

T R A N S K R Y P C J A
ROZPRAWY PRZED TRYBUNAŁEM KONSTYTUCYJNYM
z dnia 13 lipca 2021 r.
w sprawie o sygn. K 3/21

Rozprawie przewodniczy Sędzia TK Julia Przyłębska.

Przewodnicząca:

Otwieram rozprawę przed Trybunałem Konstytucyjnym, w składzie tu obecnym, w sprawie wniosku prezesa rady ministrów o zbadanie zgodności:

art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej rozumianego w ten sposób, że uprawnia lub zobowiązuje organ stosujący prawo do odstąpienia od stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej lub nakazuje stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2, art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, rozumianego w ten sposób, że ze względu na zapewnienie skutecznej ochrony prawnej organ stosujący prawo jest uprawniony lub zobowiązany stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, w tym stosować przepis, który na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc obowiązującą jako niezgodny z ustawą zasadniczą z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 i art. 91 ust. 2, art. 90 ust. 1, art. 178 ust. 1 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji;

art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, rozumianego jako uprawniający sąd do przeprowadzenia kontroli niezawisłości sędziów powołanych przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz kontroli uchwały Krajowej Rady Sądownictwa dotyczącej wystąpienia z wnioskiem do prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o mianowanie sędziego z art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2, art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 2, art. 144 ust. 3 pkt 17 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji.

Na rozprawę stawili się: w imieniu wnioskodawcy pan Krzysztof Szczucki, Prezes Rządowego Centrum Legislacji, pan Marcin Olszówka, Dyrektor Departamentu Prawa Konstytucyjnego i Administracyjnego w Rządowym Centrum Legislacji. W imieniu prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej stawiała się pani Anna Surówka-Pasek, doradca prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz pan profesor Dariusz Dudek. W imieniu Sejmu

stawił się poseł Arkadiusz Mularczyk oraz poseł Marek Ast. W imieniu ministra spraw zagranicznych nie stawił się nikt – minister został prawidłowo powiadomiony. W imieniu prokuratora generalnego stawił się pan Sebastian Bańko, prokurator Prokuratury Okręgowej w Warszawie, delegowany do wykonywania czynności w Prokuraturze Krajowej. Udział w postępowaniu zgłosił rzecznik praw obywatelskich. Na rozprawę stawił się pan Adam Bodnar, Rzecznik Praw Obywatelskich osobiście, pan Maciej Taborowski, Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich, oraz pan Paweł Filipek, Główny Specjalista w Zespole Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. Pełnomocnictwa wszystkich osób wymienionych znajdują się w aktach.

Rozprawa jest protokołowana w pomieszczeniu technicznym. Ponadto trybunał informuje, że rozprawa transmitowana jest w internecie.

Zacznę od informacji, że zgłoszony został wniosek o odroczenie rozprawy przez rzecznika praw obywatelskich. Wniosek ten nie został przez trybunał uwzględniony, dlatego spotykamy się tutaj.

Czy w obecnym stadium postępowania ktoś jeszcze chciałby zgłosić jakieś wnioski formalne?

Pan Adam Bodnar:

Wysoki Trybunał, w kontekście wniosku, który został przedstawiony, zgłoszone zostały dwa wnioski w istocie. Pierwszy wniosek dotyczył przekazania spraw do rozpoznania przez pełny skład trybunału w trybie art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o Trybunale Konstytucyjnym; argumenty, myślę, że są oczywiste, sprawa dotyczy fundamentalnych kwestii z punktu widzenia członkostwa Polski w Unii Europejskiej, w tych kwestiach orzekał wcześniej Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie, zachodzi ryzyko, że trybunał może odejść od...

Przewodnicząca:

No ale ten wniosek też nie został uwzględniony skoro tutaj, jak widzi pan, rozmawiamy w takim składzie. Czy jeszcze jakiś wniosek...? Jeśli chodzi o skład orzekający, panie rzeczniku, to podaje pan tryb, natomiast nie ma takiego uprawnienia strona do zgłaszania i do ingerowania w skład Trybunału Konstytucyjnego. Pan może taki apel skierować do Trybunału Konstytucyjnego, natomiast to nie jest formalny wniosek. Jeśli chodzi o wyznaczanie składu, to explicite z ustawy wynika w jaki sposób wyznaczane są składy orzekające i kto w tym, w jaki sposób rozstrzyga. Tak, że apel pana również, jak pan widzi, trybunał apelu pana nie uwzględnił.

Czy jeszcze jakieś inne wnioski formalne?

Pan Adam Bodnar:

Tak, jeszcze...

Przewodnicząca:

Poza tymi, które już pan zgłosił, a które nie zostały uwzględnione.

Pan Adam Bodnar:

Dziękuję, że Wysoki Trybunał wyjaśnił, bo wydaje mi się, że wyjaśnienie jest zawsze, mimo wszystko, zgodnie z zasadami praworządności istotne z punktu widzenia zrozumienia sposobu rozumowania Wysokiego Trybunału. Drugi wniosek dotyczy odroczenia z powodu tego, że...

Przewodnicząca:

Więc nie został uwzględniony, panie rzeczniku, to już informuję, że nie został uwzględniony. Tak, że to... Czy jeszcze ma pan jakieś inne wnioski formalne, poza tymi, które pan zgłosił?

Pan Adam Bodnar:

Tak. Jeszcze mam wniosek formalny. Wniosek, który związany jest z pewną tradycją funkcjonowania urzędu rzecznika praw obywatelskich i relacji pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym a Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Otóż za czasów pani profesor Ireny Lipowicz, kiedy powstała wątpliwość dotycząca interpretacji przepisów prawa unijnego i zgodności z prawem krajowym, rzecznik praw obywatelskich wnioskował, a Trybunał Konstytucyjny się zgodził, aby zadać pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. To się stało w sprawie K 61/13, a później trybunał orzekł...

Przewodnicząca:

Dobrze i to jest pana wniosek, że trybunał, czy apel, bo jest apel do trybunału, aby zwrócił się z pytaniem prejudycjalnym?

Pan Adam Bodnar:

Jeszcze nie skończyłem...

Przewodnicząca:

No dobrze, ale to proszę, żeby pytanie prejudycjalne nie przeradzało się w dłuższe wystąpienie, tylko... przepraszam, pytanie formalne. Bym prosiła, żeby pan złożył, jaki jest pana wniosek formalny.

Pan Adam Bodnar:

Właśnie zmierzam,

Przewodnicząca:

Bardzo proszę.

Pan Adam Bodnar:

I to skutkowało wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C 390/15, wyrok z 7 marca 2017 roku i w związku z tym wnoszę o zadanie przez Trybunał Konstytucyjny pytania prejudycjalnego, dotyczącego tego, czy dopuszczalne jest odejście od linii orzeczniczej ustalonej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w tak elementarnych sprawach, jak Costa przeciwko E.N.E.L. czy Internationale Handelsgesellschaft w kontekście odejścia od zasady pierwszeństwa, w kontekście stosowania zasady efektywności prawa unijnego wyrażonej w art. 19 traktatu i, po drugie, czy rzeczywiście art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 4 ust. 3, ustanawiający zasadę lojalnej współpracy, zobowiązują do stosowania przepisów przez sądy w sposób niezgodny z Konstytucją. To jest treść...

Przewodnicząca:

To jest pana wniosek, dobrze.

Pan Adam Bodnar:

To jest treść stanowiska i wniosku o zadanie pytania prejudycjalnego właśnie w duchu dialogu między instytucjami krajowymi i europejskimi.

Przewodnicząca:

Dobrze. To dziękuję panu bardzo.

Pan Adam Bodnar:

Dziękuję.

Przewodnicząca:

Jeśli chodzi o kwestie ewentualnych takich... zadawania, między innymi, pytań prejudycjalnych, to Trybunał Konstytucyjny integralnie, podczas narady, w trakcie postępowania decyduje, czy jest to konieczne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Dobrze. Pozostali państwo wniosków formalnych, żadnych nie zgłaszają. W związku z tym przystępujemy do wysłuchania uczestników postępowania. Udzielam głosu pełnomocnikowi wnioskodawcy. Bardzo uprzejmie proszę.

Pan Krzysztof Szczucki:

Wysoki Trybunale, bardzo dziękuję. Mam zaszczyt przedstawić stanowisko wnioskodawcy, prezesa Rady Ministrów. Pozwolę sobie przedstawić najważniejsze punkty wniosku pana premiera, bowiem całe, pogłębione uzasadnienie zostało trybunałowi przedłożone na piśmie.

Wysoki Trybunale, kiedy rozważa się problem postawiony we wniosku prezesa Rady Ministrów, to na myśl przychodzi klasyczna zasada, paremia, która towarzyszy systemowi prawa, od czasu... od wielu wieków, właściwie od czasów starożytnych. Pierwotnie była kojarzona głównie z prawem spadkowym, ale z powodzeniem daje się odnieść także do problemu, który dzisiaj rozważa Wysoki Trybunał. *Nemo plus iuris in alidum transfere potest quam ipse habet*. W przekonaniu premiera, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie może wyposażyć sądów krajowych państw członkowskich w kompetencje do orzekania w sposób niezgodny czy do pomijania konstytucji państwa członkowskiego, bowiem sam Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie został traktatami w taką kompetencję wyposażony. Co więcej, taka kompetencja Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej w traktatach nie mogła zostać przekazana, bowiem takiej podstawy państwa, rząd Rzeczypospolitej Polskiej czy organy Rzeczypospolitej Polskiej nie mogły odnaleźć w konstytucji. Nie ma bowiem – tu w zasadzie dotykamy po części problemu ontologicznego, czym jest konstytucja i pozwolę sobie chwilę o tym powiedzieć. Nie ma sensu konstytucja, która nie byłaby aktem najwyższej rangi w systemie prawa, w państwie... w państwie... w Rzeczypospolitej Polskiej. Istotą konstytucji jest to, że jest najwyżej w hierarchii aktów prawnych. Nie można było, na podstawie tej konstytucji przekazać organowi, jakiemuś zewnętrznemu wobec państwa, kompetencji do wydawania rozstrzygnięć, które by podważały moc czy to konstytucji, czy rozstrzygnięć wydawanych na jej podstawie. Inaczej by było, gdyby Unia Europejska nie była taką organizacją, jaką jest, ale stałaby się federacją, państwem ponadnarodowym. Wtedy można by było pewnie mówić o konstytucji europejskiej, dopatrywać się w niej pierwszeństwa w stosunku do konstytucji państw członków tejże federacji. Ale, jak wiemy, federacją Unia Europejska nie jest. Na to nie ma politycznej, społecznej i prawnej zgody w Unii Europejskiej. Wydaje się, że najnowsze orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w tym orzeczenie z 2 marca 2021 roku, zmierza do poszerzania kompetencji i to samego trybunału i poszczególnych organów Unii Europejskiej wbrew traktatom i wbrew idei, która towarzyszy integracji europejskiej. Państwa członkowskie są panami traktatów. Co do tego nie ma wątpliwości. Taką zasadę odnajdziemy w podstawowym dokumencie dla prawa międzynarodowego, jakim jest Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, ale także odnajdziemy w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej, chociażby w orzecznictwie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, żeby podać tylko przykład orzeczenia z 12 grudnia 1993 roku, które dotyczyło traktatu z Maastricht. Państwo członkowskie jest

panem czy państwa członkowskie są panami traktatów. Takie zdania tam wybrzmiały. I czy w związku z tym... przepraszam, ale nie sposób się do tego nie odnieść – czy w związku z tym słyszymy argumentację wskazującą na opuszczenie Unii Europejskiej przez Niemcy, czy też przez kolejne państwa, o których jeszcze dzisiaj będę mówił, których sądy konstytucyjne czy też inne sądy najwyższych instancji wskazują na wyższość konstytucji czyli wyższość tego aktu najwyższej rangi w państwie członkowskim wobec prawa Unii Europejskiej czy też rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej? Prezes Rady Ministrów jest przekonany, że można tak kształtować prawo Unii Europejskiej, aby było ono zgodne z poszczególnymi konstytucjami państw członkowskich. Nie jest konieczne wykreowanie takiej kompetencji po stronie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który by ponad konstytucjami dbał o jednolitość porządku prawnego Unii Europejskiej. Po to w taki sposób skonstruowano system organów Unii Europejskiej i proces stanowienia prawa, aby tam dążyć do tego, by prawo Unii Europejskiej pozostawało zgodne z poszczególnymi konstytucjami państw członkowskich. To wcale nie jest tak, z perspektywy prezesa Rady Ministrów, że to zawsze państwa członkowskie mają dążyć do tego, żeby swoje konstytucje dostosować do tego, jak rozumiane... za chwilę też będę mówił o tym, że niekoniecznie rzeczywiście Trybunał Sprawiedliwości prawidłowo, w naszym przekonaniu, rozumie prawo Unii Europejskiej. Ale to nie chodzi o to, żeby konstytucje dostosowywać zawsze. To można tak uchylać i tak stanowić prawo europejskie, aby pozostawało ono zgodne ze wszystkimi konstytucjami państw członkowskich. Można zatem powiedzieć, że argumenty dotyczące tego, że wniosek, który pan premier przedłożył Wysokiemu Trybunałowi, zmierza do wyprowadzenia Polski z Unii Europejskiej jest tak samo... argumenty są tak samo prawdziwe i prawdopodobne, jak możliwość wyjścia z Unii Europejskiej Danii, Czech, Rumunii, Francji czy Niemiec. To oczywiście tylko przykłady niektórych państw.

Teraz pozwolę sobie, Wysoki Trybunale, przejść już do podstawowych argumentów podniesionych we wniosku. Nie budzi wątpliwości wnioskodawcy legitymacja Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania w bieżącej sprawie. Wynika ona wprost z brzmienia przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. I tu pozwolę sobie trzy krótkie cytaty, dosyć istotne dla naszego, dzisiejszego... dla... dla rozważań Wysokiego Trybunału. Otóż pan profesor Marek Safjan w 2001 roku pisał w jednym ze swoich artykułów naukowych: „Na tle obecnie obowiązującej regulacji konstytucyjnej nie może jednak budzić wątpliwości kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do kontroli Układu Akcesyjnego” – Tak to... Ta kontrola zresztą później nastąpiła. – „A także innych

norm prawa pierwotnego należących do prawa międzynarodowego publicznego, z punktu widzenia jego zgodności z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Trybunał Konstytucyjny w wyroku dotyczącym Traktatu Akcesyjnego – K 18/04 – stwierdził: „System Unii Europejskiej ma charakter dynamiczny. Przewiduje on możliwość zmian treści prawa w porównaniu ze stanem w momencie akcesji. Przewiduje też możliwość ewolucji zasad i zakresu funkcjonowania Unii. W momencie akcesji nie występuje zatem całkowita pewność co do wszystkich elementów dalszego rozwoju. Zarazem jednak kompetencje przekazane przez państwa członkowskie zapewniają wpływ tychże państw na podejmowane działania i decyzje całego systemu. Jest to istotna gwarancja jego prawidłowości i akceptowalności”.

Wysoki Trybunał, jeżeli ta kompetencja państwom członkowskim jest *de facto* odbierana poprzez wykreowanie nowych kompetencji, bezpośrednio przynależnych sądom państw członkowskich i przyznawanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, to można powiedzieć, że podważana jest istota gwarancji prawidłowości i akceptowalności systemu, o której mówił Trybunał Konstytucyjny w wyroku dotyczącym traktatu akcesyjnego. W wyroku dotyczącym Traktatu z Lizbony, K 32/09: „Każdorazowa zmiana mechanizmu unijnego wymaga zatem sprawdzenia pozostającego z nim w korelacji systemu mechanizmów i gwarancji w prawie krajowym. Kontrola konstytucyjności zapewnia taką właśnie weryfikację. Co potwierdza praktyka europejskich trybunałów i sądów konstytucyjnych. Można zatem stwierdzić, że tym wnioskiem nie robimy nic innego, jak wpisujemy się w pewną tradycję poszczególnych państw członkowskich, rozważania i badania zgodności z Konstytucją także norm prawa międzynarodowego, norm prawa pierwotnego Unii Europejskiej”.

I ostatni cytat, Wysoki Trybunał, z wypowiedzi pana profesora Krzysztofa Wójtowicza. „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest również związany zasadą przyznania, a więc jemu także można postawić zarzut przekroczenia kompetencji, na przykład nadania normom unijnym treści niezgodnych z traktatami stanowiącymi podstawę Unii. W przypadku trybunału nie ma możliwości zweryfikowania tego rodzaju zarzutu w ramach unijnego systemu sądowego, zarówno ze względu na brak stosownych procedur, jak i w konsekwencji zasady *nemo iudex in causa sua*. Nie ma w systemie sądowym Unii Europejskiej organu, który mógłby poprowadzić takie rozważania, jakie mógłby przeprowadzić dzisiaj i podjąć Wysoki Trybunał czy sąd konstytucyjny państwa członkowskiego. A wątpliwości nie ma co do tego, że Trybunałowi Sprawiedliwości może zdarzyć się przekroczenie jego własnych kompetencji. Tak przynajmniej wspomina pan

profesor w swojej wypowiedzi, którą tutaj zacytowałem. Wniosek prezesa Rady Ministrów zmierza w istocie także do zabezpieczenia właściwej legitymizacji demokratycznej prawa Unii Europejskiej. Rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wykreowanie, no, nie podajemy tutaj rozstrzygnięcia Trybunału Sprawiedliwości pod kontrolę Trybunału Konstytucyjnego, ale wykreowaną przez niego normę, której rzekomo dopatrywał się w prawie pierwotnym Unii Europejskiej. Ten kierunek rozumowania i rozwijania orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej może prowadzić do podważenia legitymizacji Unii Europejskiej, legitymizacji demokratycznej, bowiem wykracza poza mandat powierzony organom Unii Europejskiej w traktatach, na podstawie których ta wspólnota europejska, Unia Europejska istnieje. Trybunał Sprawiedliwości orzekł poza swymi kompetencjami, wchodząc nie tylko w kompetencje państwa członkowskiego, ale także w obręb tożsamości konstytucyjnej państwa członkowskiego. Nie ma, chociażby w sprawie wyroku z 2 marca 2021 roku i w stanie faktycznym, prawnym, który był podstawą wydania tego wyroku, nie ma elementu unijnego. Nie ma elementu transgranicznego, który uzasadniałby interwencję Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Inaczej było chociażby w takich sprawach, jak Roniewicz-Warden, Wittgenstein czy O'Brien, w których występował łącznik z prawem unijnym, na przykład kwestia wykonywania jednej ze swobód traktatowych. W zakresie podniesionym przez prezesa Rady Ministrów, takiego elementu, takiego łącznika z prawem europejskim nie ma. I teraz, Wysoki Trybunale, w wniosku pana premiera wskazano szereg elementów prawnopoznawczych, nie chcę ich tutaj powtarzać, pozwolę sobie powołać tylko trzy przykłady, których nie ma we wniosku, z których część, to są przykłady stosunkowo nowe. Pierwszy to wyrok sądu Rumuńskiego, odnosił się do sądownictwa dyscyplinarnego, dotyczył utworzenia sekcji specjalnej do spraw kryminalnych w ramach sądownictwa. I co ciekawe, bardzo ciekawą koncepcję sąd konstytucyjny Rumunii wypracował, stwierdził, że prawo Unii Europejskiej nie ma pierwszeństwa przed konstytucją, że art. 148 konstytucji nie przyznaje prawa pierwszeństwa stosowania prawa unijnego przed konstytucją Rumunii. Stwierdził, co więcej, że każde prawo, które zostało przez sąd uznane za konstytucyjne, zyskuje wartość konstytucyjną, czyli w zasadzie jest podnoszone – taką koncepcję sąd konstytucyjny Rumunii wypracował – jest podnoszone do rangi konstytucyjnej, czyli staje się częścią konstytucji. A także interpretacja dokonana w określonym momencie przez sąd konstytucyjny ma moc prawną, równą przepisowi konstytucji, bowiem na podstawie konstytucji ta interpretacja jest wprowadzana, więc

w takim zakresie, prawo krajowe, konstytucja krajowa jest w hierarchii wyżej niż prawo Unii Europejskiej.

Belgia, Wysoki Trybunał. Belgijski sąd konstytucyjny, który oceniał konstytucyjność Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej, nazywanego także „Paktem fiskalnym”, stwierdził, że art. 34 konstytucji Królestwa Belgii nie może być interpretowany jako zgoda na niczym nieograniczoną swobodę legislatywy przy przekazywaniu kompetencji oraz na nieograniczoną swobodę instytucji Unii Europejskiej w wykonywaniu przekazanych kompetencji. Art. 34 konstytucji nie zezwala na ingerencję w tożsamość narodową, która jest nieodłącznie powiązana z podstawami ustroju i fundamentalnymi wartościami konstytucyjnymi.

I ostatni argument prawnoporównawczy, Wysoki Trybunał, orzeczenie francuskiej Rady Stanu, dotyczące przepisów o retencji danych osobowych. Rada Stanu stwierdziła w tym orzeczeniu, że jest sądem ostatniego słowa. Czyli Rada Stanu odnalazła kompetencję, własną kompetencję do rozstrzygania, czy prawo Unii Europejskiej jest zgodne z konstytucją Francji. Podobnie jak włoski sąd konstytucyjny i niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny. Nie ma wątpliwości, Wysoki Trybunał, że te państwa, o których powiedziałem, są państwami członkowskimi, nie jest prowadzony żaden proces zmierzający do opuszczenia przez nie Unii Europejskiej. Jest... Prowadzą te państwa pewien dialog sądowy i są zobowiązane te sądy do orzekania w oparciu o system prawny w tych państwach obowiązujący, w których, jak przed chwilą powołałem cytaty, jakby wskazano, konstytucje tych państw są najwyżej w hierarchii źródeł prawa. Przechodząc do zarzutów niezgodności z Konstytucją, które podniósł pan premier w swoim wniosku, przedłożonym Wysokiemu Trybunałowi, pierwszy zarzut dotyczy art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 nazywanym Traktatu o Unii Europejskiej, który to nazywany jest także zasadą lojalnej współpracy, rozumianego w ten sposób, że uprawnia lub zobowiązuje organ stosujący prawo do odstąpienia od stosowania Konstytucji RP lub nakazuje stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z Konstytucją RP. W pierwszej kolejności należy wskazać na niezgodność tak rozumianej normy prawnej z art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2, art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Tak rozumiana norma, tak zinterpretowana norma narusza zasadę nadrzędności Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wypowiedzianą *expressis verbis* w art. 8 ust. 1 Konstytucji. Jeżeli sąd państwa członkowskiego na podstawie rozstrzygnięcia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej miałby dopatrywać się możliwości odstąpienia, pominięcia rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, wydane go przecież w oparciu

o Konstytucję, Trybunał Konstytucyjny stosuje wprost Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej [...wnego] na podstawie Konstytucji, to musiałby pominąć zasadę nadrzędności Konstytucji Rzeczypospolitej ponad – także – prawem Unii Europejskiej, które w hierarchii jest postawione bardzo wysoko, ale pod Konstytucją. Wzmacnia ten argument dodatkowo art. 8 ust. 2 Konstytucji, który jest podstawą do prowadzenia prokonstytucyjnej wykładni prawa. Także prawo europejskie musi być w systemie krajowym, w każdym porządku prawnym wykładane w zgodzie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. To także podkreśla nadrzędność ustawy zasadniczej. To nie Konstytucja ma być w pierwszej kolejności wykładana w zgodzie z prawem Unii Europejskiej, ale w pierwszej kolejności prawo Unii Europejskiej ma być wykładane w zgodzie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Co więcej, trudno mieć wątpliwości, że te rozstrzygnięcia, które dopatrują się takiej a nie innej normy prawnej w traktacie, naruszają zasadę pewności prawa wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jeżeli TSUE nadaje poszczególnym organom stosującym prawo możliwość działania w sposób niezgodny z systemem prawa obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej, to trudno przewidzieć, jak zostanie, z perspektywy obywatela rozstrzygnięta konkretna sprawa, czy konkretny stan prawny, sytuacja prawna obywatela. Nie wiadomo bowiem, czy w danej sprawie sąd zastosuje się do Konstytucji i wynikających z niej konsekwencji, chociażby rozstrzygnąć Trybunał Konstytucyjnego, czy też pominie te rozstrzygnięcia, odwołując się do argumentacji przedłożonej w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. System źródeł prawa, uporządkowany, taki, jaki znamy z Konstytucji RP z 1997 roku ma na celu zapewnienie stabilności systemu prawa. [To] jest nieodłączny element zasady stabilności prawa. Trudno o taką stabilność, o taką pewność w sytuacji, kiedy kreuje się tego rodzaju pozakonstytucyjne kompetencje dla sądów, czy to krajowych, czy unijnych. Co więcej, Wysoki Trybunał, tak rozumiana norma narusza także art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 7 zasadę legalizmu. O tym mówiłem na początku, mówiłem o zasadzie, że nie można przekazać innemu więcej praw niż się samemu posiada i w prawie publicznym ta idea wyrażona jest właśnie przez zasadę legalizmu. Działanie w granicach i na podstawie prawa. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie miał podstawy do wydania takiego rozstrzygnięcia i sądy Rzeczypospolitej Polskiej nie mają także żadnej podstawy, żadnej kompetencji do pominięcia rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, czy pominięcia rozstrzygnięć wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nie można przyznawać sobie i innym organom kompetencji nieznanych Konstytucji, z nią

sprzecznych i takich, których nie odnajdywano wcześniej w traktacie, a na pewno nie odnajdywano ich w momencie, kiedy przez Rzeczpospolitą Polską te traktaty były ratyfikowane.

W końcu tak rozumiana norma traktatu pozostaje niezgodna z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, narusza bowiem zasadę podległości sędziów tylko Konstytucji oraz ustawom. Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu podlegają tylko Konstytucji RP oraz ustawom. Podlegają Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nie mogą wydawać rozstrzygnięć niezgodnych z Konstytucją, co więcej, na marginesie, w naszym przekonaniu nie mogą także stwierdzać i badać zgodności z Konstytucją ustaw, którym również podlegają. Temu służy instytucja pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego i to Trybunał Konstytucyjny, którego sędziowie podlegają tylko Konstytucji, jest władny rozstrzygać o zgodności ustaw z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Skoro ustawodawca konstytucyjny nie dopuścił możliwości kwestionowania przez sędziów ustaw, to tym bardziej – zresztą jest to *expressis verbis* wypowiedziane w ustawie zasadniczej – nie mogą oni kwestionować norm rangi konstytucyjnej.

W drugim zarzucie, będącym przedmiotem wniosku prezesa Rady Ministrów pod rozwałę w zakresie zgodności z Konstytucją poddano art. 19 ust. 1 akapit II, w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, rozumiany w ten sposób, że ze względu na zapewnienie skutecznej ochrony prawnej organ stosujący prawo jest uprawniony lub zobowiązany stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z Konstytucją, w tym stosować przepis, który na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc obowiązującą jako niezgodny z ustawą zasadniczą. I tutaj, Wysoki Trybunał, pierwszy zarzut dotyczy niezgodności z art. 8 ust 1., w związku z art. 8 ust. 2 i art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Takie rozumienie normy prawnej narusza bowiem zasadę nadrzędności Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zasada prymatu prawa Unii Europejskiej nie dotyczy prymatu nad konstytucją państwa członkowskiego. Co więcej, norma ta narusza art. 90 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, narusza bowiem zasadę przekazania kompetencji organizacji międzynarodowej. Pozwolę sobie tylko krótko powtórzyć ten argument, który podniosłem na samym początku swojego wystąpienia. Ta kompetencja nie mogła być przekazana organom Unii Europejskiej, państwo nie ma bowiem takiej konstytucyjnej kompetencji do przyjęcia w ramach systemu prawnego państwa członkowskiego takiego systemu źródeł prawa, którego poszczególne elementy musiałyby być w hierarchii umieszczone ponad konstytucją państwa członkowskiego. Hierarchia źródeł prawa jest w Konstytucji opisana wyraźnie, Konstytucja jest najwyższą,

mamy normę prawną, która pozwala rozstrzygać kolizje pomiędzy normą wynikającą z umowy międzynarodowej, ratyfikowanej za uprzednią zgodą wyrażaną w ustawie, a ustawą. I wtedy pierwszeństwo przyznaje się owej normie wynikającej z traktatu międzynarodowego. Pierwszeństwo względem ustawy, nie konstytucji. Jaśniej, precyzyjniej ustrojodawca, jak się wydaje, nie mógł się w tym wypadku wypowiedzieć. Co więcej, wydaje się, że przed orzeczeniem dotyczącym sędziów portugalskich, przed orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Ten problem w kontekście art. 19 nie istniał. To w tym orzeczeniu rozpoczęto taką ścieżkę judykacyjną, orzecznictwem kreującą nowe kompetencje po stronie Trybunału Sprawiedliwości i sądów państw członkowskich. W tym wypadku, skoro Rzeczpospolita Polska przystępując do Unii Europejskiej, ratyfikując kolejne umowy międzynarodowe, nie знаła, nie mogła przewidywać takiego rozumienia normy prawnej, zupełnie zrozumiałe jest podanie tej normy kontroli Wysokiego Trybunału, czy ona pozostaje zgodna z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Jest ona niezgodna – w przekonaniu prezesa Rady Ministrów – także z art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, bowiem podważa moc powszechnie obowiązującą orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Jak inaczej, Wysoki Trybunał, rozumieć rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 2 marca 2021 roku dotyczące odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. Wysoki Trybunał w swoim orzeczeniu uznał na podstawie Konstytucji, że system odwoływania się od tych uchwał do Naczelnego Sądu Administracyjnego z Konstytucją niezgodny, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakazuje sądom, nakazuje Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu pomijanie rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego i orzekanie tak, jakby ta norma nadal w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej Obowiązywała. Jak odczytać to inaczej, jak nie podważenie mocy powszechnie obowiązujących orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, która *expressis verbis* wynika z art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?

Niezgodność także z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, naruszenie zasady legalizmu. Wysoki Trybunał, tak rozumiana norma wynikająca między innymi z art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej zmusza organy krajowe do podejmowania czynności, które nie mają żadnej podstawy prawnej. Czyli organ krajowy, także sąd, ma działać w sposób wykraczający, naruszający zasadę legalizmu, w sposób niezgodny z własnymi kompetencjami, właściwością i normami, które regulują zasady funkcjonowania danego organu. I ponownie, tak jak przy pierwszym zarzucie, dopatrujemy się niezgodności

z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Kto może, Wysoki Trybunale, zwolnić obywatela Rzeczypospolitej Polskiej z obowiązku przestrzegania ustawy zasadniczej? Wydaje się to niemożliwe. Tym bardziej nie można zwolnić sędziego orzekającego w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej od obowiązku przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także od obowiązku stosowania się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, które mają, na mocy tej Konstytucji, moc powszechnie obowiązującą. Naruszałoby to niewątpliwie, jak już wcześniej mówiłem, także bezpieczeństwo prawne jednostki. Uczestnicy obrotu prawnego mają słuszne prawo oczekiwać, iż przepis uchylony na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jak niezgodny z ustawą zasadniczą utracił swą moc obowiązującą i wobec tego nie może stanowić podstawy rozstrzygnięć dokonywanych przez podmioty stosujące prawo.

Wysoki Trybunale, ostatni, trzeci zarzut prezesa Rady Ministrów dotyczy art. 19 ust. 1 akapit II w związku z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, rozumianego jako uprawniający sąd do przeprowadzenia kontroli niezawisłości sędziów powołanych przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz kontroli uchwały Krajowej Rady Sądownictwa dotyczącej wystąpienia z wnioskiem do prezydenta RP o mianowanie sędziego.

Wysoki Trybunale, nominacja sędziowska, wręczana przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie jest tylko jakąś ceremonią, aktem symbolicznym. Jest istotą nadania sędziemu i udziału w imperium. W sprawowaniu władzy, jaka przynależy organom państwowym Rzeczypospolitej Polskiej. Jest włączeniem tego sędziego w sprawowanie tej władzy i jest także, niejako, nadaniem jego misji legitymizacji demokratycznej. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ma bardzo silny mandat, pochodzący od suwerena, jakim jest naród i dzieli się, można powiedzieć, niejako tym mandatem, wręczając akt nominacji sędziowskiej osobie wskazanej przez Krajową Radę Sądownictwa. Nie jest to jakaś samokreacja. Nie bez powodu ustawodawca nie przewidział jakiejś samokreacji dla sędziów, którzy sami by siebie wybierali i tworzyli władzę sądowniczą. Nie bez powodu i nie dla ceremoniału i ornamentyki wprowadzono do tego procesu pana prezydenta czy prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jako organ państwa. Nie można podważać tym samym sposobu wykonywania prerogatywy przez prezydenta, o której mowa w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP. Jedynym ograniczeniem dla wykonywania prerogatyw przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej są przepisy samej Konstytucji. Nie bez znaczenia jest to, że wyłączony jest obowiązek kontrasygnowania aktów, które mieszczą się w zakresie prerogatywy. Rozważając ten konstytucyjny aspekt prerogatywy wypada przypomnieć problem prawa łaski, o którym nie tak dawno temu w dyskursie

prawniczym w Polsce dyskutowaliśmy. Tylko Konstytucja jest tym aktem normatywnym, który może ograniczać i ogranicza pana prezydenta w zakresie korzystania z jego prerogatyw. Żaden inny akt normatywny niższej rangi niż Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Jedynym znanym Konstytucji ograniczeniem innych aktów, czynności prezydenta niż prerogatywy jest kontrasygnata prezesa Rady Ministrów. I tak jak powiedziałem, w przypadku prerogatyw, co oczywiste, taki wymóg kontrasygnowania nie istnieje. Niezgodna tak rozumiana norma traktatu pozostaje także z art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który określa podstawowe zadania oraz misję Krajowej Rady Sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa jako konstytucyjny organ Rzeczypospolitej Polskiej stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sądów. To na tym etapie procesu kreowania nowych sędziów analizuje się, bada się ich zdolność do wykonywania tej misji, ich zdolność do bycia niezawisłym. I takich kandydatów, których uznaje się za zdolnych do wykonywania tej niezwykle ważnej i odpowiedzialnej misji przekazuje się w uchwale prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. To wtedy dokonuje się tego badania, a nie na dalszych etapach w incydentalnych sprawach przez sądy rozstrzygające poszczególne sprawy czy to cywilne, czy karne, czy administracyjne. Nie jest to moment, kiedy należy badać niezależność i niezawisłość. Jak zauważył Sąd Najwyższy, takie ukształtowanie pozycji ustrojowej Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie postępowań awansowych sędziów było od samego początku wyraźną intencją ustrojodawców, co potwierdza analiza procesu legislacyjnego nad tekstem ustawy zasadniczej z 1997 roku. Wysoki Trybunale, tak rozumiana norma, wyprowadzana przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z prawa pierwotnego Unii Europejskiej pozostaje także niezgodna z przywoływanymi już wcześniej przeze mnie wzorcami, mianowicie art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2, art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sposób realizacji kompetencji prezydenta Rzeczypospolitej, jak podkreślał Trybunał Konstytucyjny, może być dookreślony w ustawach jednak pod warunkiem wyrażonej w art. 8 ust. 1 Konstytucji zasady jej nadrzędności. Nie jest jednak możliwa modyfikacja tych kompetencji ani wprowadzenia mechanizmu ich weryfikacji w akcie podkonstytucyjnym. I to przez lata było utrwalone orzecznictwo także sądów administracyjnych. Prerogatywy pana prezydenta, prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie podlegają... ich wykonywanie nie podlega ocenie sądowej. Co do tego nie było wątpliwości i nadal nie powinniśmy ich mieć. Warto na koniec przypomnieć, że organizacja wymiaru sprawiedliwości, jak i status oraz procedura powoływania sędziów nie należą do kompetencji, które na mocy traktatów zostały przekazane Unii Europejskiej.

Wysoki Trybunale, w całości podtrzymuję wniosek pana premiera i wnoszę o rozstrzygnięcie jak we wniosku. Bardzo dziękuję.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Poproszę przedstawiciela prezydenta o przedstawienie stanowiska.

Pani Anna Surówka-Piasek:

Bardzo dziękuję.

Wysoki Trybunale, pan prezydent w swoim stanowisku skupił się na trzech ustawowych kwestiach. W pierwszej kolejności pierwsza kwestia dotyczy związku kognicji Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do Traktatu o Unii Europejskiej. Pan prezydent stoi na stanowisku, że oczywiście, jak najbardziej Trybunał Konstytucyjny ma prawo badać zgodność traktatów tworzących Unię Europejską z polską Konstytucją. Wynika to z kilku powodów. Po pierwsze, Trybunał Konstytucyjny umocowany został do badania zgodności z Konstytucją także umów międzynarodowych, ratyfikowanych, bez jakiegokolwiek ograniczenia, które to umowy międzynarodowe miałyby być.

Kolejny argument, który również za tym przemawia: Konstytucja sama stanowi o pierwszeństwie stosowania umów międzynarodowych ratyfikowanych czy też prawa tworzonego przez organizację, której przekazano uprawnienia w niektórych sprawach, ale jedynie w odniesieniu do ustaw. Natomiast takiego pierwszeństwa nie przewiduje w stosunku do przepisów samej Konstytucji. Takie też było zamierzenie w trakcie prac nad projektem polskiej Konstytucji, bowiem w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego zachowała się cała argumentacja służąca właśnie podkreśleniu wagi i prymatu polskiej Konstytucji oraz jej wyższości w stosunku do innych źródeł prawa obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Z tym powiązany jest drugi, bardzo ważny punkt, wskazany w stanowisku prezydenta, mianowicie nadrzędna pozycja polskiej Konstytucji, która została w samej Konstytucji ukonstytuowana w art. 8 ust. 1. Sama Konstytucja przesądza swoje miejsce w hierarchii źródeł prawa, a także narzuca w pewien sposób to, by wszystkie inne źródła, które są i obowiązują na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej były z Konstytucją zgodne. Tak, jak mój przedmówca tutaj, reprezentujący pana premiera, wskazał, konsekwencją tego będzie także stosowanie bezpośrednio przepisów Konstytucji w sytuacji, gdy są one na tyle precyzyjne, że można z nich wywieść jednoznaczną normę prawną. Sam Trybunał Konstytucyjny zresztą, w swoich orzeczeniach, które dotyczyły najpierw traktatu akcesyjnego, później traktatu z Lizbony wskazywał, że pozostaje sądem ostatecznym prawa

i że jednak w Konstytucja ma tutaj kluczowe znaczenie dla określenia relacji prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej.

Natomiast trzecią, bardzo ważną kwestią podniesioną w stanowisku pana prezydenta jest kwestia dotycząca powoływania sędziów. Wysoki Trybunał wielokrotnie wypowiadał się na temat prerogatywy prezydenckiej, poczynając od pierwszych wyroków z 2008 roku, które zostały wydane na gruncie skarg konstytucyjnych poprzez kolejne orzeczenia, dotyczące już badania zgodności, na przykład rozwiązań ustawowych z Konstytucją, a także nie tak dawno temu, w ubiegłym roku, rozstrzygając spór kompetencyjny pomiędzy Sądem Najwyższym a prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie wynika, że prerogatywa do powoływania sędziów, której dysponentem jest pan prezydent, nie podlega kontroli żadnego organu w Polsce, w szczególności nie podlega kontroli władzy sądowniczej. Jest to powiązane przede wszystkim z tym, że poprzez akt powołania do pełnienia urzędu sędziego, następuje nie tylko wskazanie, że ta osoba będzie sędzią, ale podzielenie się również możliwością sprawowania władzy w imieniu suwerena. W szczególności jest to danie tej legitymacji do wydania rozstrzygnięć i podejmowania innych czynności, które są kwintesencją wymiaru sprawiedliwości. Prezydent, który uosabia majestat Rzeczypospolitej Polskiej, w imieniu suwerena, jako jego najwyższy przedstawiciel, dzieli się władzą z sędzią, który zostaje mianowany i to, co również trybunał bardzo słusznie podkreślił w swoim postanowieniu rozstrzygającym spór kompetencyjny, oprócz tego, że jest to uczynienie kogoś sędzią, jest to również danie mu prawa jurysdykcji. I nie ma możliwości pełnienia urzędu sędziego, który jest tytułarnie sędzią, ale nie stoi w ślad za tym możliwość wykonywania władzy, do której został przez prezydenta powołany. W związku z tym pan prezydent wskazuje, że rzeczywiście nie może tutaj dochodzić do stanowienia czy też wyinterpretowywania norm, które by prowadziły do podważenia skuteczności i ostatecznego charakteru prerogatywy polegającej na powoływaniu sędziów, a także takiej, która by umożliwiała organom władzy sądowniczej, weryfikację uprawnień innych sędziów.

Bardzo serdecznie dziękuję, Wysoki Trybunale.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Proszę o przedstawienie stanowiska przedstawiciela Sejmu.

Pan Arkadiusz Mularczyk:

Wysoki Trybunał Konstytucyjny, Sejm w prezentowanym stanowisku zasadniczo podziela wątpliwości konstytucyjne wnioskodawcy, prezesa Rady Ministrów. Wniosek sam

był obszerny, złożony stąd stanowisko Sejmu odnoszące się merytorycznie do wniosku jest także bardzo rozbudowane. To stanowisko zawarte jest w piśmie liczącym ponad 100 stron. Ja może nie będę go odczytywał, postaram się przedstawić najważniejsze tezy, które wynikają z tego stanowiska. Przedmiotem wniosku prezesa Rady Ministrów nie są same traktaty lecz ich literalne brzmienie, lecz rozumienie czy też raczej ewolucja rozumienia traktatu, co do tego, czy Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej może przyznać sądom polskim uprawnienie do kwestionowania przepisów konstytucyjnych lub weryfikowania prawidłowości powoływania sędziów, wbrew temu, co stanowi polska Konstytucja, a także i wbrew orzecznictwu Trybunału Konstytucyjnego. Podnoszone przez wnioskodawcę kwestie mają także szerszy kontekst, nie tylko polski, ponieważ odnoszą się także do wielu innych, współczesnych państw Europy, gdzie sądy konstytucyjne pozostają w pewnym sporze prawnym z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Spór ten dotyczy fundamentalnych kwestii: który z porządków prawnych ma prymat, czy jest to prymat prawa unijnego, czy jest to też prymat konstytucji poszczególnych państw Unii Europejskiej. I tego też w dniu dzisiejszym dotyczy sprawa, która zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zasada pierwszeństwa stosowania prawa unijnego dotyczyła pierwotnie aktów ustawowych. W ostatnich latach Trybunał Sprawiedliwości wywodzi jednak w swoim orzecznictwie istnienie prymatu prawa unijnego, także nad konstytucjami innych państw, a także polskiej Konstytucji. Kwestia ta nie jest przedmiotem wątpliwości konstytucyjnych wyłącznie władz polskich. Wystarczy wspomnieć chociażby ostatni wyrok niemieckiego trybunału konstytucyjnego, który zakwestionował tego rodzaju praktykę orzecniczą trybunału luksemburskiego. I wskazał, że pewna tożsamość konstytucyjna, przewidywalność w interpretacji traktatu wymaga, aby krajowe trybunały konstytucyjne kontrolowały to, w jakim zakresie kompetencje są przyznawane lub wykonywane przez organy Unii, w tym przypadku TSUE. W odniesieniu do dopuszczalności kontrolowania konstytucyjności aktów prawa pierwotnego Unii Europejskiej w doktrynie przeważa stanowisko, że jest to dopuszczalne. Przemawia za tym także praktyka Trybunałów konstytucyjnych innych państw. Konstytucja dopuszcza kontrolę umów międzynarodowych, zatem również prawo traktatowe może takiej kontroli podlegać. Nie może budzić wątpliwości, że, w państwie opartym na bezwzględnej nadrzędności Konstytucji w systemie źródeł prawa, nie mogą istnieć akty normatywne, podrzędne względem Konstytucji i jednocześnie niepodlegające kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w swym orzecznictwie, co do sposobu rozumienia zasady pierwszeństwa, w szczególności w wyroku z 2005 roku K 18/04 – sprawa traktatu

akcesyjnego, jak również w wyroku z 2010 roku K 32/09 w sprawie traktatu z Lizbony, to jednak aktywizm orzecznicy Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu doprowadził do pojawienia się nowego problemu konstytucyjnego, który – zdaniem Sejmu – wymaga rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny. Zmieniło się bowiem rozumienie w orzecznictwie TSUE zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej, które nie jest już takie samo, jakie istniało jeszcze w 2005 czy 2010 roku. Jeżeli pewne rozumienie zasad traktatowych ewoluuje na poziomie interpretacji przez TSUE to tego rodzaju sposób rozumienia prawa pierwotnego w istocie wymyka się spod zakresu kontroli polskich organów państwowych, władzy ustawodawczej, a także władzy wykonawczej. Kontrolę taką w państwach europejskich przeprowadzają sądy konstytucyjne, np.: w Niemczech, we Włoszech, w Hiszpanii czy w Rumunii. Sądy konstytucyjne państw członkowskich jednoznacznie opowiadają się za zasadą najwyższej mocy prawnej konstytucji państw członkowskich wskazując, że prawo Unii Europejskiej, w tym prawo pierwotne, ma charakter podporządkowany, jeśli idzie o konstytucje krajowe, a pierwszeństwo stosowania prawa unijnego dotyczy wyłącznie poziomu podkonstytucyjnego. Zdaniem Sejmu zarzuty pojawiające się we wniosku zasługują na uznanie, mimo że niektóre spośród wzorców kontroli sejm uznał za nieadekwatne. To przede wszystkim dlatego, że inne, przede wszystkim zasada prymatu konstytucji w hierarchii źródeł prawa, są znanadto pasujące do niniejszej sytuacji. W ocenie Sejmu Wysoki Trybunał powinien skoncentrować się na rozpatrzeniu podnoszonych problemów konstytucyjnych przede wszystkim w świetle i przez pryzmat art. 8 ust. 1 Konstytucji. Sejm w prezentowanym stanowisku przyjął bardzo podobną argumentację, co trybunał niemiecki czy inne sądy konstytucyjne tych państw, które chcą zachować kontrolę nad procesem integracji. W niniejszej sprawie istotny jest zwłaszcza aspekt nadrzędności Konstytucji w polskim systemie prawnym odnoszący się do relacji prawo krajowe – prawo unijne. W procesie interpretacji prawa unijnego podstawowe znaczenie ma orzecznictwo TSUE. Wykładnia wyprowadzona przez TSUE ma zasadniczo pierwszeństwo przed prawem krajowym o randze podkonstytucyjnej, co należy podkreślić. Nie może ono jednak prowadzić do naruszenia najważniejszego aktu państwa członkowskiego rangi konstytucyjnej. Kwestionowana przez wnioskodawcę interpretacja zasady pierwszeństwa dokonana przez TSUE pozostaje w kolizji z postanowieniami polskiej Konstytucji. Co więcej, zobowiązuje wręcz polskie sądy do ignorowania niektórych jej postanowień. Sejm podziela zatem wyrażony przez Trybunał Konstytucyjny pogląd, wedle którego polska Konstytucja, z racji nadrzędności mocy prawnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z zasady pierwszeństwa zarówno jej obowiązywania,

jak i stosowania. Takie zatem rozumienie zasady pierwszeństwa prawa unijnego, ujmowanej w związku z zasadą lojalnej współpracy państw członkowskich, które uprawnia lub zobowiązuje polski organ stosujący prawo do odstąpienia od stosowania Konstytucji lub nakazuje stosowanie prawa krajowego w sposób sprzeczny z Konstytucją jest niezgodne z art. 8 ust. 1 polskiej Konstytucji. Prawo unijne, w tym również normy powstające w wyniku działalności orzeczniczej TSUE, nie mogą bowiem zobowiązywać sądów krajowych do odstąpienia od stosowania konstytucji ani, tym bardziej, do naruszania postanowień polskiej Konstytucji. W przeciwnym wypadku Konstytucja w istocie pozbawiona zostałaby przymiotu najważniejszego w naszym kraju aktu prawa. Dla zapewnienia stanu zgodności z polskim prawem, realizacja zasady skutecznej ochrony sądowej, prawnej powinna się odbywać zatem z uwzględnieniem reguł konstytucyjnych właściwych dla polskiego porządku prawnego. Orzeczenie organu sądowego o charakterze ponadnarodowym nie może przywracać mocy obowiązującej przepisom, które zostały uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z aktami normatywnymi wyższego rzędu i co do których nastąpił skutek derogacyjny. Przypisywanie rozstrzygnięciom Trybunału Sprawiedliwości takich skutków prowadzi nie tylko do naruszenia art. 190 ust. 1 Konstytucji, lecz przede wszystkim art. 8 ust. 1 Konstytucji. Podstawy prawnej, która pozwalałaby na uchylenie przez orzeczenie trybunału ponadnarodowego skutków prawnych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, nie można doszukiwać się w prawie unijnym. Konsekwencją wykreowanej przez TSUE normy zobowiązującej sądy polskie do stosowania prawa w sposób niezgodny z Konstytucją, w szczególności do stosowania przepisów, które na mocy wyroków Trybunału Konstytucyjnego utraciły moc obowiązującą, są dalsze naruszenia Konstytucji związane z wydawaniem przez sądy orzeczeń na wykreowanej przez TSUE podstawie, także bowiem działania sądów będą musiały zostać uznane za naruszające zasadę prymatu Konstytucji w hierarchii źródeł prawa oraz zasadę ostateczności i niepodważalności stosowania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. To z kolei prowadzi do swoistego rozchwiania i chaosu porządku prawnego, godzi w zasadę równości i pewności przede wszystkim prawa. Zatem art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej rozumiany w ten sposób, że ze względu na zapewnienie skutecznej ochrony prawnej organ stosujący prawo jest uprawniony lub zobowiązany stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z polską Konstytucją, stosować przepis, który na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc rozwiązującą jest niezgodny z art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji. Sejm podziela zatem pogląd wnioskodawcy, wedle którego kwestionowana norma prawna

wykreowana w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przyznaje sądom krajowym kompetencje do dysponowania którymi Unia Europejska nie jest uprawniona, ponieważ znajduje się ona poza zakresem skutecznego ich przekazywania w trybie określonym w art. 90 ust. 1 Konstytucji. Zaskarżona norma zmaterializowała się już po dokonaniu przez Rzeczpospolitą Polską ratyfikacji traktatów. Państwo polskie nie miało zatem możliwości wyrażania ani zgody ani też sprzeciwu w kwestii tego czy norma ta powinna stanowić część polskiego porządku prawnego. Rzeczpospolita Polska nie przekazała na rzecz Unii Europejskiej kompetencji, w wykonaniu której TSUE był uprawniony przyznawać krajowym organom uprawnienia do odstępiania od stosowania niektórych przepisów polskiej Konstytucji, w tym również działania w sposób spreczny, wręcz niezgodny z postanowieniami polskiej Konstytucji. Trafne zatem w tym kontekście spostrzeżenie wnioskodawcy, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przypisał sobie swoistą kompetencję do tworzenia kompetencji, która umożliwia TSUE przyznawanie organom poszczególnych państw kompetencji, których te nie posiadają w świetle polskiego prawa, ani w świetle polskiej Konstytucji, a których realizacja przez organy – do czego są jednocześnie zobowiązane – wiąże się z naruszeniem porządku konstytucyjnego konkretnego państwa członkowskiego. W ocenie Sejmu niemożliwy do pogodzenia z art. 90 ust. 1 Konstytucji jest stan prawny, w którym interpretacja pierwotnego prawa Unii Europejskiej dokonana przez TSUE w istotny sposób odbiega od tego, co było przedmiotem zgody państwa polskiego w procesie ratyfikacyjnym. Innymi słowy, Rzeczpospolita Polska w trybie określonym w art. 90 ust. 1 Konstytucji nie wyraziła, ani nie wyraża zgody na takie rozumienie postanowień traktatowych, jakie jest dekodowane w najnowszym orzecznictwie TSUE, a więc umożliwiające TSUE przyznanie sądom krajowym prawa do odstępiania, odstępowania od stosowania niektórych przepisów konstytucji czy też do działania wbrew postanowieniom polskiej Konstytucji. To sprawia, że art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej rozumiany w ten sposób, że ze względu na zapewnienie skutecznej ochrony prawnej organ stosujący prawo jest uprawniony lub zobowiązany stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z konstytucją, w tym stosować przepis, który na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc obowiązującą jest niezgodny z art. 90 ust. 1 Konstytucji. Przyznane przez ustrojodawcę Trybunałowi Konstytucyjnemu wyłączności w sprawach orzekania o hierarchicznej zgodności aktów normatywnych, a także nadanie orzeczeniom szczególnych cech, o których mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji, oznacza, że żaden inny organ nie powinien mieć możliwości uchylecia rozstrzygnięcia wydanego przez Trybunał

Konstytucyjny ani też jego modyfikacji. Po wejściu w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego skutkującego utratą mocy obowiązującej przepisu objętego wyrokiem nie jest zatem możliwe przywrócenie mocy obowiązującej tego przepisu. Podstawy takiej nie można doszukiwać się ani w Konstytucji, ani w prawie traktatowym Unii Europejskiej, ani też w charakterze prawnym orzeczeń TSUE. Trybunał Sprawiedliwości nie ma zatem możliwości przywracania, choćby w odniesieniu do określonych praw, mocy obowiązującej przepisów, które Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z Konstytucją i które utraciły moc prawną w związku z wejściem w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. [Aby] bowiem przyjąć taką konstrukcję [za] zasadną, należałoby uznać, że TSU wziął na siebie swego rodzaju charakter instancji odwoławczej od wyroków sądu krajowego a w szczególności od wyroku sądu konstytucyjnego, co godziłoby w zasadę legalizmu na poziomie Unii Europejskiej, ale także byłoby jaskrawym zakwestionowaniem zasady konstytucjonalizmu rozumianej jako zasada prymatu konstytucji krajowej państwa członkowskiego. Stanowiłoby nadto ewidentne naruszenie określonych na poziomie konstytucyjnym atrybutów orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, a w szczególności, w ostateczności niepodważalności i niewzruszalności polskiej Konstytucji. Stąd też postawienie przez którykolwiek polski organ stosujący prawo ustaleń dokonanych w orzecznictwie TSUE ponad polską Konstytucją narusza zasadę nadrzędności Konstytucji w hierarchii źródeł prawa. Należy zatem uznać art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej rozumiany w ten sposób, że względu na pełnienie skutecznej ochrony prawnej organ stosujący prawo lub uprawniony lub zobowiązany stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z Konstytucją, w tym stosować przepis, który na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc obowiązującą, jest niezgodny z ustawą zasadniczą; jest niezgodny przede wszystkim z art. 190 ust. 1, a więc zasadą pewności prawa wywodzoną z art. 2 Konstytucji w związku z art. 7 Konstytucji. W przypadku zarzutu sformułowanego w pkt 3 *petitum* wnioskodawca zakwestionował dopuszczalność przyjęcia takiej interpretacji art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w której przepisy te są uznawane za podstawę prawną kontroli przez sąd i akty podejmowanych w ramach procedury powołania na stanowisko sędziego. Aktami tymi są uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierające wniosek o powołanie na stanowisko sędziego oraz postanowienie prezydenta w przedmiocie powołania na stanowisko sędziego. Istotą zarzutu podniesionego przez wnioskodawcę jest dopuszczalność poddania sądowej kontroli aktów podejmowanych przez Krajową Radę Sądownictwa oraz prezydenta RP w procedurze powołania na stanowisko sędziego.

Stanowienie, bądź jak to ma miejsce w okolicznościach rozpatrywanej sprawy, wyinterpretowywanie norm prawnych niezgodnych z polską Konstytucją, prowadzi nie tylko do niezgodności z konkretnym przepisem ustawy zasadniczej, ale każdorazowo stanowi także naruszenie zasady nadrzędności polskiej Konstytucji. Zasada ta zakazuje bowiem stanowienia norm prawnych o randze niższej niż konstytucja, które pozostawały w sprzeczności z polską Konstytucją. W świetle powołanej zasady niedopuszczalne jest również nadawanie przepisom prawa o randze podkonstytucyjnej – w tym również w zawartym w Traktacie o Unii Europejskiej – interpretacji sprzecznej z polską Konstytucją. W tym stanie Sejm podziela również zarzut Prezesa Rady Ministrów, że art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 2 traktatu Unii Europejskiej rozumianej jako uprawniający sąd do kontroli niezawisłości sędziów powołanych przez prezydenta oraz kontroli uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie przedstawienia prezydentowi RP wniosków w sprawie powołania sędziów jest niezgodny z art. 8 ust. 1 Konstytucji. Bardzo dziękuję, Wysoki Trybunale.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo, poproszę pana prokuratora.

Pan Sebastian Bańko:

Dziękuję Wysoki Trybunale. Wysoki Trybunale, w imieniu prokuratora generalnego podtrzymuje stanowisko przedstawione w piśmie z dnia 21 czerwca 2021 roku i wnoszę o orzeczenie przez Wysoki Trybunał w punkcie pierwszym, że art. 1 akapit 1 i 2 w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej rozumiane w ten sposób, że uprawniają lub zobowiązują organ stosujący prawo do odstąpienia od stosowania Konstytucji RP, lub nakazują stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z Konstytucją są niezgodne z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2, art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 2 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W punkcie drugim, że art. 19 ust. 1 akapit 2 w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej rozumiany w ten sposób, że ze względu na zapewnienie skutecznej ochrony prawnej organ stosujący prawo jest uprawniony lub zobowiązany stosować przepisy prawa w sposób niezgodny z Konstytucją z tym stosować przepis, który na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego utracił moc obowiązującą jako niezgodny z ustawą zasadniczą, są niezgodne z art. 2 art. 7 art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 i art. 91 ust. 2, art. 90 ust. 1, art. 188 ust. 1 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W punkcie trzecim, że art. 19 ust. 1 akapit 2 w związku z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej rozumiany w ten sposób, że uprawniają sąd do przeprowadzenia kontroli niezawisłości sędziów powołanych przez prezydenta

Rzeczypospolitej Polskiej oraz kontroli uchwały Krajowej Rady Sądownictwa dotyczącej wystąpienia z wnioskiem do prezydenta o mianowanie sędziego są niezgodne z art. 8 ust. 1 w związku art. 8 ust. 2, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2, art. 144 ust. 3 pkt 17 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W pierwszej kolejności Wysoki Trybunał pragnę podkreślić, że w ocenie prokuratora generalnego wnioskodawca bardzo obszernie i wyczerpująco opisał zarówno zagadnienie legitymacji Trybunału Konstytucyjnego do rozpoznania niniejszej sprawy, jak również przedmiot kontroli. Nie sposób również kontestować prawnoporównawczej analizy i wyciągniętych z niej wniosków, które dotyczą orzecznictwa sądów państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie relacji między prawem Unii a prawem krajowym. W ocenie prokuratora generalnego powyższe spostrzeżenia i konkluzje zasługują na pełną aprobatę dlatego pozwolę sobie ograniczyć się jedynie do uwag uzupełniających. Rozpocząć wypada od ogólnej uwagi, że zainicjowanie niniejszego postępowania przez prezesa Rady Ministrów odczytywać należy w kontekście najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a precyzyjniej, z nadawaniem przezeń prawu Unii Europejskiej treści, która odbiega od konsensusu państw członkowskich zawartego w traktatach. Nie chodzi przy tym, co to pragnę podkreślić, o zwykłe niezadowolenie z orzeczeń, a o ekstraordynaryjne zjawisko, które w dalszej perspektywie może zagrozić funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Każdy proces rozszerzania organizacji uprawnień organizacji międzynarodowej, który nie przybiera formy zmiany traktatów, będącej wynikiem świadomej decyzji suwerennych państw staje się bowiem w końcu przeciwnie skuteczny. Egzemplifikacją tego zjawiska jest właśnie wskazane przez wnioskodawcę najnowsze orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, które wyszły daleko poza literę ducha traktatów, dając Unii prawo do ingerowania w ustrój organów wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich. Co więcej, Wysoki Trybunał, nawet w obrębie samego Trybunału Sprawiedliwości dostrzega się obecnie, że zasięg art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej wydaje się nieograniczony. Mam tu na myśli konkluzje zawarte w opinii rzecznika generalnego Michała Bobeckiego, przedstawione w opinii z 23 września 2020 roku w sprawach połączonych C 83/19 i następne. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości bezrefleksyjnie przełożyło się na rodzimą adwokaturę za sprawą działalności orzeczniczej Sądu Najwyższego, a ostatnio także Naczelnego Sądu Administracyjnego, który orzekł niejako o wykonaniu wyroku TSUE w sprawie C 824/18 A.B. i inni. W uzasadnieniu tych orzeczeń potwierdzono zakres zaskarżonych przepisów Traktatu o Unii Europejskiej, jaki stanowi przedmiot kontroli w niniejszej sprawie. I tak, w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 maja 2021 roku, a więc już po skierowaniu wniosku

w niniejszej sprawie, odnośnie materialnego zakresu stosowania art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej wskazano, iż z przepisu tego wynika, cytując: „kompetencja kształtowania wymiaru sprawiedliwości przez państwa członkowskie nie jest nieograniczona czy wręcz dowolna, albowiem wyraźnie źródło jej ograniczenia wynika z przyjętych zobowiązań traktatowych”, jest wyrok w sprawie II GOK 2/18 i powtórzone w późniejszych orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego. Warto również zauważyć na kanwie tego orzeczenia, że pomimo obszernych rozważań na temat charakteru zasady pierwszeństwa prawa unijnego i błędnej konstatacji, że zasada ta nie koliduje z zasadą nadrzędności Konstytucji, Naczelny Sąd Administracyjny po pierwsze, pominął normę derogującą przepis z porządku prawnego zrekonstruowaną w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 12/18, po drugie, dokonał samodzielnej i dowolnej oceny regulacji ustawowej z punktu widzenia jej zgodności z art. 45 i art. 78 Konstytucji, po trzecie, przyjął standard oceny Krajowej Rady Sądownictwa wynikający z orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i dokonał oceny niezależności rady, w tym sposobu wyłaniania składu tego organu, dochodząc do nieuprawnionego wniosku o rzekomym naruszeniu art. 186 i 187 Konstytucji również wbrew wiążącemu Naczelny Sąd Administracyjny wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego. Uprawnienie do dokonania powyższego Naczelny Sąd Administracyjny wywiódł właśnie z najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W tym stanie rzeczy nie może już budzić wątpliwości fakt, że wobec szeregu wyroków wykonujących orzeczenie TSUE, ukształtowano normę w interpretacji, która ma stanowić przedmiot kontroli w niniejszej sprawie.

Wysoki Trybunale, treść wzorców kontroli została przedstawiona w pisemnym stanowisku prokuratora generalnego dlatego też pozwolę sobie ograniczyć się do konkluzji, które wynikają z konfrontacji przedmiotu kontroli z tymi wzorcami. Analizę zgodności chciałbym rozpocząć od przedmiotów kontroli wskazanych w pkt 2 i 3 wniosku prezesa Rady Ministrów i uwag dotyczących kompetencji Unii Europejskiej w obszarze organizacji wymiaru sprawiedliwości w świetle najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Antycypując w tym miejscu niejako wynik tej analizy, wnioski, które będą wynikać z poszczególnych argumentów, da się przełożyć także odnośnie pkt 1 przedmiotu kontroli wskazanego w pkt 1 wniosku prezesa Rady Ministrów. Wypada rozpocząć od przypomnienia, że stosownie do treści art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej, Unia działa w oparciu o zasadę przyznania. To znaczy posiada wyłącznie kompetencje takie, które zostały przyznane jej w traktatach, a państwa członkowskie zachowują kompetencję kompetencji, czyli prawo do generowania kompetencji. Było wielokrotnie podkreślane,

dlatego nie będę tego wątku kontynuował. Dokonując oceny realizacji przez państwo członkowskie np. obowiązku zapewnienia skutecznej ochrony sądowej, który wynika z art. 19 ust. 1, organy Unii muszą baczyć, aby obowiązek ten nie oznaczał faktycznego rozszerzania kompetencji Unii, i konstatacja ta jest dosyć oczywista i powszechnie przyjmowana w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw członkowskich, które zaprezentował wnioskodawca w swoim wniosku i który też dzisiaj został już przywoływany. Ja pozwolę sobie wskazać najnowsze orzecznictwo z Federalnego Sądu Konstytucyjnego Niemiec, w którym odnośnie właśnie art. 19 wprost wskazano, cytując: „swoboda działania, która wiąże się z przydzielaniem zadań na mocy art. 19 ust. 1 zdanie drugie TUE, kończy się jednak tam, gdzie wykładnia traktatów nie jest już zrozumiała, a zatem jest obiektywnie samowolna. Gdyby TSUE przekroczył te granice, jego działanie nie byłoby uzasadnione w art. 19 ust. 1 zdanie drugie TUE, a jego decyzji w odniesieniu do Niemiec brakowałoby minimum stopnia legitymacji demokratycznej”. Godzi się zauważyć, że w orzeczeniu tym, bazując na swym dotychczasowym orzecznictwie Federalny Sąd Konstytucyjny samodzielnie stwierdził niezgodność decyzji europejskiego banku centralnego z prawem pierwotnym Unii i dokonał oceny skutków tej niezgodności na gruncie niemieckiego porządku konstytucyjnego, odmawiając skuteczności decyzji EBC w Republice Federalnej Niemiec. Sąd Konstytucyjny w Karlsruhe podtrzymał stanowisko, że pozostaje właściwym w zakresie oceny czy organy Unii nie wykraczają poza przyznane kompetencje. Co więcej, w sprawie tej federalny sąd konstytucyjny odmówił uwzględnienia wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zapadłego na skutek skierowania przez Federalny Sąd Konstytucyjny pytania prejudycjalnego, uznając, że orzeczenie TSUE jest arbitralne. Jak z tego wynika, Wysoki Trybunał, kluczem do możliwości działalności orzeczniczej w TSUE w jako aktów *ultra vires* w świetle kompetencji Unii jest wykazanie arbitralności tego organu wykładni postanowień traktatów. Argumenty, które wykazują tę arbitralność, muszą być szczególnie doniosłe, albowiem Polska rzeczywiście jest zobowiązana do przestrzegania prawa międzynarodowego i zapewniania mu bezpośredniej skuteczności w jednolitym jego rozumieniu. Jednak, jeżeli wyjątkowo Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nadużyje kompetencji, a z taką sytuacją, w ocenie prokuratora generalnego, mamy tutaj miejsce, jest możliwość odmowy stosowania takiej interpretacji i dlatego dzisiaj spotkamy się tutaj, aby rozpatrzyć wniosek Prezesa Rady Ministrów. Żeby wykazać tę arbitralność należałoby przyjrzeć się krótko punktom zwrotnym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które doprowadziły nas do takiej a nie innej interpretacji przedmiotu kontroli. Rozpocząć wypada od zauważenia dowolności z jaką

TSUE podchodzi do przypisywania obowiązków państwom członkowskim na mocy art. 19, i to nie dotyczy tylko materialnego jakby... szczegółowości tych obowiązków, ale w ogóle materialnego stosowania tego przepisu, o czym mówił już dzisiaj przedstawiciel wnioskodawcy. Chodzi mianowicie o to, że rozumienie przedmiotu kontroli, który dzisiaj rozważamy, zostało zapoczątkowane w orzeczeniu z 27 lutego 2018 roku w sprawie „*Associação Sindical dos Juízes Portugueses*” gdzie trybunał wskazał na możliwość stosowania tego przepisu, ale w późniejszych orzeczeniach, m.in. w sprawach polskich, doszło do tłumaczeniowego błędu w interpretacji tego orzeczenia, w przetłumaczeniu tego orzeczenia. Prokurator generalny szczegółowo wskazał na te rozbieżności w pisemnym stanowisku. Nie chciałbym teraz wchodzić w te szczegóły, ale warto tutaj tylko zaznaczyć, że orzeczenie sędziów w sprawie portugalskiej jest autentyczne, zgodnie z regulaminem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej tylko w języku postępowania, którym był język portugalski. W związku z tym, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej mimo podnoszenia tych okoliczności, tych błędów tłumaczeniowych, przechodzi nad tym do porządku dziennego i dzisiaj już nie jest konieczne wymagania jakiegokolwiek istnienia związku, jakiegoś łącznika unijnego, żeby można było skierować pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości, i żeby mógł on oceniać wykonanie przez państwo obowiązku wynikającego z art. 19. W ten sposób, Trybunał Sprawiedliwości bardzo łatwo rewiduje swoje dotychczasowe orzecznictwo dotyczące tego, jaki powinien być związek prawa unijnego z obowiązkami państwa członkowskiego ciążącego na mocy art. 19. Jednak swoboda z jaką TSUE doszedł do wyznaczenia materialnego zakresu stosowania art. 19 jest również widoczna w kształtowaniu przez niego czynników oceny zapewnienia skutecznej ochrony sądowej. Jakkolwiek TSUE deklaruje, że organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich i to do nich należy ustanowienie środków i procedury zapewniające skuteczną kontrolę sądową w dziedzinach objętych prawem Unii to jednak, korzystając z uprawnienia do oceny realizacji przez państwo członkowskie tych obowiązków, wydaje się, że obecnie trybunał w Luksemburgu postawił siebie w roli negatywnego prawodawcy w tym obszarze. W ten sposób, formalnie, organy Unii, nie wydają wiążących przepisów, dokumentów, które by nakazywały formułować w ten czy inny sposób wymiar sprawiedliwości i jego strukturę, ale decydują punktowo, które z rozwiązań mają być wyeliminowane z porządku prawnego i poprzez dźwignię, jaką jest zasada pierwszeństwa prawa unijnego, te wskazania, które dotychczas miały charakter niewiążący, były raczej kwestią postulatów, wskazań dla państw, dla demokracji, dla praworządności, stają się po prostu prawem. A raczej TSUE dąży

do tego, aby stały się prawem. Przecież... jakże nie zauważyć sprzeczność, kiedy TSUE wskazuje, cytuję „wymagając od państw członkowskich by dotrzymywały tych zobowiązań, Unia w żaden sposób nie usiłuje sama wykonać wspomnianej kompetencji ani w rezultacie i wbrew temu co utrzymuje Rzeczpospolita Polska przypisać jej sobie”. Ale przecież nie ma żadnej jakościowej różnicy pomiędzy stanowieniem i przyjmowaniem rozwiązań w zakresie organizacji wymiaru sprawiedliwości, a stopniowym eliminowaniem poszczególnych tych, które uważa się za niepożądane. Można zauważyć, że problem ten nie występował dopóki TSUE w swoim wcześniejszym orzecznictwie ograniczał się do jakiś ogólnych wskazań, co jest pożądane z punktu widzenia zapewnienia skutecznej ochrony sądowej: prawo do obrony, dwuinstancyjność. Wszystkie te faktory na poziomie ogólności nie budziły większych wątpliwości. Co jednak wymaga podkreślenia, obecnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej idzie krok dalej i robi to w oderwaniu od wewnętrznych uregulowań państw członkowskich. Szczegółowe krajowe rozwiązania zaczynają być oceniane przez pryzmat niemających normatywnego umocowania postulatów, opinii, zaleceń, a z uwagi na to, że orzecznictwo TSUE stanowi wykładnię prawa Unii, i w oparciu o dźwignię jaką jest zasada pierwszeństwa prawa Unii, dochodzi do próby narzucenia rozwiązań normatywnych wbrew prawu krajowemu mającemu rangę konstytucyjną. Żeby zobrazować ten problem, co wydaje się najbardziej jaskrawym przykładem, wystarczy prześledzić ocenę dokonaną przez TSUE dotyczącą zmian w ustawie z dnia 12 maja 2011 roku o Krajowej Radzie Sądownictwa. Trybunał w Luksemburgu stanął na stanowisku, że – zacytuję: „jakkolwiek interwencja KRS w ramach procedury powoływania sędziów może przyczynić do obiektywizacji tego procesu poprzez określenie marginesu swobody, jakim dysponuje prezydent Rzeczypospolitej Polskiej przy wykonywaniu powierzonej mu prerogatywy, to jednak może być tak wyłącznie pod warunkiem, że sama KRS będzie wystarczająco niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej, a także od prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”. Abstrahując na moment jak arbitralnie TSUE w ogóle dokonał oceny niezależności KRS w oparciu o to kryterium, pytanie, które należy w tym miejscu postawić jest takie, o źródło i pytanie, które należy postawić jest o źródło konieczności takiego ukształtowania rad sądownictwa, który uczyni zadość wymogom formułowanym przez TSUE. Obowiązek taki nie wynika z żadnych norm traktatowych, konwencji czy też jakichkolwiek innych instrumentów prawnie wiążących. Co więcej, przegląd rozwiązań funkcjonujących w innych państwach członkowskich i niekwestionowanych dotychczas w orzecznictwie ani Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ani Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, prowadzi do konstatacji o istnieniu daleko idącej swobody

regulacyjnej w tym zakresie. Ja nie będę recenzował teraz systemów funkcjonujących w innych państwach, dotyczących rad sądownictwa, gdyż zostało to zawarte w pisemnym stanowisku. Ograniczę się jedynie do konkluzji, że w niektórych państwach w ogóle takich rad sądownictwa nie ma. Niemcy, Czechy, Austria, Luksemburg nie mają rad sądownictwa pomimo tego [...] niezawisłość i niezależność sądownictwa nie jest tam kwestionowana. Wysoki Trybunał, warto zauważyć również, że pomimo tego, że TSUE zaniechał przeglądu rozwiązań funkcjonujących w innych państwach i zdecydował się na takie a nie inne ukształtowanie faktorów oceny Krajowej Rady Sądownictwa, a następnie powierzył te kompetencje sądom, wykonując orzeczenia prejudycjalne, widać także, że TSUE – na przykładzie innych orzeczeń – skierowanych w innych niż sprawy polskie – nie jest konsekwentny. Warto odnotować orzeczenie z 20 kwietnia 2021 roku, także orzeczenie, które zostało wydane przez Trybunał Sprawiedliwości już po skierowaniu wniosku w niniejszej sprawie, w sprawie C 896/19, gdzie TSUE złagodził już wymóg niezależności komisji do spraw powołania sędziów, nie wskazując aby niezależność ta była wyłącznym warunkiem obiektywizacji procesu powołania sędziów. Co jednak jeszcze bardziej istotne, oceniając w analizowanej sprawie przepisy krajowe, Trybunał Sprawiedliwości arbitralnie uznał, cytując: „nie jest widoczne” by przepisy te mogły jako takie wywołać wątpliwości co do niezależności powołanych w tej procedurze sędziów. Podobnie, Wysoki Trybunał, w sprawie zakończonej wyrokiem z 9 lipca 2020 roku C 272/19 Land Hessen, Trybunał Sprawiedliwości oceniał, jak się ma kwestia kształtowania składu komisji do spraw powołania sędziów względem niezawisłości sędziowskiej. Podkreślono, że – uwaga – ani przewaga liczebna członków komisji wybieranych przez władzę ustawodawczą, ani fakt, że władze ustawodawcze lub wykonawcze uczestniczą w procesie mianowania sędziów, nie generuje wątpliwości co do niezależności sędziego, jeśli po mianowaniu nie podlega żadnej presji i nie otrzymuje instrukcji w ramach wykonywania obowiązków. Co więcej, Wysoki Trybunał, bywały sprawy w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w których trybunał uznawał za wystarczające, że, dla przyjęcia braku wątpliwości co do niezależności sądu od innych władz, wystarczające są zapisy konstytucji. I tak było w wyroku w sprawie C 509/18 z 27 maja 2019 roku – prokurator generalny Litwy. Tymczasem w odniesieniu do Krajowej Rady Sądownictwa, pomijając na chwilę ten brak dogmatycznego oparcia dla wymogu jej niezależności, o czym już wspominałem, TSUE w ogóle nie zauważa i nie ocenia takich okoliczności jak, po pierwsze, niekonstytucyjność jako przyczyna zakończenia kadencji składu rady, po drugie, faktu, że wybrani przez parlament członkowie sędziowskiej części rady w dalszym ciągu pozostają sędziami

z przysługującymi im gwarancjami konstytucyjnymi i po trzecie, faktu, że wybrani przez parlament członkowie sędziowskiej części rady zostali powołani na urząd sędziego przez różne osoby, które piastowały w różnym czasie urząd prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem wywodziły się z różnych środowisk politycznych. Co jednak najbardziej rzucające się w oczy, dokonując trybu wyłonienia składu rady, dokonując oceny trybu wyłonienia składu rady, TSUE zupełnie pomija wyrok Trybunału Konstytucyjnego K 12/18 i opiera się na podjętych poza kompetencją orzeczeniach Sądu Najwyższego, który Trybunał Konstytucyjny również oceniał. Na przykładzie tych sytuacji widoczna jest tendencja do swobodnego oceniania wywiązywania się przez państwo członkowskie z obowiązku zapewnienia skutecznej ochrony sądowej. Jak zatem wynika z powyższego, w najnowszym orzecznictwie wydobyto z pierwotnego prawa Unii treść, która daleko odbiega od tego co było przedmiotem powszechnej zgody państw członkowskich. Unia przypisała sobie negatywną kompetencję prawodawczą, odnosząc się do organizacji wymiaru sprawiedliwości w tym do organizacji konstytucyjnych organów władzy sądowniczej jak np.: w Polsce w odniesieniu do Sądu Najwyższego. Kompetencja ta rodzi zaś kompetencje pochodną, polegającą na przyznaniu TSUE, organom państwa członkowskiego stosującym prawo, możliwości odstąpienia od stosowania jego uregulowań ustawowych i konstytucyjnych odnoszących się do kształtu i ustroju funkcjonowania konstytucyjnych organów. W tym miejscu analiza właśnie dokonana na potrzeby art. 19 staje się aktualna także odnośnie zasady pierwszeństwa prawa Unii, która została objęta, wskazana w pkt 1 wniosku prezesa Rady Ministrów.

Wysoki Trybunale, w tym stanie rzeczy zastosowanie musi znaleźć przede wszystkim gwarancyjna funkcja art. 90 ust. 1 konstytucji, który Trybunał Konstytucyjny sam nazwał kotwicą normatywną służącą ochronie suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej. W wyroku, który mam na myśli – K 32/09 – znamienne, że trybunał dostrzegł także związek pomiędzy koniecznością dochowania trybu określonego w art. 90 ust. 1 Konstytucji, ze spełnieniem wymogów demokratycznego państwa prawnego, o którym mowa w art. 2 i zasady nadrzędności konstytucji, o którym mowa w art. 8.

Wysoki Trybunale, wobec powyższego ocenić należy, że w analizowanym przypadku doszło do bezprecedensowego naruszenia zasad kompetencji przyznanych i przyjęcia takiego rozumienia przepisów stanowiących przedmiot kontroli, które nie były objęte procedurą przewidzianą w art. 90 ust. 1 Konstytucji. Sytuacja, w której organy organizacji międzynarodowych, których członkiem jest Rzeczpospolita Polska, samodzielnie określają swoje kompetencje z pominięciem konstytucyjnego umocowania

tego działania, a następnie nakazują organom stosującym prawo pomijać uregulowania ustawowe i konstytucyjne albo kontrolować niezawisłość sędziów lub uchwał KRS, stanowi zatem pogwałcenie zasady nadrzędności konstytucji i zasady bezpośredniego jej stosowania. Wysoki Trybunał, kontynuując myśl wyrażoną przez przedstawiciela wnioskodawcy wskazującą na zasadę *nemo plus iuris* przypomniałem sobie, że także... w prawie rzymskim także odnośnie prawa publicznego była sformułowana tego rodzaju zasada. Jurysta Julian w II wieku po Chrystusie w swoim dziele „Digesta” pisał: Ze zwyczaju przodków wynika, że ten jedynie może delegować jurysdykcję, komu przysługuje ona z mocy jego własnego prawa, a nie cudzej łaski. Wysoki Trybunał, w tym stanie rzeczy podtrzymuję stanowisko i wnoszę jak w jego petitum. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Poproszę pana rzecznika praw obywatelskich.

Pan Adam Bodnar:

Wysoki Trybunał, przedstawię pierwszą część stanowiska rzecznika praw obywatelskich, drugą część przedstawi pan dr Paweł Filipek.

Uważam, że postępowanie w tej sprawie nie jest niezbędne, nie jest konieczne. Sprawa powinna być umorzona, a jeżeli już w ogóle Trybunał Konstytucyjny ma jakiegokolwiek wątpliwości, to zgodnie z tym, co przedstawiłem wcześniej powinien zadać pytanie prejudycjalne w trybie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dlaczego? Ponieważ uważam, że przepisy Traktatu o Unii Europejskiej a zwłaszcza art. 19 szeroko omawiany są zgodne z polską Konstytucją. Po pierwsze, relacja pomiędzy prawem krajowym, pomiędzy Konstytucją Rzeczypospolitej polskiej, a traktatami unijnymi była już dwukrotnie badana, co najmniej, w konkretnych sprawach, które dotyczyły rozstrzygnięcia zgodności z Konstytucją Traktatu akcesyjnego – K 18/04 oraz Traktatu lizbońskiego. Jak spojrzymy na sentencję wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Traktatu lizbońskiego, to uderzające jest to co jest na początku, a mianowicie pełny skład 15 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, który o tej sprawie rozstrzygał. Teraz jak patrzę na te puste fotele to się zastanawiam, dlaczego nie siedzą tutaj sędziowie. Dlatego podkreślam, że ten mój wniosek nie był tylko i wyłącznie wnioskiem proceduralnym, nie był apelem, tylko był stanowiskiem odnoszącym się do powagi materii, którą rozstrzyga Trybunał Konstytucyjny, bo jeżeli wcześniej trybunał orzekał w pełnym składzie, wszystkich 15 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, to dlaczego teraz, w sprawie o podobnej wadze orzeka w składzie pięciosobowym? Po drugie, chciałbym wskazać, że trybunał wtedy rozstrzygał różne wątpliwości dotyczące czy to Traktatu akcesyjnego, czy Traktatu lizbońskiego i uznał

absolutnie zgodność z Konstytucją przepisów prawa unijnego... traktatu unijnego i trybunał potwierdził brak kolizji konstytucyjnej między prawem europejskim, a prawem polskim. To zresztą zdarzało się w kolejnych orzeczeniach. Wydaje mi się... dla mnie osobiście bardzo symbolicznym orzeczeniem był wyrok trybunału dotyczący stosowania europejskiego nakazu aresztowania, który akurat pokazał co zrobić, kiedy faktycznie jest rzeczywista kolizja między prawem unijnym, a prawem krajowym, a mianowicie trybunał stwierdził kolizję, ale dał przestrzeń na to, aby dokonać *de facto* korekty Konstytucji, czyli art. 55 Konstytucji. I to jest, można powiedzieć, ten duch, który powinien towarzyszyć relacjom pomiędzy sądem konstytucyjnym – Trybunałem Konstytucyjnym, a Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej a porządkiem unijnym, że właśnie szuka się takiego rozwiązania, które zapewnia dalszą współpracę, dalszą poprawną integrację europejską, a nie idzie się na, a nie prowadzi się do kolizji do takiego zdarzenia, które wypacza cały sens integracji europejskiej. Chciałbym także podkreślić, że jak się zastanowimy nad istotą sprawy, to zaczynamy się zastanawiać, czy nie chodzi tak naprawdę o pewną pozorną kontrolę konstytucyjności prawa, ponieważ przecież do tej pory wiemy, że relacjom pomiędzy państwem polskim a Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej towarzyszył wielki spór dotyczący tego co się dzieje z wymiarem sprawiedliwości. I oczywistym kontekstem wniosku prezesa Rady Ministrów jest wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 2 marca, w sprawie C 824/18, który dotyczył procedur powołania na stanowiska do Sądu Najwyższego i tego, że osoby, które uczestniczyły w procedurze, a zostały odrzucone, nie mogły zakwestionować braku uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. Ale tak naprawdę czy chodzi tylko i wyłącznie o sprawę dotyczącą właśnie wyroku z TSUE z 2 marca 2021, czy też być może chodzi o więcej, o w ogóle wyłączenie polskiego sądownictwa spod wymogów niezawisłości? Bo przecież, jeżeli trybunał orzeknie w takim kierunku, jak sugeruje wnioskodawca ale także inni uczestnicy postępowania, no to będzie wtedy wygodny argument, żeby mówić, że już nie będziemy respektowali wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, bo nam w tym przeszkadza nasz porządek konstytucyjny. Porządek, który jest interpretowany niezgodnie z wartościami, które z Konstytucji wynikają, czyli przede wszystkim z art. 45 Konstytucji, który daje daleko idące gwarancje niezależności sądownictwa oraz art. 2, który mówi o zasadzie praworządności. Czyli powstaje pytanie, czy chodzi w tym postępowaniu o to, żeby rzeczywiście Konstytucję ochronić, czy też – być może – legitymizować, utrwaląc rozwiązania, które w Konstytucję godzą. Dla mnie nie ulega wątpliwości, że nasz porządek prawny od lat ukształtowany jest na zasadzie wzajemnego respektowania różnych

porządków prawnych, nie tylko... i wzajemnego, można powiedzieć, dialogu i relacji pomiędzy, z jednej strony porządkiem prawa międzynarodowego, a porządkiem prawa krajowego i porządkiem prawa unijnego. To zostało wyrażone dawno temu w artykule naukowym prof. Ewy Łętowskiej o zasadzie multicentryczności prawa. To jest zasada, która mówi jedno, że na sytuację prawną jednostki i na sytuację prawną w ogólności wpływają różne porządki prawne, które muszą być ze sobą we wzajemnej korelacji, dialogu i wzajemnej współpracy. I w tym porządku konieczne jest poszukiwanie oczywiście norm kolizyjnych, które by rozwiązywały różne konflikty. Jedną z tych norm kolizyjnych jest właśnie zasada pierwszeństwa prawa unijnego, która przecież wynika z orzecznictwa jeszcze Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z lat 60., *Costa przeciwko ENEL Internationale Handelsgesellschaft* i cała seria orzeczeń, które przecież są fundamentalne dla porządku unijnego, bo inaczej porządek się rozpadł. Jeżeli każde państwo członkowskie po swojemu interpretowałoby prawo unijne, to by nie dało rady przeprowadzić integracji europejskiej, nie dałoby rady zapewnić swobodnego przepływu towarów, osób, usług, kapitału, nie dałoby rady wykonywać wielu kompetencji. Ta zasada efektywnej ochrony prawnej jest po prostu konsekwencją tego, konsekwencją pierwszeństwa prawa unijnego. Co więcej, Polska absolutnie była tego świadoma. Art. 2 aktu dotyczącego warunków przystąpienia przesądził, iż – cytuję – „od dnia przystąpienia nowe państwa członkowskie są związane postanowieniami traktatów założycielskich i aktów przyjętych przez instytucje wspólnot przed dniem przystąpienia”. Czyli ta zasada była absolutnie akceptowana i następnie poparta w drodze procedury akcesyjnej. Co więcej, procedura akcesyjna to nie jest zwyczajna procedura przystąpienia do jakiejś zwyczajnej umowy międzynarodowej, gdyż art. 90 Konstytucji wyznacza bardzo wysokie progi właśnie tego przeniesienia wykonywania niektórych uprawnień suwerennych na Unię Europejską, czyli tego wykonania uprawnień wynikających z art. 90 Konstytucji i wszyscy, którzy w tym akcie i przygotowywania Konstytucji i później przygotowywania członkostwa Polski w Unii Europejskiej uczestniczyli byli absolutnie byli tego świadomi, co to oznacza dla członkostwa Polski w Unii Europejskiej, i co chciałbym podkreślić, zrozumiał to także naród Rzeczypospolitej, który w referendum poparł przystąpienie Polski do Unii Europejskiej większością 77,45% głosów przy frekwencji ponad 58%. Musimy mieć świadomość, że, absolutnie, kiedy przystępowaliśmy do Unii Europejskiej byliśmy świadomi tego, z tym co się wiąże i na czym to polega. Co więcej, Traktat Lizboński – pamiętamy, że w kontekście Traktatu Lizbońskiego były różne spory. Pamiętam dobrze spór dotyczący tzw. protokołu polsko-brytyjskiego. Ale akurat w kontekście zasady pierwszeństwa została przyjęta deklaracja

nr 17 dołączona do Traktatu Lizbońskiego, która brzmi następująco: „Konferencja przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej traktaty i prawo przyjęte Unię na podstawie traktatów mają pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo”, czyli rola Trybunału sprawiedliwości była absolutnie znana w momencie, kiedy Polska ratyfikowała Traktat z Lizbony, i, co więcej, nie zgłaszano do tego wątpliwości. Zgłaszano wątpliwości odnośnie właśnie stosowania niektórych praw podstawowych w aspekcie, być może, nadmiernej ingerencji, potencjalnej Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w prawa socjalne, czyli tytuł czwarty Karty praw podstawowych, co Polska przyłączyła się tym samym do protokołu przygotowanego przez Wielką Brytanię, ale nie co do roli Trybunału Sprawiedliwości Unii europejskiej. A dlaczego ta rola jest istotna? Dlatego jest istotna, ponieważ zgodnie z art. 19 ust. 1 to Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zapewnia poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów. No i tak bywa, że Trybunał Sprawiedliwości Unii czasami wydaje wyroki, które nie muszą się podobać władzom krajowym, ale kieruje się prawem unijnym, żeby po prostu ten cały system prawny działał i operował, ale czasami wydaje też wyroki, które są w korzyści, np.: Rzeczypospolitej Polskiej 15 lipca czekamy na rozstrzygnięcie Trybunału sprawiedliwości w sprawie rurociągu OPAL, który ma absolutnie fundamentalne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego i polityki energetycznej Polski. Ale ktoś musi być w tym systemie, musi być jakiś organ, który zapewnia, że ten system poprawnie funkcjonuje. Oczywiście, może powstać pytanie – no dobrze, ale co zrobić jak powstaje konflikt co zrobić, jeżeli mamy do czynienia z sytuacjami, które właśnie gdzieś mogą budzić wątpliwość? Ja bym powiedział w ten sposób. Są zasadniczo dwie możliwości wyjścia sytuacji. Po pierwsze, prounijna wykładnia i zresztą z wyroku w sprawie traktatu akcesyjnego ten obowiązek prounijnej wykładni prawa krajowego wynika od lat, a po drugie, właśnie takie kształtowanie sytuacji prawnej pomiędzy systemem prawa unijnego a systemem prawa krajowego, aby unikać konfliktu, aby pogodzić te dwa systemy, aby one mogły ze sobą razem współpracować i dalej zapewniać poprawną integrację nie tylko w interesie państw członkowskich, ale także obywateli państw członkowskich, którzy są obywatelami Unii Europejskiej. Podałbym jeden przykład – już mówiłem o tym w kwestii eliminowania tych punktów sporu na przykładzie europejskiego nakazu aresztowania, ale inny przykład, bardzo ciekawy, dotyczy ewidentnej, można powiedzieć literalnie sprzeczności pomiędzy prawem unijnym a art. 62 Konstytucji. Jeżeli byśmy sięgnęli po art. 62 Konstytucji to, spojrzymy, mówi on o tym, że obywatele polscy mają

prawo udziału w różnego rodzaju wyborach, tak, art. 62 „Obywatel Polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów, i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat”. Ktoś mógłby powiedzieć, no mamy, napisane jest literalnie, „obywatele polscy”, ale jak to się dzieje w takim razie, że obywatele innych państw członkowskich biorą udział w wyborach lokalnych w Polsce. No właśnie wzięło się to z tego, że dokonano prounijnej interpretacji Konstytucji w takim duchu, żeby powiedzieć, że to, że obywatele w Polsce mają prawo, nie wyłącza przyznania prawa dla innych osób, które mają status obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej, czyli rozstrzygnięto konflikt bez dokonywania jakiś radykalnych kroków, ale poprzez prounijną interpretację przepisów. To jest właśnie ta funkcja dialogu, że poszukuje się rozwiązań, a jeżeli już bardzo trudno jest to rozwiązanie znaleźć, to zadaje się pytanie prejudycjalne. Co więcej, w niektórych sytuacjach jest to wręcz obowiązek, żeby to pytanie prejudycjalne zadać i nie bez przyczyny cytowałem sprawę w K 61/13 dotyczącą VAT-u na e-booki. Ale inne sądy konstytucyjne też tak czynią. Zauważmy, tutaj cytowany był wyrok niemieckiego sądu konstytucyjnego w sprawie Weiss, ale zauważmy, że ten wyrok wywołał pewien dialog i co więcej, mimo tego, że problem cały został rozstrzygnięty to i tak Komisja Europejska wystąpiła z postępowaniem przeciwnaruszeniowym przeciwko Republice Federalnej Niemiec z powodu właśnie tych działań, które by ingerowały w prawo unijne.

Chciałbym przedstawić kilka zdań co ja uważam, że jest istotą problemu w sprawie. Moim zdaniem, w świetle stanowiska prezentowanego na rozprawie, wyłania się fałszywa figura jakoby unijna ochrona niezawisłości sądów i sędziów miała naruszać Polski konstytucyjny standard niezawisłości sędziowskiej. Moim zdaniem tak nie jest, bo problemy w istocie tkwią nie w tej relacji między porządkiem prawa unijnego a prawa krajowego, a tak naprawdę wewnątrz sądu krajowego, ponieważ te problemy zrodziły zmiany w systemie sądowym, które zmierzały do kontrolowania treści orzeczeń sądowych przez rządzącą większość, i tak naprawdę temu postulatowi, który jest przedstawiany towarzyszy żądanie, aby do polskich sądów nie stosować gwarancji niezawisłości. Skoro są one rozwijane przez Trybunał Sprawiedliwości stojący na straży przestrzegania prawa Unii, to jego orzecznictwo znalazło się właśnie na celowniku władz polskich i odmowa uznania kompetencji Trybunału Sprawiedliwości, wdrożenia wskazówek oraz zaprzeczenia mocy wiążącej jego orzeczeń tak naprawdę kwestionuje cały porządek prawny Unii Europejskiej. Ta sprawa godzi w samo serce prawa Unii, ponieważ może doprowadzić do odebrania prawu unijnemu autonomii, może zagrozić jednolitości i spójności prawa unijnego, a także może

dekonstruować mechanizm takiej swoistej samo naprawialności unijnego systemu prawnego. Ta proponowana interpretacja może doprowadzić do wyłączenia polskiego wymiaru sprawiedliwości spod unijnych wymogów ustanowienia niezawisłości i bezstronności sądów i sędziów, a jej przyjęcie doprowadzi do trwałego naruszenia standardów skutecznej ochrony sądowej, a przez to również zasady rządów prawa i będzie to niemożliwe do naprawienia. Co więcej, już w samym wyroku z 2 marca Trybunał Sprawiedliwości Unii zidentyfikował w sprawie C 824/18, że zmiany wprowadzone przez władze krajowe mogły wręcz intencjonalnie prowadzić do uniemożliwienia wypowiedzenia się w przedmiocie konkretnego odesłania prejudycjalnego dotyczącego zasady skutecznej ochrony sądowej, a także w stosunku do wszelkich podobnych wniosków od sądów krajowych w przyszłości. Chciałbym także wskazać, że uznanie roszczenia organów krajowych, co byłoby wynikiem złożonego wniosku do Trybunału, o włączeniu unijnej ochrony niezawisłości sędziowskiej w konsekwencji prowadziło do usunięcia z innego porządku prawnego jego istotnego elementu zdolności zabezpieczania, czyli zdolności do tego, że jeżeli Trybunał o czymś orzeka to musi mieć środek prawny do tego, żeby to zostało wyegzekwowane. I stąd właśnie nacisk na to, aby to sądy krajowe mogły następnie wykonywać wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, bo sądy krajowe są także sądami europejskimi.

Chciałbym na sam koniec mojego wystąpienia, zanim oddam głos panu dr. Filipkowi, wskazać, że porządek prawa Unii jest elastyczny. Oczywiście przewiduje sytuacje, kiedy państwa członkowskie nie chcą uczestniczyć w części współpracy, np.: mechanizm wzmocnionej współpracy. Ja osobiście ubolewam, że Polska np. nie uczestniczy w strukturach prokuratury europejskiej, ale to jest konsekwencja niezastosowania mechanizmu wzmocnionej współpracy. Są także sytuacje, w których państwa z powołaniem się na ochronę własnej tożsamości konstytucyjnej są w stanie uzyskać ochronę ze strony trybunału. Trybunał może powiedzieć: Tak, uznajemy wasze racje. Najpiękniejsza sprawa w tym zakresie sprawa Omega Spielhallen, gdzie trybunał uznał, że nie możemy pozwolić na to, aby uprawiać na terytorium Niemiec działalności gospodarczej polegającej na imitowaniu strzelania do ludzi. Trybunał powiedział tak, to jest, uznajemy wasze racje, nie włączamy tej kwestii do swobody przepływu usług oraz swobody przepływu towarów. Oczywiście ta różnorodność, ta odmienność jest czymś naturalnym porządku prawa unijnego, ale ta odmienność, chciałbym podkreślić, nie może prowadzić do wypaczenia podstaw funkcjonowania Unii Europejskiej, które się właśnie zasadzają na efektywnej ochronie prawnej i na podstawowych gwarancjach niezależności

sądownictwa oraz niezawisłości sędziów. To jest moment, kiedy trybunał musi powiedzieć, że na to się nie zgadza, ponieważ ten system wtedy się rozleci. Ten system po prostu nie będzie działał, jeżeli w jednym państwie członkowskim sądy będą działały w poszanowaniu pełnej niezależności, a w innym będą podporządkowane władzy wykonawczej bądź też będą istniały mechanizmy służące takiej realizacji procesu nominacyjnego czy dyscyplinowania sędziów, żeby sędziowie dokładnie wiedzieli, że są podporządkowani władzy wykonawczej. Dlatego chciałbym podkreślić, że zasada skutecznej ochrony sądowej stanowi trzon unijnego porządku prawnego, należy do struktury konstytucyjnej Unii, wchodząc w zakres autonomii prawa Unii znajduje ona uzasadnienie w samym charakterze prawnym Unii Europejskiej i w samej naturze prawa unijnego, i trwały i nieusuwalny charakter wad krajowych organów sądowych prowadzić może do skutku, który będzie nie do zaakceptowania z punktu widzenia autonomii i skuteczności prawa unijnego. Dlatego też uważam, że niniejsza sprawa nie jest po prostu sprawą techniczną dotyczącą relacji, ale jeżeli Trybunał Konstytucyjny pójdzie tym tropem, to tak naprawdę by to tak naprawdę będzie igrał z ogniem. Nie tylko ogniem – moim zdaniem – naruszenia pewnych standardów, że w takich sprawach się nie orzeka w składzie pięcioosobowym, ale także igrania z ogniem potencjalnego prędzej czy później wyprowadzenia Polski z Unii Europejskiej.

Pan Paweł Filipek:

Wysoki Trybunale, swoje wystąpienie chciałbym podzielić na dwie części. W pierwszej odnieść się krótko do trzech punktów podniesionych przez organ inicjujący, a w drugiej części odnieść się do ewentualnych konsekwencji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

W pierwszej części, pierwszy punkt, kwestia odstąpienia od stosowania Konstytucji polskiej lub stosowanie przepisów prawa w sposób niezgodny z Konstytucją. Wnioskodawca zarzuca, że prawo Unii w treści ukształtowanej orzecznictwem TSUE uprawnia lub obowiązuje sądy krajowe do odstąpienia od Konstytucji co miałoby naruszać zasady pewności prawa i ochrony zaufania obywateli do państwa. Zarzut ten został błędnie zaadresowany, w istocie nie idzie o odstąpienie od stosowania Konstytucji, ale przeciwnie, zapewnienie jej pełnego przestrzegania. Pominięcie ma natomiast dotyczyć tych decyzji władz krajowych, które właśnie Konstytucję naruszają łącznie z orzeczeniami samego Trybunału Konstytucyjnego. Mechanizm taki stał się koniecznością w sytuacji, gdy nie funkcjonuje już w Polsce rzeczywista kontrola konstytucyjności prawa. Przyczyną dzisiejszej sprawy jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie

na K 12/18, w której trybunał wyłączył możliwość odwołania od rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa do Sądu Najwyższego. Sam wyrok Trybunału Konstytucyjnego oraz późniejsza nowelizacja ustawodawcza arbitralnie, bez istotnego uzasadnienia odstąpiły od standardu konstytucyjnego uznającego konieczność istnienia środka odwoławczego od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w takich sprawach – wyrok w sprawie SK 57/06. Tymczasem sprawa K 12/18 została wniesiona przez samą KRS i miała na celu jej własną legitymizację. Była pozornym wnioskiem o kontrolę konstytucyjności ustawy. Rzeczywistą intencją było natomiast uzyskanie potwierdzenia własnego statusu i konstytucyjności zmian legislacyjnych dokonanych w odniesieniu do rady. Znamienne jest, że pozorny charakter wniosku został przyznany nawet przez sam trybunał w uzasadnieniu tamtego orzeczenia. Co więcej, sprawa ta została rozpoznana z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania, to jest powołanych na stanowiska wcześniej prawidłowo obsadzone, co pośrednio potwierdził sam Trybunał Konstytucyjny wyrokach z grudnia 2015 i marca 2016 roku. W świetle zaś wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Xero Flor orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zostało wydane przez organ, który nie spełnia wymogów ustanowienia ustawą. Ponadto, w powołanej sprawie doszło do manipulacji w składzie orzekającym. Sędzia sprawozdawca, pan Jarosław Wyrembak, został usunięty ze składu orzekającego i zastąpiony przez sędzię, panią Julię Przyłębską, na ostatnim etapie rozpoznawania sprawy. Stało się to po przedstawieniu przez niego podczas narady składu orzekającego stanowiska sprawozdawcy, które nie spełniało oczekiwań pani prezes oraz po zapowiedzi zgłoszenia zdania odrębnego od orzeczenia większości. Wskazane wyżej nieprawidłowości dyskwalifikują orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego pod względem konstytucyjnym. Opisane okoliczności dowodzą, że w tej sprawie instrumentalnie posłużono się procedurą kontroli konstytucyjnej do zalegitymizowania jednej wadliwej władzy publicznej przez inną wadliwą władzę publiczną i uwierzytelnienia niekonstytucyjnej zmiany. Konkludując ten punkt, skoro w krajowym porządku prawnym nie istnieje formalna procedura weryfikacji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego uzasadnione i konieczne staje się odwołanie do mechanizmu pominięcia z gruntu wadliwego aktu Trybunału Konstytucyjnego i uznanie braku jego skuteczności. Orzecznictwo TSUE wskazujące na takie właśnie rozwiązanie w sferze prawa Unii stanowi nadzwyczajny środek zaradczy w nadzwyczajnych sytuacjach, gdy dysfunkcje zaistniałe w systemie państwa członkowskiego uniemożliwiają naprawienie sytuacji środka krajowymi.

Co do drugiego zarzutu podniesionego przez organ inicjujący – kwestia stosowania przepisu, który utracił moc obowiązującą na mocy tego właśnie orzeczenia Trybunału

Konstytucyjnego. Uważamy, że istotnie i zasadnie Trybunał Sprawiedliwości w orzeczeniach dotyczących niezawisłości polskich sądów i sędziów wskazał, że formalnie nieobowiązujące już przepisy krajowe mogą mimo wszystko znaleźć zastosowanie w postępowaniu przed sądem krajowym jest to sytuacja absolutnie wyjątkowa, to chcę podkreślić, uzasadniona okolicznościami, której władze krajowe z premedytacją dokonują rażącego naruszenia krajowej ustawy zasadniczej, aby obronić wprowadzone przez siebie niezgodne z prawem zmiany. Takie rozwiązanie znajdujemy w orzeczeniu A.K. i inni z listopada 2019 roku, w którym trybunał wskazał, że wcześniej obowiązujące przepisy określające właściwość są konieczne do tego, aby sprawę mógł rozstrzygać sąd spełniający wymogi unijnej zasady skutecznej ochrony sądowej. Na takim samym mechanizmie opiera się wielokrotnie wspomniane już dzisiaj wyrok w sprawie A.B. i inni z marca tego roku. Skoro standard wskazujący na dopuszczalność odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa jest polskim standardem konstytucyjnym, ustawodawca nie powinien nie przewidywać organu odwoławczego. Skoro takiego organu nie było, Naczelny Sąd Administracyjny był uprawniony do tego, żeby taką właściwość nadal wykonywać w oparciu o przepisy wcześniej go do tego uprawniające. Skoro taka kontrola była wymagana, mechanizm przywrócenia pozwalał naprawić naruszenie Konstytucji i jednocześnie Traktat o Unii Europejskiej.

Przechodząc do trzeciego zarzutu organu inicjującego: wnioskodawca zarzuca, że unijna zasada skutecznej ochrony sądowej w świetle orzecznictwa TSUE uprawnia sądy krajowe do badania prawidłowości powołania oraz niezawisłości sędziów orzekających w sądach państw członkowskich, co ma naruszać polską Konstytucję, a w szczególności prerogatywy prezydenta oraz kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa. Pragniemy wskazać, że, istotnie, wymogi ustanowienia sądu na mocy ustawy oraz niezawisłości i bezstronności są kluczowe dla kwalifikacji organu jako sądu i osoby orzekającej jako sędziego, mają charakter konstytutywny – bez ich spełnienia organ nie może być uznany za sąd w rozumieniu prawa Unii. Europejski standard sądu wskazuje, że sąd, który nie jest ustanowiony zgodnie z prawem, będzie pozbawiony legitymacji wymaganej w społeczeństwie demokratycznym do rozstrzygania sporów prawnych. Wymóg ten jest po to, aby system sądowniczy nie był zależny od dyskrejonalnego uznania władzy wykonawczej. Proces mianowania sędziów powinien gwarantować niezawisłość i bezstronność osób powołanych. Służy to dwóm podstawowym celom. Po pierwsze, tworzy rzeczywistą podstawę niezawisłości i bezstronności osoby powołanej do pełnienia urzędu, która może wykonywać czynności orzecznicze w poczuciu, że urząd objęła wyłącznie dzięki

swoim kwalifikacjom, w rzetelnie przeprowadzonej procedurze, w oparciu o obiektywne kryteria. Zapobiega to tworzeniu relacji zależności między powoływanym sędzią, a innymi osobami, zwłaszcza ze świata polityki. Sędzia nie może zawdzięczać kariery zawodowej innym osobom, w szczególności politykom, którzy mogliby w przyszłości oczekiwać, że rozstrzygnie on określoną sprawę, kierując się względami wykraczającymi poza ustalenie stanu faktycznego i odniesienie go do obowiązującego prawa. Po drugie, ściśle przestrzeganie prawa w procesie nominacji sędziego pomaga społeczeństwu zawierzyć wymiarowi sprawiedliwości, daje uczestnikom postępowania poczucie, że o ich interesach rozstrzygają osoby niesprzysiężające żadnej ze stron, niekierujące się przesłankami pozamerytorycznymi. Podwyższa także poziom akceptacji dla rozstrzygnięć sądowych i zwiększa skuteczność mechanizmów sądowych. W świetle powyższego rodzi się pytanie, pod którymi z tych reguł władze polskie nie chcą się podpisać, czy istotnie, ograniczając dyskrejonalności egzekutywy, wymogi te naruszają ustawę zasadniczą. Jak już wcześniej wskazaliśmy przeprowadzenie kontroli sądowej procesu nominacji sędziów jest wymogiem polskiego prawa konstytucyjnego. Skoro w świetle prawa krajowego ostateczne decyzje prezydenta w sprawach powołania do pełnienia urzędu sędziego nie mogą być przedmiotem zaskarżenia, warunek istnienia skutecznej kontroli sądowej musi być prawidłowo zrealizowany na etapie poprzedzającym decyzję Prezydenta, to jest na etapie wniosków rekomendacyjnych Krajowej Rady Sądownictwa. Wbrew twierdzeniom wnioskodawcy, ani wymogi prawa Unii, ani orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości nie podważają samych aktów prezydenta o powołaniu na urząd sędziego. Ograniczają natomiast ich skuteczność w sferze prawa Unii, czego z kolei polski Trybunał Konstytucyjny zabronić nie może, bo nie jest w stanie, tam jego jurysdykcja nie sięga. W konsekwencji, jeżeli osoba zostanie powołana na urząd sędziego z naruszeniem wymogów prawa Unii, to nadal może orzekać, jednak wyłącznie w sprawach czysto krajowych. Natomiast prawo Unii nie uznaje jej mandatu do orzekania w sprawach z elementem unijnym i nie zmienia tego orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie. Co więcej, zarzut naruszenia konstytucyjnych prerogatyw prezydenta jest całkowicie chybiony. Po pierwsze, Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie wyraźnie potwierdził, że samo powoływanie sędziów przez prezydenta nie budzi wątpliwości w świetle prawa Unii jeśli osoby te po powołaniu nie podlegają presji, nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania obowiązków. Po drugie zaś sama przez się Konstytucja nie zakazuje badania aktów prezydenta o powołaniu na urząd sędziowski. Powoływany art. 144 ust. 3 pkt 17 wyraża jedynie samą prerogatywę, niejako gołą prerogatywę do powołania sędziów. Natomiast to,

co z tego aktu powołania wynika, określa już ustawa i to ona w szczególności tzw. ustawa kagańcowa, a nie Konstytucja polska, zabrania weryfikowania ustanowienia sędziego. Nie zachodzi tu zatem żadne pole konfliktu między wymogami prawa Unii a konstytucyjnymi uprawnieniami głowy państwa.

Przechodząc do ewentualnych konsekwencji stwierdzenia niezgodności przepisów Traktatu o Unii Europejskiej z Konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny, orzeczenie zgodne z tym, o co prosi organ inicjujący postępowanie, oznaczałoby odrzucenie przepisów traktatu i ustalonego ich orzecznictwo porozumienia. W istocie stanowiłoby jednostronne odstępianie od traktatu. Poza możliwymi skutkami na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, opisanymi w art. 60 ust. 2 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, której Polska jest także stroną, rodziłoby to szczególne konsekwencje na gruncie prawa Unii. Po pierwsze, prowadziłoby do prawnej bezskuteczności orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i jego niestosowalności w sferze prawa unijnego. Skutek pominięcia znajduje oparcie w zasadzie pierwszeństwa prawa Unii wymuszającej ograniczenie lub wyłączenie skutków aktu sprzecznego z prawem unijnym, wykonywanie prawa Unii nie może być bowiem uzależnione od aktu niezgodnego z nim. W takiej sytuacji każdy organ państwa członkowskiego miałby prawny obowiązek odmówić uznania skutków tego orzeczenia, było ono niewykonalne i nie wywoływało zamierzonych nim skutków prawnych. Po drugie, wprowadzenie skutki zasady pierwszeństwa prawa Unii są ograniczone, pozostające w kolizji z prawem Unii normy prawa krajowego nie zostają automatycznie uchylone, ale stają się nieskuteczne, niestosowalne w sferze prawa Unii w zakresie, w jakim są z tym prawem niezgodne. Teoretycznie zatem mogą obowiązywać nadal i mogą być wykonywane poza zakresem prawa Unii, to jest sytuacjach czysto krajowych. W praktyce jednak w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, w zakresie zasady skutecznej ochrony sądowej trudno jest wskazać takie kategorie sądów krajowych, które nawet potencjalnie w świetle orzeczenia w sprawie sędziów portugalskich, nie mogłyby rozstrzygać kwestii dotyczących stosowania lub wykładni prawa Unii. Z tego powodu, o ile Polska ma pozostać częścią systemu prawnego Unii Europejskiej, nie da się skutecznie wyłączyć polskich sądów i sędziów spod unijnych wymogów niezawisłości i bezstronności oraz [ustanawiania] na mocy ustawy, nawet gdyby na forum krajowym te same gwarancje wynikające z Konstytucji przestały być zapewnione. Nie zmieni tego również wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów, nie zmieni bowiem obowiązków państwa członkowskiego powinny innym państwom członkowskim i samej Unii. Dodatkowo natomiast podważa autorytet samego Trybunału Konstytucyjnego.

Po trzecie, orzeczenie uwzględniające roszczenie organu inicjującego przyspieszy proces prawnej i instytucjonalnej izolacji Polski w europejskiej przestrzeni prawnej. Wyroki Trybunału Sprawiedliwości wskazał, że szereg zmian wprowadzonych w ostatnich latach w polskim sądownictwie narusza wymogi prawa Unii. Podobne konkluzje wynikają już dzisiaj także z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, sprawy Xero Flor, Broda i Bojara i kolejne sprawy, które zawisły przed trybunałem strasburskim z czasem mogą prowadzić do zasądzenia środków o charakterze generalnym mających na celu wykonanie wyroków tego trybunału i przywrócenie pełnej ochrony konwencyjnej. Po czwarte, ewentualny wyrok Trybunału Konstytucyjnego uwzględniający wniosek organu inicjującego rodziłby odpowiedzialność odszkodowawczą państwa członkowskiego wobec osób dotkniętych skutkami takiego orzeczenia. Sprzeczność wyroku Trybunału Konstytucyjnego z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Sprawiedliwości, automatycznie byłby istotnym naruszeniem prawa unijnego i podstawą takiej odpowiedzialności. Po piąte, dalsze obniżanie standardów praworządności może prowadzić do zawieszenia wypłacania unijnych środków finansowych przysługujących Polsce zgodnie z mechanizmem warunkowości wypłat. Może również wyłączyć Polskę ze współpracy sądowej opartej na wzajemnym uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń. Polska stałaby się wtedy krajem mniej bezpiecznym, gdyby osoby ścigane z powodu popełnienia czynu karalnego w naszym kraju nie były już wydawane polskiemu wymiarowi sprawiedliwości na podstawie europejskich nakazów aresztowania, utrudniony zostałby dostęp do ochrony prawnej, a polscy przedsiębiorcy znaleźliby się w niekorzystnej sytuacji, dochodząc należności za granicą. Po szóste, wyrok Trybunału Konstytucyjnego zgodny z wnioskiem organu inicjującego wyczerpywałby przesłanki wszczęcia procedury o naruszenie zobowiązań państwa członkowskiego, Trybunał Konstytucyjny dałby bowiem przyzwolenie na nieprzestrzeganie zasadniczych elementów prawa Unii oraz otwierałby drogę do uznaniowego decydowania przez władze krajowe, które orzeczenia unijne miałyby być w Polsce przestrzegane, a które nie. To może prowadzić do kolejnej skargi, a następnie surowych kar finansowych płaconych ze środków budżetu państwa, to jest z kieszeni całego społeczeństwa. I wreszcie po siódme, punkt ostatni, w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie traktatu akcesyjnego, sygn. K 18/04, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego odpowiadające życzeniu wnioskodawcy uruchamiałoby mechanizm, w którym należałoby albo zmienić Konstytucję, albo spowodować zmianę traktatu, albo wystąpić z Unii. Pierwsza opcja jest nierealna, bo na czym miałyby polegać zmiana Konstytucji usuwająca nieistniejącą kolizję konstytucyjną między unijnym a polskim porządkiem prawnym, a odpowiadająca

opaczemu orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego? Czy może na usunięciu zasady nadrzędności Konstytucji? Czy może na usunięciu zasad ustrojowych wskazanych we wniosku jako wzorce kontroli, to jest zasady państwa prawnego czy zasady legalizmu? Czy może na dodaniu wyraźnego przepisu o pierwszeństwie prawa Unii? Pytania są oczywiście retoryczne, lecz unaoczniają one absurdalność sytuacji wykreowanej orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, gdyby uwzględnił wniosek organu inicjującego. Realizacja drugiej opcji musiałaby prowadzić do usunięcia z prawa Unii zasady skutecznej ochrony sądowej i gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Opcja ta jest poza zasięgiem władz polskich, oznaczałaby destrukcję unijnego porządku prawnego, który utraciłby możliwość zabezpieczania swojego przestrzegania, w tym ochrony praw, które jednostki wywodzą z prawa Unii. Taka zmiana traktatów zresztą wymagałaby zgody wszystkich państw członkowskich, a tej na to nie będzie. Kraje, których władze kwestionują wymogi skutecznej ochrony sądowej są w zdecydowanej mniejszości. Kontynuacja konfrontacyjnej i destrukcyjnej prawnie ścieżki obranej przez władze krajowe prowadziłyby do trzeciej opcji – wystąpienia z Unii, co jaskrawo sprzeciwiałoby się demokratycznej woli społeczeństwa polskiego ujawnionej w referendum akcesyjnym w 2003 roku. Dziękuję.

Przewodnicząca:

Dziękuję. Proszę uczestników postępowania, aby w kolejności ustosunkowali się do przedstawionych stanowisk. Pana pełnomocnik wnioskodawcy bardzo proszę.

Pan Krzysztof Szczucki:

Wysoki Trybunale, Prezes Rady Ministrów, ja jako pomocnik podtrzymuję żądanie wniosku skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego, czyli o orzeczenie, jak we wniosku. Jeżeli mogę Wysoki Trybunale, to tylko dwa zdania komentarza chciałem dodać do wystąpienia rzecznika praw obywatelskich bowiem, jeżeli rozumieć dialog sądowy jako wymianę poglądów czy stanowisk pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej a Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, to nie można jako takiego dialogu zakwalifikować oczekiwania, że Trybunał Konstytucyjny skieruje pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości, a następnie zastosuje się do rozstrzygnięcia, które zapadnie w ramach odpowiedzi na takie pytanie. To nie byłby dialog, tylko monolog jednego z organów sądowych orzekającego w ramach Unii Europejskiej. W podanym, w przywołanym przeze mnie rozstrzygnięciu rumuńskiego sądu konstytucyjnego, tam najpierw były pytania prejudycjalne i ostatecznie sąd konstytucyjny wypowiedział się, biorąc pod uwagę wyższość konstytucji nad prawem Unii Europejskiej. Dziękuję, Wysoki Trybunale.

Przewodnicząca:

Dziękuję. Proszę przedstawiciela Prezydenta.

Pani Anna Surówka-Pasek:

Wysoki Trybunale, pragnę tylko jeszcze uzupełnić te wszystkie wypowiedzi, które tutaj zostały sformułowane o jeden argument, który wynika z orzecnictwa samego Sądu Najwyższego, który wielokrotnie podkreślał ostateczny charakter prerogatywy prezydenckiej, a także elementy, które wchodzi w skład aktu mianowania kogoś na urząd sędziego. To jest nie tylko właśnie ustanowienie kogoś sędzią, ale także danie mu tego prawa jurysdykcji, które jest nieodłącznie związane z wykonywaniem tego urzędu. Bardzo słusznie tutaj uczestnicy wskazywali, że tego typu konstrukcja tak naprawdę wzmacnia samą władzę sądowniczą oraz jej niezależność i niezawisłość względem stron, które toczą spór przed nimi. Ponadto tutaj warto również zauważyć, że przed wejściem w życie aktualnie obowiązującej ustawy o Sądzie Najwyższym rozwiązania, które obowiązywały już *de facto* po wejściu Polski do Unii Europejskiej, nie przewidywały w pełni możliwości odwołania się od nominacji związanych z mianowaniem na urząd sędziego Sądu Najwyższego, bo przytoczyć tutaj można przepisy, które wyraźnie stanowiły, że to sam Sąd Najwyższy wskazywał dwóch kandydatów, najwyżej, na jedno wolne stanowisko sędziowskie. Natomiast pozostali kandydaci, nawet jeżeli chcieli uczestniczyć w konkursie, nie mieli oczywiście takiej możliwości i nie było możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia w tym zakresie Sądu Najwyższego. Dlatego też tutaj warto wskazać orzeczenie samego trybunału, który w sprawie SK 57/06 wyraźnie wskazywał, że nawet, jeżeli nie było wcześniej gdzieś możliwości odwołania, to jednak ten ostateczny charakter mianowania prezydenckiego powoduje, że nie ma możliwości podważenia tego aktu dziękuję.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Przedstawiciel Sejmu... A jeszcze pan profesor, dobrze.

Pan Dariusz Dudek:

Jeśli można.

Przewodnicząca:

Bardzo proszę.

Pan Dariusz Dudek:

Wysoki Trybunale, nie będę się ustosunkowywał do stanowisk, które wpłynęły do Trybunału uprzednio, przed dzisiejszym dniem rozprawy, choć też bardzo łatwo można [odnotować] pewną różnicę poglądów co do multikwalifikacji, to jest stanowisko pani Marszałek Sejmu, jak też to, że wszyscy uczestnicy, z wyjątkiem pana rzecznika,

podkreślają pewien istotny element także, pan Prezydent, mój mocodawca, mianowicie rozpatruje zarzut niezgodności przepisów traktatowych nie tylko z art. 144 ust. 3 pkt 17, który określa charakter tej kompetencji głowy państwa, jaką jest powoływanie sędziów, jako prerogatywę, ale też w związku z art. 179, który normuje samą tę kompetencję. To jest rzecz, która pozostaje poza możliwością naszych tutaj jakichkolwiek nawet sugestii, o ile wnioskodawca nie uznał za celowe wskazanie takiego wzorca kontrolnego. Dążenie do multikwalifikacji – teraz powiem bardzo krótko i na tym poprzestanę – chyba podyktowane było tym, żeby dać jak najpełniejszy opis sytuacji naruszenia Konstytucji w przekonaniu wnioskodawcy. Proszę Wysokiego Trybunału, natomiast chciałbym się odnieść do stanowiska rzecznika praw obywatelskich. To, że dzisiaj wpłynęło to, co pan rzecznik zapowiedział, jako pierwszy uczestnik zareagował na fakt zainicjowania tego postępowania, bo jeszcze 17 maja, a dopiero po niespełna dwóch miesiącach uargumentował. Przetawione przed chwilą przez obu panów, to właściwie, to jest pisemne stanowisko, dało nam sposobność, żeby prześledzić te argumenty i do nich chciałbym się odnieść możliwie krótko. Najpierw jednak sądu... proszę Trybunału Wysokiego, chciałbym odnieść się do stanowiska, bo to co dzisiaj wpłynęło, to jest tylko jego uzasadnienia. Otóż mam zaszczyt wygłosić, w odniesieniu do pkt ad 1, ad 2 o nieuwzględnienie wniosku o umorzenie postępowania z uwagi na zbędność orzekania. Nie zachodzi ta przesłanka, dlatego proszę, aby Wysoki Trybunał nie podzielił tej argumentacji, którą zaraz jeszcze omówię, ani tego wniosku. W punkcie ad 3 pisma z 17 maja, w odniesieniu do trzeciego zarzutu, pan rzecznik stwierdza, iż Trybunał jest zobowiązany do skierowania do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania prejudycjalnego. Oponuję wobec tego stanowiska, Trybunał nie jest zobowiązany wobec pisemnego stanowiska i oświadczeń przez chwilą przedstawionych, jest to i *contra dictio in adiecto*, i *circulus vitiosus*, bo – do czego się jeszcze odniosę – obaj dzisiaj występujący, pan rzecznik osobiście oraz jego pracownik, niejako podważają w ogóle rolę trybunału, polskiego Trybunału Konstytucyjnego jako sądu konstytucyjnego, a jednocześnie biorą udział w tym postępowaniu przedstawiając określone stanowisko czy wnioski. Jeżeli chodzi o taką opinię uczestnika, iż do czasu rozstrzygnięcia przez trybunał pytań postępowanie niniejsze podlega zawieszeniu – oczywiście konsekwentnie oświadczam, że nie podlega zawieszeniu. A teraz chciałbym się odnieść do tego stanowiska na piśmie dzisiaj przedłożonego, także ustnie. Proszę Wysokiego Trybunału, to mi troszeczkę skomplikowało pewien plan, ale chcę powiedzieć o tym, co zawiera owo stanowisko, a co pomija, a co też może niedostatecznie zostało wydobyte w innych stanowiskach, a może być dla trybunału użyteczne. Otóż proszę

Wysokiego Trybunału Konstytucyjnego – wynotowałem naprędce – punkt 14, strona czwarta, powiada rzecznik praw obywatelskich, iż przepisy art. 8 ust. 1, który jest jednym z fundamentalnych wzorców kontroli konstytucyjności Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 9 – przytoczę jeszcze – „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Nawet ich pozycjonowanie w Konstytucji, powiada pan rzecznik, świadczy o tym, że mają... pozostają w relacji zasada i wyjątek. Stanowcze nie, panie rzeczniku, stanowcze nie. Nie ma żadnego wyjątku w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej od tego, co stanowi art. 8 ust. 1. Są pewne wyjątkowe sytuacje dotyczące odstępstw od reguły ust. 2, czyli tego, który stanowi, iż przepisy Konstytucji bezpośrednio się stosuje, chyba że ona sama stanowi coś innego. A jedną z takich właśnie wyjątkowych sytuacji jest to, co wynika z klauzuli europejskiej, jak ją nazywamy, czyli z art. 90, o czym jeszcze powiem. Stanowczo oponuję wobec tego twierdzenia. To jest po prostu jakieś gruntowne nieporozumienie. Ja już nie mówię, że chodzi tu *argumentum a rubrica*, że z samego usytuowania przepisów, ale nikt nigdy tego nie stwierdził, o ile mi wiadomo, przed panem doktorem. Sam Trybunał Konstytucyjny z art. 9 wyinterpretował zasadę przychylności Konstytucji polskiej wobec integracji europejskiej, akcesji i integracji, nie tylko wobec prawa międzynarodowego, ale także wobec tego procesu, który jest unormowany bardzo ułomnie, jak wiemy, niedoskonale, jak i inne jeszcze regulacje w art. 90 i art. 91. Jeżeli powiada w stanowisku uczestnik, na stronie... w punkcie 16, na stronie też... 4., o zasadzie pierwszeństwa prawa Unii iż jest dalej idąca niż pierwszeństwo prawa międzynarodowego – tak i nie. Tak, gdy chodzi o konsekwencje w sposób bardzo enigmatyczny wskazane w art. 91 ust. 2 i 3. Nawet nie sięgając do Konstytucji, przypomnijmy tylko, że w przypadku kolizji ustawy z umową międzynarodową, co jest pierwszą z tych norm, ust. 2, pierwszeństwo ma umowa ratyfikowana w trybie rozszerzonym, jeżeli ustawy nie da się pogodzić z tą umową. Gdy chodzi o prawo organizacji międzynarodowej, pierwszeństwo w razie kolizji jest bezwarunkowe, nawet bez tego testu, właśnie próby, przychylnego interpretowania. Nie ma tej implikacji w Konstytucji, jeżeli nie da się pogodzić. I to powoduje, proszę Wysokiego Trybunału, że gdybym miał odpowiedzieć w sposób akademicki, ale i faktyczny, na temat hierarchii źródeł prawa, o której mówił pan doktor, pan prezes RCL, to trzeba by powiedzieć tak, że jest Konstytucja najwyższym prawem, ponieważ nie mamy ustaw konstytucyjnych, a tylko ustawy o zmianie, które mogą mieć tę samą rangę, muszą mieć, w drugiej kolejności jest właśnie prawo organizacji międzynarodowych, w tym Unii Europejskiej. Ma przyznany prymat nawet wyższy niż umowy w trybie rozszerzonym ratyfikowane. Ale to, co łączy z kolei te dwie zasady

prymatu, to to, że jest to prymat pod Konstytucją, wobec innych źródeł prawa wewnętrznego, a nie wobec Konstytucji. Punkt 26, mówi pan rzecznik o dialogu orzeczniczym, strona siódma, między Trybunałem Konstytucyjnym i Trybunałem Sprawiedliwości. Pan przedstawiciel wnioskodawcy, pan doktor znakomicie o tym powiedział. Tak tylko na marginesie, *dialogos*, rozmowa – tak to tłumaczymy – tak naprawdę oznacza w języku greckim przejście słów, aby był dialog musi być wymiana. Tu rzeczywiście to określenie o pewnym monologu orzeczniczym można by udowodnić, bo ja na podstawie tego głównego wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 2 marca, który dał *asumpt*, ale jako nie jedyny, chciałbym jeszcze króciutko powiedzieć na czym polega dialog w wydaniu właśnie tego sądu europejskiego. Punkt 43, Trybunał Sprawiedliwości nie pozbawia państwa kompetencji mianowania sędziów. Do tego się muszę odnieść, bo to jest szczególnie akcentowane i we wniosku pana premiera rządu Rzeczypospolitej i stanowisku pana prezydenta pisemnym i też w stanowiskach innych uczestników. Otóż, proszę Wysokiego Trybunału, sytuacja wygląda w ten sposób, że nominalnie potwierdza się, iż jest to prerogatywa prezydenta niepodlegająca kwestionowaniu w krajowym systemie środków prawnych, ale przecież widzimy w sposób ewidentny, że Trybunał Sprawiedliwości jakby nie rozpoznał sytuacji naszego systemu prawa polskiego i praktyki krajowej. Dlaczego ośmielam się tak twierdzić? Otóż ja przytoczę taki fragment z tego najnowszego wyroku. To jest cytat dosłowny, w tłumaczeniu urzędowym – „Sam fakt, że sędziowie ci powoływani są przez Prezydenta RP nie musi powodować zależności owych sędziów od tego organu, ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zleceń”. Jest to implikacja, jest to oparte na warunku. Otóż jest wprost przeciwnie – znów muszę się odwołać do wypowiedzi dzisiejszej pana przedstawiciela wnioskodawcy, pana doktora, iż poprzez to włączenie prezydenta, głowy państwa, w proces nominacyjny sędziów dochodzi do... to przyznanie *votum* jest nieprzypadkowo powierzone w głowie państwa. Jest dokładnie odwrotnie, niż to ujmuje Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Właśnie fakt powoływania przez prezydenta ma być jedną z rękojmi niezawisłości sędziego. Oczywiście niezawisłość nie istnieje dla samych sędziów i nie jest dana raz na zawsze. To od postawy samego sędziego zależy, czy dochowa wierności tej fundamentalnej cnocie. O tym warto też powiedzieć, że Trybunał Sprawiedliwości, jak i uczestnik, którego stanowisko mam zaszczyt teraz komentować, zdaje się, że nie zwracają uwagi na dorobek naszego trybunału, czym jest niezawisłość, co Trybunał wyjaśnił wielokrotnie i to w dawnych latach, a czym bezstronność. Tylko – żeby już nie powiększać swojego wystąpienia – powiem tak,

niezawisłość to jest absolutna, niepodlegająca stopniowaniu wolność sędziego od jakichkolwiek uzależnień, uwarunkowań innych niż prawo, własne sumienie oraz przedmiot procesu, przedstawione dowody, swobodnie ocenione przez sąd czy sąd konstytucyjny, czy Sąd Najwyższy, czy jeszcze inny sąd. Bezstronność to jest postawa ta wewnętrzna i o ile sędziego ktoś zastrasza skorumpuje, przez grzeczność komuś chce wydać orzeczenie po myśli oczekującego, to siłą rzeczy sprzeniewierzenie się niezawisłości jest też naruszeniem bezstronności, ale nie odwrotnie. Czasami doświadczenie osobiste sędziego wpływa na sposób podejścia do sprawy i jej rozstrzygnięcia, bo ma osobiste doświadczenie negatywne, w jakichś tam relacjach. Jest rzeczą dla mnie zastanawiającą, że mimo tego kilkuletniego w Polsce, już sześćoletniego, nazwijmy to problemu, z władzą sądowniczą, pewnej batalii, debaty, nikt nigdy nie wykazał – i stanowisko uczestnika, pana rzecznika też nie wykazuje – by którykolwiek z sędziów powołanych do Sądu Najwyższego, do sądów powszechnych czy administracyjnych, czy wojskowych, nie zachował się, na skutek wnioskania przez tzw. neo-KRS i powołania przez prezydenta Rzeczypospolitej, w sposób niezawisły i bezstronny. To jest tak abstrakcyjne myślenie, proszę Wysokiego Trybunału, że ten dialog staje się troszeczkę także... trzeba by uzgodnić, o czym naprawdę jest mowa. Jeżeli trybunał powiada zaraz po tym cytowanym zdaniu, europejski, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, że konieczne pozostaje upewnienie się, że materialne warunki, zasady proceduralne [podejmowania] decyzji dotyczących powołania sędziów są sformułowane w sposób nieprowadzący – uwaga – do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niepodatności sędziów na czynniki zewnętrzne, neutralności, po tym, jak zostaną powołani. O co tu chodzi? O czyje przekonanie? O czyje uzasadnione wątpliwości? Przecież, powtórzę to jeszcze raz, remedium prawnym istniejącym w Polsce od setek lat, od czasu jeszcze systemu trybunału koronnego, ba, w prawie antycznym była nagana sędziego. Ciekawa rzecz, pojedynek sądowy, kiedy strona zarzucała przekupność albo brak niezawisłości. Jak byśmy dzisiaj powiedzieli, można było wyzwać sędziego na pojedynek. [Tego byśmy nie zalecali.] Ale sprzeniewierzenie się niezawisłości jest to test jednokrotnego wyboru. Sędzia traci konstytucyjne umocowanie do sprawowania urzędu sędziowskiego. Sprzeniewierzenie się bezstronności potencjalne albo realne to jest podstawa do wyłączenia albo z urzędu, albo na wniosek *iudex inhabilis*, *iudex suspectus*, nasze procedury znają to od dawna. Ale – proszę Wysokiego Trybunału – jeżeli powiada dalej w tym wyroku z 2 marca br. TSUE, odwołuje się do art. 189 i jeżeli sędziowie są powołani przez prezydenta na wniosek KRS, interwencja – cytuję dosłownie – takiego organu w kontekście procesu powoływania sędziów może co do zasady

przyczynić się do obiektywizacji tego procesu poprzez zakreszenie ram uznania, jakim dysponuje prezydent RP przy wykonywaniu powierzonej mu prerogatywy. To właśnie, w moim przekonaniu, świadczy o jakimś głębokim, fundamentalnym niezrozumieniu istoty sprawy przez Trybunał Sprawiedliwości. Ależ jest dokładnie odwrotnie. To nie jakieś swobodne uznanie, jakim dysponuje prezydent, to prezydent jako strażnik Konstytucji i atrybutów państwowości może uwzględnić lub nie wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Może to niektórych oburzać, bo może chcielibyśmy łańcuch odwoławczy wydłużać, *ad infinitum*, ale tak to jest ukształtowane w Konstytucji. Oczywiście szereg było z tym problemów, wątpliwości także przy innych kompetencjach kreacyjnych Prezydenta, ale jest dokładnie odwrotnie. I teraz powiada dalej – to są punkty 122-125 tego wyroku Trybunał Sprawiedliwości – trybunał, że to jest możliwe, owa interwencja, w domyśle KRS-u, która ma służyć obiektywizacji procesu powołania, to jest możliwe wyłącznie pod warunkiem w szczególności, że sam ten organ będzie wystarczająco niezależny od władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz od organu, któremu ma przedłożyć wniosek o powołanie. Proszę Wysokiego Trybunału, to będzie – jeśli Trybunał pozwolił – też pewna moja refleksja, której nie ma w stanowiskach uczestników, a która dotyczy pewnego kontekstu instytucjonalnego. Spróbuję to powiedzieć możliwie najkrócej. Otóż nie zauważa uczestnik, ale to też nie było podnoszone w innych stanowiskach, czy nawet we wniosku pana premiera, że przemiany w polskiej władzy sądowniczej nie rozpoczęły się w roku piętnastym czy siedemnastym, nie weszły w życie w roku osiemnastym, znacznie wcześniej, a zapoczątkował je nie kto inny tylko wysoki Trybunał Konstytucyjny w słynnym wyroku dotyczący asesorów sędziowskich, jak wtedy mówiono. Przywołuje tylko, że 24 października 2007 roku Trybunał zdyskwalifikował, odraczając o maksymalny okres konstytucyjnie przewidziany skutek derogacyjny tego wyroku, przepisy dotyczące prawa o ustrój sądów powszechnych o asesorach. Asesor w tamtym unormowaniu nie trzymał standardów konstytucyjnych właściwego, niezależnego, niezawisłego i bezstronnego sędziego, nie *in concreto*, ale poprzez procedurę powierzoną ministrowi sprawiedliwości, powoływania, z możliwością odwołania, bez gwarancji. Wykonanie tego wyroku, dopiero 23 stycznia 2009 r. Sejm Rzeczypospolitej chwalił ustawę o krajowej radzie... przepraszam, o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Proszę Wysokiego Trybunału, pragnę przypomnieć, że to wówczas odstąpiono od metody rozproszonego naboru do profesji mającej stanowić koronę zawodów prawniczych. Aplikację sędziowską scentralizowano, powierzono specjalistycznej szkole. Pragnę tylko przypomnieć, a mam do tego taki tytuł, że przez kilka lat byłem w radzie programowej tej szkoły, przez pierwszą kadencję,

że powołanie tej szkoły, które miało przeciąć praktyki nepotyzmu, kumoterstwa, dziedziczenia kręgów prawniczych w tej profesji prawniczej oraz – z szacunkiem – także w prokuratorskiej spotkało się z ogromnym oporem ówczesnego składu Krajowej Rady Sądownictwa i ówczesnego Sądu Najwyższego, które wprawdzie były reprezentowane w organie szkoły, jakim była rada programowa i nadal jest, ale kontestowały wiele poczynañ nie tylko z powodu podległości czy kierownictwa sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości, rok 2009 i następne. Akcentuję to, bo to były czasy innego układu politycznego. Jednak ten model szkoły się przyjął i funkcjonuje. Chce powiedzieć zatem o tym, proszę Wysokiego Trybunału, też, że ta zmiana dokonana w roku siedemnastym, ze skutkiem w osiemnastym, dotycząca Krajowej Rady Sądownictwa – teraz mówię o Krajowej Radzie Sądownictwa – była dla konstytucjonalistów co najmniej zaskakująca. Istotnie bowiem od roku osiemdziesiątego dziewiątego od wprowadzenia do naszego pejzażu konstytucyjnego tego organu, to środowiska sędziowskie miały decydujący wpływ na skład personalny, zwłaszcza reprezentacji sędziów w tym organie. Ale, proszę Trybunału Konstytucyjnego, dla nikogo nie jest tajemnicą – zapewne Trybunał Sprawiedliwości nie badał tej okoliczności, a uczestnicy milczą przez grzeczność czy takt, nie jest tajemnicą, że uprzednio w składzie KRS owych 15 sędziów, jak powiada Konstytucja, wybieranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, powszechnych, wojskowych, a nie powiada przez kogo, w tych składach 15 reprezentantów środowisk sędziowskich dominowali, okresowo nawet, o ile pamiętam, siedemdziesiąt parę procent, to byli sędziowie Sądu Najwyższego oraz sędziowie, funkcyjni najczęściej, wyższych sądów sądownictwa powszechnego, okręgowych i apelacyjnych. Nie było reprezentacji sędziów sądów powszechnych pierwszych instancji, którzy dźwigają siedemdziesiąt ileś procent ciężaru spraw rozpoznawanych przez polski wymiar sprawiedliwości. Prawdą jest, że wskutek tych przemian ustawowych doszło do pewnego odwrócenia relacji. Dzisiaj jest inaczej, ale tego nie komentuję, bo... no cóż, nie należę do tego środowiska – może tak powiem. Jeżeli zatem patrzy na proces kreacji sędziów w tak abstrakcyjny sposób Trybunał Sprawiedliwości, to nie możemy się z tym zgodzić, bo przede wszystkim nie wyjaśnia jednej rzeczy to orzeczenie, jak i inne. Ten hipotetyczny charakter możliwych wątpliwości, brak ostrości, subiektywizm, a nawet relatywizm w ujęciu tego określenia, że okoliczności mogą wzbudzać w przekonaniu osób uzasadnione wątpliwości. Czyje wątpliwości? Proszę Wysokiego Trybunału, tuż po zapadnięciu tego wyroku dałem temu wyraz nawet jakiś, pisemny, zastanawiałem się, czy wystarczy wątpliwości pięciorga sędziów, niedoszłych sędziów Sądu Najwyższego, których to kazusy spowodowały pytania prejudycjalne

i odpowiedź, jaką znamy. Czy to wystarczy? Bo wszak można być pewnym, że kontestowanie tych uchwał dla nich negatywnych, KRS, później procedura pytania prejudycjalnego i wreszcie powrót z taką odpowiedzią, jaką znamy, można uznać te osoby za niezadowolone. I rzeczywiście tak było, 6 maja, pięć rozstrzygnięć, które znamy. To jest rzecz zupełnie istotna także w perspektywie, co chyba ośmielę się rekomendować trybunałowi jako okoliczność konieczną do wzięcia pod uwagę w perspektywie możliwej ekstrapolacji tego skutku wyroku TSUE. A dlaczego nie miałyby on otwierać drogi prawnej do podważania skuteczności także innych, wcześniej zapadłych negatywnych uchwał KRS-u. Ten dialog orzeczniczy, o który apelował także przedstawiciel pana prezesa Rady Ministrów, wygląda niezadowolająco, proszę trybunału. Ten dialog niejako podważa również pan rzecznik praw obywatelskich. Ja dostrzegam, z szacunkiem, pewien taki ton koncyliacyjny w wystąpieniu pana rzecznika, dr. Bodnara. Taki był podział, druga część była już bardziej konfrontacyjna. Ale przecież, Wysoki Trybunale, ten dialog z naszym trybunałem, czy szerzej, z sądami polskimi wygląda tak. Po pierwsze, przedstawię to w punktach, trybunał podtrzymuje stanowisko, że przepisy prawa krajowego, które by uniemożliwiały zastosowanie procedury z art. 267 traktatu o Unii, należy pominąć – dosłowny cytat – bez potrzeby działań jakichkolwiek sądu krajowego, w szczególności sądu konstytucyjnego. Po drugie, przywoływany przez uczestników w tamtym postępowaniu oraz przez sam Trybunał Sprawiedliwości wyrok, o którym się dzisiaj była mowa kilkakrotnie, trybunału naszego konstytucyjnego, z 25 marca 2019 r., nie został zakwalifikowany jako uniemożliwiający trybunałowi luksemburskiemu wydanie orzeczenia prejudycjalnego, aczkolwiek – co podkreśla wnioskodawca w tym postępowaniu – to właśnie polski sąd konstytucyjny uznał za niezgodne z naszą Konstytucją przyznanie kognicji sądowi administracyjnemu do rozpatrywania odwołań, wykazując, że ani istota tej sprawy, ani procedura, ani żadne inne przesłanki nie przemawiają na rzecz wyposażenia w tę kompetencję NSA. Po trzecie, jedyne pozytywne odniesienie do tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku TSUE, to wskazanie, że w tym roku nie zakwestionowano potwierdzanych dotychczas przez trybunał, nasz konstytucyjny, potrzeby czy wręcz konieczności sądowej kontroli procesu powoływania na stanowiska sędziowskie, a w szczególności uchwał podejmowanych przez KRS. To jest jedyne pozytywne odniesienie. Ale po czwarte, trybunał nie zauważył – europejski, luksemburski – albo zignorował, albo miał zamknięte uszy dialogując ze stroną polską, że najważniejszy wniosek, jaki wynika z punktu pierwszego tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, to jest właśnie aprobatą dla ustawowego unormowania w noweli z osiemnastego roku wyboru

15 sędziów do składu KRS przez Sejm Rzeczypospolitej, uznano to za zgodne z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP. Po piąte, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w ramach swojego dialogu w ogóle nie dostrzega nowszych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności zawartych w wyroku z 20 kwietnia ubiegłego roku w sprawie U 2/20, chodzi o zakres kognicji Sądu Najwyższego, czy słynnego, w dobrym znaczeniu, postanowienia z 21 kwietnia 2020 r. w sprawie Kpt 1/20. Po szóste, Trybunał Sprawiedliwości, o ile pomija te wyroki, co może nawet nie dziwić, nawet nie dostrzega wcześniejszego orzeczenia, a dostrzegali niektórzy uczestnicy, z 27 maja 2008 r., SK 57/08, który dotyczył właśnie tej kwestii drogi sądowej w procesie powoływania do pełnienia urzędu, także w perspektywie art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 czy art. 60 Konstytucji. Po siódme, Trybunał Sprawiedliwości w takiej pierwszej, początkowej właściwie, części wyroku z 2 marca ustala tzw. ramy prawne swego orzeczenia. I tu, proszę Wysokiego Trybunału, wskazuje między innymi art. 47 Karty Praw Podstawowych, a zaraz potem przepisy polskiej Konstytucji, w tym art. 45 ust. 1. Powtórzę, to jest pogląd już obecny w przestrzeni, Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej wcale nie przyjmuje lepszego, wyższego, bardziej skutecznego formatu prawa do sądu niż polska Konstytucja, nie czyni tego nawet art. 6 europejskiej Konwencji Ochrony Praw Człowieka I Podstawowych Wolności. Ale wskazując w całej serii art. 45, art. 60, art. 179 właśnie, art. 184, 186 i 187 trybunał luksemburski w ogóle nie zajmuje się kwestią, czy to polskie unormowanie odpowiada, czy nie standardowi prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu. Więc czemu służą te ramy prawne? Nie wiem. Po ósme, nie odnosi się do takiego problemu fundamentalnego w perspektywie wyroku naszego trybunału, czy mogło potencjalnie dojść do naruszenia prawa Unii Europejskiej przez ustawodawstwo polskie normujące skład i kompetencje KRS, ale przy zachowaniu jednocześnie zgodności z polską Konstytucją, co jest przesądzone przez Trybunał Konstytucyjny. Po dziewiąte, nie zastanawiał się trybunał luksemburski, czy możliwe jest restytuowanie mocy przepisów prawnych uchylonych, derogowanych w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a uchylonych czy zmienionych przez parlament. O tym mówili dzisiaj pan rzecznik i pan przedstawiciel rzecznika. Jeszcze się do tego króciutko odniosę. I po dziesiąte, i to jest muszę powiedzieć, pewien pozytywny tego orzeczenia prejudycjalny, powiem to wprost, mianowicie ono się odnosi, ma skutek tylko *ad casum*, tak literalnie je biorąc, pokazał tylko rozwiązanie doraźne, możliwe do zastosowania przez sąd odsyłający, a nie wskazał jakiegoś modelu kontroli tych decyzji dotyczących nominacji sędziowskich, czego też uczynić w żadnej mierze nie mógł. Przypomnę tylko, że Trybunał Sprawiedliwości Unii

Europejskiej już był zaangażowany w pewne generowanie pewnych konfliktów w naszej władzy sądowniczej, także w roku 2019 – i słynne orzeczenie dwu i pół izb, które wywołało nawet taki skutek, stanowisko Trybunału Sprawiedliwości, że polski Sąd Najwyższy w ograniczonym składzie do starych izb, części Izby cywilnej oraz dwu innych starych, z pominięciem dwu nowo utworzonych izb, sędziów tych izb, stwierdza w końcowej części – Trybunał Konstytucyjny zajmował się tym problemem w sporze kompetencyjnym – stwierdza Sąd Najwyższy: „gdyby jednak miało się okazać, że przepisy polskiej Konstytucji, a w szczególności art. 179, miałyby wykluczać możliwość badania, czy orzekający w danej sprawie sąd jest niezawisły, dochodziłoby do kolizji z art. 47 – no i – na obszarze Unii niezawisłość i bezstronność musi mieć wymiar realny, a przymiotów tych nie można w sposób niepodważalny zadekretować przez sam fakt otrzymania nominacji na urząd sędziego z rąk prezydenta RP”. To jest dramat, kiedy Sąd Najwyższy staje na gruncie pierwszeństwa, od niedawna, dopiero do traktatu z Lizbony mającego postać już nie *soft law*, tylko prawa traktatowego, dokumentu, jakim jest Karta Praw Podstawowych Unii, który – jak jeszcze raz podkreślam – wcale niczego nowego państwu polskiemu, obywatelom, stronom postępowań sądowych nie przyznaje czy nie potwierdza. Proszę Wysokiego Trybunału, rzecz dotycząca tego elementu... tu już chcę pozostawić, bo przepraszam, to za długo. Teraz się odniosę do jeszcze kilku punktów wypowiedzi. Właśnie, czy trybunał pozbawia kompetencji nominacyjnych? Nie, ale traktowanie o tym koniecznym upewnieniu się, czy w odczuciu jednostek budzi zaufanie, oznacza, że powołanie przez prezydenta nie ma charakteru aktu urzędowego skutecznego *erga omnes*, ale jest warunkowe, bo sam tryb powołania bez względu na to, kim jest dana osoba, czy była 30 lat wcześniej w strukturach sądów powszechnych i na zwieńczenie kariery trafia do Sądu Najwyższego, czy jest to ktoś o mniejszym stażu, już jest eliminowany, to jest sytuacja nieporozumienie. Akt prezydenta kończy proces nominacyjny i dopiero, tak jak przyznanie prawa jazdy jest podstawą oceny zachowania uczestnika ruchu drogowego, który kieruje pojazdami, tak dopiero możemy mówić o tym, czy sędzia spełnia czy nie spełnia standardy niezawisłości. Wcześniej został uznany za posiadający kwalifikacje prawne, konstytucyjne, ustawowe, w tym nie tylko wykształcenie, nie tylko obywatelstwo wyłączone, ale też nieskazitelność charakteru. Naprawdę, przyjmowanie aprioryczne, że danego sędziego może przekreślać w oczach kogokolwiek, w opinii publicznej, obecnych osób przed siedzibą trybunału, fakt, że wziął udział w procedurze, a nie poczekał pięciu, dziesięciu, stu lat na zmianę unormowania ustawowego, jest fundamentalnym nieporozumieniem. To właśnie prowadzi do chaosu, ponieważ – co adresuję też do pana rzecznika – ponieważ wszyscy

wiemy, że pierwotnym, najważniejszym, na początku, w trakcie albo pod koniec udzielania pomocy prawnej i ochrony praw i wolności człowieka i obywatela zawsze jest postępowanie sądowe, czy hipotetycznie, czy realnie. To tu jest najważniejszy gwarant praw człowieka, ważniejszy, przepraszam, niż super adwokat, jakim jest rzecznik praw obywatelskich i praw człowieka – to zła nazwa, nieadekwatna. Ważniejsze są sądy, więc atakowanie sądów, *a priori, in statu nascendi* jest gruntownym nieporozumieniem. Proszę Wysokiego Trybunału, a więc jest to troszeczkę podobnie, jak akt prezydenta o powołaniu Rady Ministrów – odwołam się do organu, jaki reprezentuje wnioskodawca – wymaga potwierdzenia w pierwszej i trzeciej fazie art. 154 i 155 udzielenia wotum zaufania przez Sejm, ale powołanie skuteczne, jeżeli Sejm nie uchwali wymaganą większością – albo bezwzględną, albo zwykłą – wotum zaufania, rząd, osoba premiera, składa dymisję Rady Ministrów na ręce Prezydenta, ale jest to rząd istniejący. Próbuje Trybunał Sprawiedliwości i pan rzecznik taką wykreować figurę na gruncie Konstytucji, która nie ma absolutnie żadnego oparcia – jest powołanie, mamy sędziego, ale nie wiadomo, czy on w momencie powołania już nie uchybił wymogom niezawisłości i bezstronności – no to naprawdę jest... to jest niemożliwe do obrony za pomocą jakichkolwiek ze znanych i uznanych metod wykładni przepisów, także Konstytucji, co nie należy do rzeczy najłatwiejszych. Padło też tu dzisiaj o tym żądaniu, które godzi w samo serce prawa Unii Europejskiej. No nic bardziej błędnego. Czy samym sercem prawa Unii Europejskiej jest stanowienie prawa, czy jest konsensus państw członkowskich, czy jest pewien projekt pokojowy? – bo taki był wymiar tej gospodarczej wspólnoty węgla i stali, czy później Euratomu. To była misja pokojowa, uwspółnotować pewne gałęzie przemysłu, które – jak wiemy z doświadczenia – służyły zbrojeniom i wojnom. Był to na wskroś pacyfistyczny projekt. I teraz, czy sercem Unii jest ten aktywizm, ta progresywna, którą słusznie moim zdaniem krytykuje wnioskodawca – ta wykładnia. Tu pojawia się istotny problem, którego jeszcze dotknę tylko króciuteńko, króciuteńko tylko. Przyznaje pan rzecznik, to jest z kolei strona 23, iż Trybunał Sprawiedliwości nie podważa aktów powołania sędziów, ale ogranicza ich skuteczność w sferze prawa Unii, czego Trybunał Konstytucyjny zabronić nie może – cytat dosłowny, jeśli się nie mylę. Otóż mam zaszczyt wnieść, aby Trybunał Konstytucyjny zabronił komukolwiek podważania na jakimkolwiek obszarze skuteczności aktu powołania sędziów. Temu jest poświęcona strona 46-51 stanowiska pisemnego pana prezydenta Rzeczypospolitej. Króciutko o jeszcze kilku takich, gdy chodzi o tę kwestię, że w Polsce nie funkcjonuje już – punkt 56, strona 15 – rzeczywista kontrola konstytucyjności prawa, a tego przykładem ma być wyrok z 25 marca 2019 r. Proszę Wysokiego Trybunału,

aż nie potrafię się do tego ustosunkować. To co my tutaj robimy? Co my robimy w postępowaniu, gdzie są reprezentowane wszystkie konstytucyjne segmenty władzy, czwór podzielonej, bo jest wnioskodawcą segment władzy wykonawczej i uczestnikiem drugi segment prezydent, rząd – nie chcę tego numerować. Mamy przedstawiciela Sejmu, jest stanowisko pani marszałek Sejmu, drugiej osoby w państwie tym. Trybunał należy do władzy sądowniczej jako integralny element. Pan rzecznik jest elementem struktury organów kontroli państwowej i ochrony prawa – uważam za czwartą władzę i od dawna tak twierdzę. Krajowa Rada Sądownictwa, która jest takim negatywnym jakby bohaterem tutaj – w cudzysłowie mówię negatywnym – jest też organem ochrony prawa w tej sferze niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej. To jest *argumentum ad personam*. Nie mamy trybunału? To co się w tej chwili dzieje? Toczy się rozprawa i pan rzecznik mówi, że oczekiwałby pełnego składu. Akurat ten postulat... wcale bym z nim nie polemizował, ale to nie jest przedmiotem mojego wystąpienia. A jeżeli tak, gdzie są sędziowie, a gdzie jest trybunał? Jesteśmy w siedzibie trybunału. Proszę trybunału, to tego rodzaju argumentacja na pewno nie służy wypracowaniu jakiegokolwiek konsensusu, a widzę pewne pole do dialogu: kształt Krajowej Rady Sądownictwa, proces nominacyjny, droga odwoławcza mogą być przedmiotem dyskusji, poważnej dyskusji, zmian normatywnych. Nie jest naszą rzeczą podpowiadanie komukolwiek. Być może należy, stojąc na gruncie tego wyroku, wyeliminować perspektywę NSA. Z jakiej racji NSA? Być może właśnie Sąd Najwyższy. A co z *nemo iudex in causa sua*? Dobrze, ale nie jakaś jedna izba, może przedstawiciele wszystkich izb, a może nawet zgromadzenie ogólne sędziów Sądu Najwyższego powinno być organem odwoławczym od negatywnych uchwał KRS, ale... o nieprzedstawieniu prezydentowi do powołania, ale nic pozytywnego nie może być kontestowane, bo nie ma takiej drogi. Już zmierzam, proszę Wysokiego Trybunału, myślę, że do końca. W Polsce, wbrew twierdzeniu pana rzecznika praw obywatelskich, funkcjonuje rzeczywista kontrola konstytucyjności prawa i też moglibyśmy podawać szereg orzeczeń, które są przyjmowane z źle ukrywanym entuzjazmem przez środowiska prawnicze, opinię publiczną, a nawet polityków, ale nie jest rzeczą trybunału, żeby się polityką przypodobywać. Gdy chodzi o brak w Polsce procedury formalnej weryfikacji orzeczeń trybunału – punkt 63, strona 17 – i konieczność stosowania mechanizmu pominięcia, to niejako uzupełniając jeszcze bardzo precyzyjne stanowiska pisemne i wypowiedzi moich znakomitych poprzedników, chcę powiedzieć, że w systemie prawa polskiego nikt ani prezydent, ani prezes Rady Ministrów czy rząd, ani Trybunał Konstytucyjny, który pełni rolę tzw. negatywnego ustawodawcy, nikt ani poza Polską TSUE czy Trybunał Praw

Człowieka nie ma możliwości stosowania zawieszenia, pominięcia albo zastosowania procedury odżycia przepisów. Jedynie Sejm to może zrobić w drodze legalnej procedury ustawodawczej i nikt inny. A żal wyrażany w tej frazie, że Trybunał Konstytucyjny wydaje orzeczenia ostateczne, o walorze powszechnej mocy obowiązującej, to jest chyba żalem do twórców Konstytucji albo tęsknotą za okresem PRL, gdzie przecież orzeczenia tamtego trybunału podlegały weryfikacji. Przez kogo? Przez Sejm, który tylko z nazwy był Sejmem. Proszę Trybunału Konstytucyjnego, nie jest zatem tak, że jest konieczne stosowanie jakiegoś ekstra mechanizmu, ale uznanie należy się za przyznanie tego właśnie faktu. I to jest szerszy problem, który też budzi u starszych osób czy w średnim pokoleniu, już nie chcę się identyfikować, pewne zakłopotanie. Dlaczego polskich problemów, przy w końcu niezłej Konstytucji, wypróbowanej, trudnej do zmiany, dwukrotnie tylko zmienionej, dlaczego nie szukamy rozwiązania polskich problemów na własnym gruncie. Koncepcja odżycia przepisów, incydentalnie powoływana, nie ma miejsca w Polsce. W innych państwach tak, gdzie się szersze skutki dostrzega wyroku sądu czy trybunału konstytucyjnego, np. w republice austriackiej. Pozorny charakter postępowania, to już mówił pan doktor, specjalista – nie jest pozorny, jest realny, bo przecież te stanowiska organów konstytucyjnych, które pozostaną w przestrzeni publicznej, w dokumentacji w aktach sprawy i w refleksji naukowej przez wieki być może, to nie jest jakiś proces na niby. Proszę Wysokiego Trybunału, wreszcie – „obecny Trybunał nie gwarantuje rzeczywistej kontroli konstytucyjności” – no trudno mi się do tego nawet odnosić, bo to już nie zasługuje chyba na ustosunkowanie się. Nie da się skutecznie – punkt 111 – wyłączyć polskich sądów i sędziów spod unijnych wymogów niezawisłości i bezstronności, nawet gdyby te same gwarancje z Konstytucji przestały być zapewnione. Proszę wskazać jeden przypadek, aby nowo powołany sędzia nie spełnił wymogów niezawisłości i bezstronności albo, aby jeden członek Krajowej Rady Sądownictwa z korpusu sędziowskiego, z pominięciem wirylistów, czyli pierwszego prezesa Sądu Najwyższego i prezesa NSA, nie spełniał tych wymogów. Proszę, aby trybunał wziął pod uwagę, co też się pojawiło w stanowiskach, że przecież ci sędziowie, z tej piętnastki, są sędziami orzekającymi i w ich tych sprawach, które prowadzą gdzieś tam w Polsce ciągle jest możliwe baczenie i przyglądanie się ich działalności orzeczniczej, ich spełnianiu tych konstytucyjnych wymogów, bez których prawo do sądu byłoby byle jakim prawem, a nie tak fundamentalnym prawem człowieka i środkiem ochrony praw wszelkich. I wreszcie perspektywa Polexitu – jest nieporozumieniem. Ja do tego się tylko ograniczę. Proszę sądu... proszę Trybunału Wysokiego, chcę podkreślić jedną rzecz bardzo ważną w perspektywie wniosku,

co dostrzega stanowisko mojego mocodawcy, co dostrzega też pani Marszałek Sejmu – charakter postulowanego rozstrzygnięcia. Otóż wnioskodawca wnosi – żaden uczestnik wobec tej formy, z wyjątkiem pana rzecznika, nie oponuje – o wydanie tzw. w wyroku interpretacyjnego. Rzec ma kapitalne znaczenie. Zjawisko wyroków interpretacyjnych pojawiło się już dość dawno w praktyce naszego trybunału. Było bardzo kontrowersyjne, zwłaszcza w sytuacji, kiedy sami wnioskodawcy czy uczestnicy nie żądali takiej formuły rozstrzygnięcia, właśnie takiego: przepis rozumiany jako..., rozumiany w ten sposób, że... jest zgodny lub niezgodny. Tu jest *explicite* żądanie wnioskodawcy tego rodzaju. A zatem odpada zarzut, że trybunał będzie orzekał ponad żądanie czy obok żądania – to pierwsza kapitalna rzecz. Po drugie, słynna monografia sędziego trybunału w stanie spoczynku, Piotra Tulei, o wyrokach interpretacyjnych, która pokazuje kontrowersje wokół tego rodzaju orzecznictwa – zadaje bodaj 125 pytań, w większości retorycznych, autor tej monografii. Jednak ukazuje jedną rzecz kapitalną – przytoczę najkrócej – mianowicie tego rodzaju wyrok, czy to afirmatywny, czy negatywny... afirmatywny oczywiście nie może, negatywny, pozytywny też, nie powoduje ingerencji w treść przepisu czy kompleksu przepisów prawnych. I to pokazuje jedną rzecz, co też dzisiejsi uczestnicy podnosili, przedmiotem kontroli jest norma czy normy dekodowane z przepisu. A skoro tak, orzeczenie trybunału, które postuluje wnioskodawca, wykaże, jaka interpretacja – i to nie własna wnioskodawcy, ale faktycznie, w sposób realny wyłaniająca się z orzecznictwa bogato przytoczonego przez wnioskodawcę we wniosku, w dzisiejszym wystąpieniu pana doktora czy w wystąpieniu pana prokuratora Prokuratury Krajowej. A zatem, jakie rozumienie jest nieakceptowalne? Chcę powiedzieć jedną rzecz, a to nie jest kwestia stosowania prawa, to jest kwestia jednak norm, bo rzeczywiście trzeba zgodzić się, że nastąpił pewien skutek w postaci wykreowania norm, które nie wynikają... kompetencja do stanowienia takich norm nie wynika absolutnie z traktatów ani znikąd, jest pewnym takim ekspansjonizmem sędziowskim przeciwnym temu czego oczekujemy od sędziów, także sądów konstytucyjnych – pewnej powściągliwości sędziowskiej. Trzeba powiedzieć, proszę Trybunału, jeżeli Costa/ENEL przywołuje ten kazus, to pamiętajmy też, że Niemcy, nie dopiero dzisiaj czy przy okazji traktatu z Lizbony, ale w latach siedemdziesiątych sformułowali pewną doktrynę *Solange* – nie [so.lanʒ], [zo'lanɐ] – tak długo: dopóty dopóki ówczesne prawo wspólnotowe pozostaje w zgodzie z niemieckimi wartościami ustawy zasadniczej *Grundgesetz*, demokratycznym państwem prawa czy podziałem na landy, czy prawami odstawowymi Niemców, w tym godnością, *Solange* ma pierwszeństwo, ale to jest właśnie warunkowe. I tu, proszę Wysokiego Trybunału, chciałbym też prosić,

aby Trybunał wziął pod uwagę jeszcze jedną rzecz kapitalną, czego nie dostrzega uczestnik postępowania – już przepraszam, że tak się odnoszę osobiście. Otóż to nie jest tak, że nasz trybunał w wyroku dotyczącym traktatu ateńskiego, akcesyjnego wskazał te trzy drogi i proszę, było możliwe podążenie tą drogą, modyfikacja art. 55, czyli zmiana Konstytucji, zabieganie o zmianę prawa europejskiego, zmianę bądź wyjście z Unii Europejskiej, co już Traktat z Lizbony przewiduje, umożliwia i czego przykład mamy. W wyroku z 16 listopada 2011 roku, proszę Wysokiego Trybunału, przypomnę tylko, SK 45/09, polski Trybunał Konstytucyjny, z sędzią sprawozdawcą panem profesorem specjalistą prawa europejskiego Stanisławem Biernatem z Krakowa, po raz pierwszy przyjął do rozpoznania i dopuścił swoją kognicję w sprawie prawa pochodnego – prawo pierwotne traktatowe już mieliśmy to za sobą, te doświadczenia – europejskiego, Unii Europejskiej, ale tylko w jednej procedurze, mianowicie skargi konstytucyjnej, bo orzeczenie na podstawie innego przepisu, nie tylko prawa polskiego, ale także prawa wtórnego Unii Europejskiej, uznano rację, iż mechanizm skargi jest zupełny, a nie selektywny. A więc istnieje też i czwarta droga. A ta piąta, którą teraz, którą teraz postuluje wnioskodawca i uczestnicy w większość się przyłączają, jest właśnie tą drogą dialogu, bo mówienie o Polecie jest tutaj kompletnym nieporozumieniem. Ta formuła, proszę Wysokiego Trybunału, formuła wyroku interpretacyjnego – już kończąc ten wątek i chyba całe moje wystąpienie – polega na tym, że w rezultacie wydania ewentualnie takiego wyroku przez Wysoki Trybunał Konstytucyjny nie zostaną zakwestionowane przepisy wskazane w *petitum* trójpunktowym wniosku pana premiera, a tylko ich progresywna czy prawotwórcza wykładnia dokonywana przez Trybunał Sprawiedliwości. I w związku z tym, ponieważ taki wyrok może być wykonywany tylko w procesie stosowania, a nie stanowienia prawa, to jest, że odpowiedź na pytanie retoryczne pana rzecznika, chcę powiedzieć, że takie interpretacyjne na orzeczenie Wysokiego Trybunału nie powodowałoby żadnej kolizji, w szczególności z art. 27 Konwencji o Prawie Traktatów, co zostało tutaj dzisiaj już też przytoczone, a który stanowi ten przepis, którego jesteśmy stroną rzecz jasna. Prawo wewnętrzne a przestrzeganie traktatów. Otóż nie byłoby to orzeczenie próbą usprawiedliwienia niewykonania traktatu ani nie prowadziłoby do konieczności wypowiedzania przez RP traktatu. Nie ma takiego niebezpieczeństwa. A w kontekście dialogu orzeczniczego należy rekomendować takie właśnie orzeczenie. Proszę Trybunału, kończąc już naprawdę, ja myślę, że oprócz tych pytań o zasadność wniosków i argumentacji, chyba przed Wysokim Trybunałem jest odpowiedź na kilka takich pytań. Czy w naszym polskim systemie ustrojowym demokratycznego państwa prawa wybrany przez naród parlament działający w ramach konstytucyjnie

zdeteminowanej procedury legislacyjnej i w drodze postępowania ustawodawczego, czy nasz parlament może korygować treść i obowiązywanie ustawy w czasie, zmieniać, uchylać, ewentualnie postanowić o jego *vacatio legis* i tylko w tym znaczeniu dokonywać ich zawieszenia, czy nie, czy jest jeszcze ktoś, jakiś organ? Czy w szczególności jakiś inny organ władzy, Sąd Najwyższy, NSA, Trybunał Konstytucyjny, Prezydent, który jest też nieodzownym uczestnikiem każdej drogi ustawodawczej, ma czy nie ma kompetencji prawnych wynikających z prawa polskiego czy międzynarodowego, czy europejskiego, do zawieszania lub wstrzymywania stosowania ustaw z uwagi na potencjalną albo nawet realną niezgodność z prawem, z Konstytucją, prawem międzynarodowym czy prawem europejskim? Czy – i pomijając już zasadę *nemo plus iuris*, co jest kluczowym elementem – czy naród polski, oto jest pytanie, w referendum akcesyjnym, na które się powołał także dzisiaj pan dr Bodnar, z 7-8 czerwca z taką frekwencją, z taką przytłaczającą większością, czy naród polski albo prezydent Rzeczypospolitej, ratyfikując kilka miesięcy później, 30 kwietnia traktat ateński, czy te podmioty mogły przekazać bądź przekazały komuś, wraz z przystąpieniem Polski do Unii, kompetencję do naruszania Konstytucji Rzeczypospolitej albo do destrukcyjnych ingerencji w nasz system polskich organów władzy państwowej? Czy interpretacyjne orzeczenie, o jakie tutaj wnosi prezes Rady Ministrów, prowadziłoby do usprawiedliwienia niewykonania traktatu, czy skutkowałby koniecznością wypowiedzenia, czy zagrażałoby Polexitem? Czy też stanowić może kategoryczne i autorytatywne wskazanie przez trybunał, jako najwyższego arbitra polskiej ustawy zasadniczej – prezydent jest też strażnikiem Konstytucji, ale arbitrem jest tylko Trybunał Konstytucyjny – a zatem, czy polegać by mogło na wskazaniu, jaka interpretacja postanowień traktatu pozostaje w niezgodności z naszą Konstytucją i jako taka podlega dyskwalifikacji, czyli odmowie uznawania w praktyce, w stosunkach wewnętrznych i w relacjach z organami Unii Europejskiej?

To jest, proszę Trybunału, rzeczywiście bardzo istotny test suwerenności i narodu, i państwa. Wiele rzeczy, które się dzieją w Polsce, przecież można je powiązać bezpośrednio ze skutkami decyzji elekcyjnych narodu polskiego, polskiego suwerena, a w odniesieniu do władzy sądowniczej, jako że na stałe związany jestem z Lublinem, z jedną z siedzib polskiego sądu najwyższego, Trybunału Koronnego, warto przytoczyć zdanie, które zamieszczano wtedy w tych budynkach, w siedzibach trybunału, czyli lubelskiego, czy piotrkowskiego, *iustitias vestras iudicabo*. Kto będzie sędził sędziów? Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Trybunał zarządza teraz przerwę, 20 minut. Dziękuję bardzo.

[Przerwa od godz. 14.45 do godz. 15.07]

PO PRZERWIE

Przewodnicząca:

Kontynuujemy wystąpienia uczestników postępowania. Proszę teraz przedstawiciela Sejmu. Bardzo proszę.

Pan Arkadiusz Mularczyk:

Wysoki Trybunał Konstytucyjny, w całości oczywiście podtrzymuję stanowisko wyrażone przez Sejm. Zgadzam się ze stanowiskami zaprezentowanymi przez przedstawicieli pana prezydenta, prokuratora generalnego i wnioskodawcy. Natomiast muszę powiedzieć, że z wielkim zażenowaniem wysłuchałem wystąpienia przedstawicieli rzecznika praw obywatelskich, którzy zaprezentowali w wystąpieniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, w odróżnieniu od poprzedników, manifest polityczny, wygłaszając tezy, które nie przystają profesjonalnym uczestnikom przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zasygnalizował tu tę kwestię już pan prof. Dariusz Dudek, nie komentując tych kwestii, natomiast myślę, że nie wypada, żeby rzecznik praw obywatelskich w piśmie do Trybunału Konstytucyjnego podważał... ustrojowe stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, podważał ustrojowe stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa, a także cały system, na którym obecnie zbudowane jest państwo polskie. I to pada z ust osoby, która pełniła funkcję rzecznika praw obywatelskich, który miał obowiązek stać na straży praw i obowiązków obywatelskich. Chcę zwrócić uwagę, że zawarte tam tezy sprawiają wrażenie manifestu politycznego, który w jakiś sposób jest korelowany z działaniami partii politycznych, a powiedziałbym wręcz, jest pewnym planem politycznym opozycji w naszym kraju, ażeby straszyć polskie społeczeństwo rzekomym Polexitem, żeby straszyć rzekomym wyjściem Polski z Unii Europejskiej i takie fałszywe tezy rozsiewać w polskim społeczeństwie. Zresztą nawet dzisiaj przed rozprawą jeden z portali te tezy rozpowszechniał, jak domniemywam, za pismem pana rzecznika. Muszę powiedzieć, że dużą przykrością... to stanowisko rzecznika w dużej mierze odbiega od bardzo merytorycznych, fachowych uwag i dialogu, który się toczy dzisiaj w Trybunał Konstytucyjnym, ale też dialogu, który się toczy między Trybunałem Konstytucyjnym, polskim, innymi trybunałami a TSUE, ponieważ te dialogi wpisują się właśnie w pewien model debaty, dyskusji w Unii Europejskiej o traktatach, o relacjach pomiędzy konstrukcjami a prawem Unii Europejskiej. Natomiast niestety to wystąpienie rzecznika wpisuje się, jak już powiedziałam wcześniej, w pewien plan polityczny, który jest realizowany. Jako również polityka, muszę powiedzieć, że niepokoi

mnie głęboko to, że pan rzecznik praw obywatelskich wpisuje się swoimi działaniami w pewien proces, którego celem jest pozbawienie, czy też ograniczenie, Polski środków europejskich. To jest widoczne w jego działaniach, w jego postawie i w tym, co dzisiaj także wygłosił podczas tej rozprawy, dlatego że on uznaje, że kreując i tworząc fałszywy obraz braku demokracji w Polsce, braku praworządności, jego faworyci polityczni doprowadzą do sytuacji, w której dojdzie do zablokowania Polsce środków europejskich. To jest jakby cel i o tym pan rzecznik mówił wielokrotnie, jakby tego się nie wstydzi. Nawet dzisiaj to podkreślił, że obawia się, że potencjalny wyrok Trybunału może prowadzić do pozbawienia środków europejskich. Ale on się nie obawia, ponieważ on jakby dąży do takiego celu. To jest jakby oczywiste, to jakby widać od dłuższego czasu, że aktywnie uczestniczy w tych wszystkich postępowaniach, gdzie państwo polskie i różne instytucje są pozwane przed instytucjami europejskimi, takimi jak Europejski Trybunał Praw Człowieka, czy Trybunał Sprawiedliwości w Luksemburgu. Więc te działania, w mojej ocenie, one sprowadzają się tak naprawdę do podważania systemu demokratycznego w Polsce, tworzenia systemu anarchii, wywołania chaosu prawnego, który dzisiaj jakby funkcjonuje niestety, ponieważ część środowisk sędziowskich wpisuje się w ten model tworzenia pewnego chaosu prawnego, anarchii. To jest działanie wysoce szkodliwe. Nie chcę powiedzieć z satysfakcją, że mam nadzieję, że jest to jedno z ostatnich wystąpień pana rzecznika i nowy rzecznik praw obywatelskich będzie prezentował tutaj, w kolejnej kadencji, taką politykę, która nie będzie zbieżna z tą polityką, którą oceniam jako wysoce szkodliwą. Przepraszam, Wysoki Trybunale, za te uwagi natury podziałbym politycznej, ale one jakby są związane z tym z wypowiedzią wcześniejszą rzecznika i jego pełnomocników, które uważam za wysoce nieprofesjonalne i które też szkodzą temu postępowaniu, dlatego że podważanie autorytetu, pozycji ustrojowej, a w ogóle kwestionowanie Trybunału Konstytucyjnego, w którym uczestniczy się jako uczestnik postępowania, jest nie tylko wysoce nieprofesjonalne, ale też oceniam jako działania szkodliwe. Dlatego, Wysoki Trybunale, chcę podkreślić, że wnoszę oczywiście – jak dotychczas w swoim stanowisku – o uznanie szeregu przepisów, które zostały... określone w naszym wniosku, Traktatu o Unii Europejskiej, za niezgodne z wzorcami konstytucyjnymi. Jednocześnie wnoszę o nieuwzględnienie wniosku rzecznika praw obywatelskich. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Poproszę pana prokuratora.

Pan Sebastian Bańko:

Dziękuję, Wysoki Trybunale. Bardzo krótko, Wysoki Trybunale, chciałem się odnieść też do stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich, uzasadnienia stanowiska, które zostało nam doręczone w dniu dzisiejszym. Pierwsza rzecz to jest teza wybrzmiewająca z całego stanowiska rzecznika praw obywatelskich dotycząca wezwania, które ma uzasadniać wniosek o zawieszenie przedmiotowego postępowania, wezwanie do rozwiązania problemu, który został tutaj postawiony przed Trybunał Konstytucyjny, na drodze dialogu i współpracy z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wysoki Trybunale, kontynuując tę myśl, którą tutaj pan profesor zainicjował, mówiąc o tych zamkniętych uszach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, my, jako przedstawiciele Prokuratury Krajowej, w toku rozprawy, w toku rozpraw właściwie przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wielu rozpraw, wielokrotnie w stanowiskach pisemnych i wystąpieniach ustnych zwracaliśmy uwagę na przepisy polskiej Konstytucji, genezę zmian w sądownictwie, genezę zmian przepisów, genezę orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wskazując na liczne argumenty, które w żadnym z orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie spotkały się z ustosunkowaniem. Arbitralność orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej widać właśnie m.in. przez to, że widząc i mając do dyspozycji argumenty stron, trybunał zwyczajnie się do nich nie odnosi. Dotyczy to, tytułem przykładu, prokuratura wskazywała, z czego wynika skrócenie kadencji członków Krajowej Rady Sądownictwa, a Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w dalszym ciągu wskazuje to jako powód, dla którego obecny skład Krajowej Rady Sądownictwa nie gwarantuje nie niezawisłości i niezależności sądów. To jest jakby jeden przykład. Wskazywaliśmy również, że sposób rozumowania Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej już po pierwszym roku w sprawie A.K., w wyroku z 19 listopada 2019 roku prowadzi do pewnych... do chaosu prawnego, może prowadzić do chaosu prawnego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, albowiem w momencie – tak jak pani minister to zauważyła – w momencie, kiedy przed Polska przystępowała do Unii Europejskiej, nie istniały odwołania, np. odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, ale wówczas przez wiele lat nikt nie czynił Polsce zarzutu z tego, że w Polsce dochodzi do naruszenia obowiązku zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w sprawach europejskich. Tak że nie jest tak, że dzisiejsza wykładnia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest wydobyciem z traktatów tego, co pierwotnie w tych traktatach zostało wpisane. To jest jakby pierwszy problem, w którym chciałem tutaj się ustosunkować do stanowiska rzecznika Praw Obywatelskich. Druga rzecz, która musi razić,

kiedy się zapoznajemy ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, to jest coś co w doktrynie nazywa się *cherry picking*, czyli wybieraniem – z różnych punktów orzeczeń czy judykatów, czy też zdarzeń – argumentów pasujących do tezy, np. czytamy, że skutek wykonania orzeczenia z 2 marca bieżącego roku Naczelny Sąd Administracyjny dokonał... uchylił uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa – czytamy dalej, cytuję – „*de facto* podważone tym samym zostały, jako niezgodne z prawem Unii, wszystkie nominacje do Sądu Najwyższego przeprowadzone w takich samych okolicznościach”. Wysoki Trybunał, to nie wynika z orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wynika wręcz odwrotnie, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że nie można, pomimo wszystko, kwestionować skuteczności powołania sędziów. W związku z tym, ta teza nie znajduje oparcia nawet w tych orzeczeniach, które rzecznik praw obywatelskich próbuje przywołać jako poparcie swojej argumentacji. Drugim przykładem jest również wskazanie w tym stanowisku rzecznika praw obywatelskich, że obecny Trybunał Konstytucyjny nie gwarantuje rzeczywistej kontroli konstytucyjności prawa, ocenę taką podziela też Komisja Europejska oraz Parlament Europejski. Rzecznik praw obywatelskich również tutaj zbywa milczeniem fakt, że takiej oceny, póki co nie sformułował Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Pragnę też poinformować Wysoki Trybunał, że ta argumentacja dotycząca kwestionowania umocowania Wysokiego Trybunału do skutecznego wydawania wyroków i kontroli konstytucyjności prawa w Rzeczypospolitej Polskiej jest przez rzecznika podnoszona także, w sposób stały i ciągły, w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wynika to z mojego doświadczenia z rozpraw. I póki co Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej do tych argumentów się nie odniósł, ich nie podzielił, a wyroki Trybunału Konstytucyjnego, mimo że ich nie analizuje i w należyty sposób ich nie uwzględnia, nazywa w dalszym ciągu wyrokami. Już tutaj widzimy też sugestię rzecznika praw obywatelskich, że jakby ta pozornosc kontroli konstytucyjności prawa Rzeczypospolitej Polskiej jest zauważona, jest ustalona i w związku z tym należy deprecjonować orzecznictwo Wysokiego Trybunału, czego – tak jak mówię, tego argumentu TSUE nie podzielił, więc jest to wpisywanie w kontekst tej sprawy rzeczy, które jeszcze nie wybrzmiały. Wysoki Trybunał, ostatnią rzeczą, jaką chciałem wskazać, jest teza rzecznika zawarta na stronie 13 jego stanowiska, wskazująca, że odmowa uznania kompetencji Trybunału Sprawiedliwości, wdrożenia udzielonych przez niego wskazówek, a nawet zaprzeczenia mocy wiążącego jego orzeczeń przez organy krajowe jest bez precedensu w historii integracji europejskiej. Mam wrażenie, że dzisiaj już wielokrotnie na tej sali padło wręcz przeciwne... dowody na wręcz przeciwne postrzeganie traktowania orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości jako aktów *ultra vires*

przez sądy konstytucyjne państw członkowskich. Tutaj można powiedzieć, że w swoim ustnym wystąpieniu pan rzecznik zbagatelizował ostatnią, można powiedzieć, sagę orzecniczą związaną... sagę też jakby polityczną związaną z orzeczeniem w sprawie Weiss, ale pragnąłbym zauważyć, zwrócić uwagę na to, że po podjęciu przez Komisję Europejską stosownych kroków wobec Republiki Federalnej Niemiec związanych z tym orzeczeniem były przewodniczący trybunału konstytucyjnego... Federalnego Sądu Konstytucyjnego, który tę funkcję sprawował przez ostatnią dekadę, wskazał, że jeżeli chodzi o działanie instytucji unijnych i dążenie do interpretacji traktatów w sposób rozszerzający kompetencje Unii, mamy do czynienia z koluzją. Więc ja oczywiście nie chciałbym swojego komentarza do tego sformułowania wskazywać, ale pragnę zauważyć, że nie jest to problem... i rozszerzanie kompetencji Trybunału Sprawiedliwości nie jest to problem, który nie ma precedensu w historii integracji europejskiej. Można wręcz postawić tezę odwrotną. Wysoki Trybunale, to tyle, dziękuję bardzo.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Proszę rzecznika praw obywatelskich.

Pan Adam Bodnar:

Wysoki Trybunale, chciałbym się ustosunkować do kilku wątków, które były przedstawione w stanowiskach uczestników postępowania. Te wypowiedzi były na tyle długie, że nie sposób się do wszystkiego ustosunkować, ale kilka kwestii wydaje mi się wymagają reakcji. Po pierwsze, pan prof. Dudek reprezentujący uczestnika postępowania wielokrotnie przywoływał różne orzeczenia dotyczące standardów niezależności sądownictwa i – szczerze – przypomniał mi moje dawne boje tutaj, także w Trybunale Konstytucyjnym, gdzie wspierałem prof. Rzeplińskiego, profesora Hołdę, m.in. w walce o to, aby status niezależności sądownictwa odnosił się do asesorów sądowych. A później prof. Dudek jeszcze przypomniał sprawę już rozstrzygniętą przez Wysoki Trybunał, sprawy U 2/20. Jest jedna rzecz, która łączy te sprawy – pełny skład. Zarówno w sprawie asesorów, jak i w sprawie U 2/20 orzekał pełny skład Trybunału. Ja będę do tego wracał, ponieważ uważam, że ta sprawa jest też tak fundamentalna, że pełny skład – i nawet mam wrażenie w wypowiedzi pana profesora gdzieś tam się pojawiła taka nutka, że może faktycznie chyba byłoby lepiej, żeby pełny skład w tej sprawie orzekł. Druga kwestia, dialog. Myślę, że wszyscy uczestnicy postępowania eksplorowali pojęcie „dialogu” na różne sposoby. Dla mnie pojęcie „dialogu” łączy się z jeszcze jednym dodatkowym pojęciem „dobrej wiary”, to znaczy dialog, który jest nastawiony faktycznie na przyjęcie określonego rozwiązania. I raz tak mieliśmy... i co więcej ja uważam, że bywały w tych ostatnich latach

sytuacje, kiedy pewne rozwiązania zostały przyjęte właśnie w drodze tego dialogowania i następnie został naprawiony system prawny w taki sposób, aby dostosować ten system do wymogów wynikających z prawa Unii Europejskiej. Mam na myśli postanowienie tymczasowe 19 października 2018 roku, w wyniku którego sędziowie Sądu Najwyższego, odesłani wcześniej w stan spoczynku, zostali przywróceni do orzekania. Pani minister, pamiętam, była bardzo zaangażowana wtedy w ten proces, były dyskusje na temat tego, jak to zrobić, czy przyjąć ustawę, czy też samoistnie ci sędziowie wracają do orzekania. Ale też przypomnijmy, że wtedy Prezydent przecież już poinformował poszczególnych sędziów, że na mocy ustawy, która weszła w życie, stracili oni już swój mandat sędziowski, co dla wielu z nich, dla wszystkich – mam wrażenie – było bardzo krzywdzące. Także mam wrażenie, że jeżeli się chce, to można nawet wychodzić z takich opresji, jak wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 2 marca 2021 roku, o ile oczywiście się chce, a mam wrażenie, że tej woli brakuje. Pan prof. Dudek mówił o tych przykładach z orzecznictwa innych sądów, wspominał m.in. długą sagę orzeczeń Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, do których się często w Polsce odwołujemy, ostatnio tego wyroku w sprawie Weiss. Ale wydaje mi się, że takim dobrym przykładem właśnie tego, jak ta relacja jest ustawiona, jest właśnie ten wyrok wspomniany przez pana profesora w sprawie *Solange*, bo najpierw była sprawa *Solange I*, gdzie trybunał konstytucyjny z Karlsruhe faktycznie powiedział, że nie będzie się stosował do prawa unijnego tak długo, jak Unia nie wytworzy mechanizmów ochrony praw podstawowych. Ale w późniejszym wyroku *Solange II* powiedział: już nie będziemy kontrolowali, tak długo jak Unia przestrzega podstawowych reguł dotyczących ochrony praw podstawowych. W międzyczasie powstała cała linia orzecznicza, poczynając od sprawy Stauder przez kolejne Nold, Rutili, która można powiedzieć, stworzyła całą doktrynę, że ochrona praw podstawowych jest jedną z zasad prawa unijnego. I na tym to polega, tak, na pewnej sytuacji takiego, być może czasami, przeciągania liny, ale w dobrej wierze, w poszukiwaniu takich rozwiązań, które służą zarówno projektowi integracji europejskiej, jak również poszanowaniu porządku konstytucyjnego danego państwa. W przypadku wyroku, który ewentualnie Trybunał mógłby w tej sprawie wydać, na co wszystko wskazuje, jeżeli miałby to być wyrok interpretacyjny, to moim zdaniem, to nie zmienia wagi tego orzeczenia, to znaczy, on tak samo będzie miał znaczenie z punktu widzenia oceny postępowania władz polskich i moim zdaniem będzie on powodował konkretne konsekwencje, które zostały określone przez pana dr. Pawła Filipka i będzie prawdopodobnie też rodził postępowanie przeciwnaruszeniowe wszczęte przez Komisję Europejską, ponieważ wyrok interpretacyjny ma znaczenie

dla całego naszego systemu prawa. Faktycznie prof. Tuleja napisał wielką książkę na ten temat, ale właśnie z tego wynika, że wszystkie organy władzy powinni się do tych wyroków interpretacyjnych stosować i jest to pewne ustalony, stały sposób myślenia o niektórych normach konstytucyjnych. W tym kontekście chciałbym się może odwołać do innych konsekwencji. Pan poseł Mularczyk mnie oskarża o to, że dążę do pozbawienia środków europejskich. Nie, panie pośle. Moje wstąpienie, moja działalność właśnie wynika z głębokiej troski, aby to się nie stało. Ale to, że ja to mówię, to, że ja ostrzegam, to, że ja przedstawiam określone stanowiska, to nie znaczy, że mnie można za to winić. Wydaje mi się, że to jest odwrócenie całkowite racji. I jeżeli wiemy, że już obowiązuje rozporządzenie, które wiąże kwestie przestrzegania zasad praworządności z wydatkowaniem środków unijnych, to trudno abstrahować od jego rzeczywistego istnienia w systemie prawnym prawa Unii Europejskiej.

Jeszcze dwie kwestie, chciałbym wskazać, że to, że te kwestie nabrały takiego znaczenia i że zajmuje się tym Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w kolejnych wyrokach, jest efektem swoistej kumulacji. To nie jest tak, że my rozmawiamy o jakimś jednym zagadnieniu, jakimś, nie wiem, jednym rozporządzeniu unijnym i zaczynamy zastanawiać się, na ile może być ono przedmiotem kontroli. Ale te zagadnienia dotyczące praworządności przecież narastają od lat i to nie umyka ocenie zarówno ze strony Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak również ze strony Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Zresztą ostatnia sprawa, ostatni standard, Ástráðsson przeciwko Islandii pokazuje, że jak najbardziej jest rolą sądów międzynarodowych, w tym Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, dokonywanie oceny nawet aktów, które mają ten charakter wieńczący, np. postępowanie nominacyjne. I zresztą kolejne sprawy, które już w Polsce... które dotyczą Polski i które są zawisłe już bądź rozstrzygnięte przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, będą się tymi kwestiami zajmowały, będą się zajmowały także kwestiami nominacji sędziowskich, bo ten standard, ten test stworzony w wyroku Ástráðsson po prostu nakazuje. Tak że nie zapominajmy, że to nie jest tylko i wyłącznie prawo unijne, ale także prawo wynikające z europejskiej konwencji praw człowieka. Natomiast nie godzę się z tym i tu muszę stanowczo zaprotestować, panie pośle, przez łączenie mnie z jakimś planem opozycji politycznej. Ja naprawdę staram się to wszystko, co robię i to, co podejmuję jako rzecznik praw obywatelskich – wciąż rzecznik praw obywatelskich, do 15 lipca, tak że być może jutro jeszcze tutaj się także spotkamy – to wykonuję w głębokim poczuciu mojej odpowiedzialności, odpowiedzialności w stosunku do tych, którzy uważają, że zmiany w Polsce zagrażają praworządności, zagrażają prawu do niezależnego sądu i którzy się

nie godzą na taką metodę drobnych kroczków, kroków, które pod pozorem jakiejś legalności starają się dokonywać pewnych przesunięć w zakresie relacji pomiędzy poszczególnymi władzami i które dążą do ograniczenia systemu demokratycznego w Polsce, dlatego tu jestem – z głębokiego przekonania i wiary w te wartości. Jeżeli padło takie pytanie, co tutaj robimy. To właśnie po to tu jestem, żeby to powiedzieć, bo wiem, że to jest ważne dla wielu obywateli Rzeczypospolitej. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca:

Dziękuję bardzo. Zarządzam przerwę w rozprawie do dnia 15 lipca, godziny 13.00.
Dziękuję państwu bardzo.