna inicjowana jest wyłącznie przez sąd krajowy, jeśli uzna on, że odesłanie prejudycjalne jest niezbędne dla rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy. Sąd krajowy jest wyłącznie właściwy do dokonywania ustaleń faktycznych w zawisłej przed nim sprawie oraz interpretacji prawa krajowego. Również wyłącznie do jego kompetencji należy zastosowanie norm prawnych do okoliczności faktycznych ustalonych w rozpoznawanej sprawie, zarówno norm prawa krajowego, jak i prawa unijnego. Rolą Trybunału Sprawiedliwości jest natomiast dostarczenie sądowi krajowemu wiążących rozstrzygnięć interpretacyjnych lub walidacyjnych dotyczących prawa unijnego. W orzecznictwie Trybunału podkreśla się przy tym, że wydane przez niego orzeczenie powinno dostarczać sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały Trybunałowi przedstawione²⁹. Trybunał jednak nie może w żaden sposób narzucać sądowi odsyłającemu rozstrzygnięcia sprawy głównej. Spór, który istnieje pomiędzy stronami, rozpoczyna się, rozwija i kończy przed sądami krajowymi³⁰. To sąd krajowy ponosi pełną odpowiedzialność za ostateczne rozstrzygnięcie zawisłej przed nim sprawy.

²⁷ A. Tizzano, [w:] R. Adam, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 343.

²⁸ Tak m.in. wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-210/06 *Cartesio*, pkt 91; wyrok z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie C-137/08 VB *Pénzügyi Lízing*, pkt 29; wyrok z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie C-416/10 *Križan i in.*, pkt 66.

²⁹ Tak m.in. wyrok z dnia 1 czerwca 2010 r., w sprawach połączonych C-570/07 oraz C-571/07 *Blanco Pérez i Chao Gómez*, pkt 36; wyrok z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 oraz C-202/04 *Cipolla i in.*, pkt 25; wyrok z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawach połączonych od C-222/05 do C-225/05 *van der Weerd i in.*, pkt 22; wyrok z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie C-416/10 *Križan i in.*, pkt 54.

³⁰ A. Tizzano, [w:] *Zarys prawa...*, *op. cit.*, s. 340.

Wyrok interpretacyjny Trybunału kierowany jest wyłącznie do sądu odsyłającego i wiąże zarówno sąd, który wystąpił z wnioskiem o wydanie orzeczenia wstępnego, jak i wszystkie inne sądy orzekające w sprawie, w której wniosek ten został do Trybunału skierowany (sąd odwoławczy, sąd kasacyjny, sąd ponownie rozpoznający sprawę po jej uchyleniu)³¹. Związanie obejmuje zarówno samo rozstrzygnięcie, jak i motywy stanowiące jego podstawę. W doktrynie przyjmuje się jednak szerszy skutek orzeczenia interpretacyjnego Trybunału – związanie wykładnią dokonaną przez Trybunał sądów ze wszystkich państw członkowskich, które będą stosowały przepis (akt prawny) objęty orzeczeniem Trybunału.³² Przepis prawa unijnego musi być przez wszystkie sądy interpretowany i stosowany w taki sposób, jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości, przynajmniej dopóki Trybunał, któremu ponownie przedłożono by dane zagadnienie, nie przedstawi innej jego wykładni³³. Orzeczenia stwierdzające nieważność aktu prawa unijnego są skuteczne *erga omnes*. Akt uznany za nieważny przestaje wywoływać jakiegokolwiek skutki prawne.³⁴ Z kolei orzeczenia prejudycjalne stwierdzające ważność aktu prawa unijnego wiążą wszystkie sądy państw członkowskich w zakresie przyczyn nieważności podniesionych przez sąd odsyłający. Jeżeli inny sąd uważa, że akt ten dotknięty jest sankcją nieważności z innej przyczyny aniżeli rozważana uprzednio przez Trybunał, może w tym zakresie zwrócić się z nowym pytaniem prejudycjalnym.³⁵

Orzeczenia prejudycjalne Trybunału są co do zasady skuteczne *ex tunc*. Oznacza to, że wykładnia przepisu prawa unijnego dokonana przez Trybunał obowiązuje od daty wejścia w życie tego przepisu, a nie od daty wydania orzeczenia interpretacyjnego. Ustalona wykładnia znajduje więc zastosowanie do stosunków lub zdarzeń prawnych, które powstały przed wydaniem orzeczenia

³¹ K. Lenaerts, D. Arts, I. Maselis, R. Bray, *Procedural Law of The European Union*, Sweet & Maxwell 2006, s. 193; M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 518.

³² K. Lenaerts, D. Arts, I. Maselis, R. Bray, *Procedural Law*, s. 195; M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 526.

³³ A. Tizzano, [w:] *Zarys prawa...*, *op. cit.*, s. 348.

³⁴ D. Miąsik, *Stosowanie orzeczenia wstępnego przez sąd krajowy*, [w:] *Pytanie prejudycjalne w orzecznictwie*, s. 118.

³⁵ Tamże, s. 118.

prejudycjalnego.³⁶ W odniesieniu do orzeczeń Trybunału dotyczących ważności aktów prawa unijnego skutek wsteczny wydanego rozstrzygnięcia oznacza przyjęcie fikcji prawnej, zgodnie z którą akt ten nie wszedł w życie.³⁷ Retroaktywny skutek orzeczeń prejudycjalnych nie jest jednak absolutny i może zostać ograniczony zarówno przez regulacje prawa krajowego (na przykład z uwagi na zasadę stałości prawomocnych wyroków), jak i przez sam Trybunał.³⁸

Niestosowanie się przez sądy krajowe do orzeczeń wstępnych Trybunału stanowi uchybienie obowiązkowi wynikającemu z Traktatów i może pociągać za sobą wszczęcie przez Komisję procedury skargowej z art. 258 TFUE. Może również stanowić podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej państwa za szkody wyrządzone prawomocnym wyrokiem sądu krajowego niezgodnym z prawem unijnym³⁹. W doktrynie wskazuje się jednak, że wypadki niezastosowania się przez sąd odsyłający do wydanego przez Trybunał orzeczenia prejudycjalnego mają charakter zupełnie marginalny. W istocie, wystąpienie z pytaniem prejudycjalnym przez sąd krajowy zakłada gotowość tego sądu do zastosowania się do otrzymanej od Trybunału odpowiedzi. Rzeczywisty problem naruszenia przez sądy krajowe prawa unijnego obejmuje natomiast przede wszystkim te sprawy, w których prawo UE jest ignorowane bez uruchamiania przez sąd orzekający procedury odsyłającej⁴⁰.

Na zakończenie tej części kilka uwag natury terminologicznej. Polska terminologia dotycząca instytucji przewidzianej w art. 19 ust. 3 lit. b TUE i w art. 267 TFUE nie jest jednolita również w oficjalnych aktach prawnych Unii. Przepisy art. 19 ust. 3 lit. b TUE i art. 267 TFUE w polskich wersjach językowych posługują się dla określenia działalności Trybunału Sprawiedliwości terminem „orzeczenie w trybie prejudycjalnym”, zaś wniosek sądu krajowego określany jest jako „wniosek

³⁶ D. Miąsik, Skutki temporalne wyroków Trybunału Sprawiedliwości, [w:] *Stosowanie prawa...*, op. cit., s. 636.

³⁷ Tamże, s. 655.

³⁸ Tamże, s. 637-655 i 656 - 657.

³⁹ Wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, pkt 32-34; wyrok z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie C-173/03 Traghetti del Mediterraneo pkt 31-45. Zob. szerzej: M. Taborowski, *Konsekwencje naruszenia prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe*, Warszawa 2012.

⁴⁰ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, op. cit., s. 519.

o rozpatrzenie pytania” albo „wniosek w sprawie wykładni prawa Unii lub ważności aktów przyjętych przez instytucje unijne”. W innych aktach prawa unijnego używane są również inne pojęcia. W statucie Trybunału Sprawiedliwości⁴¹ mowa jest o „trybie prejudycjalnym”, „przekazaniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości”, „pytaniu prejudycjalnym” i „odesłaniu prejudycjalnym” sądu krajowego (art. 23 i 23a statutu). Z kolei regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości posługuje się ogólnymi terminami „postępowanie prejudycjalne” i „odesłania prejudycjalne skierowane do Trybunału przez sądy państw członkowskich”, które określane są również jako „sądy odsyłające”. W regulaminie używane są również takie określenia, jak: „kwestia prejudycjalna”, „postanowienie odsyłające”, „wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym”, czy „pytanie prejudycjalne”. Pojęcie „odesłanie prejudycjalne” występuje także w przyjętych przez Trybunał Sprawiedliwości na podstawie art. 298 regulaminu Praktycznych instrukcjach dla stron dotyczących spraw wnoszonych do Trybunału⁴². W akcie tym mowa jest o „sprawach prejudycjalnych”, „pytaniach zadawanych przez sądy państw członkowskich”, „odesłaniach prejudycjalnych”. Natomiast wydane przez Trybunał Zalecenia dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym⁴³ posługują się takimi pojęciami jak: „tryb prejudycjalny”, „odesłanie prejudycjalne”, „wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym”.

Także w literaturze przedmiotu brak jest jednolitej terminologii w tym zakresie. Poza wskazanymi powyżej określeniami zaczerpniętymi z aktów prawa UE, doktryna posługuje się również terminami: „zagadnienie wstępne”, „odesłanie wstępne”, czy „pytanie wstępne”, a także: „zagadnienie prawne”, „pytanie prawne”, „orzeczenie wstępne”, „odesłanie interpretacyjne”⁴⁴. Wysuwane niekiedy postulaty ujednolicenia stosowanej terminologii⁴⁵ nie wydają się przekonujące, a przede

⁴¹ Protokół do Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/2.

⁴² Dz.U.UE.L.2014.31.1.

⁴³ Dz.U.UE.C.2012.338.1.

⁴⁴ Zob. E. Wojtaszek-Mik, [w:] *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, red. M. Wąsek-Wiaderek, E. Wojtaszek-Mik, Warszawa 2007, s. 15-18.

⁴⁵ Zob. A. Wróbel, *Pytania prawne...*, *op. cit.*, s. 570 i zawarta tam krytyka obecnego stanu rzeczy. Zob. również: M.B. Wilbrandt-Gotowicz, *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądownoadministracyjnych*, Warszawa 2010, s. 43-45.

wszystkim skuteczne. Podobnie ocenić należy próby dokonywania rozróżnień pomiędzy pojęciem „pytania prejudycjalnego” i „pytania wstępnego”⁴⁶. Różnorodność terminów opisujących instytucję pytań prejudycjalnych występuje w samym prawie UE. Nie wydaje się również, aby ta różnorodność powodowała jakiegokolwiek problemy praktyczne. Używane w niniejszej pracy pojęcia „pytanie prejudycjalne”, „odesłanie prejudycjalne”, czy „odesłanie wstępne” należy traktować jako synonimy.

⁴⁶ J. Rodziewicz, *Prejudycjalność w postępowaniu cywilnym*, Gdańsk 2000, s. 11-12.

II. Pytania prejudycjalne – sądy polskie na tle sądów innych państw członkowskich

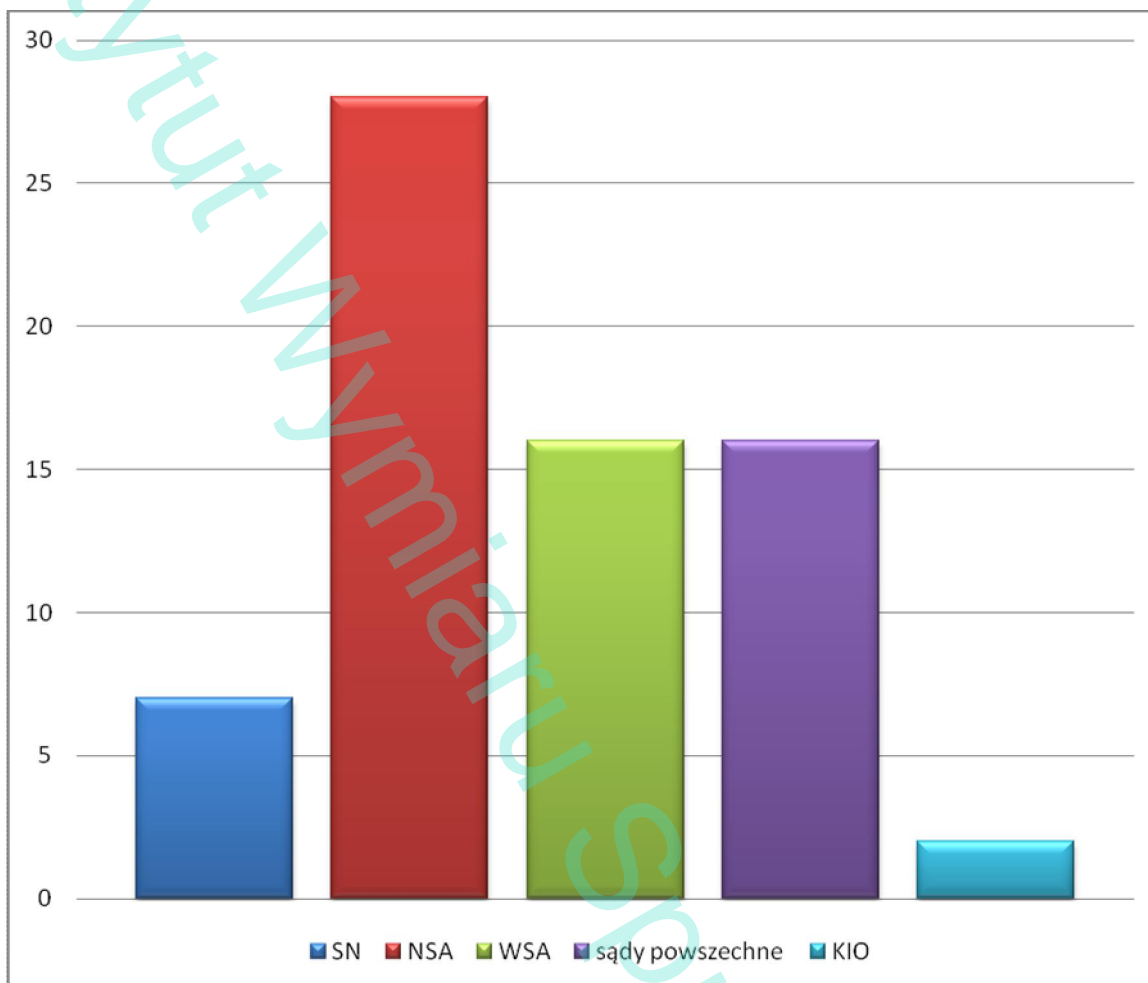
Od czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w roku 2004 do końca roku 2013 polskie organy uprawnione w świetle art. 267 TFUE złożyły 60 wniosków o rozstrzygnięcie zagadnień wstępnych. Dodatkowo w roku 2014 r.⁴⁷ do Trybunału luksemburskiego wpłynęło dalszych 9 pytań prejudycjalnych pochodzących od organów polskich – 4 pytania Naczelnego Sądu Administracyjnego (sprawy C-275/14 Jednostka Innowacyjno-Wdrożeniowa Petrol, C-276/24 Gmina Wrocław, C-277/14 PPUH Sehcomp, C-42/14 Wojskowa Agencja Mieszkaniowa w Warszawie), 2 pytania sądów powszechnych (Sąd Rejonowy w Rzeszowie, sprawa C-282/14 Stylinart oraz Sąd Okręgowy w Częstochowie, sprawa C-28/14 Pańczyk) oraz po 1 pytaniu zadany przez Sąd Najwyższy (sprawa C-3/14 Polska Telefonia Cyfrowa), wojewódzkie sądy administracyjne (WSA w Szczecinie, sprawa C-313/14 ASPROD) i Krajową Izbę Odwoławczą przy Urzędzie Zamówień Publicznych (sprawa C-324/14 Partner Apelski Dariusz). Łącznie więc do końca lipca 2014 sądy polskie i inne organy uprawnione w świetle art. 267 TFUE wniosły 69 pytań prejudycjalnych.

Spośród 69 wniosków o wydanie orzeczenia wstępnego, złożonych przez polskie organy, ponad 60% (44 wnioski) pochodziło od sądów administracyjnych (28 wniosków złożonych przez Naczelnego Sądu Administracyjnego i 16 wniosków złożonych przez wojewódzkie sądy administracyjne). Sąd Najwyższy zadał Trybunałowi Sprawiedliwości 7 pytań prejudycjalnych, przy czym jedno z nich zostało następnie przez Sąd Najwyższy wycofane. Ponadto 2 pytania zostały wniesione przez Krajową Izbę Odwoławczą przy Urzędzie Zamówień Publicznych. Pozostałe 16 pytań prejudycjalnych pochodziło od sądów powszechnych, zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji. Żadnego pytania Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu nie zadał polski Trybunał Konstytucyjny⁴⁸. Dane te ilustruje poniższe zestawienie.

⁴⁷ Według danych na koniec lipca 2014 r.

⁴⁸ Zob. w szczególności: M. Safjan, [w:] *Zarys prawa...*, *op. cit.*, s. 217 i n.

Pytania prejudycjalne sądów polskich – według podmiotów



Zauważyć należy, że Krajowa Izba Odwoławcza przy Urzędzie Zamówień Publicznych uznana została przez Trybunał Sprawiedliwości za organ sądowy uprawniony do występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Pojęcie „sąd” stanowi bowiem na gruncie art. 267 TFUE autonomiczne pojęcie prawa unijnego, którego wykładnia abstrahuje od znaczeń przyjętych w porządkach prawnych poszczególnych państw członkowskich. W orzecznictwie Trybunału, podkreślając konieczność uwzględnienia za każdym razem wszystkich okoliczność danej sprawy, wskazuje się na następujące cechy konstytuujące to pojęcie: utworzenie danego organu i jego funkcjonowanie na podstawie przepisów prawa, stały charakter, obowiązkowa właściwość, rozstrzyganie sporów pomiędzy

stronami, orzekanie na podstawie prawa, niezależność w zakresie orzekania⁴⁹. Odnosząc te kryteria do polskiej Krajowej Izby Odwoławczą, Trybunał wskazał, że jest to organ ustanowiony na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych⁵⁰, ma wyłączną właściwość do rozpoznawania w pierwszej instancji sporów wykonawców z instytucjami zamawiającymi, zaś jego funkcjonowanie regulują przepisy art. 172–198 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ustosunkowując się zarazem do zarzutów podniesionych przez jedną ze stron postępowania zawisłego przed Krajową Izbą Odwoławczą, podniósł, że fakt, że organ ten poza funkcjami jurysdykcyjnymi upoważniony jest również do pełnienia funkcji o charakterze konsultacyjnym, nie ma w tym wypadku znaczenia⁵¹. Krajowa Izba Odwoławcza została więc uznana za organ sądowy w rozumieniu art. 267 TFUE. W literaturze rozważa się również możliwość zaliczenia do kategorii organów sądowych uprawnionych w ramach procedury prejudycjalnej do występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia wstępnego: polskiego Urzędu Patentowego i samorządowego kolegium odwoławczego⁵². Do tej kategorii należy również zaliczyć referendarza sądowego wykonującego funkcje jurysdykcyjne w postępowaniu upominawczym oraz w europejskim postępowaniu nakazowym⁵³. Zarazem jednak w doktrynie podkreśla się, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w tej kwestii wykazuje się znaczną kazuistyką, jest przy tym niekonsekwentne, a przez to mało przewidywalne.⁵⁴

Jeżeli porównać liczbę pytań zadawanych przez sądy poszczególnych państw, które w roku 2004 wraz z Polską przystąpiły do Unii Europejskiej, okaże się,

⁴⁹ Zob. m.in. 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; z dnia 14 maja 2008 r. w sprawie C-109/07 Pilato, pkt 22.

⁵⁰ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r., tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁵¹ Wyrok z dnia 13 grudnia 2012 r w sprawie C-465/11 - Forposta i ABC Direct Contact, pkt 17-18.

⁵² Zob. R. Ostrihansky, Sąd polski a kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich do wydawania orzeczeń wstępnych, [w:] *Prawo polskie a prawo Unii Europejskiej*, red. E. Piontek, Warszawa 2003, s. 163 i n.; M. Szpunar, [w:] *Traktat...*, *op. cit.*, uwaga 5.1. do art. 267. Por. jednak: A. Wasilewski, Pojęcie „sądu” w prawie polskim i w świetle standardów europejskich, [w:] *Sąd Najwyższy wobec prawa i polityki Unii Europejskiej*, red. W. Sanetra, Wrocław 2003, s. 42; S. Biernat, *Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej na polskie sądy*, PS 2001, nr 11-12, s. 29.

⁵³ Tak również M. Szpunar, Procedura prejudycjalna z perspektywy unormowań kodeksu postępowania cywilnego oraz prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, [w:] *Pytania prejudycjalne w orzecznictwie...*, *op. cit.*, s. 193; W. Postulski, Właściwość sądów, s. 693.

⁵⁴ A. Zielony, [w:] *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości...*, *op. cit.*, s. 123.

że sądy polskie zajmują w tym gronie drugą pozycję. Na koniec roku 2013 z krajów grupy UE-10 najwięcej pytań prejudycjalnych zostało zadanych przez sądy węgierskie – 84. Polska w tym zestawieniu (60 pytań prejudycjalnych) wyprzedza Czechy (34 pytania prejudycjalne), Łotwę (30 pytań prejudycjalnych) i Słowację (24 pytania prejudycjalne). Traktując rzecz w kategoriach na poły sportowych należy jednak zauważyć, że Polskę wyprzedzają z kolei oba kraje, które do Unii Europejskiej przystąpiły z dniem 1 stycznia 2007 r. – Bułgaria (65 pytań prejudycjalnych) oraz Rumunia (63 pytania prejudycjalne).

Podchodząc jednak do zagadnienia bardziej analitycznie i uwzględniając takie elementy porównawcze, jak wielkość populacji poszczególnych państw członkowskich, czy liczbę spraw sądowych i sędziów orzekających w poszczególnych państwach, uznać należy, że aktywność polskich organów sądowych w zakresie stosowania procedury prejudycjalnej należy do najniższych w Unii Europejskiej. W sposób jednoznaczny wynika to z analizy statystycznej, obejmującej działalność sądów wszystkich państw członkowskich⁵⁵ w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2012 r., która przeprowadzona została przez Mortena Broberga i Nielsa Fenger.⁵⁶ Poniżej przedstawiam zasadnicze założenia tej analizy.

Jak wskazują M. Broberg i N. Fenger, generalnie dwa elementy decydują o wystąpieniu przez sąd krajowy z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Po pierwsze, rozpoznawana przez sąd sprawa musi mieć charakter sprawy unijnej, a więc przedmiot sprawy musi pozostawać w związku z prawem unijnym, przy czym związek ten musi być tego rodzaju, że dla rozstrzygnięcia sprawy konieczne jest dokonanie wykładni prawa unijnego, ewentualnie podjęcie decyzji walidacyjnej dotyczącej jego obowiązywania. Po drugie, konkretny skład orzekający w danej sprawie musi podjąć decyzję o wystąpieniu z pytaniem prejudycjalnym. Pierwszy z tych elementów określany jest jako czynnik obiektywny (strukturalny), drugi jako czynnik subiektywny (behawioralny). W istocie analizie statystycznej może zostać poddany jedynie pierwszy z nich.

⁵⁵ Z wyjątkiem Chorwacji, która przystąpiła do Unii Europejskiej z dniem 1 lipca 2013 r.

⁵⁶ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 110-135.

Punktem wyjścia analizy jest ustalenie średniej rocznej ilości pytań prejudycjalnych przypadających na poszczególne kraje członkowskie. W odniesieniu do grupy UE-15 autorzy analizy brali pod uwagę okres dziesięcioletni – od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2012 r. W stosunku do państw UE-10 okres ten wynosił 8 lat (od 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2012 r.), zaś w wypadku Bułgarii i Rumunii – 6 lat (od 1 stycznia 2007 do 31 grudnia 2012). Zważywszy, że sądy polskie we wskazanym okresie złożyły 49 wniosków prejudycjalnych, średnia roczna przypadająca na Polskę wynosi 6,125.

Nie jest możliwe ustalenie liczby spraw z elementem unijnym wpływających do sądów poszczególnych państw członkowskich, które mogłyby stanowić podstawę wystąpień z odesłaniami prejudycjalnymi. Nikt bowiem tego rodzaju zestawień i statystyk nie prowadzi. Możliwe jest natomiast ustalenie tych czynników, które mogą mieć wpływ na liczbę spraw z elementem unijnym występujących w poszczególnych krajach UE, a tym samym liczbę potencjalnych pytań prejudycjalnych. Wśród nich M. Broberg i N. Fenger wskazują na: wielkość populacji poszczególnych państw członkowskich oraz coś, co określają jako „willingness to litigate”, a co można przetłumaczyć jako „skłonność do procesowania się”, czy też bardziej opisowo jako „tendencję (gotowość) do rozwiązywania istniejących sporów na drodze procesu sądowego” istniejącą w poszczególnych krajach, a także poziom wypełniania obowiązków wynikających z prawa unijnego, mierzony przede wszystkim liczbą postępowań wszczętych przeciwko poszczególnym państwom członkowskim przez Komisję na podstawie art. 258 TFUE. Ten ostatni element ostatecznie autorzy uznają za nieprzydatny, wskazując na brak istotnej korelacji pomiędzy liczbą skarg Komisji na niewywiązywanie się państw członkowskich z ciążących na nich zobowiązań wynikających z prawa UE a liczbą odesłań prejudycjalnych.⁵⁷

⁵⁷ Wydaje się, że problem tkwi również w niewielkiej reprezentatywności przyjętego w tym zakresie współczynnika w postaci liczby postępowań wszczynanych przez Komisję przeciwko poszczególnym państwom członkowskim na podstawie art. 258 TFUE. Przede wszystkim Komisja nie ma pełnej wiedzy o sposobie wykonywania zobowiązań unijnych przez kraje członkowskie i jej kontrola ma charakter wybiórczy. Ponadto decyzje Komisji o wszczęciu postępowania mają charakter dyskrecyjny, często motywowane są politycznie. W efekcie ilość postępowań skargowych Komisji nie odzwierciedla stopnia wypełniania przez poszczególne państwa obowiązków wynikających z prawa unijnego.

Czym większa liczba ludności w danym kraju, tym więcej powstających konfliktów społecznych, a zarazem większa liczba sporów sądowych, z których pewna część może stanowić podstawę do wystąpienia z pytaniami prejudycjalnymi. Zależność ta wydaje się być intuicyjna. Wielkość populacji ma również wpływ na atrakcyjność danego rynku krajowego dla eksporterów z innych państw członkowskich. Im rynek większy, tym większa również motywacja do podejmowania działań zmierzających do likwidacji barier dla swobodnego przepływu osób, towarów, usług i kapitału, które istnieją w systemie prawnym danego państwa. Z kolei czym więcej tego typu działań prawnych jest podejmowanych, tym więcej zawisłych spraw sądowych może skutkować potrzebą wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym. W efekcie istnieje zależność pomiędzy wielkością populacji a liczbą pytań prejudycjalnych zadawanych przez poszczególne państwa członkowskie.

Jak podnoszą M. Borberg i N. Fenger, w niektórych państwach członkowskich istnieje relatywnie niższa tendencja do rozwiązywania istniejących sporów na drodze procesu sądowego, aniżeli w innych krajach unijnych. Współczynnikiem, który w ich ocenie w pewien sposób tendencję tę odzwierciedla, może być liczba sędziów przypadających na 100.000 mieszkańców w danym państwie członkowskim albo też wielkość rocznego wpływu spraw do poszczególnych sądów krajowych. Przy czym w przeprowadzonej analizie uwzględniony został jedynie wpływ spraw cywilnych i gospodarczych do sądów pierwszej instancji państw unijnych. Autorzy oparli się przy tym na danych uzyskanych z raportów Europejskiej Komisji na Rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (The European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ), działającej przy Radzie Europy.⁵⁸ Ostatni raport CEPEJ pochodzi z 2012 r. i zawiera dane statystyczne na rok 2010. Poprzednie raporty z lat 2010 i 2008 zawierają dane statystyczne odpowiednio z roku 2008 i 2006. M. Broberg i N. Fenger na potrzeby prowadzonej analizy uśrednili dane dla poszczególnych krajów ze wszystkich trzech raportów. Z przeprowadzonej analizy statystycznej wynika, że istnieje związek pomiędzy wielkością wpływu spraw sądowych (ściślej spraw cywilnych

⁵⁸ Warto nadmienić, że w pracach CEPEJ aktywnie uczestniczy Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. Zob. *Wymiar Sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów*, Warszawa 2006; [Wymiar sprawiedliwości w Unii Europejskiej. Podstawowe Parametry dla Polski i pozostałych krajów \(na podstawie zmodyfikowanych danych raportu CEPEJ 2010\)](#), Warszawa 2011.

i gospodarczych) w poszczególnych krajach UE, wyznaczaną w oderwaniu do wielkości populacji danego państwa, a liczbą kierowanych wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym. Waga tak ustalonego paramentu jest jednak ograniczona przez dodatkowe czynniki wpływające na wzrost ilości spraw unijnych w poszczególnych krajach, a tym samym pytań prejudycjalnych. Należy do nich w pierwszej kolejności, zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich, aktywność samych stron postępowań sądowych i podmiotów je reprezentujących, które przed sądami krajowymi podnoszą kwestie unijne. Dotyczy to zarówno organizacji społecznych działających w imieniu swoich członków, jak i osób trzecich (organizacje prokonsumenckie, ekologiczne, organizacje przedsiębiorców i pracodawców, związki zawodowe), jak i przede wszystkim różnego rodzaju podmiotów publicznych. Jak wykazują przeprowadzone badania, ponad połowa spraw, w których sądy krajowe kierowały pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości, toczyła się z udziałem Państwa (organów władzy publicznej).⁵⁹

Zestawiając łącznie powyższe parametry M. Broberg i N. Fenger stworzyli model statystyczny porównujący ilość wniosków prejudycjalnych faktycznie składanych przez sądy każdego z państw członkowskich z ilością zakładanych (przewidywanych) pytań prejudycjalnych, które mogłyby (powinny) zostać złożone przez każde z państw członkowskich uwzględniając wielkość jego populacji i ilość sporów sądowych toczonych przed sądami krajowymi w zakresie spraw cywilnych i gospodarczych. Aczkolwiek sami autorzy czynią pewne zastrzeżenia w stosunku do skonstruowanego modelu, w szczególności obiektywnie ich wzbudzają wyniki skrajne, dotyczące mniejszych krajów unijnych, jak Luksemburg, czy Słowenia, wartość porównawcza przedstawionego modelu nie powinna budzić wątpliwości. Otóż z przeprowadzonej analizy wynika, że najbardziej aktywne w zakresie procedury prejudycjalnej są sądy z Luksemburga, Belgii, Holandii, Austrii i Niemiec. Z kolei najmniejszą aktywnością wykazują w tym zakresie sądy ze Słowacji, Czech, Wielkiej Brytanii, Malty i Cypru. Sądy polskie wraz z sądami słoweńskimi zamykają całą stawkę. Zgodnie z przedstawionym modelem, przeciętna liczba pytań prejudycjalnych faktycznie zadawanych w ciągu roku przez

⁵⁹ Zob. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 119 i przywołana tam literatura.

sądy polskie wynosi 6,125. Natomiast średnia roczna ilość zakładanych, według powyższego modelu, pytań prejudycjalnych dla Polski wynosi 20,117, co sytuuje sądy polskie na poziomie sądów hiszpańskich (liczba zakładanych pytań prejudycjalnych – 19,807), czy włoskich (liczba zakładanych pytań prejudycjalnych - 26,279). Faktyczne średnie tych sądów wynoszą natomiast odpowiednio – 15,000 pytań prejudycjalnych rocznie (sądy hiszpańskie) i 41,400 pytań prejudycjalnych rocznie (sądy włoskie).

III. Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych – próba typologii

1. Ogólna charakterystyka

Jak do tej pory z wnioskami o wydanie orzeczenia prejudycjalnego zwróciło się do Trybunału Sprawiedliwości 16 polskich sądów powszechnych, z czego 10 pytań prejudycjalnych zadanych zostało przez sądy rejonowe, 4 pytania pochodziły od sądów okręgowych, zaś 2 od sądów apelacyjnych.⁶⁰ Zwraca przy tym uwagę znaczna przewaga wśród sądów odsyłających sądów rozpoznających sprawę główną w pierwszej instancji (13 sądów) nad sądami odwoławczymi (3 sądy).

Uwzględniając strukturę organizacyjną sądownictwa powszechnego można wskazać, że blisko połowa pytań prejudycjalnych pochodzi z wydziałów pracy i ubezpieczeń społecznych (7 odesłań prejudycjalnych), 4 pytania prejudycjalne zadane zostały przez wydziały cywilne sądów rejonowych i okręgowych, zaś po 2 pytania pochodzą z sądów upadłościowych i sądów karnych. Jedno pytanie, dotyczące zagadnień rejestrowych, zadane zostało przez sąd gospodarczy, rozpoznający apelację od postanowienia sądu rejestrowego o odmowie wpisu.

Powyższe zestawienie odzwierciedla zakres przedmiotowy kierowanych przez polskie sądy powszechne odesłań wstępnych. Wśród pytań prejudycjalnych najszerzej reprezentowane były zagadnienia z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Przedmiotem wątpliwości interpretacyjnych sądów powszechnych były przepisy rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 roku w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie⁶¹ w kontekście ogólnych zasad traktatowych dotyczących swobodnego przepływu pracowników (SA w Białymstoku, SA w Warszawie), a także zgodność z przepisami tego rozporządzeniem krajowych przepisów emerytalnych oraz

⁶⁰ Zob. zestawienie zawarte na końcu pracy.

⁶¹ Dz. U. L 1971, s. 2.

postanowień dwustronnych umów międzynarodowych zawartych przez Polskę w przedmiocie zaopatrzenia emerytalnego i rentowego (SA w Białymstoku). Polskie sądy pracy i ubezpieczeń społecznych kwestionowały również zgodność z traktatową zasadą swobody przemieszczania się i prawa pobytu na terytorium państw członkowskich krajowych regulacji uzależniających przyznanie świadczeń kombatanckich od spełnienia wymogu posiadania przez uprawnionego miejsca zamieszkania w Polsce (SO w Koszalinie) oraz zgodność regulacji kodeksu pracy dotyczących ustalania długości okresów wypowiedzeń umów o pracę zawartych na czas określony z traktatową zasadą niedyskryminacji oraz klauzulami Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony⁶² (SR w Białymstoku). Dwa kolejne pytania prejudycjalne z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych odnosiły się do zgodności z zasadami wynikającymi z Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej⁶³ regulacji krajowych dotyczących wynagrodzenia prokuratorów (SR w Płocku) oraz przepisów zmieniających zasady przyznawania zaopatrzenia emerytalnego osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa określonych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów⁶⁴ (SO w Częstochowie).

Zagadnienia z zakresu procedury cywilnej stanowiły przedmiot trzech odesłań prejudycjalnych. Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie zakwestionował praktykę sądu irlandzkiego, uzależniającego przeprowadzenie, w ramach pomocy sądowej, dowodu z zeznań świadka od uprzedniego uiszczenia zaliczki na koszty jego przeprowadzenia, jako sprzeczną z treścią rozporządzenia Rady (WE) nr 1206/2001 z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych⁶⁵. Natomiast Sąd Okręgowy we Wrocławiu wniósł

⁶² Porozumienie z dnia 18 marca 1999 r., stanowiące załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC), Dz. U. L 175, s. 43.

⁶³ DZ. U. C z 2007 r. 303, s.1. Sprost. Dz. U. C z 2010 r. 81, s. 9.

⁶⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1388.

⁶⁵ Dz.U. L 174, s. 1.

o wykładnię rozporządzenia (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiającego postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty⁶⁶ w kontekście regulacji krajowych dotyczących braków formalnych pozwu oraz w odniesieniu do orzekania o odsetkach. Z kolei Sąd Rejonowy w Koszalinie podniósł niezgodność regulacji krajowej dotyczącej doręczeń pism sądowych podmiotom mającym miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedzibę na obszarze innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej niż Polska (art. 1135⁵ k.p.c.)⁶⁷ z traktatowym zakazem dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 18 TFUE) oraz przepisami rozporządzenia (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych („doręczanie dokumentów”) oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000⁶⁸.

Jedno zagadnienie zawarte w odesłaniu prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości, które skierowane zostało przez sąd cywilny, dotyczyło kwestii opłaty administracyjnej za wydanie karty pojazdu dla używanego pojazdu samochodowego sprowadzonego do Polski z obszaru innego państwa członkowskiego UE. Sąd Rejonowy w Jaworznie wystąpił z pytaniem o zgodność regulacji dotyczącej tej opłaty, zawartej w obowiązującym wówczas rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu⁶⁹, z zasadami prawa unijnego dotyczącymi znoszenia barier celnych oraz opłat o skutku równoważnym. Ponadto Sąd Rejonowy w Rzeszowie, w kontekście zagadnienia dotyczącego odszkodowania za skutki wyłączenia, zwrócił się do Trybunału z pytaniem o zgodność z postanowieniami zawartymi w art. 16 i 17 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej polskich regulacji, ograniczających możliwość naprawienia szkody powstałej na skutek wyłączenia jedynie do zwrotu wartości wyłączonej nieruchomości. Z kolei sąd gospodarczy, w związku z toczącym się postępowaniem rejestrowym, wystąpił do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym zgodności

⁶⁶ Dz. U. L 399, s. 1; sprost. Dz. U. 2007 L 70, s. 490.

⁶⁷ W brzmieniu obowiązującym do dnia 17 sierpnia 2013 r.

⁶⁸ Dz.U. L 324, s. 79.

⁶⁹ Dz. U. nr 137, poz. 1310 ze zm.

krajowych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nakazujących do likwidacji oddziału zagranicznej spółki stosować odpowiednio przepisy dotyczące likwidacji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, z przepisami zawartymi w art. 49 i 54 TFUE oraz postanowieniami jedenastej dyrektywy Rady (89/666/EWG) z dnia 21 grudnia 1989 r. dotyczącej wymogów ujawniania informacji odnośnie do oddziałów utworzonych w Państwie Członkowskim przez niektóre rodzaje spółek podlegające prawu innego państwa⁷⁰ (SO w Gliwicach).

Dwa wnioski o wydanie orzeczeń prejudycjalnych złożone zostały przez sądy upadłościowe w związku z potrzebą wykładni rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego⁷¹ (SR Poznań-Stare Miasto w Poznaniu, SR Gdańsk-Północ w Gdańsku).

Również dwa pytania prejudycjalne skierowane zostały do Trybunału Sprawiedliwości przez sądy karne. W pierwszym wypadku przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia interpretacyjnego były przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi⁷² (SR w Kościanie). W drugim wypadku wniosek o wykładnię dotyczył dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego⁷³ (SR w Zakopanem). W ocenie sądów karnych wykładnia powyższych przepisów mogła mieć znaczenia dla ustalenia odpowiedzialności karnej oskarżonych.

Zwraca natomiast uwagę brak jakichkolwiek pytań prejudycjalnych w dziedzinach tak przesyconych prawem unijnym, jak: ochrona konsumentów, prawo własności intelektualnej i przemysłowej, prawo konkurencji, czy też prawo telekomunikacyjne

⁷⁰ Dz.U. L 395, s. 36.

⁷¹ Dz.U.L 160, s. 1.

⁷² Dz.U. L z 1997 r., 61, s. 1.

⁷³ Dz.U. L 204, s. 37.

i energetyczne, stanowiące przedmiot tak zwanych postępowań regulacyjnych rozpoznawanych przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie.⁷⁴

2. Pytania o wykładnię prawa unijnego

Pytania prejudycjalne o wykładnię prawa unijnego, określane również jako „czyste pytania o wykładnię” (pure questions of interpretation), a więc pomijające aspekt zgodności prawa krajowego z prawem unijnym, stanowią pierwotną i najbardziej oczywistą formę odesłań prejudycjalnych⁷⁵. Sąd krajowy mając wątpliwości co do znaczenia i treści określonego przepisu prawa unijnego zadaje w tym zakresie pytanie Trybunałowi Sprawiedliwości. Uzyskana odpowiedź w założeniu powinna wyjaśnić treść przepisu i umożliwić zastosowanie wynikającej z niego normy prawnej do ustalonego przez sąd krajowy w postępowaniu głównym stanu faktycznego. Pytania tego rodzaju zadawane są zarówno wówczas, gdy sąd krajowy stosuje bezpośrednio przepisy prawa unijnego (Traktaty, rozporządzenia, dyrektywy, umowy międzynarodowe, jeśli zawarte w nich normy cechują się bezpośrednią skutecznością), jak i – znacznie częściej – wówczas, gdy sąd krajowy stosuje normy prawa wewnętrznego transponujące przepisy unijne albo do przepisów unijnych odsyłające. W tym wypadku interpretacja pojęć prawa unijnego konieczna jest w celu dokonania wykładni przepisów prawa krajowego.

Czyste pytania interpretacyjne stanowiły przedmiot pięciu spraw, w których sądy polskie zwróciły się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie orzeczenia wstępnego. Przedmiotem podnoszonych wątpliwości były w tym zakresie zarówno pojęcia i konstrukcje zawarte w aktach unijnych bezpośrednio stosowanych przez sądy (rozporządzenie Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego, rozporządzenie nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z 12 grudnia 2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty,

⁷⁴ Jednakże 5 pytań prejudycjalnych dotyczących regulacji prawa telekomunikacyjnego zadanych zostało przez Sąd Najwyższy w toku rozpoznawania środków odwoławczych od orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Warszawie jako sądu II instancji w sprawach należących do właściwości Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (sprawy C-3/14, C-633/13, C-410/09, C-375/09, C-99/09).

⁷⁵ B. De Witte, *The Impact of Van Gend en Loos on Judicial Protection at European and National Level: Three Types of Preliminary Questions*, [w:] *50th Anniversary of the Judgement in Van Gend en Loos 1963-2013. Conference Proceedings*, Luxembourg 2013, s. 101.

rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie), jak i przepisy unijne, do których prawo polskie odsyłało (SR w Kościanie), lub które nakładały na organy państwa określone obowiązki w procesie tworzenia prawa krajowego. W tym ostatnim wypadku sąd odsyłający powziął wątpliwości natury walidacyjnej odnośnie do aktu prawa krajowego przyjętego z ewentualnym naruszeniem wymogów procedury unijnej (SR w Zakopanem).

W dwóch sprawach pytania o interpretacje stanowiły w istocie pytania o zgodność z prawem unijnym działań podejmowanych przez organy innych państw członkowskich (SR dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie i SR Gdańsk-Północ w Gdańsku). Ostatecznie w przedstawionej typologii zaliczone zostały więc do kategorii pytań o zgodność. Niekiedy poszczególne odesłania zawierały kilka pytań prejudycjalnych, w tym zarówno pytania o zgodność prawa krajowego, jak i interpretacje prawa unijnego (SO w Białymstoku). W takim wypadku o zaliczeniu odesłania prejudycjalnego do określonej kategorii decydowały kryteria ilościowe.

• ***Pytania prejudycjalne Sądu Rejonowego Poznań-Stare Miasto w Poznaniu (sprawa C-116/11 Bank Handlowy i Adamiak)***

„1. Czy wykładni art. 4 ust. 1 oraz ust. 2 pkt j) Rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego należy dokonywać w ten sposób, że użyte w treści tego przepisu pojęcie "ukończenie postępowania upadłościowego" należy interpretować w sposób autonomiczny, niezależnie od uregulowań funkcjonujących w systemach prawnych poszczególnych Państw Członkowskich czy też o tym z jakim momentem dochodzi do ukończenia postępowania upadłościowego rozstrzyga wyłącznie prawo krajowe państwa wszczęcia postępowania?

2. Czy interpretacji art. 27 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego należy dokonywać w ten sposób, że sąd krajowy rozpoznający wniosek o wszczęcie postępowania wtórnego nigdy nie może badać niewypłacalności dłużnika, wobec którego w innym państwie członkowskim wszczęto główne postępowanie upadłościowe czy też w ten sposób, że sąd krajowy może w określonych sytuacjach badać istnienie niewypłacalności dłużnika, zwłaszcza wówczas

gdy postępowanie główne jest postępowaniem ochronnym, w którym sąd ustalił, że dłużnik nie jest niewypłacalny (francuskie postępowanie sauvegarde)?

3. *Czy wykładnia art. 27 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego pozwala na wszczęcie wtórnego postępowania upadłościowego, którego charakter określa art. 3 ust. 3 zd. 2 cytowanego Rozporządzenia w państwie członkowskim, w którym znajduje się cały majątek upadłego w przypadku gdy podlegające automatycznemu uznaniu główne postępowanie ma charakter ochronny (francuskie postępowania sauvegarde), został w nim przyjęty oraz zatwierdzony plan spłat, plan ten jest realizowany przez dłużnika, a sąd ustanowił zakaz zbywania majątku należącego do dłużnika?”*

Pytania prejudycjalne zadane zostały w toku postępowania toczącego się przed sądem upadłościowym na skutek wniosku złożonego przez wierzyciela polskiej spółki Christianapol sp. z o.o., w stosunku do której uprzednio wszczęte zostało we Francji postępowanie sauvegarde, o wszczęcie wtórnego postępowania upadłościowego na podstawie art. 27 rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego. W toku rozpoznawania tego wniosku dłużnik podniósł zarzut ukończenia postępowania upadłościowego we Francji wskazując, że sąd francuski w postępowaniu sauvegarde zatwierdził plan ochronny przewidujący rozłożenie spłaty długów na 10 lat i ustanawiający zakaz zbycia przedsiębiorstwa dłużnika zlokalizowanego w Polsce oraz określonych składników majątkowych dłużnika. Ponadto, jak wskazał dłużnik, wprawdzie zgodnie z ustaleniami sądu francuskiego główny ośrodek podstawowej działalności spółki Christianapol znajduje się we Francji, jednakże cały jej majątek znajduje się na terytorium Polski. W konsekwencji wszczęcia postępowania wtórnego w Polsce doszłoby do likwidacji całego majątku spółki Christianapol, co w sposób nieodwracalny uniemożliwiłoby osiągnięcie celu postępowania sauvegarde, które toczyło się we Francji i zakończyło zatwierdzenie planu ochrony. Co więcej, plan ten zawiera zakaz zbywania majątku dłużnika, który znajduje się w Polsce. Z kolei wierzyciele spółki Christianapol w toku postępowania przed polskim sądem upadłościowym złożyli dodatkowo wniosek alternatywny o ogłoszenie wobec dłużnika upadłości likwidacyjnej na podstawie polskiej ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze⁷⁶, gdyby

⁷⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1112 ze zm.

sąd uznał na podstawie art. 26 rozporządzenia, że orzeczenie francuskiego sądu upadłościowego jest sprzeczne z klauzulą porządku publicznego. W tych okolicznościach powstały wątpliwości interpretacyjne sądu upadłościowego co do pojęcia „ukończenia postępowania” na gruncie art. 4 rozporządzenia oraz wątpliwości związane z wykładnią art. 27 rozporządzenia w kontekście możliwości wszczęcia postępowania wtórnego, jeśli postępowanie główne realizuje cel ochronny dłużnika, zaś wszczęcie postępowania wtórnego mogłoby ten cel zniweczyć. Wskazać należy przy tym, że pytanie prejudycjalne nr 3 zostało pierwotnie sformułowane przez samego dłużnika, który w postępowaniu toczącym się przed polskim sądem upadłościowym wniósł o wystąpienie do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie w tej sprawie orzeczenia wstępnego.

Ostatecznie sąd odsyłający, po uzyskaniu wykładni Trybunału, postanowieniem z dnia 16 maja 2013 r. wszczął wtórne postępowanie upadłościowe obejmujące likwidację majątku dłużnika.

• **Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego we Wrocławiu (sprawa C-215/11 Szyrocka)**

„ 1. Czy przepis art. 7 Rozporządzenia nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z 12 grudnia 2006 r. ustanawiającego postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty należy interpretować w ten sposób, że:

- a) reguluje on wyczerpująco wszelkie wymogi, jakim powinien odpowiadać pozew o wydanie europejskiego nakazu zapłaty, czy
- b) określa jedynie minimalne wymogi takiego pozwu, a w zakresie nieuregulowanym w tym przepisie do wymogów formalnych pozwu stosować należy przepisy prawa krajowego?

2. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie 1b), czy w sytuacji, gdy pozew nie spełnia wymogów formalnych, które są przewidziane w prawie państwa członkowskiego (np. nie dołączono odpisu pozwu przeznaczonego dla strony przeciwnej lub nie wskazano wartości przedmiotu sporu), wezwanie powoda do uzupełnienia tych braków winno nastąpić w oparciu o przepisy prawa krajowego - zgodnie z art. 26 Rozporządzenia, czy też w trybie art. 9 Rozporządzenia?

3. Czy przepis art. 4 Rozporządzenia nr 1896/2006 należy interpretować w ten sposób, iż wymienione w tym przepisie cechy roszczenia pieniężnego, tj. oznaczona

wysokość oraz wymagalność roszczenia w chwili wniesienia pozwu o wydanie europejskiego nakazu zapłaty odnoszą się jedynie do roszczenia głównego, czy także do roszczenia o zapłatę odsetek za opóźnienie w płatności?

4. Czy prawidłowa interpretacja art. 7 ust. 2 lit c) Rozporządzenia nr 1896/2006 oznacza, że w przypadku, gdy prawo państwa członkowskiego nie przewiduje automatycznego doliczania odsetek, to w postępowaniu o wydanie europejskiego nakazu zapłaty można obok roszczenia głównego dochodzić:

- a) wszystkich odsetek, w tym także tzw. odsetek otwartych (liczonych od dnia ich wymagalności wskazanego ściśle określoną datą do nieokreślonego datą dnia zapłaty, np. "od dnia 20 marca 2011 r. do dnia zapłaty");
- b) tylko odsetek naliczonych od dnia ich wymagalności wskazanego ściśle określoną datą do dnia wniesienia pozwu lub do dnia wydania nakazu zapłaty;
- c) wyłącznie odsetek naliczonych od dnia ich wymagalności wskazanego ściśle określoną datą do dnia złożenia pozwu?

5. W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie 4a) w jaki sposób, zgodnie z Rozporządzeniem nr 1896/2006, powinno zostać skonstruowane orzeczenie w zakresie odsetek w formularzu nakazu zapłaty?

6. W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie 4b) - kto powinien wskazać wysokość kwoty odsetek - strona, czy Sąd z urzędu;

7. W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie 4c) - czy strona ma obowiązek wskazania w pozwie wysokości wyliczonych odsetek?

8. Czy jeżeli powód nie wyliczy odsetek żądanych do dnia wniesienia pozwu, czy wyliczenia takiego dokonać ma Sąd z urzędu, czy też Sąd powinien wówczas wezwać stronę do uzupełnienia braków pozwu w trybie art. 9 Rozporządzenia nr 1896/2006?"

Powyższa grupa pytań prejudycjalnych zadana została w postępowaniu nakazowym wszczętym na skutek pozwu powódki o wydanie europejskiego nakazu zapłaty przeciwko niemieckiej spółce. Dokonując wstępnego badania pozwu polski sąd dostrzegł, że powódka w złożonym formularzu A nie oznaczyła wartości przedmiotu sporu wyrażonej w walucie polskiej (roszczenie dochodzone było w EURO). Poza tym w punkcie 7 formularza dotyczącym odsetek nie oznaczyła, w jakiej skali mają być naliczane żądane odsetki (formularz, zgodnie z przyjętymi kodami, przewiduje naliczanie odsetek: A-w skali rocznej; B-w skali półrocznej; C-w skali kwartalnej; D-w skali miesięcznej; E-w innej skali). Nie podała również, od jakich kwot odsetki mają być zasądzone, a także nie wskazała konkretnej daty końcowej żądania odsetkowego, wnosząc o zasądzenie tak

zwanymi odsetkami otwartymi, to jest do dnia zapłaty. Dostrzegając powyższe braki formalne zawarte na formularzu A żądania, sąd okręgowy powziął wątpliwość, w jakim zakresie powinien dokonywać wstępnego badania pozwu o wydanie europejskiego nakazu zapłaty oraz trybu, w jakim powinno to nastąpić. W szczególności sąd odsyłający nie miał pewności, czy może w tym zakresie zastosować tryb uzupełniania braków formalnych przewidziany w kodeksie postępowania cywilnego (art. 130 k.p.c.). Ponadto sąd okręgowy chciał wiedzieć, za jaki okres strona może dochodzić odsetek w postępowaniu o wydanie europejskiego nakazu zapłaty oraz jak powinna prawidłowo określić żądanie w tym zakresie. Chciał również wiedzieć, w jaki sposób wypełnić formularz europejskiego nakazu zapłaty stanowiący załącznik V do rozporządzenia nr 1896/2006, w wypadku, gdy orzeczenie nakazuje pozwanemu zapłacić odsetki do dnia zapłaty roszczenia głównego.

Po uzyskaniu wykładni Trybunału, sąd okręgowy, po uprzednim oddaleniu wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, wezwał powódkę do uiszczenia opłaty od pozwu, zaś po upływie wyznaczonego w tym celu terminu, na podstawie art. 130 § 2 k.p.c. zarządził zwrot wniesionego w tej sprawie pozwu. Sprawa została więc zakończona bez wydania europejskiego nakazu zapłaty.

• **Pytania prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Warszawie (sprawa C-115/11
Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe)**

„1) Czy objęcie przez przepis art. 14 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie zakresem podmiotowym »osoby zwykle zatrudnionej na terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich«, w odniesieniu do której w literze b) tego przepisu doprecyzowano, wskazując, że chodzi o osobę inną niż określona w literze a), oznacza – w przypadku pracownika najemnego zatrudnionego na podstawie stosunku pracy przez jednego pracodawcę:

a) uznanie go za taką osobę wówczas, gdy z uwagi na charakter zatrudnienia wykonuje pracę w różnych państwach członkowskich w tym samym czasie

(jednocześnie), co rozciąga się też na stosunkowo krótkie okresy, i w związku z tym często przekracza granice państw,

jak i też oznacza

b) uznanie go za taką osobę również wówczas, gdy jest zobowiązany w ramach jednego stosunku pracy do stałego (zwykłego) wykonywania pracy w kilku państwach członkowskich, w tym w państwie, na terytorium którego zamieszkuje, albo w kilku innych państwach członkowskich niż państwo zamieszkania takiego pracownika

- bez względu na długość następujących po sobie okresów wykonywania obowiązków w poszczególnych krajach członkowskich i przerw między nimi, bądź – z ograniczeniem czasowym?

2) Czy w przypadku przyjęcia interpretacji zgodnie z powyższym pkt b) stosowanie przepisu art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia nr 1408/71 możliwe jest w sytuacji, gdy zobowiązanie w ramach stosunku pracy łączącego pracownika z jednym pracodawcą do stałego wykonywania pracy w kilku państwach członkowskich uwzględnia wykonywanie obowiązków w państwie członkowskim zamieszkania pracownika, mimo iż taka sytuacja – świadczenia pracy w tym właśnie państwie – w momencie nawiązania stosunku pracy wydaje się wykluczona, i czy w przypadku odpowiedzi negatywnej możliwe jest zastosowanie art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71?”.

Wniosek o wydanie orzeczenia interpretacyjnego złożony został przez sąd krajowy w toku rozpoznania apelacji od wyroku sądu pierwszej instancji oddalającego odwołanie od decyzji ZUS w przedmiocie odmowy wydania pracownikowi odwołującego się formularza E 10 i tym samym uznania, że pracownik ten, w okresie świadczenia pracy u odwołującego się, nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu w systemie polskim. Jak wskazał sąd odsyłający, spór w tej sprawie dotyczy ustalenia ustawodawstwa właściwego w świetle przepisów rozporządzenia Rady nr 1408/71. To czy pracownik w okolicznościach rozpoznawanej sprawy podlega polskiemu ustawodawstwu zależy od wykładni art. 14 ust. 2 rozporządzenia stanowiącego przedmiot pytania prejudycjalnego. Wątpliwości sądu odsyłającego powstały w związku z faktem, że w ramach stosunku zatrudnienia, pomimo, że umowy o pracę wskazywały jako miejsce pracy „zakłady i budowy w Polsce i na terytorium Unii Europejskiej (Irlandia, Francja, Wielka Brytania, Niemcy, Finlandia), zgodnie z poleceniem pracodawcy”, pracownik odwołującego się świadczył pracę wyłącznie na terytorium jednego państwa unijnego – we Francji, a następnie w Finlandii.

Pytania sądu polskiego zostały przeformułowane przez Trybunał, który wskazał, że sąd odsyłający pyta w istocie, czy wykładni art. 14 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 należy dokonywać w ten sposób, że w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym osoba, która na podstawie kolejnych umów o pracę wskazujących jako miejsce świadczenia pracy terytorium kilku państw członkowskich pracuje w rzeczywistości w okresie obowiązywania każdej z tych umów w tym samym czasie wyłącznie w jednym z tych państw, może być objęta zakresem pojęcia „osoby zwykle zatrudnionej na terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich” w rozumieniu rzeczonoego przepisu, a w razie odpowiedzi twierdzącej na to pytanie – czy sytuacja tej osoby podlega regulacji art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (i) czy art. 14 ust. 2 lit. b) ppkt (ii) tego rozporządzenia. W odpowiedzi na tak sformułowane pytanie Trybunał stwierdził, że wykładni art. 14 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1408/71 należy dokonywać w ten sposób, że w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym osoba, która na podstawie kolejnych umów o pracę wskazujących jako miejsce jej świadczenia terytorium kilku państw członkowskich pracuje w rzeczywistości w okresie obowiązywania każdej z tych umów w jednym czasie wyłącznie na terytorium jednego z tych państw, nie może być objęta zakresem pojęcia „osoby zwykle zatrudnionej na terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich” w rozumieniu tego przepisu.

Z uwagi na treść wyroku prejudycjalnego odwołujący się cofnął w postępowaniu głównym wniesioną apelację, co skutkowało umorzeniem postępowania apelacyjnego postanowieniem z dnia 6 lutego 2013 r.

• ***Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Kościanie (sprawa C-344/08 Rubach)***

„Jaka jest należyta wykładnia art. 8 ust. 5 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 338/97 z dnia 09 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi, to jest, w jaki sposób w myśl prawa wspólnotowego posiadacz zwierząt wymienionych w załączniku B (a nie będących płazami, gadami, ptakami lub ssakami) może udowodnić w sposób zadowalający, że jego okazy zostały pozyskane lub wprowadzone na obszar wspólnoty zgodnie z prawodawstwem obowiązującym w zakresie dzikiej fauny i flory, skoro przepisy prawa krajowego tych kwestii nie regulują?”

Pytanie prejudycjalne zadane zostało w sprawie karnej, w której Tomasz Rubach oskarżony został o popełnienie przestępstwa z art. 128 ust. 2 pkt d ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁷⁷, zgodnie z którym, kto narusza przepisy prawa Unii Europejskiej dotyczące ochrony gatunków dziko żyjących zwierząt i roślin w zakresie regulacji obrotu nimi poprzez: oferowanie zbycia lub nabycia, nabywanie lub pozyskiwanie, używanie lub wystawianie publicznie w celach zarobkowych, zbywanie, przetrzymywanie lub przewożenie w celu zbycia okazów określonych gatunków roślin lub zwierząt, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Oskarżony oferował do sprzedaży za pośrednictwem aukcji internetowych na Allegro pająki, w szczególności ptaszniki. Zgodnie z zarzutem zawartym w akcie oskarżenia, naruszenie prawa Unii Europejskiej miało polegać na tym, że oferowane przez oskarżonego do sprzedaży pająki należały do gatunków zwierząt wymienionych w załączniku B Rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi.⁷⁸ Zgodnie z art. 8 ust. 1 w zw. z ust. 1 rozporządzenia nr 338/97, zakazane jest kupno, oferowanie kupna, pozyskiwanie do celów handlowych, wystawianie na widok publiczny do celów handlowych, wykorzystywanie dla zysku, sprzedaż, przechowywanie w celu sprzedaży, oferowanie do sprzedaży lub transportu w celu sprzedaży okazów gatunków wymienionych w załączniku B, z wyjątkiem przypadków, w których można udowodnić w sposób zadowalający właściwy organ danego państwa członkowskiego, że takie gatunki zostały pozyskane, a jeśli pochodzą spoza Wspólnoty, że zostały wprowadzone na ten obszar zgodnie z prawodawstwem obowiązującym w zakresie ochrony dzikiej fauny i flory. W ocenie sądu odsyłającego wykładnia normy zawartej w ust. 5 art. 8 rozporządzenia nr 338/97 dotyczącej wykazania w sposób zadowalający pozyskania lub wprowadzenia na obszar Wspólnoty danego gatunku jest istotna dla ustalenia pełnej dyspozycji art. 128 ust. 2 pkt d krajowej ustawy o ochronie przyrody i tym samym rozstrzygnięcia o odpowiedzialności karnej oskarżonego.

Udzielając odpowiedzi Trybunał wyjaśnił, że artykuł 8 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 należy interpretować w ten sposób, że w ramach postępowania

⁷⁷ Tekst. jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.

⁷⁸ Dz.U. 1997, L 61, s. 1.

karnego toczącego się przeciwko osobie oskarżonej o naruszenie tego przepisu wszelkie środki dowodowe, na które w tego rodzaju postępowaniach zezwala prawo procesowe danego państwa członkowskiego, są co do zasady dopuszczalne do celów orzekania w przedmiocie zgodności z prawem pozyskania okazów gatunków zwierząt wymienionych w załączniku B do tego rozporządzenia. W świetle zasady domniemania niewinności taka osoba może również skorzystać z wszystkich tych środków dowodowych w celu wykazania, że w posiadanie rzeczonych okazów weszła zgodnie z prawem, spełniając wymogi określone we wspomnianym przepisie⁷⁹. Po uzyskaniu odpowiedzi sąd krajowy wyrokiem z dnia 15 czerwca 2010 r. uniewinnił oskarżonego od popełnienia zarzucanych mu czynów. W uzasadnieniu odwołując się do wykładni dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości zaakcentował, że w toczącym się postępowaniu karnym dopuszczalne były wszelkie środki dowodowe w celu stwierdzenia zgodności z prawem pozyskania okazów gatunków, które oskarżony oferował do sprzedaży. Zważywszy, że polskie przepisy nie nakładały na oskarżonego obowiązku rejestracji nabytych, jak również wyhodowanych okazów pająków, nie było właściwe domaganie się od niego w tym zakresie jakichkolwiek dokumentów legitymizacyjnych. W związku z tym sąd oparł się na wyjaśnienia oskarżonego, który wskazał, że poszczególne okazy pająków nabywał na giełdach od kolekcjonerów, następne zaś okazy wyhodował w prowadzonej przez siebie hodowli. Wyjaśnienia te w ocenie sądu karnego wyłączały bezprawność działania oskarżonego.

• ***Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Zakopanem (sprawa C-31/12 Ziemski i Kozak)***

„Czy przepis art. 1 ust. 11 Dyrektywy 98/34/WE z dnia 22 czerwca 1998 roku ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego 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

⁷⁹ Wyrok z dnia 17 lipca 2009 r., C-344/08 Rubach.

ustawy z dnia 19 listopada 2009 roku o grach hazardowych (Dz.U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.)?”

Pytanie prejudycjalne zadane zostało w toku postępowania karnego przeciwko Wojciechowi Ziemiemu i Andrzejowi Kozakowi oskarżonym o to, że w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 23 stycznia 2010 r. w Zakopanem i w innych miejscach, wbrew przepisom ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych⁸⁰, działając na rzecz i w imieniu podmiotu prowadzącego działalność w zakresie gier hazardowych, zlecili i prowadzili na terenie miasta Zakopane oraz na terenie skoczni narciarskiej w Zakopanem reklamę gier hazardowych oraz informowali o sponsorowaniu zawodów Pucharu Świata w Skokach Narciarskich w Zakopanem przez podmiot prowadzący działalność w zakresie gier hazardowych oraz promowali tę działalność zlecając bezpłatną dystrybucję bonów pozwalających na uaktywnienie gier hazardowych na stronie internetowej, to jest o popełnienie przestępstwa skarbowego z art. 110a § 1 k.k.s. w zw. z art. 9 § 3 k.k.s. Sąd odsyłający składając wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego w całości uwzględnił złożony uprzednio w tym zakresie wniosek obrońcy jednego z oskarżonych. Również samo pytanie zostało w całości przejęte ze złożonego przez obrońcę oskarżonego wniosku. W uzasadnieniu wniosku sąd odsyłający ograniczył się jedynie do stwierdzenia, że ustalenie objęte pytaniem ma istotne znaczenie dla postępowania głównego.

Trybunał Sprawiedliwości zawiesił postępowanie w tej sprawie do czasu wydania wyroku w sprawach połączonych C-213/11, C-214/11 i C-217/11. W sprawach tych przedmiotem rozpoznania były pytania prejudycjalne wniesione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku dotyczące tego samego zagadnienia, które było przedmiotem odesłania prejudycjalnego w tej sprawie – to jest wykładni art. 1 pkt 11 dyrektywy nr 98/34/WE w kontekście zaliczenie przepisów ustawy z dnia 19 listopada 2009 roku o grach hazardowych do »przepisów technicznych«, których projekty powinny zostać przekazane Komisji zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy. Po wydaniu wyroku w połączonych sprawach C-213/11, C-214/11 i C-217/11 jego odpis doręczony został Sądowi Rejonowemu w Zakopanem. Jednocześnie Trybunał poprosił sąd krajowy o stanowisko, czy

⁸⁰ Dz.U. nr 201, poz. 1540 ze zm.

w świetle doręczonego wyroku podtrzymuje on swój wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Sąd odsyłający podtrzymał złożony wniosek.

Postanowieniem z dnia 10 października 2012 r. Trybunał Sprawiedliwości uznał złożony wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym za oczywiście niedopuszczalny wskazując, że wniosek nie zawiera żadnego, nawet skrótowego, opisu ram faktycznych i prawnych sprawy przed sądem krajowym ani nie wyjaśnia stanu faktycznego, którego wniosek ten dotyczy. Tym samym nie jest możliwe dokonanie w tej sprawie wykładni prawa Unii Europejskiej, która będzie użyteczna dla sądu krajowego.

Postępowanie w sprawie głównej zakończyło się ostatecznie wydaniem wyroku uniewinniającego obu oskarżonych od popełnienia zarzucanego im czynu. W uzasadnieniu orzeczenia sąd krajowy dokonał obszernej interpretacji przepisów dyrektywy nr 98/34/WE opierając się w tym zakresie na wyroku Trybunału Sprawiedliwości wydanym w połączonych sprawach 213/11, C-214/11 i C-217/11.

3. Pytania o zgodność prawa krajowego z prawem unijnym

Pytania dotyczące zgodności przepisów prawa krajowego z prawem unijnym należą do kategorii odesłań prejudycjalnych najczęściej obecnie kierowanych przez sądy państw członkowskich do Trybunału Sprawiedliwości.⁸¹ Istota pytania o zgodność sprowadza się do formuły – „czy krajowa norma prawna X jest zgodna z normą prawa unijnego Y?”. Trybunał Sprawiedliwości udzielając odpowiedzi nie posługuje się jednak wprost kategorią zgodności prawa krajowego z prawem unijnym. Zawarta w orzeczeniu interpretacyjnym odpowiedź sformułowana jest raczej w następujący sposób – „przepis Y prawa unijnego należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie (sprzeciwia się) uregulowaniu krajowemu, takie jak sporne w postępowaniu głównym, które przewiduje...” (tak lub podobnie w odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądów polskich w sprawach C-38/13 Nierodzik, C-134/07 Kawala, C-325/11 Alder, C-589/10 Wencel) albo też - „wykładni normy prawa unijnego Y należy dokonać w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie (sprzeciwia się) ustawodawstwu państwa członkowskiego, zgodnie

⁸¹ B. De Witte, *The Impact of Van Gend en Loos...*, *op. cit.*, s. 95.

z którym...” (tak lub w sposób zbliżony w odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądów polskich w sprawach C-499/06 Nerkowska, C-444/07 MG Probud Gdynia).

Takie formuły przyjmowane w udzielanych odpowiedziach akcentują interpretacyjną i pomocniczą jedynie funkcję pełnioną przez Trybunał Sprawiedliwości oraz wskazują, że orzeczenie Trybunału nie dotyczy wykładni konkretnej normy prawa krajowego (co nie mieści się w granicach kompetencji Trybunału), ale ma bardziej abstrakcyjny i szerszy wymiar odnosząc się do pewnej kategorii norm z porządków prawnych państw członkowskich charakteryzujących się cechami wskazanymi w treści wydanego orzeczenia.⁸² Niekiedy Trybunał idzie krok dalej, aby wskazać sądom krajowym, że jego funkcją jest raczej interpretowanie prawa unijnego aniżeli orzekanie o zgodności norm prawa krajowego. W tym celu zawarte w wyroku rozważania interpretacyjne poprzedzane są następującym zastrzeżeniem – „nie jest zadaniem Trybunału, w świetle procedury przewidzianej w art. 267 TFUE, rozstrzygnięcie, czy normy prawa krajowego są zgodne z prawem unijnym, ani też interpretowanie krajowych przepisów. Trybunał jednakże jest właściwy, aby dostarczyć sądowi krajowemu wszystkich elementów wykładni wchodzących w zakres prawa wspólnotowego, które mogą umożliwić mu ocenę tej zgodności”⁸³. Przyjęta stylistyka nie może oczywiście ani zmienić, ani przesłonić faktu, że Trybunał w przeważającej części orzeczeń bada i w istocie rozstrzyga o zgodności prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej. Jak wskazuje się w doktrynie – wszyscy o tym wiedzą, ale lepiej jest o tym zbyt głośno nie mówić.⁸⁴

Pytanie o zgodność z prawem unijnym może dotyczyć zarówno treści przepisów prawa wewnętrznego, jak i praktyki działania organów krajowych. Przykładowo w sprawie C – 589/10 Wencel Trybunał udzielając odpowiedzi wprost wskazał w wydanym orzeczeniu, że „właściwa instytucja państwa członkowskiego nie może zgodnie z prawem, w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, odebrać z mocą wsteczną prawa do emerytury

⁸² Tamże, s. 96.

⁸³ Tak m.in. wyroki z dnia 9 września 2003 r. w sprawie C-151/02 Jaeger, pkt 43; z dnia 15 grudnia 1993 r. w sprawie C-292/92 Hünermund i in., pkt 8; z dnia 3 maja 2001 r. w sprawie C-28/99 Verdonck i in., pkt 28; z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawach połączonych C-285/99 i C-286/99 Lombardini i Mantovani, pkt 27.

⁸⁴ B. De Witte, *The Impact of Van Gend en Loos...*, *op. cit.*, s. 97.

korzystającej z niego osobie i żądać zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej emerytury...”. Przedmiotem pytania prejudycjalnego może być zgodność z prawem unijnym prawa krajowego sądu odsyłającego, jak i prawa krajowego innego państwa członkowskiego. W drodze odesłania prejudycjalnego kwestionowana bywa również zgodność z prawem unijnym działania organów innego państwa unijnego. Dwa przykłady tego rodzaju pytań znaleźć można wśród pytań sądów polskich (C-283/09 Weryński, C-444/07 MG Probud Gdynia).

Orzeczenia wstępne o zgodności prawa krajowego z prawem unijnym pełnią zasadniczą rolę w europejskim systemie ochrony prawnej. Ich znaczenie widoczne jest w szczególności w krajowych relacjach o charakterze wertykalnym pomiędzy państwem członkowskim a jego obywatelami. Jednostki bowiem najczęściej powołują się przed sądem krajowym na prawo unijne w celu wykazania sprzeczności z prawem UE obowiązków nałożonych przez prawo wewnętrzne i tym samym w celu obrony przed konsekwencjami związanymi z niewypełnieniem tych obowiązków⁸⁵. W doktrynie w tym kontekście mówi się o „alternatywnej funkcji” pytań prejudycjalnych, samą zaś procedurę pytań o zgodność określa się jako procedurę naruszeniową (zaczepną) dla obywateli EU.⁸⁶

Skutkiem ustalenia przez sąd krajowy, w wyniku dokonanej analizy orzeczenia interpretacyjnego Trybunału, niezgodności prawa krajowego z prawem unijnym jest obowiązek – zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa unijnego – pominięcia i niestosowania sprzecznych z prawem unijnym przepisów prawa krajowego przy rozstrzygnięciu danej sprawy. Zasada pierwszeństwa prawa unijnego została sprecyzowana w wyroku w sprawie *Amministrazione delle finanze dello Stato przeciwko Simmenthal*⁸⁷, w którym Trybunał wskazał, że sąd krajowy mający w ramach swoich kompetencji za zadanie zastosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, nie stosując w razie konieczności, z mocy własnych uprawnień, wszelkich, nawet późniejszych, sprzecznych z nimi przepisów ustawodawstwa krajowego, i nie

⁸⁵ D. Miąsik, *Stosowanie orzeczenia wstępnego...*, *op. cit.*, s. 122.

⁸⁶ Zob. A. Tizzano, *Zarys prawa...*, *op. cit.*, s. 343; P. Pescatore, *Van Gend en Loos: 3 February 1963-A View from Within*, [w:] *The Past and Future of EU Law* [w:] *The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, red. M. Poiares Maduro, L. Azoulay, Hart Publishing Ltd. 2010, s. 3-8.

⁸⁷ Wyrok z dnia 9 marca 1978 r., C-106/77.

można przy tym wymagać od niego wnioskowania ani oczekiwania na zniesienie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym. Zasada wynikająca z wyroku Simmenthal została wprost zastosowana przez sądy polskiego w sprawach C-499/06 Nerkowska oraz C -134/07 Kawala.

• **Pytanie prejudycjalne Sądu Okręgowego w Koszalinie (sprawa C-499/06 Nerkowska)**

„Czy art. 18 WE gwarantujący obywatelom Unii Europejskiej prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich stanowi przeszkodę w obowiązywaniu uregulowania prawnego krajowego określonego w art. 5 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. 02.9.87 z późniejszymi zmianami) w zakresie, w jakim uzależnia wypłatę świadczenia rentowego z tytułu niezdolności do pracy w związku z pobytem w miejscach odosobnienia od spełnienia warunku pobytu osoby uprawnionej na obszarze Państwa Polskiego?”

Pytanie prejudycjalne sformułowane zostało w związku z rozpoznawaniem przez sąd krajowy odwołania Haliny Nerkowskiej od decyzji ZUS odmawiającej wypłaty renty inwalidzkiej z tytułu uszczerbku na zdrowiu nabytego w okresie deportacji z powodu braku miejsca zamieszkania wnioskodawczyni na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jak wskazał sąd odsyłający wnioskodawczyni w latach 1951 – 1957 deportowana była wraz z rodziną w głąb ZSRR. Przebywała tam w ciężkich warunkach. W 1985 r. wyjechała z Polski i na stałe osiedliła się na terenie Niemiec. Zakład Ubezpieczeń Społecznych uznał uprawnienie rentowe skarżącej z powodu częściowej niezdolności do pracy w związku z pobytem w miejscach odosobnienia, jednakże należne jej z tego tytułu świadczenie zostało zawieszane z uwagi na jej miejsce zamieszkania poza Polską. Podstawą wydania tej decyzji był art. 5 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin⁸⁸, zgodnie z którym świadczenia określone w ustawie przysługują w czasie pobytu osoby uprawnionej na obszarze

⁸⁸ Tekst. jedn. Dz. U. z 2010 r., nr. 101, poz. 648 ze zm.

Państwa Polskiego, chyba że niniejsza ustawa albo umowy międzynarodowe stanowią inaczej.⁸⁹

Treść wniosku sądu odsyłającego, zawierająca wprost pytanie o zgodność przepisu ustawy krajowej z art. 18 ust. 1 WE, została zastąpiona przez Trybunał formułą odwołującą się do wykładni prawa unijnego jako przeszkody dla ustawodawstwa państwa członkowskiego zawierającego normę o treści wskazanej w złożonym pytaniu prawnym. W ten sposób Trybunał udzielając odpowiedzi posłużył się swoją tradycyjną formułą uznając, że wykładni art. 18 ust. 1 WE należy dokonać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, na podstawie którego państwo to odmawia, w sposób generalny i w każdych okolicznościach, wypłaty swym obywatelom świadczenia przyznawanego cywilnym ofiarom wojny lub represji tylko z tego powodu, że nie mają oni przez cały okres wypłaty tego świadczenia miejsca zamieszkania na terytorium tego państwa, lecz na terytorium innego państwa członkowskiego.

Po uzyskaniu orzeczenia prejudycjalnego Sąd Okręgowy w Koszalinie wyrokiem z dnia 30 czerwca 2008 r. zmienił decyzję ZUS i nakazał organowi rentowemu wypłatę wnioskodawczyni świadczenia związanego z jej prawem do renty z tytułu deportacji. W uzasadnieniu sąd okręgowy wskazał, że przepis art. 5 ustawy z dnia 29 maja 1974 r., jako sprzeczny z art. 18 WE, nie może być stosowany i tym samym nie może być podstawą zawieszenia świadczenia z tytułu niezdolności do pracy w związku z pobytem w miejscu odosobnienia. Wyrok ten nie został zaskarżony przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

• ***Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Jaworznie (sprawa C-134/07 Kawala)***

„Czy art. 90 TWE stanowił przeszkodę w stosowaniu §1 rozporządzenia z dnia 28 lipca 2003 r. wydanego przez Ministra Infrastruktury w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu, w zakresie w jakim uzależnia zarejestrowanie pojazdu, sprowadzonego spoza

⁸⁹ Przepis ten uchylony został z dniem 1 stycznia 2010 r. ustawą z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin oraz ustawy o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. nr 219, poz. 1709).

Rzeczypospolitej Polskiej z innego państwa członkowskiego, od uiszczenia opłaty za wydanie karty pojazdu w kwocie 500 zł?”

Pytanie prejudycjalne zadane zostało w toku procesu wytoczonego przez Piotra Kawalę Gminie miasta Jaworzna o zapłatę kwoty 425 zł, stanowiącej różnicę pomiędzy kwotą zapłaconą z tytułu opłaty za wydanie karty pojazdu dla samochodu osobowego sprowadzonego do Polski z Niemiec, a kwotą należną jako opłata za wydanie wtórnika karty pojazdu. Stanowiący podstawę pobrania tej kwoty przepis § 1 obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu⁹⁰ uznany został przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z ustawą z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym⁹¹ oraz z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁹². Jednakże Trybunał Konstytucyjny odroczył utratę mocy obowiązującej tego przepisu. W efekcie wyrok Trybunału Konstytucyjnego miał jedynie skutek prospektywny i nie objął swoim zakresem opłaty uiszczanej w tej sprawie przez powoda. Z tych względów sąd odsyłający postanowił zbadać zgodność regulacji stanowiącej podstawę pobrania od powoda opłaty z unijnymi zasadami dotyczącymi znoszenia barier celnych oraz opłat o skutku równoważnym.

Podobnie jak w sprawie C-499/06 Nerkowska, Trybunał przeformułował pytanie sądu odsyłającego wskazując, że art. 90 akapit pierwszy WE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on opłacie, takiej jak ta, która została przewidziana w § 1 ust. 1 wskazanego przez sąd odwołujący rozporządzenia. Również tak, jak w sprawie C-499/06, sąd krajowy rozstrzygając o zasadności powództwa w sprawie głównej odmówił, zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa UE, zastosowania przepisu prawa krajowego, który uznany został za sprzeczny z prawem unijnym. Apelacja strony pozwanej została oddalona wyrokiem Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 8 lipca 2008 r.⁹³

⁹⁰ Rozporządzenie to uchylone zostało z dniem 15 kwietnia 2006 r. przez Rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. nr 59, poz. 421).

⁹¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

⁹² Wyrok z dnia 17 stycznia 2006 r., U 6/04, OTK-A 2006, z. 1, poz. 3.

⁹³ III Ca 228/08, niepubl.

• **Pytania prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Białymstoku (sprawa C-589/10 Wencel)**

„1) Czy wyrażona w art. 21 TFUE oraz w art. 20 ust. 2 TFUE zasada swobodnego przemieszczania się i przebywania w krajach członkowskich Unii Europejskiej powoduje taką wykładnię art. 10 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 roku w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, iż świadczenia pieniężne z tytułu starości uzyskane na podstawie ustawodawstwa jednego z państw członkowskich nie ulegają zmniejszeniu, zmianie, zawieszeniu, zniesieniu ani przypadkowi – również z tego powodu, że osoba uprawniona mieszkała jednocześnie (miała dwa równorzędne miejsca zwykłego pobytu) na terytorium dwóch państw członkowskich – w tym jednego innego niż to, w którym znajduje się instytucja zobowiązana do wypłaty emerytury?

2) Czy art. 21 TFUE oraz art. 20 ust. 2 TFUE [...] oraz art. 10 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 roku w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się stosowaniu przepisu krajowego art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 4 umowy z 9 października 1975 roku między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i rentowym, polegającego na ponownym rozpoznaniu sprawy przez polski zakład emerytalny i pozbawieniu prawa do emerytury osoby, która przez wiele lat miała jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania (dwa centra życiowe) w dwóch krajach, należących obecnie do Unii Europejskiej i przed rokiem 2009 nie złożyła wniosku ani oświadczenia o przeniesieniu swego miejsca zamieszkania do jednego z tych krajów?

W przypadku odpowiedzi negatywnej:

3) Czy art. 20 ust. 2 TFUE oraz art. 21 TFUE [...] oraz art. 10 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 roku w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się stosowaniu przepisu krajowego art. 138 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,

polegającego na żądaniu przez polski zakład emerytalny zwrotu emerytury za okres ostatnich 3 lat w stosunku do osoby, która od roku 1975 do roku 2009 miała jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania (dwa centra życiowe) w dwóch krajach, należących obecnie do Unii Europejskiej, jeżeli osoba taka w czasie rozpoznawania wniosku o przyznanie emerytury i po jej otrzymaniu nie była pouczona przez polską instytucję ubezpieczeniową o konieczności poinformowania także o posiadaniu dwóch miejsc zwykłego pobytu w dwóch krajach i - o konieczności złożenia wniosku lub oświadczenia o wyborze instytucji ubezpieczeniowej jednego z tych krajów, jako właściwej do rozpoznawania wniosków dotyczących emerytury?”

Pytanie prejudycjalne zadane zostało w toku rozpoznania apelacji Janiny Wencel od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 15 września 2010 r. oddalającym odwołanie skarżącej od decyzji ZUS w przedmiocie uchylecia uprzedniej decyzji o przyznaniu skarżącej emerytury, wstrzymania wypłaty emerytury oraz zobowiązania skarżącej do zwrotu nienależnie pobranej emerytury za okres 3 lat. Podstawą wydania tej decyzji był fakt, że pomimo podania we wniosku o emeryturę w 1990 r. adresu zamieszkania w Polsce, centrum życiowym i stałym miejscem zamieszkania skarżącej od roku 1975 była Republika Federalna Niemiec. W efekcie wniosku emerytalny skarżącej nie powinien być rozpoznany przez polski organ rentowy, a przez organ niemiecki, zgodnie z postanowieniami dwustronnej umowy łączącej Polskę z Niemcami.

Trybunał Sprawiedliwości przeformułował pytania sądu apelacyjnego wskazując, że sąd odsyłający pragnie w tej sprawie w istocie ustalić, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że instytucja ubezpieczeń społecznych może zasadnie odebrać z mocą wsteczną prawo do emerytury przysługujące ubezpieczonemu, który przez szereg lat ma jednocześnie dwa zwykłe miejsca zamieszkania w dwóch różnych państwach członkowskich, oraz wymagać od niego zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej mu emerytury, ze względu na to, że ubezpieczony pobiera rentę rodzinną w innym państwie członkowskim, na którego terytorium również miał miejsce zamieszkania. Ponadto Trybunał zweryfikował wskazane przez sąd odsyłający wzorce kontroli wskazując, że przepisem adekwatnym w tej sprawie jest art. 45 TFUE, albowiem wskazane przez sąd polski przepisy art. 20 i 21 TFUE formułują w sposób ogólny prawo każdego obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i przebywania na

terytorium państw członkowskich i znajdują swoje uszczegółowienie w art. 45 TFUE w odniesieniu do swobodnego przepływu pracowników. Zważywszy, że Trybunał nie jest związany przepisami prawa unijnego wskazanymi w pytaniu prejudycjalnym⁹⁴, dokonana w tej sprawie wykładnia dotyczyła art. 45 TFUE. Odnosząc się do wątpliwości podnoszonych przez sąd odsyłający w zakresie art. 10 rozporządzenia nr 1408/71 Trybunał wyjaśnił, że na potrzeby stosowania omawianego rozporządzenia nie można mieć jednocześnie dwóch zwykłych miejsc zamieszkania na terytorium dwóch różnych państw członkowskich. Tym samym, aby ustalić, jaka instytucja jest właściwa do wyliczenia uprawnień emerytalnych osoby znajdującej się w sytuacji takiej jak skarżąca, sąd odsyłający sam musi ustalić, w świetle wszystkich istotnych okoliczności sprawy, w jakim państwie członkowskim znajduje zwykłe miejsce zamieszkania skarżącej. Trybunał wskazał, że zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1408/71, właściwa instytucja państwa członkowskiego nie może zgodnie z prawem, w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, odebrać z mocą wsteczną prawa do emerytury korzystającej z niego osobie i żądać zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej emerytury z tego powodu, że pobiera ona rentę rodzinną w innym państwie członkowskim, na którego terytorium również miała miejsce zamieszkania. Niemniej wysokość emerytury otrzymywanej w pierwszym z państw członkowskich może zostać zmniejszona w granicach kwoty świadczeń pobieranych w drugim państwie członkowskim na podstawie ewentualnego krajowego unormowania zapobiegającego kumulacji świadczeń. Art. 45 TFUE nie stoi na przeszkodzie wydaniu takiej decyzji, o ile decyzja taka nie prowadzi do postawienia osoby korzystającej z tych świadczeń w sytuacji mniej korzystnej niż osoby, której sytuacja nie zawiera żadnego elementu transgranicznego, a w razie stwierdzenia zaistnienia takiej mniej korzystnej sytuacji, o ile decyzja ta jest uzasadniona obiektywnymi względami i proporcjonalna względem zamierzonego przez prawo krajowe uzasadnionego celu. Sprawdzenie tego jest zadaniem sądu odsyłającego.

Wyrokiem z dnia 25 września 2013 r. Sąd Apelacyjny w Białymstoku zmienił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu emerytalno-rentowego i wznowił wypłatę emerytury skarżącej oraz stwierdził, że nie jest ona zobowiązana

⁹⁴ Zob. A. Wróbel, *Pytania prawne...*, *op. cit.*, s. 611 i wskazane tam orzecznictwo Trybunału.

do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia emerytalnego. Powołując się na wnioski wynikające z wyroku TS sąd apelacyjny dokonał dodatkowych ustaleń faktycznych w zakresie stałego miejsca zamieszkania skarżącej uznając, że znajdowało się ono w Niemczech. Jednakże – powołując się na wykładnię dokonaną przez Trybunał – sąd apelacyjny wskazał, że fakt ten, jak i fakt pobierania przez skarżącą tak zwanej renty wdowiej z niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej nie niweczą jej uprawnienia do uzyskania emerytury za okresy wypracowane w Polsce. Brak jest również podstaw w okolicznościach tej sprawy do zmniejszenia wysokości należnej jej emerytury o kwotę świadczeń pobieranych w Niemczech.

• **Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Białymstoku (sprawa C-38/13 Nierodzik)**

„Czy należy interpretować art.1 dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC), zwanej dalej dyrektywa 99/70/WE, klauzulę nr 1 załącznika do dyrektywy 99/70/WE, klauzulę nr 4 załącznika do dyrektywy 99/70/WE oraz ogólną zasadę prawa wspólnotowego dotyczącą zakazu dyskryminacji ze względu na rodzaj umowy o pracę w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego, które statuuje odmienne zasady ustalania długości okresów wypowiedzeń umów o pracę zawartych na czas określony, mających trwać dłużej niż 6 miesięcy (mniej korzystne z punktu widzenia pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę zawartych na czas określony) w stosunku do zasad ustalania długości okresów wypowiedzeń umów o pracę zawartych na czas nieokreślony, a konkretnie czy stoją one na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego (art.33 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy - Dz.U. z 1998r. Nr 21, poz.94 ze zm., zwanej dalej kp), które wprowadza sztywny, niezależny od długości zakładowego stażu pracy pracowników, dwutygodniowy okres wypowiedzenia umów o pracę zawartych na czas określony, mających trwać dłużej niż 6 miesięcy, w sytuacji gdy okres wypowiedzenia umów o pracę zawartych na czas nieokreślony jest uzależniony od długości zakładowego stażu pracy pracowników i może wynosić od dwóch tygodni aż do trzech miesięcy (art.36 § 1 Kodeksu pracy)?”

Powódka w sprawie głównej domagała się zasądzenia od pozwanego kwoty 5 137 zł tytułem odszkodowania z tytułu wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas określony. Jak podnosiła, zawarta z nią umowa na czas określony na okres pięciu lat powinna być w istocie traktowana jako umowa zawarta na czas nieokreślony, która, zważywszy na dotychczasowy staż pracy powódki, przewidywałaby trzymiesięczny okres wypowiedzenia. Żądane w tej sprawie odszkodowanie stanowiło utracone wynagrodzenie, które należałoby się powódce, gdyby okres wypowiedzenia umowy o pracę wyniósł trzy miesiące. Sąd pierwszej instancji w toku rozpoznania sprawy powziął wątpliwość co do zgodności ze wskazanymi w pytaniu prawnym regulacjami prawa unijnego i ogólną zasadą prawa unijnego dotyczącą zakazu dyskryminacji przepisu art. 33 k.p., zgodnie z którym, przy zawieraniu umowy o pracę na czas określony, dłuższy niż 6 miesięcy, strony mogą przewidzieć dopuszczalność wcześniejszego rozwiązania tej umowy za dwutygodniowym wypowiedzeniem. Trybunał podzielił stanowisko sądu odsyłającego, przy czym w udzielonej odpowiedzi nie wskazał wprost na art. 33 k.p., ale stwierdził niezgodność regulacji krajowej, takiej jak sporna w postępowaniu głównym, która przewiduje, w odniesieniu do wypowiedzenia umów o pracę zawartych na czas określony, mających trwać dłużej niż 6 miesięcy, możliwość zastosowania sztywnego dwutygodniowego okresu wypowiedzenia, niezależnego od długości zakładowego stażu pracy danego pracownika, podczas gdy długość okresu wypowiedzenia w przypadku umów o pracę zawartych na czas nieokreślony jest określana stosownie do stażu pracy danego pracownika i może wynosić od dwóch tygodni do trzech miesięcy, gdy obie te kategorie pracowników znajdują się w porównywalnych sytuacjach. Zarazem TS wskazał, że w celu rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu głównym do sądu odsyłającego należeć będzie ustalenie, czy powódka wykonując swoje obowiązki w ramach umowy o pracę zawartej na czas określony znajdowała się w sytuacji porównywalnej do sytuacji pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony przez tego samego pracodawcę w tym samym okresie, to jest wykonywała pracę podobną do pracy pracownika zatrudnionego na czas nieokreślony bądź z nią identyczną.

W wyroku wydanym w postępowaniu głównym sąd odsyłający w całości uwzględnił wniesione powództwo uznając, że powódka w zakresie obowiązków

pracowniczych znajdowała się w analogicznej sytuacji, jak pracownicy zatrudnieni u pozwanego w ramach umów na czas nieokreślony. Poszukując podstawy prawnej rozstrzygnięcia sąd rejonowy wskazał, że nie jest możliwa wykładnia przepisów prawa krajowego w sposób zapewniający realizację celów dyrektyw 99/77 WE. Z tych względów sąd odwołał się do konstrukcji odpowiedzialności odszkodowawczej Państwa z tytułu braku należytej implementacji tej dyrektywy uznając, że pozwany, którym był w tej sprawie publiczny zakład opieki zdrowotnej, może być uznany w tym zakresie za „emanację państwa”.

• **Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Koszalinie (sprawa C-325/11 Alder)**

„Czy artykuł 1 ustęp 1 rozporządzenia nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 roku dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych oraz artykuł 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej winny być interpretowane w ten sposób, iż dopuszczalne jest pozostawienie w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia pism sądowych przeznaczonych dla strony mającej miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu w innym państwie członkowskim, jeśli nie wskazała ona pełnomocnika do doręczeń mieszkającego w państwie członkowskim, w którym toczy się proces sądowy?”

Przedmiotem postępowania głównego była skarga o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego w Koszalinie z dnia 5 czerwca 2009 r. Skarżący jako podstawę wznowienia wskazywali pozbawienie możliwości obrony ich praw z uwagi na brak zawiadomienia o terminie rozprawy. Zgodnie z ustaleniami sądu odsyłającego, skarżący zamieszkiwali na stałe w Niemczech. Zawiadomienie o terminie rozprawy w sprawie objętej skargą zostało pozostawione w aktach ze skutkiem doręczenia na podstawie art. 1135 § 2 k.p.c. w ówczesnym brzmieniu⁹⁵. Sąd rejonowy ponownie rozpoznając sprawę

⁹⁵ W dacie doręczenia skarżącym zawiadomienia o terminie rozprawy (5 czerwca 2009 r.) obowiązywał art. 1135 k.p.c. w następującym brzmieniu:

§ 1. Strona zamieszkała za granicą, jeżeli nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w Polsce, obowiązana jest wskazać w Polsce pełnomocnika do doręczeń.

§ 2. W razie niewskazania pełnomocnika do doręczeń, przeznaczone dla tej strony pisma sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Stronę należy o tym pouczyć przy pierwszym doręczeniu. Strona powinna być również pouczona o możliwości złożenia odpowiedzi na pismo wszczynające postępowanie i wyjaśnień na piśmie oraz o tym, kto może być ustanowiony pełnomocnikiem.

(poprzedni wyrok wydany w tej sprawie oddalający skargę o wznowienie został uchylony, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania) wystąpił z pytaniem prawnym do Trybunału. W uzasadnieniu odesłania wstępny wskazał, że nie podziela poglądu prawnego sądu odwoławczego co do niezgodności regulacji z art. 1135 k.p.c. z rozporządzeniem nr 1393/2007, które nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie. W ocenie sądu odsyłającego brak również sprzeczności z art. 18 TFUE. Przewidziana w art. 1135 k.p.c. fikcja doręczenia nie stwarza bezpośredniej dyskryminacji. Natomiast ewentualna dyskryminacja pośrednia byłaby uzasadniona celem zapewnienia sprawnego przebiegu postępowania przy uwzględnieniu trudności i kosztów związanych z doręczaniem dokumentów za granicą, a nawet okoliczności, że takie doręczenie jest w niektórych wypadkach w praktyce bardzo trudne do zrealizowania.

Trybunał Sprawiedliwości nie zgodził się ze stanowiskiem sądu odsyłającego uznając, że doręczenie dokumentów sądowych w okolicznościach takich, jak wskazane w przepisach krajowych w postępowaniu głównym wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia nr 1393/2007 oraz uznając, że art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego przewidującemu fikcję doręczenia dokumentu sądowego dla strony, której miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu znajduje się w innym państwie członkowskim, jeżeli strona ta nie ustanowiła pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w państwie członkowskim, gdzie toczy się postępowanie sądowe.

Postępowanie główne nie zostało jeszcze zakończone. Natomiast zgodnie z obecnym brzmieniem art. 1135⁵ k.p.c. fikcję doręczeń przewidzianą w dawnym art. 1135 k.p.c. stosuje się jedynie do strony, która nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Polsce albo w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej.⁹⁶

Na marginesie jedynie można wskazać, że na analogiczny problem dotyczący zgodności art. 1135 k.p.c. z art. 1 ustęp 1 rozporządzenia nr 1393/2007

⁹⁶ Aktualne brzmienie przepisu, oznaczonego obecnie jako art. 1135⁵ k.p.c. ustalone zostało ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. poz. 880), która weszła w życie z dniem 17 sierpnia 2013 r.

Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 roku dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych, przed zadaniem pytania prawnego przez Sąd Rejonowy w Koszalinie, napotkał Sąd Apelacyjny w Krakowie. Wystąpił jednak wówczas na podstawie art. 390 §1 k.p.c. z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego, który odmówił podjęcia uchwały wskazując na wyłączną właściwość Trybunału Sprawiedliwości w zakresie wykładni prawa unijnego⁹⁷. Zarazem Sąd Najwyższy wskazał, że sąd apelacyjny w tej sprawie jest sądem ostatecznej instancji, od jego bowiem orzeczenia w przedmiocie zażalenia na odrzucenie sprzeciwu od wyroku zaocznego, nie przysługuje żaden środek zaskarżenia. Pomimo stanowiska Sądu Najwyższego, Sąd Apelacyjny w Krakowie dokonał wykładni prawa unijnego samodzielnie⁹⁸.

- **Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie (sprawa C-283/09 Weryński)**

„Czy Sąd wezwany ma prawo żądać od Sądu wzywającego zaliczki na poczet należności świadka lub zwrotu należności wypłaconych świadkowi przesłuchiwanemu na podstawie Rozporządzenia Rady (WE) nr 1206/2001 z 28 maja 2001 r. dotyczącego współpracy między Sądami Państw Członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych i handlowych czy też powinien pokryć je z własnych środków finansowych?”

W postępowaniu głównym, którego przedmiotem był spór z zakresu prawa pracy, sąd polski zwrócił się do sądu irlandzkiego z wnioskiem o przesłuchanie w drodze pomocy prawnej świadka na stałe zamieszkałego w Irlandii. Wniosek złożony został zgodnie z procedurą przewidzianą w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1206/2001 z 28 maja 2001 r. dotyczącego współpracy między Sądami Państw Członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych i handlowych⁹⁹. W odpowiedzi sąd irlandzki wezwał sąd polski do zapłaty kwoty 40 EURO tytułem zaliczki na pokrycie kosztów tej czynności procesowej. Wskazał zarazem, że zgodnie z irlandzką procedurą cywilną brak jest możliwości

⁹⁷ Postanowienie SN z dnia 28 kwietnia 2010 r., III CZP 3/10, LEX nr 584035.

⁹⁸ Postanowienie z dnia 17 czerwca 2010 r., I ACz 1453/09, niepubl.

⁹⁹ Dz. U. L 174, s. 1 ze zm.

skutecznego wezwania świadka do sądu bez uprzedniego zapewnienia zaliczki na zwrot kosztów z tym związanych. Zważywszy, że stanowisko sądu irlandzkiego pozostało niezmiennie, pomimo dalszej korespondencji, która toczyła się zarówno pomiędzy sądami obu krajów, jak i ich organami ministerialnymi, sąd polski wystąpił z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości kwestionując zgodność działań sądu irlandzkiego z treścią rozporządzenia Rady nr 1206/2001.

Trybunał Sprawiedliwości, pomimo podnoszonych w tym zakresie wątpliwości Komisji Europejskiej, ostatecznie uznał złożone przez sąd polski odesłanie za dopuszczalne. Przyznał, że w świetle art. 68 TWE, obowiązującego w dacie wniesienia pytania, sąd odsyłający jako sąd pierwszej instancji nie miał formalnej podstawy do skierowania pytania prejudycjalnego w sprawie wchodzącej w zakres tytułu IV traktatu WE (wizy, azyl, imigracja i inne polityki związane ze swobodnym przepływem osób). Zgodnie bowiem z art. 68 TWE, prawo zwracania się do Trybunału miały tylko sądy krajowe, których orzeczenia nie podlegały zaskarżeniu według prawa wewnętrznego. Jednakże, jak podniósł Trybunał, art. 68 TWE uchylony został na skutek wejścia w życie Traktatu z Lizbony. Tym samym nawet jeżeli wniosek sądu odsyłającego nie spełniał wymogów art. 68 ust. 1 WE w chwili jego złożenia, brak ten został usunięty wskutek uchylecia tego przepisu i związanego z tym poszerzenie zakresu właściwości Trybunału. Ponadto na potrzeby rozpoznania tej sprawy, Trybunał dokonał rozszerzającej wykładni zawartej w art. 267 TFUE przesłanki „niezbędności do wydania wyroku” uznając, że obejmuje ona całe postępowanie prowadzące do wydania wyroku przez sąd krajowy, tak aby TSUE był w stanie dokonać wykładni wszystkich przepisów proceduralnych prawa Unii, które sąd krajowy jest zobowiązany stosować w celu wydania orzeczenia. Tym samym przesłanka ta nie ogranicza się jedynie do orzeczeń merytorycznych, kończących postępowanie w sprawie, ale obejmuje wszystkie decyzje procesowe sądu. W końcu, jak zauważył w pisemnej opinii rzecznik generalny, jeżeli w sprawie istniały wątpliwości interpretacyjne co do zakresu stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1206/2001, to były one raczej po stronie sądu irlandzkiego. W konsekwencji to raczej sąd irlandzki powinien w tej sprawie wystąpić do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym.

Ostatecznie Trybunał Sprawiedliwości w zaistniałym sporze pomiędzy dwoma sądami państw członkowskich przyznał rację sądowi polskiemu uznając, że artykuły 14 i 18 rozporządzenia Rady (WE) nr 1206/2001 należy interpretować w ten sposób, że sąd wzywający nie ma obowiązku wpłaty na rzecz sądu wezwanego zaliczki na poczet należności świadka ani następczego dokonania zwrotu należności przesłuchanego świadka. Wskazać dodatkowo należy, że jeszcze w toku postępowania przed Trybunałem sąd odsyłający, aby nadmiernie nie przedłużać zawisłego przed nim sporu w sprawie głównej, uiścił wymaganą przez sąd irlandzki zaliczkę i w efekcie doszło do przesłuchania świadka w drodze pomocy sądowej. Natomiast po wydaniu wyroku przez Trybunał sąd polski bezskutecznie zwracał się do sądu irlandzkiego o zwrot tej kwoty.

• **Pytania prejudycjalne Sądu Rejonowego Gdańsk – Północ w Gdańsku (sprawa C-444/07 MG Probud Gdynia)**

„1. Czy organy administracji państwowej Państwa Członkowskiego uprawnione są do dokonania zajęcia środków finansowych znajdujących się na rachunku bankowym podmiotu gospodarczego po ogłoszeniu jego upadłości w innym Państwie Członkowskim (zastosowania tzw. aresztu majątkowego) wbrew regulacji prawa krajowego Państwa wszczęcia postępowania (art. 4 Rozporządzenia Rady (WE) 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego) - w sytuacji, gdy nie zachodzą przesłanki do zastosowania dyspozycji art. 5 oraz 10 powołanego rozporządzenia, wobec treści art. 3, art. 4, art. 16, art. 17 oraz art. 25 w/w Rozporządzenia Rady (WE) 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego tj. w świetle regulacji dotyczących jurysdykcji Sądu Państwa wszczęcia postępowania upadłościowego, prawa właściwego dla tego postępowania oraz przesłanek i skutków uznania postępowania upadłościowego?

1. Czy, w świetle art. 25 pkt 1 i nast. Rozporządzenia Rady (WE) 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego, organy administracji Państwa Członkowskiego, w którym nie wszczęto wtórnego postępowania upadłościowego, a które podlega przezeń uznaniu na mocy art. 16 w/w rozporządzenia, mogą odmówić uznania orzeczeń Państwa wszczęcia postępowania dotyczących prowadzenia i ukończenia postępowania upadłościowego na podstawie art. 31 - 51 Konwencji brukselskiej o jurysdykcji i wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych, z powołaniem się na regulacje wewnętrzne?”

Pytania prejudycjalne zadane zostały w związku z postępowaniem upadłościowym obejmującym likwidację majątku spółki MG Probud Gdynia, która prowadziła również działalność budowlaną w Niemczech. W toku postępowania upadłościowego na wniosek Urzędu Celnego w Saarbrücken sąd niemiecki wydał postanowienie o zajęciu środków pieniężnych znajdujących się na rachunku bankowym upadłego w kwocie 50 683,08 EURO oraz o zajęciu – tytułem środka zabezpieczającego – wierzytelności upadłego wobec kontrahentów niemieckich. Środki te zostały zastosowane w związku z postępowaniem wszczętym przez urząd celny w Saarbrücken wobec dyrektora niemieckiego oddziału MG Probud podejrzanego o naruszenie przepisów prawa regulujących delegowanie pracowników w związku z niewypłacaniem wynagrodzeń licznym polskim pracownikom oraz nieodprowadzaniem stosownych składek na ubezpieczenie społeczne. Złożone przez upadłego odwołanie od tego postanowienia zostało oddalone. Sąd niemiecki uznał, że wszczęcie postępowania upadłościowego w Polsce nie stanowi przeszkody do zajęcia majątku upadłego w Niemczech.

W tych okolicznościach, na wniosek złożony przez syndyka, który uprzednio złożył również skargę w tym przedmiocie do Komisji, sąd polski wystąpił z odesłaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości kwestionując w istocie działania sądów niemieckich, jako niezgodne z rozporządzeniem Rady (WE) 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 roku w sprawie postępowania upadłościowego i z prawem polskim właściwym dla postępowania upadłościowego w świetle reguł wynikających z rozporządzenia. Kontekst faktyczny zadanych przez sąd polski pytań w tej sprawie zbliżony jest do sprawy C – 283/09 Weryński, w której SR dla Warszawy – Śródmieście w Warszawie kwestionował przepisy i praktykę sądu irlandzkiego uzależniającego, wbrew rozporządzeniu Rady (WE) nr 1206/2001 z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych, przesłuchanie świadka w drodze pomocy sądowej od uprzedniego uiszczenia zaliczki na koszty przeprowadzenia tego dowodu. W istocie więc pytania zadane przez sąd upadłościowy były pytaniami o zgodność faktycznego postępowania sądów niemieckich z prawem unijnym. W ten sposób również Trybunał przeformułował pytania prejudycjalne sądu upadłościowego sprowadzając je do kwestii, czy po wszczęciu głównego postępowania

upadłościowego w jednym państwie członkowskim, właściwe organy drugiego państwa członkowskiego są uprawnione, zgodnie z obowiązującym je ustawodawstwem, z jednej strony do zajęcia składników majątku dłużnika, którego upadłość została ogłoszona, znajdujących się na terytorium tego ostatniego państwa członkowskiego, z drugiej zaś do odmowy uznania i wykonania orzeczeń dotyczących prowadzenia i zakończenia postępowania upadłościowego wszczętego w pierwszym państwie członkowskim. W udzielonej odpowiedzi Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że „wykładni rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 z dnia 29 maja 2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego, w szczególności jego art. 3, 4, 16, 17 i 25, należy dokonywać w ten sposób, że w postępowaniu takim jak toczące się przed sądem krajowym po wszczęciu głównego postępowania upadłościowego w jednym państwie członkowskim właściwe organy innego państwa członkowskiego, w którym nie zostało wszczęte wtórne postępowanie upadłościowe, są zobowiązane, z zastrzeżeniem wystąpienia przyczyn odmowy przewidzianych w art. 25 ust. 3 i art. 26 rozporządzenia, do uznania i wykonania wszystkich orzeczeń dotyczących tego głównego postępowania upadłościowego i nie mają w związku z tym prawa zarządzić, na podstawie ustawodawstwa owego innego państwa członkowskiego, środków egzekucyjnych dotyczących majątku dłużnika – którego upadłość została ogłoszona – znajdującego się na terytorium wspomnianego innego państwa członkowskiego, jeśli ustawodawstwo państwa wszczęcia postępowania na to nie zezwala i gdy przesłanki zastosowania art. 5 i 10 wspomnianego rozporządzenia nie są spełnione”.

Po wydaniu wyroku przez Trybunał Sprawiedliwości syndyk masy upadłości MG Probud Gdynia wezwał niemiecki urząd celny, na rzecz którego dokonane zostało zajęcie, do przekazania zajętej kwoty. W odpowiedzi uzyskał informację, że kwoty te zostały przejęte przez niemieckich wierzycieli upadłego na poczet naliczonych kar umownych. W efekcie postanowieniem z dnia 23 października 2012 r. kwota zajęta przez Urząd Celny w Saarbrücken została wyłączona z masy upadłości wraz z innymi, nieściągalnymi wierzytelnościami. Tak więc również w zakresie faktycznego skutku orzeczenia Trybunału sprawa ta jest zbliżona do sprawy C – 283/09 Weryński, w której przesłuchanie świadka przez sąd irlandzki, pomimo

wyroku Trybunału, zostało dokonane dopiero po wpłaceniu zaliczki na koszty przeprowadzenia tego dowodu.

• **Pytanie prejudycjalne Sądu Okręgowego w Gliwicach (sprawa C-629/13 Adarco Invest)**

„Czy art. 49 i art. 54 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz art. 1 jedenastej dyrektywy Rady dotyczący wymogów ujawniania informacji odnośnie do oddziałów utworzonych w Państwie Członkowskim przez niektóre rodzaje spółek podlegające prawu innego państwa stoją na przeszkodzie temu, by w państwie członkowskim odmawiano wykreślenia z Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), oddziału spółki mającej siedzibę w innym państwie członkowskim, o ile nie doszło do przeprowadzenia likwidacji tego oddziału w trybie przewidzianym dla likwidacji krajowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w sytuacji gdy w stosunku do oddziału spółki krajowej wykreślenie z rejestru oddziału tej spółki nie wymaga przeprowadzenia takiej procedury? Przy tym w przypadku spółek krajowych oddziały są wpisywane wyłącznie w rejestrze spółki krajowej a spółka ta ma obowiązek składania skonsolidowanego sprawozdania finansowego obejmującego spółkę macierzystą wraz z jej oddziałami, natomiast oddziały spółek zagranicznych są zarejestrowane w KRS i składają do rejestru wyłącznie sprawozdanie finansowe oddziału.”

Pytanie prejudycjalne zadane zostało w toku rozpoznawania apelacji od postanowienia sądu rejestrowego odmawiającego wykreślenia z Krajowego Rejestru Sądowego polskiego oddziału rumuńskiej spółki handlowej z uwagi na nieprzeprowadzenie postępowania likwidacyjnego. Zgodnie bowiem z art. 92 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej, do likwidacji oddziału przedsiębiorcy zagranicznego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu spółek handlowych o likwidacji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Przepisy te wymagają przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego przed wykreśleniem z rejestru spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Wniosek o wystąpienie z pytaniem prejudycjalnym zawarty został w apelacji spółki od postanowienia sądu rejestrowego. Skarżący wskazywał na sprzeczność regulacji krajowej nakazującej obligatoryjne przeprowadzenie postępowania likwidacyjnego przed wykreśleniem z rejestru oddziału przedsiębiorcy

zagranicznego z zasadami wynikającymi z art. 18 i 49 TFUE (zakaz dyskryminacji z uwagi na przynależność państwową oraz zakaz ograniczania swobody przedsiębiorczości podmiotów jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego). Prawo polskie nie wymaga bowiem stosowania procedury likwidacyjnej przed wykreśleniem z rejestru oddziału spółki krajowej.

Wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego skierowany został przez sąd polski postanowieniem z dnia 22 listopada 2013 r. Pismem procesowym z dnia 3 marca 2014 r. skarżący cofnął wniesioną apelację. W uzasadnieniu wskazał, że z uwagi na upływ czasu oraz pilną potrzebę wykreślenia oddziału spółki z KRS skarżący podporządkował się regulacjom prawa polskiego i złożył wniosek o likwidację oddziału spółki. W efekcie postanowieniem z dnia 24 marca 2014 r. sąd odsyłający umorzył postępowanie apelacyjne, co skutkowało postanowieniem Prezesa Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 kwietnia 2014 r. o wykreśleniu sprawy C-629/13 z rejestru Trybunału.

• ***Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Rzeszowie (sprawa C- 282/14 Stylinart)***

„Czy przepisy art. 16 i 17 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej należy rozumieć w taki sposób, że nie stoi na przeszkodzie zasądzenie na rzecz właściciela wywłaszczonej nieruchomości odszkodowania za szkodę jaką poniósł on w wyniku tego wywłaszczenia przy korzystaniu z pozostałych sąsiadujących nieruchomości pomimo, że polskie ustawodawstwo nie przewiduje takiego uregulowania w krajowym porządku prawnym, a jedynie odszkodowanie odpowiadające wartości wywłaszczonej nieruchomości ?”

W sprawie tej powód dochodzi odszkodowania za utratę wartości nieruchomości wynikającą z ograniczenia możliwości korzystania z niej z uwagi na akt wywłaszczenia nieruchomości sąsiednich. Rozpoznając sprawę sąd rejonowy uznał, że w świetle regulacji prawa krajowego, w tym w szczególności ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przyznawania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹⁰⁰, możliwe jest jedynie przyznanie

¹⁰⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 687 ze zm.

odszkodowania za utratę nieruchomości wywłaszczonej. Brak jest natomiast postawy prawnej do zasądzenia odszkodowania z tytułu utraty wartości nieruchomości sąsiednich. W ocenie sądu odsyłającego taki stan rzeczy, stwierdzona przez sąd luka w regulacjach krajowych, może pozostawać w sprzeczności z zasadami wynikającymi z art. 16 i 17 Karty Praw Podstawowych. Pytanie prejudycjalne oczekuje na rozpoznanie przez Trybunał Sprawiedliwości.

• **Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego w Częstochowie (sprawa C-28/14 Pańczyk)**

„1) Czy zasadzie godności ludzkiej dekodowanej z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE), art. 1 Karty Praw Podstawowych (dalej: KPP) w związku z art. 6 TUE, wspólnych tradycji konstytucyjnych oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) nie sprzeciwia się preambuła ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin z 23 stycznia 2009 r. (Dz. U. z 2009 r., nr 24, poz. 145), zwana dalej ustawą 2009, ustalająca odpowiedzialność zbiorową funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa i naczynającą ich jako współuczestników bezprawia?

2) Czy zasadzie rządów prawa, równości i niedyskryminacji, prawa do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej oraz zasadzie proporcjonalności (art. 2 TUE, art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: EKPCz), art. 4 ust. 3 TUE, art. 6 TUE w związku z art. 20–21 KPP, art. 6 EKPCz, art. 47 KPP w związku z art. 6 TUE) jako zasadom podstawowym Unii Europejskiej dekodowanym także z pozycji traktatów (TUE), tradycji konstytucyjnych oraz orzecznictwa TSUE nie sprzeciwia się art. 15b w związku z art. 13a ustawy 2009, nakazujący związanie sądu krajowego ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości – winą zbiorową byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa jako podstawy ograniczenia ich praw emerytalnych, według zasad mniej korzystnych niż obowiązujący standard podstawowy w krajowym systemie ubezpieczeń?

3) Czy zasadzie godności ludzkiej, zasadzie rządów prawa, zasadzie proporcjonalności oraz zasadzie równości jako zasadom podstawowym UE (dekodowanym z art. 2 TUE, art. 1 KPP w związku z art. 6 TUE, wspólnych tradycji

konstytucyjnych oraz orzecznictwa TSUE, art. 14 EKPCz, art. 20–21 KPP w związku z art. 6 TUE) nie sprzeciwia się art. 15b ustawy 2009, wskazujący, iż to nie organ rentowy ma uzasadniać ograniczenie prawa emerytalnego, ale funkcjonariusz musi się samooskarżać, aby zachował prawa emerytalne, udowadniając, iż w przeszłości dopuścił się łamania prawa mimo przyjęcia ciągłości prawnej państwa?

4) Czy zasadzie równości i niedyskryminacji (art. 14 EKPCz, art. 20–21 KPP w związku z art. 6 ust. 1 TUE) oraz zasadzie proporcjonalności nie sprzeciwia się art. 15b ustawy 2009 r., ustalający ograniczenie praw emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa poprzez zastosowanie surowszych sankcji niż dla funkcjonariuszy służb skazanych za przestępstwo popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych?

5) Czy artykułowi 1 protokołu Nr 1 z dnia 20 marca 1952 r. do EKPCz, art. 17 KPP w związku z art. 6 ust. 1 TUE nie sprzeciwia się art. 15b ustawy 2009 nakazujący obniżenie świadczenia emerytalnego funkcjonariusza organów bezpieczeństwa państwa przy przyjęciu winy zbiorowej i zasad mniej korzystnych niż obowiązujący standard podstawowy w krajowym systemie ubezpieczeń?”.

• **Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Płocku (sprawa C-520/13 Leśniak-Jaworska i Głuchowska-Szmulewicz)**

„Czy prawo [Unii], a w szczególności art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 1 i 2 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które prowadzi do sytuacji, iż pracownicy zatrudnieni na takich samych stanowiskach i z takim samym stażem pracy otrzymują wynagrodzenia różnej wysokości przy braku okoliczności uzasadniających tego typu zróżnicowanie?”.

W obydwu sprawa Trybunał Sprawiedliwości odmówił odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione przez sądy odsyłające stwierdzając oczywisty brak właściwości do udzielenia odpowiedzi na pytania skierowane do niego przez Sąd Okręgowy w Częstochowie (sprawa C-28/14) oraz uznając oczywistą niedopuszczalność wniosku złożonego przez Sąd Rejonowy w Płocku (sprawa C-520/13).

W pierwszej ze spraw sąd odsyłający, pomimo znacznej obszerności złożonego wniosku, nie zawarł w nim żadnych wywodów ani faktów, które pozwalałyby przyjąć, że przedmiot postępowania w sprawie głównej dotyczy interpretacji lub stosowania zasad prawa Unii innych niż zawarte w Karcie Praw Podstawowych, w szczególności, że kwestionowana we wniosku ustawa krajowa z 2009 r. wchodzi w zakres stosowania prawa Unii lub stanowi formę zastosowania tego prawa. Natomiast, jak wskazał Trybunał, z treści art. 51 ust. 1 Karty wynika, że jej postanowienia mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w sytuacjach, gdy stosują one prawo Unii. Zasada ta została już utrwalona w orzecznictwie Trybunału¹⁰¹.

W drugiej sprawie złożony przez sąd krajowy wniosek nie precyzował w sposób dostateczny okoliczności faktycznych i prawnych postępowania głównego, nie wskazywał związku pomiędzy przepisami krajowymi a przywołanymi regulacjami unijnymi, nie wyjaśnił również powodów, dla których żądana wykładnia prawa Unii jest konieczna dla wydania rozstrzygnięcia w postępowaniu krajowym. Z tych przyczyn, uznając, że treść złożonego wniosku nie pozwala Trybunałowi na udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, a także uniemożliwia państwom członkowskim oraz innym zainteresowanym stronom przedstawienie własnych stanowisk, Trybunał uznał złożony wniosek za niedopuszczalny.

W obu sprawach podstawą prawną decyzji Trybunału był art. 53 § 2 Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, zgodnie z którym jeżeli Trybunał jest oczywiście niewłaściwy do rozpoznania sprawy lub jeżeli wniosek lub skarga są oczywiście niedopuszczalne, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, Trybunał może w każdej chwili wydać postanowienie z uzasadnieniem, bez dalszych czynności procesowych.

4. Pytania o bezpośrednią skuteczność norm prawa unijnego

Problematyka bezpośredniej skuteczności norm unijnych stanowi zagadnienie przynależne do wykładni prawa unijnego i tym samym pozostaje w zakresie

¹⁰¹ Zob. w szczególności: wyrok z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie C-Åkerberg Fransson, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 19-22.

kompetencji Trybunału Sprawiedliwości. Zasadniczo nie znajdują w tym wypadku zastosowania krajowe reguły poszczególnych państw członkowskich dotyczące bezpośredniego stosowania w wewnętrznym porządku prawnym norm prawa międzynarodowego o charakterze samowykonalnym. Jak wskazuje się w doktrynie, pytania dotyczące bezpośredniej skuteczności przepisów prawa unijnego, stanowią obecnie najmniej liczną kategorię pytań prejudycjalnych. W większości wypadków sąd odsyłający kierując pytanie prawne do Trybunału Sprawiedliwości nie ma wątpliwości, czy dana norma prawa unijnego, stanowiąca przedmiot złożonego wniosku o interpretację, bądź zgodność, wykazuje skutek bezpośredni. Również Trybunał Sprawiedliwości zazwyczaj pomija to zagadnienie przechodząc bezpośrednio do udzielenia odpowiedzi na zadane zagadnienie interpretacyjne¹⁰². Także w pytaniach sądów polskich dotyczących wykładni norm prawa unijnego zagadnienie bezpośredniej skuteczności nie pojawiło się ani razu. W szczególności wnosząc pytania prejudycjalne w przedmiocie wykładni rozporządzeń unijnych, sądy polskie nie miały wątpliwości co do ich bezpośredniej skuteczności w polskim porządku prawnym. Żadne pytanie sądów polskich nie dotyczyło również środków ochrony sądowej koniecznych do zapewnienia skuteczności i efektywności normom prawa unijnego.

¹⁰² B. De Witte, *The Impact of Van Gend en Loos...*, *op. cit.*, s. 99.

IV. Polskie sądy uprawnione i zobowiązanie do złożenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Zgodnie z art. 267 akapit 2 TFUE sądy krajowe są uprawnione do zainicjowania procedury prejudycjalnej, jeżeli zagadnienie związane z wykładnią prawa unijnego (Traktatów lub innych aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii) pojawi się w toku sprawy rozpoznawanej przed sądem krajowym, zaś rozstrzygnięcie tego zagadnienia jest niezbędne do rozstrzygnięcia tej sprawy. Uprawnienie to w świetle akapitu 3 art. 267 TFUE staje się obowiązkiem w odniesieniu do sądów, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego. W efekcie istniejący mechanizm pytań prejudycjalnych zezwala sądom pierwszej instancji, to jest sądom, których orzeczenia nie są ostateczne (definitywne) na dokonywanie samodzielnej wykładni prawa unijnego, pozbawiając zarazem tej kompetencji sądy ostatniej instancji. Wprawdzie można przypuszczać, że sądy ostatniej instancji są lepiej przygotowane do interpretacji prawa unijnego aniżeli sądy niższych instancji, jednakże ryzyko dla zasady stabilności i jednolitości prawa unijnego w wypadku błędnej wykładni prawa unijnego dokonanej przez krajowy sąd ostatniej instancji jest znacznie większe aniżeli w wypadku niewłaściwej wykładni dokonanej przez sądy niższych instancji¹⁰³.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości sąd, którego orzeczenie nie podlega zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, jest zobowiązany, w wypadku pojawienia się kwestii związanej z wykładnią prawa unijnego, do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym, chyba że zaistnieją szczególne okoliczności uwalniające go od tego obowiązku. Katalog tych okoliczności nie jest jednak nadmiernie rozbudowany. Sąd ostatniej instancji nie ma obowiązku zwracania się do Trybunału Sprawiedliwości z odesłaniem prejudycjalnym, jeżeli identyczne pytanie w analogicznym stanie faktycznym było już przedmiotem orzeczenia Trybunału lub dane zagadnienie zostało już w sposób wystarczający wyjaśnione w orzecznictwie Trybunału (*acte éclairé*) albo wykładnia danego przepisu prawa unijnego jest tak oczywista, że nie pozostawia miejsca na

¹⁰³ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 312.

jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości co do rozstrzygnięcia postawionego pytania (*acte clair*)¹⁰⁴. Ta ostatnia okoliczność zwalnająca została jednak obwarowana przez Trybunał Sprawiedliwości istotnymi zastrzeżeniami. Otóż stwierdzenie skutku *acte clair* możliwe jest jedynie wówczas, gdy sąd krajowy jest przekonany, że jego pogląd co do oczywistej wykładni danego przepisu prawa unijnego zostałyby podzielony przez sądy innych państw członkowskich i przez Trybunał Sprawiedliwości. Przy czym rozważając to zagadnienie należy uwzględnić cechy charakterystyczne prawa unijnego, w tym szczególne trudności, jakie sprawia jego wykładnia, biorąc pod uwagę poszczególne wersje językowe danego aktu prawnego, autonomiczny charakter pojęć prawa unijnego, których znaczenia mogą odbiegać od znaczeń utrwalonych w poszczególnych systemach prawnych państw członkowskich, a także kontekst normatywny badanego przepisu, w końcu cele i stan rozwoju całego prawa unijnego.¹⁰⁵

Komentując formułę CILFIT w literaturze wskazano, że obejmuje ona sytuacje, w których sąd krajowy ostatniej instancji dokonuje samodzielnej wykładni przepisów prawa unijnego¹⁰⁶, które nie były uprzednio przedmiotem orzeczeń interpretacyjnych Trybunału Sprawiedliwości. Związane z tym ryzyko powstania wzajemnie sprzecznych rozstrzygnięć wydawanych przez poszczególne sądy krajowe tłumaczy po części restrykcyjność przyjętej przez Trybunał formuły.¹⁰⁷ Zarazem jednak nadmierna restrykcyjność wskazanych przez Trybunał w sprawie CILFIT kryteriów może niweczyć w istocie praktyczne możliwości stosowania zasady *acte clair*¹⁰⁸. Trafnie spostrzeżono przy tym, że gdyby sądy krajowe trzymały się w sposób ścisły wskazówek wynikających ze sprawy CILFIT,

¹⁰⁴ Zob. m.in. M. Szpunar, *Traktat...*, *op. cit.*, uwaga 10.2 do art. 267; E. Wojtaszek-Mik, [w:] *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości...*, *op. cit.*, s. 45-49.

¹⁰⁵ Wyrok z dnia 6 października 1982 r. w sprawie C-283/81 CILFIT przeciwko Ministero della Sanità, pkt 16-20.

¹⁰⁶ Ocena, że treść danego przepisu jest jasna i oczywista wymaga dokonania uprzedniej wykładni.

¹⁰⁷ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 311.

¹⁰⁸ Sądy pojawiające się również opinie, że formuła CILFIT jest nie tyle odwołaniem się do konstrukcji „*acte clair*”, co „taktycznym posunięciem” Trybunału, które redukuje praktycznie do zera swobodę działania sądów krajowych ostatniej instancji. Wystarczy zauważyć, że w chwili wydawania orzeczenia w sprawie CILFIT Wspólnota Europejska składała się z 10 państw i miała 7 oficjalnych języków. Obecnie Unia Europejska liczy 28 członków i ma 24 oficjalne języki. Skala trudności niepomiarowo wzrasta. Formuła CILFIT nie oznacza jednak oczekiwania od sądów ostatniej instancji, aby dokonywały pogłębionej analizy aktu prawa unijnego we wszystkich oficjalnych wersjach językowych. Zob. opinia rzecznika generalnego Christine Stix-Hackl w sprawie C-495/03 Intermodal Transports, pkt 82-99.

Trybunał Sprawiedliwości dawno już zostałby zalany masą pytań prejudycjalnych, często nienazbyt istotnych, pochodzących od poszczególnych sądów krajowych ostatniej instancji¹⁰⁹.

Sąd ostatniej instancji nie ma również obowiązku zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym w sprawie, w której wykładnia zagadnienia unijnego nie ma istotnego znaczenia dla jej rozstrzygnięcia. Ocena należy w tym wypadku wyłącznie do sądu krajowego, który ponosi całkowitą odpowiedzialność za ostateczne rozstrzygnięcie zawisłej przed nim sprawy.¹¹⁰ W tym zakresie autonomia i swoboda decyzyjna sądu odwoławczego ostatniej instancji w zakresie wnoszenia pytań prejudycjalnych wydaje się być największa.¹¹¹

Nieco odmiennie uprawnienia i obowiązki w zakresie wnoszenia pytań prejudycjalnych kształtują się w wypadku, gdy w toku postępowania przed sądem krajowym powstanie kwestia związana z ważnością nietraktatowych aktów prawa unijnego. W takiej sytuacji obowiązek wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym dotyczy zarówno sądów, których orzeczenia są zaskarżalne, jak i sądów ostatniej instancji, jeśli w sprawie ujawnią się wątpliwości co do ważności aktu unijnego. W odniesieniu do pytań walidacyjnych nie obowiązuje doktryna *acte clair*. Trybunał Sprawiedliwości ma bowiem wyłączną właściwość w zakresie stwierdzenia nieważności aktu instytucji wspólnotowej. Sądy krajowe mogą natomiast samodzielnie odrzucać zarzuty dotyczące nieważności aktów unijnych¹¹².

Zgodnie z art. 267 ust. 3 TFUE obowiązek zwrócenia się z pytaniem prawnym obciąża jedynie sądy krajowe, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego. Co do ustalenia zakresu podmiotów objętych „obowiązkiem prejudycjalnym” Traktat odsyła wprost do reguł prawa krajowego. Tym samym okoliczność, czy orzeczenie sądu krajowego podlega zaskarżeniu

¹⁰⁹ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 331 i wskazana tam dalsza literatura.

¹¹⁰ Zob. m.in. wyrok z dnia 3 marca 1994 r. w sprawach połączonych C-332/92, C-333/92, C-335/92 *Eurico Italia i in. przeciwko Ente Nazionale Risi*, pkt 17; wyrok z dnia 24 stycznia 2002 r. w sprawie C-164/99 *Portugaia Construções*, pkt 33.

¹¹¹ Zob. w szczególności: C. Mik, Trybunał Sprawiedliwości wobec autonomii sądu krajowego w zakresie wnoszenia pytań prejudycjalnych, [w:] *Pytania prejudycjalne w orzecznictwie...*, *op. cit.*, s. 61-68.

¹¹² Wyrok z dnia 22 października 1987 r., w sprawie C-314/85 - *Foto-Frost przeciwko Hauptzollamt Lübeck-Ost*, pkt 14-20.

w rozumieniu art. 267 ust. 3 TFUE należy rozstrzygać na gruncie regulacji wewnętrznych. Natomiast samo pojęcie „sądu, którego orzeczenie nie podlega zaskarżeniu według prawa wewnętrznego” jest terminem unijnym, podlegającym wykładni Trybunału Sprawiedliwości. Pojęcie to należy interpretować autonomicznie i przy uwzględnieniu celów procedury prejudycjalnej.¹¹³

Zakres pojęcia „sądu, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu” nie budzi większych wątpliwości na gruncie prawa polskiego w zakresie reguł postępowania sądowo-administracyjnego. Przyjmuje się, że sądem ostatniej instancji jest zasadniczo Naczelny Sąd Administracyjny. Skarga kasacyjna w postępowaniu sądowo – administracyjnym nie jest bowiem ograniczona przedsądem i tym samym nie pojawiają się w tym zakresie wątpliwości i problemy występujące na gruncie procedury cywilnej. Natomiast w sprawach zakończonych orzeczeniem wojewódzkiego sądu administracyjnego, od którego nie przysługuje skarga kasacyjna ani zażalenie do NSA, sądem ostatecznej instancji będzie wojewódzki sąd administracyjny¹¹⁴.

Istotne wątpliwości co do denotacji pojęcia „sąd, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu” występują natomiast na gruncie polskiej procedury cywilnej. Ich zasadniczym źródłem jest odmienny pogląd co do kwalifikowania skargi kasacyjnej jako środka zaskarżenia w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE. Zasadniczo prezentowane są w tym zakresie dwa odmiennie stanowiska, przy czym obie strony sporu samo pojęcie sądu definiują w kategoriach teorii konkretnej (funkcjonalnej)¹¹⁵. Odmiennie aniżeli teoria abstrakcyjna (instytucjonalna), która za sądy ostatniej instancji uznaje jedynie sądy umiejscowione na szczycie hierarchii sędziowskiej w danym państwie członkowskim, których orzeczenia są zawsze ostateczne (w Polsce: Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny, Trybunał Konstytucyjny), według teorii konkretnej sądem najwyższej instancji jest ten sąd, którego orzeczenie

¹¹³ M. Taborowski, *Konsekwencje naruszenia...*, op. cit., s. 36.

¹¹⁴ M. Szpunar, *Procedura prejudycjalna w perspektywie unormowań kodeksu postępowania cywilnego oraz prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, [w:] *Pytania prejudycjalne w orzecznictwie...*, op. cit., s. 212. Zob. również: M. Taborowski, *Polskie sądy zobowiązane do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do ETS w świetle wyroku Lyckeskog*, EPS 2008, nr 8, s. 21; M. Domańska, [w:] *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości...*, op. cit., s. 104.

¹¹⁵ Zob. w szczególności: M. Taborowski, *Konsekwencje naruszenia...*, op. cit., s. 36; M. Szpunar, *Traktat...*, op. cit., uwaga 10.1 do art. 267; A. Wróbel, *Pytania prawne...*, op. cit., s. 620.

w konkretnej sprawie jest ostateczne (definitywne). Tym samym w polskiej procedurze cywilnej sądami ostatniej instancji, w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE, byłyby – według tego ujęcia – również sądy drugiej instancji w sprawach, w których nie przysługuje skarga kasacyjna. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości pojęcie sądu ostatniej instancji ujmowane jest w ramach teorii konkretnej. Tak bowiem należy odczytywać pogląd Trybunału, zgodnie z którym cel procedury prejudycjalnej zostanie osiągnięty wówczas, gdy obowiązkowi zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym podlegają sądy najwyższe oraz wszystkie sądy krajowe, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu na drodze prawnej.¹¹⁶

Zgodnie z pierwszym stanowiskiem prezentowanym w doktrynie, w świetle reguł polskiej procedury cywilnej sądem ostatniej instancji w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE będzie Sąd Najwyższy w sprawach, w których od orzeczenia sądu drugiej instancji przysługuje skarga kasacyjna (sprawy kasacyjne). Natomiast w sprawach niekasacyjnych sądem zobowiązanym do zadania pytań prejudycjalnych na podstawie art. 267 akapit 3 TFUE będzie sąd drugiej instancji (sąd okręgowy albo sąd apelacyjny).¹¹⁷ Pogląd ten opiera się na założeniu, że model skargi kasacyjnej przewidziany w kodeksie postępowania cywilnego spełnia wymogi i kryteria „środka zaskarżenia” w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE. Wnioski takie wynikają z analizy wyroków Trybunału Sprawiedliwości w sprawach Lyckeskog i Cartesio¹¹⁸. Konstrukcja skargi kasacyjnej pozwala na badanie przez Sąd Najwyższy argumentów opartych na prawie unijnym. Również publicznoprawny charakter tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia nie stoi na przeszkodzie uznaniu go za „środek zaskarżenia” w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE. Co więcej, jak podkreśla M. Taborowski, właśnie rola Sądu Najwyższego polegająca na ochronie interesu publicznego przez zapewnienie jednolitej wykładni jest zbieżna z celem, jaki Sąd Najwyższy powinien realizować wykonując obowiązki

¹¹⁶ Wyrok z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-99/00 Lyckeskog, pkt 15; wyrok z dnia 15 września 2005 r. w sprawie C-495/03 Intermodal Transports, pkt 30. Zob. również podsumowanie dotychczasowego orzecznictwa Trybunału zawarte w opinii rzecznika generalnego w sprawie Lyckeskog, pkt 32-36.

¹¹⁷ M. Taborowski, *Konsekwencje naruszenia...*, *op. cit.*, s. 42 i n.; tenże, *Polskie sądy*, s. 22-25; A. Wróbel, *Pytania prawne...*, *op. cit.*, s. 621; R. Ostrihansky, *Współpraca sądów krajowych z Trybunałem Sprawiedliwości*, [w:] *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, red. M.M.Kenig-Witkowska, Warszawa 2006, s. 369.

¹¹⁸ Wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., sprawa C-210/06 Cartesio.

nałożone przez art. 267 TFUE.¹¹⁹ Obowiązki te może realizować bądź w ramach instytucji przedsądu, bądź po przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania. Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości nie wynika, że każde naruszenie prawa unijnego powinno być korygowane oraz by wskazany w art. 267 akapit 3 TFUE środek odwoławczy przysługujący do sądu ostatniej instancji pozwalał na uwzględnienie wszelkich zarzutów związanych z prawem unijnym. Zgodna z prawem unijnym jest sytuacja, w której za pomocą tego środka możliwe będzie skorygowanie jedynie rażących albo oczywistych naruszeń prawa unijnego. Wykluczone byłoby natomiast traktowanie naruszeń prawa unijnego w mniej korzystny sposób niż naruszeń prawa krajowego.¹²⁰

Powyższe stanowisko znalazło potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego wydanym na tle tak zwanych spraw regulacyjnych, a więc rozpoznawanych przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów spraw w przedmiocie odwołań i zażaleń od decyzji administracyjnych i postanowień organów regulacyjnych z zakresu regulacji energetyki, telekomunikacji i poczty oraz transportu kolejowego (art. 479⁴⁶ – 479⁷⁸ k.p.c.). W postanowieniu z dnia 20 lutego 2008 r.¹²¹ Sąd Najwyższy wprost wskazał, że uwzględniając reguły proceduralne zawarte w kodeksie postępowania cywilnego, w świetle art. 234 akapit 3 TWE (obecnie art. 267 akapit 3 TFUE) „orzeczeniem niepodlegającym zaskarżeniu” nie jest postanowienie sądu drugiej instancji oddalające zażalenie na postanowienie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ponieważ postanowienie to podlega zaskarżeniu skargą kasacyjną. Brzmienie przepisu art. 234 akapit 3 TWE nie daje podstawy do przyjęcia, że chodzi w nim wyłącznie o orzeczenia sądu nie podlegające zaskarżeniu w drodze (zwyczajnych) środków odwoławczych, do których w prawie polskim należą apelacja i zażalenie. Wymogi takiego środka odwoławczego spełnia również skarga kasacyjna. Tym samym w sprawach, w których przysługuje skarga kasacyjna, sądem „którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego” jest Sąd Najwyższy, a nie sąd drugiej instancji. Natomiast w wypadku, gdy skarga kasacyjna jest niedopuszczalna ze względu na wartość przedmiotu zaskarżenia lub niedopuszczalna w innych

¹¹⁹ M. Taborowski, *Konsekwencje naruszenia...*, op. cit., s. 44.

¹²⁰ Tamże, s. 46.

¹²¹ III SK 23/07, LEX nr 452461.

sprawach wymienionych w kodeksie postępowania cywilnego (art. 398² k.p.c.), sądem, od którego orzeczeń nie służy środek zaskarżenia, będzie sąd drugiej instancji. Skarga kasacyjna nie jest wprawdzie środkiem odwoławczym służącym od orzeczeń nieprawomocnych, ale nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia zmierzającym do uchylecia lub zmiany prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji, lecz ta jej cecha prawna nie stoi na przeszkodzie uznaniu, że orzeczenia sądu drugiej instancji nie podlegają zaskarżeniu według przepisów prawa polskiego, w rozumieniu art. 234 akapit 3 TWE. Oceny tej nie zmienia również fakt, że dostępność skargi kasacyjnej w polskim systemie prawnym jest ograniczona w odniesieniu do dostępności środków odwoławczych. Sąd Najwyższy odwołał się także do wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Lyckeskog wskazując, że zgodnie z jego treścią sąd najwyższy państwa członkowskiego może być obowiązany do przedstawienia pytania prawnego (art. 234 akapit 3 TWE) nie tylko w fazie merytorycznego rozpoznawania skargi kasacyjnej, lecz także na etapie tzw. przedsądu, czyli przyjmowania skargi kasacyjnej do rozpoznania, gdzie badana jest między innymi dopuszczalność skargi kasacyjnej. Stanowisko zawarte w postanowieniu z dnia 20 lutego 2008 r. zostało potwierdzone w późniejszych orzeczeniach Sądu Najwyższego.¹²²

Drugi pogląd prezentowany w doktrynie uznaje natomiast, że sądem ostatniej instancji, w świetle art. 267 akapit 3 TFUE, będzie zawsze w postępowaniu cywilnym, zarówno w sprawach kasacyjnych, jak i niekasacyjnych, sąd drugiej instancji, a więc sąd apelacyjny albo sąd okręgowy. Natomiast w wypadku przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej w danej sprawie również Sąd Najwyższy byłby sądem, który na podstawie art. 267 akapit 3 TFUE jest zobowiązany do zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym. Koncepcja ta w odniesieniu do spraw kasacyjnych wyznacza więc dwa sądy ostatniej instancji – sąd powszechny odwoławczy w każdej sprawie oraz warunkowo Sąd Najwyższy w tych sprawach, w których skarga kasacyjna zostanie przyjęta do rozpoznania. Zwolennicy tego poglądu uznają, że z uwagi na

¹²² Postanowienie z dnia 10 kwietnia 2008 r., III SK 29/07, LEX nr 469181; postanowienie z dnia 24 września 2013 r., III SK 6/13, LEX nr 1380977, aczkolwiek w drugim z orzeczeń Sąd Najwyższy rozważał zawarte w skardze kasacyjnej zarzuty również przy założeniu, że z uwagi na instytucję przedsądu sądem ostatniej instancji w świetle art. 267 akapit 3 TFUE będzie w sprawach kasacyjnych zarówno sąd drugiej instancji, jak i w wypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy.

ograniczenie celu i zakresu skargi kasacyjnej, nie stanowi ona „środka zaskarżenia”, o którym mowa w art. 267 akapit 3 TFUE.¹²³ Podkreślają, że skarga kasacyjna jest środkiem prawnym realizującym przede wszystkim interes publiczny. Jej celem nie jest korekta orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne, lecz ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencji i prawa pozytywnego. Nie każdy więc zarzut naruszenia prawa unijnego skutkować będzie przyjęciem sprawy do rozpoznania. Strona bowiem w skardze kasacyjnej zobowiązana jest wskazać okoliczności, wykraczające poza toczący się między stronami spór prywatnoprawny, które wymagają zaangażowania Sądu Najwyższego.¹²⁴ Nakładanie tych dodatkowych obowiązków w postępowaniu kasacyjnym na skarżącego, powołującego się na naruszenie prawa wspólnotowego, może stanowić o naruszeniu zasady efektywności prawa wspólnotowego¹²⁵. Nie jest również możliwe, aby Sąd Najwyższy w ramach wstępnego badania dopuszczalności skargi kasacyjnej zwracał się do Trybunału Sprawiedliwości z odesłaniem prejudycjalnym¹²⁶. Ponadto, zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c. postanowienie o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie wymaga uzasadnienia. Sytuacja taka powoduje, że nikt nie jest w stanie ocenić, czy Sąd Najwyższy nie wykroczył poza granice samodzielnej wykładni prawa unijnego wyznaczone przez orzeczenie w sprawie CILFIT.

Zajmując stanowisko w powyższej, przyznać trzeba – złożonej kwestii, rozpocząć należy od próby rekonstrukcji modelu „środka zaskarżenia”, który na gruncie art. 267 akapit 3 TFUE, wypracowany został w orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości w sprawach Lyckeskog i Cartesio. Pojęcie „sądu krajowego, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego” pomimo, że odsyła do prawa krajowego, jest autonomicznym pojęciem unijnym. Tym samym jego autorytatywna wykładnia należy do Trybunału Sprawiedliwości.

¹²³ M. Szpunar, *Procedura prejudycjalna...*, *op. cit.*, s. 217, A. Zielony, [w:] *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości...*, *op. cit.*, s. 131.

¹²⁴ Zob. M. Szpunar, *Procedura prejudycjalna...*, *op. cit.*, s. 216 i wskazane tam orzecznictwo Sądu Najwyższego.

¹²⁵ Tamże, s. 217.

¹²⁶ Tamże, s. 218 z powołaniem się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001 r., III CZP 49/00, OSNC 2001, z. 4, poz. 53.

W sprawie Lyckeskog Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że orzeczenia szwedzkiego sądu apelacyjnego (Hovrätter), które strony mogą zaskarżyć do Sądu Najwyższego (Högsta Domstol), nie są orzeczeniami niepodlegającymi zaskarżeniu według prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE¹²⁷. Przy czym, zgodnie z procedurą krajową, merytoryczne rozpoznanie przez szwedzki Sąd Najwyższy wniesionego odwołania uzależnione jest od uprzedniego stwierdzenia jego dopuszczalności. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę odwoławczą, jeżeli: rozpoznanie środka odwoławczego było istotne dla zapewnienia jednolitości stosowania prawa lub istniały szczególne powody do rozpoznania środka odwoławczego: naruszenie prawa materialnego, naruszenie przepisów proceduralnych lub jeżeli orzeczenie sądu niższej instancji oparte było na oczywistym zaniedbaniu lub oczywistym błędzie. Decydując o dopuszczalności środka odwoławczego Högsta Domstol bierze pod uwagę zarówno zagadnienia prawne, jak i dowodowe, nie jest związany oceną dowodów przeprowadzoną przez sąd niższej instancji. Z danych uzyskanych od rządu szwedzkiego wynikało, że rocznie jedynie 3-4 % skarg odwoławczych wnoszonych od orzeczeń sądów apelacyjnych było przyjmowanych przez Sąd Najwyższy.¹²⁸ Trybunał uznał jednak, że taka konstrukcja wstępnego badania dopuszczalności środka zaskarżenia nie powoduje pozbawienia strony środka odwoławczego. Tym samym to szwedzki Sąd Najwyższy, a nie sąd apelacyjny jest sądem najwyższej instancji w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE. Wskazać należy przy tym na dwa istotne zastrzeżenia zawarte w przedłożonej w tej sprawie opinii rzecznika generalnego. Po pierwszej, opierając się na zapewnieniach rządów szwedzkiego i fińskiego, rzecznik wskazał, że skarga odwoławcza do Högsta Domstol powinna być przyjęta w każdym wypadku, gdy jest to istotne dla zapewnienia jednolitości stosowania prawa, przy czym dotyczy to stosowania zarówno prawa wewnętrznego, jak i prawa unijnego.¹²⁹ Po drugie, rzecznik podniósł, opierając się na informacji sądu odsyłającego, że system prawa krajowego nie wyklucza możliwości zwrócenia się przez szwedzki Sąd Najwyższy z odesłaniem prejudycjalnym, jeżeli zagadnienie związane z wykładnią prawa unijnego powstanie w toku postępowania

¹²⁷ Pkt 16 orzeczenia w sprawie Lyckeskog.

¹²⁸ Pkt 3-7 opinii rzecznika generalnego w sprawie Lyckeskog.

¹²⁹ Pkt 44 opinii.

w przedmiocie dopuszczalności środka odwoławczego, aczkolwiek zagadnienie to nie było do tej pory rozważane w szwedzkim orzecznictwie¹³⁰.

Z kolei w sprawie *Cartesio* za środek odwoławczy w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE uznana została przez Trybunał skarga kasacyjna przysługująca od prawomocnych orzeczeń sądów drugiej instancji. Nie miało przy tym znaczenia, że wniesienie skargi nie wstrzymywało wykonania prawomocnego wyroku. Zgodnie z procedurą krajową (w tym wypadku cywilną procedurą węgierską), wniesienie kasacji nie powoduje zawieszenia wykonania orzeczenia. Jednakże na wniosek strony w wyjątkowych okolicznościach Sąd Najwyższy może zawiesić wykonanie orzeczenia. Bez znaczenia dla oceny charakteru skargi kasacyjnej w świetle art. 267 akapit 3 TFUE były również publicznoprawny charakter tego środka prawnego (jak wskazał sąd odsyłający, jej zasadniczym celem jest zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądowego) i wynikający stąd ograniczony zakres zarzutów możliwych do podniesienia przez stronę w ramach skargi (jedynie zarzuty dotyczące naruszenia prawa)¹³¹. Jak wskazał rzecznik generalny w opinii złożonej w tej sprawie, prawdopodobnie każda kwestia odnosząca się do ważności lub wykładni prawa wspólnotowego stanowi kwestię prawną, a zatem może być przedmiotem skargi kasacyjnej w prawie węgierskim¹³². Dodać należy, że węgierska procedura cywilna nie przewiduje w odniesieniu do skargi kasacyjnej instytucji przedsądu¹³³.

Wydaje się, że powyższe rozważania Trybunału Sprawiedliwości nie sprzeciwiają się temu, aby polska skarga kasacyjna, ulokowana w kodeksie postępowania cywilnego poza tokiem instancji, uformowana jako sformalizowany nadzwyczajny środek zaskarżenia służący głównie interesowi publicznemu, oderwany od ustaleń faktycznych i oceny dowodów, o ograniczonym dostępie i reglamentowanych podstawach¹³⁴, mogła być uznana za środek zaskarżenia w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE. W szczególności nie powinno budzić

¹³⁰ Pkt 22, 44 i 45 opinii.

¹³¹ Pkt 77 orzeczenia w sprawie *Cartesio*.

¹³² Pkt 9 opinii rzecznika generalnego w sprawie *Cartesio*.

¹³³ Pkt 77 orzeczenia w sprawie *Cartesio*.

¹³⁴ J. Gudowski, [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego. Środki zaskarżenia*. Tom III, cz. 2, Warszawa 2013, s. 905.

wątpliwości, że każde naruszenie prawa unijnego kwalifikuje się jako podstawa kasacyjna w świetle art. 398³ § 1 k.p.c. (naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie albo naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy). Przeciwno temu pogładowi nie przemawiają również, ani procedura wstępna polegająca na badaniu istnienia przyczyn kasacyjnych (tak zwany „przedsąd”), ani też publicznoprawny przede wszystkim charakter tego środka zaskarżenia. Nie wydają się tym samym zasadne obawy co do efektywności stosowania instytucji pytań prejudycjalnych przez Sąd Najwyższy, aczkolwiek należy zastrzec, że warunkiem koniecznym jest pronunijna wykładnia krajowych przepisów proceduralnych, zgodna z zasadą ekwiwalentności i skuteczności prawa unijnego. Sam Sąd Najwyższy, czemu dał wyraz w przytoczonych powyżej orzeczeniach, przyjmuje na siebie obowiązki najwyższej instancji sądowej także w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się również, że żadne przepisy prawa krajowego, w tym także dotyczące instytucji skargi kasacyjnej, nie mogą stanowić przeszkody w przedstawieniu Trybunałowi Sprawiedliwości zagadnienia prejudycjalnego¹³⁵.

Podstawową funkcją skargi kasacyjnej jest ochrona interesu publicznego poprzez zapewnienie jednolitej wykładni oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój prawa i jurysprudencji¹³⁶. Nie wydaje się, aby tak określone cele postępowania kasacyjnego pozostawały w sprzeczności z funkcją procedury prejudycjalnej, zmierzającej do zapewnienia jednolitej wykładni i stosowania prawa unijnego przez sądy krajowe. Sąd Najwyższy, tak jak i pozostałe sądy krajowe, jest również sądem unijnym. Nie wydaje się również, aby procedura wstępnego badania dopuszczalności skargi kasacyjnej (tzw. przedsąd) uniemożliwiła Sądowi Najwyższemu wypełnienia obowiązków wynikających z art. 267 akapit 3 TFUE. W szczególności nie znajdują podstaw do podzielenia stanowiska, zgodnie z którym w postępowaniu w przedmiocie badania istnienia przyczyn kasacyjnych wyłączone byłoby wystąpienie z pytaniem prejudycjalnym¹³⁷. Jeżeli bowiem na

¹³⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2006 r., II PK 17/06, OSN P 2008, z. 1-2, poz. 8 z powołaniem się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

¹³⁶ J. Gudowski, [w:] System Prawa Procesowego..., op. cit., s. 905.

¹³⁷ Tak M. Szpunar, Procedura prejudycjalna..., op. cit., s. 218 z powołaniem się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001 r., III CZP 40/00, OSNC 2001, z. 4, poz. 53, w której SN

tym etapie postępowania kasacyjnego, w ramach badania istnienia przyczyn kasacyjnych, pojawi się zagadnienie wymagające wykładni prawa unijnego i nie zachodzą szczególne okoliczności w postaci stanu „*acte clair*”, bądź „*acte éclairé*”, sąd krajowy ostatniej instancji zobowiązany jest do wystąpienia z pytaniem prawnym. Żadna norma prawa polskiego takiego obowiązku nie wyłącza i co więcej – zgodnie z ustalonym stanowiskiem Trybunału Sprawiedliwości – wyłączać takiego obowiązku nie może.

Z unijnych zasad skuteczności i ekwiwalentności procedur krajowych nie wynika konieczność przyjęcia do rozpoznania każdej skargi kasacyjnej powołującej się na naruszenie prawa unijnego. Ponadto, pomimo wszelkich zastrzeżeń związanych z charakterem instytucji przedsądu, w wypadku wstępnego badanie dopuszczalności skargi kasacyjnej również konieczny jest proces wykładni prawa. Jeżeli zaś powstaje problem związany z wykładnią prawa unijnego aktualizuje się obowiązek przewidziany w art. 267 TFUE. Tym samym nie wydaje się zasadny pogląd wyłączający *a limine* stosowanie instytucji odesłania wstępnego w ramach przedsądu. Nie przekonuje również podnoszony w literaturze argument odwołujący się do treści art. 398⁹ § 2 k.p.c. W konsekwencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r., SK 68/06¹³⁸, postanowienie Sądu Najwyższego o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wymaga uzasadnienia. Tym samym dezaktualizuje się obawa, że strona wnosząca skargę kasacyjną w sprawie wymagającej wykładni prawa unijnego nie pozna motywów rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego w tym zakresie¹³⁹. W końcu przeciwko uznaniu skargi kasacyjnej za środek zaskarżenia w rozumieniu art. 267 TFUE nie wydaje się przemawiać okoliczność, że w niektórych sprawach, w których dopuszczalność skargi kasacyjnej jest uzależniona od wartości przedmiotu zaskarżenia, może się zdarzyć, że sąd rozpoznający sprawę w drugiej instancji aż do czasu wydania wyroku nie będzie wiedział, czy skarga kasacyjna przysługuje, a więc, czy jest on, czy też nie, sądem ostatniej instancji w świetle art. 267 akapit 3 TFUE¹⁴⁰.

wykluczył możliwość, aby w „przedsądzie” możliwe było odroczenie rozpoznania sprawy i przekazanie występującego w sprawie zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia składowi powiększonemu, zgodnie z art. 398¹⁷ § 1 k.p.c.

¹³⁸ OTK-A 2007, z. 6, poz. 53.

¹³⁹ M. Szpunar, Procedura prejudycjalna..., *op. cit.*, s. 219.

¹⁴⁰ Tamże, s. 220.

Procedura cywilna przewiduje bowiem możliwość otwarcia na nowo zamkniętej rozprawy w każdym wypadku (art. 225 k.p.c.), w tym również celem wypełnienia ewentualnego obowiązku z art. 267 akapit 3 TFUE.

W efekcie, mając na uwadze przyjęte w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości rozumienie pojęcia sądu ostatniej instancji, możliwe jest uznanie, że na gruncie polskiej procedury sądem ostatniej instancji w sprawach kasacyjnych jest Sąd Najwyższy. W konsekwencji sądy pierwszej i drugiej instancji byłyby wówczas uprawnione, ale nie zobowiązane, do inicjowania procedury prejudycjalnej. Natomiast w sprawach niekasacyjnych sądami zobowiązanymi do skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości są zawsze sądy drugiej instancji. Od ich orzeczeń nie przysługuje bowiem środek zaskarżenia w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE.

Na koniec wskazać należy na pewną obserwację wynikającą z przeprowadzonych badań empirycznych. Otóż spośród 16 pytań prejudycjalnych, z jakimi polskie sądy powszechne zwróciły się do tej pory do Trybunału Sprawiedliwości, 13 z nich postawionych zostało przez sądy pierwszej instancji. Jedynie 3 pytania pochodziły od sądów odwoławczych, przy czym wszystkie sprawy, w których pytania prawne zostały postawione, miały charakter spraw kasacyjnych. Niezależnie więc od ostatecznej koncepcji, jaka zostanie przyjęta w świetle polskich regulacji proceduralnych co do zakresu pojęcia sądu ostatniej instancji w art. 267 akapit 3 TFUE, można postawić tezę, że polskie sądy powszechne w odniesieniu do instytucji pytań prejudycjalnych znacznie chętniej korzystają z przyznanej im w tym zakresie kompetencji aniżeli wykonują ciążące na nich z tego tytułu obowiązki. Można tym samym zaryzykować hipotezę, aczkolwiek opartą na dość nieznacznym materiale empirycznym, że sądy powszechne ujmują procedurę prejudycjalną raczej z perspektywy krajowej aniżeli unijnej. Pytania prejudycjalne zadawane są przede wszystkim wówczas, gdy sąd poweźmie istotne wątpliwości co do wykładni konkretnej normy prawa unijnego koniecznej do rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy. Mniejszą rolę odgrywa natomiast względ sądów powszechnych na instytucjonalny obowiązek zadawania pytań prawnych i wynikającą stąd ogólną (publicznoprawną) funkcję zapewnienia jednolitej wykładni i stosowania prawa unijnego w obrębie całej Wspólnoty.

V. Postępowanie w przedmiocie odesłania prejudycjalnego

Tok postępowania w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym regulują zarówno przepisy unijne (postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości), jak i przepisy krajowe poszczególnych państw członkowskich (postępowanie przed sądem odsyłającym).

1. Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości – ogólna charakterystyka

Zasady postępowania przed Trybunałem regulowane są przez przepisy unijne. W pierwszym rzędzie wymienić należy statut Trybunału Sprawiedliwości, mający formę protokołu do TFUE i stanowiący jego integralną część (art. 51 TUE). Szczegółowe zasady postępowania określa regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, przyjęty przez Trybunał za zgodą Rady na podstawie art. 253 akapit 6 TFUE. Zgodnie z art. 2 regulaminu, jego przepisy wykonują i uzupełniają w niezbędnym zakresie postanowienia TUE, TFUE i TEWEA oraz statutu. Ponadto z punktu widzenia procedury prejudycjalnej istotne są również dwa akty wydane przez Trybunał - zalecenia dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym¹⁴¹ oraz praktyczne instrukcje dla stron dotyczących spraw wnoszonych do Trybunału.¹⁴² W szczególności warto wskazać, że pierwszy z tych aktów zawiera szczegółowe wskazówki co do sposobu formułowania przez sądy krajowe wniosków w przedmiocie pytań prejudycjalnych (pkt 20-28 zaleceń).

Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości zasadniczo składa się z dwóch faz – fazy pisemnej (etap przedkładania uwag pisemnych przez uczestników postępowania głównego, państwa członkowskie, Komisję oraz instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii, które przyjęły akt, którego ważności lub wykładni dotyczy postępowanie) oraz fazy ustnej (rozprawy), która nie jest jednak obligatoryjna. Zgodnie z art. 76 § 2 regulaminu, na wniosek sędziego

¹⁴¹ Dz.U.U.E.C.2012.338.1.

¹⁴² Dz.U.U.E.L.2014.31.1.

sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego Trybunał może podjąć decyzję o pominięciu rozprawy, jeżeli w świetle dokumentów procesowych złożonych na etapie pisemnym postępowania uzna sprawę za wyjaśnioną w stopniu wystarczającym do wydania orzeczenia. Ponadto rozprawy nie przeprowadza się, jeżeli pytanie skierowane w trybie prejudycjalnym jest identyczne z pytaniem, w którego przedmiocie Trybunał już orzekał, jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne można wywieść w sposób jednoznaczny z orzecznictwa lub jeżeli odpowiedź na pytanie prejudycjalne nie pozostawia żadnych uzasadnionych wątpliwości. W takiej sytuacji Trybunał, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzeka w formie postanowienia z uzasadnieniem (art. 99 regulaminu). Rozprawa nie jest wyznaczana również wówczas, gdy Trybunał uznaje się za oczywiście niewłaściwy do rozpoznania sprawy lub uznaje złożony wniosek za oczywiście niedopuszczalny. Postępowanie kończy się wydaniem postanowienia z uzasadnieniem (art. 53 § 2 regulaminu).

Ustny etap postępowania przed Trybunałem zamyka przedstawienie opinii przez rzecznika generalnego. Jeżeli Trybunał uzna, że w sprawie nie występuje nowe zagadnienie prawne, po wysłuchaniu rzecznika generalnego może zadecydować o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii rzecznika generalnego. Opinia rzecznika nie jest sporządzona również wówczas, gdy Trybunał orzeka o zagadnieniu wstępnym w formie postanowienia (w okolicznościach wskazanych w art. 99 regulaminu).

Procedura Trybunału Sprawiedliwości przewiduje możliwości uproszczenia i przyspieszenia postępowania prejudycjalnego, w tym również tryby szczególne. Dwa z tych rozwiązań zostały przedstawione już powyżej – możliwość orzekania postanowieniem w warunkach wskazanych w art. 99 regulaminu oraz możliwość orzekania bez opinii rzecznika generalnego, jeżeli w sprawie nie występuje nowe zagadnienie prawne (art. 20 akapit 5 statutu). Oprócz tego zgodnie z art. 53 § 3 regulaminu, ze względu na szczególne okoliczności Prezes może zdecydować o rozpoznaniu sprawy w pierwszej kolejności. Ponadto przewidziane zostały dwa postępowania szczególne – tryb przyspieszony (art. 105 regulaminu) oraz pilny tryb prejudycjalny ustanowiony w odniesieniu do odesłań prejudycjalnych

w zakresie obszarów wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, o których mowa w tytule V TFUE (art. 107-114 regulaminu).¹⁴³

2. Postępowanie przed sądami polskimi jako sądami odsyłającymi

Postępowanie w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym toczą się przed sądami odsyłającymi według procedur krajowych, które jednak muszą uwzględniać zasadę ekwiwalentności (skargi oparte na prawie unijnym nie mogą być procesowo traktowane gorzej aniżeli podobne skargi wynikające z prawa krajowego) oraz zasadę efektywności (krajowe przepisy proceduralne nie mogą uniemożliwiać pełnej skuteczności prawa unijnego). Jeszcze przed przystąpieniem do Unii Europejskiej w polskiej doktrynie rozpoczęła się dyskusja co do potrzeby wprowadzenia do prawa krajowego regulacji procesowych dotyczących instytucji pytań prejudycjalnych. W odniesieniu do procedury cywilnej kilka lat temu zarysowany został katalog problemów, które mogą pojawić się w praktyce sądów polskich¹⁴⁴. Zarazem uznano wówczas, że jest przedwcześnie na formułowanie stanowczych wniosków w tym zakresie. Wnioski takie, a zwłaszcza ewentualna ingerencja ustawodawcy w procedurę odesłań prejudycjalnych, powinny zostać poprzedzone analizą empiryczną¹⁴⁵.

Wydaje się, że po dziesięciu latach stosowania instytucji pytań prejudycjalnych przez sądy polskie, pomimo nadal dość ubożego materiału empirycznego, nadszedł moment na wyciągnięcie pierwszych wniosków na podstawie już ukształtowanej praktyki. Zważywszy, że praktyka ta dotyczy przede wszystkim sądów procedujących w oparciu o reguły kodeksu postępowania cywilnego (14 spośród 16 pytań sądów polskich skierowanych do Trybunału Sprawiedliwości), analiza obejmować będzie zasadniczo przepisy kodeksu postępowania cywilnego z niezbędnymi jedynie odwołaniami do zagadnień karnoprosesowych.

¹⁴³ Zob. szczegółowe omówienie obowiązującej procedury prejudycjalnej przed Trybunałem Sprawiedliwości: M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, *op. cit.*, s. 422-485.

¹⁴⁴ Zob. M. Szpunar, *Procedura prejudycjalna...*, *op. cit.*, s. 185-220.

¹⁴⁵ Tamże, s. 189.

a) forma procesowa wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

W zdecydowanej większości spraw decyzje w przedmiocie skierowania wniosku do Trybunału Sprawiedliwości o wydanie orzeczenia wstępnego zapadały w formie postanowienia. W tych wszystkich sprawach sądy z urzędu sporządzały uzasadnienia wydanych postanowień. Jedynie w dwóch sprawach (sprawy przed SR w Rzeszowie i SR w Zakopanem) sądy pominęły formę postanowienia zwracając się do Trybunału w formie pisma (listu). Wprawdzie Sąd Rejonowy w Zakopanem trzy dni później na posiedzeniu niejawnym wydał postanowienie w przedmiocie zawieszenia postępowania i zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym, jednakże odpis tego postanowienia wraz z uzasadnieniem doręczony został jedynie stronom i innym uczestnikom postępowania głównego; nie został natomiast skierowany do Trybunału Sprawiedliwości.

Podjęcie przez sąd decyzji procesowej i uzewnętrznienie jej w formie postanowienia wynika z ogólnych reguł postępowania. Zgodnie bowiem z art. 354 k.p.c., jeżeli kodeks nie przewiduje wydania wyroku lub nakazu zapłaty, sąd wydaje postanowienie. Analogiczna zasada obowiązuje w postępowaniu karnym (art. 93 § 1 k.p.k.). W świetle art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości uzasadnienia postanowienia zawierającego pytanie prejudycjalne powinno zawierać: zwięzłe omówienie przedmiotu sporu w sprawie głównej 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 przypadku, wskazanie istotnego dla sprawy orzecznictwa sądów krajowych, 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.

Zgodnie z zasadą wynikającą z art. 148 § 1 k.p.c., sąd wydaje postanowienie na posiedzeniu jawnym (rozprawie), chyba że przepis szczególnych stanowi inaczej. Zważywszy, że w odniesieniu do postanowienia w przedmiocie zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości brak jest regulacji

szczególnej, postanowienie to powinno być wydane na rozprawie. W praktyce jednak zasada wynikająca z art. 148 § 1 k.p.c. nie jest w tym zakresie respektowana. Spośród 14 spraw, w których szeroko ujmowane sądy cywilne (wydziały cywilne, gospodarcze, pracy i ubezpieczeń społecznych, upadłościowe) procedowały nad skierowaniem do Trybunału pytania prawnego, w 8 sprawach postanowienie zawierające wniosek w przedmiocie odesłania prejudycjalnego zapadały na posiedzeniu niejawnym (SO w Częstochowie, SO w Gliwicach, SR dla Warszawy - Śródmieście w Warszawie, SO we Wrocławiu, SR w Koszalinie, SR w Płocku, SR Gdańsk-Północ w Gdańsku, SR Poznań-Stare Miasto w Poznaniu). Przy czym zaznaczyć należy, że dwie ostatnie sprawy toczyły się zgodnie ze szczególną procedurą upadłościową, w której, zarówno w zakresie postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości, jak postępowania po ogłoszeniu upadłości, obowiązuje zasada odmienna – sąd rozpoznaje sprawę na posiedzeniu niejawnym, może jednak wyznaczyć rozprawę jeżeli uzna to za konieczne (art. 27 § 1 p.u.i n. i art. 214 p.u.i n. oraz art. 148 § 2 k.p.c. w zw. z art. 229 p.u.i n.).

Podejmowanie decyzji w przedmiocie wniosku prejudycjalnego na posiedzeniu jawnym (rozprawie) powinno być zasadą przestrzeganą we wszystkich sprawach. Ze wszech miar bowiem jest pożądane, aby sąd przed podjęciem decyzji w przedmiocie skierowania pytania (pytań) prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości oraz przed ich ostatecznym sformułowaniem umożliwił zajęcie stanowiska stronom postępowania głównego. Wprawdzie, jak wskazano już uprzednio, strony postępowania głównego nie mają roszczenia procesowego o zadanie pytania prejudycjalnego, nie mają również formalnej możliwości wpływania na zakres i treść zadanego pytania prejudycjalnego (jest to autonomiczna decyzja sądu odsyłającego), tym niemniej ich działania w tym zakresie należy traktować w ramach realizacji ogólnego obowiązku (ciężaru procesowego) wspierania postępowania (art. 6 § 2 k.p.c.).

Aktywność stron w postępowaniach objętych niniejszą analizą ilustruje fakt, że na 16 spraw, w których sądy podjęły decyzję o zwróceniu się z pytaniem prawnym do Trybunału Sprawiedliwości, jedynie w trzech sprawach strony postępowania złożyły wniosek w tym przedmiocie (sprawy rozpoznawane w pierwszej instancji

przez SR w Gliwicach, SR w Zakopanem oraz SR Poznań-Stare Miasto w Poznaniu). Z kolei w postępowaniu upadłościowym prowadzonym przez Sąd Rejonowy Gdańsk-Północ w Gdańsku z wnioskiem o zadanie pytania prejudycjalnego co do zgodności postępowania sądu niemieckiego z regulacjami wynikającymi z rozporządzenia Rady (WE) 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego wystąpił syndyk masy upadłości. Natomiast w toku postępowania apelacyjnego toczącego się przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie pełnomocnik skarżącego na rozprawie apelacyjnej wniósł o odroczenie rozprawy celem sformułowania pytania prejudycjalnego. Sąd wniosku tego nie uwzględnił i z urzędu wystąpił z odesłaniem prejudycjalnym do Trybunału. Wskazać należy również, że spośród 16 nadanych spraw, w 7 sprawach strony w ogóle nie podnosiły zagadnień związanych z prawem unijnym. W sprawach tych kwestie unijne, skutkujące wystąpieniem z pytaniem prawnym do Trybunału Sprawiedliwości, zostały dostrzeżone przez sąd odsyłający z urzędu (pytania prejudycjalne zadane przez SO w Częstochowie, SR w Białymstoku, SR dla Warszawy - Śródmieście w Warszawie, SR w Kościanie, SR w Płocku, SR w Rzeszowie i SO we Wrocławiu).

b) zaskarżanie orzeczeń w przedmiocie pytań prejudycjalnych

Postanowienie o zwróceniu się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości nie podlega zaskarżeniu na gruncie kodeksu postępowania cywilnego. Nie jest bowiem postanowieniem kończącym postępowanie w sprawie, nie zostało również wymienione w katalogu orzeczeń zaskarżalnych zawartym w art. 394 § 1 k.p.c. Również na gruncie kodeksu postępowania karnego postanowienie w przedmiocie odesłania wstępnego nie podlega zaskarżeniu. Pośrednio jednak postanowienie to może być przedmiotem kontroli sądu odwoławczego w wypadku zaskarżenia postanowienia o zawieszeniu postępowania na skutek zwrócenia się z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Postanowienie o zawieszeniu postępowania wydane przez sąd pierwszej instancji podlega zaskarżeniu zarówno w świetle procedury cywilnej (art. 394 § 1 pkt 6 k.p.c.), jak i karnej (art. 22 § 2 k.p.k.). Na gruncie obydwu procedur przyjmuje się, że rozpoznając zażalenie na postanowienie w przedmiocie zawieszenia postępowania sąd odwoławczy bada również istnienie podstawy

zawieszenia. Tym samym przedmiotem oceny sądu odwoławczego może być, przynajmniej teoretycznie, zasadność decyzji sądu pierwszej instancji o zwróceniu się z pytaniem prejudycjalnym. Sytuacja taka miała miejsce w sprawie karnej rozpoznawanej przez Sąd Rejonowy w Zakopanem. Sąd pierwszej instancji podejmując decyzję o skierowaniu do Trybunału Sprawiedliwości wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego zawiesił zarazem postępowanie karne na podstawie art. 22 § 1 k.p.k. W uzasadnieniu postanowienia wskazał, że złożenie wniosku w przedmiocie odesłania wstępnego stanowi niewątpliwie długotrwałą przeszkodę dla prowadzenia postępowania. Sąd odwoławczy rozpoznając zażalenie na to postanowienie, uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę sądowi pierwszej instancji do dalszego prowadzenia.¹⁴⁶ Z uzasadnienia wydanego orzeczenia wynika, że sąd odwoławczy zakwestionował formę i treść odesłania prejudycjalnego skierowanego przez sąd pierwszej instancji, a tym samym pośrednio zasadność i potrzebę jego wniesienia. Sąd odwoławczy wskazał, że samo pytanie prejudycjalne sporządzone zostało wadliwie. Sąd pierwszej instancji nie wskazał bowiem rzeczowych i przekonujących argumentów odnoszących się do znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy głównej zagadnień zawartych w złożonym pytaniu prejudycjalnym. W szczególności nie dokonał analizy, jakie, zdaniem sądu pierwszej instancji, skutki prawne może wywołać dla rozpoznawanej sprawy, dotyczącej odpowiedzialności karnej oskarżonych z art. 110a k.k.s., naruszenie ewentualnego obowiązku notyfikacji przepisów ustawy o grach hazardowych, co stanowiło przedmiot pytania prejudycjalnego¹⁴⁷. Sąd rejonowy, pomimo stanowiska sądu odwoławczego, nie zdecydował się na wycofanie złożonego wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Zważywszy jednak na decyzję sądu odwoławczego zmuszony był wyznaczyć rozprawę w tej sprawie, którą następnie odroczył bez terminu w oczekiwaniu na orzeczenie prejudycjalne Trybunału Sprawiedliwości.

W literaturze wskazuje się, że kwestia dopuszczalności zażalenia na orzeczenie w przedmiocie zwrócenia się z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego nie jest objęta prawem unijnym i należy w całości do krajowych przepisów

¹⁴⁶ Postanowienie SO w Nowym Sączu z dnia 20 marca 2012 r., II Kz 50/12, niepubl.

¹⁴⁷ Na marginesie jedynie można zauważyć, że ocena sądu odwoławczego co do wadliwości pytania prejudycjalnego została ostatecznie „podzielona” przez Trybunał Sprawiedliwości, który uznał wniosek złożony przez Sąd Rejonowy w Zakopanem za oczywiście niedopuszczalny.

proceduralnych¹⁴⁸. Nie kwestionując zasadniczo tego poglądu wskazać należy jednak, że analiza nowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości nasuwa istotne wątpliwości co do możliwości faktycznej kontroli przez sąd odwoławczy decyzji sądu pierwszej instancji o skierowaniu pytania prejudycjalnego. W wyroku w sprawie *Cartesio*¹⁴⁹ Trybunał na wstępie potwierdził regułę wynikającą z wcześniejszego orzecznictwa, zgodnie z którą prawo unijne nie stoi na przeszkodzie, aby postanowienie sądu krajowego o wystąpieniu do Trybunału w trybie prejudycjalnym podlegało środkom zaskarżenia przewidzianym w prawie krajowym. Jednakże, jak wskazał Trybunał, wynik takiego postępowanie odwoławczego nie może ograniczać uprawnień nadanego sądowi krajowi przez art. 267 TFUE do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym, jeżeli sąd ten uzna, że w zawieszanej przed nim sprawie pojawiły się pytania dotyczące wykładni przepisów prawa unijnego wymagające rozstrzygnięcia. Art. 267 TFUE należy więc interpretować w ten sposób, że uprawnienie przyznane na mocy tego postanowienia traktatu sądowi krajowemu nie może zostać podważone ze względu na stosowanie przepisów prawa krajowego dotyczących prawa do zaskarżenia postanowienia w sprawie wystąpienia z odwołaniem prejudycjalnym do Trybunału, pozwalających sądowi apelacyjnemu na zmianę tego postanowienia, jego uchylenie i nakazanie sądowi, który wydał to postanowienie, podjęcia na nowo zawieszono postępowania krajowego. Ocena znaczenia i niezbędności pytania prejudycjalnego przynależy bowiem wyłącznie do sądu odsyłającego, z zastrzeżeniem kompetencji Trybunału do sprawdzenia tych okoliczności w ograniczonym zakresie. Tak więc to do sądu odsyłającego należy wyciągnięcie konsekwencji z treści orzeczenia sądu odwoławczego, w szczególności uznanie, że należy bądź podtrzymać wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, bądź też zmienić go lub wycofać. W efekcie Trybunał postanowienie sądu odsyłającego w sprawie wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym będzie traktować jako wiążące i skuteczne tak długo, jak nie zostanie ono wycofane lub zmienione przez sąd odsyłający, gdyż ten jedynie sąd

¹⁴⁸ M. Szpunar, *Procedura prejudycjalna op. cit.*, s. 208 i wskazane tam orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

¹⁴⁹ Wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r. sprawa C-210/06, pkt 88-98.

może decydować o jego wycofaniu lub zmianie. Przedstawione stanowisko Trybunału zostało potwierdzone w późniejszych orzeczeniach¹⁵⁰.

W świetle orzeczenia w sprawie Cartesio, krajowe postępowanie odwoławcze w przedmiocie postanowienia o wystąpieniu z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości jest zgodne z prawem unijnym pod warunkiem jednak, że wydane w tym postępowaniu rozstrzygnięcie sądu odwoławczego nie będzie wiążące dla sądu pierwszej instancji. Takie stanowisko wydaje się być w istocie nie do pogodzenia z samą konstrukcją postępowania odwoławczego¹⁵¹. Praktyczne konsekwencje stanowiska Trybunału dla systemu krajowego przewidującego odwołanie od orzeczenia w przedmiocie zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym ukazuje orzeczenie duńskiego Sądu Najwyższego, który rozpoznając odwołanie od orzeczenia sądu apelacyjnego o wystąpieniu z pytaniem prejudycjalnym, uznał, że w świetle zasad wynikających ze sprawy Cartesio nie ma on kompetencji do uchylenia, ani zmiany przedstawionego mu w trybie kontroli instancyjnej rozstrzygnięcia. Nie może również ze skutkiem wiążącym nakazać sądowi niższej instancji powstrzymania się od złożenia pytania prawnego, zmiany tego pytania albo wycofania odesłania prejudycjalnego uprzednio skierowanego do Trybunału Sprawiedliwości. Z tych względów Sąd Najwyższy uznał, że w świetle orzeczenia w sprawie Cartesio rozstrzygnięcie sądu apelacyjnego w przedmiocie pytania prejudycjalnego nie podlega zaskarżeniu. Wniesione zażalenie zostało więc odrzucone jako niedopuszczalne.¹⁵²

Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika szeroka autonomia sądu odsyłającego w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Procedura pytań prejudycjalnych obejmuje współpracę i dialog pomiędzy Trybunałem Sprawiedliwości a konkretnym sądem krajowym rozpoznającym zawisłą przed nim sprawę z elementem unijnym. Nie jest natomiast formą współpracy pomiędzy Trybunałem a wymiarem sprawiedliwości

¹⁵⁰ Wyrok z dnia 22 czerwca 2010 w połączonych sprawach C-188/10 i C-189/10 Melki i Abdeli, pkt 42; wyrok z dnia 5 października 2010 w sprawie C-173/09 Elchinov, pkt 26-27.

¹⁵¹ Zob. szerzej: M. Broberg, N. Fenger, Preliminary References..., op. cit., .s. 404-407 oraz tychże autorów, Preliminary References as a Right – But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decision Can Be Subject to Appeal, EL Rev. 2011, nr 36, s. 276 i n.

¹⁵² Orzeczenie z dnia 11 lutego 2010 r. Cytuję za: M. Broberg, N. Fenger, Preliminary References..., op. cit., .s. 406.

poszczególnych państw członkowskich. Nie wydaje się jednak, aby z powyższych zasad można było wywodzić absolutną autonomię sądu krajowego zarówno w odniesieniu do decyzji o zadaniu pytania prejudycjalnego, jak i decyzji dotyczącej niekierowania pytania prejudycjalnego. Tym samym za dopuszczalną uznać należy krajową kontrolę odwoławczą w przedmiocie orzeczenia sądu niższej instancji o odmowie wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym. Tak właśnie ukształtowana została ostatecznie przywołana powyżej praktyka krajowa w Danii. Duński Sąd Najwyższy, rozważając skutki orzeczenia w sprawie *Cartesio*, odrzucił jako niedopuszczalne zażalenie na orzeczenie sądu niższej instancji o wystąpieniu z pytaniem prejudycjalnym. W kolejnym jednak orzeczeniu uwzględnił zażalenie na postanowienie sądu krajowego o odmowie wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym i wydane w tym zakresie postanowienie uchylił¹⁵³.

Odnosząc powyższe wywody do regulacji prawa polskiego nie wydaje się zasadne wprowadzenie do przepisów procesowych zażalenia na postanowienie sądu w przedmiocie odesłania prejudycjalnego. Konstrukcja postępowania zażaleniowego obejmującego pozytywne rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji o zwróceniu się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym musiałaby uwzględniać zasady wynikające z wyroku w sprawie *Cartesio*. Tym samym sąd odwoławczy nie mógłby uchylić ani zmienić zaskarżonego postanowienia. Jego rozstrzygnięcie kontrolne, zawierające ocenę postanowienia sądu odsyłającego, mogłoby mieć co najwyżej skutek perswazyjny skłaniający, z uwagi na zawartą w nim argumentację, do zmiany stanowiska sądu pierwszej instancji i wycofania lub zmiany przez sąd odsyłający złożonego wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Brak natomiast analogicznych przeszkód w odniesieniu do konstrukcji postępowania odwoławczego w przedmiocie odmowy zwrócenia się przez sąd pierwszej instancji z pytaniem prejudycjalnym. Rozpoznając takie zażalenie sąd odwoławczy mógłby zmienić lub uchylić zaskarżone postanowienie. Nie wydaje się jednak zasadne wprowadzanie takiej konstrukcji do prawa polskiego. Przemawia przeciwko temu zasada ekonomii procesowej. W tym zakresie rozwiązaniem bardziej operatywnym wydaje się konstrukcja kontroli pośredniej wydanego w tym zakresie postanowienia, wykonywana przez sąd odwoławczy w ramach kontroli instancyjnej orzeczenia kończącego postępowanie

¹⁵³ Orzeczenie z dnia 7 maja 2010 r. – jak wyżej.

w sprawie. Podstawę prawną stanowi w tym wypadku art. 380 k.p.c. Brak więc potrzeby dokonywania w tym zakresie zmian ustawodawczych.

c) wpływ wniosku prejudycjalnego na tok postępowania w sprawie głównej

Zgodnie z pkt 29 wydanych przez Trybunał zaleceń dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, wystąpienie z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powoduje zawieszenie postępowania krajowego do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał. O zawieszeniu postępowania głównego mowa jest również w art. 23 akapit 1 statutu Trybunału Sprawiedliwości, gdzie wskazuje się, że w sprawach objętych artykułem 267 TFU, sąd państwa członkowskiego podejmujący decyzję o zawieszeniu postępowania i przekazaniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości zawiadamia o niej Trybunał.

Wskazane regulacje unijne nie stanowią jednak podstawy prawnej do zawieszenia postępowania przed sądem krajowym, nie zawierają również dyrektywny nakazujące wydanie postanowienia o zawieszeniu. Wydane przez Trybunał zalecenia nie mają charakteru normatywnego, zawierają jedynie adresowane do sądów krajowych wskazówki o charakterze informacyjno-perswazyjnym. Również art. 23 akapit 1 statutu nie zawiera nakazu zawieszenia postępowania głównego, a jedynie zawiera w hipotezie normy opis typowej sytuacji procesowej, jaka występuje w prawie krajowym. Bez wątplenia natomiast z art. 267 TFUE wynika nakaz wstrzymania biegu postępowania głównego przez sąd krajowy występujący z odesłaniem prejudycjalnym do czasu uzyskania orzeczenia Trybunału w przedmiocie złożonego odesłania. Celem i warunkiem złożenia pytania prejudycjalnego jest bowiem uzyskanie odpowiedzi niezbędnej dla rozstrzygnięcia sprawy głównej. Natomiast określenie formy decyzji procesowej, która zapewnia wstrzymanie biegu postępowania głównego, pozostawione zostało regulacjom krajowym.

Spośród analizowanych spraw sądów polskich, w 8 sprawach wraz z wydaniem postanowienia w przedmiocie skierowania pytania prejudycjalnego sądy wydawały postanowienia o zawieszeniu postępowania. W sprawach karnych podstawą

zawieszenia był art. 22 § 1 k.p.k. (zachodząca długotrwała przeszkoda uniemożliwiająca prowadzenie postępowania), w sprawach cywilnych zazwyczaj stosowany odpowiednio art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. (rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku innego toczącego się postępowania cywilnego), aczkolwiek w dwóch sprawach sądy apelacyjne, niezobligowane do uzasadnienia wydanego postanowienia, nie wskazały podstawy prawnej zawieszenia (Sąd Apelacyjny w Warszawie, Sąd Apelacyjny w Białymstoku). W pozostałych ośmiu sprawach postępowania główne nie było zawieszane, zaś w wypadku wydania postanowienia w przedmiocie pytania prejudycjalnego na rozprawie, rozprawa odraczana była bez terminu. Wskazać przy tym należy, że w sprawach upadłościowych zawieszenie postępowania wyłączone jest z mocy prawa (art. 35 p.u. i n.).

Z powyższego wynika, że w orzecznictwie sądowym nie została wykształcona jednolita praktyka procesowa zmierzająca do wstrzymania toku postępowania głównego do czasu rozpoznania wniosku prejudycjalnego przez Trybunał Sprawiedliwości. Konkurują ze sobą w tym zakresie dwa rozwiązania – zawieszenie postępowania poprzez sięganie do analogii z art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. albo też odroczenie rozpoznania sprawy, które w praktyce przejawia się wydaniem postanowienia o odroczeniu rozprawy bez terminu. Opowiadam się za tym drugim rozwiązaniem.

Wskazać należy na analogiczne rozwiązania istniejące w tym zakresie w prawie wewnętrznym w wypadku zwrócenia się z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego. Zgodnie z art. 390 § 1 k.p.c., jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odraczając rozpoznanie sprawy. Taka sama konstrukcja przewidziana została w procesie karnym (art. 441 § 1 k.p.k.). Wydaje się, że analogia z tą instytucją jest w tym wypadku znacznie bliższa niż sięganie po konstrukcję prejudykatu cywilnoprawnego, o której mowa w art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c.¹⁵⁴ Ponadto zważywszy na regulację przewidzianą w art. 398¹² k.p.c. nie jest możliwe stosowanie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. do postępowania przed Sądem Najwyższym. W efekcie nie jest

¹⁵⁴ Odmienne M. Szpunar, *Procedura prejudycjalna...*, *op. cit.*, s. 204-208.

nadto spójne rozwiązanie, zgodnie z którym sąd powszechny zwracając się do Trybunału Sprawiedliwości wydawałby postanowienie o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c., zaś Sąd Najwyższy w identycznej sytuacji procesowej odraczał rozpoznanie sprawy¹⁵⁵. Najistotniejszy jednak argument przeciwko przyjęciu konstrukcji zakładającej odpowiednie stosowanie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. stanowi zaskarżalność postanowienia o zawieszeniu postępowania. Rozpoznając wniesione w tym zakresie zażalenie sąd odwoławczy bada zasadność wskazanej przez sąd pierwszej instancji podstawy zawieszenia. Skutkowałoby to powstaniem po stronie sądu odwoławczego kompetencji do badania zasadności decyzji sądu pierwszej instancji o zwróceniu się z pytaniem prejudycjalnym. Jak wykazano to powyżej, w świetle wyroku Trybunału w sprawie Cartesio zakres tej kompetencji jest mocno wątpliwy. Ponadto jak wykazuje to przykład sprawy rozpoznawanej przed Sądem Rejonowym w Zakopanem, uchylenie postanowienia o zawieszeniu postępowania stwarza bardzo wątpliwą i trudną zarazem dla sądu pierwszej instancji sytuację procesową.

d) etap postępowania, na którym sąd odsyłający powinien wystąpić z wnioskiem

Zgodnie z zaleceniami Trybunału Sprawiedliwości skierowanymi do sądów krajowych i dotyczącymi składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, sąd krajowy może skierować do Trybunału wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym natychmiast po stwierdzeniu, że orzeczenie w przedmiocie wykładni albo ważności aktu prawa Unii Europejskiej jest niezbędne do wydania przez niego wyroku. Wskazane jest jednak, aby decyzja o odesłaniu prejudycjalnym została podjęta na takim etapie postępowania, na którym sąd odsyłający jest w stanie określić ramy prawne i faktyczne sprawy, tak aby Trybunał dysponował wszelkimi danymi niezbędnymi do ustalenia, w razie konieczności, czy prawo Unii Europejskiej ma zastosowanie do postępowania głównego. Ponadto wzgląd na prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości czyni pożądanym, by odesłanie prejudycjalne nastąpiło po wysłuchaniu obydwu stron.

¹⁵⁵ Tamże, s. 208.

Zważywszy, że zalecenia Trybunału skierowane do sądów krajowych nie mają charakteru normatywnego, uznać należy, że prawo unijne pozostawia to zagadnienie prawu krajowemu uznając (pkt 18 zaleceń), że sąd krajowy jest w stanie najlepiej ocenić, na jakim etapie postępowania należy skierować taki wniosek.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, wniosek inicjujący procedurę prejudycjalną składany był najczęściej po przeprowadzeniu rozprawy i zajęciu stanowiska przez strony postępowania głównego. W jednej tylko sprawie sąd wystąpił z pytaniem prejudycjalnym już na etapie wstępnej kontroli pozwu, przed doręczeniem odpisu pozwu pozwanemu. Taka sytuacja procesowa wynikała jednak z faktu, że wątpliwości sądu odsyłającego dotyczyły wymogów formalnych pozwu wniesionego w europejskim postępowaniu nakazowym (pytanie prejudycjalne SO we Wrocławiu). Zwraca uwagę, że w trzech wypadkach sądy zadawały pytania po ponownym otwarciu zamkniętej już rozprawy, ewentualnie – w wypadku procedury karnej – po zamknięciu przewodu sądowego i jego ponownym wznowieniu (SR w Kościanie, SO w Gliwicach, SR w Białymstoku).

Interesujące sytuacje procesowe miały miejsce w sprawach rozpoznawanych przez Sąd Rejonowy w Koszalinie i Sąd Rejonowy w Kościanie. W obydwu tych sprawach pytania prejudycjalne zadane zostały po uprzednim uchynieniu wydanego wyroku przez sąd odwoławczy i przekazaniu sprawy sądowi pierwszej instancji. Obydwa pytania prejudycjalne zostały przy tym skierowane do Trybunału Sprawiedliwości wbrew ocenom prawnym sądu odwoławczego, które zgodnie z procedurą cywilną i karną wiążą sąd pierwszej instancji przy ponownym rozpoznaniu sprawy (art. 386 § 6 k.p.c., art. 442 § 3 k.p.k.). Zgodnie bowiem z ustalonym orzecznictwem Trybunału, przepis prawa krajowego, zgodnie z którym oceny dokonane przez sąd wyższej instancji są wiążące dla innego sądu krajowego, nie może pozbawić tego drugiego sądu uprawnienia do przedłożenia Trybunałowi pytań dotyczących wykładni prawa Unii będącego przedmiotem tej oceny prawnej. Sąd ten powinien bowiem mieć swobodę wystąpienia do Trybunału, jeśli uzna, że ocena prawna dokonana przez wyższą instancję mogłaby

doprowadzić do wydania orzeczenia sprzecznego z prawem Unii. Sąd krajowy nie jest więc związany w tym zakresie oceną prawną sądu wyższej instancji¹⁵⁶.

W sprawie rozpoznawanej przez Sąd Rejonowy w Koszalinie, sąd odwoławczy uchylając wyrok sądu pierwszej instancji i przekazując sprawę do ponownego rozpoznania ocenił, że art. 1135 § 2 k.p.c., który przewidywał fikcję doręczenia dla strony zamieszkałej za granicą, która nie wskazała w Polsce pełnomocnika do doręczeń, o ile dotyczy strony zamieszkującej lub przebywającej w innym państwie członkowskim, jest oczywiście spreczny z rozporządzeniem nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 roku dotyczącym doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych. Sąd odwoławczy wskazał również, że wobec zaistniałej sprzeczności sąd pierwszej instancji orzekając w tej sprawie powinien pominąć regulację krajową. Sąd Rejonowy przy ponownym rozpoznaniu sprawy wystąpił z pytaniem prawnym do Trybunału Sprawiedliwości wskazując w uzasadnieniu, że nie podziela poglądu prawnego sądu odwoławczego co do niezgodności regulacji z art. 1135 k.p.c. z rozporządzeniem nr 1393/2007. Trybunał ostatecznie orzekł, że przepis art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1393/2007 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego takiemu jak zawarte zostało w art. 1135 k.p.c., jeżeli strona ma miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu w innym państwie członkowskim. W efekcie wykładni prawa unijnego dokonana przez sąd odwoławczy okazała się zasadna, aczkolwiek niewiążąca sądu pierwszej instancji.

Z kolei Sąd Rejonowy w Kościanie, ponownie rozpoznając sprawę karną na skutek uchylenia uprzednio wydanego wyroku, nie podzielił dokonanej przez sąd odwoławczy wykładni rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi.

¹⁵⁶ Zob. m.in. wyroku z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie C-378/08 *ERG i in.*, pkt 32; z dnia 5 października 2010 w sprawie C-173/09 *Elchinov*, pkt 30, wyrok z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie C-416/10 *Križan i inni*, pkt 68-69.

e) postępowanie po wydaniu orzeczenia prejudycjalnego

Orzeczenie interpretacyjne Trybunału wiąże zarówno sąd, który wystąpił z wnioskiem o wydanie orzeczenia wstępnego, jak i wszystkie inne sądy orzekające w sprawie, w której wniosek ten został do Trybunału skierowany (sąd odwoławczy, sąd kasacyjny, sąd ponownie rozpoznający sprawę po jej uchyleniu). Związanie obejmuje zarówno samo rozstrzygnięcie, jak i motywy stanowiące jego podstawę. Inne sądy, zarówno w państwie sądu odsyłającego, jak i w innych państwach członkowskich, są również związane wykładnią danego przepisu dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości¹⁵⁷.

Na skutek wydanego przez Trybunał Sprawiedliwości orzeczenia sąd krajowy otrzymuje określoną normę prawa, której treść, zakres oraz ogólna relacja do przepisów krajowych określona została w procesie dokonanej wykładni prawa unijnego, w szczególności przepisów stanowiących przedmiot pytania prejudycjalnego. Zaznaczyć jednak należy, że Trybunał nie jest związany zarówno brzmieniem samego pytania prejudycjalnego, jak i wskazanymi w nim konkretnymi przepisami prawa unijnego. Tym samym przedmiotem wykładni Trybunału, w ramach stanu faktycznego zakreślonego pytaniem prejudycjalnym, mogą być również inne przepisy i zasady prawa unijnego nie wskazane przez sąd odsyłający. Tak przykładowo w sprawie C-589/10 Wencel (pytanie prejudycjalne SA w Białymstoku) Trybunał Sprawiedliwości uznał, że przepisem adekwatnym, jako wzorzec kontroli regulacji prawa krajowego dotyczących swobodnego przepływu pracowników, powinien być art. 45 TFUE, nie zaś wskazane przez sąd krajowy regulacje zawarte w art. 20 i 21 TFUE.

Do sądu krajowego należy konkretyzacja orzeczenia Trybunału, to jest zastosowanie uzyskanej w wyniku orzeczenia prejudycjalnego normy unijnej w konkretnej sprawie, w tym podjęcie decyzji o ewentualnej niezgodności przepisów prawa krajowego z prawem unijnym. Zważywszy, że celem orzeczenia prejudycjalnego, mocno akcentowanym przez Trybunał, jest dokonanie „użytecznej interpretacji” i tym samym udzielenie pomocy sądowi krajowemu w rozstrzygnięciu konkretnej sprawy, zazwyczaj wykładnia dokonana przez

¹⁵⁷ Zob. uwagi w rozdziale I.

Trybunał zawiera dość precyzyjne wskazówki dotyczące jej stosowania. Nie jest to jednak regułą bezwyjątkową¹⁵⁸.

W analizowanych sprawach polskie sądy odsyłające nie napotykały istotnych trudności w stosowaniu norm prawa unijnego zdekodowanych w orzeczeniu prejudycjalnym. W pełni stosowały się przy tym do uzyskanej wykładni Trybunału, podkreślając istniejące w tym zakresie związanie. Klasycznymi przykładami są sprawy rozpoznawane przez Sąd Okręgowy w Koszalinie oraz Sądu Rejonowego w Jaworznie. W obydwu sprawach sądy odsyłające, po uzyskaniu jednoznacznej wykładni Trybunału co do niezgodności regulacji krajowych z prawem unijnym, orzekając w rozpoznawanych sprawach pominęły normy prawa krajowego, zgodnie z formułą *Simmenthal*.

W trzech spośród badanych spraw można dostrzec brak faktycznego wpływu orzeczenia Trybunału na wynik rozstrzygnięcia albo tok postępowania sprawy głównej. Dotyczy to w pierwszym rzędzie spraw, w których sądy polskie wystąpiły do Trybunału o ocenę działań podejmowanych przez sądy innych państw członkowskich w świetle prawa unijnego – sprawa C-283/09 *Weryński* i sprawa C-444/07 *MG Probud Gdynia*). W obydwu sprawach, pomimo dokonanej przez Trybunał wykładni wskazującej na sprzeczność postępowania, odpowiednio sądu irlandzkiego i niemieckiego, z prawem unijnym, sądom polskim nie udało się podjąć działań wymuszających powstanie stanu zgodnego z prawem unijnym. Ponadto w sprawie rejestrowej, rozpoznawanej przez Sąd Okręgowy w Gliwicach, jako sąd odwoławczy, przewidywany czas trwania postępowania w przedmiocie odesłania wstępnego przed Trybunałem, skłonił wnioskodawcę w postępowaniu głównym, odwołującego się od orzeczenia sądu rejestrowego, do cofnięcia wniesionej apelacji i podporządkowaniu się polskiej procedurze rejestrowej, której zgodność z prawem unijnym została poddana pod ocenę Trybunału Sprawiedliwości. Cofnięcie apelacji skutkowało umorzeniem postępowania apelacyjnego w sprawie głównej i w efekcie wydaniem postanowienia o wykreśleniu sprawy z rejestru Trybunału (sprawa C-629/13 *Adarco Invest*).

¹⁵⁸ Zob. w szczególności: D. Miąsik, *Stosowanie orzeczenia wstępnego...*, *op. cit.*, s. 122-125.

Wskazując na długotrwałość procedury prejudycjalnej i związane z tym skutki dla przedłużającego się czasu trwania postępowania głównego, w doktrynie podnosi się zarazem, że wydanie orzeczenia prejudycjalnego w sposób zasadniczy niekiedy upraszcza i przyspiesza tok dalszego postępowania w sprawie. Co więcej, jak wynika z analizy obejmującej 313 spraw z lat 1961-1995, w których sądy krajowe skierowały pytania prejudycjalne, ponad 40 % tych spraw zostało zakończonych w sposób formalny z uwagi na cofnięcie środka prawnego przez stronę postępowania po wydaniu orzeczenia wstępnego.¹⁵⁹

Tego rodzaju wpływ postępowania prejudycjalnego na tok postępowania głównego był bezpośrednio widoczny w dwóch sprawach. W sprawie rozpoznawanej przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie treść wyroku prejudycjalnego skutkowałą cofnięciem apelacji w postępowaniu głównym. Apelujący uznał, że w świetle dokonanej przez Trybunał wykładni, wniesiona apelacja nie ma szans powodzenia (sprawa C-115/11 Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe). Natomiast w sprawie C-499/06 Nerkowska, rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji oparte na wykładni prawa unijnego dokonanej przez Trybunał zostało zgodnie zaakceptowane przez obie strony, które nie zaskarżyły wydanego orzeczenia.

¹⁵⁹ S. Nyikos, *The European Court and National Courts: Strategic Interaction within the EU Judicial Process*, 2001, s. 164. Cyt. za: M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References...*, op. cit., s. 517.

VI. Wnioski

W ciągu 10 lat członkostwa w Unii Europejskiej polskie sądy i Krajowa Izba Odwoławcza przy Urzędzie Zamówień Publicznych, uznawana w orzecznictwie luksemburskim za sąd w świetle art. 267 TFUE, złożyły łącznie do Trybunału Sprawiedliwości 69 wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Na tę liczbę 16 wniosków złożonych zostało przez sądy powszechne, co stanowi niewiele ponad 20 % wszystkich polskich wystąpień prejudycjalnych. Jak zostało to wykazane w niniejszym opracowaniu sądy polskie cechuje bardzo niska aktywność w dziedzinie stosowania procedury prejudycjalnej. Na zakończenie wypada więc podjąć próbę zasygnalizowania przynajmniej możliwych odpowiedzi na pytanie – dlaczego polskie sądy powszechne stosunkowo niechętnie korzystają z instytucji przewidzianej w art. 267 TFUE.

Aby zadane zostało pytanie prejudycjalne w danej sprawie muszą być łącznie spełnione w istocie dwa warunki. Po pierwsze, w sprawie rozpoznawanej przez sąd krajowy musi występować element unijny, stanowiący podstawę ewentualnego pytania prejudycjalnego. Po drugie, decyzja w przedmiocie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Sprawiedliwości musi zostać podjęta przez konkretny skład orzekający w tej sprawie.

Pierwszy warunek, określany niekiedy jako strukturalny, czy też obiektywny, poddany został analizie w rozdziale 2. Wprawdzie ustalenie liczby spraw sądowych z elementem unijnym przypadającej na poszczególne kraje unijne nie jest w praktyce możliwe, jednakże pewne przybliżone dane mogą zostać w tym zakresie oszacowane w oparciu o takie zmienne, jak: wielkość populacji danego państwa członkowskiego, ilość sędziów przypadających na 100 tysięcy obywateli, czy ilość spraw corocznie wpływających do sądów w poszczególnych krajach. W tym miejscu kilka uwag poświęcić należy drugiemu warunkowi koniecznemu dla zadania pytania prejudycjalnego, który określany jest mianem behawioralnego, czy też subiektywnego. Pytanie w tym zakresie można więc sformułować następująco – dlaczego sędziowie polscy nie decydują się na zadawanie pytań prejudycjalnych w sprawach z elementem unijnym?. Odpowiedzi siłą rzeczy mają charakter w znacznej części hipotetyczny.

Po pierwsze, wydaje się, że często sądy polskie mają kłopot z identyfikacją elementu unijnego w rozpoznawanej sprawie. Wynika to przede wszystkim ze stosunkowo niewielkiej znajomości materialnego prawa unijnego przez sędziów. Przyczyn tego stanu rzeczy jest wiele, poczynając od systemu kształcenia uniwersyteckiego, poprzez treść publikacji doktryny z zakresu prawa materialnego, w szczególności komentarzy, w których element unijny uwzględniany jest w niewielkim zakresie, a kończąc na relatywnie niskiej aktywności polskich sądów w zakresie wymiany i współpracy europejskiej. Zjawisko to wymaga szerszej analizy, która przekracza ramy niniejszego opracowania.

Po drugie, wskazać należy na stosunkowo niską aktywność stron postępowań głównych, w tym również występujących w tych sprawach zawodowych pełnomocników, w zakresie inicjowania procedury prejudycjalnej. Jak wynika z przeprowadzonej analizy, jedynie w 3 spośród badanych spraw strony (pełnomocnicy stron) złożyły wnioski o zwrócenie się do Trybunału Sprawiedliwości z zagadnieniem prawnym. W pozostałych wypadkach działania sądu w tym zakresie podejmowane były z urzędu.

Po trzecie, podnieść należy równie małą aktywność otoczenia sądów, a więc różnego rodzaju organizacji społecznych, które działając w interesie własnych członków lub interesie osób trzecich mogłyby poprzez swoje działania, jako uczestnicy postępowania, choćby na zasadzie *amici curiae*, sygnalizować zagadnienia unijne w poszczególnych sprawach. W pierwszej kolejności dotyczy to licznych instytucji prawa konsumenckiego powiązanych na wielu płaszczyznach z prawem unijnym.

Po czwarte, przeprowadzona analiza wykazuje, że sam mechanizm pytań prejudycjalnych nie został w sposób dostateczny zinternalizowany przez sądy polskie. Stosowanie konstrukcji pytań prejudycjalnych wydaje się w praktyce wykazywać znaczne podobieństwa do sposobu stosowania instytucji pytań prawnych kierowanych przez sądy powszechne do Sądu Najwyższego. Pytania prejudycjalne zadawane są wówczas, gdy sąd odsyłający ma istotne wątpliwości co do wykładni lub stosowania prawa unijnego. Nie jest natomiast realizowana podstawowa zasada wynikająca z art. 267 TFUE, zgodnie z którą sąd krajowy ostatniej instancji, a więc sąd którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu, ma obowiązek zadania pytania

prejudycjalnego w każdym wypadku, gdy wykładnia przepisów prawa unijnego konieczna jest do rozstrzygnięcia sprawy, chyba że dane zagadnienie zostało już w sposób wystarczający wyjaśnione w orzecznictwie Trybunału albo wykładnia danego przepisu prawa unijnego jest tak oczywista, że nie pozostawia miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości co do rozstrzygnięcia postawionego pytania. W efekcie brak jest jakichkolwiek odesłań prejudycjalnych, które dotyczyłyby takich dziedzin prawa silnie nasyconych elementami unijnymi, jak prawo ochrony konsumenta, prawo konkurencji, czy własności przemysłowej i intelektualnej.

Po piąte, jak wynika z przeprowadzonej analizy, zdecydowana większość pytań prejudycjalnych zadana została przez sądy pierwszej instancji, a więc podmioty uprawnione, a nie zobowiązane w świetle art. 267 TFUE do inicjowania procedury prejudycjalnej. Sądy polskie chętniej więc korzystają z nadanego im uprawnienia aniżeli wykonują ciążący na nich w tym zakresie obowiązek. Można tym samym postawić tezę, że sądy powszechne ujmują procedurę prejudycjalną raczej z perspektywy krajowej aniżeli unijnej. Pytania prejudycjalne zadawane są przede wszystkim wówczas, gdy sąd krajowy napotka problem dotyczący prawa unijnego, którego rozwiązanie jest w jego ocenie konieczne do rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy. Mniejszą rolę odgrywa natomiast wzgląd sądów powszechnych na instytucjonalny obowiązek zadawania pytań prawnych i wynikająca stąd ogólna (publicznoprawna) funkcja zapewnienia jednolitej wykładni i stosowania prawa unijnego w obrębie całej Wspólnoty. Sądy polskie w niewielkim więc stopniu postrzegają się do bycia sądami unijnymi.

Po szóste, system zarządzania polskim wymiarem sprawiedliwości nakierowany jest w istocie na osiągnięcie efektywności mierzonej przede wszystkim ilością załatwionych spraw i czasem trwania poszczególnych postępowań. Tym samym istnieje wyczuwalna presja, aby sędziowie kończyli możliwe dużo spraw w możliwie najkrótszym czasie. Dyrektywy te dotyczą zarówno procedowania przed sądem pierwszej, jak i drugiej instancji. Z tego względu procedura prejudycjalna, jako skutkująca koniecznością odroczenia rozpoznania sprawy i wstrzymania jej biegu na okres nierzadko przekraczający półtora roku, jawi się jako procedura nieefektywna i tym samym mało atrakcyjna. Problem czasu trwania postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości jest zresztą powszechnie dostrzegany, nie tylko z perspektywy

sądów polskich. Przywołać należy w tym zakresie choćby rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie roli sędziego krajowego w europejskim systemie wymiaru sprawiedliwości, w której stwierdzono, że obecny, zbyt długi czas trwania orzekania w trybie prejudycjalnym znacznie obniża atrakcyjność tej procedury dla sądów krajowych¹⁶⁰.

Po siódme w końcu, w stosunku do nowych państw – członków Unii Europejskiej w pierwszych latach członkostwa widoczna jest tendencja do pewnej ostrożności, czy też pasywności sądów krajowych w zakresie korzystania z procedury prejudycjalnej w porównaniu z sądami „starych” państw unijnych. Zważywszy jednak na mijające dziesięciolecie członkostwa Polski w Unii argument ten, tłumaczący stosunkowo małą aktywność sądów polskich, dezaktualizuje się w coraz większym stopniu.

¹⁶⁰ Rezolucja z dnia 9 lipca 2008 r., Dz. U. C 294, s. 27.

Instytut Wymiaru Sprawiedliwości

Załącznik. Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych

Lp	Sygn. akt	Sąd I instancji	Strony postępowania	Sąd odsyłający	Data odesłania prejudycjalnego	Sygn. sprawy w TS	Data orzeczenia TS	Orzeczenie TS
1.	VU 115/10	SO w Białymstoku	Janina Wencel p-ko ZUS	SA w Białymstoku	2.12.2010	C-589/10	16.05.2013	Wyrok
2.	XNs-Rej KRS 8966/13/819	SR w Gliwicach	Adarco Invest sp. z o.o. w Petrosani /Rumunia/, Oddział w Polsce w Tarnowskich Górach	SO w Gliwicach	22.11.2013	C-629/13	30.04.2014	Postanowienie – wykreśleniu z rejestru Trybunału
3.	VIP 343/12	SR w Białymstoku	Małgorzata Nierodzik p-ko SPP ZOZ w Choroszczu	SR w Białymstoku	14.01.2013	C-38/13	13.03.2014	Wyrok
4.	IVU 1470/12	SO w Częstochowie	Ryszard Pańczyk p-ko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego MWSiA	SO w Częstochowie	20.12.2013	C-28/14	12.06.2014	Postanowienie – oczywista niewłaściwość Trybunału
5.	VIIIIP 833/08	SR dla Warszawy - Śródmieścia w Warszawie	Artur Weryński p-ko Mediatel 4B sp. z o.o. w Warszawie	SR dla Warszawy - Śródmieścia w Warszawie	17.09.2009	C-283/09	17.02.2011	Wyrok
6.	XVGU 125/09	SR Poznań Stare Miasto w Poznaniu	Bank Handlowy w Warszawie Ryszard Adamiak	SR Poznań Stare Miasto w Poznaniu	21.02.2011	C-116/11	22.11.2012	Wyrok
7.	XIVU 2051/08	SO w Warszawie	Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe sp. z o.o. Przemysław Kita p-ko ZUS w Warszawie	SA w Warszawie	15.12.2010	C-115/11	4.10.2012	Wyrok

8.	IİK 68/07 IİK 209/08	SR w Kościanie	Tomasz Rubach	SR w Kościanie	08.07.2008	C-344/08	16.07.2009	Wyrok
9.	VIGUp 52/05	SR Gdańsk-Północ w Gdańsku	MS Probud Gdynia sp. z o.o. w Gdyni	SR Gdańsk-Północ w Gdańsku	27.06.2007	C-444/07	21.01.2010	Wyrok
10.	INc 156/11	SO we Wrocławiu	Iwona Szyrocka p-ko Siger Technologie GmbH w Tangemünde	SO we Wrocławiu	11.04.2011	C-215/11	13.12.2012	Wyrok
11.	IVU 1660/06	SO w Koszalinie	Halina Nerkowska p- ko ZUS	SO w Koszalinie	13.11.2006	C-499/06	22.05.2008	Wyrok
12.	IC 3/07	SR w Jaworznie	Piotr Kawala p-ko Gmina miasta Jaworzna	SR w Jaworznie	06.02.2007	C-134/07	10.12.2007	Postanowienie merytoryczne
13.	IC 409/11	SR w Koszalinie	Krystyna i Ewald Alder p-ko Czesław i Sabina Orłowscy	SR w Koszalinie	15.06.2011	C-325/11	19.12.2012	Wyrok
14.	IİK 21/12	SR w Zakopanem	Andrzej Kozak Wojciech Ziemiński	SR w Zakopanem	13.01.2012	C-31/12	10.10.2012	Postanowienie – oczywista niedopuszczalność wydania orzeczenia
15.	XIC 152/14	SR w Rzeszowie	Produkcyjno- Handlowo-Usługowe „Stylinart” Sp. z o.o. w Rzeszowie p-ko Skarb Państwa – Wojewoda Podkarpacki i Prezydent Miasta Przemyśla	SR w Rzeszowie	20.05.2014	C-282/14	Sprawa w toku	Sprawa w toku
16.	IVP 716/12	SR w Płocku	Urszula Leśniak - Jaworska, Małgorzata Głuchowska - Szmulewicz p-ko Prokuraturze Okręgowej w Płocku	SR w Płocku	12.09.2013	C-520/13	27.03.2014	Postanowienie – oczywista niedopuszczalność wydania orzeczenia

