

Jacek Sadomski*

Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych

I. INSTYTUCJA ODESŁANIA PREJUDYCJALNEGO – ZAGADNIENIA OGÓLNE

Orzekanie w trybie prejudycjalnym w następstwie wniosków kierowanych przez sądy poszczególnych państw członkowskich stanowi obecnie zasadniczy element działalności orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako TS). Jak wynika ze statystyk TS, w 2013 r. 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 TS. Dla porównania, odsetek wpływu pozostałych kategorii spraw objętych kognicją TS w 2013 r. 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 2009 r. wpłynęły 302 odesłania prejudycjalne (stosunek spraw prejudycjalnych do całości wpływu wynosił 54%), w 2010 r. – 385 (61% w stosunku do całości wpływu), w 2011 r. – 432 (67% w stosunku do całości wpływu), zaś w 2012 r. – 404 (64% w stosunku do całości wpływu). W 2013 r. liczba nowych pytań prejudycjalnych wyniosła 450 (wzrost o 11% w porównaniu z 2012 r.). Zewnętrznym wyrazem obecnej dominacji pytań prejudycjalnych w strukturze spraw rozpoznawanych przed TS było przyjęcie w 2012 r. nowego regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości³. W preambule tego aktu wskazano na konieczność dostosowania reguł proceduralnych do obecnej kognicji TS, zmienionej na skutek przekazania większości skarg bezpośrednich do Sądu i zwiększonej liczby wpływających pytań prejudycjalnych, przyznając w ten sposób odesłaniom prejudycjalnym „należne im miejsce w regulaminie postępowania”.

* Autor jest adiunktem w Instytucji Wymiaru Sprawiedliwości oraz sędzią w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie.

¹ Zob. TSUE, *Sprawozdanie roczne 2013*, Luksemburg 2014, s. 83 i n.

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

³ Regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (Dz. Urz. UE L 265 z 2012 r., s. 1), dalej jako regulamin postępowania.

Trybunał Sprawiedliwości jest jedynym sądem unijnym właściwym do wydawania orzeczeń w trybie prejudycjalnym⁴.

Wzrost liczby odesłań prejudycjalnych kierowanych przez sądy krajowe w sposób bezpośredni przekłada się na wzrost całkowitej liczby spraw wpływających do Trybunału Sprawiedliwości. W 2013 r. łącznie wpłynęło 699 nowych spraw, a więc blisko 10% więcej niż w 2012 r. (632 sprawy), co stanowi najwyższy wpływ roczny w całej historii TS. Naturalną konsekwencją tego stanu rzeczy jest wydłużenie czasu trwania postępowań przed TS, w tym postępowań prejudycjalnych. O ile w 1975 r. średni czas trwania postępowania prejudycjalnego wynosił 6 miesięcy, o tyle w 2003 r. wydłużył się do 25,5 miesiąca⁵. W 2012 r. okres ten został skrócony do 15,6 miesiąca, zaś w 2013 r. średni czas trwania postępowania przed TS 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, TS 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 2013 r. 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 TS, który w ramach sprawowanej kontroli wstępnej bardziej restrykcyjnie zaczął ujmować 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 rozstrzygnięcia spraw opartych na prawie unijnym,

⁴ Art. 256 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 2012 r., s. 47) – dalej jako TFUE – przewiduje, że „sąd jest właściwy do rozpoznawania pytań prejudycjalnych przedkładanych na mocy artykułu 267, w poszczególnych dziedzinach określonych w Statucie”. Zwążywszy jednak, że Statut – jak do tej pory – nie określa tych dziedzin, Trybunał Sprawiedliwości zachowuje wyłączną właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym.

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

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

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

⁸ Tak m.in. postanowienie TS z 13.07.1990 r. w sprawie C-2/88, *J.J. Zuwartveld i in.*, EU:C:1990:315, pkt 18.

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 TS, 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 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 oraz wynik takiego procesu interpretacji stanowi formę stosowania prawa unijnego¹². Jak wskazał polski Sąd Najwyższy (dalej jako SN), 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 sąd krajowy, aczkolwiek 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 TS, przepis art. 177 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą¹⁵ (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

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

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

¹¹ Tak m.in. wyrok TS z 25.07.2002 r. w sprawie C-459/99, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) przeciwko państwu belgijskiemu*, EU:C:2002:461, pkt 39; wyrok TS z 16.12.1992 r. w sprawie C-206/91, *Ettien Koua Poirrez przeciwko Caisse d'allocations familiales de la région parisienne, substituée par la Caisse d'allocations familiales de la Seine-Saint-Denis*, EU:C:1992:523, pkt 10–12; wyrok TS z 11.07.2002 r. w sprawie C-60/00, *Mary Carpenter przeciwko Secretary of State for the Home Department*, EU:C:2002:434, pkt 28; wyrok TS z 2.07.1998 r. w sprawie C-225/95, *Ane-stis Kapasakalis, Dimitris Skiathitis i Antonis Kougiagkas przeciwko państwu greckiemu*, EU:C:1998:332, pkt 22; wyrok TS z 5.06.1997 r. w sprawach połączonych C-64/96 i C-65/96, *Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Kari Uecker i Vera Jacquet przeciwko Land Nordrhein-Westfalen*, EU:C:1997:285, pkt 16; wyrok TS z 16.01.1997 r. w sprawie C-134/95, *Unità Socio-Sanitaria Locale n° 47 di Biella (USSL) przeciwko Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*, EU:C:1997:16, pkt 19; wyrok TS z 28.01.1992 r. w sprawie C-332/90, *Volker Steen przeciwko Deutsche Bundespost*, EU:C:1992:40, pkt 9.

¹² M. Baran, *Stosowanie...*, s. 131.

¹³ Postanowienie SN z 20.02.2008 r. (III SK 23/07), LEX nr 452461.

¹⁴ Zalecenia dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (Dz. Urz. UE C 338 z 2012 r., s. 1).

¹⁵ Traktat z 25.03.1957 r. ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:xy0022>.

uniknięcie rozbieżności w wykładni prawa wspólnotowego w toku jego stosowania przez poszczególne sądy krajowe¹⁶. Instytucja pytań prejudycjalnych i przyznane TS 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 w zakresie ważności tych aktów między sądami krajowymi groziłyby naruszeniem jednności samego wspólnotowego (unijnego) porządku prawnego i podstawowego wymogu pewności prawa¹⁷.

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 na podstawie własnych reguł proceduralnych (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 realne¹⁸. Ponadto uwzględnić należy złożoną strukturę źródeł prawa unijnego, w skład których wchodzi również ogólne zasady prawa i dorobek orzecznicy 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 TS, 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 językowych¹⁹. 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. 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 zastosowany²⁰.

Instytucja pytań prejudycjalnych nie została stworzona jako mechanizm gwarantujący jednostkom (stronom postępowania przed sądem krajowym w sprawie

¹⁶ Wyrok TS z 16.01.1974 r. w sprawie 166/73, *Rheinmühlen-Düsseldorf przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, EU:C:1974:3, pkt 2.

¹⁷ Zob. w szczególności wyrok TS z 13.05.1981 r. w sprawie 66/80, *SpA International Chemical Corporation przeciwko Amministrazione delle finanze dello Stato*, EU:C:1981:102, pkt 11; wyrok TS z 22.10.1987 r. w sprawie 314/85, *Foto-Frost przeciwko Hauptzollamt Lübeck-Ost*, EU:C:1987:452, pkt 15.

¹⁸ M. Szpunar w: *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Art. 223–358*, A. Wróbel (red.), J. Łacny (red.), D. Kornobis-Romanowska (red.), Warszawa 2012, t. 3, komentarz do art. 267 nb 1.

¹⁹ Wyrok TS z 2.04.1998 r. w sprawie C-296/95, *The Queen przeciwko Commissioners of Customs and Excise, ex parte EMU Tabac SARL, The Man in Black Ltd, John Cunningham*, EU:C:1998:152, pkt 36; wyrok TS z 6.10.1982 r. w sprawie C-283/81, *Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA przeciwko Ministero della Sanità*, EU:C:1982:335, pkt 18; zob. również A. Kalisz, *Interpretacja prawa Unii Europejskiej*, w: *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, A. Wróbel (red.), Warszawa 2010, s. 329–330; M. Górka, *Zasady stosowania języków państw członkowskich w systemie prawnym Unii Europejskiej*, „Radca Prawny” 2004/3, s. 23 i n.

²⁰ Wyrok TS w sprawie *CILFIT*, pkt 19–20.

głównej) prawo dostępu do Trybunału Sprawiedliwości i tym samym rekompensujący istniejące w tym zakresie ograniczenia systemowe²¹. 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 krajowy²². Podobnie okoliczność, że strony postępowania przed sądem krajowym są zgodne co do sposobu wykładni i stosowania prawa unijnego w danej sprawie, nie zwalnia sądu ostatniej instancji z obowiązku zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym. Jak wyjaśnił TS, zawarty w treści art. 177 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (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 sprawie²³. Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie podkreślał, że system odesłań prejudycjalnych, ustanowiony w celu zapewnienia spójności wykładni prawa unijnego w państwach członkowskich, wprowadza bezpośrednią współpracę między TS a sądami krajowymi w drodze postępowania wszczynanego bez inicjatywy stron²⁴. 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 krajowego²⁵. Konsekwentnie TS jako podstawę odmowy wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym uznał fikcyjność sporu prowadzonego przez strony przed sądem krajowym wyłącznie w celu uzyskania orzeczenia wstępnego TS co do niezgodności określonych regulacji krajowych prawa podatkowego z prawem unijnym²⁶.

²¹ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 328.

²² Wyrok TS z 22.11.1978 r. w sprawie C-93/78, *Lothar Mattheus przeciwko Doego Fruchtimport und Tiefkühlkost eG*, EU:C:1978:206, pkt 5; wyrok TS w sprawie CILFIT, pkt 9.

²³ Wyrok TS z 16.06.1981 r. w sprawie C-126/80, *Maria Salonia przeciwko Giorgio Poidomani i Franca Giglio*, EU:C:1981:136, pkt 7.

²⁴ Wyrok TS z 12.02.2008 r. w sprawie C-2/06, *Willy Kempter KG przeciwko Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, EU:C:2008:78, pkt 41; zob. również wyrok TS z 27.03.1963 r. w sprawach połączonych od 28/62 do 30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV przeciwko Administration fiscale néerlandaise*, EU:C:1963:6; wyrok TS z 1.03.1973 r. w sprawie 62/72, *Paul G. Bollmann przeciwko Hauptzollamt Hamburg-Waltershof*, EU:C:1973:24, pkt 4; wyrok TS z 10.07.1997 r. w sprawie C-261/95, *Rosalba Palmisani przeciwko Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)*, EU:C:1997:351, pkt 31.

²⁵ Wyrok TS z 14.12.1995 r. w sprawach połączonych C-430/93 i C-431/93, *Jeroen van Schijndel i Johannes Nicolaas Cornelis van Veen przeciwko Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten*, EU:C:1995:441, pkt 13-14 i 22; wyrok TS z 24.10.1996 r. w sprawie C-72/95, *Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV i in. przeciwko Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*, EU:C:1996:404, pkt 57-58 i 60; wyrok TS w sprawie *Kempter*, pkt 45.

²⁶ Wyrok TS z 11.03.1980 r. w sprawie C-104/79, *Pasquale Foglia przeciwko Mariella Novello*, EU:C:1980:73, pkt 11-13; wyrok TS z 16.12.1981 r. w sprawie C-244/80, *Pasquale Foglia przeciwko Mariella Novello (II)*, EU:C:1981:302. Należy jednak wskazać, że orzeczenia te spotkały się z krytyką doktryny – zob. w szczególności M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 279-282; M. Szpunar w: *Traktat...*, komentarz do art. 267 nb 8.3, i przedstawione tam dalsze głosy krytyczne.

Brak uprawnienia jednostek do żądania wystąpienia przez sąd krajowy z pytaniem prejudycjalnym, a tym samym brak bezpośredniego dostępu do Trybunału Sprawiedliwości według procedury przewidzianej 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 Sprawiedliwości zapewnia tym samym pośrednią ochronę stronom postępowania głównego i zapobiega 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 krajowy²⁷. W szczególności dotyczy to tych pytań prejudycjalnych, które poprzez wykładnię zasad lub konkretnych przepisów prawa unijnego pozwalają zakwestionować poszczególne regulacje lub wewnętrzną praktykę państw członkowskich uznaną za niezgodną z prawem UE²⁸.

W orzecznictwie TS 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”²⁹, opiera się na podziale kompetencji i funkcji. Pytanie prejudycjalne stanowi wniosek kierowany przez 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 TS podkreśla się przy tym, że wydane przez niego orzeczenie powinno dostarczać sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały TS przedstawione³⁰. Trybunał Sprawiedliwości nie może jednak w żaden sposób narzucać sądowi odsyłającemu rozstrzygnięcia sprawy głównej. Spór, który istnieje pomiędzy stronami, rozpoczyna się, rozwija i kończy przed sądami krajowymi³¹. To sąd krajowy ponosi pełną odpowiedzialność za ostateczne rozstrzygnięcie zawisłej przed nim sprawy.

²⁷ A. Kastelik-Smaza, Procedura pytań prejudycjalnych a ochrona prawa jednostki, w: Pytanie prejudycjalne w orzecznictwie ETS. Funkcjonowanie procedury prejudycjalnej w Polsce, C. Mik (red.), Toruń 2006, s. 156.

²⁸ A. Tizzano w: R. Adam, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 343.

²⁹ Tak m.in. wyrok TS z 16.12.2008 r. w sprawie C-210/06, *Cartesio Oktató és Szolgáltatás bt*, EU:C:2008:723, pkt 91; wyrok TS z 9.11.2010 r. w sprawie C-137/08, *VB Pénzügyi Lízing Zrt. przeciwko Ferenc Schneider*, EU:C:2010:659, pkt 29; wyrok TS z 15.01.2013 r. w sprawie C-416/10, *Jozef Krizán i inni przeciwko Slovenská inšpekcia životného prostredia*, EU:C:2013:8, pkt 66.

³⁰ Tak m.in. wyrok TS z 1.06.2010 r. w sprawach połączonych C-570/07 oraz C-571/07, *José Manuel Blanco Pérez i María del Pilar Chao Gómez przeciwko Consejería de Salud y Servicios Sanitarios i Principado de Asturias*, EU:C:2010:300, pkt 36; wyrok TS z 5.12.2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 oraz C-202/04, *Federico Cipolla przeciwko Rosaria Portolese i Stefano Macrino i Claudia Capoparte przeciwko Roberto Meloni*, EU:C:2006:758, pkt 25; wyrok TS z 7.06.2007 r. w sprawach połączonych od C-222/05 do C-225/05, *J. van der Weerd i in., H. de Rooy sr. oraz H. de Rooy jr., Maatschap H. en J. van 't Oever i in. oraz B.J. van Middendorp przeciwko Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, EU:C:2007:318, pkt 22; wyrok w sprawie *Krizán*, pkt 54.

³¹ A. Tizzano w: *Zarys...*, s. 340.

Wyrok interpretacyjny TS 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 TS skierowany (sąd odwoławczy, sąd kasacyjny, sąd ponownie rozpoznający sprawę po jej uchyleniu)³². Związanie obejmuje zarówno samo rozstrzygnięcie, jak i motywy stanowiące jego podstawę. W doktrynie przyjmuje się jednak szerszy skutek orzeczenia interpretacyjnego Trybunału Sprawiedliwości – związanie wykładnią dokonaną przez TS sądów ze wszystkich państw członkowskich, które będą stosowały przepis (akt prawny) objęty orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości³³. Przepis prawa unijnego musi być przez wszystkie sądy interpretowany i stosowany w taki sposób, jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości, przynajmniej dopóki TS, któremu ponownie przedłożono by dane zagadnienie, nie przedstawi innej jego wykładni³⁴. Orzeczenia stwierdzające nieważność aktu prawa unijnego są skuteczne *erga omnes*. Akt uznany za nieważny przestaje wywoływać jakiegokolwiek skutki prawne³⁵. 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 TS, może w tym zakresie zwrócić się z nowym pytaniem prejudycjalnym³⁶.

Orzeczenia prejudycjalne TS są co do zasady skuteczne *ex tunc*. Oznacza to, że wykładnia przepisu prawa unijnego dokonana przez TS 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 prejudycjalnego³⁷. W odniesieniu do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości dotyczących ważności aktów prawa unijnego skutek wsteczny wydanego rozstrzygnięcia oznacza przyjęcie fikcji prawnej, zgodnie z którą akt ten nie wszedł w życie³⁸. Retroaktywny skutek orzeczeń prejudycjalnych nie jest jednak absolutny i może zostać ograniczony zarówno przez regulacje prawa krajowego (np. z uwagi na zasadę stałości prawomocnych wyroków), jak i przez sam Trybunał Sprawiedliwości³⁹.

Niestosowanie się przez sądy krajowe do orzeczeń wstępnych TS stanowi uchybienie obowiązkowi wynikającym 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 unijnym⁴⁰.

³² K. Lenaerts, D. Arts, I. Maselis, R. Bray, *Procedural Law of The European Union*, Londyn 2006, s. 193; M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 518.

³³ K. Lenaerts, D. Arts, I. Maselis, R. Bray, *Procedural...*, s. 195; M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 526.

³⁴ A. Tizzano w: *Zarys...*, s. 348.

³⁵ D. Miąsik, Stosowanie orzeczenia wstępnego przez sąd krajowy, w: Pytanie prejudycjalne w orzecznictwie ETS. Funkcjonowanie procedury prejudycjalnej w Polsce, C. Mik (red.), Toruń 2006, s. 118.

³⁶ D. Miąsik, *Stosowanie...*, s. 118.

³⁷ D. Miąsik, Skutki temporalne wyroków Trybunału Sprawiedliwości, w: Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, A. Wróbel (red.), Warszawa 2010, s. 636.

³⁸ D. Miąsik, *Skutki...*, s. 655.

³⁹ D. Miąsik, *Skutki...*, s. 637–655 i 656–657.

⁴⁰ Wyrok TS z 30.09.2003 r. w sprawie C-224/01, *Gerhard Köbler przeciwko Republik Österreich*, EU:C:2003:513, pkt 32–34; wyrok TS z 13.06.2006 r. w sprawie C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA przeciwko Repubblica Italiana*, EU:C:2006:391, pkt 31–45; zob. szerzej M. Taborowski, *Konsekwencje naruszenia prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe*, Warszawa 2012.

W doktrynie wskazuje się jednak, że wypadki niezastosowania się przez sąd odsyłający do wydanego przez TS 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 TS 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 odsyłającej⁴¹.

Na zakończenie tej części kilka uwag natury terminologicznej. Polska terminologia dotycząca instytucji przewidzianej w art. 19 ust. 3 lit. b Traktatu o Unii Europejskiej⁴² 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 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 Sprawiedliwości⁴³ mowa jest o „trybie prejudycjalnym”, „przekazaniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości”, „pytaniu prejudycjalnym” i „odesłaniu prejudycjalnym” sądu krajowego (art. 23 i art. 23a statutu). Z kolei regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości posługuje się ogólnymi terminami „postępowanie prejudycjalne” i „odesłania prejudycjalne skierowane do TS 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 Trybunału⁴⁴. W akcie tym mowa jest o „sprawach prejudycjalnych”, „pytaniach zadawanych przez sądy państw członkowskich”, „odesłaniach prejudycjalnych”. Natomiast wydane przez TS Zalecenia dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym⁴⁵ posługują się takimi pojęciami jak: „tryb prejudycjalny”, „odesłanie prejudycjalne”, „wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym”.

Także w literaturze przedmiotu brak 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”⁴⁶. Wysuwane niekiedy postulaty ujednoczenia

⁴¹ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 519.

⁴² Traktat o Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 2012 r., s. 13), dalej jako TUE.

⁴³ Protokół do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2), dalej jako Statut.

⁴⁴ Praktyczne instrukcje dla stron dotyczące spraw wnoszonych do Trybunału (Dz. Urz. UE L 31 z 2014 r., s. 1), dalej jako Praktyczne instrukcje.

⁴⁵ Zalecenia dla sądów krajowych, dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (Dz. Urz. UE C 338 z 2012 r., s. 1), dalej jako Zalecenia dla sądów krajowych.

⁴⁶ Zob. E. Wojtaszek-Mik w: *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, M. Wąsek-Wiaderek (red.), E. Wojtaszek-Mik (red.), Warszawa 2007, s. 15–18.

stosowanej terminologii⁴⁷ nie wydają się przekonujące, a przede wszystkim skuteczne. Podobnie należy ocenić próby dokonywania różniczeń pomiędzy pojęciami „pytanie prejudycjalne” i „pytanie wstępne”⁴⁸. Różnorodność terminów opisujących instytucję pytań prejudycjalnych występuje w samym prawie UE. Nie wydaje się również, aby ta różnorodność sprawiała jakiegokolwiek problemy praktyczne. Używane w niniejszej pracy pojęcia „pytanie prejudycjalne”, „odesłanie prejudycjalne” czy „odesłanie wstępne” należy traktować jako synonimy.

II. PYTANIA PREJUDYCJALNE – SĄDY POLSKIE NA TLE SĄDÓW INNYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

Od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. do końca 2013 r. polskie organy uprawnione w świetle art. 267 TFUE złożyły 60 wniosków o rozstrzygnięcie zagadnień wstępnych. Dodatkowo w 2014 r. (według danych na koniec lipca 2014 r.) do TS w Luksemburgu wpłynęło dalszych 9 pytań prejudycjalnych pochodzących od organów polskich:

- cztery pytania Naczelnego Sądu Administracyjnego (sprawy: C-275/14, *Jednostka Innowacyjno-Wdrożeniowa Petrol S.C. Paczusi Maciej i Puławski Ryszard przeciwko Ministrowi Finansów*; sprawa C-276/14, *Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi Finansów*; sprawa C-277/14, *PPUH Stehcemp sp. j. Florian Stefanek, Janina Stefanek, Jarosław Stefanek przeciwko Dyrektorowi Izby Skarbowej w Łodzi*; sprawa C-42/14, *Minister Finansów przeciwko Wojskowej Agencji Mieszaniowej w Warszawie*),
- dwa pytania sądów powszechnych (Sąd Rejonowy w Rzeszowie – sprawa C-282/14, *Stylinart sp. z o.o. przeciwko Skarbowi Państwa*; Sąd Okręgowy w Częstochowie – sprawa C-28/14, *Ryszard Pańczyk przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie*, EU:C:2014:2003),
- po 1 pytaniu zadany przez Sąd Najwyższy (sprawa C-3/14, *Polska Telefonia Cyfrowa SA w Warszawie przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej*), wojewódzkie sądy administracyjne (WSA w Szczecinie – sprawa C-313/14, *ASPROD sp. z o.o. przeciwko Dyrektorowi Izby Celnej w Szczecinie*) i Krajową Izbę Odwoławczą przy Urzędzie Zamówień Publicznych (dalej jako KIO) (sprawa C-324/14, *PARTNER Apelski Dariusz przeciwko Zarządowi Oczyszczania Miasta*).

Łącznie do końca 2014 r. sądy polskie i inne organy uprawnione w świetle art. 267 TFUE wniosły 73 pytania prejudycjalne.

Pośród 73 wniosków o wydanie orzeczenia wstępnego, złożonych przez polskie organy, ponad 60% (46 wniosków) pochodziło od sądów administracyjnych (28 wniosków złożonych przez Naczelnego Sądu Administracyjnego i 18 wniosków złożonych przez wojewódzkie sądy administracyjne). Sąd Najwyższy zadał Trybunałowi Sprawiedliwości 8 pytań prejudycjalnych, przy czym jedno z nich zostało następnie

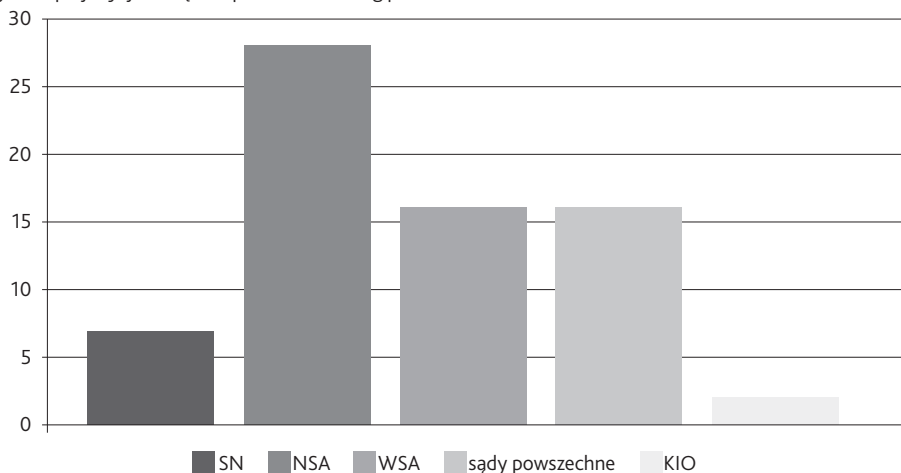
⁴⁷ Zob. A. Wróbel, *Pytania...*, s. 570 i zawarta tam krytyka obecnego stanu rzeczy; zob. również M.B. Wilbrandt-Gotowicz, *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądowoadministracyjnych*, Warszawa 2010, s. 43–45.

⁴⁸ J. Rodziewicz, *Prejudycjalność w postępowaniu cywilnym*, Gdańsk 2000, s. 11–12.

przez SN wycofane. Ponadto 3 pytania zostały wniesione przez KIO przy Urzędzie Zamówień. Pozostałe 16 pytań prejudycjalnych pochodziło od sądów powszechnych, zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji. Żadnego pytania Trybunałowi Sprawiedliwości w Luksemburgu nie zadał polski Trybunał Konstytucyjny⁴⁹. Dane te ilustruje poniższe zestawienie.

Wykres 1

Pytania prejudycjalne sądów polskich – według podmiotów



Należy zauważyć, że KIO została uznana 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 TS, podkreślając konieczność uwzględnienia za każdym razem wszystkich okoliczności 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 orzekania⁵⁰.

Odnosząc te kryteria do KIO przy Urzędzie Zamówień Publicznych, TS wskazał, że jest to organ ustanowiony na podstawie ustawy – Prawo zamówień

⁴⁹ Zob. w szczególności M. Safjan w: R. Adam, M. Safjan, A. Tizzano, *Zarys...*, Warszawa 2014, s. 217 i n.

⁵⁰ Zob. m.in. wyrok TS z 17.09.1997 r. w sprawie C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieuresellschaft mbH przeciwko Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, EU:C:1997:413, pkt 23; wyrok TS z 31.05.2005 r. w sprawie C-53/03, *Synetairismos Farmakopoiou Aitolias & Akarnanias (Syfait) i in. przeciwko GlaxoSmithKline plc i GlaxoSmithKline AEEV*, EU:C:2005:333, pkt 29; wyrok TS z 14.06.2007 r. w sprawie C-246/05, *Armin Häußel przeciwko Lidl Stiftung & Co. KG*, EU:C:2007:340, pkt 16; postanowienie TS z 14.05.2008 r. w sprawie C-109/07, *Jonathan Pilato przeciwko Jean-Claude Bourgault*, EU:C:2008:274, pkt 22.

publicznych⁵¹, ma wyłączną właściwość do rozpoznawania w pierwszej instancji sporów wykonawców z instytucjami zamawiającymi, zaś jego funkcjonowanie regulują przepisy art. 172–198 p.z.p. Ustosunkowując się zarazem do zarzutów podniesionych przez jedną ze stron postępowania zawisłego przed KIO, podniósł, iż fakt, że organ ten poza funkcjami jurysdykcyjnymi upoważniony jest również do pełnienia funkcji o charakterze konsultacyjnym, nie ma w tym wypadku znaczenia⁵². 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 samorządowych kolegiów odwoławczych⁵³. Do tej kategorii należy również zaliczyć referendarza sądowego wykonującego funkcje jurysdykcyjne w postępowaniu upominawczym oraz w europejskim postępowaniu nakazowym⁵⁴. Zarazem jednak podkreśla się w doktrynie, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w tej kwestii wykazuje się znaczną kazuistyką, jest przy tym niekonsekwentne, a przez to mało przewidywalne⁵⁵.

Jeżeli porównać liczbę pytań zadawanych przez sądy poszczególnych państw, które w 2004 r. wraz z Polską przystąpiły do Unii Europejskiej, to okaże się, że sądy polskie zajmują w tym gronie drugą pozycję. Na koniec 2013 r. z krajów grupy UE-10 najwięcej pytań prejudycjalnych zadały 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 1.01.2007 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, należy uznać, 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 członkowskich⁵⁶ od 1.01.2003 r. do 31.12.2012 r., która przeprowadzona została przez Mortena Broberga i Nielsa Fengera⁵⁷. Poniżej przedstawiam zasadnicze założenia tej analizy.

⁵¹ Ustawa z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), dalej jako p.z.p.

⁵² Wyrok TS z 13.12.2012 r. w sprawie C-465/11, *Forposta SA i ABC Direct Contact sp. z o.o. przeciwko Poczta Polska SA*, EU:C:2012:801, pkt 17–18.

⁵³ Zob. R. Ostrihansky, Sąd polski a kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich do wydawania orzeczeń wstępnych, w: *Prawo polskie a prawo Unii Europejskiej*, E. Piontek (red.), Warszawa 2003, s. 163 i n.; M. Szpunar w: *Traktat...*, komentarz do art. 267 nb 5.1. Por. jednak A. Wasilewski, Pojęcie „sądu” w prawie polskim i w świetle standardów europejskich, w: *Sąd Najwyższy wobec prawa i polityki Unii Europejskiej*, W. Sanetra (red.), Wrocław 2003, s. 42; S. Biernat, Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej na polskie sądy, „Przegląd Sądowy” 2001/11–12, s. 29.

⁵⁴ Tak również M. Szpunar, Procedura prejudycjalna z perspektywy unormowań kodeksu postępowania cywilnego oraz prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w: *Pytanie prejudycjalne w orzecznictwie ETŚ*. Funkcjonowanie procedury prejudycjalnej w Polsce, C. Mik (red.), Toruń 2006, s. 193; W. Postulski, *Właściwość...*, s. 693.

⁵⁵ A. Zielony w: *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, M. Wąsek-Wiaderek (red.), E. Wojtaszek-Mik (red.), Warszawa 2007, s. 123.

⁵⁶ Z wyjątkiem Chorwacji, która przystąpiła do Unii Europejskiej 1.07.2013 r.

⁵⁷ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 110–135.

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.

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 10-letni – od 1.01.2003 r. do 31.12.2012 r. W stosunku do państw UE-10 okres ten wynosił 8 lat (od 1.01.2005 r. do 31.12.2012 r.), zaś w wypadku Bułgarii i Rumunii – 6 lat (od 1.01.2007 r. do 31.12.2012 r.). 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 ciężących na nich zobowiązań wynikających z prawa UE a liczbą odesłań prejudycjalnych⁵⁸.

Im większa liczba ludności w danym kraju, tym więcej powstających konfliktów społecznych, a zarazem większa liczba sporów sądowych, z których pewna część może stanowić podstawę wystąpienia z pytaniami prejudycjalnymi. Zależność ta wydaje się intuicyjna. Wielkość populacji ma również wpływ na atrakcyjność danego rynku krajowego dla eksporterów z innych państw członkowskich. Im

⁵⁸ 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 dyskrecjonalny, często motywowane są politycznie. W efekcie ilość postępowań skargowych Komisji nie odzwierciedla stopnia wypełniania przez poszczególne państwa obowiązków wynikających z prawa unijnego.

rynek większy, tym większa również motywacja do podejmowania działań zmierzających do likwidacji istniejących w systemie prawnym danego państwa barier dla swobodnego przepływu osób, towarów, usług i kapitału. Z kolei im 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 niż w innych krajach unijnych. Współczynnikiem, który w ich ocenie w pewien sposób odzwierciedla tendencję tę, może być liczba sędziów przypadających na 100 tys. 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 Europy⁵⁹. Ostatni raport CEPEJ pochodzi z 2012 r. i zawiera dane statystyczne za 2010 r. Poprzednie raporty z lat 2010 i 2008 zawierają dane statystyczne odpowiednio z lat 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 i gospodarczych) w poszczególnych krajach UE, wyznaczaną w oderwaniu od wielkości populacji danego państwa, a liczbą kierowanych wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym. Waga tak ustalonego parametru 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), a 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)⁶⁰.

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

⁵⁹ Warto nadmienić, że w pracach CEPEJ aktywnie uczestniczy Instytut Wymiaru Sprawiedliwości – zob. A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski, *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)*, A. Siemaszko (red.), Warszawa 2011.

⁶⁰ Zob. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 119, i przywołana tam literatura.

członkowskich, uwzględniając wielkość jego populacji i ilość sporów sądowych toczonych przed sądami krajowymi w zakresie spraw cywilnych i gospodarczych. Chociaż sami autorzy czynią pewne zastrzeżenia w stosunku do skonstruowanego modelu, w szczególności ich obiekcje wzbudzają wyniki skrajnie 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 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).

3. PYTANIA PREJUDYCJALNE POLSKICH SĄDÓW POWSZECHNYCH – PRÓBA TYPOLOGII

3.1. 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 apelacyjnych⁶¹. Zwraca przy tym uwagę wśród sądów odsyłających znaczna przewaga 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, zostało zadane 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 najszerszej reprezentowane były zagadnienia z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Przedmiotem wątpliwości interpretacyjnych sądów powszechnych były przepisy rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71⁶² w kontekście ogólnych

⁶¹ Zob. załącznik – Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych zawarty na końcu artykułu.

⁶² Rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z 14.06.1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemierzających się we Wspólnocie (Dz. Urz. WE L 149 z 1971 r., s. 2), dalej jako rozporządzenie nr 1408/71.

zasad traktatowych dotyczących swobodnego przepływu pracowników (Sąd Apelacyjny w Białymstoku, Sąd Apelacyjny w Warszawie), a także zgodność z tym rozporządzeniem krajowych przepisów emerytalnych oraz postanowień dwustronnych umów międzynarodowych zawartych przez Polskę w przedmiocie zaopatrzenia emerytalnego i rentowego (Sąd Apelacyjny 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 (Sąd Okręgowy 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 określony⁶³ (Sąd Rejonowy 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 Europejskiej⁶⁴ regulacji krajowych dotyczących wynagrodzenia prokuratorów (Sąd Rejonowy w Płocku) oraz przepisów zmieniających zasady przyznawania zaopatrzenia emerytalnego osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa określonych w art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów⁶⁵ (Sąd Okręgowy w Częstochowie).

Zagadnienia z zakresu procedury cywilnej stanowiły przedmiot 3 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 1206/2001⁶⁶. Natomiast Sąd Okręgowy we Wrocławiu wniósł o wykładnię rozporządzenia (WE) nr 1896/2006⁶⁷ 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 kodeksu postępowania cywilnego⁶⁸) z traktatowym zakazem

⁶³ Porozumienie ramowe w sprawie pracy na czas określony z 18.03.1999 r., stanowiące załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE z 28.06.1999 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. Urz. WE L 175 z 1999 r., s. 43), dalej jako dyrektywa 99/70.

⁶⁴ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 2007 r., s. 1), dalej jako KPP.

⁶⁵ Ustawa z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1388).

⁶⁶ Rozporządzenia Rady (WE) nr 1206/2001 z 28.05.2001 r. w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych (Dz. Urz. WE L 174 z 2001 r., s. 1), dalej jako rozporządzenie nr 1206/2001.

⁶⁷ Rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.12.2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty (Dz. Urz. UE L 399 z 2006 r., s. 1), dalej jako rozporządzenie nr 1896/2006.

⁶⁸ Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 ze zm.), dalej jako k.p.c.; w brzmieniu obowiązującym do 17.08.2013 r.

dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 18 TFUE) oraz przepisami rozporządzenia (WE) nr 1393/2007⁶⁹.

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 w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu⁷⁰, 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 TS z pytaniem o zgodność z postanowieniami zawartymi w art. 16 i art. 17 KPP 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 TS z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym zgodności krajowych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej⁷¹, nakazujących stosować do likwidacji oddziału zagranicznej spółki odpowiednie przepisy dotyczące likwidacji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, z przepisami zawartymi w art. 49 i art. 54 TFUE oraz postanowieniami jedenastej dyrektywy Rady⁷² (Sąd Okręgowy w Gliwicach).

Dwa wnioski o wydanie orzeczeń prejudycjalnych złożone zostały przez sądy upadłościowe w związku z potrzebą wykładni rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000⁷³ (Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu, Sąd Rejonowy 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 338/97⁷⁴ (Sąd Rejonowy w Kościanie). W drugim wypadku wniosek o wykładnię dotyczył dyrektywy 98/34/WE⁷⁵ (Sąd Rejonowy w Zakopanem). W ocenie sądów karnych wykładnia powyższych przepisów mogła mieć znaczenia dla ustalenia odpowiedzialności karnej oskarżonych.

⁶⁹ Rozporządzenie (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 13.11.2007 r. dotyczące doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych („doreczanie dokumentów”) oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 (Dz. Urz. UE L 324 z 2007 r., s. 79), dalej jako rozporządzenie nr 1393/2007.

⁷⁰ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 28.07.2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. Nr 137, poz. 1310 ze zm.), dalej jako r.w.o.k.p. z 2003 r.; rozporządzenie to uchylone zostało 15.04.2006 r. przez rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z 28.03.2006 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. Nr 59, poz. 421).

⁷¹ Ustawy z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 672 ze zm.), dalej jako u.s.d.g.

⁷² Jedenasta dyrektywa Rady 89/666/EWG z 21.12.1989 r. dotycząca wymogów ujawniania informacji odnośnie do oddziałów utworzonych w państwie członkowskim przez niektóre rodzaje spółek podlegające prawu innego państwa (Dz. Urz. WE L 395 z 1989 r., s. 36).

⁷³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1346/2000 z 29.05.2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego (Dz. Urz. WE L 160 z 2000 r., s. 1), dalej jako rozporządzenie nr 1346/2000.

⁷⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z 9.12.1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi (Dz. Urz. WE L 61 z 1997 r., s. 1), dalej jako rozporządzenie nr 338/97.

⁷⁵ Dyrektywa 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22.06.1998 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. WE L 204 z 1998 r., s. 37), dalej jako dyrektywa 98/34.

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 i energetyczne, stanowiące przedmiot tzw. postępowań regulacyjnych rozpoznawanych przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie⁷⁶ (dalej jako SOKiK).

3.2. 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 prejudycjalnych⁷⁷. 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, jeżeli 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 5 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 nr 1346/2000, rozporządzenie nr 1896/2006, rozporządzenie nr 1408/71), jak i przepisy unijne, do których prawo polskie odsyłało (Sąd Rejonowy 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 (Sąd Rejonowy w Zakopanem).

W 2 sprawach pytania o interpretacje stanowiły w istocie pytania o zgodność z prawem unijnym działań podejmowanych przez organy innych państw

⁷⁶ 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 SOKiK – sprawy: C-3/14, *Polska Telefonia Cyfrowa S.A. w Warszawie przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej*; C-633/13, *Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie przeciwko Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej*; C-410/09, *Polska Telefonia Cyfrowa sp. z o.o. przeciwko Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej*; C-375/09, *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeciwko Tele2 Polska sp. z o.o., deventie Netia SA*; C-99/09, *Polska Telefonia Cyfrowa sp. z o.o. przeciwko Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej*.

⁷⁷ 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, Luksemburg 2013, s. 101.

członkowskich (Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie i Sąd Rejonowy 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 interpretację prawa unijnego (SO w Białymstoku). W takim wypadku o zaliczeniu odesłania prejudycjalnego do określonej kategorii decydowały kryteria ilościowe.

3.2.1. Pytania prejudycjalne Sądu Rejonowego Poznań-Stare Miasto w Poznaniu (sprawa C-116/11, Bank Handlowy w Warszawie SA i PPHU „ADAX”/Ryszard Adamiak przeciwko Christianapol sp. z o.o.)⁷⁸

- „1. Czy wykładni art. 4 ust. 1 oraz ust. 2 pkt j) rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 z 29.05.2000 r. 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 29.05.2000 r. 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 29.05.2000 r. 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 postępowanie *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 zostały zadane 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

⁷⁸ Por. EU:C:2012:739.

na podstawie art. 27 rozporządzenia nr 1346/2000. 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 zatwierdzeniem 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 polskiego prawa upadłościowego i naprawczego⁷⁹, gdyby sąd uznał na podstawie art. 26 rozporządzenia nr 1346/2000, 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 nr 1346/2000 oraz wątpliwości związane z wykładnią art. 27 rozporządzenia nr 1346/2000 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 TS, postanowieniem z 16.05.2013 r. wszczął wtórne postępowanie upadłościowe obejmujące likwidację majątku dłużnika.

3.2.2. Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego we Wrocławiu (sprawa C-215/11, *Iwona Szyrocka przeciwko SiGer Technologie GmbH*)⁸⁰

- „1. Czy przepis art. 7 rozporządzenia nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z 12.12.2006 r. ustanawiającego postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty należy interpretować w ten sposób, że:
- reguluje on wyczerpująco wszelkie wymogi, jakim powinien odpowiadać pozew o wydanie europejskiego nakazu zapłaty, czy
 - określa jedynie minimalne wymogi takiego pozwu, a w zakresie nieuregulowanym w tym przepisie do wymogów formalnych pozwu stosować należy przepisy prawa krajowego?

⁷⁹ Ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 233), dalej jako p.u.n.

⁸⁰ Por. EU:C:2012:794.

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 przeznaczanego 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 dnia zapłaty, np. «od 20.03.2011 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?”*

Powyzsza 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 pkt 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 tzw. odsetek otwartych, tj. do dnia zapłaty. Dostrzegając powyższe braki formalne zawartego na formularzu A żądania, sąd okręgowy powziął wątpliwość dotyczącą zakresu, w jakim 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 TS 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.

3.2.3. Pytania prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Warszawie (sprawa C-115/11, *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych*),⁸¹

„1) Czy objęcie przez przepis art. 14 ust. 2 zdanie pierwsze rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z 14.06.1971 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

⁸¹ Por. EU:C:2012:606.

– 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 Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako 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 nr 1408/71, 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, iż 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 rzezonego 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) rozporządzenia nr 1408/71. W odpowiedzi na tak sformułowane pytanie TS 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 6.02.2013 r.

3.2.4. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Kościanie (sprawa C-344/08, postępowanie karne przeciwko Tomaszowi Rubachowi)⁸²

„Jaka jest należyta wykładnia art. 8 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE) Nr 338/97 z 9.12.1996 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 zostało zadane w sprawie karnej, w której Tomasz Rubach oskarżony został o popełnienie przestępstwa z art. 128 pkt 2 lit. d ustawy o ochronie przyrody⁸³, 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 nr 338/97. 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 jeżeli 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 art. 8 ust. 5 rozporządzenia nr 338/97 dotyczącej wykazania w sposób zadowalający pozyskania lub wprowadzenia na obszar Wspólnoty danego gatunku jest istotna dla

⁸² Por. EU:C:2009:482.

⁸³ Ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm.), dalej jako u.o.p.

ustalenia pełnej dyspozycji art. 128 pkt 2 lit. d u.o.p. i tym samym rozstrzygnięcia o odpowiedzialności karnej oskarżonego.

Udzielając odpowiedzi, TS wyjaśnił, że art. 8 ust. 5 rozporządzenia nr 338/97 należy interpretować w ten sposób, iż w ramach postępowania 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 rozporządzenia nr 338/97. 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 przepisie⁸⁴. Po uzyskaniu odpowiedzi sąd krajowy wyrokiem z 15.06.2010 r. uniewinnił oskarżonego od popełnienia zarzucanych mu czynów. W uzasadnieniu, odwołując się do wykładni dokonanej przez TS, 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 ani wyhodowanych okazów pajaków, 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 pajaków nabywał na giełdach od kolekcjonerów, następne zaś okazy wyhodował w prowadzonej przez siebie hodowli. Wyjaśnienia te w ocenie sądu karnego wyłączały bezprawność działania oskarżonego.

3.2.5. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Zakopanem (sprawa C-31/12, postępowanie karne przeciwko Wojciechowi Ziemiowskiemu i Andrzejowi Kozakowi)⁸⁵

„Czy przepis art. 1 ust. 11 dyrektywy 98/34/WE z 22.06.1998 r. 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 ustawy z 19.11.2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.)?”

Pytanie prejudycjalne zadane zostało w toku postępowania karnego przeciwko Wojciechowi Ziemiowskiemu i Andrzejowi Kozakowi oskarżonym o to, że od 1.01.2010 r. do 23.01.2010 r. w Zakopanem i w innych miejscach, wbrew przepisom ustawy o grach hazardowych⁸⁶, działając na rzecz i w imieniu podmiotu prowadzącego działalność w zakresie gier hazardowych, zlecili i prowadzili

⁸⁴ Wyrok TS z 17.07.2009 r. w sprawie C-344/08, *postępowanie karne przeciwko Tomaszowi Rubachowi*, EU:C:2009:482.

⁸⁵ Por. EU:C:2012:627.

⁸⁶ Ustawa z 19.11.2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.).

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, tj. o popełnienie przestępstwa skarbowego z art. 110a § 1 w zw. z art. 9 § 3 kodeksu karnego skarbowego⁸⁷. 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, *Fortuna sp. z o.o., Grand sp. z o.o. i Forta sp. z o.o. przeciwko Dyrektor Izby Celnej w Gdyni*. 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, tj. wykładni art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34 w kontekście zaliczenie przepisów ustawy o grach hazardowych do „przepisów technicznych”, których projekty powinny zostać przekazane Komisji zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy 98/34. Po wydaniu wyroku w połączonych sprawach C-213/11, C-214/11 i C-217/11⁸⁸ jego odpis doręczony został Sądowi Rejonowemu w Zakopanem. Jednocześnie TS poprosił sąd krajowy o stanowisko, czy w świetle doręzonego wyroku podtrzymuje on swój wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Sąd odsyłający podtrzymał złożony wniosek.

W wydanym postanowieniu⁸⁹ 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 u niewinniającego obu oskarżonych od popełnienia zarzucanego im czynu. W uzasadnieniu orzeczenia sąd krajowy dokonał obszernej interpretacji przepisów dyrektywy 98/34, opierając się w tym zakresie na wyroku Trybunału Sprawiedliwości wydanym w połączonych sprawach C-213/11, C-214/11 i C-217/11.

3.3. 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

⁸⁷ Ustawa z 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 186 ze zm.), dalej jako k.k.s.

⁸⁸ Wyrok TS z 19.07.2012 r. w sprawach połączonych C-213/11, C-214/11 i C-217/11, *Fortuna sp. z o.o., Grand sp. z o.o. i Forta sp. z o.o. przeciwko Dyrektor Izby Celnej w Gdyni*, EU:C:2012:495.

⁸⁹ Postanowienie TS z 10.10.2012 r. w sprawie C-31/12, postępowanie karne przeciwko Wojciechowi Ziemińskiemu i Andrzejowi Kozakowi, EU:C:2012:627.

państw członkowskich do Trybunału Sprawiedliwości⁹⁰. 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...”⁹¹ albo „wykładni normy prawa unijnego Y należy dokonać w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie (sprzeciwia się) ustawodawstwu państwa członkowskiego, zgodnie z którym...”⁹².

Takie formuły przyjmowane w udzielanych odpowiedziach akcentują interpretacyjną i pomocniczą jedynie funkcję pełnioną przez Trybunał Sprawiedliwości oraz wskazują, że orzeczenie TS nie dotyczy wykładni konkretnej normy prawa krajowego (co nie mieści się w granicach kompetencji TS), 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 orzeczenia⁹³. Niekiedy TS 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”⁹⁴. 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 o tym zbyt głośno nie mówić⁹⁵.

Pytanie o zgodność z prawem unijnym może dotyczyć zarówno treści przepisów prawa wewnętrznego, jak i praktyki działania organów krajowych. Przykładowo, udzielając odpowiedzi w sprawie *Wencel*, TS wprost wskazał w wydanym orzeczeniu,

⁹⁰ B. De Witte, *The Impact...*, s. 95.

⁹¹ Tak lub podobnie w odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądów polskich wyrok TS z 13.03.2014 r. w sprawie C-38/13, *Małgorzata Nierodzik przeciwko Samodzielnemu Publicznemu Psychiatrycznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej im. dr. Stanisława Deresza w Choroszczy*, EU:C:2014:152; postanowienie TS z 10.12.2007 r. w sprawie C-134/07, *Piotr Kawala przeciwko gminie miasta Jaworzna*, EU:C:2007:770; wyrok TS z 19.12.2012 r. w sprawie C-325/11, *Krystyna Alder i Ewald Alder przeciwko Sabinie Orłowskiej i Czesławowi Orłowskiemu*, EU:C:2012:824; wyrok TS z 16.05.2013 r. w sprawie C-589/10, *Janina Wencel przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku*, EU:C:2013:303.

⁹² Tak lub w sposób zbliżony w odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądów polskich: wyrok TS z 22.05.2008 r. w sprawie C-499/06, *Halina Nerkowska przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Koszalinie*, EU:C:2008:300; wyrok TS z 21.01.2010 r. w sprawie C-444/07, *MG Probud Gdynia sp. z o.o.*, EU:C:2010:24.

⁹³ B. De Witte, *The Impact...*, s. 96.

⁹⁴ Tak m.in. wyrok TS z 9.09.2003 r. w sprawie C-151/02, *Landeshauptstadt Kiel przeciwko Norbert Jaeger*, EU:C:2003:437, pkt 43; wyrok TS z 15.12.1993 r. w sprawie C-292/92, *Ruth Hünermund i in. przeciwko Landesapothekerkammer Baden-Württemberg*, EU:C:1993:932, pkt 8; wyrok TS z 3.05.2001 r. w sprawie C-28/99, *postępowanie karne przeciwko Jean Verdonck, Ronald Everaert i Edith de Baedts*, EU:C:2001:238, pkt 28; wyrok TS z 27.11.2001 r. w sprawach połączonych C-285/99 i C-286/99, *Impresa Lombardini SpA – Impresa Generale di Costruzioni przeciwko ANAS – Ente nazionale per le strade i Società Italiana per Condotte d'Acqua SpA i Impresa Ing. Mantovani SpA przeciwko ANAS – Ente nazionale per le strade et Ditta Paolo Bregoli*, EU:C:2001:640, pkt 27.

⁹⁵ B. De Witte, *The Impact...*, s. 97.

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 korzystającej z niego osobie i żądać zwrotu rzekomo nienależnie wypłaconej emerytury”. Przedmiotem pytania prejudycjalnego może być zgodność z prawem unijnym prawa krajowego sądu odsyłającego bądź 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 (sprawy *Weryński*⁹⁶ oraz *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 wertrykalnym 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 obowiązków⁹⁷. 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 UE⁹⁸.

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 *Simmenthal*⁹⁹, w którym TS 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 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 w sprawie *Simmenthal* została wprost zastosowana przez sądy polskiego w sprawach *Nerkowska* oraz *Kawala*.

3.3.1. Pytanie prejudycjalne Sądu Okręgowego w Koszalinie (sprawa C-499/06, Halina Nerkowska przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Koszalinie)¹⁰⁰

„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

⁹⁶ Wyrok TS z 17.02.2011 r. w sprawie C-283/09, *Artur Weryński przeciwko Mediatel 4B sp. z o.o.*, EU:C:2011:85.

⁹⁷ D. Miąsik, *Stosowanie...*, s. 122.

⁹⁸ Zob. A. Tizzano w: *Zarys...*, s. 343; P. Pescatore, „Van Gend en Loos”: 3 February 1963: a View from Within, w: *The Past and Future of EU Law: the Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, M. Poiras Maduro (red.), L. Azoulai (red.), Oxford 2010, s. 3–8.

⁹⁹ Wyrok TS z 9.03.1978 r. w sprawie C-106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato przeciwko Simmenthal SpA*, EU:C:1978:49.

¹⁰⁰ Por. EU:C:2008:300.

w art. 5 ustawy z 29.05.1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz.U.02.9.87 ze zm.) 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, jednak należne jej z tego tytułu świadczenie zostało zawieszono z uwagi na jej miejsce zamieszkania poza Polską. Podstawą wydania tej decyzji był art. 5 ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin¹⁰¹, zgodnie z którym świadczenia określone w ustawie przysługują w czasie pobytu osoby uprawnionej na obszarze państwa polskiego, chyba że niniejsza ustawa albo umowy międzynarodowe stanowią inaczej¹⁰².

Treść wniosku sądu odsyłającego, zawierająca wprost pytanie o zgodność przepisu ustawy krajowej z art. 18 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską¹⁰³, została zastąpiona przez TS 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 TS przy udzielaniu odpowiedzi posłużył się swoją tradycyjną formułą uznając, że wykładni art. 18 ust. 1 TWE 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 30.06.2008 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 u.z.i.w.w., jako sprzeczny z art. 18 TWE, 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 ZUS.

¹⁰¹ Ustawa z 29.05.1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648 ze zm.), dalej jako u.z.i.w.w.

¹⁰² Przepis ten został uchylony od 1.01.2010 r. ustawą z 2.12.2009 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).

¹⁰³ Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. UE C 321E z 2006 r., s. 37), dalej jako TWE.

3.3.2. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Jaworznie (sprawa C-134/07, Piotr Kawala przeciwko gminie miasta Jaworzna)¹⁰⁴

„Czy art. 90 TWE stanowił przeszkodę w stosowaniu § 1 rozporządzenia z 28.07.2003 r. wydanego przez Ministra Infrastruktury w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu, w zakresie w jakim uzależnia zarejestrowanie pojazdu, sprowadzonego spoza Rzeczypospolitej Polskiej z innego państwa członkowskiego, od uiszczenia opłaty za wydanie karty pojazdu w kwocie 500 zł?”

Pytanie prejudycjalne zostało zadane 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 obowiązujący wówczas przepis § 1 r.w.o.k.p. z 2003 r. został uznany przez Trybunał Konstytucyjny¹⁰⁵ za niezgodny z prawem o ruchu drogowym¹⁰⁶ oraz z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji RP¹⁰⁷. Jednak Trybunał Konstytucyjny odroczył utratę mocy obowiązującej tego przepisu. W efekcie wyrok TK miał jedynie skutek prospective 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 *Nerkowska*, TS przeformułował pytanie sądu odsyłającego, wskazując, że art. 90 ak. 1 TWE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on opłacie takiej jak ta, która została przewidziana w § 1 ust. 1 r.w.o.k.p. z 2003 r. Również tak, jak w sprawie *Nerkowska* 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 8.07.2008 r.¹⁰⁸

3.3.3. Pytania prejudycjalne Sądu Apelacyjnego w Białymstoku (sprawa C-589/10, Janina Wencel przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku)¹⁰⁹

„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 14.06.1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób

¹⁰⁴ Por. EU:C:2007:770.

¹⁰⁵ Wyrok TK z 17.01.2006 r. (U 6/04), OTK-A 2006/1, poz. 3.

¹⁰⁶ Ustawa z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.).

¹⁰⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁰⁸ Sygn. Akt (III Ca 228/08), niepubl.

¹⁰⁹ Por. EU:C:2013:303.

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 14.06.1971 r. 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 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 4 umowy z 9.10.1975 r. 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 zwykle 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 14.06.1971 r. 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 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 zwykle 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 zostało zadane w toku rozpoznania apelacji Janiny Wencel od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku z 15.09.2010 r. oddalającego odwołanie skarżącej od decyzji ZUS w przedmiocie uchylenia 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 1975 r. była Republika Federalna Niemiec. W efekcie wnioszek 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 zwykle 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 TS zweryfikował wskazane przez sąd odsyłający wzorce kontroli wskazując, że przepisem adekwatnym w tej sprawie jest art. 45 TFUE, bowiem wskazane przez sąd polski przepisy art. 20 i art. 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 TS nie jest związany przepisami prawa unijnego wskazanymi w pytaniu prejudycjalnym¹¹⁰, 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, TS 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 się zwykle miejsce zamieszkania skarżącej. TS wskazał, że zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1408/71 właściwa instytucja państwa członkowskiego nie może zgodnie z prawem, w okolicznościach takich jak 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. Artykuł 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

¹¹⁰ Zob. A. Wróbel, *Pytania...*, s. 611, i wskazane tam orzecznictwo TS.

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 25.09.2013 r. Sąd Apelacyjny w Białymstoku zmienił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu emerytalno-rentowego, wznowił wypłatę emerytury skarżącej oraz stwierdził, że nie jest ona zobowiązana do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia emerytalnego. Powołując się na wnioski wynikające z wyroku Trybunału Sprawiedliwości, sąd apelacyjny dokonał dodatkowych ustaleń faktycznych w zakresie stałego miejsca zamieszkania skarżącej uznając, że znajdowało się ono w Niemczech. Jednak – powołując się na wykładnię dokonaną przez TS – sąd apelacyjny wskazał, że zarówno fakt ten, jak i fakt pobierania przez skarżącą tzw. renty wdowiej z niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej nie niweczą jej uprawnienia do uzyskania emerytury za okresy wypracowane w Polsce. Brak również podstaw w okolicznościach tej sprawy do zmniejszenia wysokości należnej jej emerytury o kwotę świadczeń pobieranych w Niemczech.

3.3.4. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Białymstoku (sprawa C-38/13, Małgorzata Nierodzik przeciwko Samodzielnemu Publicznemu Psychiatrycznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej im. dr. Stanisława Deresza w Choroszczy)¹¹¹

„Czy należy interpretować art. 1 dyrektywy Rady 99/70/WE z 28.06.1999 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 26.06.1974 r. – Kodeks pracy – Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.), 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 odszkodowania w kwocie 5 137 zł tytułem wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas określony.

¹¹¹ Por. EU:C:2014:152.

Jak podnosiła, zawarta z nią umowa na czas określony na okres 5 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 3 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 kodeksu pracy¹¹², 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. TS 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 2 tygodni do 3 miesięcy, gdy obie te kategorie pracowników znajdują się w porównywalnych sytuacjach. Zarazem Trybunał Sprawiedliwości 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, tj. 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 dyrektywy 99/70. Z tych względów sąd odwołał się do konstrukcji odpowiedzialności odszkodowawczej państwa z tytułu nienależytej implementacji tej dyrektywy uznając, że pozwany, którym był w tej sprawie publiczny zakład opieki zdrowotnej, może być uznany w tym zakresie za „emanację państwa”.

3.3.5. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Koszalinie (sprawa C-325/11, *Krystyna Alder i Ewald Alder przeciwko Sabinie Orłowskiej i Czesławowi Orłowskiemu*),¹¹³

„Czy artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 13.11.2007 r. dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych oraz

¹¹² Ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm.), dalej jako k.p.

¹¹³ Por. EU:C:2012:824.

art. 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 5.06.2009 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 brzmieniu¹⁴. Sąd rejonowy, ponownie rozpoznając sprawę (poprzedni wyrok wydany w tej sprawie oddalający skargę o wznowienie został uchylony, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania), wystąpił z pytaniem prawnym do TS. W uzasadnieniu odesłania wstępnego wskazał, że nie podziela poglądu prawnego sądu odwoławczego co do niezgodności regulacji 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 doręczanie dokumentów sądowych w okolicznościach takich jak wskazane w przepisach krajowych w postępowaniu głównym wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia nr 1393/2007 oraz że art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1393/2007 należy interpretować w ten sposób, iż 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 mieszkającego 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

¹⁴ W dacie doręczenia skarżącym zawiadomienia o terminie rozprawy (5.06.2009 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 wyjaśnić na piśmie oraz o tym, kto może być ustanowiony pełnomocnikiem”.

lub zwykłego pobytu albo siedziby w Polsce albo w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej¹¹⁵.

Na marginesie jedynie można wskazać, że na analogiczny problem dotyczący zgodności art. 1135 k.p.c. z art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1393/2007, 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 unijnego¹¹⁶. Zarazem SN 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, które wyraził SN, Sąd Apelacyjny w Krakowie dokonał wykładni prawa unijnego samodzielnie¹¹⁷.

3.3.6. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie (sprawa C-283/09, Artur Weryński przeciwko Mediatel 4B sp. z o.o.)¹¹⁸

„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 28.05.2001 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 nr 1206/2001. 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 nie ma możliwości 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 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

¹¹⁵ Aktualne brzmienie przepisu, oznaczonego obecnie jako art. 1135⁵ k.p.c., zostało ustalone ustawą z 13.06.2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. poz. 880), która weszła w życie 17.08.2013 r.

¹¹⁶ Postanowienie SN z 28.04.2010 r. (III CZP 3/10), LEX nr 584035.

¹¹⁷ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 17.06.2010 r. (I ACz 1453/09), niepubl.

¹¹⁸ Por. EU:C:2011:85.

pytania, sąd odsyłający jako sąd pierwszej instancji nie miał formalnej podstawy do skierowania pytania prejudycjalnego w sprawie wchodzącej w zakres tytułu IV TWE „Wizy, azyl, imigracja i inne polityki związane ze swobodnym przepływem osób”. Zgodnie bowiem z art. 68 TWE prawo zwracania się do TS miały tylko sądy krajowe, których orzeczenia nie podlegały zaskarżeniu według prawa wewnętrznego. Jednak, jak podniósł TS, art. 68 TWE został uchylony na skutek wejścia w życie traktatu lizbońskiego. Tym samym nawet jeżeli wniosek sądu odsyłającego nie spełniał wymogów art. 68 ust. 1 TWE w chwili jego złożenia, brak ten został usunięty wskutek uchylecia tego przepisu i związanego z tym poszerzenia zakresu właściwości TS. Ponadto na potrzeby rozpoznania tej sprawy TS 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 TS 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 generalny¹¹⁹, jeżeli w sprawie istniały wątpliwości interpretacyjne co do zakresu stosowania rozporządzenia nr 1206/2001, to były one raczej po stronie sądu irlandzkiego. W konsekwencji to raczej sąd irlandzki powinien w tej sprawie wystąpić do TS z pytaniem prejudycjalnym.

Ostatecznie Trybunał Sprawiedliwości w zaistniałym sporze pomiędzy dwoma sądami państw członkowskich przyznał rację sądowi polskiemu, uznając, że art. 14 i art. 18 rozporządzenia 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 TS 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 TS sąd polski bezskutecznie zwracał się do sądu irlandzkiego o zwrot tej kwoty.

3.3.7. Pytania prejudycjalne Sądu Rejonowego Gdańsk-Północ w Gdańsku (sprawa C-444/07, MG Probud Gdynia sp. z o.o.)¹²⁰

„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 29.05.2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego) – w sytuacji, gdy nie zachodzą

¹¹⁹ Opinia rzecznik generalnej Juliane Kokott z 2.09.2010 r. w sprawie C-283/09, Artur Weryński przeciwko Mediatel 4B sp. z o.o., EU:C:2010:490.

¹²⁰ Por. EU:C:2010:24.

przesłanki do zastosowania dyspozycji art. 5 oraz 10 powołanego rozporządzenia, wobec treści art. 3, art. 4, art. 16, art. 17 oraz art. 25 rozporządzenia Rady (WE) 1346/2000 z 29.05.2000 r. 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?

2. *Czy, w świetle art. 25 pkt 1 i nast. rozporządzenia Rady (WE) 1346/2000 z 29.05.2000 r. 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 – wiarygodności 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 niewypłaćaniem 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 nr 1346/2000 i z prawem polskim właściwym dla postępowania upadłościowego w świetle reguł wynikających z rozporządzenia nr 1346/2000. Kontekst faktyczny zadanych przez sąd polski pytań w tej sprawie jest zbliżony do sprawy *Weryński*, w której Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie kwestionował przepisy i praktykę sądu irlandzkiego uzależniającego, wbrew rozporządzeniu nr 1206/2001, 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 TS 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 29.05.2000 r. w sprawie postępowania upadłościowego, w szczególności jego art. 3, art. 4, art. 16, art. 17 i art. 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 art. 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 23.10.2012 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 TS sprawa ta jest zbliżona do sprawy *Weryński*, w której przesłuchanie świadka przez sąd irlandzki, pomimo wyroku TS, zostało dokonane dopiero po wpłaceniu zaliczki na koszty przeprowadzenia tego dowodu.

3.3.8. Pytanie prejudycjalne Sądu Okręgowego w Gliwicach (sprawa C-629/13, *Adarco Invest sp. z o.o. w Petrosani w Rumunii oddział w Polsce w Tarnowskich Górach*)

„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 zostało zadane w toku rozpoznawania apelacji od postanowienia sądu rejestrowego odmawiającego wykreślenia z Krajowego Rejestru Sądowego (dalej jako KRS) polskiego oddziału rumuńskiej spółki handlowej z uwagi na nieprzeprowadzenie postępowania likwidacyjnego. Zgodnie bowiem z art. 92 u.s.d.g. 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 spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z rejestru.

Wniosek o wystąpienie z pytaniem prejudycjalnym został zawarty 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 za art. 18 i art. 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 22.11.2013 r. Pismem procesowym z 3.03.2014 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 24.03.2014 r. sąd odsyłający umorzył postępowanie apelacyjne, co skutkowało postanowieniem Prezesa Trybunału Sprawiedliwości z 30.04.2014 r. o wykreśleniu sprawy C-629/13 z rejestru Trybunału.

3.3.9. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Rzeszowie (sprawa C-282/14, *Stylinart sp. z o.o. przeciwko Skarbowi Państwa*)¹²¹

„Czy przepisy art. 16 i art. 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

¹²¹ Por. EU:C:2014:2486.

wyłączenia nieruchomości sąsiednich. Rozpoznając sprawę, sąd rejonowy uznał, że w świetle regulacji prawa krajowego, w tym w zwłaszcza ustawy o szczególnych zasadach przyznawania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹²², możliwe jest jedynie przyznanie odszkodowania za utratę nieruchomości wyłączonej. Brak natomiast podstawy 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 art. 17 KPP. Pytanie prejudycjalne oczekuje na rozpoznanie przez Trybunał Sprawiedliwości.

3.3.10. Pytania prejudycjalne Sądu Okręgowego w Częstochowie (sprawa C-28/14, Ryszard Pańczyk przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie)¹²³

- „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 23.01.2009 r. (Dz. U. z 2009 r., nr 24, poz. 145), zwana dalej ustawą 2009, ustalająca odpowiedzialność zbiorową funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa i naczynająca 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

¹²² Ustawa z 10.04.2003 r. o szczególnych zasadach przyznawania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 687 ze zm.).

¹²³ Por. EU:C:2014:2003.

- (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?”.

3.3.11. Pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Płocku (sprawa C-520/13, Urszula Leśniak-Jaworska i Małgorzata Głuchowska-Szmulewicz przeciwko Prokuraturze Okręgowej w Płocku)¹²⁴

„Czy prawo (Unii – przyp. J.S.), a w szczególności art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 1 i art. 2 dyrektywy Rady 2000/78/WE z 27.11.2000 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 różnicowanie?”.

W obu powyższych sprawach Trybunał Sprawiedliwości odmówił odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione przez sądy odsyłające, stwierdzając oczywiście brak właściwości do udzielenia odpowiedzi na pytania skierowane do niego przez Sąd Okręgowy w Częstochowie (sprawa *Pańczyk*) oraz uznając oczywiście niedopuszczalność wniosku złożonego przez Sąd Rejonowy w Płocku (sprawa *Leśniak*).

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 KPP, w szczególności że kwestionowana we wniosku ustawa krajowa o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

¹²⁴ Por. EU:C:2014:263.

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 23.01.2009 r. wchodzi w zakres stosowania prawa Unii lub stanowi formę zastosowania tego prawa. Natomiast, jak wskazał TS, z treści art. 51 ust. 1 KPP wynika, że jej postanowienia mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w sytuacjach, gdy stosują one prawo Unii. Zasada ta jest już utrwalona w orzecnictwie TS¹²⁵.

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 TS na udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, a także uniemożliwia państwom członkowskim oraz innym zainteresowanym stronom przedstawienie własnych stanowisk, TS uznał złożony wniosek za niedopuszczalny.

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

3.4. 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 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 interpretacyjne¹²⁶. 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

¹²⁵ Zob. w szczególności wyrok TS z 26.02.2013 r. w sprawie C-616/10, *Åklagaren przeciwko Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105, pkt 19–22.

¹²⁶ B. De Witte, *The Impact...*, s. 99.

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.

4. POLSKIE SĄDY UPRAWNIONE I ZOBOWIĄZANIE DO ZŁOŻENIA WNIOSKU O WYDANIE ORZECZENIA W TRYBIE PREJUDYCJALNYM

Zgodnie z art. 267 ak. 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 art. 267 ak. 3 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, tj. 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 niż sądy niższych instancji, jednak ryzyko dla zasady stabilności i jednolitości prawa unijnego w wypadku błędnej wykładni prawa unijnego dokonanej przez krajowy sąd ostatniej instancji jest znacznie większe niż w wypadku niewłaściwej wykładni dokonanej przez sądy niższych instancji¹²⁷.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości sąd, którego orzeczenie nie podlega zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, jest zobowiązany, w przypadku 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 TS lub dane zagadnienie zostało już w sposób wystarczający wyjaśnione w orzecznictwie TS (*acte éclairé*) albo wykładnia danego przepisu prawa unijnego jest tak oczywista, że nie pozostawia miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości co do rozstrzygnięcia postawionego pytania (*acte clair*)¹²⁸. Ta ostatnia okoliczność zwalniająca 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 zostałby 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

¹²⁷ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 312.

¹²⁸ Zob. m.in. M. Szpunar w: *Traktat...*, art. 267 nb 10.2; E. Wojtaszek-Mik w: *Pytania...*, s. 45–49.

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 unijnego¹²⁹.

Komentując formułę *CILFIT*, w literaturze wskazano, że obejmuje ona sytuacje, w których sąd krajowy ostatniej instancji dokonuje samodzielnej wykładni przepisów prawa unijnego¹³⁰, 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 TS formuły¹³¹. Zarazem jednak nadmierna restrykcyjność wskazanych przez TS w sprawie *CILFIT* kryteriów może niweczyć w istocie praktyczne możliwości stosowania zasady *acte clair*¹³². Trafnie spostrzeżono przy tym, że gdyby sądy krajowe trzymały się w sposób ścisły wskazówek wynikających ze sprawy *CILFIT*, Trybunał Sprawiedliwości dawno już zostałby zalany masą pytań prejudycjalnych, często niezbyt istotnych, pochodzących od poszczególnych sądów krajowych ostatniej instancji¹³³.

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 sprawy¹³⁴. W tym zakresie autonomia i swoboda decyzyjna sądu odwoławczego ostatniej instancji w zakresie wnoszenia pytań prejudycjalnych wydaje się największa¹³⁵.

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 stwierdzania nieważności aktu instytucji wspólnotowej. Sądy krajowe mogą natomiast samodzielnie odrzucać zarzuty dotyczące nieważności aktów unijnych¹³⁶.

¹²⁹ Wyrok TS w sprawie *CILFIT*, pkt 16–20.

¹³⁰ Ocena, że treść danego przepisu jest jasna i oczywista, wymaga dokonania uprzedniej wykładni.

¹³¹ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 311.

¹³² Stąd pojawiające się również opinie, że formuła *CILFIT* jest nie tyle odwołaniem się do konstrukcji *acte clair*, co „taktycznym posunięciem” TS, 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 niepomierne 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 rzecznik generalnej Christine Stix-Hackl z 12.04.2005 r. w sprawie C-495/03, *Intermodal Transports BV przeciwko Staatssecretaris van Financiën*, EU:C:2005:215, pkt 82–99.

¹³³ M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 331, i wskazana tam dalsza literatura.

¹³⁴ Zob. m.in. wyrok TS z 3.03.1994 r. w sprawach połączonych C-332/92, C-333/92, C-335/92, *Eurico Italia Srl, Viazzo Srl i F & P SpA przeciwko Ente Nazionale Risi*, EU:C:1994:79, pkt 17; wyrok TS z 24.01.2002 r. w sprawie C-164/99, *Portugaia Construções Lda*, EU:C:2002:40, pkt 33.

¹³⁵ Zob. w szczególności C. Mik, Trybunał Sprawiedliwości wobec autonomii sądu krajowego w zakresie wnoszenia pytań prejudycjalnych, w: Pytanie prejudycjalne w orzecznictwie ETS. Funkcjonowanie procedury prejudycjalnej w Polsce, C. Mik (red.), Toruń 2006, s. 61–68.

¹³⁶ Wyrok TS w sprawie *Foto-Frost*, pkt 14–20.

Zgodnie z art. 267 ak. 3 TFUE obowiązkiem 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” TFUE odsyła wprost do reguł prawa krajowego. Tym samym okoliczność, czy orzeczenie sądu krajowego podlega zaskarżeniu w rozumieniu art. 267 ak. 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 prejudycjalnej¹³⁷.

Zakres pojęcia „sąd, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu” nie budzi większych wątpliwości na gruncie prawa polskiego w zakresie reguł postępowania sądownoadministracyjnego. Przyjmuje się, że sądem ostatniej instancji jest zasadniczo Naczelny Sąd Administracyjny. Skarga kasacyjna w postępowaniu sądownoadministracyjnym 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 administracyjny¹³⁸.

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 ak. 3 TFUE. Zasadniczo prezentowane są w tym zakresie dwa odmienne stanowiska, przy czym obie strony sporu samo pojęcie sądu definiują w kategoriach teorii konkretnej (funkcjonalnej)¹³⁹. Odmienne aniżeli teoria abstrakcyjna (instytucjonalna), która za sądy ostatniej instancji uznaje jedynie sądy umiejscowione na szczycie hierarchii sądowniczej w danym państwie członkowskim, których orzeczenia są zawsze ostateczne (w Polsce: SN, NSA, TK), według teorii konkretnej sądem najwyższej instancji jest ten sąd, którego orzeczenie w konkretnej sprawie jest ostateczne (definitywne). Tym samym w polskiej procedurze cywilnej sądami ostatniej instancji, w rozumieniu art. 267 ak. 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 prawnej¹⁴⁰.

¹³⁷ M. Taborowski, *Konsekwencje...*, s. 36.

¹³⁸ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 212; zob. również M. Taborowski, Polskie sądy zobowiązane do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do ETS w świetle wyroku Lyckeskog, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008/8, s. 21; M. Domańska w: *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, M. Wąsek-Wiaderek (red.), E. Wojtaszek-Mik (red.), Warszawa 2007, s. 104.

¹³⁹ Zob. w szczególności M. Taborowski, *Konsekwencje...*, s. 36; M. Szpunar w: *Traktat...*, komentarz do art. 267 nb 10.1; A. Wróbel, *Pytania...*, s. 620.

¹⁴⁰ Wyrok TS z 4.06.2002 r. w sprawie C-99/00, *postępowanie karne przeciwko Kenny Roland Lyckeskog*, EU:C:2002:329, pkt 15; wyrok TS w sprawie *Intermodal Transports*, pkt 30; zob. również podsumowanie dotychczasowego orzecznictwa TS zawarte w opinii rzecznika generalnego Antonio Tizzano z 21.02.2002 r. w sprawie C-99/00, *postępowanie karne przeciwko Kenny Roland Lyckeskog*, EU:C:2002:108, pkt 32–36.

Zgodnie z pierwszym stanowiskiem prezentowanym w doktrynie w świetle reguł polskiej procedury cywilnej sądem ostatniej instancji w rozumieniu art. 267 ak. 3 TFUE będzie SN 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 ak. 3 TFUE będzie sąd drugiej instancji (sąd okręgowy albo sąd apelacyjny)¹⁴¹. 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 ak. 3 TFUE. Wnioski takie wynikają z analizy wyroków Trybunału Sprawiedliwości w sprawach *Lyckeskog* i *Cartesio*. Konstrukcja skargi kasacyjnej pozwala na badanie przez SN 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 ak. 3 TFUE. Co więcej, jak podkreśla M. Taborowski, właśnie rola SN polegająca na ochronie interesu publicznego przez zapewnienie jednolitej wykładni jest zbieżna z celem, jaki SN powinien realizować, wykonując obowiązki nałożone przez art. 267 TFUE¹⁴². 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 że wskazany w art. 267 ak. 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 krajowego¹⁴³.

Powyzsze stanowisko znalazło potwierdzenie w orzecznictwie SN wydanym na tle tzw. spraw regulacyjnych, a więc rozpoznawanych przez SOKiK 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 20.02.2008 r.¹⁴⁴ SN wprost wskazał, że uwzględniając reguły proceduralne zawarte w kodeksie postępowania cywilnego, w świetle art. 234 ak. 3 TWE (obecnie art. 267 ak. 3 TFUE) „orzeczeniem niepodlegającym zaskarżeniu” nie jest postanowienie sądu drugiej instancji oddalające zażalenie na postanowienie SOKiK, ponieważ postanowienie to podlega zaskarżeniu skargą kasacyjną. Brzmienie przepisu art. 234 ak. 3 TWE nie daje podstaw do przyjęcia, że chodzi w nim wyłącznie o orzeczenia sądu niepodlegające zaskarżeniu w drodze (zwykłych) 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

¹⁴¹ M. Taborowski, *Konsekwencje...*, s. 42 i n.; M. Taborowski, *Polskie...*, s. 22–25; A. Wróbel, *Pytania...*, s. 621; R. Ostrihansky, *Współpraca sądów krajowych z Trybunałem Sprawiedliwości*, w: *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, M.M. Kenig-Witkowska (red.), Warszawa 2006, s. 369.

¹⁴² M. Taborowski, *Konsekwencje...*, s. 44.

¹⁴³ M. Taborowski, *Konsekwencje...*, s. 46.

¹⁴⁴ Postanowienie SN z 20.02.2008 r. (III SK 23/07), LEX nr 452461.

skarga kasacyjna, sądem, „którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego”, jest SN, a nie sąd drugiej instancji. Natomiast gdy skarga kasacyjna jest niedopuszczalna ze względu na wartość przedmiotu zaskarżenia lub niedopuszczalna w innych 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 do orzeczeń nieprawomocnych, ale nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia zmierzającym do uchylenia 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 ak. 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 ak. 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 m.in. dopuszczalność skargi kasacyjnej. Stanowisko zawarte w postanowieniu z 20.02.2008 r. zostało potwierdzone w późniejszych orzeczeniach Sądu Najwyższego.¹⁴⁵

Drugi pogląd prezentowany w doktrynie uznaje natomiast, że sądem ostatniej instancji, w świetle art. 267 ak. 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 razie przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej w danej sprawie również SN byłby sądem, który na podstawie art. 267 ak. 3 TFUE jest zobowiązany do zwrócenia się do TS z pytaniem prejudycjalnym. Koncepcja ta w odniesieniu do spraw kasacyjnych wyznacza więc dwa sądy ostatniej instancji – sąd powszechny odwoławczy w każdej sprawie oraz warunkowo SN w tych sprawach, w których skarga kasacyjna zostanie przyjęta do rozpoznania. Zwolennicy tego poglądu uznają, że z uwagi na ograniczenie celu i zakresu skargi kasacyjnej nie stanowi ona „środka zaskarżenia”, o którym mowa w art. 267 ak. 3 TFUE¹⁴⁶. 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 SN w rozwój jurysprudencki 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 SN¹⁴⁷. Nakładanie

¹⁴⁵ Postanowienie SN z 10.04.2008 r. (III SK 29/07), LEX nr 469181; postanowienie SN z 24.09.2013 r. (III SK 6/13), LEX nr 1380977, chociaż w drugim z orzeczeń SN rozważał zawarte w skardze kasacyjnej zarzuty również przy założeniu, że z uwagi na instytucję przedsądu sądem ostatniej instancji w świetle art. 267 ak. 3 TFUE będzie w sprawach kasacyjnych zarówno sąd drugiej instancji, jak i w wypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania SN.

¹⁴⁶ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 217; A. Zielony w: *Pytania...*, s. 131.

¹⁴⁷ Zob. M. Szpunar, *Procedura...*, s. 216 i wskazane tam orzecznictwo SN.

tych dodatkowych obowiązków w postępowaniu kasacyjnym na skarżącego, powołującego się na naruszenie prawa wspólnotowego, może stanowić o naruszeniu zasady efektywności prawa wspólnotowego¹⁴⁸. Nie jest również możliwe, aby SN w ramach wstępnego badania dopuszczalności skargi kasacyjnej zwracał się do TS z odesłaniem prejudycjalnym¹⁴⁹. 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 SN nie wykroczył poza granice samodzielnej wykładni prawa unijnego wyznaczone przez orzeczenie w sprawie *CILFIT*.

Zajmując stanowisko w powyższej – przyznać trzeba – złożonej kwestii, należy rozpocząć od próby rekonstrukcji modelu „środka zaskarżenia”, który na gruncie art. 267 ak. 3 TFUE został wypracowany w orzeczeniach TS w sprawach *Lyckeskog* i *Cartesio*. Pojęcie „sąd krajowy, 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.

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 ak. 3 TFUE¹⁵⁰. 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 zaniechaniu 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 Najwyższy¹⁵¹. Trybunał Sprawiedliwości 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 ak. 3 TFUE. Należy przy tym wskazać na dwa istotne zastrzeżenia zawarte w przedłożonej w tej sprawie opinii rzecznika generalnego. Po pierwsze, opierając się na zapewnieniach rządów szwedzkiego i fińskiego, rzecznik wskazał, że skarga odwoławcza do Högsta Domstol powinna być przyjęta w każdym przypadku, gdy jest to istotne dla zapewnienia jednolitości stosowania prawa, przy czym dotyczy to stosowania zarówno prawa wewnętrznego,

¹⁴⁸ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 217.

¹⁴⁹ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 218, z powołaniem się na uchwałę SN z 17.01.2001 r. (III CZP 49/00), OSNC 2001/4, poz. 53.

¹⁵⁰ Wyrok TS w sprawie *Lyckeskog*, pkt 16.

¹⁵¹ Opinia rzecznika generalnego w sprawie *Lyckeskog*, pkt 3–7.

jak i prawa unijnego¹⁵². 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 w przedmiocie dopuszczalności środka odwoławczego, aczkolwiek zagadnienie to nie było do tej pory rozważane w szwedzkim orzecznictwie¹⁵³.

Z kolei w sprawie *Cartesio* za środek odwoławczy w rozumieniu art. 267 ak. 3 TFUE została przez TS uznana 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 ak. 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)¹⁵⁴. 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 węgierskim¹⁵⁵. Należy dodać, że węgierska procedura cywilna nie przewiduje w odniesieniu do skargi kasacyjnej instytucji przedsądu¹⁵⁶.

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 podstawach¹⁵⁷, mogła być uznana za środek zaskarżenia w rozumieniu art. 267 ak. 3 TFUE. W szczególności nie powinno budzić 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 ani procedura wstępna polegająca na badaniu istnienia przyczyn kasacyjnych (tzw. przedsąd), ani publicznoprawny przede wszystkim charakter tego środka zaskarżenia. Nie wydają się tym samym zasadne obawy co do efektywności stosowania instytucji pytań prejudycjalnych przez SN, chociaż należy zastrzec, że warunkiem koniecznym jest prounijna wykładnia krajowych przepisów

¹⁵² Opinia rzecznika generalnego w sprawie *Lyckeskog*, pkt 44.

¹⁵³ Opinia rzecznika generalnego w sprawie *Lyckeskog*, pkt 22, 44 i 45.

¹⁵⁴ Wyrok TS w sprawie *Cartesio*, pkt 77.

¹⁵⁵ Opinia rzecznika generalnego Miguela Poiaresa Maduro z 22.05.2008 r. w sprawie C-210/06, *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt*, EU:C:2008:294, pkt 9.

¹⁵⁶ Wyrok TS w sprawie *Cartesio*, pkt 77.

¹⁵⁷ J. Gudowski w: *System prawa procesowego cywilnego. Środki zaskarżenia*, J. Gudowski (red.), t. 3, cz. 2: Warszawa 2013, s. 905.

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 ak. 3 TFUE. W orzecznictwie SN wskazuje się również, że żadne przepisy prawa krajowego, w tym także dotyczące instytucji skargi kasacyjnej, nie mogą stanowić przeszkody w przedstawieniu Trybunałowi Sprawiedliwości zagadnienia prejudycjalnego¹⁵⁸.

Podstawową funkcją skargi kasacyjnej jest ochrona interesu publicznego poprzez zapewnienie jednolitej wykładni oraz wkład SN w rozwój prawa i jurysprudencji¹⁵⁹. 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 też, aby procedura wstępnego badania dopuszczalności skargi kasacyjnej (tzw. przedsąd) uniemożliwiała SN wypełnianie obowiązków wynikających z art. 267 ak. 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 prejudycjalnym¹⁶⁰. Jeżeli bowiem na 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 eclairé*, 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 nie może wyłączać takiego obowiązku.

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 przypadku wstępnego badania 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 TK z 30.05.2007 r.¹⁶¹, postanowienie SN 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 SN w tym zakresie¹⁶². W końcu przeciwko uznaniu skargi kasacyjnej za środek

¹⁵⁸ Wyrok SN z 18.12.2006 r. (II PK 17/06), OSNP 2008/1–2, poz. 8, z powołaniem się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

¹⁵⁹ J. Gudowski w: *System...*, t. 3, cz. 2, s. 905.

¹⁶⁰ Tak M. Szpunar, *Procedura...*, s. 218, z powołaniem się na uchwałę SN z 17.01.2001 r. (III CZP 40/00), OSNC 2001/4, poz. 53, w której SN 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.

¹⁶¹ Wyrok TK z 30.05.2007 r. (SK 68/06), OTK-A 2007/6, poz. 53.

¹⁶² M. Szpunar, *Procedura...*, s. 219.

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, iż 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 ak. 3 TFUE¹⁶³. 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 ak. 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 SN. 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 ak. 3 TFUE.

Na koniec należy wskazać 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 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 ak. 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, niż wykonują ciężące na nich z tego tytułu obowiązki. Można tym samym zaryzykować hipotezę, chociaż 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 взгляд 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.

5. 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).

¹⁶³ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 220.

5.1. Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości – ogólna charakterystyka

Zasady postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości regulowane są przez przepisy unijne. W pierwszej kolejności należy wymienić statut TS, mający formę protokołu do TFUE i stanowiący jego integralną część (art. 51 TUE). Szczegółowe zasady postępowania określa regulamin postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, przyjęty przez TS za zgodą Rady na podstawie art. 253 ak. 6 TFUE. Zgodnie z art. 2 regulaminu postępowania jego przepisy wykonują i uzupełniają w niezbędnym zakresie postanowienia TUE, TFUE i Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej¹⁶⁴ oraz statutu. Ponadto z punktu widzenia procedury prejudycjalnej istotne są również dwa akty wydane przez TS – powoływane już Zalecenia dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz Praktyczne instrukcje dla stron dotyczące spraw wnoszonych do TS. 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 dla sądów krajowych).

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 obowiązkowa. Zgodnie z art. 76 § 2 regulaminu postępowania, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, TS 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 TS 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 TS, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzeka w formie postanowienia z uzasadnieniem (art. 99 regulaminu postępowania). 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 postępowania).

Ustny etap postępowania przed TS zamyka przedstawienie opinii przez rzecznika generalnego. Jeżeli TS 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 sporządzana również wówczas, gdy TS orzeka o zagadnieniu wstępnym w formie postanowienia (w okolicznościach wskazanych w art. 99 regulaminu postępowania).

¹⁶⁴ Traktat z 25.03.1957 r. ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, por. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=URISERV:xy0024>.

Procedura Trybunału Sprawiedliwości przewiduje możliwość 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 postępowania oraz możliwość orzekania bez opinii rzecznika generalnego, jeżeli w sprawie nie występuje nowe zagadnienie prawne (art. 20 ak. 5 statutu). Oprócz tego, zgodnie z art. 53 § 3 regulaminu postępowania, 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 postępowania) 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 postępowania)¹⁶⁵.

5.2. Postępowanie przed sądami polskimi jako sądami odsyłającymi

Postępowania 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 polskich¹⁶⁶. Zarazem uznano wówczas, że jest przedwcześnie na formułowanie stanowczych wniosków w tym zakresie. Takie wnioski, a zwłaszcza ewentualna ingerencja ustawodawcy w procedurę odesłań prejudycjalnych, powinny zostać poprzedzone analizą empiryczną¹⁶⁷.

Wydaje się, że po 10 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 proceduralnych na podstawie reguł kodeksu postępowania cywilnego (14 spośród 16 pytań sądów polskich skierowanych do Trybunału Sprawiedliwości), analiza będzie obejmować zasadniczo przepisy kodeksu postępowania cywilnego z niezbędnymi jedynie odwołaniami do zagadnień karnoprosesowych.

5.2.1. 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

¹⁶⁵ Szczegółowe omówienie obowiązującej procedury prejudycjalnej przed Trybunałem Sprawiedliwości zob. M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 422–485.

¹⁶⁶ Zob. M. Szpunar, *Procedura...*, s. 185–220.

¹⁶⁷ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 189.

postanowienia. W tych wszystkich sprawach sądy z urzędu sporządzały uzasadnienia wydanych postanowień. Jedynie w dwóch sprawach (sprawy przed Sądem Rejonowym w Rzeszowie i Sądem Rejonowym w Zakopanem) sądy pominęły formę postanowienia, zwracając się do TS w formie pisma (listu). Wprawdzie Sąd Rejonowy w Zakopanem 3 dni później na posiedzeniu niejawnym wydał postanowienie w przedmiocie zawieszenia postępowania i zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym, jednak odpis tego postanowienia wraz z uzasadnieniem został doręczony 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 kodeksu postępowania karnego¹⁶⁸). W świetle art. 94 regulaminu postępowania uzasadnienie 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 szczególny 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 TS pytania prawnego, w 8 sprawach postanowienia zawierające wniosek w przedmiocie odesłania prejudycjalnego zapadały na posiedzeniu niejawnym (Sąd Okręgowy w Częstochowie, Sąd Okręgowy w Gliwicach, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie, Sąd Okręgowy we Wrocławiu, Sąd Rejonowy w Koszalinie, Sąd Rejonowy w Płocku, Sąd Rejonowy Gdańsk-Północ w Gdańsku, Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu). Należy również zaznaczyć, że dwie ostatnie sprawy toczyły się zgodnie ze szczególną procedurą upadłościową, w której zarówno w zakresie postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości, jak i postępowania po ogłoszeniu upadłości obowiązuje zasada odmienna – sąd rozpoznaje sprawę na posiedzeniu niejawnym, może jednak wyznaczyć rozprawę, jeżeli uzna to za konieczne (art. 27 ust. 1 i art. 214 p.u.n. oraz art. 148 § 2 k.p.c. w zw. z art. 229 p.u.n.).

¹⁶⁸ Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.), dalej jako k.p.k.

Podejmowanie decyzji w przedmiocie wniosku prejudycjalnego na posiedzeniu jawnym (rozprawie) powinno być zasadą przestrzeganą we wszystkich sprawach. Ze wszech miar jest bowiem pożądane, aby sąd przed podjęciem decyzji w przedmiocie skierowania pytania (pytań) prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości oraz przed jego ostatecznym sformułowaniem umożliwił zajęcie stanowiska stroną 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), 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 3 sprawach strony postępowania złożyły wniosek w tym przedmiocie (sprawy rozpoznawane w pierwszej instancji przez Sąd Rejonowy w Gliwicach, Sąd Rejonowy w Zakopanem oraz Sąd Rejonowy 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 regułami wynikającymi z rozporządzenia nr 1346/2000 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 TS. Należy również wskazać, 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 Sąd Okręgowy w Częstochowie, Sąd Rejonowy w Białymstoku, Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie, Sąd Rejonowy w Kościanie, Sąd Rejonowy w Płocku, Sąd Rejonowy w Rzeszowie i Sąd Okręgowy we Wrocławiu).

5.2.2. 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 obu 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 prowadzenia¹⁶⁹. 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 zostało sporządzone wadliwie, sąd pierwszej instancji nie wskazał bowiem rzeczowych i przekonujących argumentów odnoszących się do znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy głównych 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 prejudycjalnego¹⁷⁰. Sąd rejonowy, pomimo stanowiska sądu odwoławczego, nie zdecydował się na wycofanie złożonego wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Zwążywszy 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 proceduralnych¹⁷¹. Nie kwestionując zasadniczo tego poglądu należy jednak wskazać, 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*¹⁷² TS na wstępie potwierdził regułę wynikającą z wcześniejszego orzecznictwa, zgodnie z którą prawo unijne nie stoi na przeszkodzie, aby postanowienie sądu krajowego o wystąpieniu do TS w trybie prejudycjalnym podlegało środkom zaskarżenia przewidzianym w prawie krajowym. Jednak, jak wskazał TS, wynik takiego postępowania odwoławczego nie może ograniczać uprawnienia nadanego sądowi krajowemu przez art. 267 TFUE do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym,

¹⁶⁹ Postanowienie Sądu Okręgowego w Nowym Sączu z 20.03.2012 r. (II Kz 50/12), niepubl.

¹⁷⁰ Na marginesie można jedynie 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.

¹⁷¹ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 208 i wskazane tam orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

¹⁷² Wyrok TS w sprawie *Cartesio*, pkt 88–98.

jeżeli sąd ten uzna, że w zawieszłej przed nim sprawie pojawiły się pytania dotyczące wykładni przepisów prawa unijnego wymagające rozstrzygnięcia. Artykuł 267 TFUE należy więc interpretować w ten sposób, że uprawnienie przyznane na mocy tego postanowienia 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 TS, pozwalających sądowi apelacyjnemu na zmianę tego postanowienia, jego uchylenie i nakazanie sądowi, który wydał to postanowienie, podjęcia na nowo zawieszzonego postępowania krajowego. Ocena znaczenia i niezbędności pytania prejudycjalnego przynależy bowiem wyłączenie do sądu odsyłającego, z zastrzeżeniem kompetencji TS 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 zmienić go lub wycofać. W efekcie TS będzie traktować postanowienie sądu odsyłającego w sprawie wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym jako wiążące i skuteczne tak długo, jak nie zostanie ono wycofane lub zmienione przez sąd odsyłający, gdyż jedynie ten sąd może decydować o jego wycofaniu lub zmianie. Przedstawione stanowisko TS zostało potwierdzone w późniejszych orzeczeniach¹⁷³.

W świetle orzeczenia w sprawie *Cartesio* krajowe postępowanie odwoławcze w przedmiocie postanowienia o wystąpieniu z pytaniem prejudycjalnym do TS jest zgodne z prawem unijnym, jednak pod warunkiem, że wydane w tym postępowaniu rozstrzygnięcie sądu odwoławczego nie będzie wiążące dla sądu pierwszej instancji. Takie stanowisko wydaje się w istocie nie do pogodzenia z samą konstrukcją postępowania odwoławczego¹⁷⁴. Praktyczne konsekwencje stanowiska TS 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 duński 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 niedopuszczalne¹⁷⁵.

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 TS

¹⁷³ Wyrok TS z 22.06.2010 r. w połączonych sprawach C-188/10 i C-189/10, *Aziz Melki i Selim Abdeli*, EU:C:2010:363, pkt 42; wyrok TS z 5.10.2010 r. w sprawie C-173/09, *Georgi Ivanov Elchinov przeciwko Natsionalna zdravnoosiguritelna kasa*, EU:C:2010:581, pkt 26–27.

¹⁷⁴ Zob. szerzej M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 404–407; M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary References as a Right – But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decision can be Subject to Appeal*, „European Law Review” 2011/2, s. 276 i n.

¹⁷⁵ Orzeczenie z 11.02.2010 r., cyt. za: M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 406.

a konkretnym sądem krajowym rozpoznającym zawisłą przed nim sprawę z elementem unijnym. Nie jest natomiast formą współpracy pomiędzy TS a wymiarem sprawiedliwości 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 uchylił¹⁷⁶.

Odnosząc powyższe wywoły 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 w sprawie. Podstawę prawną stanowi w tym wypadku art. 380 k.p.c. Nie ma więc potrzeby dokonywania w tym zakresie zmian ustawodawczych.

5.2.3. Wpływ wniosku prejudycjalnego na tok postępowania w sprawie głównej

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

¹⁷⁶ Orzeczenie z 7.05.2010 r., cyt. za: M. Broberg, N. Fenger, *Preliminary...*, s. 406.

Wskazane regulacje unijne nie stanowią jednak podstawy prawnej do zawieszenia postępowania przed sądem krajowym, nie zawierają również dyrektywy nakazującej wydanie postanowienia o zawieszeniu. Wydane przez TS zalecenia dla sądów krajowych nie mają charakteru normatywnego, zawierają jedynie adresowane do sądów krajowych wskazówki o charakterze informacyjno-perswazyjnym. Również art. 23 ak. 1 statutu nie stanowi 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), chociaż w 2 sprawach sądy apelacyjne, niezobligowane do uzasadnienia wydanego postanowienia, nie wskazały podstawy prawnej zawieszenia (Sąd Apelacyjny w Warszawie, Sąd Apelacyjny w Białymstoku). W pozostałych 8 sprawach postępowanie 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.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 TS. Konkurują ze sobą w tym zakresie dwa rozwiązania – zawieszenie postępowania poprzez sięganie do analogii z art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. albo odroczenie rozpoznania sprawy, które w praktyce przejawia się wydaniem postanowienia o odroczeniu rozprawy bez terminu. Opowiadam się za tym drugim rozwiązaniem.

Należy wskazać na analogiczne rozwiązania istniejące w tym zakresie w prawie wewnętrznym w wypadku zwrócenia się z pytaniem prawnym do SN. 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.¹⁷⁷ Ponadto, zważywszy na regulację przewidzianą w art. 398¹² k.p.c., nie jest możliwe

¹⁷⁷ Odmiennie M. Szpunar, *Procedura...*, s. 204–208.

stosowanie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. do postępowania przed Sądem Najwyższym. W efekcie nie jest 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 SN w identycznej sytuacji procesowej odraczałby rozpoznanie sprawy¹⁷⁸. 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 powyżej, w świetle wyroku TS 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.

5.2.4. Etap postępowania, na którym sąd odsyłający powinien wystąpić z wnioskiem

Zgodnie z zaleceniami dla sądów krajowych sąd krajowy może skierować do TS 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 TS w razie konieczności dysponował wszelkimi danymi niezbędnymi do ustalenia, czy prawo Unii Europejskiej ma zastosowanie do postępowania głównego. Ponadto wgląd na prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości czyni pożądanym, by odesłanie prejudycjalne nastąpiło po wysłuchaniu obu stron.

Zważywszy, że zalecenia TS dla sądów krajowych nie mają charakteru normatywnego należy stwierdzić, iż prawo unijne pozostawia to zagadnienie prawu krajowemu, uznając (pkt 18 zaleceń dla sądów krajowych), 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 Sądu Okręgowego we Wrocławiu). Zwraca uwagę, że w 3 wypadkach sądy zadawały pytania po ponownym otwarciu zamkniętej już rozprawy, ewentualnie – w przypadku procedury karnej – po zamknięciu przewodu sądowego i jego ponownym wznowieniu (Sąd Rejonowy w Kościanie, Sąd Okręgowy w Gliwicach, Sąd Rejonowy w Białymstoku).

¹⁷⁸ M. Szpunar, *Procedura...*, s. 208.

Interesujące sytuacje procesowe miały miejsce w sprawach rozpoznawanych przez Sąd Rejonowy w Koszalinie i Sąd Rejonowy w Kościanie. W obu tych sprawach pytania prejudycjalne zadane zostały po uprzednim uchyleniu wydanego wyroku przez sąd odwoławczy i przekazaniu sprawy sądowi pierwszej instancji. Oba pytania prejudycjalne zostały przy tym skierowane do TS 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 orzecnictwem TS przepis prawa krajowego, stosownie do którego oceny dokonane przez sąd wyższej instancji są wiążące dla innego sądu krajowego, nie może pozbawić tego drugiego sądu uprawnienia do przedłożenia TS pytań dotyczących wykładni prawa Unii będącego przedmiotem tej oceny prawnej. Sąd ten powinien bowiem mieć swobodę wystąpienia do TS, jeżeli 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 instancji¹⁷⁹.

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, jeżeli dotyczy strony zamieszkującej lub przebywającej w innym państwie członkowskim, jest oczywiście sprzeczny z rozporządzeniem nr 1393/2007. Sąd odwoławczy wskazał również, że wobec zaistniałej sprzeczności sąd pierwszej instancji, orzekając w tej sprawie, powinien pominąć regulację krajową. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy sąd rejonowy wystąpił z pytaniem prawnym do Trybunału Sprawiedliwości wskazując w uzasadnieniu, że nie podziela poglądu prawnego sądu odwoławczego co do niezgodności regulacji art. 1135 k.p.c. z rozporządzeniem nr 1393/2007. Trybunał Sprawiedliwości 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 było 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 nr 338/97.

5.2.5. Postępowanie po wydaniu orzeczenia prejudycjalnego

Orzeczenie interpretacyjne TS 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 TS skierowany (sąd odwoławczy, sąd kasacyjny, sąd ponownie rozpoznający sprawę po jej uchyleniu). Związanie obejmuje zarówno

¹⁷⁹ Zob. m.in. wyrok TS z 9.03.2010 r. w sprawie C-378/08, *Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA i Syndial SpA przeciwko Ministero dello Sviluppo Economico i in.*, EU:C:2010:126, pkt 32; wyrok TS w sprawie Elchinov, pkt 30; wyrok TS w sprawie Križan, pkt 68–69.

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 Sprawiedliwości, o czym była mowa wyżej.

Na skutek wydanego przez TS orzeczenia sąd krajowy otrzymuje określoną normę prawa, której treść, zakres oraz ogólna relacja do przepisów krajowych została określona w procesie dokonanej wykładni prawa unijnego, w szczególności przepisów stanowiących przedmiot pytania prejudycjalnego. Należy jednak zaznaczyć, że TS nie jest związany ani brzmieniem samego pytania prejudycjalnego, ani wskazanymi w nim konkretnymi przepisami prawa unijnego. Tym samym przedmiotem wykładni TS, w ramach stanu faktycznego zakreślonego pytaniem prejudycjalnym, mogą być również inne przepisy i zasady prawa unijnego niewskazane przez sąd odsyłający. Tak przykładowo w sprawie *Wencel* (pytanie prejudycjalne Sądu Apelacyjnego 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 art. 21 TFUE.

Do sądu krajowego należy konkretyzacja orzeczenia TS, tj. 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 TS, jest dokonanie „użytecznej interpretacji” i tym samym udzielenie pomocy sądowi krajowemu w rozstrzygnięciu konkretnej sprawy, zazwyczaj wykładnia dokonana przez TS zawiera dość precyzyjne wskazówki dotyczące jej stosowania. Nie jest to jednak regułą bezwyjątkową¹⁸⁰.

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 TS, podkreślając istniejące w tym zakresie związanie. Klasycznymi przykładami są sprawy rozpoznawane przez Sąd Okręgowy w Koszalinie oraz Sądu Rejonowego w Jaworznie. W obu sprawach sądy odsyłające, po uzyskaniu jednoznacznej wykładni TS co do niezgodności regulacji krajowych z prawem unijnym, orzekając w rozpoznawanych sprawach, pominęły normy prawa krajowego, zgodnie z formułą *Simmenthal*.

W 3 spośród badanych spraw można dostrzec brak faktycznego wpływu orzeczenia TS na wynik rozstrzygnięcia albo tok postępowania sprawy głównej. Dotyczy to w pierwszym rzędzie spraw, w których sądy polskie wystąpiły do TS o ocenę działań podejmowanych przez sądy innych państw członkowskich w świetle prawa unijnego (sprawa *Weryński* i sprawa *MG Probud Gdynia*). W obu sprawach, pomimo dokonanej przez TS 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 TS skłonił wnioskodawcę w postępowaniu głównym,

¹⁸⁰ Zob. w szczególności D. Miąsik, *Stosowanie...*, s. 122–125.

odwołującego się od orzeczenia sądu rejestrowego, do cofnięcia wniesionej apelacji i podporządkowania 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 TS (sprawa *Adarco Invest*).

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 wstępnego¹⁸¹.

Tego rodzaju wpływ postępowania prejudycjalnego na tok postępowania głównego był bezpośrednio widoczny w 2 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 TS wykładni wniesiona apelacja nie ma szans powodzenia (sprawa *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe*). Natomiast w sprawie *Nerkowska* rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji oparte na wykładni prawa unijnego dokonanej przez TS zostało zgodnie zaakceptowane przez obie strony, które nie zaskarżyły wydanego orzeczenia.

6. 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 przyczyn, dla których polskie sądy powszechne stosunkowo niechętnie korzystają z instytucji przewidzianej w art. 267 TFUE.

Aby zadać w danej sprawie pytanie prejudycjalne, 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.

¹⁸¹ 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...*, s. 517.

Pierwszy warunek, określany niekiedy jako strukturalny czy też obiektywny, został poddany analizie w niniejszym artykule. Wprawdzie ustalenie liczby spraw sądowych z elementem unijnym przypadającej na poszczególne kraje unijne nie jest w praktyce możliwe, jednak pewne przybliżone dane mogą zostać w tym zakresie oszacowane na podstawie takich zmiennych jak wielkość populacji danego państwa członkowskiego, liczba sędziów przypadających na 100 tys. obywateli czy ilość spraw corocznie wpływających do sądów w poszczególnych krajach.

W tym miejscu kilka uwag należy poświęcić 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, należy wskazać 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, należy podnieść 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 TS 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 prawo własności przemysłowej i intelektualnej.

Po piąte, jak wynika z przeprowadzonej analizy, zdecydowana większość pytań prejudycjalnych została zadana 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, niż wykonują ciężący 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 (publiczno-prawna) funkcja zapewnienia jednolitej wykładni i stosowania prawa unijnego w obrębie całej Wspólnoty. Sądy polskie w niewielkim więc stopniu poczuwają 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 możliwie dużo spraw w możliwie najkrótszym czasie. Dyrektywy te dotyczą procedowania przed sądem zarówno 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 orzekania w trybie prejudycjalnym, znacznie obniża atrakcyjność tej procedury dla sądów krajowych¹⁸².

Po siódme w końcu, w przypadku 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.

¹⁸² Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 9.07.2008 r. w sprawie roli sędziego krajowego w europejskim systemie wymiaru sprawiedliwości (Dz. Urz. UE C 294E z 2009 r., s. 27).

Załącznik 1 Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych								
Lp.	Sygn. akt	Sąd I instancji	Strony postępowania	Sąd odsyłający	Data odestania prejudycjalnego	Sygn. sprawy w TS	Data orzeczenia TS	Orzeczenie TS
1.	VU 115/10	Sąd Okręgowy w Białymstoku	Janina Wencel przeciwko ZUS	Sąd Apelacyjny w Białymstoku	2.12.2010	C-589/10	16.05.2013	Wyrok
2.	XNs-Rej KRS 8966/13/819	Sąd Rejonowy w Gliwicach	Adarco Invest sp. z o.o. w Petrosani (Rumunia), Oddział w Polsce w Tarnowskich Górach	Sąd Okręgowy w Gliwicach	22.11.2013	C-629/13	30.04.2014	Postanowienie – wykreślenie z rejestru TS
3.	VIP 343/12	Sąd Rejonowy w Białymstoku	Małgorzata Nierodzik przeciwko SPZOZ w Choroszczy	Sąd Rejonowy w Białymstoku	14.01.2013	C-38/13	13.03.2014	Wyrok
4.	IVU 1470/12	Sąd Okręgowy w Częstochowie	Ryszard Pańczyk przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno- Rentowego MWSIA	Sąd Okręgowy w Częstochowie	20.12.2013	C-28/14	12.06.2014	Postanowienie – oczywista niewłaściwość TS
5.	VIIIIP 833/08	Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie	Artur Weryński przeciwko Mediatel 4B sp. z o.o. w Warszawie	Sąd Rejonowy dla Warszawy- Śródmieścia w Warszawie	17.09.2009	C-283/09	17.02.2011	Wyrok
6.	XVGU 125/09	Sąd Rejonowy Poznań- Stare Miasto w Poznaniu	Bank Handlowy w Warszawie SA i PPHU „ADAX”/Ryszard Adamiak przeciwko Christianopol sp. z o.o.	Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu	21.02.2011	C-116/11	22.11.2012	Wyrok
7.	XIVU 2051/08	Sąd Okręgowy w Warszawie	Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe sp. z o.o. Przemysław Kita przeciwko ZUS w Warszawie	Sąd Apelacyjny w Warszawie	15.12.2010	C-115/11	4.10.2012	Wyrok
8.	IIK 68/07 IIK 209/08	Sąd Rejonowy w Kościanie	Tomasz Rubach	Sąd Rejonowy w Kościanie	8.07.2008	C-344/08	16.07.2009	Wyrok
9.	VIGUp 52/05	Sąd Rejonowy Gdańsk- Północ w Gdańsku	MS Probud Gdynia sp. z o.o. w Gdyni	Sąd Rejonowy Gdańsk-Północ w Gdańsku	27.06.2007	C-444/07	21.01.2010	Wyrok

Załącznik 1 cd. 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
10.	INC 156/11	Sąd Okręgowy we Wrocławiu	Iwona Szyrocka przeciwko Siger Technologie GmbH w Tangemünde	Sąd Okręgowy we Wrocławiu	11.04.2011	C-215/11	13.12.2012	Wyrok
11.	IVU 1660/06	Sąd Okręgowy w Koszalinie	Halina Nerowska przeciwko ZUS	Sąd Okręgowy w Koszalinie	13.11.2006	C-499/06	22.05.2008	Wyrok
12.	IC 3/07	Sąd Rejonowy w Jaworznie	Piotr Kawala przeciwko gminie miasta Jaworzna	Sąd Rejonowy w Jaworznie	6.02.2007	C-134/07	10.12.2007	Postanowienie merytoryczne
13.	IC 409/11	Sąd Rejonowy w Koszalinie	Krystyna i Ewald Alder przeciwko Czesław i Sabina Orłowsy	Sąd Rejonowy w Koszalinie	15.06.2011	C-325/11	19.12.2012	Wyrok
14.	IIK 21/12	Sąd Rejonowy w Zakopanem	Andrzej Kozak Wojciech Ziemiński	Sąd Rejonowy w Zakopanem	13.01.2012	C-31/12	10.10.2012	Postanowienie – oczywista niedopuszczalność wydania orzeczenia
15.	XIC 152/14	Sąd Rejonowy w Rzeszowie	PPHU „Stylinart” sp. z o.o. w Rzeszowie przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewoda Podkarpacki i Prezydent Miasta Przemyśla	Sąd Rejonowy w Rzeszowie	20.05.2014	C-282/14	11.12.2014	Postanowienie – oczywista niewłaściwość Trybunału do udzielenia odpowiedzi
16.	IVP 716/12	Sąd Rejonowy w Płocku	Urszula Leśniak-Jaworska, Małgorzata Gliuchowska-Szmulewicz przeciwko Prokuraturze Okręgowej w Płocku	SR w Płocku	12.09.2013	C-520/13	27.03.2014	Postanowienie – oczywista niedopuszczalność wydania orzeczenia

Summary

Jacek Sadowski – *Preliminary rulings referrals from Polish general courts*

This paper concerns preliminary ruling referrals submitted by Polish general courts to the Court of Justice in Luxembourg. From Poland's accession to the European Union to the end of 2014, Polish general courts made 16 referrals for preliminary rulings, which accounts for slightly above 20 % of all requests for preliminary rulings submitted to the Court of Justice by Polish authorities which are authorized to do so under Art. 267 TFEU.

The paper presents the individual preliminary ruling referrals in the context of facts of cases and the legal issues which arose in the main proceedings pending before the referring courts. A significant part of the paper is devoted to analysing the procedural issues relating to the procedure of preliminary ruling referrals in the light of the principle of Member States' procedural autonomy. The analysis demonstrates that, compared to other Member States' courts, Polish courts are not very active as regards using the preliminary ruling referral procedure. Among the reasons for this situation we should mention in particular:

- *General court judges' poor familiarity with EU substantive law, which results in problems with identifying the EU element in specific cases;*
- *Relatively low activity of parties in the main proceedings, including professional attorneys appearing in these cases, in the field of initiating requests for preliminary rulings (only in three cases did the parties or their attorneys file applications for requests for preliminary rulings; in the remaining cases courts made referrals motu proprio);*
- *Low activity of courts' environment, i.e. various public organizations which, acting in the interest of their own members or thirds parties, might as participants in the proceedings, e.g. as amici curiae, point out EU issues in individual cases (for instance no preliminary ruling referral concerned consumer law, which is linked with EU law on many planes);*
- *Lack of understanding of the mechanism of referrals for preliminary rulings: a Polish court makes a referral when it has major doubts concerning the interpretation or application of EU law. Courts do not fulfil the fundamental principle resulting from Art. 267 TFEU, pursuant to which a last instance court of a Member State, i.e. one against whose decisions there is no judicial remedy under national law, that court or tribunal must request a preliminary ruling in each case when interpretation of EU law is necessary to resolve a case, unless the given issue has been sufficiently explained in the case law of the Court or the interpretation of the given provision of EU law is so obvious that there is no room for any reasonable doubts as to the answer to the posed question;*
- *The fact that Polish courts do not feel sufficiently EU courts and thus do not feel bound by the duty to implement the institutional obligation of asking legal questions in order to ensure uniform interpretation and application of EU law across the Community;*
- *The fact that the system of management of the Polish administration of justice is driven mainly to achieve efficiency measured in the number of cases closed and the duration of individual proceedings; in this context the procedure of referrals of preliminary rulings, which entails the need to defer examination of the case and stay it for a period of even more than eighteen months, seems inefficient and thus unappealing.*