

Marek Safjan\*

## Dlaczego dialog pomiędzy sądami bywa trudny? O barierach pytań prejudycjalnych

### 1. OGÓLNIIE O DIALOGU SĄDOWYM

Współpraca sądowa jest jednym z najważniejszych instrumentów zapewniających jednolitą przestrzeń prawną w ramach Unii Europejskiej. Wzajemna komplementarność działań sędziów europejskich i sędziów krajowych, przy wyraźnym podziale kompetencji, wpisuje się w istotę porządku prawnego UE. Porządek ten zakłada istnienie wspólnych mechanizmów prawnych przy jednoczesnym utrzymywaniu pluralizmu systemów krajowych. Niedostateczna współpraca utrudnia lub czyni niemożliwym utrzymanie pewności prawa w ramach UE, prowadzi ponadto do rozchwiania kierunków wykładni i stosowania prawa europejskiego, a w konsekwencji przyczynia się do powiększania barier prawnych pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi. Współpraca pomiędzy sądami krajowymi i europejskimi nie jest więc gestem dobrej woli, ale koniecznością.

Założenie przyjmowane niekiedy przez organy sądowe na poziomie krajowym, że odesłanie prejudycjalne jest wyłącznie zbędnym przedłużaniem procedur krajowych, gdyż sędziowie krajowi dysponują wystarczającą wiedzą i doświadczeniem, aby dokonać racjonalnej wykładni normy europejskiej, opiera się na nieporozumieniu. Istotą pytań prejudycjalnych jest zapewnienie w skali UE jednolitego, spójnego stosowania prawa europejskiego, a tego rodzaju misja nie może być *ex definitione* pozostawiona wyłącznej kompetencji sędziów reprezentujących 28 różnych systemów krajowych. Zasady współpracy sędziowskiej nie opierają się w tym wypadku na takich założeniach jakie występują w strukturach krajowych pomiędzy sądami różnych instancji, brak jest tu bowiem jakichkolwiek przejawów zależności hierarchicznej i instancyjności. Sędzia Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej jako TSUE) nie może zastąpić sędziego krajowego w zakresie należących do niego prerogatyw i *vice versa* – sędzia krajowy nie może przejąć prerogatyw sędziego TSUE. Dodajmy, że TSUE nie dysponuje w konsekwencji kompetencją pozwalającą na uchylenie błędnej decyzji sądu krajowego i nie jest władny skorygować wadliwości orzeczeń krajowych. Tę kompetencję zachowują wyłącznie odpowiednie sądy wyższej instancji w porządku krajowym. Bez zachowania w pamięci tych skądinąd oczywistych

\* Autor jest sędzią w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz profesorem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Współpraca – Marta Ilnicka.

założeń współpracy sądowej jej obraz ulega deformacji, co w znaczący sposób wpływa na obniżenie jej efektywności.

Wątpliwości związane z interpretacją oraz ważnością normy europejskiej mogą być rozstrzygnięte wyłącznie przez sędziego europejskiego zgodnie z zarysowaną wyżej logiką porządku europejskiego<sup>1</sup>. Niewystąpienie przez sąd krajowy z pytaniem prejudycjalnym w sytuacji, gdy w trakcie postępowania powstają istotne wątpliwości interpretacyjne, od których zależy prawidłowe rozstrzygnięcie sprawy, stanowi zawsze naruszenie prawa europejskiego.

W odniesieniu do spraw rozpoznawanych przez sądy niższych instancji wadliwość orzeczenia może zostać skorygowana w ramach kontroli instancyjnej. Z tej właśnie racji Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>2</sup> nakłada formalny obowiązek odesłania prejudycjalnego jedynie na sąd ostatniej instancji<sup>3</sup>, który ma wydać orzeczenie definitywnie kończące postępowanie. Niemniej jednak każdy sąd, bez względu na instancję, powinien dążyć do poprawnego zastosowania prawa, a rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych na możliwie wczesnym etapie postępowania jest zarówno w interesie stron, jak i w interesie publicznym. Obecnie większość pytań prejudycjalnych pochodzi od sądów, które nie orzekają w ostatniej instancji, i taka tendencja wydaje się słuszna i zrozumiała.

Podział kompetencji pomiędzy sędzią krajowym a sędzią europejskim jest, jak wskazano wyżej, bardzo wyraźny. Do sędziego europejskiego należy ustalenie zakresu stosowania prawa UE, wiążącej interpretacji normy europejskiej oraz ocena jej ważności (z punktu widzenia przepisów prawa traktatowego), a do sądu krajowego – wiążące określenie stanu faktycznego, stanu i wykładni prawa krajowego oraz ostateczne rozstrzygnięcie sprawy.

## 2. CZYNNIKI WZMACNIAJĄCE POTRZEBĘ WSPÓŁPRACY SĄDOWEJ

Podstawowym czynnikiem determinującym charakter i rozległość współpracy sądowej jest bez wątpienia stałe poszerzanie się zakresu stosowania prawa europejskiego i jego oddziaływanie na systemy krajowe. Można w tym miejscu zwrócić uwagę na kilka zaledwie problemów i tendencji pojawiających się na tle nowszego orzecznictwa.

Zasadnicze znaczenie z tego punktu widzenia miało wejście w życie Karty praw podstawowych<sup>4</sup>, której interpretacja w orzecznictwie TSUE wskazuje wyraźnie na poszerzające się oddziaływanie prawa europejskiego na systemy krajowe. Wykładnia art. 51 ust. 2 KPP<sup>5</sup> przyjęta w orzecznictwie TSUE zakłada w istocie, że sfera stosowania prawa Unii, a tym samym KPP, jest szersza niż sfera kompetencji

<sup>1</sup> Por. m.in. wyrok TSUE z 22.10.1987 r. w sprawie C-314/85, *Foto-Frost przeciwko Hauptzollamt Lübeck-Ost*, EU:C:1987:452; wyrok TSUE 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.

<sup>2</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 2012 r., s. 47), dalej jako TFUE.

<sup>3</sup> Zob. art. 267 ak. 3 TFUE: „W przypadku gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału”.

<sup>4</sup> Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 2007 r., s. 1), dalej jako KPP.

<sup>5</sup> Zob. art. 51 ust. 2 KPP: „Niniejsza Karta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach”.

normatywnych organów unijnych. Implementacja prawa europejskiego może bowiem dotyczyć takich zespołów regulacji prawa krajowego, które nie są ani objęte kompetencjami normotwórczymi ustawodawcy europejskiego, ani nie stanowią implementacji prawa europejskiego w czysto technicznym tego słowa znaczeniu. Wystarczy, by normy krajowe były konieczne dla zapewnienia stosowania prawa europejskiego<sup>6</sup>. Takie stanowisko prowadzi siłą rzeczy do tego, że interpretacje prawa i zasad wynikających z prawa europejskiego będą musiały być respektowane przez sędzię krajowego także w obszarze tych zespołów norm, a to orzecznictwo będzie wyznaczać zakres niezbędnej współpracy sądowej. Inną charakterystyczną konsekwencją stosowania KPP jest ściślejsza współpraca sądów krajowych z TSUE w zakresie wyznaczania poziomu gwarancji ochrony praw podstawowych. W swoim orzecznictwie TSUE poszerzył z jednej strony możliwości stosowania krajowych standardów ochrony praw podstawowych, z drugiej zaś określił warunki i granice stosowania tych standardów<sup>7</sup>. Otóż ich stosowanie nie może naruszać poziomu ochrony wynikającego z KPP, stosownie do wykładni Trybunału ani pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa Unii. Ocena dopuszczalności zastosowania tych standardów może niekiedy okazać się skomplikowana, co będzie wymagało ściślejszej współpracy sądowej, zwłaszcza pomiędzy krajowymi sądami najwyższymi (w tym również sądami konstytucyjnymi) a TSUE. Na marginesie tych uwag warto podkreślić, że wbrew wyrażanemu niekiedy przekonaniu protokół polsko-brytyjski dotyczący stosowania KPP<sup>8</sup> nie pomniejsza znaczenia poruszanego problemu w kontekście polskim. KPP znajduje swoje zastosowanie w zakresie wyznaczonym przez art. 51 ust. 2 KPP także do polskich regulacji prawnych leżących w sferze zastosowania prawa unijnego<sup>9</sup>.

Istotne znaczenie dla kooperacji sądowej ma też niewątpliwie orzecznictwo TSUE odnoszące się do zakresu zaskarżania przez podmioty indywidualne tzw. aktów regulacyjnych UE<sup>10</sup>. Trzeba bowiem zauważyć, że wobec aktów regulacyjnych o charakterze generalnym (ustawodawczym), które nie mogą być, zdaniem TSUE, zaskarżane przez podmioty indywidualne na podstawie art. 263 ak. 4 TFUE, musi być otwarta droga do ich kwestionowania przed sądami krajowymi, które powinny korzystać z odesłania prejudycjalnego każdorazowo, kiedy pojawi się problem ważności lub interpretacji tych aktów<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Wyrok TSUE z 7.05.2013 r. w sprawie C-617/10, *Åklagaren przeciwko Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105 – zob. szerzej M. Safjan, *Fields of application of the Charter of Fundamental Rights and constitutional dialogues in the European Union*, „CJC Distinguished Lectures Series” 2014/2.

<sup>7</sup> Wyrok TSUE z 26.02.2013 r. w sprawie C-399/11, *Stefano Melloni przeciwko Ministerio Fiscal*, EU:C:2013:107.

<sup>8</sup> Protokół nr 30 w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa.

<sup>9</sup> Zob. wyrok TSUE z 5.06.2012 r. w sprawie C-489/10, *postępowanie karne przeciwko Łukaszowi Marcinowi Bondzie*, EU:C:2012:319; opinia rzecznika generalnego J. Kokott z 15.12.2011 r. w sprawie C-489/10, *postępowanie karne przeciwko Łukaszowi Marcinowi Bondzie*, EU:C:2012:845.

<sup>10</sup> Por. art. 263 ak. 4 TFUE: „Każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych”.

<sup>11</sup> Por. wyrok TSUE z 3.10.2013 r. w sprawie C-583/11, *Inuit Tapiriit Kanatami i inni przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej*, EU:C:2013:625, pkt 93: „Jeżeli wdrożenie aktu Unii jest zadaniem państw członkowskich, mogą one dochodzić stwierdzenia jego nieważności przed sądami krajowymi i spowodować, że owe sądy wystąpią z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE”.

Należy również zwrócić uwagę na to, że Trybunał Sprawiedliwości UE uznał swoją właściwość do wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym także wtedy, kiedy stan faktyczny postępowania krajowego sytuował się wprawdzie poza zakresem stosowania prawa Unii, ale przepisy prawa unijnego znalazły zastosowanie – za pośrednictwem prawa krajowego – do tego stanu faktycznego, ze względu na intencję ustawodawcy krajowego dostosowania rozwiązań prawnych do prawa unijnego<sup>12</sup>. Takie stanowisko jest podyktowane racjonalnym założeniem, że interes związany z jednolitą wykładnią prawa Unii dochodzi do głosu także wtedy, kiedy rozwiązanie wprowadzone przez prawo unijne jest poza sferą obowiązków implementacyjnych państwa członkowskiego.

Ponadto, oceniając perspektywy współpracy sądów w nowych obszarach, należy podkreślić rosnące znaczenie kooperacji w sprawach karnych<sup>13</sup>.

### 3. PYTANIE PREJUDYCJALNE JAKO PRAWO STRONY DO RZETELNEGO PROCESU

Pytanie prejudycjalne jest przede wszystkim środkiem zapewniającym efektywne i jednolite stosowanie prawa europejskiego. Istnieje ścisły merytoryczny związek pomiędzy poprawnym i przewidywalnym stosowaniem prawa i prawnie chronionym interesem stron postępowania sądowego. Co najmniej od czasu słynnego wyroku w sprawie *Van Gend Loos*<sup>14</sup> przyjęte jest stanowisko, że adresatami prawa europejskiego są nie tylko państwa członkowskie, ale także ich obywatele, a wobec tego wymaganie spójnego i efektywnego stosowania prawa UE leży zarówno w interesie ogólnym, jak i w interesie samych obywateli państw członkowskich. Pytanie prejudycjalne stało się więc także niejako instrumentem zapewniającym realizację prawa strony do rzetelnego procesu.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPCz), przy okazji rozpatrywania skarg związanych ze stosowaniem prawa europejskiego w państwach członkowskich, podjęło próbę oceny odmowy zadania pytania prejudycjalnego przez sąd krajowy z perspektywy zgodności z art. 6 europejskiej konwencji praw człowieka<sup>15</sup>, dotyczącym prawa do rzetelnego procesu. Nie kwalifikując samego odesłania prejudycjalnego w kategoriach prawa strony ETPCz uznał jednak, że arbitralna (niepoparta odpowiednią argumentacją) odmowa przez sąd krajowy skierowania pytania prejudycjalnego może stanowić przejaw naruszenia prawa do rzetelnego procesu, szczególnie jeżeli decyzję tę podjął sąd rozstrzygający w ostatniej instancji<sup>16</sup>. W późniejszym wyroku ETPCz podkreślił, że do naruszenia zasady sprawiedliwego procesu może dojść także przed sądem rozstrzygającym, który nie był sądem ostatniej instancji, w razie odmowy odesłania prejudycjalnego pomimo istnienia podstaw do jego skierowania<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Por. m.in. wyrok TSUE z 14.03.2013 r. w sprawie C-32/11, *Allianz Hungária Biztosító Zrt. i inni przeciwko Gazdasági Versenyhivatal*, EU:C:2013:160.

<sup>13</sup> Por. m.in. wyrok w sprawie C-399/11 *Melloni*.

<sup>14</sup> Wyrok TSUE z 7.03.1985 r. w sprawie C-32/84, *Van Gend & Loos NV przeciwko Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen, Enschede*, EU:C:1985:104.

<sup>15</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

<sup>16</sup> Por. wyrok ETPCz z 22.06.2000 r. w sprawach 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96, 33210/96, *Coëme i in. przeciwko Belgii*, <http://hudoc.echr.coe.int>.

<sup>17</sup> Por. wyrok ETPCz z 20.09.2011 r. w sprawach 3989/07, 38353/07, *Ullens de Schooten i Rezbek przeciwko Belgii*, <http://hudoc.echr.coe.int>.

Podkreślić wyraźnie należy, że prawo unijne nie traktuje odesłania prejudycjalnego w kategoriach uprawnienia podmiotowego strony postępowania. Decyzja o przesłankach, celowości i kierunku pytania prejudycjalnego pozostaje wyłącznie w kompetencji sędziego krajowego, który w pełni autonomicznie decyduje o przydatności czy konieczności odesłania dla rozstrzygnięcia sprawy. Strona postępowania nie może więc narzucić sędziemu krajowemu obowiązku zadania pytania, zadecydować o jego treści ani zdecydować o zaniechaniu odesłania<sup>18</sup>. Ostatecznie bowiem to na krajowych organach jurysdykcyjnych spoczywa odpowiedzialność za prawidłowe określenie i zastosowanie podstawy prawnej rozstrzygnięcia, czemu pytanie prejudycjalne służy. Autonomia sędziego krajowego w ustaleniu celowości pytania prejudycjalnego jest na tyle duża, że może on zdecydować o odesłaniu prejudycjalnym nawet wbrew wytycznym sądu wyższej instancji<sup>19</sup>, a kontrola instancyjna postanowienia o odesłaniu prejudycjalnym, nawet jeżeli jest dopuszczalna w danym systemie prawnym, nie może prowadzić do zablokowania takiego odesłania.

Takie ukształtowanie mechanizmu pytania prejudycjalnego nie oznacza jednak, że odmowa pytania prejudycjalnego w sytuacji, kiedy istniały ku temu podstawy ze względu na przesłanki określone w prawie unijnym, jest całkowicie neutralna i nie podlega późniejszej ocenie. Strona, wobec której zapadło nieprawidłowe rozstrzygnięcie, może bowiem powoływać się na zaniechanie odesłania prejudycjalnego jako przyczynę sprawczą naruszenia jej praw i interesów gwarantowanych na gruncie prawa unijnego. Otwiera się w ten sposób droga do odpowiedzialności władzy publicznej za szkody wynikające z naruszenia prawa unijnego, w tym wypadku spowodowanego nieprawidłowym, ostatecznym rozstrzygnięciem sądowym. Taka możliwość jest wprost potwierdzona w orzecznictwie TSUE, które określa zarówno konsekwencje zaniechania odesłania prejudycjalnego przez sąd orzekający w ostatniej instancji<sup>20</sup>, jak i przesłanki odpowiedzialności odnoszące się do nieprawidłowych decyzji sądowych<sup>21</sup>. W polskim systemie naruszenie obowiązku zadania pytania prejudycjalnego, które doprowadziło do wydania rozstrzygnięcia niezgodnego z prawem unijnym może stanowić podstawę odpowiedzialności władzy publicznej z tytułu ostatecznego orzeczenia sądowego<sup>22</sup>, o ile zostały spełnione pozostałe przesłanki tej odpowiedzialności, zwłaszcza dotyczące szkody i związku przyczynowego<sup>23</sup>.

Brak odesłania prejudycjalnego w tych wypadkach, w których powinno to nastąpić, nie może być uzasadniony pasywnością stron, które nie powołały się na odpowiednią wykładnię zgodną z prawem europejskim. Nakaz poszukiwania poprawnej wykładni

<sup>18</sup> Wyrok TSUE z 18.07.2013 r. w sprawie C-136/12, *Consiglio Nazionale dei Geologi przeciwko Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato oraz Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato przeciwko Consiglio Nazionale dei Geologi*, EU:C:2013:489.

<sup>19</sup> Zob. wyrok TSUE z 5.10.2010 r. w sprawie C-173/09, *Georgi Ivanov Elchinov przeciwko Natsionalna Zdravnoosiguritelna Kasa*, EU:C:2010:581; wyrok TSUE z 22.06.2010 r. w sprawach połączonych C-188/10 i C-189/10, *Aziz Melki i Sélim Abdeli*, EU:C:2010:363.

<sup>20</sup> Wyrok TSUE z 30.09.2003 r. w sprawie C-224/01, *Gerhard Köbler przeciwko Republik Österreich*, EU:C:2003:513.

<sup>21</sup> Wyrok TSUE z 10.06.2010 r. w sprawie C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA przeciwko Presidenza del Consiglio dei Ministri*, EU:C:2010:335.

<sup>22</sup> Por. art. 424<sup>1</sup> i n. ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 ze zm.) oraz art. 417<sup>1</sup> § 3 ustawy z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.), dalej jako k.c.

<sup>23</sup> Szerzej M. Safjan, R. Adam, A. Tizzano, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, Warszawa, 2014, s. 385 i n.

i stosowania przepisów w sposób zapewniający efektywność prawa europejskiego jest adresowany w pierwszej kolejności do sądów, które z urzędu powinny rozważyć wątpliwości rysujące się na gruncie prawa krajowego w związku z obowiązującą regulacją europejską. Dla zilustrowania tej kwestii można wskazać, że w sprawach konsumenckich, zgodnie z ustaloną linią orzeczniczą, istnieje obowiązek zbadania z urzędu postanowień umownych mających zastosowanie w sprawie z punktu widzenia ich abuzowności w świetle dyrektywy UE, a więc nawet wtedy, kiedy odpowiedni zarzut w tym zakresie nie został podniesiony przez strony<sup>24</sup>. Decyzja o celowości i treści odesłania prejudycjalnego należy zawsze do sądu, niezależnie od stanowiska stron postępowania.

W świetle tych uwag może budzić wątpliwości kategoryczność stwierdzenia Sądu Najwyższego (dalej jako SN), iż „to strona postępowania powołująca się na określoną wykładnię przepisu prawa, może i powinna była przedstawić stosowną argumentację, która nie będąc w żaden sposób wiążąca dla sądu, mogłaby przekonać ten sąd o potrzebie skierowania pytania prejudycjalnego do TSUE w przedmiocie wykładni dyrektywy”<sup>25</sup>. Takie rozumowanie może prowadzić do wniosku, że nie ma uchybienia po stronie sądu w zakresie wykładni prawa europejskiego, jeżeli strona nie wystąpiła z odpowiednimi wnioskami. Tymczasem, jak wskazano już powyżej, pasywność strony nie zdejmuje z sądu obowiązku poszukiwania wykładni zgodnej z prawem europejskim, a w konsekwencji nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla zaniechania wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym, jeżeli istniały ku temu przesłanki.

Takie stanowisko SN może rzutować na liczbę kierowanych pytań – Polska obecna w UE od dekady skierowała w tym czasie zaledwie 73 pytania prejudycjalne, z czego Naczelny Sąd Administracyjny – 28, wojewódzkie sądy administracyjne – 18, sądy rejonowe, okręgowe i apelacyjne łącznie – 16, Krajowa Izba Odwoławcza przy Urzędzie Zamówień Publicznych – 3, zaś Sąd Najwyższy – 8. Powyższe dane, biorąc pod uwagę nałożony na sądy krajowe ostatnich instancji obowiązek płynący z art. 267 ak. 3 TFUE, powinny sprowokować refleksję i skłonić do podjęcia kroków poszerzających zakres współpracy. Na 73 pytania skierowane przez polskie sądy nie przyjęto do rozpoznania 5 spraw, w tym ze względu na to, że okoliczności faktyczne sprawy miały miejsce przed przystąpieniem Polski do Unii<sup>26</sup>, zabrakło wystarczających informacji na temat toczącego się postępowania przed sądem krajowym<sup>27</sup> oraz nie wskazano na związek z prawem Unii<sup>28</sup>.

Sprawy, w których polskie sądy skierowały pytania, dotyczyły:

- w większości kwestii podatkowych (27 spraw zakończonych),
- interpretacji przepisów dotyczących współpracy sądowej w sprawach cywilnych (5 spraw zakończonych),

<sup>24</sup> Wyrok TSUE z 21.02.2013 r. w sprawie C-472/11, *Banif Plus Bank Zrt przeciwko Csaba Csipai i Viktória Csipai*, EU:C:2013:88.

<sup>25</sup> Postanowienie SN z 5.02.2014 r. (III SK 39/13), LEX nr 1438733.

<sup>26</sup> Postanowienie TSUE z 6.03.2007 r. w sprawie C-168/06, *Ceramika Paradyż sp. z o.o. przeciwko Dyrektorowi Izby Skarbowej w Łodzi*, EU:C:2007:139.

<sup>27</sup> Postanowienia TSUE z 10.10.2012 r. w sprawie C-31/12, *postępowanie karne przeciwko Wojciechowi Ziemińskiemu i Andrzejowi Kozakowi*, EU:C:2012:627; postanowienie TSUE z 27.03.2014 r. w sprawie C-520/13, *Urszula Leśniak-Jaworska i Małgorzata Gluchowska-Szmulewicz przeciwko Prokuratorze Okręgowej w Płocku*, EU:C:2014:263.

<sup>28</sup> Postanowienia TSUE z 12.06.2014 r. w sprawie C-28/14, *Ryszard Pańczyk przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie*, EU:C:2014:2003; postanowienia TSUE z 19.06.2014 r. w sprawie C-370/13, *Henryk Teisseyre i Jan Teisseyre przeciwko Ministrowi Skarbu Państwa*, EU:C:2014:2033.

- kwestii ubezpieczeń społecznych (4 sprawy zakończone),
- swobody przepływu usług (4 sprawy zakończone),
- problematyki obywatelstwa unijnego (3 sprawy zakończone),
- pewnych zagadnień na tle problematyki zbliżania ustawodawstw (3 sprawy zakończone).

Pojedyncze sprawy dotyczyły m.in. swobody przepływu kapitału, rolnictwa, ochrony środowiska czy postępowań upadłościowych.

Należy z pewnym niepokojem skonstatować, że Polska przy zastosowaniu kryterium liczby ludności znajduje się na ostatniej pozycji w kwestii zadawania pytań prejudycjalnych, daleko za pozostałymi krajami UE. Państwa Unii różnią się między sobą pod względem liczby stawianych Trybunałowi Sprawiedliwości pytań i nie można jednoznacznie stwierdzić, że uzależnione jest to okresem członkostwa. Jako przykład można wskazać Bułgarię, siedmiomilionowy kraj oraz jedno z najmłodszych państw członkowskich (obok Rumunii i Chorwacji), która skierowała od początku swojej obecności w Unii (czyli od 2007 r.) blisko 5 razy więcej pytań niż Polska i prawie 3 razy więcej niż np. Francja, w przeliczeniu na liczbę mieszkańców. Zróżnicowanie dostrzegalne jest również między państwami o podobnej liczbie ludności, które przystąpiły w tym samym czasie do Unii, jak Węgry i Czechy (odpowiednio ok. 10 i 11 mln mieszkańców), gdzie niewiele mniejsze populacyjnie Węgry skierowały blisko 3 razy więcej pytań niż Czechy.

Są jednak państwa takie jak Niemcy, Belgia czy Austria, gdzie sądy znakomicie radzą sobie z ustalaniem celowości skierowania pytania do TSUE i często korzystają z tego instrumentu prawnego. Przyczyny otwartości w kwestii zadawania pytań są bardzo zróżnicowane i trudno byłoby jednoznacznie je wymienić. Nie budzi jednak wątpliwości, że słaba kooperacja z TSUE może zmniejszać znacząco wpływ polskiego wymiaru sprawiedliwości na kształtowanie się prawa europejskiego, a także zwiększa ryzyko roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa europejskiego.

#### **4. IDENTYFIKACJA PRZYCZYŃ SŁABEGO DIALOGU POMIĘDZY POLSKIMI SĄDAMI A TSUE**

Zarysowane powyżej dane statystyczne na temat skali współpracy pomiędzy sądami polskimi a TSUE nie wyjaśniają przyczyn zaistniałej sytuacji. Spróbujemy wskazać niektóre z nich.

Jako pierwszy i zasadniczo najistotniejszy powód obecnego stanu rzeczy uznać należałoby kwestie związane zarówno z koncepcją kształcenia uniwersyteckiego, jak i z programem kształcenia aplikantów sądowych oraz sędziów w ramach szkoleń organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury (dalej jako KSSP).

W większości programów uniwersyteckich systematyczny wykład z prawa europejskiego praktycznie jest ograniczony do tzw. prawa instytucjonalnego, a tymczasem to prawo europejskie materialne ma decydujące znaczenie dla zrozumienia, czym jest wspólna przestrzeń prawna i na czym polegają złożone związki pomiędzy prawem krajowym a prawem unijnym. Europejskie prawo materialne powinno być wykładane w związku z polskim prawem materialnym w ramach poszczególnych

dyscyplin. Niestety, wydaje się, że w tym zakresie przeważa zdecydowanie tradycyjny model, ograniczający wykład do dogmatyki prawa polskiego z bardzo rzadkimi, wyrwykowymi i przypadkowymi odesłaniami do prawa europejskiego. Osobnym problemem jest metodologia kształcenia prawniczego nastawiona na punktową analizę konkretnych regulacji, bez próby umieszczenia problemu w szerszej skali, a więc na tle kontekstu obejmującego różne zespoły norm, także i te nienależące do danego działu prawa (np. odniesienia do prawa konstytucyjnego i europejskiego w ramach analizy prawa karnego, cywilnego czy administracyjnego). Nie zwraca się uwagi na metody nowoczesnej wykładni nakierowane na poszukiwanie celu normy i takiego rozwiązania, które sprzyja najszerszemu zakreśleniu zgodności danego mechanizmu prawnego z szerszym otoczeniem prawnym, np. z regulacjami europejskimi. Bez rozumienia potrzeby tego typu wykładni nie można oczekiwać, że przyszły prawnik będzie zdolny do stosowania w racjonalny, poprawny sposób prawa europejskiego i poszukiwania rozwiązań pozwalających na utrzymanie koherencji z regulacjami unijnymi.

Podobne luki w systemie kształcenia występują również na poziomie KSSP. Programy związane z prawem europejskim są praktycznie ograniczone do minimum<sup>29</sup>, podczas gdy racjonalne z perspektywy społecznej wydaje się oczekiwanie, iż kandydaci na sędziów otrzymają wiedzę zarówno teoretyczną, jak i praktyczną niezbędną do prowadzenia efektywnej współpracy sądowej. Przyszli sędziowie muszą dobrze rozumieć cele stawiania pytań prejudycjalnych, znać sposób ich przygotowania i dobrze identyfikować podział kompetencji pomiędzy sędziami krajowymi i europejskimi.

O nieprzygotowaniu sędziów we wskazywanym zakresie świadczą m.in. poniższe wypowiedzi. „Nie znam prawa europejskiego i nie jestem w stanie ocenić, czy, kiedy i jak powinienem się do niego odwoływać”; „Podczas moich studiów prawniczych niewiele było prawa europejskiego, później podczas szkolenia sędziowskiego zaledwie je poruszano. Następnie mieliśmy kilka kursów szkoleniowych. Te szkolenia były drobne, niektóre bardzo podstawowe, żebym wiedział, gdzie szukać informacji w razie potrzeby. Ale należyte studia? Póki co, nie. Nie mogę powiedzieć, że moja znajomość prawa UE jest ugruntowana (...). Właściwie nikogo nie interesowało przygotowanie nas do tej nowej funkcji. Nikt, włączając Ministerstwo Sprawiedliwości, nic w tym zakresie nie zrobił”<sup>30</sup>. „Jak dla mnie największym problemem jest to, że system szkolenia sędziów jest kompletnie nie z tej ziemi, wszystko, czego próbuje się nas nauczyć, nie ma realnego przełożenia na moją praktykę. Z pewnością są jakieś formuły, ale ja nie wiem, jak je tłumaczyć i zastosować w konkretnej sprawie”<sup>31</sup>.

Nie może więc w żaden sposób dziwić, że sędziowie polscy mają najczęściej zasadniczą trudność z identyfikacją problemu prawnego, który dotyczy związków z prawem europejskim. Jeżeli nie jest dostrzegana zależność pomiędzy mechanizmami prawa krajowego i prawa europejskiego (a najczęściej nie jest), to nie

<sup>29</sup> D. Miąsik, M. Szwarc, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sędziów sądów powszechnych i prokuratorów*, Warszawa 2012.

<sup>30</sup> U. Jaremba, *National judges as EU law judge: the Polish civil law system*, Leiden 2014, s. 178 (tłumaczenie M.S.).

<sup>31</sup> U. Jaremba, *National...*, s. 184.



może być zarazem dostrzeżony problem znaczenia poprawnej interpretacji normy europejskiej. Sytuację zdaje się pogarszać metodologia pracy polskich sędziów, pozbawionych najczęściej odpowiedniej pomocy asystenckiej i zaplecza administracyjnego, co miałyby zasadnicze znaczenie dla poprawy jakości współpracy z TSUE.

Nie bez znaczenia jest wreszcie bariera psychologiczna, zwłaszcza w wypadku sądów wyższych i najwyższych instancji, wynikająca – co najmniej w pewnej mierze – z nieporozumień narosłych wokół dialogu sądowego z TSUE. Niesłusznie bowiem wielu sędziów dostrzega w fakcie czynienia odesłań prejudycjalnych widomy znak zależności i podporządkowania hierarchicznego sądów krajowych Trybunałowi Sprawiedliwości UE. Jak już wyżej wskazano, nic bardziej mylnego, jeżeli pamiętać o tym, że współpraca sądowa oparta jest na ścisłym przestrzeganiu podziału kompetencji pomiędzy jurysdykcjami. Wydaje się, że nie bez znaczenia jest tu rozróżnienie pomiędzy sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym. O ile sądy konstytucyjne nie są co do zasady wyłączone z kooperacji sądowej, to jednak nie można zapominać o ich szczególnej roli ustrojowej i innych zadaniach jurysdykcyjnych niż te, które wypełnia sądownictwo powszechne. Problem dotyczy nie tylko polskiego sądu konstytucyjnego. Warto zwrócić jednak uwagę na przełomowe pytanie skierowane po raz pierwszy przez Bundesverfassungsgericht (Sąd Konstytucyjny Niemiec), podkreślające potrzebę zajęcia stanowiska przez TSUE w kwestii możliwych naruszeń traktatu przez organy Unii Europejskiej<sup>32</sup>.

Wydaje się, że jednym z możliwych środków zaradczych o charakterze organizacyjnym byłoby utworzenie stanowiska (na początek na poziomie sądów okręgowych i apelacyjnych) sędziego specjalizującego się w prawie europejskim, analizującego na bieżąco orzecznictwo TSUE i zmiany stanu prawnego. Sędzia ten mógłby w istotnym stopniu pomagać innym sędziom w poprawnej identyfikacji związków z prawem europejskim w toczących się postępowaniach i doradzać w kwestii celowości lub konieczności postawienia pytania prejudycjalnego. Tego rodzaju rozwiązanie nie wymagałoby ani znaczących nakładów finansowych, ani żmudnych przygotowań organizacyjnych. Programy wsparcia kooperacji sądowej funkcjonują już na szeroką skalę w innych krajach, np. w Niemczech, gdzie początkowo pojedyncze landy, a obecnie również rząd federalny, wysyłają czynnych zawodowo sędziów na kilkumiesięczne szkolenia do Trybunału Sprawiedliwości UE w Luksemburgu przygotowujące sędziów krajowych do umiejętnego korzystania z procedur związanych ze stawianiem pytań prejudycjalnych.

Korzystanie z pytań prejudycjalnych jest też z pewnością ograniczone przez sposób, w jaki ustalana jest statystyka sądowa, która nie uwzględnia konieczności wydłużenia postępowania w sprawach, w których dochodzi do odesłania prejudycjalnego, a co rzutuje w konsekwencji na ocenę pracy sędziowskiej. Trudno się więc dziwić, że czynnik ten blokuje zainteresowanie współpracą sądową.

Podsumowując, wypada zauważyć, że niski poziom współpracy sądów polskich z TSUE pozbawia te pierwsze realnego wpływu na kształtowanie się wykładni prawa europejskiego. Odesłanie prejudycjalne stwarza bowiem zawsze okazję do przedstawienia przez sędziego krajowego własnej koncepcji interpretacyjnej. Stanowisko sądu krajowego jest jedną z istotnych przesłanek decydujących o wyborze wykładni i kierunkach

<sup>32</sup> Sprawa C-62/14, *Gauweiler i in. przeciwko Deutscher Bundestag*, EU:C:2015:7.

stosowania normy europejskiej, co potwierdza praktyka TSUE. Wiele spośród przełomowych rozstrzygnięć w orzecznictwie europejskim wywołały dobre pytania prejudycjalne.

## 5. TYPOWE TRUDNOŚCI SĄDÓW W STAWIANIU PYTAŃ PREJUDYCJALNYCH

Istnieje wiele przykładów typowych sytuacji, w których pytanie prejudycjalne nie spełnia wymagań umożliwiających przyjęcie go do rozpoznania przez TSUE. Warto w kontekście polskim zwrócić uwagę na kilka z nich.

Do kategorii odesłań, które nie spełniają wymaganych przesłanek, należą m.in. pytania hipotetyczne. Dotyczy to w pierwszym rzędzie problemów prawnych pozostających bez związku z toczącym się postępowaniem, a więc niemających bezpośredniego znaczenia dla rozstrzygnięcia, które ma podjąć sąd krajowy w toczącej się sprawie. Pytanie takie zakłada np. istnienie innych okoliczności faktycznych niż te, które są przedmiotem danej sprawy, dotyczy innego stanu prawnego niż ten, który znajduje zastosowanie w toczącym się postępowaniu, antycypuje problemy, które mogą się potencjalnie pojawić w przyszłości przed sądem krajowym.

W pewnym sensie skrajną postacią sytuacji hipotetycznych jest pytanie zadane przez sąd, przed którym formalnie nie toczy się żadne postępowanie, a który jedynie ewentualnie zajmie się daną sprawą w przyszłości w ramach postępowania odwoławczego<sup>33</sup>, albo też pytanie kierowane w sprawie, która została już zakończona, ale prawdopodobne pozostaje pojawienie się podobnych problemów w nieodległej przyszłości, np. w równoległe toczącym się postępowaniu<sup>34</sup>.

Źródłem istotnych trudności sądów krajowych są problemy związane z identyfikacją związków podnoszonej kwestii prawnej z prawem europejskim zwłaszcza wtedy, gdy pytanie dotyczy interpretacji prawa pierwotnego, w tym gwarancji praw podstawowych. Odwołanie się do zasad i przepisów traktatowych wymaga ustalenia elementu transgranicznego w sytuacji faktycznej, do której odnosi się pytanie. Kryteria transgraniczności nie jawią się tymczasem jako absolutnie oczywiste, a orzecznictwo TSUE charakteryzuje niekiedy daleko idąca elastyczność. Przykładowo w sprawie *Ruiz Zambrano*<sup>35</sup> TSUE uwzględnił m.in. potencjalne ograniczenie prawa do przebywania na terenie Unii małoletniego obywatela Unii wynikające ze stosowania w kontekście czysto krajowym przepisów o prawie pobytu w tym państwie członkowskim obywateli państw trzecich (jego rodziców). Z kolei w innej sprawie, która z pozoru odnosiła się do kwestii czysto wewnętrznej, związanej z przesłankami nadania obywatelstwa państwa członkowskiego, TSUE uznał możliwość zastosowania normy traktatowej chroniącej istotę obywatelstwa unijnego w sytuacji, w której istniało zagrożenie definitywnego utracenia przez obywatela Unii statusu obywatelskiego<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Postanowienie TSUE z 10.02.2015 r. w sprawie C-175/13, *Liivimaa Lihaveis MTÜ przeciwko Eesti-Läti programmi 2007–2013 Seirekomitee*, EU:C:2015:80.

<sup>34</sup> Postanowienie TSUE z 5.06.2014 r. w sprawie C-350/13, *Antonio Gramsci Shipping Corp i in. przeciwko Aivars Lembergs*, EU:C:2014:1516.

<sup>35</sup> Wyroki TSUE z 8.03.2011 r. w sprawie C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano przeciwko Office national de l'emploi (ONEm)*, EU:C:2011:124; zob. też wyrok TSUE z 15.11.2011 r. w sprawie C-256/11, *Murat Dereci i in. przeciwko Bundesministerium für Inneres*, EU:C:2014:734.

<sup>36</sup> Wyrok TSUE z 2.03.2010 r. w sprawie C-135/08, *Janko Rottman przeciwko Freistaat Bayern*, EU:C:2010:104.

Wiele niejasności towarzyszy pytaniom prawnym stawianym w kontekście stosowania gwarancji praw podstawowych do regulacji krajowych. Konieczne jest bowiem zawsze precyzyjne określenie łącznika pomiędzy normą krajową a normą europejską, wobec której ta pierwsza stanowi instrument implementacji. Stanowisko w orzecznictwie TSUE wydaje się obecnie – na tle wspomnianego orzeczenia *Åkerberg Fransson*<sup>37</sup> – zdecydowanie klarowniejsze. Z pewnością nie wystarcza ogólny i abstrakcyjny związek pomiędzy regulacją europejską i prawem krajowym, czyli sytuacja, w której jedynym łącznikiem byłaby tożsamość dziedzin prawnych w prawie krajowym i europejskim<sup>38</sup>.

W praktyce sądów krajowych nowych państw członkowskich pojawiają się często kwestie prawne regulowane wprawdzie przez prawo europejskie, ale odnoszące się do okoliczności faktycznych, które miały miejsce przed akcesją do UE i wobec tego – ze względu na argument *rationae temporis* – wyłączone ze sfery stosowania prawa UE<sup>39</sup>. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na sytuacje prawne ukształtowane już po akcesji, ale na podstawie mechanizmów prawnych wprowadzonych przed przystąpieniem do Unii<sup>40</sup>.

Zdarzało się niejednokrotnie, że przedmiot pytania prejudycjalnego ograniczał się do kwestii wykładni normy krajowej i dotyczył np. kwestii, która z możliwych interpretacji jest prawidłowa, albo czy norma krajowa może być rozumiana w sposób wyłączający stosowanie innej normy krajowej, bądź ogólnie, czy norma krajowa jest zgodna z prawem europejskim. Oczywiście należy pamiętać, że szereg „złych postawionych” pytań można w takich sytuacjach odpowiednio przeformułować, nadając im sens zgodny z istotą pytania prejudycjalnego. Przykładowo pytanie o zgodność normy krajowej z prawem europejskim może być często bez trudu przeformułowane na pytanie o to, czy określona norma europejska sprzeciwia się określonej treści normy krajowej. Innymi słowy, reinterpretacja polega na przekształceniu pytania o „zgodność normy krajowej” z prawem europejskim na pytanie o interpretację normy europejskiej. Taki zabieg stanie się jednak niemożliwy, jeżeli norma europejska stanowiąca punkt odniesienia dla żądanej analizy nie jest wskazana i sprecyzowana w pytaniu albo nie zostało wyraźnie określone znaczenie i sens normy krajowej.

Pytanie prejudycjalne może zostać uznane za niedopuszczalne także wówczas, gdy zostanie zadane przez organ niemający cech organu jurysdykcyjnego w rozumieniu art. 267 TFUE. Konieczne cechy takiego organu zostały szeroko określone i ugruntowane w orzecznictwie europejskim, ale jednocześnie wypada zauważyć, że nadal pojawiają się w tym obszarze sytuacje graniczne, które wymagają pogłębionej analizy<sup>41</sup>. Przykładem wątpliwości występujących na tym tle może być – w kontekście polskim – pytanie prejudycjalne zadane przez Krajową Izbę Odwoławczą przy Urzędzie Zamówień Publicznych, które ostatecznie zostało uznane za dopuszczalne<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> Wyrok TSUE z 7.05.2013 r. w sprawie C-617/10 *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105.

<sup>38</sup> Postanowienie TSUE z 23.05.2011 r. w sprawach połączonych C-267/10 i C-268/10, *André Rossius i Marc Collard przeciwko państwu belgijskiemu – Service Public Fédéral Finances*, EU:C:2011:332.

<sup>39</sup> Postanowienie TSUE z 11.05.2011 r. w sprawie C-32/10, *Tony Georgiev Semerdzhiev przeciwko Del-Pi-Krasimira Mancheva*, EU:C:2011:288.

<sup>40</sup> Por. stan faktyczny sprawy C-672/13, *OTP Bank* – w toku przed TSUE.

<sup>41</sup> Wyrok TSUE z 14.06.2011 r. w sprawie C-196/09, *Paul Miles i in. przeciwko Écoles Européennes*, EU:C:2011:388; postanowienie TSUE z 24.03.2011 r. w sprawie C-344/09, *Dan Bengtsson*, EU:C:2011:174.

<sup>42</sup> Wyrok TSUE 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 16–18.

Istotne trudności dotyczące rozstrzygnięcia dopuszczalności pytania prejudycjalnego pojawiają się także wtedy, gdy sąd krajowy ogranicza się wyłącznie do zarysowania kwestii czysto prawnej, ale nie ujawnia w ogóle (lub czyni to bardzo skrótowo) okoliczności stanu faktycznego, które są konieczne dla ustalenia, w jakich ramach faktycznych rozważane jest konkretne zagadnienie prawne. Należy podkreślić, że cechą orzecznictwa kształtującego się na tle art. 267 TFUE jest zawsze możliwie precyzyjne, wręcz punktowe, zidentyfikowanie problemu prawnego w określonym kontekście, by m.in. nie przesądzać poprzez zbyt ogólną i abstrakcyjną odpowiedź dalszych kwestii prawnych, które mogą się pojawić na tle danej normy w odmiennym kontekście i w odmiennym konfiguracji faktycznej. Jest to więc tym samym przejaw zasady ostrożności dyktowanej powściągliwością sędziowską. W tym kontekście nie można jednak tracić z pola widzenia faktu, że Trybunał Sprawiedliwości UE w swoim orzecznictwie bierze pod uwagę specyfikę jurysdykcyjną sądów konstytucyjnych, które orzekają w sprawach związanych np. z kontrolą przewencyjną przepisów, a więc w ramach tzw. kontroli abstrakcyjnej, które z natury rzeczy są pozbawione kontekstu faktycznego.

## 6. PRAWO CYWILNE W ORZECZNICTWIE TSUE

Nie ulega żadnej wątpliwości, że prawo cywilne jest co do zasady domeną prawa krajowego, a nie prawa unijnego. Wiele dziedzin prawa europejskiego wkracza jednak w sposób mniej lub bardziej bezpośredni w dziedziny, które należą do prawa prywatnego. Są to takie obszary jak ochrona konkurencji, ochrona konsumenta, bezpieczeństwo produktów, ochrona własności intelektualnej, w tym majątkowych praw autorskich oraz ochrona wspólnotowych znaków towarowych, odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej za naruszenie prawa europejskiego, ochrona prywatności, odpowiedzialność z tytułu ubezpieczeń komunikacyjnych, współpraca sądowa w sprawach cywilnych (Bruksela I<sup>43</sup>) oraz w sprawach rodzinnych (Bruksela II bis<sup>44</sup>). Ponadto można wymienić pewne umowy i rodzaje stosunków cywilnoprawnych regulowane bądź bezpośrednio (takie jak umowa agencyjna, umowa ubezpieczeniowa, umowa z biurem podróży), bądź incydentalnie (np. jurysdykcja międzynarodowa lub kwestie obowiązku płatności VAT w związku z pewnymi rodzajami transakcji majątkowych). Prawo europejskie nawiązuje też niejednokrotnie do klasycznych mechanizmów i pojęć prawa prywatnego oraz międzynarodowego prawa prywatnego materialnego i procesowego, np. do instytucji bezpodstawnego wzbogacenia, pojęcia szkody i związku przyczynowego (np. w zakresie odpowiedzialności za produkt), pojęcia dobrej wiary i słuszności kontraktowej, winy, nadużycia prawa czy pojęcia oferty i zawarcia umowy<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z 22.12.2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz. Urz. WE L 12 z 2001 r., s. 1), dalej jako Bruksela I.

<sup>44</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z 27.11.2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz. Urz. WE L 338 z 2003 r., s. 1).

<sup>45</sup> Zob. np. charakterystyczne rozważania w wyroku TSUE z 28.01.2015 r. w sprawie C-375/13, *Harald Kolassa przeciwko Barclays Bank plc*, EU:C:2015:37; por. opinia rzecznika generalnego M. Szpunara z 3.09.2013 r. w sprawie C-375/13, *Harald Kolassa przeciwko Barclays Bank plc*, EU:C:2014:2135; zob. też wyrok TSUE z 7.12.2010 r. w sprawach połączonych C-585/08 i C-144/09, *Peter Pammer przeciwko Reederei Karl Schlüter GmbH & Co. KG i Hotel Alpenhof GesmbH przeciwko Oliver Heller*, EU:C:2010:740; wyrok TSUE z 25.10.2011 r. w sprawach połączonych C-509/09 i C-161/10, *eDate Advertising GmbH przeciwko X i Olivier Martinez i Robert Martinez przeciwko MGN Limited*, EU:C:2011:685.

W ostatnich latach w dziedzinie prawa prywatnego wpływały do TSUE niezwykle interesujące pytania prejudycjalne dotyczące np.:

- zakresu ewolucji odpowiedzialności za produkt w systemie krajowym w kontekście poszerzenia obowiązków informacyjnych wobec nabywcy<sup>46</sup>;
- pojęcia miejsca zaistnienia szkody jako kryterium dla ustalenia właściwości międzynarodowej sądu<sup>47</sup>;
- zakresu odpowiedzialności za szkodę niematerialną w ramach OC<sup>48</sup>;
- naruszenia dobra osobistego w drodze publikacji internetowej<sup>49</sup>;
- zakresu ochrony prywatności w dziedzinie ochrony danych osobowych<sup>50</sup>;
- ograniczeń prawa do reprodukcji dzieła autorskiego, np. w sytuacji umieszczania linków na stronie internetowej do innej strony, gdzie publikacja się pierwotnie pojawiła;
- zastosowania zakazu dyskryminacji ze względu na płeć w ramach umowy ubezpieczenia<sup>51</sup>;
- pojęcia i znaczenia zbiegu odpowiedzialności *ex delicto* i *ex contractu* dla ustalenia właściwości międzynarodowej na tle art. 5 pkt 1 rozporządzenia Bruksela I<sup>52</sup>;
- pojęcia konsumenta w relacji do kontaktu obustronnie konsumenckiego<sup>53</sup> czy kontraktu o mieszanym konsumentko-profesjonalnym charakterze<sup>54</sup>;
- pojęcia zawarcia umowy konsumenckiej z profesjonalistą, który jako emitent papierów wartościowych na okaziciela jest pierwszym „ogniwem” w łańcuchu umów, na końcu którego znajduje się konsument<sup>55</sup>;
- dopuszczalności oceny abuzywności w odniesieniu do postanowień umownych będących odzwierciedleniem przepisów dyspozytywnych ustawy<sup>56</sup>;
- dopuszczalności oceny elementów stanowiących *essentiale negotii* z punktu widzenia wymagań transparentności w umowach kredytu konsumenckiego<sup>57</sup>;
- zakresu podmiotowy skutku orzeczenia ustalającego abuzywność klauzuli wzorca umownego w umowach kredytu konsumenckiego wobec podmiotów nieuczestniczących bezpośrednio w postępowaniu<sup>58</sup>;

<sup>46</sup> Wyrok TSUE z 20.11.2014 r. w sprawie C-310/13, *Novo Nordisk Pharma GmbH przeciwko S.*, EU:C:2014:2385.

<sup>47</sup> Wyrok TSUE z 19.04.2012 r. w sprawie C-523/10, *Wintersteiger AG przeciwko Products 4U Sondermaschinenbau GmbH*, EU:C:2012:220.

<sup>48</sup> Wyrok TSUE z 12.03.2002 r. w sprawie C-168/00, *Simone Leitner przeciwko TUI Deutschland GmbH & Co. KG*, EU:C:2002:163.

<sup>49</sup> Wyrok TSUE w sprawach *eDate Advertising*.

<sup>50</sup> Wyrok TSUE z 11.12.2014 r. w sprawie C-212/13, *František Ryněš przeciwko Úřad pro Ochranu Osobních Údajů*, EU:C:2014:2428.

<sup>51</sup> Wyrok TSUE z 1.03.2011 r. w sprawie C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL i in. przeciwko Conseil des Ministres*, EU:C:2011:100.

<sup>52</sup> Wyrok TSUE z 13.03.2014 r. w sprawie C-548/12, *Marc Brogsitter przeciwko Fabrication de Montres Normandes EURL i Karsten Fräßdorf*, EU:C:2014:148.

<sup>53</sup> Wyrok TSUE z 5.12.2013 r. w sprawie C-508/12, *Walter Vapenik przeciwko Josef Thurner*, EU:C:2013:790.

<sup>54</sup> Wyrok TSUE z 15.01.2015 r. w sprawie C-537/13, *Birutė Šiba przeciwko Arūnas Devėnas*, EU:C:2015:14.

<sup>55</sup> Wyrok TSUE w sprawie *Kolassa*; zob. opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie *Kolassa*.

<sup>56</sup> Wyrok TSUE z 21.03.2013 r. w sprawie C-92/11, *RWE Vertrieb AG przeciwko Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen eV*, EU:C:2013:180.

<sup>57</sup> Wyrok TSUE z 28.01.1999 r. w sprawie C-303/97, *Verbraucherschutzverein eV przeciwko Sektkellerei G.C. Kessler GmbH und Co.*, EU:C:1999:35.

<sup>58</sup> Wyrok TSUE z 26.04.2012 r. w sprawie C-472/10, *Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság przeciwko Invitel Távközlési Zrt*, EU:C:2012:242.

- skutków bezskuteczności klauzuli abuzywnej i dopuszczalność jej zastąpienia przez przepis ustawowy<sup>59</sup>;
- zdefiniowania pojęcia braku dobrej wiary i działania na szkodę konsumenta<sup>60</sup>.

Wpływ koncepcji przyjmowanych w prawie europejskim na prawo krajowe często jest znacznie większy niż wynikałoby to z zakresu stosowania samego aktu regulacyjnego UE. Jako przykład można wskazać wypracowaną w orzecznictwie koncepcję odpowiedzialności za krzywdę – szkodę niematerialną<sup>61</sup>. Wydaje się więc, że teza o promieniowaniu prawa europejskiego na prawo krajowe jest także w pełni aktualna w dziedzinie prawa prywatnego<sup>62</sup>.

Konieczne jest w konsekwencji coraz szersze uwzględnianie w ramach wykładni i stosowania prawa prywatnego mechanizmów i konstrukcji pochodzących z prawa europejskiego. Funkcje i cele tych mechanizmów należy interpretować zgodnie z założeniem autonomicznego charakteru prawa europejskiego. A zatem nie można ani automatycznie przenosić pojęć z prawa krajowego i ich interpretacji (nawet, jeżeli ich brzmienie jest identyczne) na grunt prawa europejskiego, ani utożsamiać celów tych samych mechanizmów na gruncie systemu prawa krajowego i europejskiego. System europejski ma do spełnienia swoją własną rolę związaną zasadniczo z celami funkcjonowania wspólnego rynku wewnętrznego.

Staje się coraz bardziej oczywiste, że dzisiaj w kwestiach fundamentalnych dla toczącej się dyskusji także w zakresie europejskiego prawa prywatnego konieczne jest nawiązywanie szerszego dialogu sądów krajowych i TSUE. Dotyczyć to powinno m.in. takich problemów jak horyzontalne stosowanie prawa oraz intensywność wprowadzania kryteriów sprawiedliwości dystrybutywnej przy interpretacji mechanizmów prawa prywatnego.

## 7. KILKA REFLEKSJI NA TEMAT KOOPERACJI SĄDOWEJ NA TLE ORZECZNICTWA KRAJOWEGO

Dla zilustrowania szczegółowych problemów pojawiających się w orzecznictwie na styku prawa krajowego z prawem europejskim wypada odwołać się do konkretnych rozstrzygnięć Sądu Najwyższego. Celem tej krótkiej analizy nie jest ocena decyzji sądowych z punktu widzenia ich poprawności jurydycznej, lecz potrzeba zwrócenia uwagi na sprawy, w których – w moim przekonaniu – zachodziły wątpliwości co do braku konieczności skierowania pytania prejudycjalnego.

### 7.1. Wątpliwości co do charakteru *acte claire i acte éclairé*

Na tle tezy zawartej w orzeczeniu Sądu Najwyższego, że „okoliczność, zgodnie z którą inne organy państwa członkowskiego lub organy innego państwa

<sup>59</sup> Wyrok TSUE w sprawie *Invitel*.

<sup>60</sup> Wyrok TSUE z 14.03.2013 r. w sprawie C-415/11, *Mohamed Aziz przeciwko Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, EU:C:2013:164.

<sup>61</sup> Wyrok TSUE w sprawie *Leitner*.

<sup>62</sup> H.-W. Micklitz, N. Reich, *The Court and Sleeping Beauty: The Revival of the Unfair Contract Terms Directive (UCTD)*, „Common Market Law Review” 2014/3, s. 771–808; H.-W. Micklitz w: *Introduction to Constitutionalization of European Private Law*, H.-W. Micklitz (red.), Oxford 2014, s. 1 i n.

członkowskiego dokonują odmiennej interpretacji przepisu prawa unijnego, nie powoduje sama w sobie aktualizacji obowiązku skierowania pytania prejudycjalnego<sup>63</sup>, nasuwają się następujące uwagi.

O ile teza co do zasady wydaje się słuszna (znajduje zresztą potwierdzenie w cytowanym przez Sąd Najwyższy orzecznictwie TSUE), o tyle jednak trudno odnaleźć w samym uzasadnieniu argumenty, które wskazywałyby na przyjęte przez Sąd Najwyższy założenie, że w odniesieniu do podniesionego w skardze kasacyjnej problemu prawnego „nie ma miejsca dla racjonalnych wątpliwości”. Sąd Najwyższy nie przytacza orzecznictwa TSUE, które mogłoby wskazywać, że *acte est éclairé*, a powołanie się w treści uzasadnienia na to, że sprawa znajduje swoje rozstrzygnięcie w orzecznictwie krajowym (samego Sądu Najwyższego), ma zupełnie inny charakter i nie przesądza o tym, czy problem może budzić istotne wątpliwości na tle prawa europejskiego. Sąd Najwyższy słusznie zauważa, że kwestia pojawiająca się na tle zagadnienia prawnego dotyczy sposobu interpretacji pojęcia zasady efektywności dyrektywy, która „nie ma bezwzględnego charakteru i doznaje szeregu ograniczeń”. Problem polega jednak na tym, że w ten sposób uzasadnienie orzeczenia dotyka bardzo wrażliwej i trudnej kwestii interpretacji samej dyrektywy, która wymaga uwzględnienia jej funkcji i celów. Ten element wykładni zdaje się jednak leżeć w kompetencji Trybunału Sprawiedliwości UE.

## 7.2. Kontekst regulacyjny prawa europejskiego a mechanizmy prawa krajowego

Interesującym przykładem sprawy, w której pojawiły się istotne kwestie i zagadnienia prawne mogące stanowić przedmiot odesłania prejudycjalnego, jest postępowanie przed Sądem Najwyższym, w którym rozważane były przesłanki odpowiedzialności z tytułu naruszenia dóbr osobistych poprzez wpis na portalu internetowym<sup>64</sup>. Sprawa dotyczyła publikacji wpisu na portalu internetowym udostępnionym nieodpłatnie przez urząd miejski i kwestii odpowiedzialności podmiotu świadczącego tego typu usługę internetową za umieszczenie treści, które mogą naruszać dobra osobiste określonych osób. Całkiem słusznie Sąd Najwyższy dostrzegł w tej sprawie relewantność dyrektywy o handlu elektronicznym<sup>65</sup> oraz implementujących ją polskich przepisów (choć bez odwołania się do orzecznictwa TSUE dotyczącego kwestii odpowiedzialności dostawców usług internetowych za naruszenie prawa przez treści publikowane w ich witrynach, np. w sprawach *Lindquist*<sup>66</sup> czy *L'Oréal*<sup>67</sup>). Niemniej przyjął jednocześnie, nie uzasadniając bliżej swojego stanowiska, że regulacje dotyczące przetwarzania i ochrony danych osobowych, a więc znajdujące oparcie w przepisach europejskich, nie znajdują zastosowania. Wydaje się jednak, że nie można było z góry wykluczyć, iż zgromadzenie i udostępnienie

<sup>63</sup> Wyrok SN z 30.09.2011 r. (III SK 22/11), OSNP 2012/19–20, poz. 254.

<sup>64</sup> Wyrok SN z 8.07.2011 r. (IV CSK 665/10), OSNC 2012/2, poz. 27; OSP 2012/4, poz. 45, „Glosa” 2013/2, s. 75–81.

<sup>65</sup> Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 8.06.2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym) (Dz. Urz. UE L 178 z 2000 r., s. 1).

<sup>66</sup> Wyrok TSUE z 6.11.2003 r. w sprawie C-101/01, *postępowanie karne przeciwko Bodil Lindqvist*, EU:C:2003:596.

<sup>67</sup> Wyrok TSUE z 12.07.2011 r. w sprawie C-324/09, *L'Oréal SA i in. przeciwko eBay International AG i in.*, EU:C:2011:474.

określonych danych osobowych na bezpłatnym portalu internetowym stanowi gromadzenie i przetwarzanie danych osobowych w świetle przepisów polskich i unijnych. Z takiej perspektywy inaczej mogła się w konsekwencji przedstawiać ewentualna odpowiedzialność dostawcy usługi internetowej z tytułu naruszenia dóbr osobistych w udostępnionej przez niego witrynie. Warto też zauważyć, że kwestie statusu dostawcy usług internetowych i ochrony dóbr osobistych w ramach usług świadczonych przez wyszukiwarki internetowe stała się w dwa lata później przedmiotem odesłania prejudycjalnego sądu hiszpańskiego w sprawie *Google Spain*<sup>68</sup>. Wydaje się, że w omawianej wyżej sprawie rozstrzygniętej przez Sąd Najwyższy pojawiały się dyskusyjne elementy wykładni prawa europejskiego, które mogłyby stać się przedmiotem odesłania prejudycjalnego i doprowadzić do wyklarowania innego aspektu tego interesującego zagadnienia prawnego.

### **7.3. Wątpliwości interpretacyjne w odniesieniu do reguł prawa europejskiego, a ocena normy krajowej (kwestia świadczeń wyrównawczych na tle art. 764<sup>3</sup> k.c.)**

Podział kompetencji pomiędzy sędzią krajowym a sędzią europejskim polega na tym, że ten pierwszy ma wyłączność w zakresie oceny ważności i wykładni norm krajowych, a ten drugi – w zakresie oceny ważności i wykładni norm europejskich. Wskazany podział jest tylko pozornie prosty. W praktyce może stwarzać problemy m.in. wtedy, gdy regulacja europejska posługuje się pojęciem niedookreślonym i otwartym, dając w ten sposób złudzenie, że jego doprecyzowanie jest pozostawione sędziemu krajowemu. Z taką sytuacją miał do czynienia Sąd Najwyższy w sprawie, w której przedmiotem interpretacji było pojęcie znacznych korzyści<sup>69</sup>, użyte w art. 17 ust. 2 lit. a tiret pierwsze dyrektywy 86/653/EWG<sup>70</sup> i transponowane do art. 764<sup>3</sup> k.c. Sąd Najwyższy słusznie zauważył, że celem było stworzenie elastycznego mechanizmu przyznawania świadczeń wyrównawczych przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy. Nie oznacza to jednak, że otwarte pojęcie „znaczne korzyści” może być ustalane według dowolnych kryteriów w ramach każdego systemu krajowego, co w nieunikniony sposób prowadziłoby do rozbieżnych interpretacji i istotnych różnic w stosowaniu dyrektywy. Jeśli więc orzecznictwo TSUE, tak jak w tym wypadku, nie wykształciło jednolitych kryteriów i nie dostarczyło dotychczas wyraźnych wskazówek co do kierunku interpretacji takiego pojęcia, to jedynym instrumentem usunięcia tych wątpliwości pozostaje odesłanie prejudycjalne. Pytania prejudycjalnego nie może zastąpić sięgnięcie przez sąd krajowy do analizy porównawczej i orzecznictwa innych systemów krajowych (w analizowanym wypadku SN odwołał się do orzecznictwa niemieckiego). Pojęcia stosowane w prawie unijnym bywają często niedookreślone i wymagają uściślenia w drodze orzecznictwa na poziomie europejskim. Nie można bowiem tracić

<sup>68</sup> Wyrok TSUE z 13.05.2014 r. w sprawie C-131/12, *Google Spain SL i Google Inc. przeciwko Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) i Mario Costeja González*, EU:C:2014:317.

<sup>69</sup> Wyrok SN z 8.11.2005 r. (I CK 207/05), OSNC 2006/9, poz. 150.

<sup>70</sup> Dyrektywa Rady 86/653/EWG z 18.12.1986 r. w sprawie koordynacji ustawodawstwa państw członkowskich odnoszącego się do przedstawicieli handlowych działających na własny rachunek (Dz. Urz. WE L 382 z 1986 r., s. 17).



z pola widzenia faktu, że są to pojęcia autonomiczne, które muszą być interpretowane jednolicie, a bezpośrednie odwołanie się do innych regulacji lub ustalonej praktyki interpretacyjnej danego państwa członkowskiego nie jest równoznaczne z rozstrzygnięciem wątpliwości na poziomie ogólnoeuropejskim. Niejednokrotnie przedmiotem wykładni ustalonej przez orzecznictwo TSUE w kontekście prawa cywilnego są pojęcia otwarte dotyczące zakresu odszkodowania w wypadku odpowiedzialności biur podróży<sup>71</sup>, nadużycia prawa w rozumieniu prawa Unii, praktyk abuzywnych<sup>72</sup> czy nawet pojęcia relacji kontraktowej i w konsekwencji zawarcia umowy<sup>73</sup>. Wydaje się, że w omawianym wypadku istniały przesłanki do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym.

## **8. WSKAZÓWKI INTERPRETACYJNE TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE W ODNIESIENIU DO UMOWNYCH KLAUZUL ABUZYWNYCH JAKO PODSTAWA ROZSTRZYGNIECIA SPORU PRZED SĄDEM KRAJOWYM**

W nawiązaniu do powyżej sformułowanych uwag odnoszących się do pojęć niedookreślonych zwraca uwagę orzecznictwo TSUE w sprawach ochrony konsumenta, w którym często pojawia się potrzeba określenia kryteriów, według których sąd orzekający może ocenić istnienie klauzuli abuzywnej na podstawie dyrektywy 93/13/EWG<sup>74</sup>. W tych wypadkach zgodnie z ustaloną linią orzecniczą TSUE nie formułuje definitywnej oceny co do klasyfikacji konkretnej klauzuli umownej będącej przedmiotem sporu, pozostawiając tę kwestię decyzji sądu krajowego, nawet gdy przesłanki określone w orzeczeniu TSUE niemal jednoznacznie determinują przyszłe rozstrzygnięcie sędziego krajowego. W tym kontekście musi pojawić się refleksja, w jakim stopniu pytanie prejudycjalne stanowi konieczny instrument poprawnej wykładni prawa europejskiego.

Wydaje się, że nie wykorzystał okazji do otrzymania istotnych wskazówek interpretacyjnych za pośrednictwem odesłania prejudycjalnego Sąd Apelacyjny z Łodzi w interesującym orzeczeniu, które odnosiło się do oceny umowy kredytowej zawartej przez bank w obcej walucie (frankach szwajcarskich)<sup>75</sup>. W umowie tej zastosowano zmienną stopę procentową, posługując się niejasnym i niezdefiniowanym pojęciem „stopy referencyjnej określonej dla danej waluty”. Na tle takiej klauzuli umownej, odwołującej się do co najmniej 10 parametrów finansowych, która określała zarazem zakres zobowiązania konsumenta, pojawiła się w szczególności kwestia dotycząca pojęcia istotnych elementów umowy kredytowej, a także znaczenia w tym kontekście wymagań transparentności i jasności postanowień wzorca umownego. Sąd Apelacyjny przyjął, że sporne postanowienie umowy jest niejednoznaczne, blankietowe i w całości niezrozumiałe dla przeciętnego

<sup>71</sup> Wyrok TSUE w sprawie C-168/00 Leitner, EU:C:2002:16.

<sup>72</sup> Wyrok TSUE w sprawie C-415/11 Aziz, EU:C:2013:164.

<sup>73</sup> Wyrok TSUE w sprawie C-375/13, *Kolassa*; zob. opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie *Kolassa* EU:C:2014:2135.

<sup>74</sup> Dyrektywa Rady 93/13/EWG z 5.04.1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz. Urz. WE L 95 z 1993 r., s. 29).

<sup>75</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 30.04.2014 r. (I ACa 1209/13), LEX nr 1496006 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 30.04.2014 r. (I ACz 1424/13), LEX nr 1491105.

konsumenta, a w konsekwencji otwiera pole do licznych i swobodnie kształtowanych przez pozwanego interpretacji. Kryteria oceny na tle tego typu umów kredytowych wymagają z pewnością jednolitego i precyzyjnego ustalenia w świetle wykładni przepisów dyrektywy, a w tej kwestii TSUE nie udzielił dotąd wyraźnej i jednoznacznej odpowiedzi, co powinno skłaniać do wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym. W tym kontekście, przy uwzględnieniu wskazywanego braku aktywności sądów polskich w zakresie zadawania pytań prejudycjalnych, warto zwrócić uwagę, że w tym samym dniu, w którym zostało ogłoszone wspomniane orzeczenie polskiego sądu apelacyjnego, został również ogłoszony wyrok TSUE będący odpowiedzią na pytania Sądu Najwyższego Węgier<sup>76</sup>, w którym TSUE zdefiniował wspomniane kryteria w świetle przepisów unijnych. Sprawa dotyczyła zbliżonego problemu, który pojawił się na tle wykładni pojęcia transparentności postanowień umów kredytowych zawartych we frankach szwajcarskich. Trybunał Sprawiedliwości UE ustosunkował się do trudności płynących z analizowanych kwestii prawnych i tym samym potwierdził celowość odesłania prejudycjalnego. Tak oto m.in. sprecyzował przesłanki transparentności: „w przypadku warunku umownego (...) wymóg, zgodnie z którym warunek umowny musi być wyrażony prostym i zrozumiałym językiem, powinien być rozumiany jako nakazujący nie tylko, by dany warunek był zrozumiały dla konsumenta z gramatycznego punktu widzenia, ale także, by umowa przedstawiała w sposób przejrzysty konkretne działanie mechanizmu wymiany waluty obcej, do którego odnosi się ów warunek, a także związek między tym mechanizmem a mechanizmem przewidzianym w innych warunkach dotyczących uruchomienia kredytu, tak by rzeczony konsument był w stanie oszacować, w oparciu o jednoznaczne i zrozumiałe kryteria, wpływające dla niego z tej umowy konsekwencje ekonomiczne<sup>77</sup>”. Wydaje się, że pytanie polskiego sądu mogłoby w istotnym stopniu poszerzyć i wzbogacić argumentację dotyczącą kwestii transparentności, m.in. o rozważania dotyczące zmienności stopy oprocentowania związanej ze specyficznymi kryteriami referencyjnymi.

## 9. PODSUMOWANIE

Nawet trudny dialog pomiędzy sądami krajowymi a TSUE jest zawsze lepszy od braku dialogu. Obserwując polską praktykę orzecniczą można odnieść wrażenie, że po ponad 10 latach od akcesji do UE znajdujemy się nadal na etapie całkiem początkowym, a nieliczne pytania prejudycjalne nie sygnalizują jak dotąd zmiany tendencji i większego otwarcia na perspektywę europejską. Cena swoistej pasywności polskich sądów może być wysoka.

Po pierwsze, separując praktykę stosowania prawa od prawa europejskiego zwiększa się ryzyko kolizji krajowego systemu prawnego z systemem unijnym, ze wszystkimi mogącymi towarzyszyć takiej sytuacji konsekwencjami. Trudno powstrzymać się od refleksji, że zwiększająca się liczba wniosków Komisji

<sup>76</sup> Wyrok TSUE z 30.04.2014 r. w sprawie C-26/13, *Árpád Kásler i Hajnalka Káslerne Rábai przeciwko OTP Jelzálogbank Zrt*, EU:C:2014:282.

<sup>77</sup> Wyrok TSUE w sprawie C-26/13, *Árpád Kásler*, EU:C:2014:282, pkt 75.

o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przez Polskę może z tego punktu widzenia stanowić niepokojący sygnał<sup>78</sup>.

Po drugie, w ten sposób utrwała się anachroniczne podejście do prawa, nstawione na interpretację punktową, bardzo zdogmatyzowaną i niedostrzegającą szerszego kontekstu, w jakim funkcjonują współczesne mechanizmy prawne.

Po trzecie, polscy sędziowie, nie uczestnicząc aktywnie w europejskim dialogu sądowym, pozbawiają się istotnego wpływu na kształtowanie standardów wykładni prawa europejskiego. Bez wątpienia ta sytuacja powinna ulec możliwie szybkiej zmianie. O ile jednak, jak wynika z powyższych rozważań, przyczyny istniejącego obecnie stanu rzeczy są złożone i różnorodne, o tyle co najmniej kilka z nich można by spróbować wyeliminować niemal od razu i to bez większych nakładów finansowych i organizacyjnych, np. przez zmianę zasad kształtowania statystyk sądowych czy specjalizację wybranych sędziów w prawie europejskim, na początek na poziomie sądów okręgowych i apelacyjnych.

Po czwarte, w perspektywie strategicznej, podstawowe znaczenie powinna mieć zmiana koncepcji kształcenia prawniczego i przygotowania do zawodu sędziowskiego.

<sup>78</sup> Por. 24. roczne sprawozdanie Komisji Europejskiej z kontroli stosowania prawa wspólnotowego (2006), COM (2007) 398 *final* (s. 1–18 załącznika nr VI do sprawozdania).

## Summary

### Marek Safjan – *Why is dialogue between courts sometimes difficult? About barriers to preliminary ruling referrals*

*This article is devoted to the relationships between the case law of national courts and the Court of Justice of the EU and in particular to the issue of referrals for preliminary rulings. It discusses the problem of interference between EU law and domestic law. It mentions the possibility of reviewing national provisions on the basis of the Charter of Fundamental Rights even when these provisions do not technically and directly implement EU law, but are necessary to ensure the latter's efficient application. There is also a discussion of problems which emerge with respect to the functioning of preliminary ruling referral mechanism from the point of view of the CJEU.*

*The writer indicates a low number of preliminary ruling referrals from Polish courts and analyses the reasons. He also mentions the most frequent errors in the formulation of these referrals and quotes specific examples of problems which appear in case law on the intersection of national law and European law. The summary specifies the threats resulting from lack of dialogue between national courts, namely greater risk of collision between the national legal system and the EU system, reinforcement of an anachronistic approach to law and loss on influence on the development of European law interpretation standards.*