

Maciej Koszowski

Granice prounijnej wykładni prawa krajowego*

1. Wprowadzenie

Szczególnym zagadnieniem wiążącym się z wykładnią prawa krajowego w zgodzie z prawem Unii Europejskiej¹ jest kwestia ograniczeń (granicy) dla dokonywania takiej wykładni. Powstaje bowiem pytanie, jak dalece za pośrednictwem tego typu wykładni prawo unijne, w szczególności to niemające bezpośredniego skutku, może ingerować w prawo wewnętrzne państw członkowskich. Kluczowe wydaje się przy tym przede wszystkim to, czy obowiązek przeprowadzania prounijnej wykładni prawa krajowego wymusza na organach krajowych (w tym zwłaszcza sądach) wydawanie rozstrzygnięć wyraźnie sprzecznych z ustawodawstwem krajowym? Bo jeśli tak, to wówczas prawo unijne, również to z założenia pozbawione przymiotu bezpośredniej stosowności w krajowych porządkach prawnych (dyrektywy), taki przymiot by *de facto* posiadało.

Co więcej, jeśliby zawsze można było wyklądać prawo krajowe w ten sposób, aby zapewnić jego pełną zgodność z prawem unijnym, to w za-

* Artykuł stanowi rozwinięcie i uaktualnienie fragmentu artykułu pt.: *Wykładnia prawspółnotowa w ujęciu teoretycznoprawnym*.

¹ W niniejszym artykule naprzemiennie będę posługiwał się określeniami: „wykładnia prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym (Unii Europejskiej)”, „wykładnia prounijna” oraz „wykładnia zgodna”. Popularny natomiast w polskim piśmiennictwie zwrot: „wykładnia prawspółnotowa”, jako że obecnie – tj. od wejścia w życie Traktatu z Lizbony (1 grudnia 2009 r.) – w dużej mierze nieaktualny, nie będzie z tego powodu używany.

sadzie przeprowadzający wykładnię prounijną organ krajowy stosowałby prawo krajowe w bardzo niewielkim zakresie. Decyzję o tym, jakie skutki prawne przypisać konkretnym stanom faktycznym, organ ten podejmowałby bowiem w przeważającej mierze na podstawie prawa unijnego, a jedynie w materiach przez to prawo nieunormowanych lub istnienia jakiegoś luzu decyzyjnego w stosowaniu tego prawa sięgałby on do ustawodawstwa krajowego. W piśmiennictwie podnosi się także, że gdyby nie było żadnych ograniczeń dla wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym, to za zbędną należałoby uznać zarówno instytucję skutku bezpośredniego dyrektyw, jak i odpowiedzialności państwa z tytułu ich nienależytej tudzież nieterminowej implementacji^{2,3}.

W związku z powyższym jako niezbędne jawi się istnienie pewnych granic, po przekroczeniu których organy krajowe nie są już zobowiązane do dokonywania prounijnej wykładni prawa krajowego. To też zagadnienie postaram się nieco bardziej przybliżyć w niniejszym artykule.

2. Zakres kompetencji organu krajowego

Niewątpliwie jakąś granicę w przeprowadzaniu przez organy krajowe wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem Unii Europejskiej stanowi zakres kompetencji, jaki przysługuje poszczególnym organom (w sensie, iż każdy z nich dysponuje określoną właściwością rzeczową tudzież funkcjonalną)⁴. Tak zakreślona granica wydaje się jednak nie mieć za dużego znaczenia z punktu widzenia wykładni prounijnej, a to z tej racji, że w razie stwierdzenia braku posiadania wspomnianych rodzajów właściwości organ krajowy w ogóle nie mógłby przystąpić do rozpoznania danej sprawy,

² A. G aw r y s i a k - Z a b ł o c k a, *Granice prawspólnotowej wykładni polskiego prawa spółek*, http://us.szc.pl/zjazd_kph/?xml=load_page&st=14593, s. 7.

³ Istnienia granic w przypadku prounijnej wykładni prawa krajowego wydaje się natomiast nie dostrzegać G. O r ł o w s k i, *Prounijna wykładnia przepisów prawa pracy*, Monitor Prawa Pracy 2010, nr 8, s. 397.

⁴ Rozstrzygając sprawę von Colson i Kamann ((14/83), pkt 26) oraz Adeneler i in. ((C-212/04), pkt 109), TS wyraźnie nawiązał w kontekście obowiązku dokonywania przez organy krajowe wykładni zgodnej do pojęcia właściwości (jurysdykcji) sądowej (odpowiednio *for matters within their jurisdiction* oraz *to do whatever lies within their jurisdiction*). Identycznym zwrotem jak w orzeczeniu w sprawie von Colson i Kamann Trybunał posłużył się też w wyroku w sprawie Marleasing ((C-106/89), pkt 8).

a tym samym nie mógłby on też wydać w niej jakiegokolwiek merytorycznego rozstrzygnięcia⁵.

3. Zakaz wykładni *contra legem*

Po drugie, w literaturze przedmiotu wskazuje się, że obowiązek wykładni pronijnnej ustaje z chwilą, kiedy z perspektywy krajowego porządku prawnego miałyby się ona stać wykładnią *contra legem*⁶. Co dokładnie należy w tym kontekście uważać za zgodne, a co za niezgodne z prawem krajowym nie jest już jednak wcale takie oczywiste. Bardzo niewiele mówią przy tym wypowiedzi w rodzaju, że obowiązek wykładni zgodnej nie zachodzi w sytuacji, gdyby wykładnia taka „miała prowadzić do zaprzeczenia prawa krajowego lub jego odrzucenia” czy „do uzyskania rezultatu dokładnie odwrotnego do tego, jaki zakładał ustawodawca” (w domyśle krajowy)⁷. To samo dotyczy zresztą twierdzeń zakazujących przeprowadzania wykładni pronijnnej „w sposób sprzeczny z wyraźnymi postano-

⁵ Kwestię „kompetencji” zupełnie inaczej – tj. iż sądom krajowym przy przeprowadzaniu pronijnnej wykładni prawa krajowego nie wolno wykraczać poza pozycję ustrojową, jaka przysługuje im w świetle zasady podziału władzy panującej w danym państwie – wydaje się rozumieć A. Wróbel, *Sądowa wykładnia prawa państwa członkowskiego UE zgodnie z dyrektywami WE/UE*, http://www2.wpia.uw.edu.pl/files/podyplomowe/gospodarka_rynkowa/wrobel_andrzej.pdf, s. 13-14, 15.

⁶ Zob. E. Maniewska, *Prawo wspólnotowe wykładnia prawa polskiego w poakcesyjnym orzecznictwie Sądu Najwyższego*, Europejski Przegląd Sądowy 2005, nr 1, s. 57; C. Mik, *Wykładnia zgodna prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej*, [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, red. S. Wronkowska, Kraków 2005, s. 162; A. Kalisz, *Wykładnia i stosowanie prawa wspólnotowego*, 2007, s. 207; A. Gawrysiak-Zabłocka, *Granice...*, s. 7; K. Wójtowicz, *Zasady stosowania prawa wspólnotowego w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Zeszyty CEN 2003, z. 8, s. 21; G. Krysztofiuk, *Obowiązek pronijnnej interpretacji prawa karnego*, Studia Iuridica 2006, XLVI, s. 220; A. Sołtyś, *Wykładnia *contra legem* jako kryterium wyznaczenia granicy obowiązku wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem UE w polskim porządku prawnym*, [w:] *Doświadczenia prawne pierwszych lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, S. Dudzik, Warszawa 2011, przykładowo s. 124-125, 141; A. Wętkowska, *Interpretacja *In dubio pro communitate* – dyrektywa wykładni proeuropejskiej w orzecznictwie sądów polskich*, [w:] *Doświadczenia...*, s. 167; A. Wróbel, *Sądowa...*, s. 16.

⁷ K. Kowalik-Bañczyk, *Prawo wspólnotowe wykładnia prawa polskiego*, Europejski Przegląd Sądowy 2005, nr 3, s. 14.

wieniami” aktu prawa krajowego⁸, „wbrew oczywistej treści przepisu wewnętrznego”⁹ tudzież sprzecznie z „wołą krajowego prawodawcy”¹⁰.

4. Uznanie organu krajowego

Pewną próbę zdefiniowania granicy wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym w sposób bardziej precyzyjny stanowił postulat dokonywania wykładni prounijnej w ramach **uznania (dyskrecji)** tudzież **możliwości interpretacyjnych**, jakimi dysponuje organ krajowy. Swoją początek bierze ona w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, który będąc świadomy konieczności ograniczenia obowiązku przeprowadzania wykładni zgodnej, w sprawie von Colson i Kamann (14/83) oznajmił, iż obowiązek ten rozciąga się tak daleko, jak zezwala na to dyskrekcja wynikająca z prawa krajowego¹¹. Aczkolwiek trzeba zaznaczyć, że późniejszym wyroku w sprawie Marleasing (C-106/89, pkt 8), mimo odwołania się przez rzecznika generalnego do pojęcia możliwości interpretacyjnych posiadanych przez organ krajowy¹², Trybunał nie nawiązał już ani do tych możliwości, ani do mającej przysługiwać sądom krajowym dyskrecji, poprzestając jedynie na zwrocie „tak dalece jak to możliwe” („as far as possible”)¹³; z czego można by wnosić, iż tym samym odciął

⁸ A. Gawrysiak-Zabłocka, *Granice...*, s. 7.

⁹ K. Wójtowicz, *Zasady...*, s. 21.

¹⁰ G. Krysztofiuk, *Obowiązek...*, s. 220.

¹¹ *It is for the national court to interpret and apply the legislation adopted for the implementation of the directive in conformity with the requirements of community law, in so far as it is given discretion to do so under national law* (pkt 28). Podobnie w sprawie Murphy i in. (157/86), gdzie TS stwierdził, iż: *It is for the national court, within the limits of its discretion under national law, when interpreting and applying domestic law, to give to it, where possible, an interpretation which accords with the requirements of the applicable community law...* (pkt 11).

¹² *The obligation to interpret a provision of national law in conformity with a directive arises whenever the provision in question is to any extent open to interpretation. In those circumstances the national court must, having regard to the usual methods of interpretation in its legal system, give precedence to the method which enables it to construe the national provision concerned in a manner consistent with the directive* (pkt 8).

¹³ Formułę tę TS powtórzył przy wydawaniu wyroków w sprawach Miret (C-334/92), pkt 20, Carbonari i in. (C-131/97), pkt 45, Centrosteeel (C-456/98), pkt 16, 19, Lazzeri (C-356/00), pkt 43, Pfeiffer i in. (od C-397/01 do C-403/01), pkt 113, Pupino (C-105/03), pkt 43, Adeneler i in. (C-212/04), pkt 108.

się on od poprzednio wysuniętej koncepcji. W jeszcze późniejszym orzeczeniu, w sprawie Adeneler i in. (C-212/04), po raz kolejny znajdziemy jednak odniesienie do metod interpretacyjnych przyjętych w prawie krajowym¹⁴.

Poważną słabością zarysowanej tak jak wyżej propozycji ujęcia granic wykładni prounijnej jest leżące u jej podstaw założenie, iż organ krajowy faktycznie dysponuje jakimś uznaniem, możliwościami interpretacyjnymi, przy wydawaniu swoich rozstrzygnięć¹⁵. Jak się wydaje, presuponuje się tutaj nawet coś więcej, tj. to, że zakres takiego uznania (możliwości) *in abstracto*, a co najmniej w konkretnych przypadkach, pozwala się z dużą dokładnością ustalić. Stąd też w literaturze przedmiotu padają twierdzenia, że w ramach wykładni zgodnej organ krajowy władny jest dokonać tylko „wykładni uszczegółowiającej lub doprecyzowującej (wykładnia *infra* lub *intra legem*) albo wykładni uzupełniającej (wykładnia *praeter legem*)”¹⁶ tudzież że za pomocą tego rodzaju wykładni można osiągnąć tylko takie rezultaty, jakie byłyby również możliwe, przynajmniej teoretycznie, gdyby prawo Unii Europejskiej w ogóle nie było brane pod uwagę¹⁷.

Nie wchodząc w zawile rozważania natury teoretyczno-filozoficznej chciałbym jedynie wskazać, iż zarówno powyższa koncepcja, jak i wzmiankowane wypowiedzi przedstawicieli doktryny mogą zostać zakwestionowane z tej prostej przyczyny, że organ krajowy (sędzia), wydając w sprawie przed nim rozstrzygnięcie, kieruje się nie tylko zawartością tekstów prawnych i znanymi mu sposobami ich interpretacji, ale w równym stopniu, a może nawet bardziej, ocenami ugruntowanymi w środowisku

¹⁴ *Nevertheless, the principle that national law must be interpreted in conformity with Community law requires national courts to do whatever lies within their jurisdiction, taking the whole body of domestic law into consideration and applying the interpretative methods recognised by domestic law, with a view to ensuring that the directive in question is fully effective and achieving an outcome consistent with the objective pursued by it* (pkt 111).

¹⁵ Odnośnie do różnych sposobów pojmowania takiego uznania (luzu decyzyjnego) por. K. K o w a l i k - B a Ń c z y k, *Prawspółnotowa...*, s. 13-14 z A. W r ó b e l, *Sądowa...*, s. 17.

¹⁶ C. M i k, *Wykładnia...*, s. 162.

¹⁷ S. B i e r n a t, *Wykładnia prawa krajowego zgodnie z prawem Wspólnot Europejskich*, [w:] *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, red. C. M i k, Toruń 1998, s. 145-146.

aksjologicznym, z którego on się wywodzi. W konsekwencji, mimo niejasności i ogólnikowości norm prawa krajowego oraz rozbieżnych rezultatów poszczególnych metod ich wykładni (celowościowej, językowej, systemowej), zapadające w tym prawie wyroki (decyzje) mogą być *de facto* w znacznym stopniu zdeterminowane. Skoro zaś tak, to trudno byłoby tu mówić o jakimś szerokim zakresie uznania (możliwości interpretacyjnych) po stronie organów krajowych i w nim dopatrywać się potencjalnych granic wykładni zgodnej. W takim stanie rzeczy te miałyby bowiem marginalne – jeśli w ogóle jakiegokolwiek – znaczenie przy pronijnej wykładni prawa krajowego.

Ponadto nawet przy akceptacji faktu, że prawo krajowe rzeczywiście pozostawia organom je stosującym jakąś sporą dozę luzu decyzyjnego, powstaje drugi istotny problem: kto ma decydować o tym, czy dokonanie wykładni pronijnej w konkretnym przypadku mieściłoby się, czy też nie, w zakresie uznania organu krajowego, a tym samym jej poniechanie stanowiło (bądź nie stanowiło) naruszenie obowiązku przeprowadzania pronijnej wykładni prawa krajowego. Wydaje się, że zarówno do oceny istnienia, jak i rozmiarów dyskrekcji, jaką dysponuje organ krajowy, zdolni a zarazem kompetentni są w pierwszej kolejności sędziowie (inne organy stosujące prawo) danego państwa członkowskiego, ewentualnie pozostali przedstawiciele krajowych zawodów prawniczych. Wszak to oni na co dzień obcuja z prawem krajowym, wypracowując metody jego stosowania oraz reguły interpretacji krajowych tekstów prawnych.¹⁸ O wiele natomiast trudniej byłoby doszukiwać się tu jakiejś kompetencji po stronie sędziów Trybunału Sprawiedliwości tudzież członków Komisji Europejskiej. Wspomniane organy, z racji, że w ich skład wchodzi osoby z różnych państw, nie są powiązane w sposób ścisły z żadną krajową kulturą prawną, brak im też wyraźnej legitymacji do jej kształtowania.

W świetle wywodu z ustępu poprzedniego ani TS, ani Komisja nie byłyby praktycznie w stanie skontrolować tego, czy organy stosujące prawo w danym państwie członkowskim faktycznie wywiązują się z wymogu

¹⁸ Za wyjątkiem otrzymania odpowiedzi od TS na postawione mu pytanie prejudycjalne, podjęcie decyzji ustalającej, czy w konkretnej sprawie wykładnia prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym jest (jeszcze) możliwa, wydaje się pozostawiać w gestii sędziego krajowego A. W r ó b e l, *Sądowa...*, s. 14 i 15.

prounijnej wykładni prawa krajowego. To zaś automatycznie poddawałoby w wątpliwość prawny charakter tego wymogu, czyniąc przeprowadzanie wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym bardziej fakultatywnym niż, jak chce tego TS, obligatoryjnym¹⁹. W rezultacie również i z tego powodu należałoby podchodzić sceptycznie do propozycji widzącej granicę wykładni zgodnej w uznaniu (dyskrecji) organu krajowego.

5.1. Wspólne standardy dla granic wykładni prounijnej

Jeśli dyskrecja organu krajowego nie może wyznaczać granic wykładni prounijnej²⁰, a te granice są ze względów jak w pkt. 1 konieczne, to czy przypadkiem nie mamy tu do czynienia ze swoistym impasem? Otóż, wydaje się, że nie. Zamiast bazować na relatywizowanej do praw krajowych idei uznania w stosowaniu prawa, można by bowiem postulować, ażeby to Trybunał Sprawiedliwości UE sam ustanowił wspólne dla wszystkich państw członkowskich standardy w przedmiocie mierzenia dopuszczalnego stopnia ingerencji prawa unijnego w zawartość ustawodawstw krajowych za pośrednictwem obowiązku wykładni zgodnej; przy czym, z uwagi na uniwersalne wartości, takie jak pewność i przewidywalność prawa oraz pogłębianie zaufania obywateli do instytucji państwa, dopuszczalne, a nawet pożądane byłoby tu zróżnicowanie w zależności od poszczególnych gałęzi (dziedzin) prawa krajowego²¹. Ewentualnie w zależności od specyfiki poszczególnych krajowych porządków prawnych, w tym utrwalonych w nich kanonów i ograniczeń w wykładni tekstów prawnych, w stosunku do niektórych członków Unii Europejskiej

¹⁹ Na okoliczność, iż TS często przypisuje sobie – a nie państwom członkowskim – prawo do oceny tego, co stanowi granicę wykładni zgodnej (wykładnię *contra legem* prawa krajowego), zwraca uwagę K. Kowalik-Bañczyk, *Prowspółnotowa...*, s. 14.

²⁰ Tak też, wydaje się, K. Wójtowicz, który twierdzi, że w przypadku wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem Unii Europejskiej granice swobody sędziego krajowego nie zostały przez TS wyraźnie zarysowane i że za rozwiązanie tego problemu nie może zostać uznana wskazówka TS, zgodnie z którą sędzia krajowy ma stosować wykładnię zgodną tak dalece, jak to możliwe. Zob. K. Wójtowicz, *Zasady...*, s. 21.

²¹ Przeciwno koncepcji wspólnych standardów wynikających z prawa unijnego (orzecznictwa TSUE), tj. iż „dla oceny tego co stanowi wykładnię *contra legem* w konkretnym przypadku należy odnieść się do prawa krajowego, aniżeli wspólnotowego”, zob. A. G a w r y s i a k - Z a b ł o c k a, *Granice...*, s. 7.

standardy te, w drodze wyjątku, mogłyby przewidywać jakieś, choć naj lepiej tymczasowe, odstępstwa od rozwiązań ogólnych.

5.2. Granice wykładni zgodnej w prawie polskim

Przykładowo, biorąc za punkt odniesienia polski porządek prawny (polskie prawo krajowe), wydaje się, że można by przyjąć, iż we wszystkich gałęziach prawa, a więc zarówno w prawie cywilnym, karnym, jak i administracyjnym, w tym i podatkowym, za nieprzekraczalną granicę należałoby uznać wykładnię prounijną, której wynik nie wykraczałby poza możliwe znaczenie językowe interpretowanego przepisu; tym bardziej gdyby wykładnia ta służyła do rozwiania wątpliwości powstałych na gruncie językowych metod interpretacji^{22,23}.

Jeśli chodzi natomiast o wykładnię zgodną, która prowadziłyby do rezultatów wyraźnie sprzecznych z wynikiem wykładni językowej, to wydaje się, że w przypadku Polski zasadnym byłoby przetransponować tu reguły wypracowane odnośnie do wykładni rozszerzającej i analogii²⁴.

W tym miejscu warto też mieć na uwadze, że wykładnia prounijna, ponieważ *ex definitione* zmierza do urzeczywistnienia prawa Unii Europejskiej, może łatwo zostać podciągnięta pod schemat rozumowania *per analogiam*. Mianowicie, zgodnie z jednym z dwóch przyjmowanych w polskiej literaturze teoretycznoprawnej modeli analogii, dopuszczalne

²² W polskim piśmiennictwie na to, iż niedopuszczalna byłaby wykładnia zgodna pomijająca brzmienie litery prawa krajowego i że to właśnie w tej literze należy upatrywać granicę tej wykładni, wskazuje A. K a l i s z, *Wykładnia...*, s. 207. O zakazie sięgania do wykładni zgodnej, ilekroć przepis prawa krajowego jest jednoznaczny, tzn. nie budzi on wątpliwości interpretacyjnych, wspomina też G. K r y s z t o f i u k, przy czym autor ten dodatkowo wyjaśnia, że wykładnia zgodna jest odmianą wykładni systemowej, która może być zastosowana dopiero wówczas, gdy wykładnia językowo-logiczna nie dostarcza jednoznacznej odpowiedzi; zob. G. K r y s z t o f i u k, *Obowiązek...*, s. 220. Odmienne, tj. przeciwko wykorzystywaniu przy określaniu granic wykładni zgodnej językowych reguł wykładni wraz z zasadą *clara non sunt interpretanda*, wypowiada się A. S o ł t y s, *Wykładnia...*, 127-131, 142.

²³ Co do przykładu z polskiego prawa spółek na wykładnię zgodną mieszczącą się w granicach znaczenia językowego interpretowanego przepisu zob. A. G a w r y s i a k - Z a b ł o c k a, *Granice...*, s. 7-8.

²⁴ W temacie zasad w przedmiocie dopuszczalności wykładni rozszerzającej i analogii w polskim prawie krajowym zob. L . M o r a w s k i, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 200-202.

jest rozciągnięcie przepisu prawa na wypadki wyraźnie nieobjęte jego hipotezą wówczas, gdy służyłoby to realizacji tego samego celu (*ratio legis*), który chciano osiągnąć poprzez ustanowienie owego przepisu dla przypadków wyraźnie w jego hipotezie przewidzianych. Jeśliby zatem potraktować dany przepis prawa krajowego jako mający na celu dostosowanie prawa polskiego do prawa unijnego (jego implementację), to wtedy drogą analogii można by stosować ten przepis również i do innych niż wyraźnie nim unormowane stanów faktycznych, ilekroć stany te podpadały pod zakres normowania odpowiednich postanowień prawa unijnego. Kontynuując ten tok rozumowania, prawo Unii Europejskiej mogłoby przenikać do prawa krajowego nie tylko za pośrednictwem analogii *extra*, ale również *intra* i *contra legem*. Ponadto, wydaje się, że brak jest też przeciwwskazań, aby ogólne wartości i zasady prawa unijnego, choćby przez wzgląd na zasadę prymatu tego prawa nad ustawodawstwem krajowym, zostały również wplecione we wnioskowanie drogą tzw. analogii *iuris* (z „ducha” prawa)^{25,26}.

Rozwijając zaproponowane dwa akapity wyżej kryterium dla określenia granic wykładni zgodnej na przykładzie polskiego porządku prawnego, to w prawie cywilnym i dziedzinach mu pokrewnych (prawie spółek handlowych, prawie pracy, prawie autorskim czy prawie rodzinnym) nie istniałyby wyraźne zakazy dla wykładni prounijnej i powinna być ona przeprowadzana w jak najszerszym zakresie. To znaczy wykładnia zgodna mogłaby tu z pewnością ingerować w zawartość prawa krajowego w granicach możliwego znaczenia językowego poszczególnych przepisów. Poza tym, z uwagi na dopuszczalność stosowania w polskim prawie prywatnym wykładni rozszerzającej oraz analogii *extra legem* i analogii

²⁵ Podobnie wydaje się uważać K. Kowalik-Bańczyk, której zdaniem „sędzia ma – w drodze analogii – próbować tak wyłożyć przepis krajowy, by był on zgodny z prawem wspólnotowym, kierując się przede wszystkim celem, jaki ma zostać osiągnięty dzięki normom wspólnotowym”; zob. K. K o w a l i k - B a Ń c z y k, *Prowspólnotowa...*, s. 10-11. Odnośnie do rozumowania *per analogiam* w kontekście wykładni prounijnej zob. też E. M a n i e w s k a, *Prowspólnotowa...*, s. 51.

²⁶ Na temat rodzajów i możliwych modeli analogii w zastosowaniach prawniczych zob. L. M o r a w s k i, *Zasady...*, s. 203-214 oraz J. N o w a c k i, *Analogia legis*, Warszawa 1966; por. też M. K o s z o w s k i, *Fenomen analogii*, Przegląd Prawno-Ekonomiczny 2010, nr 1, s. 35-37.

iuris, jak i ze względu na niedookreślony charakter wielu norm tego prawa, należałoby przyjąć, że obowiązek wykładni pronunijnej rozciągałby się na wszystkie przypadki jednoznacznie przez to prawo nieunormowane. Więcej, nawet w razie gdyby dana kwestia była jednoznacznie przez prawo krajowe uregulowana, to mimo to mogłaby ona zostać rozstrzygnięta odmiennie, ilekroć tylko przeciwko przeprowadzeniu wykładni pronunijnej nie przemówiłyby argumenty, jakie w rozpoznawanym stanie faktycznym wykluczałyby możliwość skorzystania z analogii *contra legem*.

Z kolei przenosząc się na grunt polskiego prawa karnego, administracyjnego i podatkowego, przez wzgląd na zamknięty charakter regulacji prawnej i związany z tym zakaz wykładni rozszerzającej oraz analogii (zasada *nullum crimen, nulla poena* oraz *nullum tributum sine lege*), wynik wykładni pronunijnej musiałby się mieścić w granicach możliwego znaczenia językowego poszczególnych przepisów prawnych. Nie dotyczy to jednak sytuacji, w których wykładnia zgodna, mimo iż wykraczałaby poza znaczenie językowe interpretowanego przepisu, prowadziłaby do skutków korzystnych dla jednostki (podatnika, oskarżonego, obywatela), a to z uwagi, że zasadniczo również analogia i wykładnia rozszerzająca jest w takich przypadkach w Polsce dopuszczalna. *Ergo*, nawiązując do kanonów interpretacji tekstów prawnych panujących w polskiej kulturze prawnej, wykładnia pronunijna nie mogłaby zaostrzać i rozszerzać odpowiedzialności karnej, powodować wzrostu zobowiązań podatkowych oraz nakładać ciężarów i obowiązków wyraźnie nieprzewidzianych przez krajowe prawo publiczne.

5.3. Trybunał Sprawiedliwości

W temacie wspólnych standardów dla wyznaczenia granicy wykładni pronunijnej można też odnieść wrażenie, że również sam Trybunał Sprawiedliwości zrozumiał potrzebę ich wprowadzenia i, co więcej, podjął już pierwsze kroki celem ich sformułowania. W sprawie Nijmegen (80/86), sprawach połączonych *Criminal proceedings* (C-74/95 i C-129/95) oraz sprawie *Pupino* (C-105/03) TS stwierdził mianowicie, że wykładnia zgodna nie może powiększać zakresu odpowiedzialności karnej wynikającej z prawa krajowego ani powodować zaostrzenia tej odpowiedzialności. Takie ograniczenie wydaje się iść w parze z zaproponowanym w punkcie wyżej zakazem stosowania wykładni pronunijnej prawa krajowego wzorowanym na zakazie wykładni rozszerzającej i analogii na niekorzyść oskarżonego.

Warto tu też nadmienić, że w przytoczonych orzeczeniach jako uzasadnienie dla postawionej tezy wskazano chęć poszanowania zasady pewności prawa oraz jego nieretroaktywności²⁷.

Niestety poza dziedziną prawa karnego w orzecznictwie TS brak ogólnych wskazówek co do reguł pozwalających wytyczyć wspólne dla wszystkich państw członkowskich granice obowiązku prounijnej wykładni prawa krajowego²⁸. Mając na względzie prawo prywatne, w doktrynie przyjmuje się, że w zasadzie – odmiennie niż ma to miejsce w przypadku odpowiedzialności karnej – wynik wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym będzie mógł tu skutkować pogorszeniem sytuacji prawnej

²⁷ Odpowiednio: *However, that obligation on the national court to refer to the content of the directive when interpreting the relevant rules of its national law is limited by the general principles of law which form part of community law and in particular the principles of legal certainty and non-retroactivity.a directive cannot, of itself and independently of a national law adopted by a member state for its implementation, have the effect of determining or aggravating the liability in criminal law of persons who act in contravention of the provisions of that directive”* (pkt 13); *„More specifically, in a case such as that in the main proceedings, which concerns the extent of liability in criminal law arising under legislation adopted for the specific purpose of implementing a directive, the principle that a provision of the criminal law may not be applied extensively to the detriment of the defendant, which is the corollary of the principle of legality in relation to crime and punishment and more generally of the principle of legal certainty, precludes bringing criminal proceedings in respect of conduct not clearly defined as culpable by law.”* (pkt 25); *„In particular, those principles [general principles of law, particularly those of legal certainty and non-retroactivity] prevent that obligation from leading to the criminal liability of persons who contravene the provisions of a framework decision from being determined or aggravated on the basis of such a decision alone, independently of an implementing law...”* (pkt 45). Zob. też opinię rzecznika generalnego w sprawie Marleasing (C-106/89), pkt 8: *“The obligation to give an interpretation in conformity with a directive is, it is true, restricted by Community law itself, of which the directive forms part, and in particular by the principles of legal certainty and non-retroactivity which also form part of Community law . In cases involving criminal proceedings, for example, such an interpretation cannot result in criminal liability unless such liability has been introduced by the national legislation implementing the directive.*

²⁸ Z orzeczeń w sprawach Centrosteeel (C-456/98), pkt 19, oraz Marleasing (C-106/89), pkt 9, można by próbować wysnuć wniosek, że w krajowym prawie kontraktowym oraz prawie spółek granice wykładni prounijnej, jeśli w ogóle istnieją, to są o wiele słabsze niż w obszarze prawa karnego, a obowiązek tej wykładni w przypadku tych praw bynajmniej nie kończy się na możliwym znaczeniu językowym, mogąc pozostawać z takim znaczeniem w oczywistej sprzeczności.

jednostki²⁹. Ogólnie utrzymuje się też, że mająca za przedmiot przepisy tego prawa wykładnia prounijna może stanowić zarówno wykładnię zwiężającą, jak i rozszerzającą³⁰. Z drugiej jednak strony podnosi się czasem, iż w drodze wykładni zgodnej nie powinno się dopuszczać do powstawania sankcji nieważności czynności prawnej, ilekroć sankcja ta nie została przewidziana w prawie krajowym³¹.

5.4. Przekraczanie granic wykładni prounijnej

Godna rozważenia jest też taka konfiguracja, w której organy krajowe danego państwa członkowskiego, przeprowadzając wykładnię prounijną prawa krajowego, z własnej inicjatywy wychodzą poza granice, jakie nakreślił (lub nakreśli w przyszłości) Trybunał Sprawiedliwości, np. za pośrednictwem tego rodzaju wykładni interpretują przepisy prawa karnego w sposób rozszerzający na niekorzyść oskarżonego. Mianowicie, takie postępowanie, mimo iż *prima facie* zmierza w kierunku pełnego urzeczywistnienia prawa unijnego (zapewnienia mu maksimum efektywności), nie wydaje się nie pozostawać bez zastrzeżeń. W polskim piśmiennictwie, co prawda z zaznaczeniem, że nie jest to przypadek Polski, można spotkać głosy sugerujące, iż wykładnia zgodna, nawet taka, która z punktu widzenia prawa krajowego stanowiłaby wykładnię *contra legem*, może być dopuszczona przez praktykę lub prawo krajowe (o ile przez taką praktykę lub prawo dopuszczona jest wykładnia *contra legem*)³². Niemniej jednak bardziej zasadnym wydaje się, że ponieważ wartości takie jak pewność prawa i ogólny zakaz jego retroaktywności stanowią również element porządku prawnego Unii Europejskiej, wykładnię prounijną, jaka prowadziłaby do ich naruszenia, przynajmniej w dziedzinie prawa karne-

²⁹ Zob. C. Mik, *Wykładnia...*, s. 163; K. Kowalik-Bañczyk, *Prawspólnotowa...*, s. 15; S. Biernat, *Wykładnia...*, s. 145-146; A. Gawrysiak-Zabłocka, *Granice...*, s. 10; A. Wróbel, *Sądowa...*, s. 18. Por. jednak, C. Mik, *Wykładnia...*, s. 164; A. Gawrysiak-Zabłocka, *Granice...*, s. 10.

³⁰ C. Mik, *Wykładnia...*, s. 165.

³¹ Zob. A. Gawrysiak-Zabłocka, *Granice...*, s. 10 oraz opinia rzecznika generalnego w sprawie Marleasing (C-106/89), pkt 8; Co do wykładni zgodnej w sytuacji, gdy prawo krajowe przewiduje sankcję nieważności stojącą w sprzeczności z celem dyrektywy, zob. A. Gawrysiak-Zabłocka, *Granice...*, s. 11-12 oraz orzeczenia TS w sprawach Centrosteeel (C-456/98), pkt 19 oraz Marleasing (C-106/89), pkt 9.

³² C. Mik, *Wykładnia...*, s. 162.

go, należałoby uznawać za niedozwoloną i to nie tyle już w świetle prawa krajowego, ile samego prawa unijnego³³. Stąd przekroczenie granic wykładni zgodnej, co najmniej w niektórych, jeśli nie we wszystkich przypadkach, identycznie jak zaniechanie dokonania tej wykładni, powodowałoby naruszenie zobowiązań, jakie państwo członkowskie ma wobec Unii Europejskiej.

6. Domniemanie pełnej implementacji

Instytucję granic prounijnej wykładni prawa krajowego zaciemnia swoiste domniemanie odnośnie do działalności krajowych prawodawców, które można by nazwać domniemaniem pełnej implementacji. Zgodnie z nim każde państwo członkowskie, które podjęło próbę transpozycji dyrektywy do ustawodawstwa krajowego, uczyniło to w zamiarze należytego wywiązania się z ciężącego na nim wobec Unii Europejskiej obowiązku, a tym samym dążyło do jak najpełniejszej realizacji w prawie krajowym celów wytyczonych dyrektywą³⁴. Zdaniem A. Kalisz takie domniemanie opiera się na dość rozbudowanej fikcji prawnej, która zakłada, że pra-

³³ Zob. orzeczenia TS w sprawach Lindqvist (C-101/01), Pupino (C-105/03), Adeneler i in. (C-212/04), w których TS nakazuje organom krajowym upewnić się, czy przeprowadzenie wykładni prounijnej nie doprowadzi do naruszenia ogólnych wartości (zasad) prawa, zwłaszcza jego pewności i nieretroaktywności, tudzież nie zagrozi prawom podstawowym chronionym przez Unię. Odpowiednio: *Consequently, it is for the authorities and courts of the Member States not only to interpret their national law in a manner consistent with Directive 95/46 but also to make sure they do not rely on an interpretation of it which would be in conflict with the fundamental rights protected by the Community legal order or with the other general principles of Community law, such as inter alia the principle of proportionality* (pkt 87); *It should be noted, however, that the obligation on the national court to refer to the content of a framework decision when interpreting the relevant rules of its national law is limited by general principles of law, particularly those of legal certainty and non-retroactivity* (pkt 44); *It is true that the obligation on a national court to refer to the content of a directive when interpreting and applying the relevant rules of domestic law is limited by general principles of law, particularly those of legal certainty and non-retroactivity, and that obligation cannot serve as the basis for an interpretation of national law contra legem* (pkt 110).

³⁴ Zob. orzeczenia TS w sprawach Miret (C-334/92), pkt 20-21 (*Thirdly, it should be borne in mind that when it interprets and applies national law, every national court must presume that the State had the intention of fulfilling entirely the obligations arising from the directive concerned*; pkt 20) oraz Pfeiffer i in (od C-397/01 do C-403/01), pkt

wodawca krajowy istnieje, zna prawo Unii Europejskiej oraz tworzy zgodne z nim prawo krajowe. *Notabene*, mimo przyznania kontrfaktycznego charakteru tego domniemania uważa je ona za użyteczne i zapobiegające chaosowi prawnemu³⁵.

Domniemanie pełnej implementacji będzie istotne w tych wszystkich sytuacjach, w których krajowy organ stanie przed dylematem, czy dokonać wykładni prawa krajowego w zgodzie z dyrektywą, czy też zaniechać tego, powołując się na granice tej wykładni. To znaczy, domniemanie to powinno stanowić mocny argument na korzyść pierwszej z tych alternatyw, w myśl zasady, o nieco już zdezaktualizowanej nazwie, *in dubio pro communitate*. Takie domniemanie może też posłużyć za pewne dodatkowe uzasadnienie dla stosowania w prawie krajowym analogii, o jakiej była mowa w pkt. 5.2., tj. tej jej odmiany, w której o podobieństwie między przypadkiem unormowanym a nieunormowanym przesądza tożsamość celu danej regulacji.

7. Bezpośredni skutek dyrektyw i odpowiedzialność państw członkowskich

Na koniec wypada jeszcze nadmienić, iż samo stwierdzenie, że przeprowadzenie wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym nie jest w danym przypadku obowiązkowe tudzież możliwe ze względu na przekroczenie granic tej wykładni, nie oznacza wcale, że prawo unijne nie znajdzie w tym przypadku zastosowania.

Mianowicie, dyrektywy, choć z zasady są aktami pośrednio stosowanymi, to jednak mogą też – jeśli nie zostaną prawidłowo przetransponowane do krajowego porządku prawnego w przepisany terminie – wywołać skutek bezpośredni. Polega on na tym, że organ krajowy odmawia zastosowania w zawisłej przed nim sprawie przepisu (normy) prawa krajowego, stosując w zamian niego odpowiednie postanowienia dyrek-

112-113 (*The national court must, in the light of the third paragraph of Article 249 EC, presume that the Member State, following its exercise of the discretion afforded it under that provision, had the intention of fulfilling entirely the obligations arising from the directive concerned*; pkt 112). Zob. też C. Mik, *Wykładnia...*, s. 139-140; A. Kalisz, *Wykładnia...*, s. 204.

³⁵ A. Kalisz, *Wykładnia...*, s. 204.

tywy, po czym bezpośrednio na nich – bez dokonywania prounijnej wykładni przepisu (normy) prawa krajowego – opiera swoje rozstrzygnięcie. Wywołanie takiego skutku w przypadku dyrektyw obwarowane jest jednak trzema warunkami: a) mające zostać bezpośrednio zastosowane postanowienia dyrektywy powinny nakładać obowiązki na dane państwo (przyznawać uprawnienia jednostkom), b) postanowienia te muszą mieć precyzyjny i bezwarunkowy charakter oraz c) przedmiotem rozstrzygnięcia wydawanego przez organy krajowe nie są stosunki między jednostkami, tylko między jednostką(ami) a państwem³⁶. Taka możliwość nie zachodziła natomiast w przypadkach, przypominających swą istotą dyrektywy, decyzji ramowych, jakie przyjmowane były przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony w ramach III filaru. Tutaj „ominięcie” skutku pośredniego mogło bowiem nastąpić wyłącznie poprzez sięgnięcie do instytucji wykładni zgodnej³⁷.

Przenikanie prawa unijnego do prawa krajowego, bez pośrednictwa wykładni prounijnej, jest jeszcze bardziej widoczne w stosunku do prawa pierwotnego, rozporządzeń i innych unijnych środków prawnych posiadających przymiot bezpośredniej stosowalności. Aczkolwiek wydaje się, że organ krajowy winien w pierwszej kolejności dążyć do pogodzenia krajowych przepisów (norm) z prawem unijnym – w tym za pomocą wykładni zgodnej – a dopiero, gdy to okaże się niemożliwe, odmówić zastosowania prawa krajowego i zastosować sprzeczny z nim przepis (normę) prawa unijnego³⁸. Tym bardziej dotyczy to wywołania bezpośredniego skutku przez dyrektywy, który to skutek w ich przypadku

³⁶ Zob. C. Mik, *Wykładnia...*, s. 162; K. Kowalik-Bańczyk, *Prawo Wspólnotowe...*, s. 16; S. Biernat, *Wykładnia...*, s. 142; J. Barcik, A. Wentkowska, *Prawo Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony*, wyd. 2, Warszawa 2011, s. 181-182 oraz orzecznictwo TS tam przytoczone. W temacie różnic i podobieństw między wykładnią prawa krajowego w zgodzie z dyrektywami a bezpośrednim skutkiem tych ostatnich zob. A. Wróbel, *Sądowa...*, s. 9-10.

³⁷ Zob. C. Mik, *Wykładnia...*, s. 162; G. Krysztofik, *Obowiązek...*, s. 221-222.

³⁸ Zob. orzeczenie TS w sprawie Murphy i in. (157/86), pkt 11: *It is for the national court, within the limits of its discretion under national law, when interpreting and applying domestic law, to give to it, where possible, an interpretation which accords with the requirements of the applicable community law and, to the extent that this is not possible, to hold such domestic law inapplicable.*; por. też orzeczenie w sprawie Centrosteeel (C-456/98), pkt 18: *...it is likewise unnecessary, ..., to answer the national court's questions*

powinien wchodzić w grę, tylko po uprzednim stwierdzeniu niemożności dokonania prounijnej wykładni prawa krajowego³⁹.

Warto też pamiętać, że ilekroć z uwagi na granice wykładni prounijnej nie można dokonać wykładni prawa krajowego w zgodzie z dyrektywą, która nie została należycie implementowana w określonym na to terminie, i która jednocześnie, z racji braku spełnienia warunków, o jakich była mowa powyżej, nie może wywołać skutku bezpośredniego, tylekroć podmioty zainteresowane będą mogły dochodzić od państwa członkowskiego rekompensaty za szkodę poniesioną na skutek niewywiązania się przez to państwo ze zobowiązań, jakie ma ono wobec Unii Europejskiej⁴⁰.

8. Podsumowanie

Podsumowując, należy zauważyć, że problem granic wykładni prounijnej nie został jeszcze w dostatecznym stopniu rozwiązany; poza samym uznaniem potrzeby zachodzenia takich granic, obecnie nie do końca bowiem wiadomo, na czym te granice miałyby dokładnie polegać. Za niewystarczającą, z racji jej enigmatyczności, uznać trzeba tu propozycję zakazującą wykładni prounijnej prawa krajowego ze skutkiem *contra legem*. Podobnie jak niezbyt zasadnym jawi się utożsamianie granic tego typu wykładni z zakresem uznania (dyskrecji) organu stosującego prawo krajowe. *Primo*, już sam fakt posiadania przez organy krajowe jakiegoś większego luzu decyzyjnego w stosowaniu przez nie prawa budzi spore wątpliwości, presuponując tylko jedną z wielu możliwych filozofii prawa. *Secundo*,

concerning the Treaty provisions on freedom of establishment³⁹ and freedom to provide services, since the case pending before that court may be resolved on the basis of the Directive and the case-law of the Court of Justice on the effects of directives. Zob. też E. Maniewska, *Prawspółnotowa...*, s. 57; K. Kowalik-Bańczyk, *Prawspółnotowa...*, s. 14; A. Kalisz, *Wykładnia...*, s. 207-208; S. Biernat, *Wykładnia...*, s. 141, 144-145.

³⁹ Za taką kolejnością zdaje się też opowiadać A. Wróbel, *Sądowa...*, s. 11. Odmienne, tj., że najpierw należy ustalić, czy prawo UE nie wywołuje bezpośredniego skutku i dopiero w razie odpowiedzi negatywnej przystąpić do przeprowadzenia wykładni zgodnej, wydaje się natomiast S. Biernat, *Wykładnia...*, s. 142-144. Por. też A. Gawrysiak-Zabłocka, *Granice...*, przypis 48 na s. 7.

⁴⁰ Zob. S. Biernat, *Wykładnia...*, s. 142-143 oraz K. Kowalik-Bańczyk, *Prawspółnotowa...*, s. 14-15 wraz z przywołanym tam orzecnictwem TS.

nawet w razie akceptacji istnienia takiego luzu, Trybunał Sprawiedliwości UE oraz Komisja Europejska nie wydają się organami ani w pełni kompetentnymi, ani legitymowanymi do oceny tego, czy w konkretnym przypadku przeprowadzenie wykładni prounijnej mieściło się, czy też nie, w zakresie uznania (dyskrecji), jakim dysponował organ krajowy. W efekcie, wbrew stanowisku TS, dokonywanie wykładni zgodnej byłoby wtedy bardziej uprawnieniem aniżeli obowiązkiem, jaki na państwa członkowskie nakłada prawo Unii Europejskiej.

Z kolei druga z zaprezentowanych w niniejszym artykule możliwości ujęcia granic wykładni prounijnej – postulująca ustanowienie przez TS wspólnych dla wszystkich państw członkowskich standardów (reguł) wyznaczających dopuszczalny stopień ingerencji prawa unijnego w prawo krajowe za pośrednictwem tego rodzaju wykładni – poza prawem karnym, gdzie wyznacznikiem jest zakaz zastrzania odpowiedzialności karnej jednostki, nie została jak dotąd zrealizowana.

W konsekwencji, poza obszarem prawa karnego, trudno byłoby dzisiaj mówić o wyraźnie określonych granicach prounijnej wykładni prawa krajowego. Ze szcążkowego orzecznictwa TS oraz poglądów doktryny można by jedynie wnioskować, że w prawie prywatnym granice te, o ile w ogóle istnieją, to są bardzo odległe. Bynajmniej nie powinno się ich tu upatrywać w możliwym znaczeniu językowym krajowych przepisów prawnych, w tym sensie, iż rezultat wykładni prounijnej może w tej gałęzi prawa nie tylko poza takie znacznie wykraczać, ale nawet być z nim w oczywisty sposób sprzeczny.

Ponadto w odniesieniu do dyrektyw granice wykładni prounijnej wydaje się dodatkowo jeszcze rozmywać domniemanie pełnej implementacji, które to domniemanie w razie pojawienia się w tym względzie wątpliwości stanowić będzie mocny argument za dokonaniem wykładni prawa krajowego w zgodzie z postanowieniami dyrektywy.

Brak możliwości przeprowadzenia wykładni prounijnej automatycznie nie przesądza też o tym, że prawo Unii Europejskiej nie zostanie w konkretnym przypadku zastosowane. Co więcej, zastosowanie tego prawa będzie możliwe nie tylko w odniesieniu do prawa pierwotnego i rozporządzeń, których postanowienia z zasady stosuje się w krajowych porządkach prawnych bezpośrednio, ale także w przypadku dyrektyw, które pod pewnymi warunkami, mimo iż z założenia są aktami pośrednio sto-

sownymi, mogą również wywołać skutek bezpośredni. W sytuacji zaś, gdy brak będzie zarówno możliwości dokonania wykładni prawa krajowego w zgodzie z daną dyrektywą z powodu instytucji granic tego typu wykładni, jak i wywołania przez tę dyrektywę bezpośredniego skutku, wówczas poszkodowanym jednostkom przysługiwać będzie odszkodowanie od państwa, które dopuściło się nieprawidłowej tudzież nieterminowej implementacji i w ten sposób nie dopełniło zobowiązań, jakie ciąży na nim w stosunku do Unii Europejskiej.

Dr Maciej Koszowski – adiunkt w Wyższej Szkole Biznesu w Dąbrowie Górniczej.