

Wstęp

1. Zgodnie z art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako: TUE) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako: Trybunał) „zapewnia poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu Traktatów”¹. Z tego przepisu wynika, że wszelkie przepisy prawa Unii należy interpretować w taki sposób, aby „Unia [była] Unią prawa”².

2. Do Trybunału należy zatem dokonanie wykładni prawa Unii w taki sposób, aby w możliwie jak najszerszym zakresie uzupełnić wszelkie ewentualne luki unijnego prawa pierwotnego lub wtórnego, które w przypadku ich dalszego istnienia miałyby „skutek sprzeczny zarówno z duchem [traktatów], jak i z [ich] systemem”³. Podobnie, odmowa wydania orzeczenia ze względu na brak, niejasność lub niepełny charakter danego przepisu prawa Unii⁴, byłaby niezgodna z art. 19 TUE

¹ Termin „traktaty” odnosi się do TUE i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako: TFUE).

² Wyr. TSUE z 29.6.2010 r., C-550/09, *E i F*, EU:C:2010:382, pkt 44; wyr. TSUE z 3.9.2008 r., C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, *Komisja i in. v. Kadi (Kadi II)*, EU:C:2013:518, pkt 66; wyr. TSUE z 3.10.2013 r., C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami i inni v. Parlament i Rada*, EU:C:2013:625, pkt 91; wyr. TSUE z 19.12.2013 r., C-274/12 P, *Telefónica v. Komisja*, EU:C:2013:852, pkt 56; wyr. TSUE z 6.10.2015 r., C-362/14, *Schrems*, EU:C:2015:650, pkt 60; wyr. TSUE z 27.2.2018 r., C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, EU:C:2018:117, pkt 31 oraz wyr. TSUE z 25.7.2018 r., C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*, EU:C:2018:586, pkt 49.

³ Wyr. TSUE z 23.4.1986 r., 294/83, *Les Verts v. Parlament*, EU:C:1986:166, pkt 25.

⁴ Zob. *J. Mertens de Wilmars*, Réflexion sur les méthodes d'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes, CDE, 1986, s. 5 i n. w szczególności s. 9 (autor twierdzi, że „sąd [Unii] nie może pod pretekstem niejasności lub braku przepisów odmówić wydania orzeczenia”).

i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (dalej jako: KPP)⁵, których celem jest zapewnienie skutecznej ochrony sądowej. Taka odmowa prowadziłaby do odmowy dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

3. Jednakże Trybunał, jako instytucja Unii, związany jest zasadami równowagi instytucjonalnej i lojalnej współpracy ustanowionymi w art. 13 ust. 2 TUE. Na mocy tychże zasad Trybunał nie może wkra-
czać w zakres kompetencji unijnego ustawodawcy ustanowionymi zgodnie z literą traktatów. Trybunał nie posiada zatem legitymacji do zmiany traktatów w drodze wykładni, w przeciwnym razie naraża się na eksces „aktywizmu sądowego”. Ilustracją niech będzie wyrok w sprawie *Unión de Pequeños Agricultores* (dalej jako: UPA)⁶. Trybunał orzekł w tym wyroku, że „choć, [w odniesieniu do dawnego art. 230 TWE] warunek dotyczący [indywidualnego oddziaływania]⁷ należy interpretować w świetle zasady skutecznej ochrony sądowej, biorąc pod uwagę rozmaite okoliczności, które mogą indywidualizować skarżącego [...], wykładnia ta nie może jednak prowadzić do pominięcia tej przesłanki, wyraźnie przewidzianej w traktacie, bez przekroczenia granic kompetencji przyznanych sądom [Unii] w traktacie”⁸. Trybunał orzekł zatem, że zmiana warunku indywidualnego oddziaływania byłaby możliwa jedynie poprzez zmianę traktatu WE, co należy do państw członkowskich zgodnie z dawnym art. 48 TUE⁹ (i co swoją drogą zostało dokonane na mocy traktatu z Lizbony)¹⁰.

⁵ Dz.Urz. UE C z 2016 r. Nr 202, s. 389.

⁶ Wyr. TSUE z 25.7.2002 r., C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada*, EU:C:2002:462. Zob. również wyr. TSUE z 1.4.2004 r., C-263/02 P, *Komisja v. Jégo-Quéré*, EU:C:2004:210.

⁷ Wyr. TSUE z 15.7.1963 r., 25/62, *Plaumann v. Komisja EWG*, EU:C:1963:17.

⁸ Wyr. w sprawie C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada*, op.cit., (przyp. 6), pkt 44. Zob. również wyr. TSUE z 28.3.2017 r., C-72/15, *Rosneft*, EU:C:2017:236, pkt 74.

⁹ *Ibidem*, pkt 45.

¹⁰ Zob. podobnie art. 263 akapit czwarty TFUE, który wyklucza przesłankę indywidualnego oddziaływania w przypadku skarg o stwierdzenie nieważności wniesionych przez każdą osobę fizyczną lub prawną „na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych”. Zob. w tym względzie ww. wyrok w sprawie C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami i in. v. Parlament i Rada* oraz wyr. C-274/12 P, *Telefónica v. Komisja*, op. cit., (przyp. 2);

4. Z łącznej lektury ww. wyroków w sprawach *Les Verts* i *UPA* wynika, że dokonując wykładni prawa Unii, Trybunał dąży do zachowania właściwej równowagi pomiędzy skuteczną ochroną sądową a przestrzeganiem zasad równowagi instytucjonalnej i lojalnej współpracy¹¹. Różne metody wykładni stosowane przez Trybunał stanowią zatem narzędzia umożliwiające osiągnięcie tego celu¹².

wyr. TSUE z 28.4.2015 r., C-456/13 P, *T & L Sugars i Sidulúcares v. Komisja*, EU:C:2015:284.

¹¹ A. Albors Llorens, *The European Court of Justice, more than a Teleological Court*, CYELS, 1999, s. 357.

¹² R.-M. Chevallier, *Methods and Reasoning of the European Court in its interpretation of Community law*, CML Rev., 1964, s. 21; V.D. Degan, *Procédés d'interprétation tirés de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes – Exposé comparatif avec la jurisprudence de la Cour internationale de Justice*, RTDE, 1966, s. 189; R. Ormand, *L'utilisation particulière de la méthode d'interprétation des traités selon leur effet utile par la Cour de justice des Communautés européennes*, RTDE, 1976, s. 624; H. Kutscher, *Methods of Interpretation as seen by a Judge at the Court of Justice*, w: *Reports of a Judicial and Academic Conference held in Luxembourg on 27–28 September 1976 r.*, s. 1–21; J. Mertens de Wilmars, *op. cit.*, (przyp. 4); N. Fennelly, *Legal interpretation at the European Court of Justice*, Fordham, L.J. Int., 1996, s. 656; H. Gaudin, *Les principes d'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes*, RAE, 1998, s. 10; A. Albors Llorens, *op. cit.*, (przyp. 11), s. 357; T. Koopmans, *The Theory of interpretation and the Court of Justice*, w: D. O'Keefe i A. Bavasso (dir.), *Judicial Review in European Union Law – Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley*, La Haye–London–Boston, Kluwer Law International, 2000, s. 45; J. Bengoetxea, N. McCormick i L. Moral Soriano, *Integration and integrity in the legal reasoning of the European Court of Justice*, w: G. De Búrca i J.H. Weiler (dir.), *The European Court of Justice, Collected Courses of the Academy of the European Law*, Oxford University Press, 2001, s. 43; A. Arnulf, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford, Oxford University Press, 2006, s. 607 i n.; M. Poiares Maduro, *Interpreting European Law: Judicial Adjudication in the Context of Constitutional Pluralism*, Eur. J. Legal Studies, 2007, s. 1; G. Itzcovich, *The interpretation of Community Law by the European Court of Justice*, GLJ 2009, s. 537; G. Beck, *The Legal Reasoning of the Court of Justice of the EU*, Oxford, Hart Publishing, 2012; G. Conway, *The Limits of Legal Reasoning and the European Court of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012; E. Paunio, *Legal Legal Certainty in Multilingual EU Law: Language, Discourse and Reasoning at the European Court of Justice*, Surrey, Ashgate, 2013 oraz S. Sankari, *European Court of Justice, Legal Reasoning in Context*, Groningen, Europa Law Publishing, 2013. Zob. także K. Lenaerts i J.A. Gutiérrez-Fons, *To Say What the Law of the EU is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice*, Colum. J. Eur. L., 2014, s. 3.

5. Ponadto metody wykładni stanowią instrumentarium, dzięki któremu Trybunał wypełnia lukę prawną lub wyjaśnia znaczenie i zakres przepisu prawa Unii, nie narażając się na zarzut arbitralności. Zapewniając jasne, logiczne, przejrzyste i przekonujące uzasadnienie wyroków Trybunału, metody wykładni służą zatem ograniczeniu zakresu uznania sądu, a tym samym poprawie jakości wymiaru sprawiedliwości z korzyścią dla stron¹³.

6. W przeciwieństwie do KPP¹⁴, traktaty nie zawierają żadnego przepisu wymieniającego i ustalającego hierarchię metod wykładni, które Trybunał może lub powinien stosować¹⁵. W braku takiego przepisu Trybunał ma zatem, co do zasady, swobodę wyboru spośród różnych metod wykładni tych metod, które są najbardziej zgodne z unijnym porządkiem prawnym.

7. W tej kwestii istotna część doktryny jest zdania, że metody wykładni stosowane przez Trybunał nie odbiegają od „klasycznych” metod wykładni, a mianowicie wykładni tekstualnej (literalnej), wykładni systemowej i wykładni celowościowej, które funkcjonują zarówno w krajowych porządkach prawnych¹⁶, jak i w międzynarodowym porządku prawnym, co ilustruje Konwencja wiedeńska z 23.5.1969 r. o prawie traktatów (dalej jako: Konwencja wiedeńska z 1969 r.)¹⁷.

¹³ K. Lenaerts, *How the ECJ thinks: a Study on judicial Legitimacy*, Fordham Int. L. J., 2013, s. 1302.

¹⁴ Zob. w szczególności art. 52 KPP.

¹⁵ G. Itzcovich, *op. cit.*, (przyp. 12), s. 539.

¹⁶ Zobacz przykładowo ww. H. Kutscher, *op. cit.*, (przyp. 12), s. 1–21, J. Bengoetxea, N. MacCormick i L. Moral Soriano, *op. cit.*, (przyp. 12), s. 48 oraz G. Itzcovich, *op. cit.*, (przyp. 12), s. 538.

¹⁷ Zob. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 23.5.1969 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, tom 1155, s. 354). Artykuł 31 tej konwencji ustanawia ogólną regułę interpretacji traktatów międzynarodowych, zgodnie z którą „Traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście [interpretacja literalna], oraz w świetle jego przedmiotu i celu w ich kontekście [interpretacja systemowa] oraz w świetle jego przedmiotu i celu [interpretacja celowościowa]”. Co się tyczy uzupełniających środków wykładni, art. 32 Konwencji wiedeńskiej z 1969 r. odnosi się do „pra[c] przygotowawczy[ch] do traktatu oraz okoliczności [...] jego zawarcia”.

8. W wyroku w sprawie *Merck*¹⁸ Trybunał podsumował swoje podejście interpretacyjne, które nadal stanowi podstawę jego utrwalonego orzecznictwa. Trybunał orzekł zatem, na wzór art. 31 Konwencji wiedeńskiej z 1969 r., że „przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa [Unii] należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część on stanowi”¹⁹.

9. Jednakże mając na względzie szczególne cechy unijnego porządku prawnego, nawet jeśli zarówno w prawie krajowym, jak i w prawie Unii istnieje dana metoda wykładni, Trybunał może przypisać tejże metodzie szczególną wagę lub znaczenie, niemające odpowiednika w prawie międzynarodowym²⁰ lub w porządkach prawnych państw członkowskich²¹. I tak w ww. wyroku w sprawie *CILFIT*²² Trybunał orzekł, że należy uwzględnić „cechy charakterystyczne prawa [Unii] i szczególne trudności, jakie sprawia jego wykładnia”²³. Następnie Trybunał określił wyzwania związane z wykładnią prawa Unii, które

¹⁸ Wyr. TSUE z 17.11.1983 r., 292/82, *Firma E. Merck v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, EU:C:1983:335.

¹⁹ *Ibidem*, pkt 12. Zob. również wyr. TSUE z 4.4.2017 r., C-544/15, *Sahar Fahimian v. Bundesrepublik Deutschland*, EU:C:2017:255, pkt 30.

²⁰ P.J. Kuijper, The Court and the Tribunal of the EC and the Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, Legal Issues of European Integration, 1998, s. 3; A. Sennekamp i I. van Damme, A practical perspective on treaty interpretation: the Court of Justice of the European Union and the WTO dispute settlement system, CJIL, 2014, s. 489; J. Odermatt, The Use of International Treaty Law by the Court of Justice of the European Union, CYELS, 2015, s. 1 oraz G. Beck, The Court of Justice of the EU and the Vienna Convention on the Law of Treaties, YEL, 2016, s. 484. Zob. także wyr. Sądu z 25.10.2007 r., T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 i T-98/03, *SP i in. v. Komisja*, EU:T:2007:317.

²¹ Zobacz np. J. Mertens de Wilmars, *op. cit.*, (przyp. 4), s. 9–10 (według autora „nawet jeśli zakres metod wykładni w prawie wspólnotowym i krajowym jest taki sam, należy podkreślić, że nie są to instrumenty o porównywalnej intensywności, względne znaczenie różnych metod różni się bowiem odpowiednio w każdym z tych dwóch porządków prawnych”).

²² Wyr. TSUE z 6.10.1982 r., 283/81, *Srl CILFIT v. Lanificio di Gavardo SpA v. Ministero della sanità*, EU:C:1982:335. Zob. również wyr. TSUE z 4.4.2002 r., C-99/00, *Kenny Roland Lyckeskog*, EU:C:2002:329.

²³ Wyr. TSUE z 6.10.1982 r., 283/81, *CILFIT i in.*, *op. cit.*, (przyp. 22), pkt 17. Zob. również wyr. TSUE z 28.7.2016 r., C-379/15, *Association France Nature Environnement*, EU:C:2016:603, pkt 49 i 50.

sąd krajowy – jako sąd prawa powszechnego prawa Unii regularnie napotyka, jak również metody rozstrzygania problemów interpretacyjnych²⁴. Po pierwsze, „teksty prawa [Unii] sporządza się w kilku językach, a różne wersje językowe są jednakowo autentyczne”. W konsekwencji „wykładnia przepisu [prawa Unii] wymaga [...] porównania wersji językowych”²⁵. W drugiej kolejności „należy zauważyć [...], nawet w przypadku dokładnej zgodności wersji językowych prawo [Unii] stosuje właściwą sobie terminologię”. Innymi słowy, „pojęcia prawne nie mają koniecznie tej samej treści w prawie [Unii] i w poszczególnych systemach prawa krajowego”²⁶. Po trzecie, każdy przepis prawa unijnego powinien być ujmowany w swoim kontekście i interpretowany w świetle wszystkich przepisów tego prawa, jego celów i stanu rozwoju w czasie, gdy dany przepis ma zostać zastosowany²⁷.

10. W tym wyroku Trybunał zdefiniował zatem zasady, których sąd powinien przestrzegać przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa unijnego. Punktem wyjścia jest wykładnia tekstualna (literalna)²⁸. Ta metoda wykładni nie zawsze jest jednak wystarczająca. W związku z tym, jeżeli badany przepis zawiera autonomiczne pojęcia prawa Unii, których treść różni się w danym przypadku od treści podobnych pojęć różnych krajowych porządków prawnych, często konieczne będzie ponadto przeanalizowanie kontekstu, w jaki dany przepis się wpisuje, związanych z nim celów oraz stanu prawnego w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy.

11. Ponadto mając na uwadze, że wśród źródeł unijnego porządku prawnego, w szczególności źródeł zasad ogólnych prawa Unii, widnieją zarówno „tradycje konstytucyjne wspólne państwom członkowskim”²⁹, jak i prawo międzynarodowe, Trybunał dokłada, w miarę możliwości, wszelkich starań, by dokonywać wykładni

²⁴ A. Arnulf, *op. cit.*, (przyp. 12), s. 607 i n.

²⁵ Ww. wyr. w sprawie 283/81, *CILFIT i in.*, *op. cit.*, (przyp. 22) pkt 18.

²⁶ *Ibidem*, pkt 19.

²⁷ *Ibidem*, pkt 20.

²⁸ Zob. A. Albors Llorens, *op. cit.*, (przyp. 12), s. 375.

²⁹ Zob. np. wyr. TSUE z 17.12.1970 r., 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, EU:C:1970:114.

prawa Unii w sposób zgodny z porządkami prawnymi, które stanowią punkt odniesienia dla prawa Unii. Nie należy jednak zapominać, że w wyroku w słynnej sprawie *Van Gend en Loos* Trybunał orzekł, że „[Unia] stanowi nowy porządek prawny w prawie międzynarodowym”³⁰, opisując nowo utworzony porządek prawny jako „własny porządek prawny, który został włączony do systemu prawnego państw członkowskich” „w odróżnieniu od zwyczajnych umów międzynarodowych”³¹. Wynika z tego, że wykładnia prawa Unii w świetle wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich i prawa międzynarodowego nie może skutkować pozbawieniem unijnego porządku prawnego jego autonomii i trwałości, stanowiących nieodłączne cechy prawa pierwotnego Unii (zwanym dalej: „autonomią konstytucyjną unijnego porządku prawnego”)³².

12. W ramach niniejszego opracowania proponujemy, w pierwszej kolejności przeanalizować każdą z metod wykładni wskazanych przez Trybunał w powyżej cytowanych wyrokach w sprawach *Merck* i *CILFIT*. W szczególności podejmiemy próbę zbadania granic zastosowania każdej z metod wykładni. Analiza obejmie również problematykę interakcji między różnymi metodami interpretacji. W drugiej kolejności, szczególna uwaga zostanie poświęcona kwestii relacji pomiędzy wykładnią prawa Unii a systemami prawnymi, które ten porządek prawny przenika, a mianowicie systemami prawnymi państw członkowskich lub systemem, w który prawo Unii się wpisuje, a mia-

³⁰ Wyr. TSUE z 5.2.1963 r., 26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse administratie der belastingen*, EU:C:1963:1.

³¹ Wyr. TSUE z 15.7.1964 r., 6/64, *Costa v. ENEL*, EU:C:1964:66.

³² Zob. podobnie wyr. TSUE z 3.9.2008 r., C-402/05 P i C-415/05 P, *Kadi i Al Barakat International Foundation v. Rada i Komisja (Kadi I)*, EU:C:2008:461, pkt 285; a także opinia TS Nr 2/13 (*przystąpienie Unii do EKPC*), 18.12.2014 r., EU:C:2014:2454. Zob. podobnie *D. Halberstam*, „It’s the Autonomy, Stupid!” A Modest Defense of Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and the Way Forward, *German L.J.*, 2015 r., s. 105 oraz *K. Lenaerts*, Les fondements constitutionnels de l’Union européenne dans leur rapport avec le droit international, w: *A. Tizzano, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts i J. Kokott* (dir.) *La Cour de justice de l’Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris* (2003–2015), Bruksela, Bruylant, 2015, s. 367.

nowicie systemem prawa międzynarodowego. W tym kontekście powstaje pytanie, czy Trybunał może pogodzić wykładnię prawa Unii w świetle tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim i prawa międzynarodowego z autonomią konstytucyjną unijnego porządku prawnego? Trzecia część niniejszej publikacji poświęcona zostanie z kolei badaniu metod wykładni przewidzianych w KPP. Tytułem podsumowania, podejmiemy próbę zakreslenia teorii wykładni odzwierciedlającej w jak najbardziej adekwatny sposób specyfikę unijnego porządku prawnego.



Rozdział 1

Klasyczne metody wykładni

I. Wykładnia tekstualna (literalna)

A. Znaczenie pewności prawa

13. Wykładnię tekstualną można zdefiniować jako działanie mające na celu nadanie znaczenia tekstowi prawnemu w świetle powszechnego znaczenia użytych w nim pojęć. Bezspornym jest, że literalna wykładnia jasnego i precyzyjnego przepisu jest metodą wykładni najbardziej pożądaną z punktu widzenia zasady pewności prawa³³, rozumianej jako zasada zapewniająca wysoki stopień przewidywalności orzeczeń Trybunału. Jednym z najsłynniejszych przykładów zastosowania przez Trybunał wykładni tekstualnej (literalnej) jest orzecznictwo dotyczące braku horyzontalnego skutku bezpośredniego dyrektyw³⁴. W wyrokach w sprawach *Marshall I*³⁵ i *Faccini Dori*³⁶ Trybunał orzekł, że skoro wiążący charakter dyrektyw przyznano jedynie w odniesieniu do „każdego państwa członkowskiego,

³³ H. Rasmussen, *Towards a normative theory of interpretation of Community law*, Chicago, University of Chicago Press, 1993, s. 33.

³⁴ A. Arnall, *op. cit.*, (przyp. 12), s. 608.

³⁵ Wyr. TSUE z 26.2.1986 r., 152/84, *Marshall v. Southampton i South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching)*, 152/84, EU:C:1986:84, pkt 48 i 49.

³⁶ Wyr. TSUE z 14.7.1994 r., C-91/92, *Faccini Dori v. Recreb Srl*, EU:C:1994:292.

do którego jest kierowana”³⁷, uznanie, że jednostka może powoływać się bezpośrednio na przepisy dyrektywy wobec innej jednostki „oznaczałoby przyznanie [Unii] uprawnienia do nakładania w sposób bezpośredni skuteczny zobowiązań na jednostki, podczas gdy ma ona tę kompetencję wyłącznie w obszarach, w których powierzono jej uprawnienie do wydawania rozporządzeń”³⁸.

14. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, o ile wykładnia przepisu prawa Unii „w świetle” kontekstu prawnego, w który przepis ten się wpisuje, lub jego celu, jest co do zasady dopuszczalna w celu wyeliminowania niejednoznaczności jego brzmienia, o tyle wykładnia ta nie może skutkować pozbawieniem wszelkiej skuteczności (fr. *effet utile* – przyp. tłum.) jasnego i precyzyjnego brzmienia tego przepisu³⁹, w przeciwnym razie byłaby ona niezgodna z wymogami zasady pewności prawa i z poszanowaniem zasady równowagi instytucjonalnej ustanowionej w art. 13 ust. 2 TUE. Wynika z tego, że Trybunał nie może pominąć jasnego i precyzyjnego brzmienia danego przepisu⁴⁰. Podobnie, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, o ile preambuła aktu prawa Unii może doprecyzować jego treść, to jednak nie może

³⁷ Artykuł 288 akapit trzeci TFUE stanowi, że „dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawiając jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków” (pogrubienie dodane). Wyr. w sprawie C-91/92, *Faccini Dori*, *op. cit.*, (przyp. 36), pkt 22.

³⁸ Wyr. w sprawie C-91/92, *Faccini Dori*, *op. cit.*, (przyp. 36), pkt 24. Zob. również wyr. TSUE z 10.10.2017 r., C-413/15, *Elaine Farrell v. Alan Whitty i in.*, EU:C:2017:745, pkt 31.

³⁹ Zob. przykładowo. wyr. TSUE z 8.12.2005 r., C-220/03, *Europejski Bank Centralny v. Niemcy*, EU:C:2005:748, pkt 31; wyr. TSUE z 28.2.2008 r., C-263/06, *Carboni e derivati Srl v. Ministero dell'Economia e delle Finanze i Riunione Adriatica di Sicurtà SpA*, EU:C:2008:128, pkt 48; wyr. TSUE z 22.12.2008 r., C-48/07, *Service public fédéral Finances v. Les Vergers du Vieux Tauves*, EU:C:2008:758, pkt 44 oraz wyr. TSUE z 6.9.2012 r., C-147/11 i C-148/11, *Secretary of State for Work and Pensions v. Lucja Czop i Margita Punakova*, EU:C:2012:538, pkt 32. Zob. również wyr. TSUE z 22.9.2016 r., C-14/15 i C-116/15, *Parlament v. Rada*, EU:C:2016:715, pkt 70.

⁴⁰ Wyr. TSUE z 15.7.2010 r., C-582/08, *Komisja v. Zjednoczone Królestwo*, EU:C:2010:429.

być przywoływana w celu uzasadnienia odstępstw od przepisów danego aktu prawnego⁴¹.

15. Niemniej jednak nic nie stoi na przeszkodzie, by wykładnia wynikająca z brzmienia przepisu została potwierdzona przez cel i systematykę aktu prawa Unii, w którym widnieje tenże przepis⁴².

16. Zasada pewności prawa uzasadnia również wykładnię w oparciu o przepisy prawa Unii w celu zapewnienia wysokiego stopnia przewidywalności. Trybunał zmierza do zapewnienia takiej przewidywalności, opierając się, w miarę możliwości, na treści interpretowanych przepisów⁴³.

17. W dziedzinie prawa karnego wykładnia tekstualna (literalna) ma szczególne znaczenie, ściśle związana jest bowiem z zasadą ustawowej określoności czynów zabronionych, jedną z ogólnych zasad prawa unijnego, której poszanowanie zapewnia Trybunał⁴⁴. Podobnie jak prawo krajowe, prawo Unii w dziedzinie prawa karnego wyklucza tzw. kreatywne metody wykładni, które są sprzeczne z imperatywami wynikającymi z zasady ustawowej określoności. Wykładnia Trybunału nie może zatem odbiegać od brzmienia przepisu w celu zaostrezenia odpowiedzialności karnej. Wykładnia przepisu prawa Unii nie może zatem przyczynić się do uzasadnienia skazania w trybie karnym, jeżeli oznacza to, że przepisy prawa kra-

⁴¹ Wyr. TSUE z 10.1.2006 r., C-344/04, *Air Transport Association i European Low Fares Airline Association v. Department for Transport*, EU:C:2006:10, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo. Zob. również wyr. TSUE z 20.12.2017 r., C-397/16 i C-435/16, *Acacia Srl v. Pneusgarda Srl i Audi AG oraz Acacia Srl i Rolando D'Amato v. Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG*, EU:C:2017:992, pkt 40.

⁴² Zob. np. wyr. TSUE: z 18.10.2012 r., C-583/10, *United States of America v. Christine Nolan*, EU:C:2012:638, pkt 35; z 17.7.2014 r., C-141/12 i C-372/12, *YS v. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel oraz Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel v. M i S*, EU:C:2014:2081, pkt 41.

⁴³ Zob. w tym względzie wyr. TSUE z 22.5.2008 r., C-462/06, *Glaxosmithkline, Laboratoires Glaxosmithkline v. Jean-Pierre Rouard*, EU:C:2008:299, pkt 28–33.

⁴⁴ Zob. wyr. TSUE z 12.12.1996 r., C-74/95 i C-129/95, *Criminal proceedings v. X*, EU:C:1996:491, pkt 25; wyr. TSUE z 28.6.2005 r., C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, *Dansk Rørindustri i in. v. Komisja*, EU:C:2005:408, pkt 215–219.

jowego nakładające sankcje karne miałyby być stosowane z mocą wsteczną lub przez analogię⁴⁵.

18. Zgodnie z zasadą *interpretatio cessat in claris* jedynie niejasny tekst przepisu może prowadzić do wykładni odbiegającej od powszechnego znaczenia zawartych w nim pojęć⁴⁶. Powstaje zatem pytanie, w jakich okolicznościach brzmienie przepisu prawa Unii można uznać za jasne i precyzyjne. W rzeczy samej, „wykładnia literalna [nie zawsze] jest synonimem jasnego znaczenia, jako że dosłowne rozumienie przepisu może być dwuznaczne”⁴⁷. Przykładowo, czy wystarczy, aby przepis był jasny i precyzyjny w jednej wersji językowej, czy też przeciwnie, przepis musi być pozbawiony wszelkiej dwuznaczności we wszystkich językach Unii?

B. Wykładnia tekstualna (literalna) a wielojęzyczność

19. Zgodnie z art. 55 TUE każda z 24 wersji językowych traktatów jest autentyczna. W odniesieniu do systemu językowego Unii art. 342 TFUE wskazuje, że Rada, stanowiąc jednomyślnie, określa języki urzędowe i języki robocze instytucji Unii, bez uszczerbku dla postanowień Statutu Trybunału Sprawiedliwości⁴⁸. Przyjmując roz-

⁴⁵ Zob. wyr. TSUE z 10.7.1984 r., 63/83, *Regina v. Kent Kirk*, UE:C:1984:255, pkt 21 i 22; wyr. TSUE z 13.11.1990 r., C-331/88, *The Queen v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food i Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa i in.*, EU:C:1990:391, pkt 44; wyr. TSUE z 3.5.2005 r., C-387/02, C-391/02 i C-403/02, *Berlusconi i in.*, EU:C:2005:270, pkt 74–78 oraz *E i F*, C-550/09, przywołany w przyp. 2, pkt 59.

⁴⁶ Zob. opinię rzecznika generalnego *M. Bobeka* z 27.10.2016 r., C-551/15, *Pula Parking d.o.o. v. Sven Klaus Tederahnow*, EU:C:2016:825, pkt 66 (w której wskazał on, że „zasada pewności prawa wymaga, aby wykładnia przepisów prawa Unii opierała się na brzmieniu tych przepisów. Jeżeli tekst jest niejednoznaczny, te niejasności należy rozwiązać poprzez odniesienie do kontekstu i celu danego przepisu”).

⁴⁷ Zob. opinię rzecznika generalnego *N. Jääskinen* z 20.5.2010 r. w sprawie C-582/08 *Komisja v. Zjednoczone Królestwo*, EU:C:2010:286, pkt 27.

⁴⁸ Zob. art. 64 statutu TSUE, który odsyła do regulaminu postępowania do czasu przyjęcia przepisów dotyczących systemu językowego mających zastosowanie do Trybunału Sprawiedliwości. Por. art. 41 Tekst skonsolidowany regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości z 25.9.2012 r. (Dz.Urz. UE L

porządzenie Nr 1/58⁴⁹, Rada postanowiła ustanowić zasadę „równości języków”, która wdraża „pełną wielojęzyczność” (fr. *multilinguisme intégral* – przyp. tłum.)⁵⁰. W konsekwencji istnieje obowiązek publikacji i tłumaczenia aktów instytucji Unii o charakterze generalnym na wszystkie 24 języki urzędowe⁵¹.

20. Czy oznacza to, że zasada równości języków ma wymiar konstytucyjny, czy przeciwnie, że jest ona jedynie wynikiem wyborów o charakterze politycznym? W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy przede wszystkim zauważyć, że rozporządzenie Nr 1/58 ma zastosowanie wyłącznie do instytucji Unii. W związku z tym organy, urzędy lub agencje Unii nie są objęte jej zakresem zastosowania i nie są związane zasadą równości językowej⁵². Należy również dokonać rozróżnienia między indywidualnymi aktami prawa Unii a unijnymi aktami o charakterze generalnym. Co się tyczy pierwszej kategorii, jedynie język używany w ramach danego postępowania stanowi język autentyczny i język używany dla wykładni aktu o charakterze indywidualnym⁵³. Natomiast w odniesieniu do aktów o charakterze

z 2012 r. Nr 265; sprostowanie Dz.Urz. UE L z 2016 r. Nr 173, s. 108) w brzmieniu zmienionym 18.6.2013 r. (Dz.Urz. UE L z 2013 r. Nr 173, s. 65), 19.7.2016 r. (Dz.Urz. UE L z 2016 r. Nr 217, s. 69), 9.4.2019 r. (Dz.Urz. UE L z 2019 r. Nr 111, s. 73). W odniesieniu do Sądu por. art. 49 regulaminu postępowania przed Sądem (wersja skonsolidowana) z 4.3.2015 r. – Dz.Urz. UE L z 2015 r. Nr 105, s. 1, zmienionego 13.7.2016 r. – Dz.Urz. UE L z 2016 r. Nr 217, s. 71–73 oraz 31.7.2018 r. – Dz.Urz. UE L z 2018 r. Nr 240, s. 67–68.

⁴⁹ Tekst skonsolidowany rozporządzenia Nr 1/58 w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej z 15.4.1958 r., Dz.Urz. UE L z 1958 r. Nr 17, s. 385 (zob. najnowszą wersję skonsolidowaną z 1.7.2013 r.).

⁵⁰ D. Hanf, E. Muir, *Le droit de l'Union et le multilinguisme*, w: D. Hanf, E. Muir, K. Malacek (dir.), *Langue et construction européenne*, Bruxelles, Cahiers du Collège d'Europe 2010, s. 23.

⁵¹ Zob. art. 4 i 5 rozporządzenia Nr 1/58.

⁵² Artykuł 342 TFUE, podstawa prawna rozporządzenia Nr 1/58, odnosi się jedynie do „systemu językowego instytucji”. Jeżeli chodzi o urzędy, ma to miejsce np. w przypadku EUIPO. Zob. art. 146 rozp. Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1001 z 14.6.2017 r. w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE L z 2017 r. Nr 154, s. 1).

⁵³ Zob. francuski wyr. TSUE z 9.9.2003 r., C-361/01 P, *Kik v. OHIM*, EU:C:2003:434, pkt 87.

generalnym *D. Hanf* i *E. Muir* podnoszą, że zasada równości języków ma charakter „quasi-konstytucyjny”⁵⁴.

Po pierwsze, zasada jednomyślności znacznie utrudnia, a nawet uniemożliwia z politycznego punktu widzenia przyjęcie węższej zakrojonego systemu, który, choć bardziej skuteczny, byłby sprzeczny z interesami danych państw członkowskich.

Po drugie, szereg przepisów unijnego prawa pierwotnego przemawia za konstytucyjnym charakterem tej zasady. Przykładowo art. 24 akapit trzeci TFUE stanowi, że „[k]ażdy obywatel Unii może zwracać się pisemnie do każdej z instytucji lub organu, określonego w niniejszym artykule lub w artykule 13 Traktatu o Unii Europejskiej, w jednym z języków, wskazanych w art. 55 ustęp 1 tego Traktatu, oraz otrzymywać odpowiedź w tym samym języku”. Podobnie art. 21 KPP, który ustanawia zasadę niedyskryminacji, zawiera wyraźny zakaz dyskryminacji ze względu na język. Instytucje Unii, w tym Trybunał Sprawiedliwości, dopuszczałyby się zatem naruszenia prawa unijnego, gdyby przykładowo jedna z wersji językowych aktu Unii o charakterze generalnym została uznana za wersję autentyczną ze szkodą dla innych, o ile takie odmienne traktowanie nie byłoby podjęte w oparciu o uzasadniony interes i w sposób proporcjonalny. Nawet w sytuacjach, w których rozporządzenie Nr 1/58 nie ma zastosowania, Trybunał badał, czy wprowadzone przez unijnego ustawodawcę różnice w traktowaniu języków urzędowych Unii są uzasadnione i proporcjonalne⁵⁵. Z ww. postanowień prawa pierwotnego wynika,

⁵⁴ *D. Hanf, E. Muir, op. cit.*, (przyp. 50), s. 39.

⁵⁵ Zob. *J. Vanhamme*, *L'équivalence des langues dans le marché intérieur: l'apport de la Cour de justice*, CDE 2007, s. 359 i n., s. 368. Autor powołuje się na ww. wyr. w sprawie *Kik v. OHIM* (*op. cit.*, przyp. 53), w którym TSUE orzekł, „że określając języki urzędowe Wspólnoty, które mogą zostać użyte wobec braku porozumienia między stronami w sprawie wyboru języka jako języki postępowania w postępowaniach w sprawie sprzeciwu, stwierdzenia wygaśnięcia lub unieważnienia [o których mowa w rozporządzeniu Nr 2017/1001 – przyp. aut.], Rada zmierzała do prawnie uzasadnionego celu, który stanowiło znalezienie właściwego rozwiązania językowego wobec trudności wynikających z takiego braku porozumienia [...] [N]awet jeśli Rada wprowadziła zróżnicowane traktowanie języków urzędowych, dokonany przez nią wybór, ograniczony do języków, których znajomość

że „zasada równości języków jest konsekwencją logiki egalitarnej, która ma zastosowanie nie tylko do państw członkowskich⁵⁶, ale również do obywateli Unii”⁵⁷.

Po trzecie, Trybunał wydaje się akceptować konstytucyjny status zasady równości językowej. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem „konieczność jednolitej wykładni [unijnych] rozporządzeń wyklucza, by w razie wątpliwości tekst danego przepisu był rozpatrywany w oderwaniu i wymaga, aby był on interpretowany i stosowany w świetle wersji sporządzonych w innych językach urzędowych [...]. [W]szystkim wersjom językowym danego aktu Unii należy **zasadniczo** przypisać tę samą wartość, która nie może różnić się w zależności od wielkości populacji państw członkowskich posługującej się danym językiem”⁵⁸. Ponadto orzecznictwo to nie ogranicza się do rozporządzeń, lecz ma zastosowanie także w odniesieniu do każdego aktu prawa Unii o zasięgu generalnym, niezależnie od faktu, czy jest to akt o charakterze wiążącym. Trybunał zastosował zatem wspomniane orzecznictwo w odniesieniu do „prawdziwego zalecenia” skierowanego przez Komisję do państw członkowskich⁵⁹.

jest najbardziej rozpowszechniona w [Unii], jest właściwy i proporcjonalny” (pkt 93 i 94). Zob. podobnie wyr. TSUE 27.11.2012 r., C-566/10 P, *Włochy v. Komisja*, EU:C:2012:752, pkt 93; z 5.5.2015 r., C-147/13, *Hiszpania v. Rada*, EU:C:2015:299, pkt 33, w których Trybunał orzekł, że „[o] ile można powoływać się na uzasadniony cel leżący w interesie ogólnym i wykazać jego rzeczywiste istnienie, o tyle należy przypomnieć, że przy stosowaniu odmiennego traktowania ze względu na język należy ponadto przestrzegać zasady proporcjonalności, co oznacza, że odmierne traktowanie musi być odpowiednie do osiągnięcia zamierzonego celu i nie może wykroczać poza to, co jest konieczne do jego realizacji”.

⁵⁶ Zob. art. 4 ust. 2 TUE – przyp. aut.

⁵⁷ Zob. *B. Nabli*, Les implications de l’élargissement sur le multilinguisme institutionnel de l’Union européenne, CDE, 2004, s. 197 i n., s. 199.

⁵⁸ Zob. wyr. TSUE z 2.4.1998 r., C-296/95, *The Queen v. Commissioners of Customs and Excise, ex parte EMU Tabac i in.*, EU:C:1998:152, pkt 36 (pogrubienie dodane przez autorów). Zob. także wyr. TSUE z 20.11.2003 r., C 152/01, *Kyocera Electronics Europe GmbH v. Hauptzollamt Krefeld*, EU:C:2003:623, pkt 32, 33 i przytoczone tam orzecznictwo.

⁵⁹ Zob. wyr. TSUE z 20.2.2018 r., C-16/16 P, *Belgia v. Komisja*, EU:C:2018:79, pkt 49–51.