

Rola Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wykładni prawa w dobie multicytryzmu

Abstrakt

Na straży przestrzegania prawa unijnego stoi Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W zakres narzędzi, którymi się posługuje w tym celu, wchodzi m.in.: wykładnia językowa, celowościowa i funkcjonalna. Nie zawsze występują one w klasycznym wydaniu, zwłaszcza że w tym przypadku trzeba wziąć pod uwagę specyfikę prawa Unii Europejskiej. Proces dokonywania wykładni prawa staje się coraz bardziej utrudniony także z uwagi na: 1) konieczność współlistnienia porządków krajowych z unijnym, 2) odmienne tradycje i praktykę państw członkowskich, 3) swoistą „mieszankę” kultur prawnych, tj. zawieranie się w porządku unijnym elementów anglosaskiej i kontynentalnej kultury prawnej. Istotna jest też specyfika każdej gałęzi prawa, zmusza to bowiem potencjalnego interpretatora do dodatkowych wysiłków. Dodatkowym problemem nierozłącznie związanym z powyższym stał się zaś przybierający na sile multicytryzm, który przekłada się nie tylko na wielość ośrodków decyzyjnych, ale także na niejednokrotne zaburzanie tradycyjnej hierarchii źródeł prawa.

Celem niniejszego rozdziału będzie zatem scharakteryzowanie przedstawionych wyżej metod wykładni jako podstawowych narzędzi służących do dokonywania wykładni prawa na szczeblu unijnym oraz trudnego zadania, przed jakim staje w tym układzie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odpowiedzialny za ochronę unijnego porządku prawnego.

1. Wstęp

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej TSUE), a wcześniej Europejski Trybunał Sprawiedliwości (dalej ETS) jest jedyną w swoim rodzaju pozostałością po Wspólnotach Europejskich, która mimo zmian w regulacjach – działa nieprzerwanie od 23 lipca 1952 r.¹ W literaturze przedmiotu wskazuje się też na fakt, że rzadkie jest zainteresowanie jego ewolucją dyktowaną poszczególnymi traktatami, w tym na samym początku m.in. Traktatem o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Traktatem o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej zmienionym później na Traktat o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej, jak również Traktatem o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, które to dały mu początek².

¹ J. Sozański, *Trybunał Sprawiedliwości*, Warszawa-Poznań 2010, s. 7.

² J. Plaňavová-Latanowicz, *Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i ochrona praw podstawowych*, Warszawa 2000, s. 14-15; Traktat z dnia 18 marca 1951 r. o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali; Traktat z dnia 25 marca 1957 r. o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (wcześniej Traktat

W wielu publikacjach przypisuje się TSUE prawotwórstwo sądowe, nazywane niekiedy precedensowym. J. Sozański poddaje tę tezę krytyce. Argumentuje on, że obok dokonywania wykładni Traktatów orzeczenia TSUE mogą stwierdzić istnienie lub też tworzyć ogólne zasady prawa UE, które obowiązują w niej samej i państwach członkowskich w roli norm prawnych – i tylko w tym sensie możemy mówić, że TSUE ma funkcję prawotwórczą³. Konfrontując zaś „prawotwórstwo” TSUE z systemem anglosaskim (*common law*), gdzie istotnie, w przeciwieństwie do systemu kontynentalnego, tj. prawa spisanego (*civil law*) występuje ono w czystej postaci, należy wskazać za A. Sulikowskim, że w *common law* tzw. precedensy prawotwórcze powodują ogólne istnienie pewnego poziomu związania u organów stosujących prawo⁴, a więc zakres właściwości sądów jest bez wątpienia o wiele, wiele szerszy w tej dziedzinie.

To, co z perspektywy tego tekstu zasługuje jednak na szczególną uwagę, to przede wszystkim wykładnia prawa dokonywana przez TSUE. W przypadku TSUE w świetle poruszanego problemu znaczenie ma art. 267 TFUE, stanowiący, że wspomniany Trybunał jest właściwym do orzekania w trybie prejudycjalnym w zakresie wykładni Traktatów, jak również w zakresie ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy czy jednostki organizacyjne Unii Europejskiej. Z artykułu tego wynika zarówno możliwość, jak też obowiązek zwrócenia się przez sąd krajowy z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału, przy czym ma to fakultatywny charakter, kiedy sąd krajowy uzna, że decyzja w tym zakresie ma kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia, lecz nie jest ono jeszcze niezaskarżalne. Obligatoryjność zadania pytania prejudycjalnego Trybunałowi zachodzi bowiem właśnie, gdy ewentualne rozstrzygnięcie sądu krajowego w zawisłej przed nim sprawie ma charakter niezaskarżalny. Ponadto TSUE jest zobowiązany do udzielenia odpowiedzi na zadane pytanie w jak najkrótszym czasie, jeśli wagą jest wolność osoby jej pozbawionej.

Żeby jednak prawidłowo dokonać wykładni, trzeba wiedzieć, jaka będzie dla danego przypadku najodpowiedniejsza. Różnicowanie w tym względzie jest zasadniczo utrudnione z dwójakiego powodu. Pierwszy to zupełnie nowy porządek prawny stworzony przez Unię Europejską, drugi to coraz częściej nagłaśniana multicentryczność systemu prawnego, wiążąca się z wielością, jak piszą niektórzy, „ośrodków decyzyjnych”, jak również z jednoczesnym brakiem jasnej hierarchii źródeł prawa, co przejawia się m.in. poprzez zasadę pierwszeństwa stosowania prawa unijnego i bezpośrednim skutkiem, co nie powoduje zaprzestania obowiązywania norm krajowych, a jedynie ich niestosowanie

o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej); Traktat z dnia 25 marca 1957 r. o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej.

³ *Ibidem*, s. 7-8.

⁴ A. Sulikowski, *Wstęp do prawoznawstwa. Krótki kurs*, Wałbrzych 2007, s. 30.

w zakresie niezgodnym z prawem Unii, o czym będzie mowa w dalszej części niniejszego opracowania.

Zważyć w końcu trzeba, że są różne podziały wykładni w oparciu o rozmaite kryteria. W literaturze przedmiotu wyróżnia się m.in. podział ze względu na podmiot jej dokonujący i moc wiążącą, ze względu na racje wykładni i sposób jej dokonania, ze względu na wyniki, tj. zakres dokonanych ustaleń interpretacyjnych, w końcu ze względu na materiały wykorzystane w procesie interpretacji⁵. Z perspektywy niniejszego rozdziału – jak się potem okaże – ważną rolę odgrywać będzie kryterium drugie.

2. Metody wykładni prawa Unii Europejskiej

Jak pisze M. Zieliński, zarówno w nauce prawa, jak i w praktyce prawniczej terminy „wykładnia prawa” (wykładnia przepisów prawnych) i „interpretacja prawa” (interpretacja przepisów prawnych) używane są przez różne podmioty z niejednakową częstotliwością i przy różnych okazjach, przy równoczesnym ujawnianiu się rozmaitych preferencji w tym zakresie. Wskazuje także na istotne prawidłowości, jakie w świecie prawniczym da się zauważyć w kwestii używania obu pojęć: 1) prawnicy częściej niż językoznawcy czy literaturoznawcy posługują się pojęciem „wykładni”, podczas gdy tamci używają w swoim codziennym języku raczej terminu „interpretacja”, 2) prawnicy używają obu tych pojęć zamiennie, gdy chodzi o wykładnię *sensu stricto*, a więc rozumienie przepisów prawnych, 3) w momencie, gdy ktoś usiłuje zrozumieć przepis dla celów własnych, posługuje się raczej wyrażeniem „interpretacja”, kiedy natomiast pouczamy kogoś odnośnie do rozumienia, używamy wtedy raczej określenia „wykładnia”.

Ostatnim przypadkiem, który został przez wspomnianego autora omówiony, jest sytuacja, w której prawnicy używają terminu „wykładnia” z objaśniającym uzupełnieniem (wykładnia *sensu largo*), gdy chcą odnieść ten termin – niekiedy wyłącznie – do spraw związanych z zagadnieniami, które poza rozumieniem obejmują także wniosko- wania prawnicze⁶.

Pojęcie metod wykładni wyjaśnia z kolei A. Gerloch, który sygnalizuje, że są to procedury postępowania wykorzystywane celem wyjaśnienia sensu interpretowanego tekstu, czy też, jak dodaje – innego obiektu wykładni. Ich praktycznego znaczenia zaś upatruje wspomniany uczony w klarowaniu działań interpretacyjnych dla konkretnego przypadku. Dzieli on te metody zresztą na dwie grupy. Pierwsza, jak wskazuje, obejmuje standardowe metody rozwijane od wieków, będące zarazem nieodłącznym elementem

⁵ Z. Pulka, *Kryteria podziału wykładni*, [w:] A. Bator, W. Gromski, A. Kozak, S. Kaźmierczyk, Z. Pulka (red.), *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, Warszawa 2008, s. 237.

⁶ M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2008, s. 52.

wykładni jakiegokolwiek tekstu i w tym miejscu wymienia m.in. wykładnię logiczną, językową i systemową. Druga grupa oparta jest na metodach – jak to ujął autor – „nadstandardowych”, tj. uzupełniających, przy których nie ma obowiązku każdorazowego wykorzystania. Do tych zaliczył uczony wykładnię historyczną, teleologiczną i komparatywną. Ciekawe są też jego uwagi dotyczące przekroczenia wykładni pojedynczego aktu prawnego czy też przepisu. Pisze mianowicie, że jest to niemal zawsze powiązane z zastosowaniem jednej z metod uzupełniających i że w takim przypadku należy uważać, by nie doprowadzało to do sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym (przy uwzględnieniu wiążących umów międzynarodowych, jak również rezultatami metod standardowych)⁷.

W dalszej części należy zważyć na problemy, jakie napotyka się w przypadku prawa Unii Europejskiej. Na początku omówiony zostanie problem z pogranicza języka i wykładni językowej (przy uwzględnieniu wykładni porównawczej/komparatywnej), następnie opisane zostaną pod kątem unijnej specyfiki wykładnie systemowa, celowościowa i historyczna, jak również uwagi A. Gerlocha dotyczące zachowania ostrożności celem uniknięcia sprzeczności z porządkiem prawnym czy też metodami standardowymi, który to wątek poruszyła częściowo również E. Łętowska. W swoich rozważaniach pominię z kolei wykładnię logiczną, gdyż wydaje się ona zawierać w językowej – przynajmniej według niektórych przedstawicieli doktryny⁸.

Zarówno P. Justyńska⁹, jak i M. Górka¹⁰ wskazują na dominację języka francuskiego w trakcie postępowania. P. Justyńska stwierdza, że język francuski dominuje mimo bezwzględnej równowagi języków procesowych, co może mieć wpływ na decyzje sędziów, których językiem ojczystym francuski nie jest. Podnosi także, że istnieją opinie wyrażające niepokój dotyczący potencjalnego zagrożenia faworyzacji francuskich rozwiązań prawnych. Z kolei M. Górka wskazuje dodatkowo, że przebieg rozprawy jest tłumaczony symultanicznie na wszystkie możliwe języki państw członkowskich, natomiast narady sędziów odbywają się właśnie po francusku. Podkreśla również, że jest to język, którym sędziowie TSUE porozumiewają się na co dzień. Nie sposób jednak nie przytoczyć uwagi wspomianej wcześniej badaczki, że każdy język charakteryzuje się swoją specyfiką,

⁷ A. Gerloch, *Funkcje oraz metodologia wykładni prawa*, „Forum Prawnicze” 2014, t. 6, s. 14-15.

⁸ J. Kostrubiec, *Podstawy teorii prawa w legislacji administracyjnej*, [w:] M. Karpiniuk, J. Kostrubiec, M. Paździor, K. Popik-Choraży, K. Sikora (red.), *Legislacja administracyjna*, Warszawa 2013, s. 66.

⁹ P. Justyńska, *Rola Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w procesie interpretacji prawa wspólnotowego i prawa krajowego państw członkowskich*, [w:] L. Morawski (red.), *Wykładnia prawa i inne problemy filozofii prawa*, Toruń 2005, s. 103.

¹⁰ M. Górka, *Trybunał Sprawiedliwości UE*, [w:], J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumka (red.), *Instytucje i prawo Unii Europejskiej. Podręcznik dla kierunków prawa, zarządzania i administracji*, Warszawa 2012, s. 168.

która jest pogłębiona przez kulturę prawną danego państwa. Konkluzja ze strony autorki jest też taka, że nie można się sugerować dosłownym brzmieniem norm.

Powyższą kwestię porusza także A. Kalisz, wskazując, że różnice w językach naturalnych przekładają się nie tylko na odmienności w kulturze prawnej, ale także praktyce prawniczej i sposobie rozumienia danego pojęcia. Trudności translacyjne – jak pisze – nakładają się ponadto na obowiązek publikacji aktów prawa UE w języku adresata. Przywoływana jest też występująca wielokrotnie potrzeba przeprowadzenia wykładni porównawczej, tj. takiej, która obejmuje kilka wersji językowych. Wykładnia taka jest postrzegana jako potrzebna, tym bardziej że obowiązek publikacji w językach narodowych nie dotyczy orzecznictwa TSUE, które stanowi istotne źródło uzupełniające dla rekonstrukcji normy prawnej. W razie napotkania różnic językowych między poszczególnymi wersjami rezultat powinien zostać ustalony na podstawie kilku, najlepiej wszystkich języków autentycznych¹¹. Szerzej opisuje ten proces A. Cieśliński – w kontekście wykładni porównawczej (komparatywnej). Uczony zaznacza, że wykładnia ta nabiera wielkiego znaczenia, jej sens zaś leży w rozpatrywaniu znaczenia jednego tekstu autentycznego bez oderwania od innych wymienionych w art. 55 TUE. Pisze on: „teoretycznie wykładnia taka opiera się na założeniu jedności wielojęzycznego aktu prawnego, implikującym to samo znaczenie wszystkich tekstów, a w praktyce pozostają one w relacji współzależności i dopiero odczytane razem pozwalają na jego odkodowanie. W świetle dorobku orzeczniczego uwzględnienia wymagają również te wersje, które różnią się od pozostałych, nawet jeżeli danym językiem posługuje się niewielki odsetek obywateli Unii lub nie był on autentyczny w momencie konstruowania przepisu, gdy dane państwo nie zdążyło jeszcze przystąpić do Unii”¹². Poczynił on również kilka trafnych uwag – sygnalizuje m.in., że rola wykładni porównawczej rośnie wraz z tym, jak mnożą się różnice w poszczególnych wersjach językowych, co rodzi konieczność ograniczonego zaufania również do tekstu w swoim własnym języku. Zdaniem uczonego jest to sytuacja trudna zwłaszcza w przypadku sędziego czy urzędnika, który ma autorytatywnie stosować prawo, wydając na jego podstawie decyzję, gdy tymczasem nie ma pewności co do prawidłowości tłumaczenia danego tekstu prawnego. Sytuacja ta, jak podkreśla, jest trudna do zaakceptowania z perspektywy pewności prawa, jednak zarazem ciężka do uniknięcia, gdy weźmiemy pod uwagę wszystkie możliwe różnice nawet spoza natury *stricte* prawnej¹³.

¹¹ A. Kalisz, *Wykładnia prawa Unii Europejskiej*, [w:] A. Kalisz, L. Leszczyński, B. Liżewski (red.), *Wykładnia prawa. Model ogólny a perspektywa Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i prawa Unii Europejskiej*, Lublin 2011, s. 198-199.

¹² A. Cieśliński, *Konstrukcja prawna swobód rynku wewnętrznego Unii Europejskiej*, Wrocław 2013, s. 143-144; Traktat o Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016, s. 13).

¹³ *Ibidem*, s. 144.

Ciekawe z perspektywy powyższego problemu wydają się uwagi przytoczone przez Ł. Pikulę, który pisze, że multilingwistyczna natura prawa unijnego staje się przyczyną tego, że wykładnia językowa jest przez TSUE stosowana w sposób porównawczy, przy czym Trybunał określił kryteria stosowanych dyrektyw interpretacyjnych poprzez możliwości zastosowania pozostałych metod wykładni jedynie w przypadku, gdy wykładnia językowa okaże się niewystarczająca. Opowiada się też za twierdzeniem, że wykorzystanie podstawowych dyrektyw interpretacyjnych, tak jak używanie przez badającego definicji legalnych wprowadzonych przez ustawodawcę (czy nawet nadawanie potocznego znaczenia interpretowanym zwrotom), doprowadza często do wyjaśnienia znaczenia badanego tekstu, co z perspektywy całości procesu interpretacji myślowej, jaką jest wykładnia, oznacza zakończenie procesu interpretacji prawa na tym etapie, bez potrzeby odwoływania się do wykładni pozajęzykowej, tj. celowościowej, funkcjonalnej czy systemowej¹⁴.

Kwestia multijęzyczności nie stanowi końca problemów, jakie powstają na gruncie wykładni lingwistycznej (językowej) prawa unijnego. Wiele pojęć w tym prawie posiada walor czysto ekonomiczny, a przez to ich znaczenie determinowane jest nie tyle językami narodowymi, ile zmieniającą się praktyką i rozwojem gospodarczym na obszarze rynku wewnętrznego. Następnym problemem jest specyfika prawa unijnego i fakt, że poszczególne jego instytucje wywodzą się często z tradycji prawnej tylko kilku państw członkowskich, a niekiedy bywają zaczerpniętymi spoza Unii Europejskiej, tj. np. z USA. Ponadto nieustanna ekspansja rozwijającej się Unii i tworzonego przez nią prawa, które to ogarnia coraz nowe obszary ludzkiej aktywności, może powodować, że dla niektórych terminów użytych w tym prawie może braknąć stałego znaczenia językowego, pomijając, że niekiedy sam język komplikuje zrozumienie tekstów prawnych (mówi się nawet o specyficznym żargonie prawa Unii Europejskiej). Problem języka jest przyczyną powstawania pokłosa w postaci dążenia do zapewnienia efektywności prawa, które docelowo ma być stosowane w odmiennych porządkach i kulturach prawnych, jak również przy użyciu różnych języków prawnych¹⁵.

Wykładnia systemowa w wersji klasycznej opiera się na następujących regułach: 1) znaczenie tekstu prawnego (przepisu) ma być tak ustalane, by nie prowadziło do sprzeczności, a zwłaszcza niezgodności z hierarchicznie wyższymi elementami systemu. Dotyczy to zarówno niezgodności wewnątrz prawa krajowego, jak i zgodności z prawem międzynarodowym, w tym prawem UE; 2) przyjmować należy takie znaczenie, które jest najbardziej zgodne z hierarchicznie wyższymi elementami systemu; 3) interpretacja winna być przeprowadzona w taki sposób, by nie powstawały luki praw-

¹⁴ Ł. Piłka, *Aksjologia Unii Europejskiej w świetle źródeł, wykładni i instytucji*, Toruń 2015, s. 240-241.

¹⁵ M. Koszowski, *Dwa modele wykładni pro unijnej*, „*Studia Europejskie*” 2012, nr 3, s. 103-104.

ne; 4) należy brać pod uwagę poziome relacje w systemie prawa, tj. powiązania z innymi elementami systemu w ramach danej gałęzi prawa¹⁶.

Zasady wykładni systemowej (zwanej inaczej systematyczną) oparte są na systemie prawnym jako całości, na którą składa się zespół uporządkowanych norm i przepisów prawnych charakteryzujących się spójnością i hierarchicznością. W związku z tym umiejscowienie danego przepisu w systemie prawnym (ujęcie *sensu largo*) lub w danym akcie normatywnym (ujęcie *sensu stricto*) stanowi istotną wskazówkę dla podmiotu dokonującego wykładni. Wyznacznikiem są tu zasady i reguły będące odzwierciedleniem przyjętych w danym systemie prawnym lub akcie normatywnym wartości. Na tej podstawie zdaniem P. Justyńskiej należy przyjąć, że opisywana metoda wykładni wydaje się odgrywać istotną rolę w porządku unijnym. Stanowi bowiem dopełnienie wykładni językowej, wskazując, jak należy rozumieć dane przepisy czy normy prawne oparte na zasadach prawa UE, które to wyznaczają kierunek wykładni językowej i upewniają interpretatora o prawidłowym rozumieniu tekstu prawnego¹⁷.

Co do odwoływania się wykładni systemowej do więzi strukturalnych i aksjologicznych, trzeba wspomnieć za A. Kalisz, że koncentrują się one na strukturze pionowej i poziomej w ramach systemu, jak również na powiązaniach systematyzacyjnych w ramach aktów prawnych.

Zarówno w strukturze pionowej (hierarchia źródeł prawa i ich kategoryzacja według mocy prawnej), jak i o systematyce przepisów prawnych w ramach aktów normatywnych (numeracja przepisów i ich podział na jednostki systematyzacyjne) decyduje prawodawca (w przypadku UE będą to państwa członkowskie, gdy mowa o prawie pierwotnym, a także organy i instytucje, gdy mówimy o prawie pochodnym). W obu przypadkach duże znaczenie przypisuje się zmianom wprowadzonym przez Traktat lizboński¹⁸.

Poza tematyką więzi pionowych pozostaje istotne z perspektywy prawa UE orzecznictwo jako źródło o charakterze niewiążącym i komplementarnym. Ma ono jednak znaczenie dla aspektu systemowo-aksjologicznego, podobnie jak inne formalnie nieobowiązujące źródła prawa UE. Powoływanie się na orzecznictwo osłabia pozycję wykładni systemowej, bo oznacza sięganie poza system przepisów prawa. Trudno zresztą w przypadku UE mówić o klasycznej wersji wykładni systemowej, gdyż prawo UE nie jest klasycznym systemem prawa w rozumieniu teorii prawa odnoszącej się do prawa krajowego.

W kontekście wykładni systemowej (zwłaszcza przy współstosowaniu prawa unijnego i krajowego) mamy do czynienia ze zjawiskiem multicentryzmu i suwerenności podzielonej.

¹⁶ A. Sulikowski, *op. cit.*, s. 60-61.

¹⁷ P. Justyńska, *op. cit.*, s. 104-105.

¹⁸ A. Kalisz, *op. cit.*, s. 201.

Miejsce monocentrycznego i zhierarchizowanego systemu prawa zajmuje model multicentryczny, z wielością nie tylko ośrodków stanowienia prawa na potrzeby ustaleń walidacyjnych, ale też i określenia kierunków jego wykładni. W relacji między prawem krajowym a unijnym chodzi bowiem nie o hierarchiczne podporządkowanie, ale o wykonywanie dobrowolnych zobowiązań, współpracę i podział kompetencji. Harmonijne współistnienie prawa krajowego razem z przenikającym go prawem UE w dużej mierze opiera się na zasadzie (dyrektywie interpretacyjnej) dokonywania tzw. wykładni zgodnej¹⁹, która stanowi zobowiązanie dla sądu krajowego do powzięcia takiej decyzji interpretacyjnej w przedmiotowej sprawie, aby maksymalnie uczynić zadość wiążącym postanowieniom odpowiedniej dyrektywy (rozumianej jako akt prawny). Można to też nazwać zresztą rekonstrukcją uzyskanych w procesie interpretacji wzorców postępowania, gdzie pierwszy etap obejmuje prawo krajowe, a drugi – unijne²⁰. Interpretacja prawa unijnego wymaga bowiem – jak pisze M. Kisielowska – uwzględnienia jego autonomicznego charakteru oraz zapewnienia pełnej efektywności, co przejawia się poprzez stosowanie przez organy krajowe właśnie odpowiednich metod wykładni, której odrębności widać w sferach stosowanych dyrektyw, semantyki interpretowanych pojęć czy nawet podmiotów, które wykładni dokonują²¹.

Pisząc nieco szerzej na temat problematyki multicentryczności, nie sposób nie nawiązać do problemu sygnalizowanego przez E. Łętowską. Sygnalizuje ona, że „zjawisko” multicentryzmu prowadzi do tego – jak już poniekąd zostało wcześniej wspomniane – że mamy do czynienia na terenie jednego państwa/terytorium w zakresie stanowienia, stosowania i interpretacji prawa także z ośrodkami zewnętrznymi, co ma naruszać nie tylko tradycyjną wizję porządku prawnego, ale wikła – jak zaznacza uczona – sprawę rozwiązania kolizyjności w spory ideologiczne, zwłaszcza w kwestii suwerenności²². W tym kontekście godnymi przytoczenia są wnioski A. Kalisz, która pisze, że multicentryczność może skutkować „iskrzeniem” i kontrowersjami w tematyce pierwszeństwa stosowania prawa, co może jej zdaniem wynikać zarówno z podwójnego, jak i potrójnego w niektórych wypadkach charakteru przepisów, rozważając tutaj „zestawienie” krajowych z międzynarodowymi, a nawet tych ostatnich ze wspólnotowymi (obecnie unijnymi). Przytacza też przykład sporu orzeczniczego sprzed lat między ówczesnym ETS a polskim Trybunałem Konstytucyjnym (dalej TK)

¹⁹ *Ibidem*, s. 202-203.

²⁰ W. Rowiński, *Nakaz dokonywania wykładni pro unijnej jako dyrektywa wykładni systemowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, t. 1, s. 106.

²¹ M. Kisielowska, *Multicentryczność systemu norm prawa administracyjnego*, „Samorząd Terytorialny” 2013, t.5, s. 80.

²² E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, t. 4, s. 4.

na tle nierównorzędności hierarchicznej ośrodków decyzyjnych, co przedstawiało się w swoim czasie jako coś nowego²³.

Celną uwagę stanowi także wskazanie, że przepisy zawarte w aktach prawa unijnego czyta się w kontekście ich całości (z uwzględnieniem artykułów i części nieartykułowanych – w tym preambuł) przy jednoczesnym, hierarchicznym odnoszeniu ich do siebie²⁴. Problem podstawowy jawi się jednak w tym, że wskutek wszechobecnego właściwie multicentryzmu, wykładnia systemowa jest znacznie zniekształcana z uwagi na nie tyle pośrednie podporządkowanie hierarchiczne źródeł prawa krajowego porządkowi ponadnarodowemu – co jest zresztą znacznie uproszczonym sformułowaniem, w rzeczywistości bowiem chodzi właśnie o brak podporządkowania – ale z uwagi na bezpośredni skutek prawa unijnego, pierwszeństwo stosowania prawa unijnego, konieczność dokonywania wcześniej wspomnianej wykładni zgodnej oraz podział kompetencji, który może być w prawdzie mniej albo bardziej równy, ale nie oznacza jeszcze podporządkowania.

Poczynając od końca – podział kompetencji został zasygnalizowany przede wszystkim przez E. Łętowską, która pisze następująco: „multicentryczność pojawiająca się na tle współistnienia prawa wspólnotowego (obecnie unijnego) i prawa krajowego w rzeczywistości dotyczy podziału kompetencji *quad usum*, a nie hierarchicznego podporządkowania obu ośrodków. Okoliczność, że hasłem wywoławczym problemu jest kwestia supremacji prawa wspólnotowego (obecnie unijnego), nie ułatwia jednak trzeźwej refleksji, że w sporze nie idzie o to kto jest «wyżej», a kto «niżej», a więc że spór nie dotyczy miejsca w hierarchii monocentrycznej, lecz podziału kompetencji w ramach systemu multicentrycznego”²⁵. Za przykład praktyczny może tu posłużyć wykładnia art. 8 i 90 ust. 1 Konstytucji RP, którą przywołuje M. Stasiak. O ile pierwszy z przytoczonych przepisów mówi o najwyższej mocy prawnej, bezwzględnym prymacie i zasadzie bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji, o tyle ten drugi normuje możliwość przekazania przez Polskę organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Konstytucja nie określiła granic tego przekazania, ale przyjmuje się, że może ono nastąpić w zakresie, w jakim nie godzi to w fundamentalne zasady demokratycznego państwa prawnego, jakim w myśl Konstytucji jest Rzeczpospolita Polska²⁶.

²³ A. Kalisz, *Multicentryczność systemu prawa polskiego, a działalność orzecznicza Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, t. 4, s. 46-47.

²⁴ A. Kalisz, *Wykładnia prawa Unii Europejskiej...*, s. 207.

²⁵ E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu ...*, s. 7.

²⁶ M. Stasiak, *Koncepcja multicentryczności, a wykładnia art. 8 i art. 90 ust. 1 Konstytucji*, „Studencie Zeszyty Naukowe” 2006, t. 13, s. 95-96; Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

W kontekście wykładni zgodnej zostało wspomniane wcześniej, że ma sprzyjać – mówiąc w pewnym uproszczeniu – realizacji postanowień poszczególnych dyrektyw przedmiotowych. Tymczasem warto tu zamieścić pewną uwagę poczynioną przez E. Łętowską w innej publikacji nawiązującej do multicytryczności. Mianowicie uczona postuluje, by najpierw starać się stosować wykładnię obopólnie przyjazną, tzn. starającą się maksymalnie zgodzić w danym przypadku oba porządki prawne bez uszczerbku dla któregośkolwiek z nich, co zdaniem autorki miałyby nawet sprzyjać zachowaniu większej integralności przez ten krajowy, zamiast czynić go – powiedzielibyśmy – „z góry zależnym”²⁷.

Pierwszeństwo stosowania dotyczy zaś sytuacji, w której dochodzi do kolizji między normą krajową a unijną. Bez względu zarówno na hierarchię w systemie źródeł prawa krajowego, jak i kolejność powstania, norma prawa krajowego nie może być stosowana, co jednak nie wpływa na jej ogólne obowiązywanie. Nie może być ona bowiem stosowana w zakresie, w jakim godziłaby w wiążące „postanowienia” prawa unijnego, co wynika z orzeczenia *Costa v. ENEL* (patrz niżej w pkt 3. *Zasady stosowania...*).

Na bezpośredni skutek składają się bezpośrednie obowiązywanie i bezpośrednie stosowanie. Bezpośrednie obowiązywanie oznacza tutaj, że porządek unijny jest częścią porządku krajowego, bezpośrednie stosowanie zaś, iż można wywodzić z niego prawa i obowiązki, co zostało zasygnalizowane z kolei w orzeczeniu dot. sprawy *Van Geld & Loos* (patrz niżej w pkt 3. *Zasady stosowania...*).

Wszystkie powyższe przykłady ilustrują zatem, że istotnie – multicytryczność jest bardziej podziałem kompetencji niż hierarchicznym podporządkowaniem, a ponadto obrazują częściowy chaos, który istotnie komplikuje poniekąd stosowanie w obecnych czasach wykładni systemowej.

Ostatnią z powszechnie stosowanych przez TSUE metod wykładni jest wykładnia celowościowa, zwana niekiedy inaczej teleologiczną. W ostatnim czasie jej znaczenie wzrosło z uwagi na procesy globalizacyjne wynikające z intensywnego rozwoju gospodarczego oraz instytucjonalizacji umów międzynarodowych. Jak pisze P. Justyńska – prężna wykładnia umożliwia względną stabilność systemów prawnych poprzez wyłączenie możliwości każdorazowej zmiany przepisów prawnych wobec zmieniających się warunków geopolitycznych, co dotyczy przede wszystkim klauzul generalnych oraz pojęć niedookreślonych charakteryzujących się dużą elastycznością. Jednocześnie wykładnia przepisów prawnych nie może doprowadzać do zmiany ich znaczenia.

²⁷ E. Łętowska, „*Multicytryczność*” systemu prawa i wykładnia jej przyjazna, [w:] L. Ogiegła, W. Popiołek, M. Szpunar (red.), *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, Kraków 2005, s. 1139-1140.

Zwłaszcza w wypadku luzów interpretacyjnych, wykładnia celowościowa pozwala na uwzględnienie poza językowym znaczeniem przepisów celu regulacji. Podkreśla się też, że ma ona duże znaczenie w obliczu procesów transformacyjnych. Cechą prawa unijnego jest bowiem ciągła ewolucja²⁸.

Wykładnia teleologiczna ma charakter dynamiczny, podążając za licznymi zmianami, które są związane z wypełnianiem procesu integracyjnego konkretnymi treściami i uwikłaniem przepisów w cały system. Godnym jest też odnotowania zjawisko związane z obecnym TSUE, przy którym, jak pisze ww. autorka, można się pokusić o stwierdzenie, że jest on motorem integracji i przez swoją linię orzeczniczą wyznacza jej kierunki. Trzeba jednak pamiętać, że w związku z zasadą proporcjonalności istnieje zakaz ograniczania praw i wolności obywatelskich²⁹. Powyższy wywód uzupełnia Ł. Pikuła, który zaznacza, że metoda celowościowa jest najczęściej używaną przez sędziów sądów europejskich, co ma wynikać ze swoistej konstrukcji traktatów i prawa pochodnego, w których to zawarte są często niedookreślone sformułowania³⁰. Zgadza się z tym również D. Fiedorow, dodając jednak zastrzeżenie, że sądy UE dużą wagę przykładają do porównawczej wykładni gramatyczno-językowej, uwzględniając wielojęzyczność tekstów autentycznych prawa unijnego. Metody językowa i celowościowa uzupełniają się i służą, jak pisze badaczka, potwierdzaniu rezultatów osiągniętych przez drugą z metod. Jak ponadto zauważa – w wielu sprawach sądy UE stosują wykładnię celowościową, gdyż ta pierwsza nie przynosi pożądaných rezultatów i na odwrót³¹.

Konieczność zastosowania metody celowościowej ze względu na wielojęzyczność prawa unijnego oraz różnice systemów prawnych państw członkowskich jest przez sądy UE skwapliwie wykorzystywana, co prowadzi do formułowania zarzutów, iż wykładnia ta służy im do wykraczania poza granice interpretowanego przepisu. Zarzuty dotyczą nie tylko przedkładania ponad literalne brzmienie przepisów, ale też pomijania intencji twórców interpretowanych tekstów prawnych. Mowa jest ponadto o faworyzowaniu interesów unijnych kosztem państw członkowskich, co sprawia, że nadmierna ufność w tę wykładnię może prowadzić do jej nadużywania, zaś lekceważenie brzmienia przepisów do wypaczenia postanowień tekstów prawa pierwotnego i wtórnego. Krytycy odstępstw od literalnego brzmienia podnoszą wręcz, że sądy UE przekraczają granice interpretacji tak daleko, że nie tyle dokonują wykładni obowiązującego prawa, co tworzą nowe normy prawne. Jest to niemniej jednak kwestia dyskusyjna, gdyż w doktrynie są także gło-

²⁸ P. Justyńska, *op. cit.*, s. 105-106.

²⁹ *Ibidem*, s. 107.

³⁰ Ł. Pikuła, *op. cit.*, s. 245-246.

³¹ D. Fiedorow, *Wykładnia celowościowa prawa wspólnotowego w orzecznictwie sądów Unii Europejskiej*, [w:] C. Mik (red.), *Wykładnia prawa Unii Europejskiej*, Toruń 2008, s. 68.

sy, zdaniem których sądy UE nie pomijają brzmienia przepisów, a dokonywana przez nie wykładnia celowościowa wcale nie jest nadużywana.

Faktem jest, że sądy UE, powołując się na wyinterpretowany cel regulacji, potrafią daleko odejść od wyników wykładni językowej, a czasem zupełnie ją odrzucić. Jako przykład tendencji prawotwórczych wskazuje się ogłaszanie zasad ogólnych prawa unijnego, w szczególności praw podstawowych, które nie są wpisane do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę (obecnie Unię) Europejską³².

Na omawianą wykładnię A. Kalisz spogląda przez pryzmat połączenia dwóch różnych aspektów, a mianowicie celowości z funkcjonalnością. W związku z tym przytacza dwa istotne typy reguł z nią związanych.

Reguły celowościowe odwołują się do kategorii celu, który przyświecał lub przyświeca ustawodawcy przy tworzeniu kompleksu normatywnego (np. aktu prawnego), który zawiera interpretowany przepis prawny. Wyróżniamy tu wersje statyczną i dynamiczną. Pierwsza odwołuje się do celu prawodawcy w momencie tworzenia regulacji, druga do przewidzenia tego celu, gdyby prawodawca dokonywał w danym momencie wykładni jakiejś regulacji. Obie wersje odwołują się do założenia o racjonalności prawodawcy i jego prac (zwłaszcza w kulturze prawa stanowionego). Inaczej analiza byłaby pozbawiona sensu. Najbardziej doniosłe są cele zawarte w aktach normatywnych (nie zawsze są wprost wskazane). Zwykle polega to na odkodowywaniu celu np. z przepisów odwołujących się do przedmiotu regulacji, ewentualnie z preambuły. Nie wyklucza to jednak możliwości identyfikacji celów z rzeczywistością pozanormatywną, jak np. uzasadnienia do projektów aktów, materiałów z prac legislacyjnych, a także innych „sygnałów”. Im bardziej bezpośrednio i sformalizowane źródło, tym mocniejsza rola reguł celowościowych w procesie wykładni. Zazwyczaj uzupełniają one albo weryfikują zakres normowania czy też zastosowania³³.

Odwołanie się do reguł funkcjonalnych jako argumentu interpretacyjnego, w przeciwieństwie do wykładni celowościowej, obejmuje jedynie element dynamiczny. Opiera się to na wcześniejszym ustaleniu elementów rzeczywistości społecznej, w jakiej norma ma działać oraz przewidzenie skutków, jakie działanie tej normy wywoła. Następuje nałożenie treści na przewidywane skutki i swojego rodzaju wybór tych najbardziej pożądanych. Wiąże się to z odejściem od procesu prawodawczego i następuje rozdział na tego, kto tekst prawny tworzy, i tego, kto go interpretuje. Reguły funkcjonalne co do zasady pełnią rolę uzupełniająco-weryfikacyjną, zarówno przy ustalaniu znaczeń terminów normatywnych i wyrażeń, jak i przy rekonstrukcji jednostkowej normy z danego źródła oraz rekonstrukcji pełnej, normatywnej podstawy decyzji.

³² *Ibidem*, s. 81-82.

³³ A. Kalisz, *Wykładnia prawa Unii Europejskiej...*, s. 55-57.

Zwykle po zastosowaniu reguł semantycznych, syntaktycznych czy systemowych pojawia się potrzeba do odwołania do argumentu z funkcji, celem określenia funkcjonalnych aspektów wykładni językowej czy systemowej, ewentualnie weryfikacji/skorygowania wyników tej wykładni³⁴.

Drogą uzupełnienia pokrótce warto też nawiązać do wykładni historycznej. Przyjmuje się, że w jej świetle interpretator odwołuje się do materiałów historycznych dotyczących genezy i dyskusji toczących się wcześniej wokół konkretnych regulacji prawnych. Wiąże się to zresztą nierzadko z wykorzystywaniem materiałów przygotowawczych, takich jak sprawozdania z posiedzeń komisji legislacyjnych pracujących niegdyś nad projektami danego aktu, wiadomości związane z niegdyśniejszymi okolicznościami, jakie towarzyszyły np. obradom, wcześniejsze nowelizacje czy obowiązujące lata wstecz regulacje prawne pozwalające na określenie kierunku historycznego rozwoju³⁵.

3. Zasady stosowania prawa w świetle orzecznictwa TSUE

Z procesem dokonywania wykładni prawa związane są zasady stosowania tego prawa, a zaliczamy do nich m.in.³⁶:

- 1) zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego (obecnie unijnego) względem prawa wewnętrznego państw członkowskich,
- 2) zasadę bezpośredniego obowiązywania i stosowania prawa wspólnotowego (unijnego),
- 3) zasadę bezpośredniego skutku norm prawa wspólnotowego (unijnego),
- 4) zasadę efektywności prawa wspólnotowego (unijnego),
- 5) zasadę jednolitości (spójności),
- 6) zasadę lojalności,
- 7) zasadę solidarności,
- 8) zasadę odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego z tytułu niewypełnienia prawa wspólnotowego (unijnego),
- 9) zasadę przymusowej egzekucji aktów indywidualnych prawa wspólnotowego (unijnego) w państwach członkowskich.

Do zasady pierwszeństwa nawiązuje przede wszystkim wyrok w sprawie 6/64 *Costa v. ENEL*, w którym Trybunał potwierdził stanowisko zajęte przez prawnika Costę, że włoska ustawa, która wtedy nacjonalizowała wytwarzanie energii elektrycznej, tworząc

³⁴ *Ibidem*, s. 58.

³⁵ Z. Pulka, *Wykładnia historyczna*, [w:] A. Bator, W. Gromski, A. Kozak, S. Kaźmierczyk, Z. Pulka (red.), *op. cit.*, s. 250.

³⁶ M. Witkowska, *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 198-199.

jednocześnie spółkę ENEL – była niezgodna z ówczesnym prawem wspólnotowym, a same Włochy naruszyły dotkliwie prawo pierwotne. Potwierdzono też przy tym, że obowiązujący wtedy Traktat o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej podlega bezpośredniemu stosowaniu i ma charakter nadrzędny względem prawa krajowego³⁷.

Do drugiej z przytaczanych zasad (bezpośredniego obowiązywania i stosowania prawa UE) odnosi się zaś orzeczenie w sprawie 106/77 *Simmenthal*, w którym stwierdzono³⁸: „sąd krajowy, mający w ramach swoich kompetencji za zadanie zastosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, nie stosując w razie konieczności, z mocy własnych uprawnień, wszelkich, nawet późniejszych, sprzecznych z nimi przepisów ustawodawstwa krajowego, i nie można przy tym wymagać od niego wnioskowania ani oczekiwania na zniesienie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym”.

O trzeciej w kolejności – zasadzie bezpośredniego skutku oddziaływania norm – mówi orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (dalej ETS, obecnie TSUE) w sprawie 26/62 *van Gend & Loos v. Holenderska Administracja Podatkowa*, w którym Trybunał uznał, że jednostka musi mieć możliwość powoływania się na Traktat o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej przed sądami krajowymi przy jednoczesnym nadaniu przez ten traktat jednostkom skutecznych praw przed nimi³⁹.

Problem czwartej zasady (efektywności) obrazuje uzasadnienie orzeczenia w sprawie 41/74 *van Duyn*⁴⁰: „[...] w szczególności w sytuacji, gdy w drodze dyrektywy instytucje wspólnotowe zobowiązały państwa członkowskie do określonego postępowania, brak możliwości powołania się przez podmioty prawa na ten akt przed sądem oraz brak możliwości uwzględniania go przez sądy krajowe jako elementu prawa wspólnotowego ograniczyłyby jego skuteczność”.

Zasadę jednolitości wyjaśnia orzeczenie w sprawie C 143/88 i C 92/89 *Zuckerfabrik*⁴¹: „jednolite stosowanie jest bowiem podstawowym wymogiem wspólnotowego porządku prawnego; wynika z niego mianowicie, że zawieszenie wykonania aktów administracyjnych wydanych na podstawie rozporządzenia wspólnotowego, które chociaż podlega krajowym zasadom proceduralnym dotyczącym w szczególności wnoszenia

³⁷ Wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64 *Flaminio Costa v. Ente Nazionale Energia Elettrica (ENEL)*, Rec. 1964, s. 1141.

³⁸ Wyrok Trybunału z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA*, Rec. 1978, s. I-629.

³⁹ Wyrok Trybunału z dnia 5 lutego 1963 r. w sprawie 26/62 *N. V. Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Geld en Loos v. holenderska administracja podatkowa*, Rec. 163, s. 3.

⁴⁰ Wyrok Trybunału z dnia 4 grudnia 1974 r. w sprawie 41/74 *Yvonne van Duyn v. Home Office*, Rec. 1974, s. 1337.

⁴¹ Wyrok Trybunału z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89 *Zuckerfabrik Suderdithmarschen AG v. Hauptzollamt Itzehoe i Zuckerfabrik Soest GmbH v. Hauptzollamt Paderborn*, Rec. 1991, s. I-415.

i rozpoznawania wniosku, powinno we wszystkich państwach członkowskich spełniać przynajmniej przesłanki zastosowania zawieszenia, które byłyby jednolite [...]. Należy także dodać, że sąd krajowy, zobowiązany stosować w ramach swojej jurysdykcji przepisy prawa wspólnotowego, ma obowiązek zapewnić pełną skuteczność prawa wspólnotowego i w konsekwencji, w przypadku wątpliwości co do ważności rozporządzeń wspólnotowych, ma obowiązek uwzględnić interes, jaki ma Wspólnota w tym, by rozporządzenia takie nie były usuwane bez poważnych powodów”.

Uzasadnienie dla zasady solidarności (lojalności) wynika przykładowo z orzeczenia w sprawie C 213/89 *Factortame*⁴²: zgodnie z orzecznictwem ETS (obecnie TSUE) „zapewnienie podmiotom prawa ochrony prawnej wynikającej z bezpośredniej skuteczności przepisów prawa wspólnotowego jest na mocy zasady współpracy ustanowionej w art. 5 traktatu zadaniem sądów krajowych (zob. ostatnio wyroki z dnia 10 lipca 1980 r. w sprawach: 811/79 *Ariete*, Rec. str. 2545, i 826/79 *Mireco*, Rec. str. 2559). [...] Trybunał orzekł również, że sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa wspólnotowego byłyby wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, powodujące ograniczenie skuteczności tego prawa poprzez odmowę przyznania sądowi, w którego kompetencji leży jego zastosowanie, uprawnienia do uczynienia, w momencie stosowania tego prawa, wszystkiego, co niezbędne do pominięcia krajowych przepisów ustawowych stojących na przeszkodzie, nawet tymczasowo, pełnej skuteczności prawa wspólnotowego (ww. wyrok w sprawie *Simmenthal*, pkt 22 i 23). [...] Trzeba też dodać, że skuteczność prawa wspólnotowego zostałaby ograniczona także w przypadku, gdyby norma prawa krajowego mogła uniemożliwić sądowi rozpatrującemu spór podlegający prawu wspólnotowemu zarządzenie środków tymczasowych w celu zapewnienia w pełni skuteczności przyszłego orzeczenia sądowego w przedmiocie istnienia dochodzonych uprawnień wynikających z prawa wspólnotowego. Dlatego sąd, który w takich okolicznościach zarządziłby środki tymczasowe, gdyby nie stała temu na przeszkodzie norma prawa krajowego, zobowiązany jest nie zastosować tej normy”.

Przedostatnią w kolejności jest zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego. Nawiązuje do niej przedstawiona niżej sentencja wyroku Trybunału w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 *Brasserie du pêcheur SA v. Bundesrepublik Deutschland* (sprawa czystości piwa) oraz *The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd* i in. (sprawa armatorów statków hiszpańskich na wodach brytyjskich)⁴³:

⁴² Wyrok Trybunału z dnia 19 czerwca 1990 r. w sprawie C 213/89 *The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd. i in.*, Rec. 1990, s. I-2433.

⁴³ Wyrok Trybunału z dnia 5 marca 1996 r. w połączonych sprawach C-46/93 i C-48/93 *Brasserie du Pêcheur SA v. Niemcy i The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd i inni*, Rec. 1996, s. I-1029.

- „1. Zasada, zgodnie z którą państwa członkowskie zobowiązane są naprawić szkody wyrządzone jednostkom poprzez naruszenie prawa wspólnotowego, które można im przypisać, znajduje zastosowanie w sytuacji, gdy zarzucane uchybienie przypisuje się krajowemu ustawodawcy.
2. W przypadku naruszenia przez państwo członkowskie prawa wspólnotowego, które można przypisać krajowemu ustawodawcy działającemu w dziedzinie, w której dysponuje on szerokim zakresem swobodnego uznania w dokonywaniu rozstrzygnięć prawodawczych, poszkodowanym jednostkom przysługuje prawo do odszkodowania, jeżeli naruszona norma prawa wspólnotowego ma na celu ustanowienie na ich korzyść uprawnień, postępowanie państwa wyczerpuje znamiona naruszenia prawa oraz istnieje bezpośredni związek przyczynowy między tym naruszeniem a szkodą wyrządzoną jednostce. Z tym zastrzeżeniem państwo winno naprawić skutki wyrządzonej szkody w ramach krajowego prawa zobowiązań, przy czym zasady odszkodowania określone w obowiązującym ustawodawstwie krajowym nie mogą być mniej korzystne niż w przypadku podobnych roszczeń o charakterze wewnętrznym i nie mogą być ustalone w sposób powodujący, że uzyskanie odszkodowania będzie praktycznie niemożliwe lub nadmiernie utrudnione.
3. Sąd krajowy nie może w ramach obowiązującego ustawodawstwa krajowego uzależnić odszkodowania od stwierdzenia wykraczającej poza wyczerpanie znamion naruszenia prawa wspólnotowego winy umyślnej lub niedbalstwa organu państwa, któremu przypisuje się uchybienie.
4. Odszkodowanie, do którego zobowiązane są państwa członkowskie, za szkody wyrządzone przez nie jednostkom poprzez naruszenie prawa wspólnotowego, winno być współmierne do poniesionej szkody. W braku przepisów wspólnotowych w tej dziedzinie porządek prawny każdego z państw członkowskich ustalać powinien kryteria pozwalające określić zakres odszkodowania, przy czym nie mogą one być mniej korzystne niż w przypadku podobnych roszczeń o charakterze wewnętrznym i w żadnym wypadku nie mogą być ustalone w sposób powodujący, że uzyskanie odszkodowania będzie praktycznie niemożliwe lub nadmiernie utrudnione. Przepisy krajowe ograniczające w sposób generalny podlegającą naprawieniu szkodę wyłącznie do szkód na określonych dobrach indywidualnych szczególnie chronionych, z wykluczeniem utraconych przez jednostkę korzyści, byłyby niezgodne z prawem wspólnotowym. Winna istnieć możliwość przyznania w ramach powództwa opartego na prawie wspólnotowym odszkodowania o charakterze szczególnym, tego rodzaju jak odszkodowanie «przykładne» przewidziane w prawie angielskim, jeżeli może ono zostać przyznane w ramach podobnego powództwa opartego na prawie krajowym”. Wspomniane połączone sprawy są

zresztą o tyle istotne, że to również dzięki nim wypracowano kryteria odpowiedzialności odszkodowawczej, na które to składają się: 1) cel nadanie jednostce uprawnień przez normę, 2) istotne naruszenie i 3) związek przyczynowo-skutkowy między naruszeniem a szkodą⁴⁴.

Krótką charakterystykę ostatniej z zasad (zasady przymusowej egzekucji aktów indywidualnych prawa unijnego) przytacza M. Witkowska, która pisze: „na mocy generalnego upoważnienia z mocy art. 249 TWE Rada i Komisje mogą wydawać decyzje, w tym takie, które nakładają na podmioty inne niż państwa zobowiązania pieniężne. Z mocy art. 256 TWE wynika, że decyzje te są wykonalne, czyli stanowią tytuł egzekucyjny. Ich wykonanie podlega przepisom procedury cywilnej obowiązującym w państwie, w którym prowadzone jest postępowanie”. Na podobnych warunkach tytuł wykonawczy przysługuje orzeczeniom ETS i decyzjom Europejskiego Banku Centralnego⁴⁵. Obecnie zresztą oba cytowane za autorką artykułu są zastąpione przez art. 288 i 299 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej TFUE)⁴⁶.

4. Podsumowanie

Z perspektywy zarysowanych wyżej rozważań należy wskazać na następujące obserwacje.

1. Na kontynencie europejskim da się zauważyć wszechobecny multicentryzm systemów prawnych charakteryzujący się wielością ośrodków decyzyjnych, który powoduje zatarcie tradycyjnej hierarchii źródeł prawa na rzecz sygnalizowanego m.in. przez E. Łętowską tzw. „podziału kompetencji” między „konkurującymi” porządkami prawnymi, jak również wykładni zgodnej/prounijnej, którą zdaniem ww. uczonej powinna poprzedzać wykładnia „obopólnie przyjazna”.
2. Z powodu zatarcia tradycyjnej hierarchii źródeł prawa przy jednoczesnej rezygnacji z zależności na rzecz „podziału kompetencji” jeszcze większej specyfiki nabiera wykładnia prawa Unii Europejskiej, co widać zwłaszcza na tle wykładni systemowej i językowej.
3. W przypadku wykładni systemowej jeszcze bardziej skomplikowanym stało się umieszczanie normy w systemie, którego hierarchia źródeł nie jest już taka pewna i w każdej chwili może być zachwiana przez „wtrącenie” ze strony porządku mającego prymat, a zarazem niekonkurującego w sensie dosłownym. Mam tu na myśli

⁴⁴ N. Półtorak, *Przesłanki odpowiedzialności państwa*, [w:] A. Wróbel (red.), *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, Warszawa 2010, s. 947-948.

⁴⁵ M. Witkowska, *op. cit.*, s. 223.

⁴⁶ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. UE C 202 z 7 czerwca 2016 r., s. 47; sprost. Dz. U. UE C 400 z 7 czerwca 2016 r., s. 11).

zwłaszcza znaczenie zasady pierwszeństwa stosowania prawa unijnego i zasadę bezpośredniego skutku, na który składa się bezpośrednio obowiązywanie i bezpośrednio stosowanie. Kiedy zaś mówimy o wykładni językowej, musimy dostrzec sygnalizowane w doktrynie rozbieżności znaczeniowe słów w poszczególnych językach, co następnie odbija się na różnej interpretacji „niby tych samych” aktów prawnych mających jedynie zgodnie z art. 55 TUE różne wersje językowe. Znaczenia tym samym nabiera wykładnia porównawcza, gdzie porównuje się różne wersje językowe tego samego aktu prawnego, choć, jak zasygnalizował m.in. A. Cieśliński – ciężko w praktyce zawodowej sędziego czy też urzędnika o czas na ciągłe porównywanie wersji językowych poszczególnych aktów prawnych mających stanowić podstawy dla decyzji stosowania prawa, na które to stosowanie w efekcie się przekłada. Upatruje się w tym zresztą również okazji do celowych „naginań” prawa celem „przeforsowania” znaczenia, które w danym języku jest korzystniejsze dla stosującego prawo.

4. Nie należy też zapominać o skutkach multicentryzmu dla wykładni celowościowej. Jak bowiem wiadomo, jako państwo członkowskie związani jesteśmy postanowieniami Traktatów. W razie niejasności sąd krajowy kieruje do TSUE pytanie prejudycjalne. Ten zaś jako strażnik Traktatów musi dokonać takiej wykładni danej normy, która odpowiadałaby postanowieniom, czy inaczej mówiąc – celom tych Traktatów, i wreszcie, co istotne z perspektywy porządku unijnego, to właśnie TSUE niejako odpowiada za to, by prawo Unii Europejskiej, a pośrednio zatem także wykładnia były zgodne z duchem Traktatów stanowiąc swoiste centrum, którego orzecznictwo następnie wyznacza, jak to zostało w niniejszym tekście ukazane, ramy stosowania prawa, przyczyniając się przy tym do swego rodzaju sprzężenia zwrotnego. Jest zatem w dobie współczesnego multicentryzmu niczym serce pompujące krew, od którego skuteczności pracy w coraz bardziej skomplikowanym systemie zależy przetrwanie całego nowego porządku prawnego, jaki nastął z powstaniem Unii Europejskiej. Trzeba jednakże również pamiętać, że pojęcie sądu w świetle prawa unijnego ma charakter szerszy niż w naszym porządku prawnym. Odpowiedzi zaś na pytanie, jakie kryteria powinien spełniać organ, aby zostać za takowy uznany, dostarcza przeważnie orzecznictwo⁴⁷, nie ma bowiem w Traktatach przepisu, który określałby jego definicję.

⁴⁷ W świetle orzecznictwa przyjęło się, że aby organ mógł zostać uznany za sąd w świetle prawa unijnego, muszą zostać zrealizowane następujące przesłanki: powołanie w oparciu o ustawę, działanie na podstawie procedur określonych w prawie, orzekanie na podstawie i w granicach prawa, wydawanie wiążących dla stron orzeczeń i rozstrzyganie sporów między nimi, bezstronność i niezawisłość. Temat ten poruszyła chociażby A. Wyrozumska, przywołując wyroki w sprawach 246/80 *C. Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie* z 6 października 1981 r., C-385/09 *Nidera Handels Compagnie BV Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos* oraz sprawie C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH*

5. W odniesieniu do suwerenności podkreślić dla porządku należy, że twórcy polskiej Konstytucji liczyli się z możliwością, a nawet koniecznością stworzenia ustawy zasadniczej odpowiadającej nowym realiom, gdy mówimy o porządku na świecie i szerzącym się multicytryzmem. Stąd sama Konstytucja, jak to wykazała M. Stasiak, stanowi, że najwyższym aktem prawa polskiego jest właśnie ona jako Ustawa Zasadnicza (art. 8). Jednak zgodnie z art. 90, nie ma przeciwwskazań ku temu, by przekazać w drodze umowy międzynarodowej pewne obszary władzy publicznej organizacji bądź też organowi międzynarodowemu. Tym samym sama Konstytucja obala z perspektywy prawa spekulacje na temat ewentualnej utraty przez Polskę suwerenności. Kwestie zaś dotyczące słuszności czy też irracjonalności takiego postępowania należą już do odpowiednich, powiedziałoby się – „ciał politycznych”, które są właściwe do podejmowania stosownych (i z założenia przemyślnych) kroków w tym zakresie. Dlatego też sprawy wchodzące w zakres regulacji art. 90 Konstytucji RP zawsze będą podlegały różnym ocenom w zależności od obozu, który w danym momencie będzie sprawował rządy, jak również pośrednio ocenie jego i innych wyborców/zwolenników innych ugrupowań politycznych.
6. Na koniec w kontekście wspomnianego wcześniej podziału kompetencji można jeszcze wskazać, że pierwszeństwo stosowania prawa Unii Europejskiej nie oznacza, że norma prawa krajowego przestaje obowiązywać, ale, jak wynika też z przytaczanego orzecznictwa, nie jest stosowana w zakresie godzącym w postanowienia prawa unijnego. Bezpośrednie obowiązywanie oznacza, że porządek unijny jest naszym, a więc już zdecydowanie mniej – ponad nami. Bezpośrednie stosowanie znaczy mniej więcej tyle – że możemy z niego wywodzić prawa i obowiązki.

(A. Wyrozumska, *Odesłanie prejudycjalne*, [w:] J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska (red.), *Instytucje i prawo Unii Europejskiej. Podręcznik dla kierunków prawa, zarządzania i administracji*, s. 416); jak również J. Michalska (J. Michalska, *Pytania prejudycjalne sądów do TSUE*, [w:] M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska (red.) *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, E-wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego 2015, s. 255-256).

