

## **Kompetencja Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości do wydawania orzeczeń prejudycjalnych – sprawa C-302/04, Ynos**

Od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (1.05.2004) sądy administracyjne mają możliwość skierowania pytania prejudycjalnego do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (dalej: ETS) na podstawie art. 234 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (dalej: TWE). Sąd może zwrócić się z pytaniem prejudycjalnym do ETS z własnej inicjatywy, lub na wniosek strony postępowania Z dotychczasowej praktyki Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika, że często strona postępowania składa wniosek o skierowanie przez Sąd pytania prejudycjalnego. Jak dotąd żaden z tych wniosków nie został uwzględniony.<sup>1</sup> Odmowę Sąd uzasadniał często tym, że skargi kasacyjne dotyczyły decyzji administracyjnych wydanych przed dniem akcesji, kiedy prawo wspólnotowe jeszcze nie obowiązywało w Polsce. Sąd uznawał, że zgodnie z zasadą kontroli legalności decyzji administracyjnej „na dzień” jej wydania, nie może oceniać skutków decyzji, które zostały wydane przed dniem akcesji, kierując się przepisami prawa obowiązującymi po dniu akcesji.<sup>2</sup> Naczelnny Sąd Administracyjny zwracał uwagę na to, że decyzje administracyjne, o których mowa były wydane w czasie obowiązywania Układu Europejskiego ustanawiającym stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi (1.02.1994). Stosownie do treści art. 68 Układu Europejskiego istotnym warunkiem wstępnym integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotą było zbliżanie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnocie. Jednakże w wyroku z 25 października 2005 r. (I GSK 878/05) NSA stwierdził, że „brak jest podstaw do przyjęcia stanowiska, że zbliżanie ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa Wspólnoty jest tożsame ze stosowaniem tegoż ustawodawstwa i związanego z nim dorobku /wykładni, interpretacji/”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Zob. np. wyrok NSA z 13 lipca 2004 r., sygn. akt GSK 292/04, z 28 lipca 2004 r., sygn. akt GSK 311/04 oraz z 10 sierpnia 2004 r., sygn. akt GSK 319/04.

<sup>2</sup> Zob. w szczególności wyrok NSA z 6 maja 2005 r., sygn. GSK 168/05, w którym Sąd podkreślił, iż twierdzenie strony o podobieństwie pomiędzy rozpatrywaną sprawą a sprawą Ciola (wyrok ETS z 29 kwietnia 1999, C-224/97, Rec. 1999, I-2517) jest bezzasadne, ponieważ w rozpatrywanej przez NSA sprawie skutki decyzji administracyjnej „wyczerpały” się w porządku prawnym obowiązującym przed dniem akcesji.

<sup>3</sup> Tak też w innym wyroku z 25 października 2005 r., I GSK 890/05.

Już w pierwszej sprawie, w której w skardze kasacyjnej złożono wniosek o wystąpienie przez NSA do ETS z pytaniem prejudycjalnym (wyrok z 13 lipca 2004 r., sygn. GSK 302/04) NSA podkreślił, że „w sprawie niniejszej zarówno zdarzenie leżące u źródeł prowadzonego postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego /czyli zgłoszenie celne/ jak i rozstrzygnięcia organów celnych oraz orzeczenie dawnego Naczelnego Sądu Administracyjnego podjęte zostały przed dniem 1 maja 2004 r. od której to daty Rzeczypospolita Polska jako Państwo Członkowskie Wspólnoty jest związana postanowieniami TWE i w związku z tym odwoływanie się do treści przepisu art. 28 TWE nie mającego zastosowania w Polsce w okresie tych działań prawnych nie jest uzasadnione.” Podobnie orzekł NSA w innych sprawach, odmawiając uwzględnienia wniosku o skierowanie pytań wstępnych do ETS<sup>4</sup> z tego powodu, że rozstrzygnięcia organów celnych i dawnego NSA podjęte zostały przed 1 maja 2004 r. W wyrokach z 13 grudnia 2005 r. (sygn. I GSK 1191/05 do 1196/05) NSA uznał, że ETS nie ma kompetencji w zakresie pytań wstępnych dotyczących sytuacji przed przystąpieniem nowego państwa członkowskiego do Unii.<sup>5</sup>

Stanowisko zajęte przez NSA spotkało się z aprobatą doktryny. W piśmiennictwie podkreśla się, że „w wypadku kontroli decyzji administracyjnej wydanej przed akcesją – ocena jej zgodności z prawem musi odbywać się wedle stanu prawnego obowiązującego w dacie jej wydania. Chodzi bowiem o kontrolę stanu całkowicie ukształtowanego przed akcesją, o to, czy decyzja była zgodna z prawem w momencie jej wydawania. (...) Zasada natychmiastowego działania prawa wspólnotowego może bowiem odnosić się do faktów (zdarzeń) zaistniałych w po 1.V.2004 r. Natomiast jeśli sytuacje zaistniałe przed 1.V.2004 r. wywierają ewentualne skutki zasze po tej dacie, wówczas ocena tych skutków następuje wedle daty ich zrealizowania się. Wykluczone jest natomiast ocenianie skutków dawniejszych, wyczerpanych pod rządem dawnego prawa (tak ocena legalności decyzji) wedle wzorca zaczerpniętego z prawa nowego (obowiązującego z dniem 1.V.2004 r.)”.<sup>6</sup>

Problem stosowania prawa wspólnotowego do oceny sytuacji faktycznych sprzed akcesji pojawił się ostatnio również w orzecznictwie ETS. W wyroku z 10 stycznia 2006 r. w sprawie Ynos<sup>7</sup>, Trybunał wypowiedział się w kwestii swojej właściwości do interpretowania

---

<sup>4</sup> Zob. wyroki z 13 lipca 2004 r., sygn. akt GSK 292/04, GSK 293/04, GSK 294/04, GSK 295/04, GSK 296/04, GSK 298/04, GSK 303/04.

<sup>5</sup> Por. też wyroki NSA z 7 listopada 2005 r., sygn. I GSK 915/05 do 918/05, 920/05 do 924/05 oraz z 22 listopada 2005 r., sygn. I GSK 1043/05 do 1048/05, 1064/05 do 1067/05.

<sup>6</sup> E. Łętowska, glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 października 2004 r., FSK 571/04, OSP 2005, z. 5, s. 299.

<sup>7</sup> Sygn. akt C-302/04, niepubl., wersja polska dostępna na stronie <http://curia.eu.int>

przepisów dyrektywy wspólnotowej w sytuacji, gdy stan faktyczny sprawy dotyczył okresu przed przystąpieniem państwa (Węgier) do UE.

Wyrok ETS w sprawie Ynos zapadł w trybie prejudycjalnym. Sąd węgierski, na podstawie art. 234 TWE, skierował trzy pytania prejudycjalne, z czego dwa pierwsze dotyczyły wykładni art. 6 ust. 1 dyrektywy Rady 93/13/EWG z 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (dalej: dyrektywa). Natomiast trzecie pytanie sądu węgierskiego dotyczyło kwestii intertemporalnych i brzmiało następująco: „Czy z punktu widzenia stosowania prawa wspólnotowego jest istotne, że postępowanie stanowiące podstawę niniejszych pytań prejudycjalnych zostało wszczęte przed akcesją Republiki Węgierskiej do Unii Europejskiej, jednakże po dostosowaniu prawa krajowego do regulacji dyrektywy?”.

Z uzasadnienia wyroku ETS wynika, że zagadnienie prejudycjalne powstało w związku z postępowaniem cywilnym dotyczącym sporu pomiędzy spółką Ynos kft (dalej: Ynos), prowadzącą działalność w zakresie pośrednictwa w obrocie nieruchomościami, a Janosem Vargą, który 10 stycznia 2002 r. zawarł z tą spółką umowę pośrednictwa w sprzedaży nieruchomości. Między stronami powstał spór co do tego, czy postanowienia tej umowy były zgodne z dyrektywą.

Odnosząc się do pytań prejudycjalnych, ETS w pierwszej kolejności odpowiedział na trzecie pytanie sądu węgierskiego, podkreślając, że w istocie w tym pytaniu sąd krajowy pyta, „czy Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pierwsze i drugie pytanie”. ETS zwrócił uwagę, że „okoliczności faktyczne postępowania przed sądem krajowym miały miejsce przed przystąpieniem Republiki Węgierskiej do Unii Europejskiej”. Trybunał, powołując się na swój wcześniejszy wyrok z 15 czerwca 1999 r. w sprawie C-321/97, Andersson (Rec. I-3551), podkreślił, że jest „właściwy do dokonywania wykładni dyrektywy jedynie w zakresie, w jakim dotyczy to jej stosowania w nowym Państwie Członkowskim od momentu przystąpienia tego państwa do Unii Europejskiej”. Z tych względów ETS na pytanie trzecie udzielił następującej odpowiedzi: **„W takich warunkach, jak w sporze przed sądem krajowym, którego okoliczności faktyczne miały miejsce przed przystąpieniem państwa do Unii Europejskiej, Trybunał Sprawiedliwości nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie”**. Z tego stwierdzenia wynika, że zdaniem Trybunału, prawa wspólnotowego nie stosuje się do sytuacji faktycznych mających miejsce przed akcesją danego państwa do Unii Europejskiej.

Należy zwrócić uwagę, że orzeczenie ETS dotyczy sprawy cywilnej, a nie sprawy administracyjnej. Wydaje się jednak, że „okolicznością faktyczną”, o której mowa w tym

wyroku może być również fakt wydania decyzji administracyjnej przed akcesją. Z uzasadnienia tego orzeczenia można więc wywnioskować, że Trybunał nie jest właściwy do interpretowania przepisów prawa wspólnotowego w sytuacji, gdy decyzja administracyjna została wydana przed akcesją. Wynika z tego również, że w takiej sytuacji polskie sądy administracyjne nie mają obowiązku kierować pytań prejudycjalnych do ETS.

Teza orzeczenia Ynos zdaje się potwierdzać słuszność rozstrzygnięć Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sądy administracyjne, kontynuując dotychczasową praktykę, będą mogły powoływać się także dodatkowo na uzasadnienie wyroku w sprawie Ynos.<sup>8</sup>

*Opracowanie: Marta Kulikowska*

*Asystent Specjalista ds. pr. europejskiego*

---

<sup>8</sup> Orzeczenie w sprawie Ynos zostało już powołane przez NSA w wydanym w składzie 7 Sędziów wyroku z 8 lutego 2006 r., sygn. akt II GSK 54/05, w który Sąd stwierdził, że „Sądy administracyjne, zajmują się kontrolą decyzji i innych aktów i czynności organów administracji publicznej według stanu prawnego na dzień wydania kontrolowanego aktu lub czynności. Stąd miarodajne dla sądu w tej sprawie jest prawo obowiązujące w Polsce przed 1 maja 2004 r. Porozumienie TRIPS miało wówczas w Polsce status umowy międzynarodowej, a nie aktu prawa wspólnotowego. Można dodać, że podobne stanowisko zaprezentował Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 10 stycznia 2006 r. (C- 302/04) stwierdzając, że jeżeli okoliczności faktyczne sporu toczącego się przed sądem krajowym zaistniały przed przystąpieniem państwa do Unii Europejskiej, to ETS nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi w trybie pytania prejudycjalnego w sprawie interpretacji prawa wspólnotowego.”