

WSPÓŁPRACA SĄDÓW POLSKICH Z TRYBUNAŁEM SPRAWIEDLIWOŚCI

Paweł Marcisz



Wolters Kluwer

WSPÓŁPRACA SĄDÓW POLSKICH Z TRYBUNAŁEM SPRAWIEDLIWOŚCI

Paweł Marcisz



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2025

SERIA **MONOGRAFIE**

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Warszawski

Stan prawny na 18 sierpnia 2025 r.

Paweł Marcisz, nr ORCID: 0000-0002-4736-2792

Recenzenci

Prof. dr hab. Jan Barcz

Dr hab. Michał Kaczmarczyk, profesor Uniwersytetu Gdańskiego

Wydawczyni

Monika Pawłowska

Redaktorka prowadząca

Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne

Agnieszka Witczak

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni[♥]

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

Szanujemy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-913-4

ISSN 1897-4392

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Zarządzania Prawami Autorskimi i Treściami

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 692 477 076

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wstęp	9
Rozdział I	
Orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych	21
1. Procedura badawcza.....	21
2. Charakterystyka badanych	24
3. Metodologia.....	27
4. Pytania badawcze	29
4.1. Wstęp.....	29
4.2. Częstotliwość odwołań do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości	33
4.3. Badanie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości	36
4.4. Dostępność orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości	43
4.5. Wiedza w sądzie na temat orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości	47
4.6. Przypadki niezgadzenia się z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości	53
4.7. Strategie radzenia sobie z niezgodą	62
4.8. Konsekwencje kryzysu praworządności	72
5. Studium przypadków.....	76
5.1. Wywiad 5NSA2012	76
5.2. Wywiad 2WSA2024	82
6. Ogólny odbiór orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości.....	86
7. Wnioski.....	90

Rozdział II

O co pytają sądy?	91
1. Zagadnienia wstępne.....	91
2. Forma i treść wniosków prejudycjalnych.....	95
3. Pytania o rozumienie pojęć i przepisów	106
4. Pytania o zgodność prawa krajowego z prawem unijnym ...	120
5. Pytania o niezawisłość sędziowską.....	123
5.1. Uwagi wstępne	123
5.2. Pytania w obronie praworządności	127
5.3. Pytania nowych sędziów	139
5.4. Wzrost liczby pytań.....	143
6. Wnioski.....	147

Rozdział III

Uprawnienie do zadania pytania prejudycjalnego i jego

ochrona	149
1. Definicja sądu.....	149
1.1. Zagadnienia ogólne.....	149
1.2. Niezależność.....	155
1.3. Jurysdykcja obowiązkowa	157
1.4. Kontradyktoryjność i wykonywanie funkcji sądowej...	159
2. Podmioty uprawnione do zadania pytania prejudycjalnego w polskim systemie prawnym	162
2.1. Zagadnienia wstępne	162
2.2. Trybunał Konstytucyjny	163
2.3. Trybunał Stanu	165
2.4. Sądy rejestrowe	166
2.5. Referendarze.....	166
2.6. Prokurator	170
2.7. Sądy dyscyplinarne zawodów zaufania publicznego ...	171
2.8. Krajowa Izba Odwoławcza	173
2.9. Izby morskie.....	174
2.10. Samorządowe kolegia odwoławcze.....	175
2.11. Urząd Patentowy	175
2.12. Sądy polubowne.....	177
3. Samodzielność sądu zadającego pytanie.....	183

3.1. Wpływ czynności stron na postępowanie prejudycjalne	183
3.2. Związanie zarzutami i granicami zaskarżenia	187
3.3. Możliwość zaskarżenia postanowienia odsyłającego...	189
4. Wnioski	193

Rozdział IV

Obowiązek zadania pytania w polskim systemie prawnym

i w praktyce sądów	195
1. Zarys problematyki	195
2. Funkcje procedury prejudycjalnej	204
2.1. Jednolitość stosowania prawa unijnego	204
2.2. Ochrona praw jednostek	207
2.3. Zapewnienie zgodności prawa krajowego z prawem unijnym	214
3. Sąd obowiązany w postępowaniu cywilnym	220
3.1. Zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości	220
3.2. Wartość przedmiotu zaskarżenia	223
3.3. Problem przedsądu	227
4. Sąd obowiązany w postępowaniu karnym	241
5. Problemy wspólne dla różnych postępowań	246
5.1. Orzeczenia kasatoryjne	246
5.2. Wznowienie postępowania	252
5.3. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia	253
5.4. Wniosek o unieważnienie prawomocnego orzeczenia...	253
5.5. Środki zaskarżenia kierowane do nowych izb Sądu Najwyższego	254
6. <i>Acte clair</i>	255
6.1. <i>Acte clair</i> w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości	255
6.2. <i>Acte clair</i> w orzecznictwie sądów polskich i innych sądów krajowych	263
7. <i>Acte éclairé</i> i inne skutki wyroków prejudycjalnych	276
8. Środki w razie niedopełnienia obowiązku zadania pytania	281

8.1. Uwagi wstępne	281
8.2. Wznowienie postępowania	283
8.3. Powództwo odszkodowawcze.....	292
9. Wnioski.....	299
 Zakończenie	 301
 Bibliografia	 317
 Orzecznictwo	 331
 Aneks – scenariusz wywiadu	 345

WSTĘP

Cel i przedmiot pracy

Tematem monografii jest współpraca między sądami polskimi a Trybunałem Sprawiedliwości¹; zasadnicze narzędzie tej współpracy to pytania prejudycjalne. Kooperacja ta ma wiele przejawów – zająłem się jej aspektami proceduralnymi, badanymi z perspektywy sądów krajowych, tu bowiem miałem nadzieję powiedzieć coś nowego, z jednej strony ze względu na luki w dotychczasowych badaniach orzecznictwa i samych sędziów, z drugiej zaś – ze względu na rozwój orzecznictwa Trybunału i zmiany polskich przepisów proceduralnych, które zdezaktualizowały część ustaleń doktryny. Krótko mówiąc, chciałem zbadać, jak procedura prejudycjalna funkcjonuje w praktyce sądowej, zarówno od strony formalnoprawnej, jak i rzeczywistego stosowania prawa.

Odróżnia to moją pracę od pozycji analizujących wpływ orzeczeń prejudycjalnych na treść prawa, a także od pozycji analizujących konkretne pytania prejudycjalne polskich sądów i konkretne orzeczenia, czym nie zajmuję się, chyba że mają szersze znaczenie dla całej instytucji prawnej lub służą jako ilustracja. Innym ograniczeniem tematycznym jest skupienie pracy na pytaniach o interpretację prawa unijnego, nie zaś na pytaniach o ważność. Złożyły się na to trzy powody: pytania o ważność są rzadkie, rządzą nimi inne zasady niż pytaniami o wykładnię, a przełożenie orzeczeń Trybunału na prawo krajowe jest w tych sprawach najwyżej pośrednie. Rozprawa poświęcona jest praktyce sądów i jedynie marginalnie dotyka działalności Trybunału Konstytucyjnego.

¹ W pracy tej naprzemiennie używam określeń Trybunał i Trybunał Sprawiedliwości.

Tak zakreślony temat uważam za istotny, ma bowiem przełożenie na codzienną praktykę stosowania prawa i funkcjonowania w polskim obrocie prawnym wykładni dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości. O wadze tej wykładni dla ustalania znaczenia prawa unijnego i dla jego rozwoju nie trzeba nikogo przekonywać; warto więc przyjrzeć się temu, z jaką spotyka się recepcją nie tylko na samym szczycie polskiego wymiaru sprawiedliwości, lecz także przed sądami, przed którymi jednostki zwykle dochodzą swoich praw.

Uważam, że pracę swoją piszę we właściwym momencie, kończy się bowiem czas, kiedy sądy krajowe współpracowały wyłącznie z Trybunałem Sprawiedliwości, a zaczyna czas, w którym współpracować będą również z Sądem. Procedura prejudycjalna padła ofiarą własnego sukcesu² – duża liczba spraw, zapewne nieuchronna w Unii dwudziestu siedmiu państw, powoduje przeciążenie Trybunału³. Stąd powtarzane od dawna postulaty przeniesienia części postępowań prejudycjalnych do Sądu, co umożliwił już przecież Traktat z Nicei, wprowadzając ówczesny art. 225 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, obecny art. 256 ust. 3 TFUE. Postulaty te doczekały się realizacji w nowelizacji Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, która – w interesującym nas aspekcie – weszła w życie w dniu 1.10.2024 r.

Artykuł 50b Statutu ustanawia właściwość Sądu do rozpoznawania pytań prejudycjalnych w dziedzinach podatku od wartości dodanej, podatku akcyzowego, kodeksu celnego, klasyfikacji taryfowej, praw pasażerów oraz systemu handlu emisjami. Od zasady tej Statut czyni pewne wyjątki w sprawach, które dotyczą prawa pierwotnego⁴ lub prawa międzynaro-

² Przy czym określenia tego użyto już w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku (T. Koopmans, *La procédure préjudicielle, victime de son succès?* [w:] F. Capotorti i in., *Du droit international au droit de l'intégration. Liber amicorum Pierre Pescatore*, Baden-Baden 1987).

³ Zob. np. R. van Gestel i J. de Poorter, *In the Court We Trust: Cooperation, Coordination and Collaboration Between the ECJ and Supreme Administrative Courts*, Cambridge 2019, s. 50 i n.

⁴ Sformułowanie tego przepisu jest bardzo złe. Nie dosyć, że używa on pojęcia prawa pierwotnego, którym do tej pory operowała wyłącznie doktryna, nie występuje więc ono w prawie unijnym (prawo unijne i Trybunał używają takich określeń jak Traktaty),

dowego. Podział spraw stanowi odzwierciedlenie propozycji zgłoszonej przez Trybunał Sprawiedliwości⁵.

Przyszłość pokaże, jakie skutki przyniesie ta zmiana. Krótszy czas postępowania przed Sądem może skłonić do zadawania większej liczby pytań prejudycjalnych. Co więcej, w pewnym zakresie sądy krajowe będą mogły decydować, gdzie trafi ich pytanie, obok materii należącej do właściwości Sądu, podnosząc – bądź nie – zagadnienia związane z prawem pierwotnym. Niemniej jednak *de lege lata* współpraca sądów krajowych z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej ogranicza się do współpracy z Trybunałem Sprawiedliwości – i tej poświęcona została praca.

Literatura przedmiotu

Literatura przedmiotu jest bardzo bogata. Przede wszystkim mamy wiele pozycji dotyczących tak zwanego dialogu sądowego – zarówno w literaturze polskiej⁶, jak i obcej⁷. Sam Trybunał nazywa zresztą procedurę pytań prejudycjalnych zarówno współpracą, jak i dialogiem⁸ z sądami

to jeszcze przepis ten wymienia w jednym rzędzie prawo pierwotne oraz zasady ogólne i Kartę praw podstawowych, które przecież są częścią prawa pierwotnego.

⁵ D. Petrić, *The Preliminary Ruling Procedure 2.0*, „European Papers” 2023/1.

⁶ Wczesne ujęcie: D. Kornobis-Romanowska, *Sąd krajowy w sprawie wspólnotowym*, Kraków 2007, rozdz. 2; zob. również A. Czaplińska, *The Preliminary Reference Procedure as an Instrument of Judicial Dialogue in the EU – the CEE Perspective* [w:] *Transnational Judicial Dialogue on International Law in Central and Eastern Europe*, ed. by A. Wyrozumska, Łódź 2017, zwłaszcza s. 300–306 oraz P. Wróbel, *Dialog sądów administracyjnych z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2021/1–2. Przekrojowo o procedurze prejudycjalnej jako dialogu sądowym zob. T.T. Koncewicz [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 3, Wykładnia prawa Unii Europejskiej, red. A. Wróbel, L. Leszczyński, Warszawa 2019, s. 389 i n.

⁷ Fundamentalna praca to: A. Arnulf, *Judicial Dialogue in the European Union* [w:] *Philosophical Foundations of European Union Law*, ed. by J. Dickson, P. Eleftheriadis, Oxford 2012. Jeśli chodzi o ogólne omówienie pojęcia i różnych typów dialogu sądowego, zob. R. van Gestel, J. de Poorter, *In the Court...*, rozdz. 2.

⁸ Już w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 12.02.2008 r. w sprawie C-2/06, Willy Kempter KG p. Hauptzollamt Hamburg-Jonas, ECLI:EU:C:2008:78 (Kempter), akapit 42. Wyroki Trybunału powołuję w tekście po ich zwyczajowej nazwie, której za pierwszym razem towarzyszy przypis z pełnym odniesieniem. Lista cytowanych wyroków ułożona według zwyczajowych nazw znajduje się w bibliografii.

krajowymi, chociaż nauka prawa nie zawsze uznaje określenie dialog za trafne⁹, a czasem wprowadza własne rozumienie tego pojęcia¹⁰. Duża część literatury o szeroko rozumianym dialogu sądowym skupia się na prawie konstytucyjnym¹¹ i prawach człowieka.

Jak wspomniałem, nie wszystkie badania uznają trafność metafory dialogu między sądami krajowymi a Trybunałem¹². Zauważa się, że dialog międzysądowy nie zawsze stanowi jedynie narzędzie wspólnego rozwiązywania problemów; jest również mechanizmem ustanawiania i poszerzania władzy¹³. Przeciw uznaniu procedury prejudycjalnej za rodzaj dialogu przemawiają również argumenty historyczne i prawnoporównawcze. Wzorem dla niej była instytucja pytań prawnych do sądów konstytucyjnych, funkcjonująca ówczesnie w systemach niemieckim i włoskim, a także francuska instytucja pytań prawnych pomiędzy sądami powszechnymi i administracyjnymi¹⁴. Jedynie ta ostatnia zakłada

⁹ Zob. np. na podstawie badań empirycznych – R. van Gestel, J. de Poorter, *In the Court...*, s. 200.

¹⁰ Na przykład dla Magdaleny Matusiak-Frącczak dialog sądowy stanowi metodę interpretacyjną, wymagającą starannej analizy obcych orzeczeń. Zob. M. Matusiak-Frącczak, *Interpreting Law Through International Judicial Dialogue by Polish Courts*, „Bratislava Law Review” 2020/2.

¹¹ Klasyczny artykuł dotyczący takiego dialogu konstytucyjnego to: A. Sweet Stone, *Constitutional Dialogues in the European Community* [w:] *The European Courts and National Courts*, ed. by A.-M. Slaughter, A. Stone-Sweet, J.H.H. Weiler, Oxford 1998, a w polskiej literaturze M. Kawczyńska, *Procedura pytań prejudycjalnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Doświadczenia prawne pierwszych lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. S. Biernat, S. Dudzik, Warszawa 2011. Ostatnio, z uwzględnieniem skutków kryzysu konstytucyjnego, M. Haczkowska, *Dialog orzecniczy między Trybunałem Konstytucyjnym a Trybunałem Sprawiedliwości – kooperacja czy konfrontacja?*, „Acta Iuris Stetinensis” 2023/3.

¹² Na przykład A. Wallerman Ghavanini, *Power Talk: Effects of Inter-Court Disagreement on Legal Reasoning in the Preliminary Reference Procedure*, „European Papers” 2020/2, zwłaszcza s. 903–904, dochodzi do wniosku, że w razie niezgody ze stanowiskiem sądu pytającego Trybunał przyjmuje dwie strategie: unikanie konfliktu i *argumentum ad verecundiam*; żadna z nich nie wpisuje się w to, co zwykle rozumiemy przez dialog.

¹³ Zob. np. krytyczną analizę w: K. Traisbach, *A transnational judicial public sphere as an idea and ideology: Critical reflections on judicial dialogue and its legitimizing potential*, „Global Constitutionalism” 2021/1.

¹⁴ M. Broberg, N. Fenger, *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, Oxford 2021, podrozdz. 1.2.

równość zaangażowanych podmiotów, nawet i ona opiera się jednak na korzystaniu ze specjalistycznych kompetencji, nie zaś na dialogu. Pytania prawne w takich systemach jak polski, kierowane do Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, opierają się na hierarchii. Nawet tam, gdzie nie zakładają hierarchii instytucjonalnej, jak w przypadku, gdy Sąd Najwyższy czy Naczelny Sąd Administracyjny zadają pytanie poszerzonemu składowi, zakładają hierarchię organizacyjną – poszerzony skład cieszy się większym autorytetem (a prawdopodobnie i większą wiedzą zbiorową). Ostatecznym wyrazem tej hierarchii jest związanie sądu pytającego odpowiedzią na pytanie prawne. Z tych względów nie używam w pracy metafory dialogu, posługując się neutralnym pojęciem współpracy. Porządkując terminologię, wypada zaznaczyć, że słowa „dialog” i „współpraca” opisują w literaturze to samo zjawisko, przy czym dialog stanowi metaforę, sugerującą określoną formę tego zjawiska – przede wszystkim równość podmiotów i reagowanie na komunikaty drugiej strony.

Obfitej literatury doczekała się również procedura pytań prejudycjalnych jako taka. Najważniejsze miejsce zajmuje w niej monografia Mortena Broberga i Nielsa Fengera¹⁵, jednakże istnieją również publikacje polskie omawiające określone wycinki procedury prejudycjalnej, problemy polskich procedur czy też całą procedurę prejudycjalną, często w ramach podręcznika. Dużą część tych pozycji, poza najstarszymi, cytuję w dalszej części pracy, a ze względu na ich liczebność nie ma sensu wymieniać ich w tym miejscu. Nie tak dawno pojawiły się również opracowania dla praktyków prawa¹⁶.

Na osobną wzmiankę zasługują pozycje dotyczące pytań prejudycjalnych w praktyce polskich sądów. Są to opracowania przeglądowe¹⁷, jak

¹⁵ M. Broberg, N. Fenger, *Broberg and Fenger on Preliminary References...*

¹⁶ Są to: R. Grzeszczak, *Pytania prejudycjalne w obszarze praw człowieka. Podręcznik praktyczny dla sędziów*, Warszawa 2019; R. Grzeszczak, *Pytania prejudycjalne w obszarze praw człowieka. Podręcznik praktyczny dla pełnomocników stron*, Warszawa 2019; A. Frąckowiak-Adamska, P. Bańczyk, *Formułowanie pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Praktyczny przewodnik*, Warszawa 2020.

¹⁷ Przegląd orzeczeń prejudycjalnych we wczesnych sprawach polskich: K. Gawlik, R. Grzeszczak, *Pytania prejudycjalne polskich sądów*, „Europejski Przegląd Sądowy”

również poświęcone identyfikacji ogólniejszych problemów prawnych¹⁸. Z literatury tej pochodzą aktualna konstatacja o niewielkiej liczbie pytań prejudycjalnych zadawanych przez sądy powszechne oraz hipotezy mające ją wyjaśnić (nieumiejętność pisania pytań, nieznanostwo prawa unijnego, niechęć do przedłużania postępowania). Jeśli chodzi o praktykę sądów administracyjnych, dostępny jest cały szereg artykułów¹⁹ poświęconych analizie orzeczeń, a więc komplementarnych względem przeprowadzonych przeze mnie badań empirycznych.

Współpraca sądów różnych państw członkowskich z Trybunałem Sprawiedliwości wielokrotnie podlegała badaniom empirycznym, opisanym w literaturze zagranicznej. Istnieją więc prace napisane na podstawie wywiadów przeprowadzonych z sędziami²⁰, a także badania mieszane,

2008/11. Kolejny, kilka lat późniejszy, przegląd, wraz z obszerną analizą, znaleźć można w: J. Sadowski, *Pytania prejudycjalne polskich sądów powszechnych*, „Prawo w Działaniu. Sprawy cywilne” 2014/20. Obecnie, jak się wydaje, pytań jest za dużo, by pełny ich przegląd był możliwy.

¹⁸ Zwłaszcza: J. Barcik, *Pytania prejudycjalne polskich sądów*, „Iustitia” 2013/3; J. Sadowski, *Pytania...*; D. Miąsik, *Instytucja pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości w praktyce Sądu Najwyższego RP*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2020/1.

¹⁹ Ostatnio: S. Biernat, *Czego uczą pytania prejudycjalne sądów administracyjnych*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2021/7; A. Franczak, J. Pustuł, *Pytanie prejudycjalne jako instytucja ochrony praw podatnika w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Wybrane problemy w kontekście podatku od towarów i usług*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2023/5; B. Łukańko, *Pytanie prejudycjalne w sprawie sądowoadministracyjnej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2020/50; oraz P. Bończyk, *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w praktyce orzeczniczej Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w latach 2006–2020*, „Zeszyt Prawniczy UAM” 2022/12, wcześniej zaś R. Talaga, *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości w praktyce polskich sądów administracyjnych*, „Studia Europejskie” 2010/1.

²⁰ U. Jaremba, M. Kappé, *The Unfolding Story of Judicial Dialogue in the EU: The Coercive and Persuasive Motives Behind the Participation of Belgian Highest Courts in the Preliminary Ruling Procedure*, „German Law Journal” 2024/4; J. Krommendijk, *The highest Dutch courts and the preliminary ruling procedure: Critically obedient interlocutors of the Court of Justice*, „European Law Journal” 2019/4; J. Krommendijk, *Why do lower courts refer in the absence of a legal obligation? Irish eagerness and Dutch disinclination*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2019/6; J. Krommendijk, *National Courts and Preliminary References to the Court of Justice*, Cheltenham–Northampton 2021.

oparte na wywiadach i kwestionariuszach²¹. Opublikowano również anglojęzyczną pracę poświęconą polskim sądom cywilnym²² oraz badania czysto ilościowe, dotyczące między innymi podążania za prawem orzecznictwem Trybunału²³.

Zasadniczy problem związany z badaniem pytań prejudycjalnych zadawanych przez sądy jest taki, że bada się zjawisko nadzwyczajne. W swojej działalności sądy bardzo rzadko zadają pytania, natomiast na co dzień stosują prawo unijne i stykają się z orzecznictwem Trybunału. Ta konstatacja wpłynęła na określenie przeze mnie zakresu zaprezentowanych w tej pracy wywiadów pogłębianych z sędziami administracyjnymi. Moje badania sędziów usiłują uzupełnić lukę w wiedzy²⁴ na temat tego, czy sądy krajowe podążają za orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, a nie tylko za odpowiedziami na pytania prejudycjalne, które same zadały.

Problematyką pytań prejudycjalnych zajmowałem się do tej pory kilkukrotnie. Poruszałem ją w książce *Koncepcja tworzenia prawa przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, niniejsza praca nie ma jednak żadnych części wspólnych z tamtą ani też nie zawiera powtórzeń. Podrozdział 7 w rozdziale IV zajmuje się podobną materią co tamta monografia, jednak z punktu widzenia sądów krajowych, nie zaś Trybunału Sprawiedliwości. Podtrzymuję wyrażony w poprzedniej pracy

²¹ U. Jaremba, *National Judges as EU Law Judges: The Polish Civil Law System*, Leiden 2013; R. van Gestel, J. de Poorter, *In the Court...*; T. Nowak i in., *National Judges as European Union Judges: Knowledge, Experiences and Attitudes of Lower Court Judges in Germany and the Netherlands*, Den Haag 2011; M. Glavina, *Judicial Hierarchy in the Preliminary Ruling Procedure: Exploring the Relationship Between the First and Second Instance Courts*, „European Papers” 2020/2.

²² U. Jaremba, *Polish civil judiciary vis-à-vis the preliminary ruling procedure: in search of a mid-range theory* [w:] *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods*, ed. by B. de Witte i in., Cheltenham 2016.

²³ J.A. Mayoral, *Judicial empowerment expanded: Political determinants of national courts' cooperation with the CJEU*, „European Law Journal” 2019/4.

²⁴ Zob. M. Bobek, *Of Feasibility and Silent Elephants: The Legitimacy of the Court of Justice through the Eyes of National Courts* [w:] *Judging Europe's Judges: The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice Examined*, ed. by M. Adams i in., Bloomsbury 2015, s. 194.

pogląd, że praktykę sądów krajowych najlepiej wyjaśnia teza, iż Trybunał Sprawiedliwości tworzy prawo, do czego kompetencję uzyskał w drodze legitymizacji swojej praktyki, wywód zawarty w rozprawie nie wymaga jednak przyjęcia tej koncepcji.

Wykorzystałem natomiast w monografii część rozważań zawartych w trzech głosach do orzeczeń Trybunału²⁵, co oznaczyłem w odpowiednich fragmentach tekstu.

Metodologia

Rozprawa posługuje się przede wszystkim tradycyjnymi metodami badawczymi prawników: logiką, analizą, argumentacją i hermeneutyką²⁶. Te poszczególne metody łączę w sposób charakterystyczny dla dogmatyki prawa, która jest dominującą perspektywą badawczą w większej części pracy. Jedynie rozdział I korzysta z wywiadów pogłębianych jako metody badań jakościowych, co zostało szerzej opisane we wstępie do tego rozdziału, wraz ze szczegółową procedurą badawczą. Analiza funkcjonowania doktryn *acte clair* oraz *acte éclairé* w polskim orzecznictwie (podrozdziały 6 i 7 w rozdziale IV) w pewnym zakresie czerpie z metody systematycznej analizy treści (*content analysis*)²⁷.

Metoda dogmatyczna, zwana również doktrynalną, przyjmuje perspektywę wewnętrzną wobec prawa i mówi tym samym językiem, co prawnicy i sędziowie; stosuje również te same metody wykładni²⁸. Za cele

²⁵ P. Marcisz, *Sąd obowiązany do zadania pytania prejudycjalnego w polskim postępowaniu cywilnym*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017/9; P. Marcisz, *Glosa do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości odmawiających odpowiedzi na pytania prejudycjalne w sprawach polskich sędziów*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2023/9; P. Marcisz, *Comment to the Judgment of the Supreme Administrative Court of 16 February 2023, I GSK 432/19*, „Polish Review of International and European Law” 2024/1.

²⁶ J. Stelmach, B. Brożek, *Metody prawnicze. Logika – analiza – argumentacja – hermeneutyka*, Kraków 2006, s. 35.

²⁷ Zob. M.A. Hall, R.F. Wright, *Systematic Content Analysis of Judicial Opinions*, „California Law Review” 2008/96.

²⁸ Zob. J.M. Smits, *What is Legal Doctrine? On the Aims and Methods of Legal-Dogmatic Research*, „Maastricht European Private Law Institute Working Paper” 2015/06, s. 5 i n.

doktryny uważa się systematyczne opisanie prawa w danej dziedzinie, formułowanie postulatów *de lege ferenda* oraz uzasadnienie obowiązującego prawa²⁹. Należy jednak podkreślić, że zadaniem doktryny – na równi z apologią obowiązującego prawa – jest również jego krytyka, a nawet ujawnianie struktur przemocy, które się za nim kryją, i dekonstrukcja jego zasadności³⁰. Ostatecznie doktryna jest bowiem jedyną instancją kontrolującą władzę sądowniczą i jedynym dyskursem społecznym zdolnym ukazywać możliwości niezrealizowanych rozwiązań tak, by pozostawały w stałym zasięgu prawodawców.

Ze stosowaniem metody dogmatycznej wiąże się kontrowersja co do jej właściwego przedmiotu – a mianowicie, czy znajduje ona zastosowanie do samych przepisów, czy również do orzecznictwa i literatury³¹. O ile uważam, że badanie orzecznictwa i literatury jak najbardziej mieści się w zakresie analizy doktrynalnej, a w przypadku prawa unijnego orzecznictwo stanowi wręcz jej podstawowy materiał, uważam również, że metody interpretacji przepisów znacząco różnią się od metod interpretacji orzeczeń i wypowiedzi nauki. Podczas gdy przepisy podlegają wykładni, której metody wykształciły się w historycznym rozwoju nauk prawnych i oddzielnie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, orzecznictwo tego ostatniego podlega interpretacji w sposób bardziej podobny do tekstów pozaprawnych, w których ustalić usiłujemy treść komunikatu. Teksty nauki stanowią zaś zwykłe komunikaty utrwalone na piśmie, pozbawione mocy normatywnej i niepodlegające zabiegom wykładni prawniczej.

Historycznie hermeneutyka prawa jest jedną z trzech wielkich hermeneutyk obok filologii i hermeneutyki biblijnej³². Służy prymarnie interpretacji tekstów normatywnych i należy zgodzić się, że ta interpretacja przebiega inaczej niż interpretacja orzeczeń, zwłaszcza że doktrynalna interpretacja aktów prawnych nie różni się od tej, którą w danym syste-

²⁹ J.M. Smits, *What is Legal...*, s. 8 i n.

³⁰ Widać to w takich szkołach jak Critical Legal Studies.

³¹ Zob. D. van Kędzierski, *Metodologia i paradygmat polskich szczegółowych nauk prawnych*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2018/3, s. 13 i n.

³² Zob. J. Stelmach, B. Brożek, *Metody...*, s. 221 i n.

mie prawnym wykształca praktyka stosowania prawa (czyli na przykład wykładnia językowa, systemowa i funkcjonalna w prawie polskim).

Opisanej metodologii użyłem do zrealizowania celu badawczego, którym jest zdiagnozowanie i przestudiowanie problemów wynikających ze współpracy sądów polskich z Trybunałem Sprawiedliwości – co wymaga oczywiście opisanie tej współpracy. Osiągnięciu tak zakreślonego celu służą pytania badawcze, rozpisane dalej, przy zarysowaniu wyводу pracy. Najważniejszym odnalezionym problemom dałem wyraz w ogólnych wnioskach, sformułowanych w zakończeniu.

Praca nie stawia natomiast hipotez badawczych, które następnie podlegałyby weryfikacji. Uważam, że hipotezy badawcze odgrywają ważną rolę w naukach, gdzie weryfikacja może nastąpić przez przeprowadzenie badań empirycznych w ustalonej wcześniej procedurze. W prawie, gdzie wywód opiera się na analizie i argumentacji, nie są niezbędne. Oczywiście zawsze badaniu podlega jakieś ograniczone pole z konkretnego punktu widzenia, punkt ten nie musi się jednak konkretyzować w postaci przedsądu dotyczącego przedmiotu badań, a takim przedsądem jest hipoteza.

Zarys wyводу i szczegółowe pytania badawcze

Praca dzieli się na cztery rozdziały. W rozdziale I przedstawiam wyniki badań empirycznych przeprowadzonych wśród sędziów sądów administracyjnych, a dotyczących tego, jak w ich judykaturze funkcjonują orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości. Rozdział ten, po omówieniu samego zamysłu badań, przedstawia w formie liczbowej i opisowej odpowiedzi udzielone w wywiadach pogłębionych. Zawiera również dwa studia przypadków i w końcu wnioski ogólne, wykraczające poza pojedyncze pytania wywiadów. Ustalenia tego rozdziału stanowią punkt odniesienia w dalszych rozdziałach, gdzie zestawiam je z wnioskami płynącymi z analizy przepisów i orzeczeń. Zasadnicze pytanie badawcze, na które stara się odpowiedzieć rozdział I, dotyczy tego, czy polskie sądy administracyjne podążają za orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości. Bardziej szczegółowe pytania badawcze przedstawiono w samym rozdziale.

Rozdział II poświęciłem przedmiotowi pytań prejudycjalnych – zarówno temu, co może być tym przedmiotem, jak i redagowaniu przez sądy postanowień odsyłających oraz temu, czego pytania faktycznie dotyczą. Ta ostatnia kwestia stanowi punkt dojścia rozdziału – rozróżniam pytania o rozumienie pojęć i przepisów, pytania o zgodność prawa krajowego z unijnym oraz nowy rodzaj pytań, dotyczących niezawisłości sędziowskiej. Pytanie badawcze, na które ma odpowiedzieć ten rozdział, dotyczy tego, czemu służą pytania prejudycjalne polskim sądom. Innymi słowy, do czego wykorzystują one pytania prejudycjalne.

Rozdział III omawia uprawnienie do zadania pytania prejudycjalnego. Po pierwsze, zajmuję się tym zagadnieniem od strony podmiotowej: czym jest sąd w rozumieniu art. 267 TFUE w orzecznictwie Trybunału i kto będzie takim sądem w Polsce. Po drugie, zastanawiam się jednak, jak kształtuje się ochrona uprawnienia sądu krajowego do zadania pytania. Najogólniejszym pytaniem badawczym tego rozdziału jest to, jak rozwiązania unijne dotyczące kompetencji do zadania pytania prejudycjalnego przenoszą się na prawo polskie. Najjaśniej widać to w rozważaniach dotyczących uprawnień różnych polskich organów do zadania pytania prejudycjalnego, jednakże taki sam sens ma podrozdział poświęcony ochronie tych uprawnień. O ile Trybunał sformułował bowiem w tym względzie ogólne i nie zawsze jasne zasady, o tyle o ich kształcie normatywnym decydują polskie przepisy procesowe. Analizując te ostatnie, odpowiadam na pytanie, czy na wykonanie uprawnienia do zadania pytania prejudycjalnego mogą mieć wpływ sądy odwoławcze oraz strony postępowania.

Rozdział IV zajmuje się obowiązkiem zadania pytania prejudycjalnego. Wychodząc od funkcji, które realizuje procedura prejudycjalna, omawiam w nim obowiązek zadania pytania prejudycjalnego w różnych rodzajach postępowań znanych polskiemu systemowi prawnemu. Następnie przechodzę do rozważań na temat doktryn *acte clair* i *acte éclairé*, badając, jak faktycznie funkcjonują one w polskim orzecznictwie. Rozdział wieńczy krótkie rozważania na temat środków przysługujących jednostce w razie naruszenia przez sąd obowiązku zadania pytania prejudycjalnego. Pierwotne pytanie badawcze organizujące ten rozdział dotyczy tego, na kim i kiedy spoczywa w Polsce obowiązek zadania

pytania prejudycjalnego; prowadzi ono do pytania o stan realizacji tego obowiązku.

Podziękowania

Za cenne uwagi do rozprawy dziękuję prof. UW dr hab. Annie Zawidzkiej-Łojek; prof. dr. hab. Robertowi Grzeszczakowi, prof. UW dr. hab. Janowi Potkańskiemu i mgr. Jackowi Mainardiemu. Za pomoc w przeprowadzeniu badań socjologicznych dziękuję p. Wiesławowi Zającowi. Jak nie trzeba dodawać, wszelkie błędy w pracy obciążają wyłącznie mnie.

Rozdział I

ORZECZENIA TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI W PRAKTYCE ORZECZNICZEJ SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH

1. Procedura badawcza

W tym rozdziale zaprezentowane zostaną wyniki badań w postaci indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI) przeprowadzonych wśród sędziów sądów administracyjnych, a dotyczących funkcjonowania w ich judykaturze orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Wywiady przeprowadzono w trzech rundach: w roku 2012 – z 20 sędziami Naczelnego Sądu Administracyjnego, w roku 2014 – z 22 sędziami wojewódzkich sądów administracyjnych oraz w roku 2024 – z 7 sędziami Naczelnego Sądu Administracyjnego i 7 sędziami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego¹. Łącznie przeprowadzono więc 56 wywiadów, z któ-

¹ Wywiady w latach 2012 i 2014 zrealizowano ze środków Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego dla młodych naukowców, natomiast w 2024 r. – z mikrograntu BOB-661-461/2024, przyznanego przez Uniwersytet Warszawski w ramach programu Inicjatywa Doskonałości – Uczelnia Badawcza. Wyniki badań z 2012 r. zostały zaprezentowane na konferencji „Granice swobody orzekania w prawie międzynarodowym i europejskim”, zorganizowanej w dniach 8–9.10.2012 r. przez Katedrę Prawa Konstytucyjnego na Uniwersytecie Łódzkim. Pozostałe wyniki badań nie zostały do tej pory ogłoszone.

rych 2 dwukrotnie z tymi samymi sędziami, w odstępie 12 lat. W 2014 r. wywiady przeprowadzono wśród sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych w Białymstoku (2), Lublinie (3), Radomiu (3) i Warszawie (14), natomiast w 2024 r. – tylko w Warszawie. Dla porównania, Naczelny Sąd Administracyjny liczy obecnie 108 sędziów², Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie – 123 sędziów³, WSA w Białymstoku – 12 sędziów⁴, WSA w Lublinie – 14 sędziów⁵, a WSA w Rzeszowie – 18 sędziów⁶. Z uwagi na anonimizację badań nie rozróżniam w nich sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych oraz sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekających w sądach wojewódzkich.

Wybór sądów administracyjnych podyktowały względy praktyczne – sędziowie ci spotykają się z prawem unijnym znacznie częściej niż sędziowie sądów powszechnych, co pozwoliło uniknąć sytuacji, gdy znaczna część badanych ma niewiele do powiedzenia na poruszane tematy. Na przykład do 2010 r., kiedy wywiady z sędziami sądów powszechnych przeprowadzała Urszula Jaremba, sądy powszechne zadały łącznie cztery pytania prejudycjalne⁷. Oczywiście ze względu na mniejszą ekspozycję na prawo unijne poglądy sędziów cywilnych czy karnych mogłoby się okazać inne niż sędziów administracyjnych.

Za każdym razem korzystano z tego samego scenariusza wywiadu (stanowiącego aneks do książki), z tym że w 2024 r. dodano dwa pytania, dotyczące ewentualnych zmian poglądów w czasie i wpływu kryzysu praworządności na recepcję orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości. Pytania, które się nie zmieniły, dotyczyły: częstotliwości powoływania i badania orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości przez sędziego, ich dostępności,

² Zob. listę sędziów NSA, dostępną pod adresem: <https://www.nsa.gov.pl/sedziowie-nsa.php>

³ Zob. listę sędziów WSA w Warszawie, dostępną na stronie: <https://bip.warszawa.wsa.gov.pl/150/kadra-orzecznicza.html>

⁴ Zob. listę sędziów WSA w Białymstoku, dostępną pod adresem: <http://bip.bialystok.wsa.gov.pl/137/300/kadra-orzecznicza.html>

⁵ Zob. listę sędziów orzekających w poszczególnych wydziałach WSA w Lublinie, dostępną pod adresem: <https://www.lublin.wsa.gov.pl/c/wydzialy-91#m81>

⁶ Zob. listę sędziów orzekających w poszczególnych wydziałach WSA w Rzeszowie, dostępną pod adresem: <https://www.bip.rzeszow.wsa.gov.pl/36/wydzialy-orzecznicze>

⁷ U. Jaremba, *Polish...*

wiedzy na ich temat, a także przypadków niezgody z orzecznictwem Trybunału i sposobu postępowania w takich przypadkach. Scenariusz nie stara się ukryć celu badania przed sędziami, którzy zresztą wcześniej mieli ogólną świadomość, czego badanie będzie dotyczyło (funkcjonowania orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości w ich własnej praktyce orzeczniczej), wynikającą z informacji przekazanych im podczas proszenia o wywiad. Wywiady badały zarówno praktykę orzeczniczą (fakty), jak i poglądy sędziów – na temat tego, jak postąpiliby w hipotetycznych sytuacjach, jak oceniają dostępność orzecznictwa czy wiedzę kolegów.

Scenariusz wywiadu stworzyłem we współpracy z Wiesławem Zającem, prowadzącym Biuro Badań Społeczno-Ekonomicznych⁸ socjologiem z doświadczeniem w badaniach jakościowych wśród prawników; powstałe przy okazji błędy obciążają oczywiście mnie. Podczas wywiadów poruszane były zawsze wszystkie problemy ze scenariusza, przy czym nie zawsze padały spisane wcześniej pytania o nie – czasem sędziowie udzielali odpowiedzi spontanicznie, przy okazji innych wypowiedzi. W części wywiadów padały pytania dodatkowe, niewynikające ze scenariusza, a których wymagał kontekst rozmowy.

Wywiady przeprowadził Wiesław Zając. Nagrywał on każdy wywiad i bezpośrednio po zakończeniu dokonywał jego transkrypcji. Osobiście pracowałem jedynie na zanonimizowanych transkrypcjach wywiadów. Taki sposób postępowania wynikał z tego, że jestem adwokatem – moja niewiedza co do tożsamości sędziów z jednej strony pozwalała im na swobodniejszą wypowiedź, z drugiej zaś pozwoliła uniknąć wątpliwości natury etycznej. Co więcej, w ten sposób wywiady przeprowadziła osoba z odpowiednimi kwalifikacjami⁹.

Oczywiście udział każdego sędziego w badaniu był dobrowolny. Przed przeprowadzeniem badania kontaktowaliśmy się z prezesem sądu, prosząc o zgodę, a także informując, czego dotyczą wywiady i po co je

⁸ www.bbse.pl

⁹ Co do wagi kompetencji osoby przeprowadzającej wywiad zob. S. Kvale, *Prowadzenie wywiadów*, przeł. A. Dziuban, Warszawa 2012, s. 139 i n.

przeprowadzamy. Wywiady przeprowadzano z sędziami pojedynczo, w pokojach sędziowskich.

2. Charakterystyka badanych

Sposób doboru respondentów powoduje, że powstała próba prawdopodobnie nie jest reprezentatywna. Nie stanowi to sytuacji wyjątkowej w badaniach jakościowych, gdzie – zwłaszcza w teorii ugruntowanej – o doborze próby bardziej niż reprezentatywność decyduje potrzeba zrozumienia problemu¹⁰. W tym konkretnym przypadku dobrowolność wywiadów mogła spowodować nadreprezentację osób, które często stosują orzecznictwo Trybunału i dobrze je znają. Jednakże wypada zaznaczyć, że 23% respondentów rzadko odwołuje się do orzecznictwa Trybunału, co nie wydaje się niskim wynikiem jak na sądy administracyjne.

W pewnych aspektach dobór respondentów zbliża się do próby kwotowej, co realizuje postulat, by w badaniach jakościowych dążyć do reprezentatywności próby, przy zrozumieniu, że pełna reprezentatywność nie jest możliwa¹¹. Tak więc próbę dobrano z sądów na różnych szczeblach hierarchii (NSA i WSA), a dodatkowo zróżnicowano ją geograficznie. Dołożono starań, by przeprowadzić wywiady z sędziami wszystkich trzech izb Naczelnego Sądu Administracyjnego i z różnych wydziałów wojewódzkich sądów administracyjnych, a w 2014 r. – z różnych sądów.

Większość badanych stanowili mężczyźni. Dokładny rozkład płci przedstawia się następująco.

Tabela 1. Płeć badanych

	Kobiety	Mężczyźni
Wynik ogółem – na 56	39%	61%
Wynik 2012/2014 – na 42	43%	57%

¹⁰ Zob. B. Glinka, W. Czakon, *Podstawy badań jakościowych*, Warszawa 2021, s. 47.

¹¹ J.-C. Kaufmann, *Wywiad rozumiejący*, przeł. A. Kapciak, Warszawa 2010, s. 64.

	Kobiety	Mężczyźni
Wynik 2024 – na 14	29%	71%
Wynik NSA – na 27	33%	67%
Wynik WSA – na 29	45%	55%
Wynik NSA 2012 – na 20	35%	65%
Wynik WSA 2014 – na 22	50%	50%
Wynik NSA 2024 – na 7	29%	71%
Wynik WSA 2024 – na 7	29%	71%

Źródło: opracowanie własne.

Szczęśliwie, dostępne są dane na temat feminizacji sądownictwa, zebrane przez Krajową Radę Sądownictwa w 2011 r., a więc krótko przed pierwszymi badaniami, które przeprowadziłem. Kobiety stanowiły 61% sędziów orzekających w wojewódzkich sądach administracyjnych¹². Oznacza to, że w badaniu wystąpiła nadreprezentacja mężczyzn. Różnice między kobietami a mężczyznami w poszczególnych odpowiedziach nie były znaczne, poza pytaniami o badanie orzecznictwa Trybunału i przypadki niezgody, co omawiam w odpowiednich podrozdziałach.

Staż orzekania badanych sędziów w danym sądzie wynosił średnio 8,7 roku (mediana 9 lat), natomiast ich ogólny staż orzekania wynosił średnio 16 lat (mediana 13 lat).

Jeśli chodzi o drogę dojścia do zawodu, badanych sędziów można podzielić na pięć grup. Pierwszą grupę stanowią sędziowie, którzy od początku kształcili się w sądownictwie administracyjnym i w rezultacie nie mają zewnętrznych doświadczeń zawodowych. Zaliczają się tu sędziowie NSA orzekający wcześniej w WSA, byli asesorzy, referendarze i asystenci.

Drużga grupa to sędziowie, którzy wcześniej orzekali w sądach powszechnych.

¹² Krajowa Rada Sądownictwa, *Wnioski wynikające z raportu o stanie kadry sędziowskiej (na podstawie danych zebranych przez Krajową Radę Sądownictwa w 2011 roku, opracowanych statystycznie przez Centrum Badania Opinii Społecznej CBOS w 2012 roku)*, https://www.inpris.pl/fileadmin/user_upload/documents/Biblioteka_MWS/39.pdf, s. 5.

Trzecia grupa to sędziowie, których drogą dojścia do zawodu była szeroko rozumiana administracja publiczna. Zaliczają się tutaj również osoby, które pracowały w biurze Rzecznika Praw Obywatelskich czy w biurach orzecznictwa, a także jedna osoba, która orzekała w Samorządowym Kolegium Odwoławczym.

Czwarta grupa to sędziowie, którzy wywodzą się z praktyki – byli radcy prawni, rzadziej adwokaci i radcy Prokuratury Generalnej. W niektórych przypadkach nie da się wykluczyć, że włączono tu radców prawnych, którzy pracowali jedynie w urzędach i jako tacy winni zostać zaklasyfikowani wyłącznie jako administracja.

Piąta grupa to sędziowie z doświadczeniem akademickim. Sędziowie z tej grupy zwykle łączą pracę naukową z orzekaniem.

Jak pokazuje poniższa tabela, większość badanych stanowili sędziowie wywodzący się z administracji i sądów powszechnych.

Tabela 2. Droga dojścia do zawodu

	SA	Sądy powszechne	Administracja	Praktyka	Uczelnia
Wynik ogółem – na 56	9%	39%	32%	20%	11%
Wynik 2012/2014 – na 42	5%	40%	31%	26%	10%
Wynik 2024 – na 14	21%	36%	36%	0%	14%
Wynik NSA – na 27	11%	30%	37%	15%	22%
Wynik WSA – na 29	7%	48%	28%	24%	0%
Wynik NSA 2012 – na 20	5%	35%	35%	20%	20%

	SA	Sądy powszechne	Administracja	Praktyka	Uczelnia
Wynik WSA 2014 – na 22	5%	45%	27%	32%	0%
Wynik NSA 2024 – na 7	29%	14%	43%	0%	29%
Wynik WSA 2024 – na 7	14%	57%	29%	0%	0%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela uwzględnia osoby, które mają więcej niż jeden rodzaj doświadczenia poza sądami administracyjnymi, stąd wartości nie sumują się do 100%.

3. Metodologia

Wywiady jako technika badawcza dzielą się na standaryzowane i niestandaryzowane, a ponadto – na ustrukturyzowane i nieustrukturyzowane¹³. Wybraną przeze mnie metodą były wywiady standaryzowane, to jest takie, w których treść i kolejność pytań była jednakowa dla wszystkich rozmówców. Wywiady miały przy tym charakter częściowo ustrukturyzowanych, to jest takich, w których część pytań ma charakter zamknięty. Przeważały jednak pytania częściowo przynajmniej otwarte, na które odpowiedziom „tak” lub „nie” towarzyszyły obszernie wyjaśnienia, zbliżające wywiad do zwykłej rozmowy¹⁴ i ograniczające wpływ założeń badacza na odpowiedzi. Taki charakter wywiadu odpowiada eksploracyjnemu na poły charakterowi samych prowadzonych badań,

¹³ Zob. S. Gudkova, *Wywiad w badaniach jakościowych* [w:] *Badania jakościowe*, t. 2, *Metody i narzędzia*, red. D. Jemielniak, Warszawa 2012, s. 113.

¹⁴ Co jest cechą charakterystyczną wywiadów jakościowych; zob. np. E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, przeł. W. Betkiewicz, Warszawa 2006, s. 329.

nieweryfikujących postawionych z góry hipotez¹⁵, choć stawiających pytania badawcze.

Wybór wywiadów pogłębionych wynikał z nieadekwatności metody ilościowej, zwłaszcza w postaci ankiet. Chciałem poznać nie tylko odpowiedzi na postawione przeze mnie pytania badawcze, lecz także motywacje sędziów stojące za określonymi postawami i poglądami. Co więcej, rekonstrukcja tych postaw i poglądów, dotyczących skomplikowanych kwestii prawnych, wymaga często dłuższej wypowiedzi, naprowadzania czy czasu do namysłu. Forma wywiadu pozwala na to wszystko, a dodatkowo dopuszcza odpowiedzi dowolnie zniuansowane, a więc mniej zdeterminowane treścią pytania. Wywiad bezpośredni ma przewagę nad takimi formami jak przesłanie pytań mailem, ponieważ daje dużo większą szansę na odpowiedź i dużo większą szansę na odpowiedź spontanicznie prawdziwą, odzwierciedlającą to, jak sędzia zachowuje się i co myśli w rzeczywistości. Podobnie wywiad indywidualny miał przewagę nad ewentualnymi wywiadami grupowymi, które pozwalałyby ustalić respondentom wspólną narrację, powodowaną tym, jak sądy administracyjne chcą być postrzegane. Rzecz jasna, sędziom zależy na określonym wizerunku, nie zawsze zgodnym z ich rzeczywistą praktyką i poglądami, i żadna forma wypowiedzi nie pozwala w pełni wyeliminować wpływu przekonań na temat tego, jak powinno być, na odpowiedzi dotyczące tego, jak jest. Niemniej jednak indywidualne wywiady pogłębione, polegające na spontanicznej rozmowie z badaczem, wydają się najbardziej zbliżać się do ideału szczerości.

Indywidualne wywiady pogłębione stanowią rodzaj badań socjologicznych jakościowych. Badania jakościowe to zróżnicowana kategoria, przeciwstawiająca się badaniom ilościowym, poza tym jednak wymykająca się definicjom¹⁶. Podstawą badań jakościowych są precyzyjny opis

¹⁵ Zob. S. Gudkova, *Wywiad...*, s. 113.

¹⁶ Zob. np. U. Flick, *Jakość w badaniach jakościowych*, przeł. P. Tomanek, Warszawa 2011, s. 38 i n. oraz D. Silverman, *Interpretacja danych jakościowych. Metody analizy rozmowy, tekstu i interakcji*, przeł. M. Głowacka-Grajper, Warszawa 2007, s. 59 i n., a zwłaszcza 65.

oraz interpretacji¹⁷; badania takie są „bardziej nastawione na długie, opisowe narracje niż na produkowanie tabel statystycznych”¹⁸.

Mimo to w interpretacji uzyskanych danych posiłkuję się właśnie tabelami statystycznymi – częściowo dlatego, że łączna liczba wywiadów jest duża (56); częściowo dlatego, że precyzyjnie dają się w nich wyodrębnić pytania badawcze, do których chętnie odnosili się sami respondenci; w końcu – po części również dlatego, że sama interpretacja tekstów może mieć odniesienia ilościowe. Widać to zresztą w tradycyjnej metodzie analizy danych z wywiadów, mianowicie w kodowaniu znaczenia. W technice tej fragmentom tekstu przypisuje się po jednym lub po kilka słów podstawowych¹⁹, co pozwala na określenie, jak często były poruszane określone tematy, przez zsumowanie wystąpień, ewentualnie liczb określających intensywność występowania zjawiska.

W tabelach przedstawiam dane w formie procentowej; tradycyjnie w próbach poniżej stu badanych podaje się liczby bezwzględne, nie zaś odsetki, odejście od tej konwencji wydaje się jednak uzasadnione potrzebą bardziej czytelnego przedstawienia danych, które w ten sposób można porównywać. Porównania takie, między różnymi grupami sędziów, byłyby oczywiście niemożliwe w przypadku podania liczb bezwzględnych, ze względu na różną liczebność grup.

4. Pytania badawcze

4.1. Wstęp

W przeprowadzonych wywiadach dają się wyodrębnić następujące pytania badawcze:

1. Jak często sędziowie odwołują się do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości?

¹⁷ S. Kvale, *Prowadzenie...*, s. 43.

¹⁸ D. Silverman, *Interpretacja...*, s. 60.

¹⁹ S. Kvale, *Prowadzenie...*, s. 172.

2. Czy, stosując prawo unijne, sędziowie zawsze badają to orzecznictwo?
3. Czy dostępność orzecznictwa Trybunału jest dla sędziów wystarczająca?
4. Czy wiedza sędziów na temat orzecznictwa Trybunału jest wystarczająca?
5. Czy sędziom zdarza się nie zgadzać z orzecznictwem Trybunału?
6. Czy w przypadku niezgody sędziowie byliby skłonni odmówić zastosowania orzecznictwa Trybunału?
7. Czy kryzys praworządności zmienił stosunek sędziów do orzecznictwa Trybunału?

Pytanie pierwsze bardziej niż ustalenie, jak wygląda ogólna sytuacja wśród sędziów, ma na celu dostarczenie kontekstu dla kolejnych wypowiedzi danego sędziego. Większość pytań badawczych dotyczy indywidualnych poglądów i zachowań respondenta, z wyjątkiem pytania o wiedzę. W scenariuszu wywiadu pytanie to dotyczy *explicite* wiedzy sędziów sądu, w którym dany sędzia orzeka. Wybrałem taką formę z uwagi na to, że ludzie zazwyczaj nie lubią przyznawać się do własnej niewiedzy, zwłaszcza w kwestiach zawodowych, w których wymaga się od nich wysokich kompetencji.

Pytania dotyczące podążania za orzeczeniami Trybunału wpisują się w bogatą dyskusję dotyczącą oporu i dostosowywania się (*resistance and compliance*) sądów krajowych; wątki te rzadko jednak podejmowano w odniesieniu do rzeczywistych postaw sędziów. Co więcej, doktryna koncentruje się na sądach najwyższych, zwłaszcza konstytucyjnych, moje badania zapełniają więc pewną lukę.

Pytania badawcze nie są izomorficzne z pytaniami rzeczywiście zadawanymi sędziom; nawet jeśli jakieś pytanie wprost występuje w scenariuszu, towarzyszą mu zazwyczaj pytania na pokrewne tematy. Moja interpretacja odpowiedzi na pytania badawcze wynika z zastosowania standardowych technik²⁰ kondensacji²¹ oraz interpretacji znaczenia. Na

²⁰ Zob. S. Kvale, *Prowadzenie...*, s. 171.

²¹ S. Kvale, *Prowadzenie...*, s. 174–176.

przykład odpowiedzi na pytanie o to, czy dostępność orzecznictwa jest wystarczająca, weryfikuję, sięgając do odpowiedzi na pytanie o to, skąd sędzia czerpie wiedzę na temat orzecznictwa, następnie zaś kondensuję do: tak/nie/nie da się określić.

Przyjęty sposób pracy z wywiadami daje pierwszeństwo ciągłości narracji uporządkowanych według pytań badawczych nad indywidualnymi narracjami uporządkowanymi według respondentów. Bardziej zależy mi na związaniu wypowiedzi różnych wywiadów na jeden temat od związania tematów jednego wywiadu. Podejście takie staram się zrównoważyć odwołaniami do innych wypowiedzi respondenta, tam gdzie – w mojej ocenie – stanowią one istotny kontekst. Co więcej, uzupełnienie odpowiedzi na pytania badawcze stanowią rekonstrukcje całości wywiadów przeprowadzonych z dwójgim sędziów (podrozdział 5 w tym rozdziale).

Na żadnym etapie badania, również na etapie agregacji danych, nie postawiłem hipotez, które miałyby zostać przetestowane. Hipotezę można ująć jako przewidywaną odpowiedź na pytanie badawcze; z tego też powodu nie w każdym wypadku wnosi ona wartość dodaną do samego pytania²². Zwłaszcza w sytuacji, w której stopień asercji hipotezy przez badacza byłby niewielki, jej postawienie byłoby zasadne tylko o tyle, ile wymagałaby go obrona metoda badawcza, natomiast wywiady pogłębione takiego wymogu nie stawiają. Co więcej, niestawianie hipotez wydawało mi się *in casu* dobrze służyć zobiektywizowanej interpretacji materiału.

Ze względu na standaryzację i częściowe ustrukturyzowanie wywiady nie miały wyłącznie eksploracyjnego charakteru, jak jednak zauważa się w literaturze, sam aspekt eksploracyjny również jest naukowy:

„Jeśli uznamy, że możemy rozumieć naukę szerzej niż tylko jako testowanie hipotez, czyli również jako opis i eksplorację, to wtedy projekt, opis i eksploracja staną się mocnymi stronami badań jakościowych”²³.

²² Zob. S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, Warszawa 2010, s. 35.

²³ S. Kvale, *Prowadzenie...*, s. 145.

Przekonanie to znalazło pełny wyraz w teorii ugruntowanej, która za punkt wyjścia stawia dane empiryczne:

„W modelu klasycznym wysuwa się jakąś hipotezę, a następnie jest ona testowana za pomocą kwestionariusza ankiety. Ta ostatnia musi być więc szczególnie precyzyjna, stanowi bowiem gwarancję trafności wyników. W ramach metod jakościowych, wytwarzających w sposób ewolucyjny teorię ufundowaną na faktach, ten test (poza tym, że jest często technicznie niemożliwy) nie może być wykonany, albowiem teren od początku wymusza wywodzenie stawianych hipotez z obserwacji: porządek postępowania jest odwrócony”²⁴.

Moje badania nie mieszczą się oczywiście w paradygmacie teorii ugruntowanej, jednakże jako badania jakościowe z konieczności odnoszą się do jej wskazań, ze względu na jej dominującą współcześnie rolę. Realizują na przykład postulat powtarzania badania w czasie²⁵. W dychotomii między stawianiem hipotez, których potwierdzenia szukamy w empirii, a badaniem empirii, na podstawie którego wysnuwamy swoje tezy, postawienie pytań badawczych stanowi postawę pośrednią. Z jednej strony nadaje strukturę badaniu i uzyskanemu materiałowi, w ten sposób bez wątpienia na niego wpływając; rodzi to jednak ryzyko sugestii i manipulacji. Z drugiej strony niepostawienie hipotezy pozwala w ramach pytań badawczych zachować swobodę eksploracji. Nawet przy pytaniach zamkniętych forma wywiadu pogłębionego daje możliwość zrozumienia odpowiedzi wykraczającego poza ich binarny charakter, przez poznanie stojących za nimi racji czy przyczyn.

W dalszej części pracy przechodzę do omówienia odpowiedzi na poszczególne pytania. Przeprowadzone wywiady cytowane są według schematu nazewniczego ‘xxAAyyyy’ (np. ‘2NSA2012’), gdzie ‘yyyy’ oznacza rok przeprowadzenia wywiadu, ‘AAA’ oznacza sąd (NSA lub WSA), natomiast ‘xx’ oznacza numer porządkowy dla danego roku i sądu. Tak więc 2NSA2012 jest drugim wywiadem przeprowadzonym w NSA w 2012 r.

²⁴ J.-C. Kaufmann, *Wywiad...*, s. 41.

²⁵ Zob. np. B. Glinka, W. Czakon, *Podstawy...*, s. 45 i n.

4.2. Częstotliwość odwołań do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości

Pierwsze merytoryczne pytania postawione sędziom zmierzały do ustalenia, jak często odwołują się oni do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Jest to oczywiście ich własne odczucie; bardziej zobiektywizowanych ustaleń starałem się dokonać w podrozdziale 7 rozdziału IV. Wydawało mi się nieprawdopodobne, by sędziowie pamiętali częstotliwość odwołań liczbowo ujętą, czy to jako ułamek spraw, czy to jako ich liczbę w jakimś okresie. Istotnie, niewielu sędziów podawało tego typu statystyki i nie wiem, na ile były one wiarygodne. W rezultacie pytanie dotyczy tego, czy sędzia uważa, że często odwołuje się do orzecznictwa Trybunału. Sędziowie mówili, że odwołują się do orzecznictwa Trybunału często lub rzadko, a ja – interpretując wywiady – brałem te twierdzenia za dobrą monetę. Tam, gdzie sędziowie nie dokonywali takiej oceny, zwykle łatwo można było jej dokonać za nich, na przykład:

„Ja nie potrafię bardzo precyzyjnie procentowo określić, w ilu sprawach ja się odwołuję do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, ale szacunkowo można powiedzieć, że jest to około 80–90%; bo w tylu sprawach ten pierwszy akt wspólnotowy występuje”²⁶.

Sędziowie zostali również zapytani o to, w jakich dziedzinach odwołują się do orzecznictwa Trybunału, czy zdarzają się sprawy z elementem unijnym, w których nie odwołują się do tego orzecznictwa, a jeśli tak, to dlaczego.

W tabeli poniżej przedstawiam zagregowane wyniki dotyczące częstotliwości odwołań, zebrane jednak z odpowiedzi na wszystkie wymienione wyżej pytania. Wartość neutrum oznacza albo, że sędzia odwołuje się przeciętnie często, albo też, że nie udało się zdekodować jego odpowiedzi.

²⁶ 2NSA2012.

Tabela 3. Częstotliwość odwołań do orzecznictwa TSUE

	Często	Rzadko	Neutrum
Wynik ogółem – na 56	64%	23%	13%
Wynik 2012/2014 – na 42	57%	29%	14%
Wynik 2024 – na 14	86%	7%	7%
Wynik NSA – na 27	59%	26%	15%
Wynik WSA – na 29	69%	21%	10%
Wynik NSA 2012 – na 20	55%	30%	15%
Wynik WSA 2014 – na 22	59%	27%	14%
Wynik NSA 2024 – na 7	71%	14%	14%
Wynik WSA 2024 – na 7	100%	0%	0%

Źródło: opracowanie własne.

Dają się zauważyć duże różnice w odpowiedziach ze względu na drogę dojścia do zawodu, które w skali wszystkich 56 odpowiedzi wyglądają następująco:

Tabela 4. Odwołania zależnie od doświadczenia

	Często	Rzadko
SA	60%	0%
Sądy powszechne	55%	36%
Administracja	72%	17%
Praktyka	64%	18%
Uczelnia	67%	33%

Źródło: opracowanie własne.

Wobec przedstawionych danych można sformułować zarzut, że dotyczą one właściwie tego, czy sędziowie odczuwają, że mają częstą styczność z orzecznictwem Trybunału – zwłaszcza że każdy inaczej może rozumieć, co znaczy, że odwołuje się do jego orzecznictwa często. Zgodziłbym się z tym zarzutem, uważam jednak, że tego typu odczucia stanowią cenną informację i kontekst dla pozostałych odpowiedzi sędziów. W bardziej

zobiektywizowany sposób kontakt z orzecznictwem unijnym sprawdza pytanie o częstotliwość badania orzecznictwa Trybunału.

W interpretacji danych rzuca się w oczy, że badane postawy w latach 2012 i 2014 były dużo bardziej zróżnicowane niż dziesięć lat później. Aż 29% sędziów odwoływało się do orzecznictwa Trybunału rzadko, co w 2024 r. spadło do jednego sędziego NSA (14% przebadanych wtedy sędziów tego sądu). Odwoływanie się do judykatury Trybunału nie jest zazwyczaj pochodną stylu orzekania czy stosunku do Trybunału Sprawiedliwości, ale rodzaju spraw, które rozstrzyga sędzia. Po prostu sędziowie, którzy często stosowali prawo unijne lub ustawy implementujące dyrektywy, odwoływali się do orzecznictwa Trybunału często, a ci, którzy ich nie stosowali – rzadko. Typową grupę, która odwoływała się bardzo często, stanowią sędziowie orzekający w sprawach podatku od towarów i usług.

Jedynie w 2014 r. w WSA trafił się sędzia, który – być może – nie odwołał się do orzecznictwa Trybunału nigdy:

„Nie zdarzyło mi się jeszcze... abym musiał odwoływać się do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu.

Nigdy?!

Tak, nigdy...

Dlaczego nie odwołuje się Pan do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości?

Główny powód jest taki, że te sprawy, które miałem do tej pory, po prostu tego nie wymagały... chociaż teraz sobie tak przypominam, że miałem kiedyś taką sprawę, że chyba odwoływałem się do orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości...”²⁷.

Przedstawione dane kontrastują z wynikami badań sądów powszechnych, które przeprowadził Jacek Sadomski. Wskazywał on²⁸ – co prawda w 2014 r., ale przecież z tego samego okresu pochodzi większa część moich badań empirycznych – że sądy powszechne mają trudność z do-

²⁷ 10WSA2014.

²⁸ J. Sadomski, *Pytania...*, s. 89.