

# IUSTITIA

SĄDY ZA GRANICĄ

## W kierunku jednolitości i dalej

Anna Madarasi\*, Tamás Kende\*\*

### Sąd Najwyższy Węgier a wykonywanie orzeczeń TSUE

Węgierskie sądownictwo już wcześniej spotkało się z kontrowersjami dotyczącymi procedury pytań prejudycjalnych dokonywanych na podstawie art. 267 TFUE: w fazie zadawania pytań zakwestionowano autonomię sędziego odsyłającego w zakresie składania wniosków o wydanie orzeczenia prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) (IS). Obecnie pojawiło się nowe napięcie. Najwyższy organ sądowy na Węgrzech, któremu powierzono zadanie zapewnienia jednolitości krajowego orzecznictwa, stara się interweniować, lecz nie w fazie formułowania pytania prejudycjalnego, ale raczej w fazie udzielania odpowiedzi w ramach procedury – dążąc do kształtowania interpretacji i stosowania orzeczenia TSUE przez sąd odsyłający.

Dynamika ta zapowiada konflikt instytucjonalny dotyczący sposobu, w jaki węgierskie sądownictwo przyjmuje i wdraża orzecznictwo TSUE. Stawką jest nie tylko techniczna kwestia interpretacji sądowej, ale raczej realizacja zasady lojalnej współpracy zapisanej w art. 4 ust. 3 TUE.

### Wysiłki na rzecz ujednoczenia rozbieżnych praktyk sądowych w demokratycznych państwach

Wiele państw członkowskich UE w ramach własnych systemów prawnych ustanowiło mechanizmy mające na celu zapewnienie spójnej interpretacji i stosowania prawa przez sądy w różnych krajach i na różnych szczeblach. Wiele jurysdykcji stosuje systemy precedensów, sądy najwyższe wydają wiążące orzeczenia w celu ujednoczenia interpretacji prawa konstytucyjnego i ważnych przepisów ustawowych lub stosują różne techniki, takie jak posiedzenia plenarne lub posie-

dzenia wielkich izb. W kilku jurysdykcjach krajowe rady lub instytuty sądowe zapewniają szkolenia w celu zapewnienia spójnego rozumowania prawa. W wielu systemach strony lub prokurator generalny mogą odwołać się do Sądu Najwyższego w celu „skorygowania” rozbieżnych interpretacji sądów niższej instancji. Teoretycznie działania te wydają się mieć niewiele wspólnego z nadrzędnością prawa UE.

### Procedura prejudycjalna TSUE

W ramach procedury prejudycjalnej pytania dotyczące interpretacji prawa Unii Europejskiej są kierowane do TSUE w fazie, którą można nazwać „fazą pytania”. W odpowiednim czasie, w fazie „odpowiedzi”, TSUE przedstawia wiążącą interpretację sądowi krajowemu, który skierował pytanie prejudycjalne. Co do zasady, sędziowie krajowi rozpatrujący daną sprawę zachowują pełną niezależność zarówno w formułowaniu pytania prejudycjalnego, jak i w interpretacji odpowiedzi TSUE w ramach postępowania krajowego.

### Faza odpowiedzi zgodnie z orzecznictwem i zasadami UE

Zgodnie z doktryną Simmenthala, w przypadku gdy przepis prawa krajowego jest niezgodny z prawem UE, sądy krajowe są nie tylko uprawnione, ale i wręcz zobowiązane do niestosowania sprzecznego przepisu krajowego. Co istotne, takie niestosowanie następuje automatycznie i nie wymaga uprzedniego unieważnienia środka krajowego w ramach odrębnej procedury prawnej. Doktryna ta wzmacnia zatem rolę sądów krajowych jako zdecentralizowanych organów egzekwujących prawo UE, wymagając od nich nadania pierwszeństwa normom UE i zapewnienia ich jednolitego stosowania we wszystkich państwach członkowskich. TSUE wyjaśnił, że w kontekście postępowania w trybie prejudycjalnym wszelkie przeszkody w natychmiastowym zastosowaniu jego orzeczenia – takie jak bariery proceduralne lub wiążące precedensy krajowe – podważałyby skuteczność prawa UE (zob. Simmenthal, pkt 22).

Zastosowanie tej zasady do rozstrzygnięcia konfliktów między prawem UE a orzecznictwem sądów krajowych zostało potwierdzone w najnowszym orzecznictwie TSUE. W odniesieniu do krajowych precedensów sądowych TSUE potwierdził ostatnio tę interpretację w wyroku w sprawie *Global Ink Trade Kft.*, wydanym w odpowiedzi na pytanie prejudycjalne skierowane przez sąd węgierski. W orzeczeniu tym TSUE stwierdził, że sądy krajowe muszą mieć uprawnienia do nieuwzględniania wiążącej decyzji wyższej instancji krajowej,

\* Sędzia Sądu Miejskiego w Budapeszcie oraz wykładowczyni na Wydziale Prawa Uniwersytetu Eötvös Loránd w Budapeszcie.

\*\* Profesor nadzwyczajny na Wydziale Prawa Uniwersytetu ELTE w Budapeszcie oraz adwokat (Izba Adwokacka w Budapeszcie).

jeżeli decyzja ta zostanie uznana za niezgodną z prawem UE w interpretacji TSUE. Orzeczenie to podkreśla zatem nadrzędność prawa UE nie tylko nad aktami ustawodawczymi, ale także nad sprzecznymi orzeczeniami sądowymi w państwach członkowskich.

Stosowanie przez sądy krajowe orzeczeń wydanych w ramach procedury prejudycjalnej na podstawie art. 267 TFUE stanowi konkretny przejaw zasady lojalnej współpracy zapisanej w art. 4 ust. 3 TUE. Po wydaniu przez TSUE autorytatywnej interpretacji prawa Unii sąd odsyłający ma obowiązek w pełni zastosować tę interpretację przy rozstrzygnięciu sporu, który mu został przedłożony. Obowiązek ten wynika nie tylko z wiążącego charakteru orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ale jest również zakotwiczony w szerszym kontekście konstytucyjnym, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewniają skuteczność i jednolitość prawa UE. Poprzez przyjęcie i stosowanie interpretacji TSUE sąd krajowy funkcjonuje jako zdecentralizowany, ale nieodwołny element struktury sądowej Unii. W oparciu o sprawy *Simenthal* (pkt 22) i *Köbler* (pkt 33) wszelkie próby centralnego organu sądowego, mające na celu odwołanie autorytetu orzeczenia prejudycjalnego TSUE od sędziego odsyłającego, podważają tę strukturę sądową. Chociaż sprawa *Köbler* (pkt 34) dotyczyła fazy zadawania pytań, to ma ona również zastosowanie w fazie udzielania odpowiedzi. W sprawie RS TSUE potwierdził obowiązek sędziów krajowych pełnego stosowania przepisów prawa UE mających bezpośredni skutek, nawet poprzez niestosowanie przepisów krajowych lub praktyk sprzecznych z prawem UE.

Po wyjaśnieniu kwestii prawnych wyjaśnimy fakty dotyczące danej sprawy.

## Węgierskie przepisy krajowe w interesie jednolitej interpretacji

W 2011 r. reforma prawa na Węgrzech ustanowiła cztero-poziomowy system sądownictwa, na czele którego stoi Kúria (Sąd Najwyższy). Głównym zadaniem Kúrii jest zagwarantowanie jednolitego stosowania prawa, co realizuje ona poprzez komisję ds. skarg dotyczących jednolitości („UCP”). W skład UCP wchodzi prezes i wiceprezes Kúrii oraz 40 starszych sędziów cywilnych, karnych i administracyjnych, a komisja wydaje wiążące decyzje dotyczące jednolitości („UD”).

W 2020 r. Węgry wdrożyły system precedensów. W ramach tego systemu, oprócz UD, wszystkie orzeczenia Kúrii wydane w sprawach indywidualnych mogą nabrać mocy precedensowej jako orzeczenia precedensowe („CLD”), pod warunkiem że zostaną opublikowane w zbiorze orzeczeń sądowych („BHGY”) (UD i CLD dalej zwane „precedensami”).

Od 1.1.2026 r. nowa ustawa jeszcze bardziej wzmocni rolę UCP w egzekwowaniu jednolitości orzecznictwa w sprawach cywilnych.

## Procedury komisji ds. skarg dotyczących jednolitości

Komisja ds. skarg dotyczących jednolitości wydaje wiążące decyzje w ramach dwóch rodzajów procedur. Jedną z nich to procedura w interesie jednolitości prawa („PIL”) („jogegységi eljárás”), a druga to procedura skarg dotycząca jednolitości („CP”) („jogegységi panasz eljárás”).

Procedura PIL jest wszczynana, gdy izba Kúrii chce odejść od precedensu lub gdy najwyżsi urzędnicy Kúrii lub prokurator generalny zwrócą się do komisji ds. jednolitości orzecznictwa o wydanie decyzji w sprawie jednolitości orzecznictwa (§ 32–34 ustawy CLXI z 2011 r.). Procedura PIL jest rodzajem krajowej procedury prejudycjalnej, której zwieńczeniem jest decyzja komisji ds. jednolitości orzecznictwa.

CP jest nadzwyczajną procedurą odwoławczą. Strona (przegrywająca) w indywidualnej sprawie może zaskarżyć niepodlegającą odwołaniu decyzję izby Kúrii, jeżeli w trakcie postępowania sąd niższej instancji lub sama izba Kúrii odstąpiły od wcześniejszego precedensu (§ 41/B ustawy CLXI z 2011 r.).

W wyniku systemu precedensowego węgierscy sędziowie są zobowiązani do przestrzegania interpretacji prawnych określonych w precedensach. Zasady dotyczące odstępstwa od precedensów różnią się w przypadku izb Kúrii i sądów niższej instancji. Te pierwsze muszą zawiesić postępowanie i zwrócić się do UCP o wydanie UD, jeśli chcą odstąpić od precedensu. Mogą one odstąpić od precedensu tylko wtedy, gdy UCP tak zdecyduje w PIL. Orzecznictwo UCP jasno wskazuje, że izby Kúrii mogą uchylić precedens tylko wtedy, gdy UCP im na to zezwoli. Natomiast sądy niższej instancji mogą odstąpić od precedensów, jeśli wyjaśnią, dlaczego nie stosują się do interpretacji przepisów prawnych przedstawionej przez Kúrię. Jednak takie odstępstwo stanowi podstawę do wszczęcia postępowania przed UCP.

Gdyby precedens został uchylony bez interwencji UCP (przez Kúrię lub sądy niższej instancji), merytoryczna strona sprawy i uzasadnienie uchylecia mogłyby nadal zostać (ponownie) zbadane w ramach postępowania przed UCP.

## Praktyka UCP zapewniająca jednolitość

Praktyka UCP jasno wskazuje, że powyższe zasady mają zastosowanie również w przypadku uchylecia precedensu na podstawie wyroku TSUE. Gdy TSUE wydaje wyrok na podstawie art. 267 TFUE, izba Kúrii, która skierowała pytanie prejudycjalne, ma obowiązek zasięgnąć opinii UCP przed uchyleciem precedensu niezgodnego z prawem UE. Jeżeli sąd niższej instancji uchyla precedens z powodu wyroku TSUE wydanego na podstawie art. 267 TFUE, jego ostateczna decyzja podlega nadzwyczajnemu odwołaniu.

Zgodnie z niedawną decyzją UCP, jeżeli jakiegokolwiek nowe wymogi wynikające z wyroku TSUE mogą prowadzić do uchylenia precedensu, izby Kúrii są zobowiązane zwrócić się do UCP o wydanie orzeczenia (ust. 25).

W następstwie wyroku TSUE w sprawie NW-PQ pojawiły się nowe wymogi, które doprowadziły do uchylenia wcześniejszych precedensów. W fazie udzielania odpowiedzi sędziowie odsyłający – zamiast bezpośrednio zastosować wyrok do swojej sprawy – zwrócili się o dokonanie przeglądu wcześniejszych precedensów. W odpowiedzi UCP oceniło wyrok TSUE w kontekście krajowym i wydało nowy precedens zawierający wytyczne dla izb orzekających. W opinii odrębnej jeden z członków UCP argumentował, że interpretacja wyroku w sprawie NW-PQ nie wymagała udziału UCP (pkt 66–102).

W następstwie wyroku TSUE w sprawie C-630/23 izba P.VI Kúrii, która skierowała pytanie prejudycjalne, zamiast zastosować wyrok do swojej sprawy, zwróciła się do UCP o ponowne zbadanie poprzedniego precedensu. W decyzji UCP sformułowano to w następujący sposób:

„Izba P.VI. [...] [...] złożyła wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (uwaga: tak nazywa się skierowanie sprawy do UCP) [...] w postępowaniu toczącym się przed nią w sprawie nr, dotyczącym interpretacji wyroku C-630/23 TSUE” [podkreślenie dodane].

Następnie UCP zinterpretował wyrok C-630/23 TSUE i zmienił swoje poprzednie orzeczenie UD w oparciu o wyrok TSUE z lipca 2025 r. Izba P.VI nie podjęła jeszcze decyzji w sprawie toczącej się przed nią na podstawie orzeczenia UD lub wyroku CEU.

## Wnioski

Naszym zdaniem, obecny porządek proceduralny, zgodnie z którym izba Kúrii musi uzyskać uprzednią zgodę UCP przed zastosowaniem wyroku TSUE do rozpatrywanej sprawy, jest problematyczny i niezgodny z doktryną *Simmenthala*.

W oparciu o sprawę *Simmenthal UCP* może oczywiście zmienić precedens w świetle wyroku TSUE, ale taka zmiana nie może być warunkiem wstępnym zastosowania orzeczenia TSUE przez sąd krajowy. Sąd krajowy nie ma również obowiązku zawieszania własnego postępowania i oczekiwania, aż UCP przeprowadzi merytoryczną analizę wyroku TSUE. Problem ten jest już znany Komisji Europejskiej (sprawozdanie dotyczące praworządności z 2024 r. i sprawozdanie dotyczące praworządności z 2025 r.) i musi być również oczywisty dla TSUE, biorąc pod uwagę jego wyrok w sprawie *Global Ink Kft.* oraz kolejne pytania prejudycjalne skierowane przez sądy węgierskie w Gyula (kwiecień 2025 r.) i Szeged (maj 2025 r.), które kwestionują prawo UCP do interpretowania wyroków TSUE dla sądów węgierskich.

Kompetencje przyznane UCP w zakresie ustalania, czy i w jaki sposób można stosować wyroki TSUE, utrudniają bezpośrednie stosowanie prawa Unii przez sądy krajowe. W efekcie wiążąca moc odpowiedzi TSUE jest filtrowana przez ustalenia UCP. To proceduralne przesunięcie koliduje z obowiązkami sądu odsyłającego wynikającymi z art. 4 ust. 3 TUE.

Tłumaczył: Tomasz Połuszny

REKLAMA

## KOMPLEKSOWA ANALIZA INSTYTUCJI SANKCJI KREDYTU DARMOWEGO

Komentarz szczegółowo omawia **przestanki zastosowania** sankcji kredytu darmowego, jej **skutki prawne** oraz **sposób jej dochodzenia** w sporach prawnych. Zawiera liczne **przykłady oraz wzory dokumentów** przydatnych w praktyce.

Dowiedz się więcej: [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl) | 81 46 13 300

