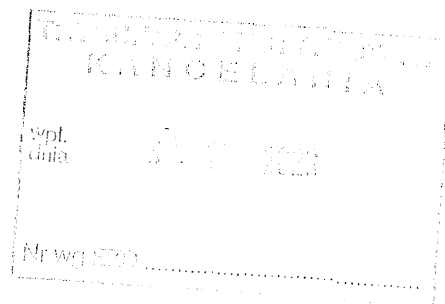




Warszawa, dnia 24. 10. 2023 r.

PK VIII TK 66.2021

(K 5/21)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Grupy posłów na Sejm RP o stwierdzenie, że:

- 1) art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.; tekst skonsolidowany: Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 47) rozumiany w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo nakazywać Państwom Członkowskim w ramach środków tymczasowych określone ukształtowanie składu, sposobu powoływania, uprawnień, ustroju, kompetencji lub zawiesić funkcjonowanie konstytucyjnych organów państw członkowskich, w szczególności sądów, jest niezgodny z art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 260 traktatu o wskazanego w pkt. 1) rozumiany w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo dokonać kontroli zgodności prawa krajowego z Konstytucją tego państwa, jest niezgodny z art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

3) art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 ze zm.; tekst skonsolidowany: Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 15) rozumiany w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo dokonywać kontroli przepisów krajowych dotyczących kształtowania składu, sposobu powoływania, uprawnień, ustroju, kompetencji konstytucyjnych organów państw członkowskich, w szczególności sądów, jest niezgodny z art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP

– na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 15 czerwca 2021 r. Grupa posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej IX kadencji (dalej: „Wnioskodawcy” lub „Grupa posłów”) zaskarżyła do Trybunału Konstytucyjnego przepisy art. 260 i art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.; tekst skonsolidowany: Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 47; dalej: „TFUE”) oraz przepis art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30; teks skonsolidowany: Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 15; dalej: „TUE”) w rozumieniu przytoczonym na wstępie stanowiska, domagając się stwierdzenia niezgodności tegoż rozumienia z art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP.

W ocenie Wnioskodawców treść zakwestionowanych norm prawnych w określonym rozumieniu będącym wynikiem zastosowania wykładni, w szczególności systemowej oraz celowościowej, pozostaje w sprzeczności z intencjami ustawodawcy konstytucyjnego, a przede wszystkim narusza postanowienia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wprowadzającej od 1997 roku nowe zasady ustrojowe państwa. Wnioskodawcy stoją na stanowisku, że po pierwsze przepis art. 279 TUE rozumiany w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo nakazywać Państwom Członkowskim w ramach środków tymczasowych określone ukształtowanie składu, sposobu powoływania, uprawnień, ustroju, kompetencji lub zawiesić funkcjonowanie konstytucyjnych organów państw członkowskich, w szczególności sądów jest niezgodny z przepisami art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Po drugie, twierdzą oni także, że przepis art. 260 TUE rozumiany w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo dokonać kontroli zgodności prawa krajowego z Konstytucją tego państwa jest niezgodny z przepisami art. 2, art. 4, art. 7, art. 8, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zaś po trzecie, Wnioskodawcy są zdania, że przepis art. 19 ust. 3 TUE rozumiany w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo dokonywać kontroli przepisów krajowych dotyczących kształtowania składu, sposobu powoływania, uprawnień, ustroju, kompetencji konstytucyjnych organów państw członkowskich, w szczególności sądów, jest niezgodny z przepisami art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Oznacza to, że w oparciu o uwagi zawarte w przedmiotowym wniosku aktualnie w obrocie prawnym funkcjonują przepisy prawne, które rozumiane w ściśle określony sposób są bezpośrednio niezgodne z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wyrażającej

podstawowe dla funkcjonowania państwa zasady, cele, wartości czy najważniejsze podstawy prawne (uzasadnienie wniosku, s. 3-4).

Grupa posłów podniosła, że *Polska przystępując do Unii Europejskiej wyraziła wolę na związanie się ściśle określonymi zobowiązaniami z zakresu prawa międzynarodowego publicznego. W ocenie wnioskodawców aktualne trendy prawa unijnego, w tym przede wszystkim daleko idące interpretacje dokonywane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekający na zasadzie precedensu, daleko odbiegają od przedmiotu tego zobowiązania i są niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie wskazanych wzorców kontroli konstytucyjności* (uzasadnienie wniosku, s. 4-5).

W ocenie Wnioskodawców normatywna treść art. 279 TFUE *nie pozostawia wątpliwości w zakresie jego utrwalonej już wykładni zaprezentowanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Kontrastując ten obraz można stwierdzić, że zasadą stało się roszczenie sobie przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej kompetencji do wydawania niezbędnych środków tymczasowych na mocy art. 279 TfUE w każdej sprawie, w tym w sprawach leżących w wyłącznych kompetencjach Państw Członkowskich UE. Wydaje się to być nie do pogodzenia z zasadami, wartościami oraz wolą polityczną Państw Członkowskich UE, które zdecydowały się na przystąpienie do Unii Europejskiej na ściśle określonych zasadach, w tym tych dotyczących podziału kompetencji, które zapewniają zachowanie każdemu Państwu Członkowskiemu UE suwerenności. Niemniej jednak, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w Państwach Członkowskich UE należy do kompetencji tych ostatnich, to przy wykonywaniu tej kompetencji Państwa Członkowskie UE mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii Europejskiej, a w szczególności z art. 19 ust. 1 TUE [wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-558/18 i C-*

563/18, EU:C:2020:234, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo, Postanowienie TS z 8.04.2020 r., C-791/19 R, Komisja Europejska Przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, pkt 29]. Wnioskodawcy stoją na stanowisku, że przepis art. 279 TUE rozumiany w ten sposób, że uprawnia Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej do nakazania Państwom Członkowskim w ramach środków tymczasowych określone ukształtowanie składu, sposobu powoływania, uprawnień, ustroju, kompetencji lub zawieszenia funkcjonowanie konstytucyjnych organów Państw Członkowskich, w szczególności sądów jest nie do pogodzenia z zasadami wyrażonymi w art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (uzasadnienie wniosku, s. 7-8).

W ocenie Wnioskodawców normatywna treść art. 260 TFUE pozostawia realne wątpliwości w zakresie jego wykładni jaką może uznać za właściwą Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wnioskując dalej, istnieje realna możliwość przyjęcia takiej interpretacji tego przepisu, która upoważnia Trybunał Sprawiedliwości do dokonywania kontroli zgodności prawa Państwa Członkowskiego UE z Konstytucją tego Państwa Członkowskiego UE. Potwierdzeniem tego może być wydane ostatnio orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej [Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 18 maja 2021 r. Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in. przeciwko Inspecția Judicială i in. Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożone przez Tribunalul Olt i in. Sprawy połączone C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19], w którym stwierdzono po pierwsze, że „Artykuł 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a także decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, przyjętemu przez rząd państwa członkowskiego, które umożliwia tymczasowe powoływanie na stanowiska kierownicze w organie wymiaru sprawiedliwości odpowiadającym za prowadzenie dochodzeń dyscyplinarnych i wnoszenie o ukaranie sędziów i prokuratorów, z pominięciem zwykłej procedury

powoływania przewidzianej w prawie krajowym dla takich stanowisk, jeżeli uregulowanie to może prowadzić do powstania uzasadnionych wątpliwości co do wykorzystywania kompetencji i funkcji tego organu jako narzędzi nacisku w odniesieniu do działalności orzeczniczej oraz kontroli politycznej tej działalności”, po drugie „art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu utworzenie wyspecjalizowanej sekcji prokuratury posiadającej wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, jeżeli utworzenie takiej sekcji nie jest: - uzasadnione obiektywnymi i możliwymi do sprawdzenia imperatywami związanymi z należyтым sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz – obwarowane szczególnymi gwarancjami umożliwiającymi, po pierwsze, uniknięcie wszelkiego ryzyka, że wspomniana sekcja będzie wykorzystywana jako instrument politycznej kontroli działalności sędziów i prokuratorów, mogąc naruszyć ich niezależność, oraz, po drugie, zapewnienie, że kompetencja ta będzie względem tych ostatnich wykonywana z pełnym poszanowaniem praw wynikających z art. 47 i 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.” oraz po trzecie „Zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu rangi konstytucyjnej państwa członkowskiego, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez sąd konstytucyjny tego państwa, w myśl którego sąd niższego rzędu nie jest uprawniony do niestosowania, z mocy własnych uprawnień, przepisu krajowego wchodzącego w zakres stosowania decyzji 2006/928, który to przepis uważa on, w świetle orzecznictwa Trybunału, za sprzeczny z tą decyzją lub z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.”. Zdaniem wnioskodawców w szczególności ostatnie stwierdzenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej budzi uzasadnione obawy, że art. 260 TjUE może być rozumiany w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo dokonać kontroli zgodności prawa krajowego z Konstytucją. Taki stan prawny powoduje oczywistą

niezgodność z przepisami art. 2, art. 4, art. 7, art. 8, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. (...) Taka sytuacja jest na tyle poważna, że wymaga podjęcia uprzednich działań (uzasadnienie wniosku, s. 11-13).

Zgodnie z treścią uzasadnienia wniosku, w ostatniej kolejności Wnioskodawcy kwestionują art. 19 ust. 1 TUE, pomimo wskazania w petitum wniosku innej jednostki redakcyjnej tego przepisu. Zdaniem Wnioskodawców normatywna treść art. 19 ust. 1 TUE *nie pozostawia wątpliwości w zakresie jego utrwalonej już wykładni zaprezentowanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Kontrastując ten obraz można stwierdzić, że zasadą stało się roszczenie sobie przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej rozumienia art. 19 ust. 1 TUE w ten sposób, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma prawo dokonywać kontroli przepisów krajowych dotyczących kształtowania składu, sposobu powoływania, uprawnień, ustroju, kompetencji konstytucyjnych organów państw członkowskich, w szczególności sądów. W świetle standardów konstytucyjnych obowiązujących w Polsce taka sytuacja powinna być oceniona jako oczywiście niezgodna z szeregiem przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a więc z przepisami art. 2, art. 4, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 91 ust. 2 oraz z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej (uzasadnienie wniosku, s. 20).*

Wnioskodawcy wskazali, iż w *realiach analizowanej sprawy najbardziej istotne jest określenie przedmiotowego zakresu w jakim państwa mają odpowiednio działać lub też powstrzymać się od działania. Dotyczy on „celów Unii”. Te zaś zostały w sposób wyraźny wskazane w traktatach statuujących tę organizację międzynarodową. Dlatego też, z uwagi na fakt iż kształtowanie ustroju konstytucyjnych organów państw członkowskich nie jest celem Unii Europejskiej, to państwa członkowskie jako posiadające pełną swobodę w tym zakresie nie są zobowiązane do działania lub też zaniechania w tym zakresie,*

zgodnie ze „stanowiskiem” instytucji Unii Europejskiej w tym zakresie (uzasadnienie wniosku, s. 38).

Grupa posłów podkreśliła, iż art. 19 ust. 1 TUE ma na celu zapewnienie w Państwach Członkowskich UE przestrzegania prawa Unii Europejskiej. Jednocześnie wyraźnie wskazuje, iż dotyczy on dziedzin objętych prawem Unii Europejskiej. Oznacza to, iż w przypadku dziedzin, które nie mieszczą się w zakresie kompetencji Unii Europejskiej państwa członkowskie nie są związane postanowieniami traktatów i posiadają pełną swobodę w zakresie ustanawiania środków niezbędnych dla zapewnienia skutecznej ochrony prawnej. Ponownie należy wskazać, że do dziedzin objętych prawem Unii Europejskiej nie należy ustroj konstrykcyjnych organów państw członkowskich. W związku z tym Unia Europejska i jej instytucje nie mogą wpływać, czy też domagać się ustanawiania przez państwa członkowskie środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w tej dziedzinie (uzasadnienie wniosku, s. 39).

Wnioskodawcy podnieśli, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sposób rażąco błędny (nieuprawniony) zastosował przepis art. 279 TUE, gdyż uczynił to zarówno w niedopuszczalnym obszarze, jak również używając niedopuszczanych środków ingerujących w system prawny Rzeczypospolitej Polskiej. Wydaje się, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej na skutek postanowienia w przedmiocie środków tymczasowych faktycznie wkroczył w kompetencje, które na podstawie przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy regulujących ustroj i postępowanie przez trybunałem (uchwalonych na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie zasadniczej) należą tylko i wyłącznie do Trybunału Konstytucyjnego. Jest to sytuacja prawnie niedopuszczalna, gdyż to polski trybunał jest „sędem ostatniego słowa”, który może, w ściśle określonych sytuacjach, na podstawie wyraźnej i jednoznacznego regulacji rangi ustawowej, orzekać w sprawie obowiązywania przepisów prawa krajowego [zob. A. Mączyński, J. Podkowiak [w:] M. Saffjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom II, Warszawa 2016, Komentarz do art. 188, nb. 76 i 77].

Trzeba stwierdzić, że tam, gdzie wyłączne kompetencje posiada Trybunał Konstytucyjny nie może być, z oczywistych względów, mowy o kompetencjach innego organu, zarówno krajowego, a tym bardziej międzynarodowego (uzasadnienie wniosku, s. 42).

Wnioskodawcy podnieśli, że zgodnie z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest ona prawem nadrzędnym zarówno w stosunku prawa pierwotnego Unii Europejskiej (traktaty), jak również w stosunku do prawa pochodnego Unii Europejskiej (rozporządzenia, dyrektywy, decyzje). Ponadto, skoro ani traktaty, ani akty prawa pochodnego nie regulują kwestii ustroju władzy sądowniczej w Rzeczypospolitej Polskiej to nie jest możliwe, aby wystąpiła w tym zakresie kolizja z ustawą. W konsekwencji nie jest możliwe niestosowanie („zawieszenie stosowania”) przepisów ustawy w zakresie ustroju i właściwości Sądu Najwyższego, w tym Izby Dyscyplinarnej tego sądu. Nie ma bowiem w obecnym stanie prawnym nawet teoretycznej możliwości, aby wystąpiła, w omawianym obszarze, kolizja pomiędzy regulacją traktatową a regulacją ustawową. Nawet jednak, gdyby – hipotetycznie rzecz ujmując – kolizja taka wystąpiła w związku ze zmianą treści traktatów, to taka regulacja traktatowa (dotycząca władzy sądowniczej) pozostawałaby w sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, jako najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, regulującym ustrój władzy sądowniczej w Rzeczypospolitej Polskiej. Co więcej, należy stwierdzić, że już taka hipotetyczna zmiana traktatów w zakresie władzy sądowniczej w państwach członkowskich pozostawałaby w sprzeczności z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i jako taka nie mogłaby zostać przez Rzeczpospolitą Polską ratyfikowana. Nie zaczęłaby więc w ogóle obowiązywać w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej i w konsekwencji nie mogłaby mieć prymatu obowiązywania w stosunku do ustawy, na mocy przepisu art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Analogicznie sytuacja przedstawia się w przypadku prawa pochodnego Unii Europejskiej, z tym, że nie mogłoby ono w ogóle regulować ustroju władzy

sądowniczej w państwach członkowskich, gdyż możliwość taka nie jest przewidziana i do czasu ewentualnej zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie może być przewidziana w traktatach. Tak więc, mając na uwadze zasadę zachowania w gestii państwa kompetencji tzw. „jądra suwerennościowego”, do którego należy ustroj wymiaru sprawiedliwości, należy uznać, że przekazanie kompetencji z zakresu funkcjonowania władzy sądowniczej na rzecz Unii Europejskiej nie jest w ogóle możliwe na gruncie obowiązującej ustawy zasadniczej. Taka możliwość jest również wątpliwa na skutek zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższa zmiana musiałaby bowiem skutkować utratą suwerenności przez Rzeczpospolitą Polską, na skutek przekazania clue funkcjonowania jednej z władz państwowych na rzecz organizacji międzynarodowej. Podobna sytuacja miałaby miejsce, gdyby na rzecz Unii Europejskiej próbowano przekazać regulowanie ustroju władzy wykonawczej, czy też władzy ustawodawczej. Prezentowanego stanowiska nie zmienia również fakt, iż orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej mają moc prawną w systemach państw członkowskich, w sytuacji, kiedy postanowienie TSUE w sprawie środków tymczasowych zostało wydane poza obszarem kompetencji UE i jej organów oraz bez jakiegokolwiek podstawy prawnej. W związku z tym orzeczenie takie nie ma mocy prawnej w systemie prawnym RP, nie wywołuje żadnych skutków prawnych (uzasadnienie wniosku, s. 49).

W pierwszej kolejności należy odnieść się do kwestii formalnych, w szczególności zaś do zagadnienia dopuszczalności orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie. W tym kontekście odnotować należy fakty o istotnym znaczeniu prawnym, które miały miejsce już po skierowaniu przedmiotowego wniosku.

Otóż po pierwsze, wyrokiem z dnia 4 lipca 2021 r., sygn. P 7/20, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 4 ust. 3 zdanie drugie TUE w związku z art. 279 TFUE, w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada

ultra vires zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w tym zakresie nie jest objęty zasadami pierwszeństwa oraz bezpośredniego stosowania określonymi w art. 91 ust. 1-3 Konstytucji.

Powyższe orzeczenie objęło zatem taki zakres art. 279 TFUE, który jest kwestionowany w pkt. A) petitum wniosku Grupy Posłów, jeśli chodzi o ustrój i właściwość polskich sądów. Ewentualne wątpliwości co do tożsamości przedmiotu kontroli rozwiewa ostatecznie lektura uzasadnienia wyroku Trybunału zestawiona z uzasadnieniem wniosku Grupy Posłów. W obydwu tych wypadkach jako źródło poznania normy prawnej wynikającej z art. 279 TFUE wskazuje się bowiem postanowienie TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r., orzekające środek tymczasowy w sprawie C-791/19 R, *Komisja p. Polsce* (ECLI:EU:C:2020:277). W tym stanie rzeczy przyjąć należy, że przedmiotem wniosku Grupy Posłów jest norma prawna poddana już kontroli konstytucyjności w sprawie o sygn. P 7/20, przynajmniej w zakresie dotyczącym ustroju i właściwość polskich sądów.

Zgodnie zaś z art. 190 ust. 2 Konstytucji orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Wyrok w sprawie o sygn. P 7/20 został ogłoszony w Dzienniku Ustaw w dniu 16 lipca 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 1309) i w braku odmiennego zastrzeżenia, wskazana w nim norma prawna, wynikająca z m. in. art. 279 TFUE, z tą datą utraciła moc obowiązującą.

W tym stanie rzeczy, odnośnie do przedmiotu kontroli wskazanego pkt. A) petitum wniosku Grupy Posłów, w zakresie dotyczącym ustroju i właściwość polskich sądów, zachodzi ujemna przesłanka warunkująca

dopuszczalność orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie. Zgodnie bowiem z art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393: dalej: „uotpTK”), Trybunał umarza postępowanie jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał.

Wskazana wyżej przeszkoda dla wydania orzeczenia merytorycznego przez Trybunał Konstytucyjny aktualizuje się także w odniesieniu do przedmiotu kontroli wskazanego pkt. C) petitum wniosku Grupy Posłów. Wnioskodawcy domagają się bowiem stwierdzenia niekonstytucyjności art. 19 ust. 1 TUE rozumianego w ten sposób, że TSUE ma prawo dokonywać kontroli przepisów krajowych dotyczących kształtowania składu, sposobu powoływania, uprawnień, ustroju, kompetencji konstytucyjnych organów państw członkowskich, w szczególności sądów.

Tymczasem – wydanym już po skierowaniu wniosku w niniejszej sprawie – wyrokiem z dnia 7 października 2021 r., w sprawie o sygn. K 3/21, Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z niektórymi przepisami Konstytucji RP m. in. art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w zakresie w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii – przepis ten przyznaje sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do:

- pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji;
- orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, uchylonych przez Sejm lub uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją;
- kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;

- kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wnioski do Prezydenta o powołanie sędziego;
- stwierdzenia przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji.

W kontekście niniejszej sprawy istotne jest, że odtwarzając przedmiot kontroli w sprawie o sygn. K 3/21, a wynikający z art. 19 ust. 1 TFUE, Trybunał przyjął, że *[w]e wskazanych przez wnioskodawcę orzeczeniach TSUE uznał, że jest organem właściwym do rozstrzygania spraw w obszarze reform ustroju polskiego sądownictwa, wyprowadzając taką kompetencję z art. 19 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 2 TUE. (...) TSUE uznał, że UE ma wyraźną kompetencję traktatową do oceny standardu niezależności wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich UE. Zasadę skutecznej ochrony sądowej (art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE) TSUE uzasadnił dodatkowo, wnioskując z treści wartości państwa prawa (art. 2 TUE). Według tak stworzonej normy kompetencyjnej, państwa członkowskie powierzyły UE, w szczególności TSUE, ocenę ustroju krajowego sądownictwa także w tych dziedzinach, w których sądy krajowe nie stosują prawa Unii, lecz potencjalnie mogą je stosować. Uzasadniając rekonstrukcję tak sformułowanej normy, TSUE odszedł od stosowania art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1; dalej: Karta) w związku z ograniczeniami wynikającymi z art. 51 Karty, wyprowadzając normę kompetencyjną wyłącznie z art. 19 ust. 1 TUE w zw. z art. 2 TUE (OTK ZU serii A z 2022 r., poz. 65, nb. 265). Co więcej, Trybunał Konstytucyjny dokonał szczegółowej analizy zarówno sentencji jak i uzasadnień orzeczeń TSUE wskazanych w niniejszej sprawie przez Wnioskodawców.*

Wskazany wyżej wyrok Trybunału Konstytucyjnego został opublikowany w dniu 7 października 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 1852) i w tejże dacie określona w nim norma prawna, wynikająca m. in. z art. 19 ust. 1 TUE, utraciła moc obowiązującą w polskim porządku prawnym. W tym stanie rzeczy należy

przyjąć, że pomimo semantycznych różnic pomiędzy ujęciem przedmiotu kontroli wskazanego pkt. C) petitum wniosku Grupy Posłów a sentencją wyroku w sprawie o sygn. K 3/21, art. 19 ust. 1 TUE, w zakwestionowanym przez Wnioskodawców zakresie dotyczącym ustroju sądów i KRS, utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał w niniejszej sprawie, co zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 4 uotpTK uzasadnia umorzenie postępowania także w tej części.

Jeśli zaś chodzi o pozostały zakres zaskarżenia przepisów art. 279 TFUE i art. 19 ust. 1 TUE (nieobjęty wyrokami TK), a także trzeci przedmiot kontroli wskazany przez Wnioskodawców – art. 260 TFUE nie sposób uznać, żeby w porządku prawnym – na obecnym etapie – obowiązywały już normy o wskazanej przez Wnioskodawców treści.

W szczególności, Grupa Posłów zaskarżyła art. 260 TFUE rozumiany w ten sposób, że TSUE ma prawo dokonać kontroli zgodności prawa krajowego z Konstytucją tego państwa. Jednakże, jak wprost podniesiono w uzasadnieniu wniosku, treść wymienionego przepisu *pozostawia realne wątpliwości w zakresie jego wykładni jaką może uznać za właściwą Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wnioskując dalej, istnieje realna możliwość przyjęcia takiej interpretacji tego przepisu, która upoważnia Trybunał Sprawiedliwości do dokonywania kontroli zgodności prawa Państwa Członkowskiego UE z Konstytucją tego Państwa Członkowskiego UE* (uzasadnienie wniosku, s. 11). Na poparcie swoich twierdzeń Wnioskodawcy przywołują wyrok TSUE w sprawie rumuńskiej, który – w ocenie Grupy Posłów – „budzi uzasadnione obawy, że art. 260 TFUE może być rozumiany” w sposób wskazany jak w petitum wniosku. Zdaniem Wnioskodawców, *[t]aka sytuacja jest na tyle poważna, że wymaga podjęcia uprzednich działań* (uzasadnienie wniosku, s. 11).

W tym miejscu godzi się po pierwsze zauważyć, że powołany jako źródło poznania normy prawnej wyrok TSUE z dnia 18 maja 2021 r., w sprawie o sygn.

C-83/19 i inne, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România”* (ECLI:EU:C:2021:393), został wydany na skutek odesłania prejudycjalnego, a więc w trybie określonym w art. 267 TFUE, a nie w trybie skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom traktatowym (art. 258 TFUE), której elementem jest procedura określona w zaskarżonym art. 260 TFUE. W takim zaś wypadku orzeczenie przywołane przez Wnioskodawców nie może stanowić potwierdzenia zakresu normatywnego tego ostatniego przepisu. Wydaje się zresztą, że taki zakres normatywny art. 260 TFUE obiektywnie nie istnieje, z czego zdają sobie sprawę Wnioskodawcy, skoro wskazują jedynie na „realną możliwość przyjęcia” takiej interpretacji i wskazują na potrzebę podjęcia działań wyprzedzających.

W tym stanie rzeczy niepodobna uznać, że w odniesieniu do przedmiotu kontroli wskazanego w pkt. A) i C) (w zakresie wykraczającym poza ustrój i właściwość sądów) oraz pkt. B) petitum wniosku Grupy Posłów otworzyła się droga do możliwości poddania kontroli normy umowy międzynarodowej przez Trybunał Konstytucyjny. Kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do badania zgodności z Konstytucją umów międzynarodowych (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP) nie może polegać na opiniowaniu zgodności z Ustawą Zasadniczą możliwych wariantów interpretacyjnych takich umów, niezależnie od powagi zarzutów podnoszonych względem tychże wariantów. Stanowisko to bynajmniej nie dezawuuje – nie pozbawionych słuszności – obaw Wnioskodawców i ich wątpliwości konstytucyjnych, jeśli w praktyce stosowania prawa doszłoby do ukształtowania się określonego we wniosku zakresu przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli. Tym samym, postulowany w niniejszym stanowisku kierunek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie zamyka drogi do zainicjowania kontroli konstrukcyjności w sytuacji aktywizmu orzeczniczego TSUE lub innej formy ukształtowania norm prawnych wskazanych we wniosku jako przedmiot kontroli. Jednak na obecnym etapie wydanie orzeczenia zgodnego z wnioskiem

Grupy Posłów nie wydaje się dopuszczalne, co zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK uzasadnia wniosek o umorzenie postępowania także w tej części.

Mając powyższe na uwadze wnoszę jak w petitum.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Herzyński
Zastępca Prokuratora Generalnego