

# Tomasz Tadeusz Koncewicz

---

## Kilka uwag na temat interpretacji prawa wspólnotowego

---

Palestra 49/3-4(555-556), 210-214

---

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

# Z WOKANDY LUKSEMBURGA

Tomasz Tadeusz Koncewicz

## KILKA UWAG NA TEMAT INTERPRETACJI PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

Szczególną cechą prawa wspólnotowego, która musi być brana pod uwagę przez pełnomocników stron, gdy stwierdzone już zostanie, że sprawa należy do grupy „wspólnotowych”, jest specyficzny sposób, w jaki interpretowane są przepisy tego prawa<sup>1</sup>. Specyfika ta nie polega na tym, że Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich stosuje metody interpretacji nieznanne prawnikom krajowym, czy też że odwołuje się do jakiejś *sui generis* teorii interpretacji<sup>2</sup>. Raczej sprowadza się ona do intensywności, z jaką poszczególne metody są wykorzystywane w praktyce orzeczniczej oraz szczególnego ukształtowania relacji pomiędzy poszczególnymi metodami.

Generalnie rzecz biorąc Trybunał stosuje trzy metody interpretacji: literalną, systemową oraz celowościową. Punktem wyjścia dla Trybunału jest zawsze brzmienie przepisu. W jednej ze spraw Trybunał uznał, że „jeżeli tekst przepisu jest jasny i niedwuznaczny, rzeczą Trybunału nie jest zastępowanie wspólnotowego ustawodawcy przez dokonywanie interpretacji przepisu w sposób sprzeczny z jego brzmieniem”<sup>3</sup>. Dopiero gdy w świetle interpretacji literalnej przepis podlegający wykładni jest nadal dwuznaczny i niejasny Trybunał przejdzie do interpretacji mając na uwadze cel przepisu oraz jego miejsce w akcie prawnym. Tylko w wyjątkowych okolicznościach Trybunał gotów jest dokonać interpretacji wbrew jasnemu brzmieniu przepisu<sup>4</sup>.

W procesie jednak interpretacji przepisów prawa wspólnotowego proste oparcie się na

---

<sup>1</sup> Pomijam w tym miejscu aspekt teoretyczny procesu interpretacji (wykładni). Klasykzna analiza problemu zawarta jest (w:) J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1988, s. 112 i n.

<sup>2</sup> Zobacz też H. Rasmussen, *Between Self – Restraint and Activism*, (1988) 13 *European Law Review* 28, s. 34.

<sup>3</sup> Sprawa C – 319/98 i 406/98, *Hauptzollamt Neubrandenburg*, (2000) ECR I – 1797.

<sup>4</sup> Jednym z najlepszych przykładów do dzisiaj pozostaje wyrok w sprawie C – 70/88, *European Parliament v Council*, (1990) ECR I – 2041, gdzie interpretacja literalna artykułu 230 Traktatu ustąpiła miejsca interpretacji celowościowej zmierzającej do zapewnienia realizacji równowagi instytucjonalnej.

wykładni literalnej nie zawsze jest wystarczające<sup>5</sup>. Trybunał konsekwentnie prezentuje pogląd, że interpretator musi także brać pod uwagę cel przepisu oraz jego miejsce w systemie prawa: szczególnego więc znaczenia nabiera interpretacja celowościowa (teleologiczna)<sup>6</sup>. Wraz z nią zaś do głosu dochodzi dynamiczna ideologia wykładni prawa, która według profesora Wróblewskiego oznacza, że „(...) zadaniem interpretatora jest dostosowanie litery prawa do potrzeb szeroko rozumianego życia, czyli do wymogów stawianych prawu przez aktualny i perspektywiczny kontekst funkcjonalny oraz przez aktualny system prawa”<sup>7</sup>. Właśnie na interpretację celowościową chciałbym poniżej zwrócić uwagę, gdy odkodowany przez interpretatora cel przepisu, a nie jego dosłowne brzmienie, nabiera znaczenia. To „wspólnotowe” podejście do interpretacji różni się często od krajowego, powodując, że muszą oni odpowiednio adaptować swoje przyzwyczajenia i nawyki. Jeden z sędziów angielskiego *common law* Thomas Denning w ten oto sposób mówił o „europejskiej” interpretacji prawa: „Traktat nie przypomina żadnego z naszych aktów prawnych, do których jesteśmy przyzwyczajeni. Nasz ustawodawca dąży za wszelką cenę do wyrażenia się z jak największą precyzją. Próbuje przewidzieć wszelkie możliwe okoliczności, które mogą zaistnieć, i dostarczyć odpowiedzi na nie ... Jakże innym aktem prawnym jest Traktat. Określa ogólne reguły. Wyraża cele i środki. Wszystko to w zdaniach skromnych rozmiarem i przy wykorzystaniu stylu godnego podziwu. Jednakże Traktatowi brakuje precyzji. Korzysta ze słów i wyrażeń bez wskazania i zdefiniowania ich znaczenia ... Podobnie wygląda sytuacja z dyrektywami i rozporządzeniami. Mając na uwadze te wszystkie różnice, powstaje pytanie jak mają postąpić sądy angielskie gdy pojawia się problem interpretacji? Muszą postąpić zgodnie z wzorem europejskim. Nie mogą już przeprowadzać skrupulatnej analizy słów. Nie mogą już spierać się o dokładny, literalny sens. Muszą spojrzeć na cel i intencję... Muszą wydobyć ducha Traktatu i stamtąd czerpać inspirację Jeżeli znajdą lukę, muszą ją wypełnić najlepiej jak potrafią. Muszą zrobić to co twórcy danego aktu prawnego zrobiliby gdyby mieli do czynienia z takim problemem. My<sup>8</sup> musimy postępować tak samo. Tak według mnie wyglądają zasady, w oparciu o które działa Trybunał Sprawiedliwości”<sup>9</sup> (wszystkie podkreślenia T. T. K.). Często przywoływane i słusznie nazywane konstytucyjnymi wyroki Trybunału w spra-

Zdaniem Trybunału ta zasada zasługuje na ochronę nawet wbrew niedwuznacznemu wówczas brzmieniu artykułu 230, który nie przewidywał skargi o unieważnienie wnoszonej przez Parlament Europejski.

<sup>5</sup> Powody dla ograniczonej przydatności literalnej metody interpretacji w kontekście przepisów prawa wspólnotowego zostały w sposób przekonywający przedstawione (w:) A. Arnall, *European Union and its Court of Justice*, (Oxford University Press, 1999), s. 517.

<sup>6</sup> A. Barav, *The judicial power of the European Community*, (w:) 53 *Southern California Law Review* (1980), s. 496–497.

<sup>7</sup> J. Wróblewski, *Rozumienie prawa i jego wykładnia*, Zakład Narodowy im Ossolińskich, Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, s. 94.

<sup>8</sup> Zwrot „My” może mieć w tym miejscu podwójne znaczenie. Po pierwsze oznacza sędziów rozstrzygających daną sprawę wraz z Lordem Denningiem oraz wszystkich pozostałych sędziów krajowych, którzy potencjalnie są także wspólnotowymi. Po drugie „My” może oznaczać wszystkich prawników krajowych, którzy w każdej chwili mogą także interpretować przepisy prawa wspólnotowego.

<sup>9</sup> Cytat pochodzi z rozmowy jaką przeprowadziłem z Sir Brianem Neilem, emerytowanym sędzią Sądu Wyższego Anglii i Walii, (w:) *Prawo i Życie* 9/2001, który orzekał w wielu głośnych sprawach z elementem wspólnotowym, choćby w sprawie *Factortame*, do której nawiązuje w rozmowie. Wyrok w sprawie *Factortame* też jest przykładem na teleologiczną interpretację przepisów prawa krajowego.

wach Van Gend en Loos oraz Costa zasługują na znajomość nie tylko z powodu bezpośredniego skutku (Van Gend en Loos) oraz pierwszeństwa (Costa)<sup>10</sup>. Warto zwrócić bowiem uwagę na ustęp wyroku, w którym Trybunał wskazuje kryteria stosowane w procesie interpretacji przepisów Traktatu, które pozwalają na sformułowanie wniosku, że Traktaty korzystają z bezpośredniego skutku oraz pierwszeństwa przed sprzecznym prawem krajowym. W Van Gend Trybunał, będąc skonfrontowany z milczeniem Traktatu co do kwestii ewentualnego bezpośredniego skutku jego przepisów, znamienne zauważa, że dokonując interpretacji Traktatu należy pod uwagę wziąć „ ducha, ogólny system oraz brzmienie (przepisu)”<sup>11</sup>. Cele Traktatu (Trybunał posługuje się terminem „ duch”) prowadzą do wniosku, że Traktat stworzył nowy porządek prawnomiędzynarodowy, na rzecz którego państwa ograniczyły swoje suwerenne uprawnienia oraz podmiotami którego są także jednostki. Badając zaś ogólny system Traktatu Trybunał podkreślił, że przepis podlegający interpretacji (wówczas art. 12 Traktatu) znajdował się w części Traktatu zatytułowanej „ Podstawy Wspólnot”. Wyrok Van Gend stanowi więc klasyczny przykład celowościowo-systemowej interpretacji, a kolejność, w jakiej Trybunał wymienia kryteria interpretacji, nie jest przypadkowa (brzmienie przepisu znajduje się na końcu listy).

Uprzywilejowane miejsce w prawie wspólnotowym interpretacji celowościowej zostało także podkreślone w wyroku w sprawie Cilfit<sup>12</sup>. Trybunał, podkreślając specyfikę prawa wspólnotowego<sup>13</sup>, uznał *inter alia*, że każdy przepis prawa wspólnotowego musi być interpretowany biorąc pod uwagę jego kontekst; interpretacja ma być dokonywana w świetle całości przepisów prawa wspólnotowego, jego celu i miejsca w stopniu ewolucji prawa wspólnotowego w momencie stosowania konkretnego przepisu<sup>14</sup>. To *dictum* może stanowić w istocie sumaryczne zebranie, katalog zasad, którymi winien kierować się interpretator.

Orzecznictwo Trybunału zawiera też szereg przykładów spraw, w których cel regulacji prawnej miał decydujące znaczenie w procesie wykładni. W wyroku w sprawie Leitner Trybunał dokonywał interpretacji terminu szkoda w dyrektywie dotyczącej sprzedaży usług w formie pakietu. W braku bliższych wskazówek zawartych w samej dyrektywie Trybunał dokonał wykładni w świetle jej celów (odwołał się do preambuły)<sup>15</sup> oraz zasady efektywności (*effet utile*), dochodząc w ten sposób do wniosku, że szkoda o jakiej mowa w artykule 5 dyrektywy obejmuje także szkodę niemajątkową. Podobnie w sprawie Kobler odpowiedzi na pytanie, czy zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państwa za szkodę dotyczy także niesłusznych z prawem wspólnotowym orzeczeń sądowych, Trybunał odpowiedział przez odwołanie się do zasady *effet utile*. Stwierdził bowiem, że skuteczność prawa do odszkodowania byłaby pomniejszona, gdyby jednostka nie mogła dochodzić odszkodowania tylko dlatego, że szkoda została wywołana przez orzeczenie sądu.

<sup>10</sup> Szczegółowo na temat bezpośredniego skutku oraz pierwszeństwa prawa wspólnotowego pisalem (w): *Zasada bezpośredniego skutku oraz pierwszeństwa*, Radca Prawny 3/2003.

<sup>11</sup> „The spirit, general scheme and the wording of the Treaty”.

<sup>12</sup> Sprawa 283/81, *CILFIT v Ministry of Health*, (1982) ECR 3415.

<sup>13</sup> Ustęp 17 wyroku *Cilfit*.

<sup>14</sup> Ustępy 18–20 wyroku *Cilfit*.

<sup>15</sup> Odwołanie się przez Trybunał do preambuły jest powszechnie stosowanym zabiegiem w procesie interpretacji przepisu. Trudno jest w zasadzie wskazać wyrok Trybunału, w którym brak jest charakterystycznego zwrotu wprowadzającego „Having regard to the Preamble” lub „According to the first, second etc. recital of the Preamble”.

W sprawie zaś *ERTA*<sup>16</sup> Trybunał Sprawiedliwości rozstrzygał, czy artykuł 230 Traktatu, dotyczący skargi o unieważnienie, wyczerpująco definiuje akty prawne, które można zaskarżyć. Zgodnie z interpretacją literalną cytowanego artykułu zaskarżyć można byłoby „akty prawne”, a te z kolei były enumeratywnie wymienione w artykule 249 Traktatu Rzymskiego. Przed Trybunałem Sprawiedliwości Rada argumentowała, że akt prawny zaskarżony w niniejszej sprawie nie należał do kategorii aktów prawnych wymienionych w artykule 249 Traktatu, tym samym nie można było go zaskarżyć w oparciu o artykuł 230 Traktatu. Trybunał Sprawiedliwości nie zgodził się z tym argumentem i wybrał teleologiczną wykładnię zakresu przedmiotowego artykułu 230, stwierdzając, że jego celem jest, aby kontrolą legalności objęte były wszystkie te akty prawne, które wywołują skutki prawne. *Criterium divisionis* jest więc to, czy akt prawny wywołuje skutki prawne (interpretacja teleologiczna), a nie czy należy do kategorii aktów prawnych wymienionych w artykule 249 (interpretacja literalna). Znow więc pierwszeństwo zostało dane celom, a nie dosłownemu brzmieniu.

Sprawą jednak, która moim zdaniem najlepiej oddaje ten europejski, teleologiczno-kontekstualny sposób interpretacji prawa, o którym wspominał Lord Denning i którą wybrałem jako wzór postępowania w procesie interpretacji prawa wspólnotowego, jest sprawa *Plageme v Peters*<sup>17</sup>. W sprawie tej odwołanie się do celu dyrektywy zawartego w preambule bezpośrednio ukształtowało sposób rozumowania Trybunału Sprawiedliwości. Chodziło w niej o to, czy wymóg etykietowania wody mineralnej w języku regionu, na terenie którego woda jest sprzedawana, jest zgodny z dyrektywą w sprawie zbliżenia przepisów krajowych dotyczących etykietowania, prezentacji i reklamy produktów spożywczych oferowanych na sprzedaż konsumentom. Firma pozwana sprzedawała na terenie Flandrii mineralną oznaczoną w języku francuskim lub niemieckim. Powód zarzucił, że narusza to przepis prawa belgijskiego, zgodnie z którym informacja na etykiecie musi być podana w języku regionu gdzie woda jest sprzedawana. Zgodnie natomiast z właściwym artykułem dyrektywy „państwa członkowskie zapewniają, że sprzedaż artykułów spożywczych na ich terytorium jest zabroniona, jeżeli wymagane informacje (dot. określonego produktu – dopisek mój – T. T. K.) nie są podane w języku łatwo zrozumiałym przez nabywców”<sup>18</sup>. Pytanie więc pojawiało się, czy prawo belgijskie jest zgodne z dyrektywą? Na pierwszy rzut oka sprawa wydawała się niekontrowersyjna, skoro, jak argumentowała strona powodowa, językiem łatwo zrozumiałym przez konsumentów jest przede wszystkim język regionu, w którym następuje sprzedaż produktu. Innymi słowy był to wybór interpretacji literalnej dyrektywy. Pytanie pozostawało, czy był to sposób jedyny. Trybunał zgodził się z argumentem, że „zgodnie z interpretacją literalną przepisu dyrektywy nie sprzeciwia się ona prawu krajowemu, które przewiduje, że informacja przeznaczona dla konsumenta zostanie mu przekazana jedynie w języku lub językach regionu ... taki język wydaje się być językiem najbardziej zrozumiałym dla konsumentów”. W następnym jednak ustępie Trybunał zauważył znamienne (i ten właśnie fragment stanowi punkt zwrotny wyroku), że: „taka jednak (literalna – dopisek T. T. K.) interpretacja nie bierze pod uwagę celów jakie stawia sobie dyrektywa”. Cele te znajdują się w preambule i w ich świetle należy przeprowadzić interpretację artykułu dyrektywy.

<sup>16</sup> Sprawa 22/70 *Commission v Council* (1971) ECR 263.

<sup>17</sup> Sprawa C – 369/89, (1991) ECR I – 2971.

<sup>18</sup> Ang. „language easily understood”.

Z trzech pierwszych akapitów preambuły wynika jasno, że cel dyrektywy to eliminacja różnic jakie istnieją pomiędzy krajowymi przepisami oraz utrudniają swobodny przepływ towarów". Widać więc jak w tej sprawie nastąpiło zderzenie dwóch metod interpretacji – literalnej i kontekstualno-celowościowej. Trybunał Sprawiedliwości bez chwili wahania wybrał tę drugą. Interpretacja mająca na uwadze cel dyrektywy prowadzi do wniosku, że nie można arbitralnie założyć, iż jedynym językiem zrozumiałym dla konsumentów jest język danego regionu. Przecież o ile prawdą może być, że język taki jest faktycznie najlepiej zrozumiałym dla konsumentów mieszkających w danym regionie, to nie można tego już jednak powiedzieć o konsumentach (np. turystach), którzy przebywają na określonym terytorium (np. we Flandrii) czasowo i robią tam zakupy. Ponadto przyjęcie argumentacji strony powodowej prowadziłoby do wniosku, że inne języki europejskie (przede wszystkim angielski i francuski) są językami nienależącymi do łatwo zrozumiałych. Taki wniosek w dzisiejszych czasach jest przecież fałszywy. Wykładnia przepisu „łatwo zrozumiały język” musi brać pod uwagę perspektywę szerszą i zapewnić, że także inni konsumenci będą mogli zapoznać się z informacją zawartą na etykiecie. Zwycięsko więc z tej konfrontacji wyszedł „europejski” sposób, o którym wspomina Lord Denning.

Adwokaci występujący więc przed sądem krajowym i przekonani, że prawo wspólnotowe może znaleźć zastosowanie w danej sprawie, muszą pamiętać o tych specyficznych metodach interpretacji prawa europejskiego. Ustęp wyroku w sprawie Van Gend en Loos nie pozostawia w tym zakresie żadnych wątpliwości: Trybunał wyraźnie stwierdza, że w celu dokonania oceny, czy skutki umowy międzynarodowej sięgają tak daleko jak tworzenie praw dla jednostek, „konieczne jest rozważenie ducha, ogólnego systemu oraz brzmienia poszczególnych przepisów”. To sformułowanie stanowi niezwykle trafne podsumowanie metody europejskiej. Wskazuje ono nie tylko same kryteria, ale wymienia (i to nieprzypadkowo!) także ich kolejność: brzmienie jest na trzecim miejscu, priorytet w interpretacji prawa wspólnotowego ma cel (*verba legis* „duch i ogólny system”). Dekodowanie owego wspólnotowego *telos*, czy to w postaci zasady *effet utile*, skutecznej ochrony prawnej, równowagi instytucjonalnej oraz wielu innych szczególnych prawu wspólnotowemu, będzie często stanowiło wielkie wyzwanie zarówno dla adwokatów i sądów, interpretujących na co dzień przepisy prawa krajowego w świetle prawa wspólnotowego. Skoro prawo wspólnotowe to nowy porządek prawny, specyficzny sposób interpretacji jego przepisów jest jedną, lecz nie jedyną konsekwencją wyjątkowego charakteru tego prawa.