

Marcin Radwan

Procedura odesłania wstępnego według art. 234 TWE

Palestra 49/1-2(553-554), 152-168

2004

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

PRZED SĄDAMI WSPÓLNOTOWYMI

Marcin Radwan

Procedura odesłania wstępnego według art. 234 TWE

I. WSTĘP

W niniejszym artykule zostanie omówione jedno z najważniejszych postępowań jakie mogą toczyć się przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (dalej zwany Trybunałem), a mianowicie postępowanie wywołane wniesieniem odesłania wstępnego¹.

Zasadniczą podstawą prawną tego postępowania jest art. 234 TWE, jednakże analogiczne regulacje wynikają z treści art. 41 EWWiS oraz art. 150 Euratomu. Osobne uregulowanie zawiera art. 34 TUE, z którego wynikają pewne ograniczenia co do jurysdykcji Trybunału w odniesieniu do tego aktu (szerzej zagadnienie to zostanie omówione w dalszej części rozdziału). Jurysdykcja Trybunału obejmuje także zagadnienia wynikające z Konwencji Brukselskiej oraz Konwencji o wzajemnym uznawaniu osób prawnych i firm, na mocy protokołów dodatkowych zawartych przez Państwa Członkowskie.

Nieomalże od chwili swego powstania Trybunał zaczął odgrywać ogromną rolę nie tylko w sferze wymiaru sprawiedliwości, ale przede wszystkim w zakresie tworzenia prawa europejskiego, a nawet, jeszcze szerzej, w rozwoju Wspólnot. Było to skutkiem, a jednocześnie przyczyną napływu znacznej ilości spraw, ale jednocześnie wzbudzało wątpliwości, a nawet

¹ Brak oficjalnego tłumaczenia Traktatu powoduje, że wyjaśnienia wymaga zastosowana w tym rozdziale terminologia. Przyjęliśmy terminologię proponowaną przez C. Mika (w:) *Europejskie prawo wspólnotowe*, C.H. Beck 2000, s. 696–712; W literaturze instytucja *preliminary ruling* (termin języka angielskiego) tłumaczona jest różnie np. M. Górka (w:) *Kontrola przestrzegania prawa wspólnotowego* (...) tłumaczy ten termin jako orzeczenie wstępne, podobnie J. Planavova-Latanowicz (w:) *Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i ochrona prawa podstawowych*, Dom Wyd. ABC 2000, s. 169 i n.

sprzeciw Państw Członkowskich: Trybunał był (i jest) organem pozostającym całkowicie poza ich wpływem i kontrolą, i jego twórczy wkład w rozwój Wspólnot nie zawsze odpowiadał ich woli. Znalazło to m.in. wyraz w ograniczonej kompetencji ETS w odniesieniu do Traktatu o utworzeniu Unii Europejskiej².

Znacznym wpływem spraw wymuszał jednocześnie zmiany w sposobie jego organizacji, z których najważniejszą wydaje się powstanie w 1988 r. Sądu I Instancji (w skrócie SPI). Rola Sądu I Instancji oraz jego stosunek do Trybunału zostały omówione w rozdziale poświęconym jego organizacji.

Praktyka pokazuje jednak, że procedura odesłania wstępnego była, i jest nadal, najważniejszym mechanizmem, który umożliwił Trybunałowi twórcze włączenie się w kształtowanie nowego systemu prawnego jakim nieuchronnie staje się porządek prawny tworzony w obrębie działania Wspólnot Europejskich. To właśnie w ramach tej procedury Trybunał sformułował fundamentalne zasady prawa europejskiego: zasadę pierwszeństwa tego prawa przed prawem krajowym³ i zasadę bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego⁴. Procedura odesłania wstępnego stanowi poza tym pomost pomiędzy sądem krajowym, rozstrzygającym w sprawie, a Trybunałem stojącym na straży przestrzegania prawa europejskiego. Zrozumienie tego zagadnienia jest ważne, gdyż należy pamiętać o tym, że z jednej strony Trybunał działa w oparciu o zasadę *in dubio pro communitate* (wszelkie wątpliwości rozstrzyga na korzyść prawa wspólnotowego i wspólnot), a z drugiej to sędzia krajowy podejmuje decyzję co do zakresu przepisów prawa jakie znajdą zastosowanie w sprawie. Zatem, zastosowanie prawa europejskiego zależy przede wszystkim od decyzji sędziego krajowego, ale z tego względu Trybunał wielokrotnie podkreślał, że sędzia krajowy jest w istocie sędzią wspólnotowym, bowiem tak naprawdę to on stosuje prawo wspólnotowe przy rozstrzygnięciu sprawy.

Postępowanie związane z rozstrzygnięciem zagadnień, które wyłoniły się w trakcie postępowania przed sądem krajowym, a dotyczące zastosowania prawa europejskiego jest jednym z kilku postępowań jakie toczyć się mogą przed Trybunałem (Trybunałem lub przed Sądem I Instancji – zagadnienie to zostało omówione w rozdziale poświęconym organizacji Trybunału). Z pozostałych najważniejsze to m.in.: postępowanie przeciwko państwu członkowskiemu w związku z zarzutem naruszenia prawa wspólnotowego wszczęte przez Komisję (art. 226 TWE) albo inne państwo członkowskie (art. 227 TWE); postępowanie dotyczące kontroli legalności aktów prawnych poszczególnych organów wspólnotowych (230 TWE); postępowanie zmierzające do stwierdzenia zaniechania podjęcia działań przez poszczególne organy wspólnot (art. 232 TWE); sprawy o odszkodowanie za szkody wywołane działaniem organów wspólnot (art. 235 TWE); spory między wspólnotami a ich funkcjonariuszami (art. 236 TWE); spory na tle funkcjonowania Europejskiego Banku Centralnego (art. 237 TWE); spory skierowane przed ETS na mocy klauzul arbitrażowych (art. 238 i 239 TWE).

² Art. 37 Traktatu; tekst w tłumaczeniu E. Wojtaszek-Mik, C. Mik (w.): *Traktaty europejskie*, Zakamycze 2000.

³ Sprawa 6/64 *Costa v. ENEL*, zb. orz. 1964, s. 585; W. Czapliński, R. Ostrihansky, P. Saganek, A. Wyrozumska, *Prawo Wspólnot Europejskich*, WN Scholar, Warszawa 2001, s. 35.

⁴ Sprawa 26/62 *van Gend & Loos v. Holenderska Administracja Podatkowa*, zb. orz. 1963, s. 1; Czapliński..., 2001, s. 33.

Aby zrozumieć istotę postępowania wywołanego wniesieniem odesłania wstępnego trzeba poddać analizie stosunek jaki powstaje między sądem krajowym a Trybunałem. Najważniejsze wydaje się to, że stosunek ten oparty jest na założeniu współpracy między sądami, a nie hierarchicznej podległości⁵: orzeczenie Trybunału ma charakter opinii prawnej (wiążącej w danej sprawie), w której dokonuje on wykładni aktu prawa wspólnotowego lub poddaje ocenie jego ważność. Z tego względu pomimo formalnej doniosłości samej sentencji rozstrzygnięcia, szczególnie miejsce zajmuje jego uzasadnienie. Trybunał rozstrzygając w trybie art. 234 TWE wyraża jedynie pogląd co do obowiązywania lub interpretacji prawa wspólnotowego, który z kolei będzie jednym z elementów podstawy prawnej rozstrzygnięcia podejmowanego przez sąd krajowy. Trybunał jednak nie podejmuje tego rozstrzygnięcia i w tym sensie nie stosuje tego prawa. Wyłączną kompetencję do zastosowania prawa tak krajowego, jak i wspólnotowego ma sąd krajowy. To druga cecha wyróżniająca stosunek między sądem krajowym a Trybunałem w ramach procedury odesłania wstępnego. Trzecim elementem charakteryzującym to postępowanie jest kwestia kto ma uprawnienie do jego inicjowania: w postępowaniu odwoławczym inicjatywa wszczęcia postępowania odwoławczego należy do stron. Natomiast w omawianej procedurze to sąd decyduje o tym czy zwrócić się do Trybunału. Czy tak się stanie zależy od jego decyzji podejmowanej w konkretnym stanie faktycznym i prawnym⁶. Inicjatywa stron w tym zakresie sprowadza się jedynie do możliwości złożenia wniosku o zwrócenie się z odesłaniem i przedstawienia stosownej argumentacji w tym zakresie⁷. Przekładając te rozważania na język krajowej procedury cywilnej sąd podejmowałby decyzję w zakresie zwrócenia się do Trybunału z urzędu i nie byłby związany ewentualnymi wnioskami stron⁸. Jakie są zaś przesłanki wystąpienia z odesłaniem wstępnym decydują warunki wynikające z prawa wspólnotowego. Zostaną one omówione w dalszej części rozdziału.

Powyższy opis pozwala na odróżnienie postępowania wywołanego wniesieniem odesłania wstępnego od zwykłego postępowania odwoławczego. Uzasadniony wydaje się więc wniosek, że procedura ta zbliżona jest do procedury pytania prawnego znanego zarówno naszej procedurze cywilnej, jak i karnej poza tym tylko, że Trybunał nie ma żadnej kompetencji do rozstrzygnięcia w sprawie, gdy tymczasem nasz Sąd Najwyższy może przejąć sprawę do rozpoznania (p. np. art. 390 § 1 zd. 2 k.p.c.). Wyraźne jest też podobieństwo do skargi konstytucyjnej jaką sąd może skierować do Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 193 Konstytucji RP⁹.

⁵ W sprawie C-127/92 *Endrby v. Frenchay Health Authority*, zb. orz. 1993, s. I-5535 Trybunał stwierdził „(...) art. 177 [ob. 234 – przyp. mój] tworzy ramy ściślejszej współpracy pomiędzy sądami krajowymi i ETS opartej na podziale zadań pomiędzy nimi”.

⁶ Sprawa 166/73 *Rehnmullen Dusselrorff v. Einfuhr-und Vorratstelle Getreide und Futtermittel*, zb. orz. 1974, s. 33.

⁷ Chociaż np. w procedurze angielskiej adwokaci stron współpracują z sądem w przygotowaniu pytań. D. Lasok, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, TNOiK Toruń 1995, s. 148.

⁸ P. w tym zakresie argumentacja SN w sprawach dotyczących zwrócenia się przez sąd powszechny do Trybunału Konstytucyjnego: III ARN 93/95 z 14 maja 1996 r. i P I PKN 90/98 z 7 kwietnia 1998 r., cyt. za L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne zarys wykładu*, Wyd. Liber 2000 r., s. 377.

⁹ P. L. Garlicki, *op. cit.*, s. 377.

II. ANALIZA ART. 234 TWE¹⁰

Znajomość art. 234 TWE jest bardzo istotna z punktu widzenia sądu rozważającego decyzję o tym czy zwrócić się do Trybunału o rozstrzygnięcie odesłania wstępnego. Przepis ten bowiem wyznacza zakres prawa wspólnotowego jakie może być poddane ocenie Trybunału, a także zakres jego kompetencji co do orzekania o ważności i interpretacji tego prawa, wreszcie, zakres obowiązku sądu krajowego zwrócenia się do Trybunału. W praktyce okazało się także, iż wątpliwości wywołała ocena czy organ zwracający się z odesłaniem jest sądem w rozumieniu omawianego przepisu. Wszystkie te zagadnienia znajdują rozwinięcie i wyjaśnienie przede wszystkim w orzecznictwie Trybunału.

Zakres prawa podlegającego kontroli trybunału

Zakres przepisów, które podlegają kontroli Trybunału wynika z zapisu art. 234 TWE punkt a) do c), aczkolwiek w swoim orzecznictwie Trybunał objął kontrolą także i inne akty prawne np. umowy międzynarodowe. Powołany przepis wymienia przede wszystkim sam Traktat o utworzeniu Wspólnot Europejskich. Sformułowanie „Traktat” nie ogranicza jednak kompetencji Trybunału jedynie do jego treści, ale odsyła także do wszystkich aneksów oraz protokołów stanowiących załączniki do Traktatu¹¹, nie obejmuje jednak deklaracji składanych przez poszczególne Państwa¹². Sam termin Traktat użyty w omawianym przepisie oznacza jednak całe prawo pierwotne¹³ i w związku z tym obejmuje także: traktaty akcesyjne (umowy o przyjęciu nowych członków), Traktat o Fuzji Instytucji, Jednolity Akt Europejski, traktaty budżetowe oraz traktaty zmieniające. Traktaty o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali oraz Euratom zawierają własne przepisy odpowiadające art. 234 TWE (art. 150 EWWiS i art. 41 Euratom).

Osobne miejsce zajmuje Traktat o Unii Europejskiej. Państwa Członkowskie wprowadziły tu bowiem mechanizmy ograniczające kompetencje Trybunału. Otóż, uznanie jego kompetencji uzależnione zostało od deklaracji poszczególnych Państw (art. 35 ust. 2 TUE), a ponadto Państwa zachowały możliwość określenia, które sądy będą uprawnione do zwracania się do Trybunału [art. 35 ust. 3 pkt a) i b) TUE]. Nadto Trybunał uzyskał kompetencję do orzekania w odniesieniu do aktów prawa wtórnego (wymienionych w art. 35 TUE), natomiast nie uzyskał jej w odniesieniu do przepisów samego Traktatu¹⁴.

¹⁰ „Trybunał Sprawiedliwości jest właściwy w zakresie orzekania w trybie prejudycjalnym:

- a) o wykładni niniejszego Traktatu,
- b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje Wspólnoty i EBC,
- c) o wykładni statutów organów utworzonych aktem Rady, gdy te statuty to przewidują.

Gdy takie pytanie jest podniesione przed sądem krajowym jednego z państw członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że orzeczenie w tej kwestii jest niezbędne do wydania jego wyroku, zażądać od Trybunału Sprawiedliwości rozpatrzenia tego pytania.

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” tłum. E. Wojtaszak-Mik, C. Mik, *op. cit.*

¹¹ D. Anderson, *References to the European Court*, Sweet & Maxwell 1995, s. 52.

¹² Sprawa 208/80 *Lord Bruce of Donington v. Aspden*, zb.orz. 1981, s. 2205, cyt. za D. Anderson, *op. cit.*, s. 51.

¹³ Tak C. Mik, *op. cit.*, s. 707.

¹⁴ Tak M. Górka, *op. cit.*, s. 105.

Akty wydawane na podstawie umocowania traktatowego przez instytucje wspólnot (przede wszystkim akty Rady Europejskiej, Komisji, Parlamentu, Trybunału Obrachunkowego, Europejskiego Banku Centralnego) stanowiące tak zwane prawo wtórne mogą mieć charakter wiążący lub niewiążący. Zagadnienie nie budziło żadnych wątpliwości w odniesieniu do rozporządzeń i dyrektyw, których charakter wiążący jest niewątpliwy. Dylemat powstał co do tego czy pozostałe rodzaje aktów wymienionych w art. 249 TWE mogą być przedmiotem badania Trybunału. Co do decyzji indywidualnych w jego orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że mogą być one przedmiotem interpretacji. Wątpliwości budzi natomiast możliwość oceny ich ważności, zwłaszcza po upływie terminu do złożenia wniosku o unieważnienie aktu (art. 230 TWE)¹⁵. Z kolei co do opinii i zaleceń Trybunał rozstrzygnął w ten sposób, że ich ocenę włączył w zakres swoich kompetencji, mimo iż nie wywołują żadnych skutków prawnych¹⁶.

Interesującą kwestią jest ocena możliwości poddania kontroli Trybunału jego własnych orzeczeń. Nie ulega bowiem wątpliwości, że jest on instytucją wspólnotową, a jego orzeczenia mają charakter aktów prawnych. Zatem, z punktu widzenia art. 234 TWE nie byłoby przeszkody do takiej kontroli. Z drugiej jednak strony Traktat wyraźnie zakłada brak możliwości wniesienia odwołania od wyroku Trybunału¹⁷. Zagadnienie to rozstrzygnął sam Trybunał. W sprawie *Robert Bosch v. Hauptzollamt Hildesheim*¹⁸ zawarł stwierdzenie, iż w razie wątpliwości może dokonywać wykładni swoich orzeczeń. Natomiast w sprawie *Kwekerij Gebroeders Van der Kooy BV v. Komisja*¹⁹ orzekł, że nie jest dopuszczalne kwestionowanie ważności jego orzeczeń w trybie procedury odesłania wstępnego.

Zgodnie z punktem c) ustępu pierwszego analizowanego przepisu Trybunał posiada kompetencję do dokonywania wykładni statutów instytucji wspólnotowych powołanych aktem Rady Europejskiej. Warunkiem do takiej kontroli jest jednak, aby sam statut taką możliwość przewidywał. W literaturze podkreśla się jednak, że rozwiązanie to ma na razie drugorzędne znaczenie, bowiem dotychczas nie zostało ono wykorzystane²⁰. Ostatecznie więc o istnieniu możliwości zwrócenia się do Trybunału decydować będą, obok postanowień Traktatu, konkretne przepisy statutu danego organu.

Dyspozycja art. 234 TWE nie wskazuje, aby Trybunał miał dalej idące kompetencje niż wyżej omówione. W praktyce okazało się jednak, że istnieje wiele aktów prawnych, co do których rodziły się poważne wątpliwości czy były objęte treścią tego przepisu. Inaczej – czy ich regulacje mogły być przedmiotem odesłania wstępnego kierowanego przez sąd krajowy do Trybunału. Wątpliwości te dotyczyły przede wszystkim umów międzynarodowych, przy czym zarysowały się różnice w stanowisku Trybunału wobec umów zawieranych przez Wspólnoty z państwami trzecimi, umów zawieranych przez wszystkie lub większość Państw Członkowskich z państwami trzecimi wreszcie, umów zawieranych przez Państwa Człon-

¹⁵ M. Górka, *op. cit.*, s. 104.

¹⁶ Sprawa 113/75 *Frecasseti v. Amministrazione delle Finanze dello Stato*, zb. orz. 1976, s. 993; sprawa C-322/88 *Grimaldi v. Fons des maladies professionnelles*, zb. orz. 1989, s. 4416, przytaczane przez M. Górkę, *op. cit.*, s. 104.

¹⁷ Taki wniosek płynie z analizy treści art. 220 i n. TWE.

¹⁸ Sprawa 135/77, zb. orz. 1978, s. 869.

¹⁹ Sprawa 68/85, zb. orz. 1986, s. 947.

²⁰ C. Mik, *op. cit.*, s. 708.

kowskie w oparciu o delegację z art. 293 TWE oraz na podstawie Traktatu o utworzeniu Unii Europejskiej w obszarach współpracy dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (II filar), a także policji i sądowej współpracy w sprawach karnych (III filar). Wątpliwości te dotyczyły także stosowania prawa krajowego, tj. możliwości dokonywania oceny tego prawa pod względem jego ważności lub interpretacji.

Co do przywołanego w ostatniej kolejności prawa krajowego Trybunał jednoznacznie stwierdził, że nie jest kompetentny do dokonywania jego wykładni²¹ i to nawet wówczas, gdy przepisy prawa krajowego są realizacją przepisów prawa wspólnotowego²², np. w wyniku implementacji tego prawa do prawa wewnętrznego²³.

Co do umów międzynarodowych z orzecznictwa Trybunału wynika, iż istotnym dla oceny zagadnienia zakresu jego jurysdykcji elementem jest jak dalece umowa ta leży w zakresie kompetencji Wspólnot. Przede wszystkim jednak Trybunał nie ma kompetencji do orzekania w sprawie interpretacji prawa międzynarodowego, które wiążą Państwa Członkowskie, ale które leżą poza zakresem prawa wspólnotowego²⁴. Należą do nich np. umowy GATT i WTO, choć co do tej pierwszej stwierdził, że Wspólnoty wstąpiły w miejsce Państw Członkowskich²⁵.

Jeżeli stroną umowy są Wspólnoty to Trybunał niewątpliwie może dokonywać jej wykładni, natomiast budzi wątpliwości czy mógłby wypowiadać się co do ich ważności. W tym zakresie bowiem wskazuje się na procedurę wynikającą z art. 300 TWE, a która umożliwia Państwom Członkowskim oraz Radzie lub Komisji zwrócić się do Trybunału przed zawarciem umowy z wnioskiem o wyrażenie opinii co do jej zgodności z postanowieniami Traktatu. Procedura ta nie jest obligatoryjna, ale może być wykorzystywana np. w razie sporu pomiędzy instytucjami Wspólnot co do decyzji o zawarciu umowy. W takiej sytuacji orzeczenia Trybunału nie są wiążące dla drugiej strony umowy, ale zapewniają jednolitą jej interpretację w państwach Wspólnoty²⁶.

Osobnym zagadnieniem są dwie konwencje zawarte w trybie art. 293 TWE: o jurysdykcji i wykonywaniu orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych (tzw. konwencja brukselska) oraz o wzajemnym uznaniu firm i osób prawnych. W tym zakresie kompetencje Trybunału wynikają z zawartego w dniu 3 czerwca 1971 r. pomiędzy Państwami Członkowskimi dodatkowego protokołu²⁷.

Z kolei dwie konwencje zawarte między Państwami Członkowskimi, jednak nie w trybie art. 293 TWE, a mianowicie: Konwencja z 19 czerwca 1980 r. o prawie właściwym dla zobowiązań kontraktowych (tzw. konwencja rzymska) oraz z 15 grudnia 1989 r. o patencie

²¹ Np. sprawa 24/64 *Dingemans v. Bestuur de Sociale Verzekeringsbank*, zb. orz. 1964, s. 647.

²² Sprawa 23/75 *Rey Soda v. Cassa Conguaglio Zucchero*, zb. orz 1957, s. 1306.

²³ P. w tym zakresie D. Anderson, który szczegółowo analizuje także sprawę *Dodji v. Belgium* (połączone sprawy C-297/88 i C-107/89, zb. orz. 1990, s. 3763) oraz *Gmurzynska-Bscher v. Oberfinanzdirektion Köln* (C-231/89, zb. orz. 1990, s. 4003).

²⁴ Sprawa 130/73 *Vendeweghe v. Berufsgenossenschaft für die Chemische Industrie*, zb. orz. 1973, s. 1333, cyt. za M. Górką, *op. cit.*, s. 106.

²⁵ Tak D. Anderson, *op. cit.*, s. 61.

²⁶ Sprawa 12/86 *Demirel v. Stadt Schwabisch Gmund*, zb. orz. 1987, s. 3751, która dotyczyła umowy stowarzyszeniowej z Turcją.

²⁷ Tzw. protokół luksemburski, D. Anderson, *op. cit.*, s. 53.

wspólnotowym zawierają już w samej treści regulacje zezwalające Trybunałowi na dokonywanie wykładni ich postanowień²⁸.

Zakres kompetencji co do orzekania o ważności i interpretacji prawa wspólnotowego

Kompetencja Trybunału kształtuje się różnie w odniesieniu do różnych aktów prawnych. Najdalej jego kompetencje sięgają w odniesieniu do prawa wtórnego [pkt b) ust. 1 art. 234 TWE], tu bowiem Trybunał może orzekać zarówno o ważności aktu, jak i o jego wykładni. W tych granicach zatem sąd krajowy może oczekiwać od Trybunału, że ten uzna za nieważne przepisy prawa wspólnotowego, które w przeciwnym wypadku sąd ten musiałby zastosować. W związku z tym podkreśla się wagę postępowania wywołanego przedstawieniem odesłania wstępnego, gdyż faktycznie pozwala ono osobom prawnym lub fizycznym na kwestionowanie aktu prawa wspólnotowego, co w innych typach postępowań byłoby bardzo trudne lub wręcz niemożliwe (z uwagi na bardzo rygorystyczne wymogi stawiane przez Trybunał przy ocenie istnienia przesłanek wszczęcia postępowania w trybie art. 230 ust. 4 TWE przez tzw. podmioty nieuprzywilejowane²⁹).

W odniesieniu do prawa pierwotnego (jego zakres został wyżej wyjaśniony) Trybunał może jedynie dokonywać jego wykładni. Tu z kolei wyjątkiem jest Traktat o utworzeniu Unii Europejskiej³⁰ (to również zostało wyjaśnione wyżej). Wreszcie, w odniesieniu do statutów organów powołanych decyzją Rady Trybunał ma jedynie kompetencję do dokonywania ich wykładni.

Jest rzeczą niewątpliwą, że Trybunał nie posiada żadnych kompetencji w odniesieniu do interpretowania czy tym bardziej badania ważności prawa krajowego³¹. W tym zakresie wyraźnie zarysowuje się granica kompetencji pomiędzy Trybunałem a sądem krajowym: Trybunał interpretuje prawo wspólnotowe albo ocenia ważność aktu tego prawa, sąd krajowy może jedynie zastosować to prawo, nie mogąc samodzielnie oceniać jego ważności (ta relacja podobna jest do stosunku między sądem powszechnym a Trybunałem Konstytucyjnym, jeśli pominąć pojawiające się w orzecznictwie poglądy co do możliwości samodzielnej oceny przez sąd powszechny ważności aktu prawnego³²³³).

Pojęcie sądu w wykładni Trybunału

Z treści art. 234 TWE wynika, iż organem uprawnionym do zwrócenia się z odesłaniem wstępnym jest sąd Państwa Członkowskiego. Brak oficjalnego tłumaczenia tekstu Traktatu na język polski nie ogranicza możliwości przedstawienia tego zagadnienia. Co prawda, w wersji angielskiej Traktatu użyto dwóch terminów (*court or tribunal*), ale w większości pozostałych wersji występuje jeden termin (francuski: *jurisdiction*, niemiecki: *Gericht*, włoski: *giu-*

²⁸ D. Anderson, *op. cit.*, s. 53.

²⁹ Sprawa *Plaumann and Co. v. Komisja EWG*, zb. orz. 1963, s. 95; Czaplński..., s. 434; sprawa *Piraki-Patriki*, zb. orz. 1985, s. 207.

³⁰ C. Mik, *op. cit.*, s. 707.

³¹ C. Mik, *op. cit.*, s. 698; D. Lasok, *op. cit.*, s. 150 i 152; F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Wyd. Nauk. PWN 1999 r., s. 233.

³² P. np. wyrok NSA w Warszawie z 9 października 1998 r., w sprawie II S.A. 1246/98, Głosa 99/3/29.

³³ D. Lasok, *op. cit.*, s. 155.

risdizione czy duński: *rechterliche Instantie*³⁴). Biorąc zatem pod uwagę tradycję terminologiczną polskiego języka prawniczego oraz aktualny stan prawny na akceptację zasługuje propozycja E. Wojtaszak-Mik i C. Mika – autorów tłumaczenia Traktatu³⁵, którzy użyli jedynie terminu „sąd”.

Niezależnie od wskazanych dylematów terminologicznych, które dotyczą jedynie kwestii tłumaczenia tekstu istotna pozostaje interpretacja omawianego pojęcia. Trybunał stanął bowiem na stanowisku, że termin „sąd” jest pojęciem prawa wspólnotowego i powinien być wykładany zgodnie z jego literą, nie zaś zgodnie z regułami wykładni opartymi na prawie wewnętrznym³⁶. Z tego względu T. dopuszcza zwrócenie się z odesłaniem wstępnym także przez organy, które nie są uznane za sąd według prawa wewnętrznego³⁷. Z drugiej strony zdarza się też, że organ uznany przez prawo wewnętrzne Państwa Członkowskiego za sąd może zostać uznany przez Trybunał za nieposiadający uprawnień do zwrócenia się z odesłaniem wstępnym³⁸.

Z punktu widzenia polskiego sędziego problem jest drugorzędny, sądy powszechne bowiem w zasadzie odpowiadają definicji sądu jaką na podstawie orzecznictwa Trybunału odtworzyła doktryna (zagadnienie to zostanie rozwinięte dalej). Zatem, sąd działając w ramach jurysdykcji czy to w sprawach cywilnych (rozumianych jak najszerzej: gospodarczych, rodzinnych, pracy i *stricte* cywilnych) czy karnych (mimo że prawo karne jak dotąd pozostaje w III filarze, sądy karne stają nierzadko przed dylematem zastosowania prawa wspólnotowego wówczas, gdy źródłem popełnienia przestępstwa są zobowiązania zasadniczo leżące w obszarze szeroko rozumianego prawa wspólnotowego, np. w zakresie dotyczącym reguł ochrony wolnej konkurencji, choć zdarzają się także sprawy bardziej prozaiczne³⁹) będzie mógł zwrócić się do Trybunału na podstawie art. 234 TWE. Wyjątkiem w tym zakresie może być jedynie pozycja sędziego komisarza, bowiem w sprawie *Monin Automobiles (2)*⁴⁰ Trybunał odmówił możliwości zwrócenia się przez niego z odesłaniem wstępnym (na marginesie jedynie wypada zauważyć, że ostatecznie odesłanie uznał za niedopuszczalne, gdyż przedstawiane zagadnienie w żaden sposób nie wiązało się z decyzją, którą sędzia miał podjąć⁴¹).

Interesującym zagadnieniem jest ocena możliwości wniesienia odesłania wstępnego przez prokuratora. Z punktu widzenia roli prokuratora w naszej procedurze karnej nie mamy wątpliwości, że nie wypełnia on funkcji judykacyjnych. Jednak Trybunał aż trzykrotnie zaakceptował odesłania wniesione przez prokuratorów włoskich. Ich uprawnienia obej-

³⁴ D. Andreson, *op. cit.*, s. 29.

³⁵ Cytowane powyżej Traktaty europejskie.

³⁶ *Sprawa Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie*, zb. orz. 1981, s. 2311.

³⁷ Cyt. wyżej *sprawa Broekmeulen*, *sprawa Vaassen v. Beambteufouds voor het Mijnbendrif*, zb. orz. 1966, s. 261.

³⁸ *Sprawa Corbiau v. Administration de Contributions*, zb. orz. 1993, s. 1277.

³⁹ Np. postępowanie karne p-ko *Tullio Ratti* – *sprawa 148/78 Pubblico Ministero v. Tullio Ratti*, zb. orz. 1979, s. 1629; W. Czaplinski..., s. 159; C. Mik, *op. cit.*, s. 567; p. także D. Lasok *op. cit.*, s. 152, 153, który przytacza inne przykłady przenikania prawa wspólnotowego do prawa karnego.

⁴⁰ *Sprawa C-248/93*, zb. orz. 1994, s. 1707, cyt. za D. Anderson, *op. cit.*, s. 39; przytaczana także przez M. Szpunara (w:) *Organy uprawnione do składania wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego w trybie art. 177 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, PIP 7/97.

⁴¹ D. Anderson, *op. cit.*, s. 39.

mują jednak funkcje zarówno czysto prokuratorskie, jak i judykacyjne – wykonują oni także czynności sędziów śledczych, których prawo do wniesienia odesłania wstępnego było osobno przedmiotem aprobujących rozważań Trybunału⁴². Z drugiej jednak strony odesłania wstępne wnoszone były w fazie postępowania, w której wykonywali oni czynności czysto prokuratorskie⁴³. Na tym tle pojawi się być może w przyszłości pytanie czy Trybunał uzna, że polscy prokuratorzy mają uprawnienie do wniesienia odesłania. Odpowiedź nie wydaje się jednoznaczna, mimo że Trybunał podkreślił, iż odesłanie sformułował sąd (przez użycie tego terminu nawiązał do treści art. 234 TWE) w ramach swoich funkcji sądenia, wykonywanych niezależnie i na podstawie prawa, w ramach jurysdykcji przez to prawo określonej, chociaż nastąpiło w fazie postępowania w której nie wykonywał on funkcji o charakterze judykacyjnym⁴⁴.

Analizując orzecznictwo Trybunału dochodzi się do wniosku, że odtworzenie ogólnej definicji sądu w rozumieniu art. 234 TWE nastęrcza sporych trudności. Przy czym im bardziej ogólną definicję można by odtworzyć tym mniej przydatna byłaby ona do rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie. Z drugiej strony, gdyby odtworzyć bardziej szczegółowe warunki uznania organu za sąd tym więcej wyjątków należałoby rozważyć. W doktrynie⁴⁵ wskazuje się więc, że sąd w rozumieniu art. 234 TWE to organ o charakterze stałym, ustanowiony przez prawo, procedujący według reguł również przez to prawo ustanowionych. Musi być to organ niezawisły, a jego decyzje muszą być wiążące i wydane w toku postępowania kontradyktoryjnego. Tak skonstruowana definicja wymaga jednak uzupełnienia poprzez analizę zagadnień wynikających z poszczególnych orzeczeń Trybunału.

W orzecznictwie Trybunału odnajdujemy bowiem odpowiedź na pytanie czy sądem w rozumieniu art. 234 TWE są: różnego typu organy państwowe, instytucje organizacji samorządowych lub sądy arbitrażowe, a także inne organy wyposażone przez poszczególne Państwa Członkowskie w funkcje judykacyjne. Najważniejsze wydają się trzy pierwsze kategorie przy czym rozwiązania Trybunału mają oczywiście charakter kazuistyczny – wnioski zwykle odnoszą się ściśle tylko do rozpatrywanego organu. Z drugiej strony doktryna próbuje na ich podstawie interpretować ogólniejsze wnioski.

W sprawie Corbiau Trybunał odmówił uznania za sąd dyrektora izby skarbowej Luksemburga (Director of Taxation of Luxembourg) uznając, że odesłanie może złożyć tylko taki organ, który jest podmiotem w stosunku do tego, który wydał zaskarżoną decyzję⁴⁶. Jednak w sprawie *N. E. El-Yassini v. Secretary of State for Home Department* Trybunał uznał, że odesłanie może złożyć brytyjski sędzia imigracyjny (Immigration Adjudicator) będący w istocie urzędnikiem administracyjnym. T. wskazał pięć cech cha-

⁴² Sprawa 59/79 *Publico Ministero v. Manguera*, zb. orz. 1976, s. 91 czy sprawa 63/79 *Procureur de la Republique v. Chatain*, zb. orz. 1980, s. 1345.

⁴³ Sprawa *Pretore di Salo v. Persons unknown*, zb. orz. 1987, s. 2545; sprawa 228/87 *Pretura unificata do Torino v. X*, zb. orz. 1988, s. 5099; sprawa 110/76 *Pretore of Cento v. A. person or persons unknown*, zb. orz. 1977, s. 851; cyt. za D. Anderson, *op. cit.*, s. 38.

⁴⁴ Sprawa *Pretore di Salo*, *op. cit.*, s. 2567.

⁴⁵ M. Szpunar, *op. cit.*, D. Anderson, *op. cit.*, s. 30, C. Mik, *op. cit.*, s. 700; M. Górka, *op. cit.*, s. 109; B. Schloh, *Wnioski o orzeczenia prejudycjalne kierowane do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (art. 177 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej) Studia Praw Europejskiego*, s. 53.

⁴⁶ *Op. cit.*, s. 273.

rakteryzujących ten organ, a w konsekwencji uzasadniających jego decyzję: był to organ ustanowiony na mocy ustawy i powołany do rozstrzygania spraw dotyczących prawa wejścia i pobytu cudzoziemców w Wielkiej Brytanii, był organem stałym, orzekającym na podstawie prawa, a postępowanie miało charakter sporny; ponadto jego decyzje były uzasadniane, miały moc wiążącą i mogły być zaskarżane (do Imigracyjnego Sądu Apelacyjnego), sam urzędnik był mianowany przez Lorda Kanclerza na 10 lat i korzystał z gwarancji niezawisłości⁴⁷.

W przywoływanej już wcześniej sprawie Broekmeulen odesłanie zostało wniesione przez Komisję Apelacyjną ds. Medycyny Ogólnej – organ ustanowiony przez Holenderskie Stowarzyszenie Lekarzy. Trybunał uznał ją za sąd w rozumieniu art. 234 TWE stwierdzając, że spełniała ona następujące warunki: działała przy akceptacji władz publicznych i w ich asyście (członkowie byli powoływani przez właściwych ministrów), postępowanie w sprawie nie mogło się toczyć przed żadnym innym organem lub sądem, od jej decyzji nie przysługiwało już żadne odwołanie⁴⁸. Stosując te kryteria Trybunał zaakceptował odesłanie złożone przez Komitet Apelacyjny Belgijskiego Stowarzyszenia Architektów⁴⁹. W obu sprawach Trybunał miał na uwadze także i to, że organy obu tych stowarzyszeń zawodowych decydowały faktycznie o możliwości wykonywania danego zawodu na terenie kraju.

W sprawie Nordsee⁵⁰ Trybunał stwierdził, że odesłanie wstępne nie mogło być złożone przez sąd arbitrażowy, który rozpoznawał spór. Wskazał przy tym dwie przyczyny: strony miały całkowitą swobodę skierowania sporu na drogę postępowania arbitrażowego, a ponadto niemieckie władze publiczne nie miały żadnego wpływu na treść orzeczenia⁵¹. Jednocześnie jednak sformułowane w sprawach Vaassen⁵² i w sprawie Broekmeulen⁵³ warunki wskazują standardy, po spełnieniu których sądy arbitrażowe mogłyby wnosić skutecznie odesłanie wstępne w trybie art. 234 TWE. Najważniejszą jest kwestia fakultatywności postępowania przed sądem arbitrażowym, w rezultacie bowiem to strony w drodze umowy mogłyby decydować o tym czy podstawą rozstrzygania będą przepisy prawa wspólnotowego (sądy arbitrażowe często orzekają w oparciu o zasady słuszności). Te warunki wydają się wykluczać polskie sądy arbitrażowe, zwłaszcza z tego powodu, że orzekają one na podstawie zasad słuszności.

Konieczność zwrócenia się do Trybunału

Wydaje się, że najistotniejszą z punktu widzenia sędziego krajowego jest odpowiedź na pytanie czy musi on zwrócić się do Trybunału, gdy zajdzie potrzeba zastosowania prawa wspólnotowego i jednocześnie powstanie wątpliwość co do jego ważności lub wykładni, czy też czy może on tego zaniechać. Odpowiedzi udziela przede wszystkim treść art. 234 w ustępach 2 i 3. Wynika z nich zatem, że sąd, od którego orzeczenia przysługuje środek od-

⁴⁷ Sprawa C-416/96, zb. orz. 1999, s. I-1209, cyt. za C. Mik, *op. cit.*, s. 701–702.

⁴⁸ D. Anderson, *op. cit.*, s. 35.

⁴⁹ Sprawa C-166/91 *Bauer v. Conseil National de l'Ordre des Architectes*, zb. orz. 1991, s. 2797.

⁵⁰ Sprawa C-102/81, zb. orz. 1982, s. 1095.

⁵¹ D. Anderson, *op. cit.*, s. 36.

⁵² *Op. cit.*, s. 508.

⁵³ *Op. cit.*, s. 2311.

woławczy powinien zwrócić się do Trybunału, zaś sąd od którego orzeczenia środek odwoławczy nie przysługuje musi zwrócić się do niego z odesłaniem wstępnym.

Zagadnienie to wzbudza kontrowersje. Przez wiele lat Trybunał traktowany był przez najwyższe sądy niektórych państw nieomalże jak konkurent, który uzurpuje sobie prawo do ingerencji w prawo wewnętrzne⁵⁴. W rezultacie kierowały one do sądów krajowych zalecenia, by nie zwracały się do Trybunału w sytuacjach, gdy wątpliwości miały swoje źródło w dylemacie jakie prawo zastosować: wspólnotowe czy wewnętrzne. Można zatem spotkać opinie, które miały charakter „łagodzący” obowiązki sądu krajowego. Z drugiej strony z samej treści art. 234 TWE płyną dość oczywiste wnioski co do tego kiedy sąd powinien, a kiedy musi zwrócić się do Trybunału, a które zostały skonkretyzowane na wstępie tej części rozważań.

Z orzecznictwa Trybunału wynika, że inaczej sąd winien podchodzić do oceny konieczności zwrócenia się z odesłaniem wstępnym, gdy staje przed problemem ważności aktu prawa wspólnotowego, a inaczej, gdy problemem tym jest wykładnia takiego aktu.

Gdy więc sąd krajowy staje przed dylematem oceny ważności prawa wspólnotowego ma dwie możliwości: po pierwsze, gdy nie ma żadnych wątpliwości co do ważności aktu (uważa akt za niewątpliwie ważny, ale strona uczestnicząca w postępowaniu podnosi taki zarzut i dlatego kwestia ta jest przedmiotem jego oceny) może odrzucić zarzuty strony bez zwracania się do Trybunału o rozstrzygnięcie tej kwestii; po drugie, gdy ma wątpliwości co do ważności aktu. Wówczas musi zwrócić się o rozstrzygnięcie tej kwestii, gdyż sam nie ma uprawnienia do stwierdzania nieważności aktów Wspólnoty. Przy tym obowiązek zwrócenia się do Trybunału jest niezależny od tego w jakiej instancji pojawił się wskazany problem⁵⁵.

Zagadnienie staje się jednak bardziej złożone, gdy w grę wchodzi kwestia interpretacji prawa wspólnotowego. W tym bowiem zakresie zarysowane wyżej założenia okazały się niewystarczające. Sądy bowiem stając przed koniecznością rozstrzygnięcia problemu prawnego, muszą jednocześnie rozstrzygnąć zagadnienie proceduralne: postępowanie przed Trybunałem trwa długo (średnio co najmniej rok do dwóch lat), a zatem postępowanie główne ulega znacznemu wydłużeniu, co oczywiście prowadzi do odwleczenia chwili rozstrzygnięcia przez sąd krajowy. Nie ulega wątpliwości, że taka sytuacja nie wpływa korzystnie na decyzję sędziego o zwróceniu się z odesłaniem do Trybunału. Sytuacja nie byłaby korzystna, zwłaszcza gdyby przed takim dylematem stanął sąd II instancji, który musi zwrócić się do Trybunału. Jak dalece sąd może wówczas poprzestać na samodzielnym rozważeniu wykładni prawa wspólnotowego? Odpowiedzi udzielił sam Trybunał w orzeczeniu w sprawie CILFIT⁵⁶, gdzie sformułował warunki, od spełnienia których uzależniona jest możliwość zaniechania wystąpienia z odesłaniem:

⁵⁴ P. E. Podgórska, *Problem pierwszeństwa prawa Wspólnot Europejskich wobec prawa krajowego w orzecznictwie włoskiego Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 19994/11, s. 59, gdzie znajdujemy echa polemiki między tym sądem a Trybunałem. Podobnie było w Niemczech i Francji – p. F. Emmert, M. Morawiecki, *op. cit.*, s. 123 i n.

⁵⁵ Sprawa C-314/85 *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lubeck-Ost* zb. orz. z 1987 r., s. 4199; W. Czapliński..., 2001, s. 407; tak też B. Schloh, *op. cit.*, s. 57.

⁵⁶ Sprawa 283/81 *Sp. z o.o. CILFIT i inni przeciwko Ministerstwu Zdrowia* zb. orz. z 1982 r., s. 3415; W. Czapliński..., *op. cit.*, s. 403.

- jeżeli w orzecznictwie Trybunału znajduje się już rozstrzygnięcie zapadłe w porównywalnym stanie faktycznym (tzw. reguła *Da Costa*, nazywana też *acte eclere*⁵⁷, sformułowana w sprawie *Da Costa*⁵⁸ i powtórzona w sprawie *CILFIT*),
- jeżeli stanowiąca podstawę pytania kwestia została już rozstrzygnięta w orzecznictwie Trybunału, nawet w odmiennym stanie faktycznym,
- jeżeli właściwa odpowiedź jest tak oczywista, że nie pozostawia żadnych wątpliwości⁵⁹ (tzw. reguła *acte clair*).

Wymieniona w punkcie c) doktryna ma swoje źródło w prawie francuskim⁶⁰, gdzie koncepcja ta znalazła rozwinięcie zwłaszcza w praktyce najwyższego sądu administracyjnego jakim jest Rada Stanu. Przyjęcie jej przez Trybunał spotkało się z krytyką⁶¹ i to pomimo tego, że sformułował on bardzo rygorystyczne warunki, których spełnienie w praktyce jest prawie niemożliwe. Koncepcja ta stoi w sprzeczności z zasadniczymi poglądami Trybunału na temat koniecznej współpracy między nim a sądami krajowymi, pozwala bowiem tym ostatnim na stosowanie prawa wspólnotowego niejako poza jego kontrolą. Był to więc ukłon w stronę doktryny francuskiej, ale chyba bardzo kurtuazyjny. Na taką ocenę pozwala analiza warunków w jakich sąd krajowy może uznać, że odpowiedź na jego wątpliwości co do interpretacji prawa wspólnotowego jest oczywista.

Zatem, w sytuacji, gdy „prawidłowe zastosowanie prawa wspólnotowego narzuca się w sposób tak oczywisty, że nie pozostawia ono żadnej rozsądnej wątpliwości odnośnie do sposobu w jaki należy rozwiązać postawione pytanie”⁶² sąd krajowy nie musi zwracać się do Trybunału o rozstrzygnięcie podnoszonych w toku postępowania wątpliwości. Uzależnione jest to od spełnienia następujących warunków:

- istnienie takiej możliwości musi być określone z uwzględnieniem szczególnego charakteru prawa wspólnotowego i specyficznych trudności wynikających z jego interpretacji (teza 17 uzasadnienia);
- sąd musi pamiętać, że teksty prawa wspólnotowego są redagowane w kilku językach (orzeczenie pochodzi z 1981 r., dziś należałoby mówić o kilkunastu językach – przyp. mój) i każdy z nich jest wersją autentyczną. Prawidłowa interpretacja postanowień prawa wspólnotowego wymaga zatem porównywania różnych wersji językowych (teza 18 uzasadnienia);
- nawet, gdy analiza tekstów poszczególnych wersji językowych nie prowadzi do rozbieżności należy pamiętać o tym, że prawo wspólnotowe stosuje właściwą dla siebie terminologię, nadto pojęcia prawne mogą mieć różne znaczenia w prawie wewnętrznym poszczególnych państw członkowskich i prawie wspólnotowym (teza 19 uzasadnienia);
- wreszcie, każde postanowienie prawa wspólnotowego musi być umiejscowione w odpowiednim kontekście i interpretowane w świetle całego prawa wspólnotowego przy uwzględnieniu etapu rozwoju Wspólnot (teza 20 uzasadnienia).

⁵⁷ J. Skrzydło, *Doktryna „acte clair” w orzecznictwie Trybunału Wspólnot Europejskich i sądów państw członkowskich Unii Europejskiej*, PiP 1/98, s. 50.

⁵⁸ Sprawa 30/62 *Da Costa en Schaake N.V. v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, zb. orz. 1963, s. 31.

⁵⁹ F. Emmert, M. Morawiecki, *op. cit.*, s. 236.

⁶⁰ J. Skrzydło, *op. cit.*, s. 51.

⁶¹ J. Skrzydło, *op. cit.*, s. 52 i n.

⁶² Sprawa *CILFIT*, *op. cit.*, u. 16.

Wydaje się, że Trybunał miał świadomość, iż spełnienie powyższych przesłanek przez „przeciętnego” sędziego jest praktycznie niemożliwe już choćby tylko z tego względu, że z przyczyn praktycznych nie będzie on w stanie dokonać analizy porównawczej różnych wersji językowych Traktatu.

Oczywiście w praktyce może się zdarzyć i tak, że sąd krajowy nie doceniając wagi wcześniejszego orzecznictwa zwróci się do niego z odesłaniem. Wówczas Trybunał w trybie procedury o charakterze administracyjnym poprzez Kierownika Administracji może zwrócić uwagę na wcześniejsze swoje orzeczenia, które mogłyby stanowić podstawę rozstrzygnięcia i zapytać sąd czy podtrzymuje swoje stanowisko⁶³. Nie ulega wątpliwości, że sędziowie wychowani w systemie prawa kontynentalnego, czują się znacznie mniej związani poglądami wyrażanymi przez Sąd Najwyższy. Obca jest nam bowiem teoria *stare decisis*, właściwa zasadniczo dla systemu *common law*, która opiera się na uznaniu poglądów prawnych zawieranych przez sądy najwyższych instancji w swoich orzeczeniach i korzystających z tego tytułu z mocy wiążącej⁶⁴. Jeżeli jednak będzie to prowadziło w konsekwencji do częstszego, czasem nawet nieuzasadnionego zwracania się do Trybunału to praktyka taka znajdowałaby na pewno uznanie w jego oczach. Znacznie gorzej byłoby, gdyby sędziowie próbowali sami dokonywać wykładni prawa wspólnotowego pomijając dotychczasowy dorobek orzecznictwa Trybunału.

W nauce rozważano także problem jak należy rozumieć pojęcie sądu ostatniej instancji⁶⁵. Według teorii abstrakcyjnej, niezależnie od rozwiązań proceduralnych stosowanych w Państwie Członkowskim sądem, od którego nie ma odwołania jest tylko sąd najwyższy. Natomiast według teorii konkretnej decydujące znaczenie mają przepisy proceduralne: niezależnie od poziomu rozstrzygania sprawy (nawet przed sądem najniższego szczebla) rozstrzygającą jest kwestia czy od orzeczenia danego sądu przysługuje jakikolwiek środek zaskarżenia – jeżeli nie, sąd ten ma obowiązek zwrócenia się do Trybunału z odesłaniem wstępnym. Dylemat ten został rozstrzygnięty przez Trybunał, który już w orzeczeniu w sprawie *Costa v. ENEL* stwierdził, że za sąd, od którego rozstrzygnięcia nie przysługuje odwołanie może być uznany każdy sąd krajowy niezależnie od jego usytuowania w strukturze sądownictwa danego kraju⁶⁶.

Podsumowując tę część rozważań stwierdzić trzeba co następuje: jeżeli sądy I lub II instancji staną przed problemem interpretacji prawa wspólnotowego to powinny w tej kwestii zwrócić się o rozstrzygnięcie do ETS. Jeżeli przed takim problemem stanie sąd „ostatniej” instancji lub problem będzie dotyczył ważności aktu wspólnotowego sąd zawsze musi zwrócić się o rozstrzygnięcie do Trybunału. Wyjątkiem może być sytuacja, gdy strony podnoszą wątpliwości co do obowiązywania lub rozumienia prawa wspólnotowego, ale sąd ich nie podzieli uznając zagadnienie albo za wyjaśnione w orzecznictwie ETS, albo za niewymagające wykładni, albo wreszcie, dojdzie do wniosku, że kwestionowany akt prawa wspólnotowego jest ważny.

⁶³ Tak D. Lasok, *op. cit.*, s. 156.

⁶⁴ D. Lasok, *op. cit.*, s. 156.

⁶⁵ F. Emmert, M. Morawiecki, *op. cit.*, s. 235; C. Mik, *op. cit.*, s. 704; M. Górka, *op. cit.*, s. 112, 113.

⁶⁶ Teza 3 uzasadnienia: (...) w warunkach tego przepisu sąd krajowy, który stanie przed problemem interpretacji prawa wspólnotowego, a od którego decyzji nie przysługuje już żaden środek odwoławczy, musi zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości o dokonanie wykładni. Tak też F. Emmert, M. Morawiecki, *op. cit.*, s. 235.

III. WARUNKI PRZEDŁOŻENIA

Powyższe rozważania nie zawierają kompletnej odpowiedzi na pytanie kiedy można czy należy zwrócić się do Trybunału. Od strony merytorycznej problem zawsze będzie wymagał rozważenia w okolicznościach danej sprawy przy uwzględnieniu kontekstu prawnego. W zależności bowiem od tego jakie przepisy wspólnotowego prawa materialnego będą miały zastosowanie w takim zakresie sąd będzie musiał dokonać oceny o potrzebie ich wykładni lub ocenie ważności przy ewentualnym udziale ETS. Potrzeba zwrócenia się do Trybunału powstanie jednak wówczas, gdy po pierwsze, sąd stanie przed problemem zastosowania przepisów prawa wspólnotowego⁶⁷ (oczywiście w takim zakresie w jakim prawo to pozostaje w zakresie jego jurysdykcji). Będzie to oznaczać, że przepisy tego prawa będą stanowić podstawę prawną rozstrzygnięcia lub jej element. Wątpliwość sądu nie może dotyczyć sprzeczności między prawem wspólnotowym a prawem krajowym. Nie może też dotyczyć wykładni lub ważności prawa krajowego w kontekście jego zgodności z prawem krajowym (była o tym mowa wyżej). Po drugie, problemem przed którym stanie sąd będzie dokonanie wykładni przepisów prawa wspólnotowego podlegających zastosowaniu lub też ocena czy przepisy te obowiązują. Tylko taki bowiem jest zakres kompetencji Trybunału i, jak to wyżej zostało wyjaśnione, kształtujący się różnie w stosunku do różnych elementów prawa wspólnotowego. Po trzecie, problem musi powstać w toku postępowania przed sądem, którego zasadniczym zadaniem będzie rozstrzygnięcie rzeczywistego sporu. Chodzi bowiem o uniknięcie sytuacji, w których strony, za wiedzą sądu lub nawet bez niej, toczyłyby spór, który w rzeczywistości by nie istniał⁶⁸. Wreszcie po czwarte, rozstrzygnięcie Trybunału czyli dokonana przez niego wykładnia lub ocena ważności zakwestionowanego przepisu muszą być niezbędne dla rozstrzygnięcia jakie ma zapaść przed sądem krajowym⁶⁹.

Kiedy sąd powinien się zwrócić z odesłaniem jest kwestią otwartą, tzn. ani Trybunał ani przepisy regulujące to postępowanie kwestii tej nie rozstrzygają⁷⁰. Oznacza to, że zarówno decyzję o tym czy zwrócić się z odesłaniem, jak i o tym w jakiej fazie postępowania jest to konieczne podejmuje sąd i nie jest w tym zakresie związany żadnymi ograniczeniami. Trybunał zwraca jednak uwagę na to jak doniosłą rolę odgrywa kontekst faktyczny i prawny zagadnienia z jakim zwraca się do niego sąd krajowy⁷¹. W związku z tym oczekuje, że sąd krajowy przytoczy motywy swojej decyzji w której wyjaśni: stan faktyczny w jakim „zrodziły się” wątpliwości co do prawa wspólnotowego, stan prawa krajowego stanowiącego kontekst prawny, z ewentualnym wyjaśnieniem przyjętych reguł jego interpretacji, wyjaśnienie przyczyn, które skłoniły sąd do przekazania Trybunałowi odesłania wstępnego, o ile to może być

⁶⁷ D. Lasok, *op. cit.*, s. 150.

⁶⁸ Klasycznym przykładem takiej sytuacji, w której Trybunał odmówił udzielenia odpowiedzi na pytanie była sprawa 104/79 *Foglia v. Novello* (I), zb. orz. 1980, s. 745; W. Czapliński..., s. 394 czy sprawa C-83/91 *Meilicke v. ADV/ORGa FA Meyer*, zb. orz. 1992, s. I-487; p także sprawa C-286/88 *Falciola Angelo SpA v. Comune di Pavia*, zb. orz. 1990, s. I-191; p. też D. Lasok, *op. cit.*, s. 150.

⁶⁹ D. Anderson, *op. cit.*, s. 50.

⁷⁰ P. jednak art. 20 Statutu Trybunału, który w ograniczonym zakresie reguluje procedurę także przed sądem krajowym.

⁷¹ Sprawy połączone C-320/90, C-321/90 i C-322/90 *Telemarsicabruzzo SpA i in. v. Circostel i in.* zb. orz. z 1993 r., s. I-393; W. Czapliński..., *op. cit.*, s. 411.

pomocne, także streszczenie stanowisk stron⁷². Tak szczegółowe wymagania wynikają z tego, że obok możliwości zapoznania się z kontekstem faktycznym i prawnym powstałego zagadnienia Trybunał musi mieć także możliwość wykluczenia, że sprawa nie została wniesiona jedynie dla uzyskania jego orzeczenia zaś rzeczywisty spór między stronami nie istnieje⁷³, oceny czy pytania nie mają charakteru hipotetycznego⁷⁴ w efekcie czego odpowiedź Trybunału nie stanowiłaby rzeczywistej podstawy rozstrzygnięcia sądu krajowego⁷⁵.

W literaturze przedmiotu podkreśla się często, że Trybunał jest bardzo otwarty na współpracę z sądami krajowymi. Polega to przede wszystkim na tym, że Trybunał w zasadzie nie odmawia udzielenia odpowiedzi starając się poszukiwać istoty problemu⁷⁶, przed którym stanął sąd krajowy i w ten sposób wspierają jego wysiłki zmierzające ku prawidłowemu zastosowaniu prawa wspólnotowego. Nie oznacza to jednak z drugiej strony, by sędzia krajowy powinien zwracać się w każdej sprawie i z każdym problemem do Trybunału czując się zwolnionym od dogłębnego poszukiwania odpowiedzi na swoje dylematy w istniejącym już dorobku judykatury Wspólnot Europejskich. W takiej sytuacji bowiem może się narazić na pytanie ze strony Trybunału co do tego czy wobec faktu, że dylemat, przed którym znalazł się sąd krajowy został już rozstrzygnięty we wcześniejszym orzecznictwie podtrzymuje swoje odesłanie. W swoich orzeczeniach Trybunał zawsze jednak kierował słowa zachęty do zwracania się do niego wskazując, że niezależnie od formy sędzia krajowy może liczyć na jego pomoc. Jak powiedział pewien niemiecki sędzia: „Sędzia krajowy może z pełnym zaufaniem zwracać się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniami dotyczącymi prawa wspólnotowego bez obawy, że jego własna ignorancja będzie eksponowana w arogancki i akademicki sposób”⁷⁷.

Kiedy więc sędzia dochodzi do wniosku, że sytuacja procesowa zmusza go do zwrócenia się do Trybunału pozostaje mu jedynie przygotowanie dokumentacji. Jaki jest zakres jego obowiązków wynika częściowo z pragmatyki Trybunału, a częściowo z procedury krajowej. Trybunał przy tym wskazuje jedynie na zakres materiału jaki będzie mu niezbędny oraz na sposób opracowania dokumentów. Natomiast procedura krajowa musi decydować o tym w jakiej formie pytanie winno zostać sformułowane (wyrok, postanowienie lub inne), jaki jest los postępowania głównego w czasie rozpatrywania sprawy przez Trybunał (kwestia zawieszenia tego postępowania, zastosowania zarządzeń tymczasowych w celu ochrony prawa stron w nim uczestniczących), czy i jaka jest możliwość zaskarżenia decyzji sądu o zwróceniu się z odesłaniem wstępnym. Oczywiście nasza procedura nie zawiera na razie żadnych regulacji w tym zakresie.

Trybunał wymaga w zasadzie dwóch elementów: uzasadnionego pytania (zakres tego uzasadnienia został wyżej przedstawiony) oraz dokumentów, które stanowiąc mogą źródło

⁷² Zawiadomienie T. Nr 34/96 z 9 grudnia 1996 r. w sprawie procedury Trybunału Sprawiedliwości oraz Sądu I Instancji, zawierające wskazówki w sprawie zgłaszania przepisów prawnych przez sądy krajowe w celu uzyskania wstępnego orzeczenia co do ich interpretacji.

⁷³ Sprawa *Foglia v. Novello*, *op. cit.*, s. 745.

⁷⁴ Sprawa *Meilicke*, *op. cit.*, s. I-4871.

⁷⁵ Sprawa *Falciola*, *op. cit.*, s. I-191.

⁷⁶ Najlepszym przykładem takiego właśnie podejścia jest sprawa *Costa v. ENEL*, *op. cit.*

⁷⁷ R. Voà, *Prezes Finanzgericht, Hamburg (w:) Artykuł 177 TWC: doświadczenia i problemy (TMC Asser Institut, 1987)*, przytoczone za D. Anderson, *op. cit.*, s. 21.

dla oceny o istnieniu rzeczywistych podstaw do zadania pytania oraz wiedzy o kontekście faktycznym i prawnym (za wyczerpujące może być uznane przekazanie kserokopii akt sądowych, oczywiście w załączeniu do samej decyzji sądu i jej uzasadnienia, przy czym nie jest konieczne kopiowanie akt w całości, ale jedynie ich istotnych z punktu widzenia istoty problemu części). W tym ostatnim zakresie konieczne może być przedstawienie treści przepisów, które w sprawie mogą mieć zastosowanie wraz z ewentualnym komentarzem oraz wskazaniem sposobów jego interpretacji przez doktrynę i orzecznictwo. Tłumaczeniu jednak na języki Wspólnot podlega jedynie odesłanie (pytania wraz z uzasadnieniem), wskazane jest zatem zawarcie wszelkich niezbędnych informacji w tymże wniosku⁷⁸. Tłumaczenia dokonują jednak służby Trybunału – całość dokumentacji przekazywanej przez sąd przygotowywana jest w jego języku urzędowym (czyli w naszej sytuacji po polsku), co stanowi ogromne uproszczenie dla sędziego posługującego się przecież w swojej praktyce językiem ojczystym.

Trybunał deklaruje stałą współpracę z sądem, który przekazał mu zapytanie. Polega ona na wymianie dokumentów, informowaniu o postępach, a wreszcie na przesłaniu sądowni orzeczenia wraz z uzasadnieniem. Trybunał oczekuje także, iż sąd krajowy prześle mu informację o swoim rozstrzygnięciu i zastosowaniu jego orzeczenia (poprzez przesłanie swego rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem)⁷⁹.

IV. SKUTKI WYROKU TRYBUNAŁU

Orzeczenie Trybunału jest wiążące dla sądu, który zwrócił się do niego z odesłaniem. Sąd ten zatem nie może nie zastosować się do rozstrzygnięcia chociaż w tym zakresie w praktyce Trybunału zdarzyło się, że sąd po otrzymaniu odpowiedzi ponownie zwrócił się z odesłaniem. Analiza tych spraw pozwala na wysnucie pewnych wniosków co do dopuszczalności takich sytuacji.

Otóż, po pierwsze, ponowne zwrócenie się do Trybunału możliwe jest, gdy po udzieleniu odpowiedzi w sprawie pojawi się nowe zagadnienie związane z obowiązywaniem prawa wspólnotowego lub jego treścią⁸⁰. Sąd wówczas jest zobowiązany do zwrócenia się z odesłaniem według wszystkich wyżej omówionych reguł. Po drugie, gdy odpowiedź Trybunału jest niejasna⁸¹. W przywołanej sprawie *Torfaen* Trybunał udzielił odpowiedzi abstrakcyjnej nie rozstrzygając niektórych podniesionych kwestii dotyczących zasady proporcjonalności⁸² i pełnej odpowiedzi udzielił dopiero w drugiej z cytowanych spraw. Po trzecie, gdy sąd nie jest w pełni usatysfakcjonowany odpowiedzią udzieloną przez Trybunał. Zdarza

⁷⁸ Pkt 5 i 6 Zawiadomienia, *op. cit.*

⁷⁹ Pkt 8 Zawiadomienia, *op. cit.*

⁸⁰ Sprawy: C-213/89 *R v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame* (nr 1), zb. orz. 1990, I-2433; W. Czapliński..., s. 51; C-221/89 *R v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame* (nr 2), zb. orz. 1991, I-3905; połączone C-46/93 I C-48/93 *Brasserie du Pêcheur and Factartame* (nr 3), zb. orz. 1996, I-1029; W. Czapliński..., s. 234.

⁸¹ Sprawy C-145/88 *Torfaen Borough Council v. B&Q plc*, zb. orz. 1989, s. 3851; Czapliński..., s. 481; C-169/91 *B&Q plc*, zb. orz. 1992, I-6635.

⁸² D. Edward *The Court of Justice of the European Communities – Advocacy before the Court of Justice: Hints for the uninitiated*, w *Practitioners' Handbook of EC Law*, s. 44 i n.

się bowiem, że odpowiada on w inny sposób na pytania, na które w innej sprawie udzielił już niezbyt klarownych odpowiedzi⁸³.

Wyrok Trybunału ma w zasadzie skutek między stronami sporu (*inter partes*) w literaturze⁸⁴ podkreśla się jednak, że skutek ten tak naprawdę odnosi się także do podmiotów pozostających poza sporem (*erga omnes*). Wynika to m.in. z tego, że w przypadku zwrócenia się z odesłaniem w kolejnej sprawie, w kwestii, która została już wcześniej rozstrzygnięta przez Trybunał może on ograniczyć się do odesłania do tego orzeczenia⁸⁵.

Orzeczenie Trybunału, zwłaszcza w odniesieniu do orzekania o ważności aktów prawnych działają *ex tunc*⁸⁶ jednak zastrzegł on sobie także prawo do innego określania skuteczności w czasie swoich orzeczeń kierując się między innymi zasadą pewności obrotu prawnego tak, by nie naruszać wcześniejszych stosunków prawnych⁸⁷.

⁸³ Szerzej p. D. Edward, *op. cit.*, s. 43, 44 i tam cytowane orzecznictwo.

⁸⁴ D. Lasok, *op. cit.*, s. 156; F. Emmert, M. Morawiecki, *op. cit.*, s. 240.

⁸⁵ Art. 104 (3) Regulaminu Trybunału; tak D. Lasok, *op. cit.*, s. 156.

⁸⁶ D. Lasok, *op. cit.*, s. 155/156; F. Emmert, M. Morawiecki, *op. cit.*, s. 240.

⁸⁷ Sprawa 43/75 *Defrenne v. SABENA*, zb. orz. 1976, s. 455; W. Czapliński..., s. 154.