

STOSOWANIE Z URZĘDU PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ PRZEZ SĄDY KRAJOWE

Mariusz Baran

MONOGRAFIE LEX



LEX

a Wolters Kluwer business

STOSOWANIE Z URZĘDU PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ PRZEZ SĄDY KRAJOWE

Mariusz Baran

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2014

Publikacja dofinansowana przez Kancelarię Radców Prawnych „Łatała i Wspólnicy”
Spółka komandytowa

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Jagielloński

Publikacja finansowana ze środków na naukę w latach 2011–2013 jako projekt badawczy

Stan prawny na 30 listopada 2013 r.

Wydawca

Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący

Joanna Cybulska

Opracowanie redakcyjne

Agnieszka Bąk

Łamanie

Wolters Kluwer

Układ typograficzny

Marta Baranowska

... Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących ...
... im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej ...
... w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. ...
... A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty. ...

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ

Więcej na www.legalnakultura.pl

POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer SA, 2014

ISBN 978-83-264-4564-4

ISSN 1897-4392

Wydane przez:

Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Moim Najbliższym

Spis treści

Wykaz skrótów / 13

Podziękowania / 17

Wprowadzenie / 19

Część pierwsza

Sądy krajowe miejscem stosowania prawa Unii Europejskiej / 25

Rozdział I

Zdecentralizowany model stosowania prawa unijnego / 27

1. Wprowadzenie / 27
2. Zdecentralizowany model stosowania prawa unijnego – kompetencja proceduralna państw członkowskich / 31
3. Kompetencja sądu krajowego oparta na prawie unijnym / 37
4. Pojęcie sprawy unijnej / 43

Rozdział II

Przepisy proceduralne a stosowanie prawa unijnego / 58

1. Wprowadzenie / 58
2. Model proceduralnego pierwszeństwa: sposób na zagwarantowanie efektywności prawa unijnego? / 60
3. Skutek działania pierwszeństwa proceduralnego / 69
4. Wnioski / 72

Rozdział III

Zasada procedur krajowych jako metoda zapewnienia efektywności prawa unijnego / 74

1. Wprowadzenie / 74

2. Kompetencja proceduralna a zasada bezpośredniego skutku i zasada wykładni zgodnej / 75
 - 2.1. Warunek równoważności (ekwiwalentności) / 81
 - 2.2. Warunek skuteczności (efektywności *sensu stricto*) / 87
 - 2.3. Relacja pomiędzy warunkiem równoważności a warunkiem skuteczności / 99
3. Wnioski / 102

Rozdział IV

Zasada efektywnej ochrony sądowej / 104

1. Wprowadzenie / 104
2. Zasada efektywnej ochrony prawnej a przepisy proceduralne / 105
3. Metody oceny przepisów proceduralnych – wnioski / 125

Część druga

Stosowanie z urzędu prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe – standard orzeczniczy wynikający z rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości / 127

Rozdział V

Omówienie podstawowych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości dotyczących zagadnienia stosowania z urzędu prawa unijnego / 129

1. Wprowadzenie / 129
 - 1.1. Wyrok w sprawie *Verholen* / 133
 - 1.2. Wyrok w sprawie *Peterbroeck* / 134
 - 1.3. Wyrok w sprawie *van Schijndel i van Veen* / 138
 - 1.4. Wyrok w sprawie *Kraaijeveld* / 142
 - 1.5. Wyrok w sprawie *Océano Grupo Editorial S.A. i in.* / 144
 - 1.6. Wyrok w sprawie *J. van der Weerd i in.* / 146
2. Stosowanie, uwzględnianie, podnoszenie czy może badanie z urzędu prawa unijnego przez sądy krajowe? / 150
3. Zagadnienia wyłaniające się na tle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości w odniesieniu do problemu stosowania z urzędu prawa unijnego / 155

Rozdział VI

Stosowanie z urzędu prawa unijnego a zasada procedur krajowych / 158

1. Materialnoprawny charakter przepisów prawa unijnego oraz odesłanie do procedur krajowych / **159**
2. Zasada pierwszeństwa a zagadnienie stosowania z urzędu prawa unijnego / **163**
3. Stosowanie z urzędu prawa unijnego przez sąd krajowy – uwarunkowania wynikające z procedur krajowych / **171**
4. Granice rozpoznania środka zaskarżenia (zakres zaskarżenia i podniesione zarzuty) a zagadnienie stosowania z urzędu prawa unijnego / **176**

Rozdział VII

Stosunek prawa unijnego do zagadnienia stosowania *ex officio* prawa unijnego / 184

1. Wprowadzenie / **184**
2. Stosowanie prawa unijnego z urzędu jako zagadnienie proceduralne / **186**
3. *Dictum van Schijndel versus Peterbroeck* – komplementarność czy wykluczanie się? / **190**
4. Argument oparty na względach efektywności procedury prejudycjalnej / **205**
5. Obowiązek stosowania *ex officio* prawa unijnego w ogólności – podsumowanie / **213**

Rozdział VIII

Prawo unijne jako wzorzec oceny legalności działania organów krajowych – stosowanie z urzędu / 218

1. Uwzględnianie prawa unijnego dla potrzeb rekonstrukcji wzorca oceny legalności działania organów krajowych / **218**
2. Kryterium realnej możliwości podniesienia przez stronę zarzutu opartego na prawie unijnym / **232**
3. Podsumowanie / **243**

Rozdział IX

Stosowanie prawa unijnego z urzędu a reguły porządku publicznego / 244

1. Przepisy unijne kształtujące reguły porządku publicznego / 244
2. Charakter przepisu a obowiązek stosowania z urzędu prawa unijnego / 254
3. Podsumowanie / 263

Rozdział X

Obowiązek działania sądu krajowego z urzędu wynikający z przepisów unijnego prawa pochodnego / 265

1. Obowiązek podnoszenia z urzędu prawa unijnego wynikający z interpretacji dyrektyw dotyczących ochrony konsumentów / 265
2. Obowiązek uwzględniania z urzędu prawa unijnego wynikający z interpretacji innych przepisów prawa pochodnego / 279
3. Podsumowanie / 285

Część trzecia

Sądowy model stosowania z urzędu prawa Unii Europejskiej – rozwiązania normatywne w procedurach sądowych w prawie polskim / 287

Rozdział XI

Ustalenia walidacyjne i interpretacyjne w odniesieniu do materialnej podstawy rozstrzygnięcia sądowego / 289

1. Sądowe stosowanie prawa europejskiego – aspekt materialny i proceduralny / 289
2. Ustalenia walidacyjne w odniesieniu do materialnej podstawy rozstrzygnięcia sądowego / 294
3. Ustalenia interpretacyjne w odniesieniu do materialnej podstawy rozstrzygnięcia sądowego / 316

Rozdział XII

Stosowanie prawa unijnego przez sądy cywilne / 324

1. Podstawa wyrokowania sądu cywilnego a zagadnienie stosowania z urzędu prawa unijnego / 324
 - 1.1. Prekluzja procesowa a stosowanie prawa unijnego / 334

- 1.2. Zasady *iura novit curia* oraz *ne ultra petita partium* a stosowanie z urzędu prawa unijnego / **338**
- 1.3. Konieczne elementy uzasadnienia orzeczenia sądu cywilnego / **344**
- 1.4. Podsumowanie / **347**
2. Rozstrzyganie spraw konsumenckich przez sądy cywilne – obowiązki wynikające z prawa unijnego / **349**
 - 2.1. Konsekwencje formuły *Océano Grupo Editorial* dla obowiązków sądu cywilnego / **350**
 - 2.2. Podsumowanie / **356**
3. Zagadnienie stosowania z urzędu prawa unijnego w postępowaniu apelacyjnym / **357**
 - 3.1. Zakres kognicji sądu odwoławczego a problematyka stosowania prawa unijnego / **358**
 - 3.2. Konsekwencje wynikające z zakazu *reformationis in peius* / **363**
 - 3.3. Podsumowanie / **366**
4. Skarga kasacyjna w postępowaniu cywilnym a zagadnienie stosowania z urzędu prawa unijnego / **367**
 - 4.1. Uwzględnianie prawa unijnego na etapie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (przedsąd kasacyjny) / **368**
 - 4.1.1. Istotne zagadnienie prawne / **371**
 - 4.1.2. Potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie / **375**
 - 4.1.3. Oczywista zasadność skargi / **376**
 - 4.1.4. Podnoszenie z urzędu prawa unijnego w ramach przedsądu kasacyjnego / **377**
 - 4.2. Uwzględnianie prawa unijnego na etapie merytorycznego rozpoznawania skargi kasacyjnej / **382**
 - 4.2.1. Naruszenia prawa materialnego / **384**
 - 4.2.1.1. Argument oparty na procedurze prejudycjalnej / **385**
 - 4.2.1.2. Argument oparty na tożsamości przedmiotu regulacji / **390**
 - 4.2.2. Naruszenie istotnych przepisów postępowania / **394**
 - 4.3. Podsumowanie / **396**

Rozdział XIII

Stosowanie z urzędu prawa unijnego w postępowaniu sądowoadministracyjnym / 399

1. Granice rozpoznania sprawy przez sąd administracyjny pierwszej instancji / **401**
 - 1.1. Prawo unijne a wzorzec kontroli legalności decyzji administracyjnych / **408**
 - 1.2. Podsumowanie / **419**
2. Skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym a zagadnienie stosowania z urzędu prawa unijnego / **420**
 - 2.1. Zagadnienie odstępstwa od granic rozpoznania skargi kasacyjnej wyrażonych w art. 183 § 1 p.p.s.a. / **424**
 - 2.2. Podsumowanie / **434**

Rozdział XIV

Stosowanie z urzędu prawa unijnego w postępowaniu karnym / 435

1. Prawo unijne a działalność sądów karnych / **436**
2. Stosowanie prawa unijnego z urzędu przez sądy karne – warunki dopuszczalności procesu karnego w świetle art. 17 k.p.k. / **443**
 - 2.1. Negatywna przesłanka procesowa: brak znamion czynu zabronionego lub brak przestępności danego zachowania / **444**
 - 2.2. Negatywna przesłanka procesowa: zasada *ne bis in idem* / **450**
 - 2.3. Podsumowanie / **455**
3. Stosowanie prawa unijnego przez sąd karny w postępowaniu odwoławczym – granice środka odwoławczego z art. 433 k.p.k. / **456**
 - 3.1. Zakres orzekania przez sąd odwoławczy / **458**
 - 3.2. Podsumowanie / **462**
4. Stosowanie prawa unijnego w postępowaniu kasacyjnym / **463**
 - 4.1. Granice rozpoznania kasacji – art. 536 k.p.k. / **466**
 - 4.2. Podsumowanie / **469**

Podsumowanie / **471**

Bibliografia / **493**

Orzecznictwo / **519**

Wykaz skrótów

Źródła prawa

- EKPC** Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)
- k.c.** ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- k.k.** ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- Konstytucja RP** Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p.a.** ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.)
- k.p.c.** ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.)
- k.p.k.** ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
- KPP** Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1)
- p.p.s.a.** ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyj-

	nymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
p.u.s.a.	ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.)
TEWG	Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47)
Traktat z Lizbony	Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, podpisany w Lizbonie 13 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. UE C 306 z 17.12.2007, s. 1)
TUE	Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 13)
TWE	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 321E z 29.12.2006, s. 37)

Czasopisma i publikatory

BMS	Biuletyn Ministerstwa Sprawiedliwości
CMLRev.	Common Market Law Review
Dz. U.	Dziennik Ustaw
Dz. Urz. UE	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz. Urz. WE	Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich
ELJ	European Law Journal
ELRev.	European Law Review
EPL	European Public Law
EPS	Europejski Przegląd Sądowy
KPPr.	Kwartalnik Prawa Prywatnego

LIEI	Legal Issues of European Integration
LQRev.	Law Quarterly Review
M. Praw	Monitor Prawniczy
NP	Nowe Prawo
NYUJILP	New York University Journal of International Law & Politics
ONSAiWSA	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSNC	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNKW	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSNPG	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Wydawnictwo Prokuratury Generalnej
OSNwSK	Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
PiP	Państwo i Prawo
Prok. i Pr.	Prokuratura i Prawo
PS	Przegląd Sądowy
REALaw	Review of European Administrative Law
Rej.	Rejent
RPEiS	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
St. Cyw.	Studia Cywilistyczne
YBEL	Yearbook of European Law
Zb. Orz.	Zbiór Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i Sądu

- ZNSA** Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego
ZNUŁ Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego

Inne

- ETPC** Europejski Trybunał Praw Człowieka
ETS Europejski Trybunał Sprawiedliwości
EWG Europejska Wspólnota Gospodarcza
NSA Naczelny Sąd Administracyjny
SA Sąd Apelacyjny
SN Sąd Najwyższy
TK Trybunał Konstytucyjny
TS Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
WSA Wojewódzki Sąd Administracyjny

Podziękowania

Autor składa najserdeczniejsze podziękowania swojemu promotorowi prof. dr. hab. Stanisławowi Biernatowi, bez którego wsparcia i opieki naukowej niniejsza praca nie miałaby szans powstać. Szczególną wdzięczność za wnikliwe recenzje, okazaną pomoc oraz cenne uwagi chciałbym również wyrazić wobec prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego dr hab. Niny Półtorak i prof. Uniwersytetu Wrocławskiego dr hab. Dagmary Kornobis-Romanowskiej, recenzentek rozprawy doktorskiej, a także wobec dr hab. Marty Romańskiej.

Wprowadzenie

W ramach problematyki sądowego stosowania prawa UE możliwość uwzględniania zarzutów (argumentów) opartych na prawie unijnym stanowi zagadnienie o doniosłym znaczeniu. Wypracowane bowiem w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości¹ zasady bezpośredniego skutku i pierwszeństwa same w sobie nie stanowią wystarczającej gwarancji ochrony unijnych praw podmiotowych (uprawnień, roszczeń), gdyż nie odnoszą się one do norm proceduralnych, które mogą uniemożliwiać lub utrudniać dochodzenie ochrony prawnej przed sądami krajowymi².

Skuteczność ochrony prawnej/stosowania prawa UE niejednokrotnie jest uzależniona od możliwości uwzględnienia przez sąd krajowy zarzutów (argumentów, twierdzeń) opartych na prawie unijnym, niezależnie od stanowiska stron postępowania (stosowanie *ex officio*³ prawa UE). Możliwość uwzględnienia prawa UE z urzędu (jego zastosowania *motu proprio* przez sąd) niejednokrotnie warunkować będzie dalsze etapy stosowania prawa unijnego (w szczególności możliwość powołania przez sąd bezpośrednio skutecznego przepisu unijnego, prowadzenia wykładni prounijnej czy zastosowania zasady pierwszeństwa).

Prawo krajowe (w istocie krajowe przepisy proceduralne) częstość wprowadza ograniczenia w działaniu sądu z urzędu w odniesieniu

¹ Zgodnie z art. 19 ust. 1 TUE Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmuje aktualnie Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. W niniejszej pracy Trybunał Sprawiedliwości będzie oznaczony skrótem TS. Dla oznaczenia Trybunału Sprawiedliwości używane też będzie słowo „Trybunał”. W odniesieniu do orzecznictwa Sądu (wcześniej Sądu Pierwszej Instancji) używana będzie nazwa „Sąd”.

² Por. A. Wróbel (w:) *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2013, s. 1188.

³ W niniejszej pracy wyrażenia *ex officio*, *motu proprio* oraz *ex proprio motu* będą używane zamiennie dla opisu zagadnienia stosowania z urzędu prawa UE.

do możliwości uwzględniania niepodniesionych przez strony zarzutów czy argumentów (w tym także opartych na prawie unijnym). Ograniczenia te są uzasadniane różnymi względami (o charakterze procesowym czy też materialnoprawnymi). Przedmiotem pracy jest analiza wpływu prawa UE na wynikające z prawa krajowego ograniczenia w zakresie możliwości stosowania prawa unijnego z urzędu przez sądy państw członkowskich.

Zagadnienie stosowania z urzędu prawa UE stanowi w praktyce działalności sądów polskich problem nowy. Specyfika stosowania prawa UE, która częstokroć zmusza do zerwania z dotychczasowymi schematami sylogistycznego myślenia prawniczego, wynika w dużej mierze z braku kodyfikacji, wypracowanych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości standardów stosowania prawa unijnego, w tym stosowania prawa UE z urzędu przez sądy krajowe. Standard unijny stosowania *ex officio* prawa UE jest bowiem standardem orzecznictwem.

Przedmiot niniejszej pracy stanowi prawną analizę zagadnienia obowiązku uwzględniania z urzędu prawa UE przez sądy krajowe – w tym zwłaszcza sądy polskie – stosujące w ramach działalności jurysdykcyjnej prawo unijne. Identyfikacja wynikającego z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE standardu stosowania *ex officio* prawa UE, a następnie zestawienie owego standardu z kształtem krajowych instytucji procesowych pozwoli na dokonanie charakterystyki proceduralnego aspektu stosowania prawa UE przez polskie sądy. Jako wzorzec analizy obowiązku (*vel* możliwości) stosowania z urzędu prawa UE przez sądy krajowe posłużą poglądy wypracowane w tej materii przez Trybunał. Orzecznictwo TS zostanie poddane ocenie z perspektywy tego, czy jest ono zrozumiałe, konsekwentne, zaś wypracowany standard stosowania *motu proprio* prawa unijnego przez sądy krajowe wystarczający dla zapewnienia skuteczności prawa UE. Następnie standard unijny w zakresie stosowania *ex officio* prawa UE zostanie skonfrontowany z instytucjami i rozwiązaniami wynikającymi z obowiązujących w polskim systemie prawnym procedur sądowych: cywilnej, karnej i sądownoadministracyjnej.

Pozwoli to na sformułowanie praktycznych wniosków dla sądów polskich orzekających w sprawach: cywilnych, karnych i administracyjnych, w odniesieniu do obowiązku stosowania z urzędu prawa unijnego w ich działalności jurysdykcyjnej. Prowadzona analiza pozwoli ukazać różne możliwe aspekty (przejawy/cele) stosowania prawa unijnego z urzędu, a to jako bezpośredniej podstawy prawnej wydawanego roz-

strzygnięcia, wzorca wykładni prawa krajowego (materialnego i procesowego), czy wreszcie jako zarzutu środka odwoławczego – zwyczajnego bądź nadzwyczajnego.

Podstawowy cel pracy stanowi odpowiedź na pytanie, jakie miejsce – w zależności od etapu (instancji) i rodzaju postępowania sądowego – zajmuje problem uwzględniania z urzędu prawa unijnego, a także, jakie przesłanki (w świetle judykatów Trybunału Sprawiedliwości) przesądzają o powstaniu obowiązku uwzględniania z urzędu prawa unijnego. Zasadniczy problem badawczy pracy, czyli problematyka stosowania *motu proprio* prawa UE, przedstawiony zostanie na szerszym tle autonomicznych konstrukcji prawa unijnego (zasady efektywności, zasady bezpośredniego skutku, zasady pierwszeństwa, zasady autonomii proceduralnej). Analiza wynikającego z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości standardu stosowania *ex officio* prawa UE, a następnie zestawienie owego standardu z kształtem rodzimych instytucji procesowych pozwoli na dokonanie charakterystyki proceduralnego aspektu stosowania prawa UE przez sądy polskie.

Praca składa się z trzech części, przedstawiających istotne aspekty z punktu widzenia analizy zagadnienia obowiązku uwzględniania z urzędu prawa UE przez sądy krajowe.

W części pierwszej przedmiotem analizy będą modele i narzędzia oceny krajowych przepisów proceduralnych wypracowane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Przedstawione zostaną: metoda pierwszeństwa proceduralnego, zasada procedur krajowych oraz konsekwencje wynikające z zasady efektywnej ochrony prawnej. Kwestie dotyczące zasad sądowego stosowania prawa unijnego, w tym narzędzia oceny krajowych przepisów procesowych przez pryzmat spełnienia standardu unijnego, mają bowiem istotne znaczenie dla zasadniczego tematu pracy. Dalsza część pracy zostanie poświęcona charakterystyce unijnego mandatu działania sądu krajowego. Będzie to także wymagało zdefiniowania unijnego charakteru sprawy rozpoznawanej przez sąd krajowy.

W części drugiej analizie poddane zostanie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości dotyczące materii działania z urzędu sądów krajowych w sprawach unijnych. Analiza wypowiedzi Trybunału, na szerszym tle zagadnień związanych ze stosowaniem prawa UE, zmierzać będzie do zidentyfikowania i opisanego standardu unijnego w zakresie uwzględniania *ex officio* prawa UE. Ów standard jest normatywnym standardem orzecznictwem, a nie standardem wynikającym z norm prawa pisanego

(pierwotnego czy pochodnego). Jego rekonstrukcja dokonana zostanie na podstawie wieloaspektowej analizy orzecznictwa TS (choćbyż judykatów dotyczących tej materii jest niewiele). Pozwoli to na sformułowanie wymogów, jakie prawo UE wyznacza w tym zakresie prawa krajowemu, oraz określenie kształtu obowiązków spoczywających na sądach krajowych w odniesieniu do działania z urzędu. Analiza będzie ukierunkowana na omówienie kryteriów, które w świetle standardu orzeczniczego decydują o powstaniu po stronie sądów krajowych obowiązku stosowania *ex officio* prawa UE.

W ostatniej części – trzeciej wcześniejsze ustalenia pozwolą na odniesienie wymogów nakładanych przez prawo unijne do rozwiązań zawartych w polskich procedurach sądowych (cywilnej, karnej i sądowno-administracyjnej). Ponadto dadzą podstawę, poprzez analizę orzecznictwa, do oceny wpływu standardu unijnego na dotychczasową praktykę sądów polskich w odniesieniu do stosowania z urzędu prawa UE. Pozwoli to na ocenę dotychczasowej praktyki i podejścia polskich sądów (powszechnych, administracyjnych oraz Sądu Najwyższego) do zagadnienia podnoszenia *ex officio* prawa UE oraz sformułowanie postulatów ewentualnej modyfikacji istniejącej praktyki.

Całość pracy zakończy podsumowanie, w którym zawarte zostaną wnioski z przeprowadzonej analizy.

W pracy prawo UE i prawo krajowe (przepisy proceduralne) nie będą przeciwstawiane na zasadzie dychotomicznej struktury. Zasadne bowiem w różnych aspektach stosowania prawa UE jest patrzenie na prawo unijne i prawo krajowe przez pryzmat operatywnego modelu sądowego stosowania prawa. Taki model analizy zagadnienia będącego przedmiotem pracy pozwoli na sformułowanie wniosków zmierzających do zapewnienia większej skuteczności prawa UE w ramach sądowego stosowania prawa.

Analiza zagadnienia stosowania *ex officio* prawa UE w działalności polskich sądów: cywilnych, karnych i administracyjnych oparta zostanie na dwóch zasadniczych podejściach, które będą stosowane łącznie. Po pierwsze, unijny standard orzeczniczy zostanie skonfrontowany z rozwiązaniami i praktyką stosowania rodzimych instytucji procesowych w ramach procedur: cywilnej, karnej i sądowno-administracyjnej. Po drugie, analizie zostaną poddane modele postępowania pierwszoinstancyjnego, odwoławczego i kasacyjnego, w ramach poszczególnych procedur, z punktu widzenia możliwości stosowania z urzędu prawa UE.

Rozważania będą prowadzone z perspektywy sądów krajowych, ze szczególnym uwzględnieniem sądów polskich. Pośród omawianych zagadnień znaczące miejsce poświęcone zostanie problematyce adaptacji krajowych rozwiązań proceduralnych dla zapewnienia skuteczności prawa UE w ramach sądowego modelu stosowania prawa. Z kolei analiza spektrum narzędzi, którymi dysponuje sędzia krajowy, pozwoli uwypuklić specyfikę mandatu sądu krajowego orzekającego w sprawach z zakresu prawa unijnego.

Praca uwzględnia stan prawny i stan orzecznictwa na dzień 30 listopada 2013 r.

Część pierwsza

**Sądy krajowe miejscem
stosowania prawa
Unii Europejskiej**

Rozdział I

Zdecentralizowany model stosowania prawa unijnego

1. Wprowadzenie

Autonomia systemu prawa unijnego stanowi zagadnienie o złożonym charakterze⁴. Trybunał Sprawiedliwości już na początku procesu integracji europejskiej, dokonując teleologicznej wykładni TEWG, wyprowadził wniosek o autonomicznym charakterze prawa wspólnotowego (dziś unijnego⁵). Porządek unijny stanowi *sui generis* „nowy porządek prawny” różniący się zarówno od prawa międzynarodowego, jak i od prawa wewnętrznego poszczególnych państw członkowskich. Doktryna ta została zapoczątkowana w wyrokach w sprawach: *van Gend en Loos*⁶ oraz *Costa v. ENEL*⁷. W wyroku w sprawie *van Gend en Loos* TS stwierdził, że „traktat ten [jest] czymś więcej niż tylko umową ustanawiającą wzajemne zobowiązania umawiających się państw⁸”. Trybunał posiłkując się znanym w doktrynie prawa międzynarodowego

⁴ Por. D. Kornobis-Romanowska, *Sąd krajowy w prawie wspólnotowym*, Kraków 2007, s. 18 i n. i wskazaną tam literaturę.

⁵ Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, tj. z dniem 1 grudnia 2009 r. z uwagi na zastąpienie przez Unię Europejską Wspólnoty Europejskiej (co wiąże się z likwidacją filarowej struktury UE) utraciło znaczenie rozróżnienie na prawo unijne i prawo wspólnotowe. W dalszej części niniejszej pracy używane będą terminy „prawo UE” lub „prawo unijne”.

⁶ Sprawa 26/62, *van Gend en Loos*.

⁷ Sprawa 6/64, *Costa v. ENEL*.

⁸ Tłumaczenie wyroku pochodzi ze strony internetowej TS: <http://curia.europa.eu>. Jeśli brak jest odniesienia do tekstu oficjalnego tłumaczenia na język polski albo tłumaczenia sporządzonego przez inną osobę – tłumaczenia zostały sporządzone przez autora.

pojęciem norm samowykonalnych⁹, dał początek rozumieniu przepisów prawa unijnego jako norm, które mogą „niezależnie od ustawodawstwa państw członkowskich, nie tylko nakłada[ć] na jednostki zobowiązania, lecz mo[gą] również być źródłem uprawnień stanowiących element statusu prawnego tych jednostek”.

Normy prawa UE¹⁰ mają tę właściwość, że nie zatrzymują się na poziomie państw członkowskich, ale mogą kształtować w sposób pośredni bądź też bezpośredni sferę prawną podmiotów prawa. Podmiotami prawa unijnego nie są bowiem tylko państwa członkowskie, ale także jednostki. Ta właściwość norm unijnego porządku prawnego sprawia, że przepisy prawa UE mogą przyznawać prawa i nakładać obowiązki na podmioty prywatne. Orzecznictwo unijne nie czyni w tym zakresie rozróżnienia na przypisy będące prawem pierwotnym oraz przepisy prawa pochodnego. Bez względu zatem na to, czy dana norma unijna wynika z przepisu traktatowego, czy z przepisu ustawodawstwa pochodnego, może, przy spełnieniu pewnych warunków, oddziaływać w sposób bezpośredni na prawa i obowiązki podmiotów prywatnych.

Bezpośrednie oddziaływanie przepisów prawa UE na sferę praw i obowiązków podmiotów prywatnych sprawia, że przepisy unijne mogą stanowić podstawę konstruowania roszczeń prawnych. Regulowanie stanów faktycznych przez przepisy prawa UE powoduje, że stają się one podstawą wydawania rozstrzygnięć sądowych czy też administracyjnych. Z punktu widzenia działalności sądów krajowych powoduje to szereg konsekwencji na płaszczyźnie sądowego stosowania prawa. Prawo unijne bowiem jako część obowiązującego porządku prawnego¹¹

⁹ Por.: K. Skubiszewski, *Stosowanie i przestrzeganie prawa międzynarodowego w państwie*, PiP 1984, z. 9, s. 21 i n.; M. Szpunar, *Bezpośredni skutek prawa wspólnotowego – jego istota oraz próba uporządkowania terminologii*, EPS 2005, nr 11, s. 4; a także S. Prechal, *Does direct effect still matter?*, CMLRev. 2000, nr 37, s. 1050.

¹⁰ W niniejszej pracy będę posługiwał się odrębnie terminami „norma prawna” i „przepis prawny”. Przez „normę prawną” będę rozumiał treść powinności zachowania, która jest konstruowana na podstawie treści obowiązujących przepisów prawa. Z kolei przez termin „przepis prawny” będę rozumiał wyrażenie językowe zawarte w tekście aktu normatywnego.

¹¹ W polskim porządku prawnym wymienić należy art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji RP wskazujący wprost na miejsce w systemie źródeł obowiązującego prawa unijnego, zarówno pierwotnego (ust. 2), jak i pochodnego (ust. 3). Przepis art. 91 definiuje zasadę pierwszeństwa prawa UE z perspektywy polskiej Konstytucji RP – por. także w szczególności wyrok TK z dnia 16 listopada 2011 r., SK 45/09, OTK-A 2011, nr 9, poz. 97; por. także S. Biernat, M. Niedźwiedz, *Znaczenie prawa międzynarodowego i unijnego dla prawa administracyjnego i administracji publicznej w świetle Konstytucji RP* (w:) *Konstytucyjne podstawy*

winno być stosowane przez sądy krajowe zgodnie z ich kompetencjami. Prawo UE nie wymaga (nie zakłada) stworzenia w państwach członkowskich odrębnych organów sądowych, do których kompetencji będzie należeć stosowanie prawa unijnego¹². Należy w tym miejscu zasygnalizować, że prawo unijne (w gruncie rzeczy orzecznictwo TS definiujące zakres obowiązków sądu krajowego) poszerzyło zakres kompetencji sądu krajowego stosującego prawo UE. Wydaje się, że sąd krajowy poszukując w procesie decyzyjnym podstawy prawnej rozstrzygnięcia, winien uwzględnić właściwe w danym stanie faktycznym przepisy, bez względu na to, czy są to przepisy prawa UE, czy przepisy krajowe. Wspominana powinność sądu krajowego – co potwierdza analiza rozstrzygnięć Trybunału szczegółowo przedstawiona w drugiej części niniejszej pracy – nie oznacza jednakże istnienia bezwzględnego obowiązku sądu krajowego do stosowania (z urzędu) prawa unijnego zawsze i w każdej sytuacji procesowej.

Odrębnym zagadnieniem jest kwestia, jakie metody/narzędzia powinien stosować sąd krajowy, aby w sposób prawidłowy zastosować właściwe w sprawie przepisy unijne. Punktem wyjścia powinno być ustalenie w oparciu o stan faktyczny sprawy, czy przedmiot postępowania stanowi sprawa z zakresu prawa UE (czyli „sprawa unijna” – o czym szerzej w dalszej części pracy). Odpowiedź pozytywna na takie pytanie powoduje, że sąd krajowy dla wydania prawidłowego rozstrzygnięcia winien uwzględnić konsekwencje dla stanu prawnego sprawy wynikające z prawa unijnego. Zadaniem sądu będzie ustalenie właściwej normy prawa UE (tzw. decyzja walidacyjna), która będzie stanowić podstawę (z reguły podstawę materialnoprawną) rozstrzygnięcia. Kolejnym elementem winno być ustalenie treści normy unijnej regulującej dany stan faktyczny (tzw. decyzja interpretacyjna). Ustalając treść normy prawnej, sąd będzie korzystał z narzędzi i metod wypracowanych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości¹³.

funkcjonowania administracji publicznej, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, System Prawa Administracyjnego, t. 2, Warszawa 2012, s. 89–127 i wskazaną tam literaturę.

¹² M. Taborowski, *Konsekwencje naruszenia prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe*, Warszawa 2012, s. 18.

¹³ Należy nadto mieć na względzie, że w wielu przypadkach przepisy unijne – na pierwszym miejscu należy wskazać na dyrektywy – wymagają wdrożenia do prawa krajowego. Wówczas ustalenie treści normy prawa krajowego implementującej przepis unijny będzie wymagało w pierwszej kolejności określenia zakresu znaczenia normy prawa UE.

Mariusz Baran – doktor nauk prawnych, asystent w Katedrze Prawa Ochrony Środowiska Uniwersytetu Jagiellońskiego, stypendysta Narodowego Centrum Nauki w Krakowie, radca prawny; autor opracowań naukowych z zakresu prawa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki stosowania prawa unijnego przez sądy krajowe oraz organy administracji.

■ Publikacja dotyczy stosunkowo nowego zagadnienia w praktyce działalności sądów polskich, jakim jest stosowanie z urzędu prawa Unii Europejskiej. Przedstawione w książce rozważania pozwalają na sformułowanie praktycznych wniosków dla sądów polskich orzekających w sprawach cywilnych, karnych i sądownoadministracyjnych w odniesieniu do obowiązku stosowania z urzędu prawa unijnego w zakresie ich działalności jurysdykcyjnej.

■ W opracowaniu ukazane zostały różne możliwości zastosowania prawa unijnego z urzędu:

- jako bezpośredniej podstawy prawnej wydawanego rozstrzygnięcia,
- jako wzorca wykładni prawa krajowego (materialnego i procesowego), a także
- jako zarzutu środka odwoławczego: zwyczajnego bądź nadzwyczajnego.

■ Publikacja przeznaczona jest przede wszystkim dla osób zajmujących się sądowym stosowaniem prawa Unii Europejskiej oraz prawa polskiego, w tym w szczególności sędziów, radców prawnych, adwokatów, a także pracowników administracji i urzędników państwowych.

ISSN 1897-4392
ISBN 978-83-264-4564-4



9 788326 445644

Cena 99 zł
(w tym 5% VAT)

Zamówienia:

infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01
zamowienia.ksiazki@wolterskluwer.pl
www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

