



Warszawa, dnia 26 lipca 2010 r.

Sygn. akt SK 45/09

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARZA	
wpl. dnia	26. 07. 2010
L.dz. L. zał.	

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 38 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej A S z dnia 9 lipca 2007 r. (sygn. akt SK 45/09), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz. Urz. WE L 2001.12.1; polskie wydanie specjalne Dz. Urz. WE, rozdział 19, t. 4, str. 42) **nie jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz z zasadą jawności postępowania sądowego wyrażoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Analiza formalnoprawna

1. Dopuszczalność kontroli aktu prawa pochodnego przez TK

1.1. Zagadnienia wstępne

Niniejsza sprawa ma – ze względu na rodzaj zakwestionowanego aktu prawnego – charakter precedensowy. Skarżąca domaga się stwierdzenia niekonstytucyjności wybranych przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz. Urz. WE L 2001.12.1; polskie wydanie specjalne Dz. Urz. WE, rozdział 19, t. 4, str. 42; dalej rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001). Przedmiotem kontroli jest zatem akt prawa pochodnego Unii Europejskiej, którego możliwość oceny przez polski sąd konstytucyjny jest zagadnieniem nasuwającym poważne wątpliwości. Z tego względu podstawową kwestią wymagającą rozstrzygnięcia przed przystąpieniem do rozważań co do *meritum* jest ustalenie, czy skarga konstytucyjna jest dopuszczalna, a jej rozpoznanie mieści się w granicach kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Należy podkreślić, iż z uwagi na brak terminu ograniczającego możliwość oceniania przez Trybunał warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej oraz to, że zarządzenie sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu nie ma statusu orzeczenia, skład Trybunału wyznaczony do orzekania merytorycznego nie jest – co potwierdza dotychczasowa praktyka orzecznicza (zob. m.in. postanowienia TK z: 4 maja 2010 r., sygn. akt SK 4/08; 14 listopada 2007 r., sygn. akt SK 53/06; 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 67/06; 28 października 2002 r., sygn. akt SK 21/01; 19 grudnia 2000 r., sygn. akt SK 19/00 i 21 marca 2000 r., sygn. akt SK 6/99 oraz wyrok TK z 23 marca 2010 r., sygn. akt SK 47/08) – związany wynikami wstępnej kontroli. Tym samym, skład ten władny jest przeprowadzić dalszą kontrolę skargi i umorzyć postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na ujawnione później przeszkody formalne.

1.2. Stan prawny

Zagadnienie kontroli aktów prawa pochodnego UE przez polskie organy władzy sądowiczej nie jest wprost uregulowane w Konstytucji ani w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm., dalej ustawa o TK), zaś wykładnia postanowień dotyczących zakresu kognicji TK na gruncie obydwu tych aktów nie daje jednoznacznych rezultatów.

Artykuł 188 pkt 1-3 Konstytucji (którego powtórzeniem jest art. 2 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o TK) wymienia rodzaje aktów normatywnych podlegających właściwości Trybunału w trybie kontroli następczej. Zgodnie z tym przepisem, kompetencja kontrolna TK obejmuje: 1) ustawy, 2) umowy międzynarodowe, 3) przepisy prawa wydawane przez centralne organy państwowe. Nie ulega wątpliwości, że pochodne prawo UE nie może być zaliczone do żadnej z tych kategorii, nie odpowiada bowiem charakterystyce umowy międzynarodowej ani nie jest samodzielnie stanowione przez organy Rzeczypospolitej. Wziąwszy jednak pod uwagę art. 188 pkt 5 Konstytucji (i – odpowiednio – art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK), trzeba uznać, że sposób wyznaczenia kognicji TK *a limine* nie wyłącza z jej zakresu aktów pochodnego prawa UE, o ile badanie konstytucyjności przebiegałoby w trybie skargi konstytucyjnej. Zważywszy bowiem, że art. 188 pkt 5 odsyła do art. 79 ust. 1 Konstytucji, pojęcie „inny akt normatywny” użyte w ostatnim z wymienionych przepisów nabiera znaczenia autonomicznego względem aktów normatywnych wymienionych w pkt 1-3 tego artykułu. Tym samym, *de lege lata* uzasadnione i celowe jest dalsze poszukiwanie przy użyciu uznanych metod wykładni argumentów mających przemawiać za właściwością TK (bądź jej brakiem) względem aktów prawa pochodnego.

1.3. Poglądy Trybunału Konstytucyjnego

Po akcesji Polski do Unii Europejskiej Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie odnosił się w swoich orzeczeniach do europejskiego porządku prawnego. Mimo to, obraz dotyczący jego kognicji w odniesieniu do prawa UE jest ciągle niepełny. Stan ten nie powinien być źródłem jakichkolwiek zastrzeżeń, stanowi bowiem przejaw powściągliwości sędziowskiej i wpisuje się w praktykę Trybunału stopniowego wypowiedania się – w granicach niezbędnych dla rozstrzygnięcia zawistych przed nim spraw (*a casu ad casum*) – na temat relacji prawa krajowego i unijnego oraz

własnych w tym zakresie kompetencji (podobnie P. Miłośzewicz, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w sprawach związanych z prawem Unii Europejskiej* [w:] *Europa urzędników*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2009, s. 388-389).

Uwzględniając dotychczasowy dorobek orzecniczy, trzeba wskazać, że wątpliwości Trybunału nie budzi dopuszczalność objęcia przezeń kontrolą konstytucyjności umów międzynarodowych, które są wspólnotowymi źródłami prawa pierwotnego. W wyroku z 11 maja 2005 r. (sygn. akt K 18/04) Trybunał przesądził, że choć nie jest upoważniony do dokonywania samoistnej oceny konstytucyjności prawa pierwotnego UE, to jednak taka kompetencja służy mu wobec Traktatu akcesyjnego, bowiem przewidziane w art. 90 ust. 1 Konstytucji umowy międzynarodowe o przekazaniu kompetencji organów władzy państwowej „w niektórych sprawach” organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu stanowią jedną z kategorii umów międzynarodowych podlegających ratyfikacji. Z formalnoprawnego punktu widzenia – w świetle art. 8 ust. 1, art. 87 ust. 1 i art. 91 ust. 2 Konstytucji – Traktat akcesyjny ma status umowy międzynarodowej ratyfikowanej w sposób kwalifikowany (na podstawie upoważnienia udzielonego w drodze referendum ogólnokrajowego) i z tego powodu ustępuje miejsca uregulowaniom konstytucyjnym, wyposażonym w najwyższą moc prawną.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zarysował się również wątek zakresu jego kognicji względem aktów prawa pochodnego (wtórnego) Unii Europejskiej. W zainicjowanej wnioskiem grupy posłów sprawie o sygn. akt U 6/08 Trybunał przypomniiał, że zgodnie z art. 188 pkt 1-3 Konstytucji jego kontrola obejmuje ustawy, umowy międzynarodowe i przepisy prawa wydawane przez centralne organy państwowe. Takie sformułowanie pozostawia poza zakresem właściwości TK prawo stanowione przez organizację międzynarodową, o którym mowa w art. 91 ust. 3 Konstytucji, czyli wtórne prawo UE. Zdaniem Trybunału, brak wskazania w enumeratywnym katalogu zawartym w art. 188 pkt 1-3 Konstytucji wtórnego prawa UE jako przedmiotu kontroli konstytucyjnej uniemożliwia mu orzekanie w sprawie zgodności tego prawa z Konstytucją (postanowienie TK z 17 grudnia 2009 r.).

Zważywszy, że przywoływana wypowiedź została:

- 1) wyrażona w uzasadnieniu postanowienia, które zapadło w odniesieniu do aktu prawa krajowego (sąd konstytucyjny, umarzając postępowanie w zakresie dotyczącym rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 lutego 2008 r., wskazał: „Zarzuty wnioskodawcy o uniemożliwieniu

rybakom realizacji niewyczerpanej kwoty połowowej w związku z wejściem w życie unijnego zakazu połowu dorsza w istocie odnoszą się, w ocenie Trybunału, do rozporządzenia KE z 9 lipca 2007 r. Rozporządzenie to [Komisji – uwaga własna] nie zostało zaskarżone w *petitum* wniosku i nie jest przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie”), przede wszystkim zaś

- 2) sformułowana w sprawie zainicjowanej przez podmiot mający tzw. legitymację ogólną, wszczynający kontrolę abstrakcyjną,

nie może być ona traktowana ani jako wiążąca, ani jako miarodajna dla spraw toczących się w trybie kontroli konkretnej, a zwłaszcza zapoczątkowanych – jak w niniejszym przypadku – skargą konstytucyjną.

Wprawdzie w piśmiennictwie odnaleźć można pogląd, że: „Stanowisko Trybunału opiera się [...] na niewypowiedzianym wprost założeniu, że art. 188 pkt 1-3 Konstytucji formułuje w sposób wyczerpujący zakres właściwości rzeczowej Trybunału w ramach następczej kontroli norm, niezależnie od tego, w jakim trybie kontrola ta została zainicjowana” (M. Wiącek, *Glosa do postanowienia z 17 XII 2009, U 6/08*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 6, s. 124), ale proponowana interpretacja wypowiedzi Trybunału nie jest jedyną możliwą. W ocenie Sejmu dopuszczalne i trafne (także z uwagi na sygnalizowaną wyżej zasadę wstrzemięźliwości Trybunału) jest przyjęcie, że sąd konstytucyjny odniósł się jedynie do przypisanej mu właściwości rzeczowej w sprawach rozpatrywanych w trybie kontroli abstrakcyjnej. Za wnioskiem tym przemawia nie tylko charakter sprawy, na tle której analizowany pogląd Trybunału został sformułowany, ale także fakt, że odniesiony został wyłącznie do pkt 1-3 art. 188 Konstytucji, z pominięciem pkt 5, wprost i odrębnie regulującego właściwość TK w sprawach skarg konstytucyjnych (o czym niżej). Innymi słowy, gdyby Trybunał prowadził swój wywód na bazie analizy całego art. 188, to jego stanowisko odnośnie do kontroli konstytucyjności prawa pochodnego należałoby uznać za uniwersalne, czyli odzwierciedlające pogląd aktualny wobec każdego rodzaju sprawy, bez względu na tryb jej rozpatrywania (kontrola konkretna albo abstrakcyjna). Ponieważ jednak kontekst rozważań TK był odmienny, na gruncie jego orzecznictwa w dalszym ciągu otwarta pozostaje kwestia dopuszczalności kontrolowania prawa pochodnego Unii Europejskiej w sprawach wszczętych skargą konstytucyjną.

Brak wyraźnego rozstrzygnięcia przez Trybunał analizowanej kwestii nie oznacza przy tym, iż z dotychczasowych jego wypowiedzi nie płyną pewne

wskazówki i sugestie dotyczące omawianego zagadnienia. W wyroku z 11 maja 2005 r. (sygn. akt K 18/04), najszerzej jak dotąd podnoszącym wątek skutków członkostwa RP w UE dla systemu prawnego i własnych kompetencji, Trybunał stwierdził m.in., że:

- „Występowanie względnej autonomii porządków prawnych [prawa krajowego i prawa europejskiego – uwaga własna], opartych na własnych wewnętrznych zasadach hierarchicznych, nie oznacza braku wzajemnego oddziaływania. Nie eliminuje też możliwości wystąpienia kolizji między regulacjami prawa wspólnotowego a postanowieniami Konstytucji. (...) Taka sprzeczność nie może być w polskim systemie prawnym w żadnym razie rozwiązywana przez uznanie nadrzędności normy wspólnotowej w relacji do normy konstytucyjnej. Nie mogłaby też prowadzić do utraty mocy obowiązującej normy konstytucyjnej i zastąpienia jej normą wspólnotową ani do ograniczenia zakresu stosowania tej normy do obszaru, który nie został objęty regulacją prawa wspólnotowego. (...) Normy Konstytucji w dziedzinie praw i wolności jednostki wyznaczają minimalny i nieprzekraczalny próg, który nie może ulec obniżeniu ani zakwestionowaniu na skutek wprowadzenia regulacji wspólnotowych. Konstytucja pełni w tym zakresie swą rolę gwarancyjną, z punktu widzenia ochrony praw i wolności w niej wyraźnie określonych, i to w stosunku do wszystkich podmiotów czynnych w sferze jej stosowania”.
- „Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w stosunku do prawa krajowego jest silnie eksponowana przez orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Taki stan rzeczy jest uzasadniany celami integracji europejskiej oraz potrzebami tworzenia wspólnej europejskiej przestrzeni prawnej. Zasada ta stanowi niewątpliwie wyraz dążeń do zagwarantowania jednolitego stosowania i egzekucji prawa europejskiego. Nie ona jednak – na zasadzie wyłączności – determinuje ostateczne decyzje podejmowane przez suwerenne państwa członkowskie w warunkach hipotetycznej kolizji pomiędzy wspólnotowym porządkiem prawnym a regulacją konstytucyjną. W polskim systemie prawnym decyzje tego typu winny być podejmowane zawsze z uwzględnieniem treści art. 8 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z art. 8 ust. 1 Konstytucji pozostaje ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej”.

- „Art. 31 ust. 3 Konstytucji określa warunki dopuszczalności stanowienia ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw w polskim krajowym systemie prawa. Przepis ten adresowany jest do polskiego ustawodawcy. Bezpośrednie przenoszenie wymagań, wynikających z treści art. 31 ust. 3, na płaszczyznę stanowienia prawa wspólnotowego jest nieuzasadnione. Każdy z tych przepisów dotyczy różnych i autonomicznych względem siebie systemów prawnych. Nie uchyla to możliwości oceny uregulowań prawnych, w tym: rozporządzeń wspólnotowych w zakresie ich obowiązywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w charakterze składników polskiego porządku prawnego, m.in. pod kątem respektowania reguł wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji, w tym zwłaszcza – wymaganej proporcjonalności ograniczeń”.
- „Państwa członkowskie zachowują prawo do oceny, czy prawodawcze organy wspólnotowe (unijne), wydając określony akt (przepis prawa), działały w ramach kompetencji przekazanych i czy wykonywały swe uprawnienia zgodnie z zasadami subsydiarności i proporcjonalności. Przekroczenie tych ram powoduje, że wydane poza nimi akty (przepisy) nie są objęte zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego”.
- „Określenie granic skargi konstytucyjnej należy wyłącznie do polskiego ustrojodawcy. Nie może stać się przedmiotem regulacji prawa wspólnotowego. Jeżeli ustrojodawca polski w wyniku dalszej integracji z Unią Europejską uzna obecnie ukształtowany środek ochrony praw jednostki – w postaci skargi konstytucyjnej – za niedostatecznie skuteczny, to w gestii polskiego ustrojodawcy pozostaje nadanie mu w przyszłości innego kształtu prawnego”.

1.4. Poglądy doktryny

Kwestia dopuszczalności kontroli prawa pochodnego UE przez polski Trybunał Konstytucyjny nie jest jednoznacznie przesądzona także w doktrynie (wnikliwą prezentację stanowisk oraz argumentacji, na bazie której są formułowane, zawiera studium T. Jaroszyńskiego, *Rozporządzenie wspólnotowe jako przedmiot skargi konstytucyjnej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2007, nr 4, s. 26-38). Jej

przedstawiciele wyrażają w tym zakresie zastrzeżenia, ale nawet sceptycy – nie wnikając szczegółowo w ich argumentację (do której odwołania czynione będą w dalszej części pisma) – dostrzegają pewne pole manewru sądu konstytucyjnego, łącząc je właśnie przede wszystkim z postępowaniem w sprawie skarg konstytucyjnych (zob. np. J. Barcz, *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 4, s. 16; tenże, *Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w świetle postanowień Konstytucji RP z 1997 r.*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 2, s. 26; L. Garlicki, *Pozycja prawa wspólnotowego wobec krajowego porządku prawnego* [w:] *Suwerenność i integracja europejska*, red. W. Czapliński, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski, Warszawa 1999, s. 119-121; K. Działocha [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 1, Warszawa 1999, komentarz do art. 91, s. 8-9, K. Wójtowicz, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a członkostwo w Unii Europejskiej* [w:] *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, red. E. Popławska, Warszawa 2000, s. 172 oraz M. Masternak-Kubiak, W. Jakimko, *Pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego po akcesji Polski do Unii Europejskiej* [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010, s. 360-361). Jednoznacznie aprobowując w sprawie kognicji TK wypowiedają się: A. Wyrozumska (*Prawo międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej a konstytucyjny system źródeł prawa* [w:] *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006, s. 89-91); K. Wojtyczek (*Trybunał Konstytucyjny w europejskim systemie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 4, s. 183-184) oraz M. Wiącek (*ibidem*, s. 122-127), przeciwko zaś: Z. Czeszejko-Sochacki (*Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 48); S. Biernat (*Miejsce prawa pochodnego wspólnoty Europejskiej w systemie konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, red. C. Mik, Toruń 1999, s. 184-186); J. Repel (*Przedmiotowy zakres skargi konstytucyjnej* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzeciński, Warszawa 2000, s. 95) oraz – mniej stanowczo – M. Safjan (*Konstytucja a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 3, s. 11-12).

1.5. Poglądy ETS oraz sądów konstytucyjnych innych państw

Przeciwko dopuszczalności objęcia kontrolą aktów prawa pochodnego UE przez krajowe sądy konstytucyjne wypowiada się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (do czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony – Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich; dalej ETS). Stanowisko to uzasadnia on powołując się na obowiązywanie zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego. Ważność wspólnotowego aktu prawnego lub jego skutek w krajowym porządku prawnym nie mogą być – zdaniem ETS – kwestionowane ani ze względu na podstawowe prawa sformułowane w konstytucji państwa członkowskiego, ani ze względu na zasady krajowego porządku konstytucyjnego. W przeciwnym razie zagrożone byłyby jednolitość i efektywność prawa wspólnotowego, którego siłę „wykonawczą” różnicowałyby poszczególne państwa członkowskie, co z kolei podważałoby rzeczywistą możliwość realizacji celów integracji i sens istnienia Wspólnoty (zob. m.in. wyroki ETS z: 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64, *Costa*; 17 grudnia 1970 r. w sprawie 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*; 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77, *Simmenthal* oraz 11 stycznia 2000 r. w sprawie C-285/98, *Kreil*, obszernie na temat zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego zob. np. T.T. Koncewicz, *Zasada jurysdykcji powierzonej Trybunałowi Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. O jurysdykcyjnych granicach i wyborach w dynamicznej „wspólnocie prawa”*, Warszawa 2009, s. 629-649, zob. także np. K. Wójtowicz, *Konstytucyjne granice pierwszeństwa prawa wspólnotowego w świetle orzecznictwa krajowych sądów konstytucyjnych* [w:] *Prawo w XXI wieku. Księga pamiątkowa 50-lecia Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk*, red. W. Czapliński, Warszawa 2006, s. 1072-1074).

W aktualnym stanie prawnym zasada pierwszeństwa znalazła dodatkowe potwierdzenie w deklaracji nr 17 do Traktatu z Lizbony, w ramach której przypomniane zostało, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie traktatów mają pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo.

Należy odnotować, że w dotyczącym tego aktu prawnego wyroku Drugiego Senatu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 30 czerwca 2009 r. (w sprawie 2 BvE 2/08; 2 BvE 5/08; 2 BvR 1010/08; 2 BvR 1022/08; 2 BvR 1259/08 oraz

2 BvR 182/09, *Lizbona*), niemiecki sąd konstytucyjny stwierdził w odniesieniu do zasady pierwszeństwa, że zgodne z zasadą otwartości Ustawy Zasadniczej na prawo europejskie oraz zasadą lojalnej współpracy jest wykonywanie przezeń kompetencji kontrolnej względem aktów prawnych organów i instytucji europejskich, polegającej na sprawdzaniu, czy zostaje zachowana nienaruszalna istota tożsamości konstytucyjnej Ustawy Zasadniczej. Potwierdził także swoją właściwość do badania tych aktów oraz to, że – zgodnie z zasadą subsydiarności określoną w prawie wspólnotowym i unijnym – pozostają w granicach władzy zwierzchniej, przyznanej w drodze ograniczonych kompetencji przekazanych. Uznał także dopuszczalność ogłoszenia – w drodze wyjątku i w szczególnych, ściśle określonych warunkach – że prawo Unii Europejskiej nie ma zastosowania wobec Niemiec.

W związku z powyższym warto uwzględnić, iż analiza orzecznictwa sądów konstytucyjnych państw członkowskich (zob. przede wszystkim wcześniejsze orzeczenia niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego: z 29 maja 1974 r. w sprawie BvL 52/71, *Solange I* oraz z 12 października 1993 r. w sprawie 2 BvR 2134, 2159/92, *Maastricht* i włoskiego Sądu Konstytucyjnego: z 18 grudnia 1973 r. w sprawie 183/1973, *Frontini* oraz z 8 kwietnia 1991 r. w sprawie 168/1991, *Giampaoli*) prowadzi do wniosku, że są wśród nich takie, które zastrzegają sobie uprawnienie do kontrolowania zgodności aktów prawa wspólnotowego (pierwotnego, a w wypadku FTK nawet wtórnego) z konstytucją, a nawet formalnie podkreślają, że konstytucja zachowuje wyższość nad prawem wspólnotowym. W praktyce jednak nigdy nie zdarzyło się, by którykolwiek z tych sądów orzekł o niezgodności tego rodzaju (tak np. W. Czapliński, *Prawo wspólnotowe a prawo wewnętrzne w praktyce sądów konstytucyjnych państw członkowskich (wybrane zagadnienia)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 2, s. 19; S. Biernat, *Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich* [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, red. J. Barcz, Warszawa 2006, s. 1-266 oraz E. Piontek, *Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w orzecznictwie państw członkowskich*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 5, s. 23 i 32; por. także K. Wójtowicz, *Konstytucyjne ...*, s. 1074-1083).

1.6. Stanowisko Sejmu

Rozstrzygnięcie zagadnienia właściwości TK co do kontroli aktów prawa pochodnego UE w sprawach wszczętych skargą konstytucyjną wymaga udzielenia odpowiedzi na następujące pytania:

- a) Czy zakres przedmiotowy kontroli Trybunału (niezależnie od trybu, w jakim kontrola ta jest przeprowadzana) został wyczerpująco opisany w art. 188 pkt 1-3 Konstytucji?
- b) Czy prawo pochodne UE, a konkretnie – rozporządzenie unijne może zostać uznane za „akt normatywny” w rozumieniu art. 79 Konstytucji?
- c) Czy zobowiązania RP, przyjęte w wyniku akcesji do UE, mogą stanowić podstawę ograniczenia właściwości TK?

Ad a.

Jak już była o tym wyżej mowa, kluczowym dla rozpatrywanej kwestii jest rozstrzygnięcie, czy w drodze skargi konstytucyjnej może być zakwestionowany każdy akt normatywny (oczywiście, o ile był podstawą orzeczenia o prawach lub wolnościach jednostki), czy też wyłącznie taki, którego forma mieści się w katalogu ujętym w art. 188 pkt 1-3 Konstytucji.

Trafność tezy o dopuszczalności badania przez Trybunał każdego aktu normatywnego objętego skargą konstytucyjną przesadzają, w ocenie Sejmu, dwie okoliczności: po pierwsze, taka wykładnia służy pełniejszej ochronie zasady nadrzędności Konstytucji w systemie źródeł prawa, a przez to zapewnia również wewnętrzną spójność tego systemu, po drugie, umożliwia ona realizowanie podstawowej funkcji skargi konstytucyjnej, jaką jest gwarantowanie konstytucyjnych wolności i praw jednostek.

Należy zwrócić uwagę, że dylemat pod wieloma względami podobny do analizowanego – i z tego względu również polaryzujący poglądy przedstawicieli doktryny, którzy w sposób analogiczny do prezentowanego w niniejszym piśmie uzasadniają swoje stanowiska (por. z jednej strony: Z. Czeszejko-Sochacki, *Skarga ...*, s. 48 oraz J. Trzeciński [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, t. 1, komentarz do art. 79, s. 14-15, z drugiej: W. Kręcis, W. Zakrzewski, *Skarga konstytucyjna a kontrola konstytucyjności prawa*

miejscowego, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 5, s. 62 i n.; F. Rymarz, *Problem prawa miejscowego jako przedmiot skargi konstytucyjnej*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 5, s. 3 i n.; J. Repel, *Przedmiotowy...*, s. 95-98 oraz A. Łabno, *Skarga konstytucyjna w Konstytucji III RP* [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 776-777) – towarzyszy zagadnieniu dopuszczalności objęcia skargą konstytucyjną aktów prawa miejscowego.

Jakkolwiek dotychczas Trybunał nie wydał jeszcze żadnego wyroku w sprawie, gdzie przedmiotem kontroli byłby akt prawa miejscowego, to miał już okazję odnieść się do analizowanego problemu i uczynił to w sposób, który wspiera stanowisko Sejmu co do znaczenia normatywnego art. 188 pkt 1-3 i pkt 5 w związku z art. 79 Konstytucji. W kilku orzeczeniach (zob. postanowienia TK z: 28 czerwca 2000 r., sygn. akt Ts 61/00; 20 września 2000 r., sygn. akt Ts 61/00 oraz 29 listopada 2000 r., sygn. akt Ts 139/00) TK jedynie *per facta concludentia* nie wykluczył dopuszczalności skargi konstytucyjnej na akt prawa miejscowego (umarzając postępowania, w których przedmiot kontroli stanowiły rozporządzenie-wojewody oraz uchwały rady miejskiej ze względu na to, że nie były one podstawą prawną ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie). Co jednak ważniejsze, w postanowieniu z 6 lutego 2001 r. (sygn. akt Ts 139/00) Trybunał stwierdził wprost, że dostrzega możliwość uczynienia przedmiotem skargi konstytucyjnej aktów prawa miejscowego, o ile mają one charakter normatywny, czyli zawierają normy generalne i abstrakcyjne. Trybunał wyjaśnił, że zakres przepisów podlegających zaskarżeniu, czyli przedmiot skargi konstytucyjnej, ustala autonomicznie i wyczerpująco art. 79 ust. 1 Konstytucji, zaś wyłączenie z niego prawa miejscowego byłoby sprzeczne z art. 188 pkt 5 Konstytucji, który wyraźnie wiąże kognicję Trybunału Konstytucyjnego z regulacją art. 79 ust. 1, w tym z pojęciem „innego aktu normatywnego”. Omawiany pogląd został ugruntowany w postanowieniu pełnego składu TK z 6 października 2004 r. (sygn. akt SK 42/02), dotyczącym miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jakkolwiek Trybunał umorzył postępowanie w tej sprawie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, to jednak swojego stanowiska nie motywował tym, że zaskarżony akt pochodził od organu samorządu terytorialnego (zamiast centralnego organu państwowego), lecz szczególnym charakterem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, plasującym go między klasycznymi aktami normatywnymi a klasycznymi aktami indywidualnymi, związanymi ze stosowaniem prawa. Podkreślenia wymaga przy tym, iż Trybunał

rekonstruował zakres przedmiotowy swej kognicji z art. 188 pkt 1-3 i pkt 5 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji, co prowadzi do wniosku, że, jego zdaniem, dopuszczalne jest kwestionowanie w trybie skargi konstytucyjnej aktów normatywnych także innych niż wskazane w art. 188 pkt 1-3 Konstytucji.

W konsekwencji należy uznać, że treść i konstrukcja art. 188 Konstytucji nie stanowią okoliczności, które przesądzałyby o wyłączeniu z kompetencji Trybunału kontroli w trybie skargi konstytucyjnej prawa pochodnego UE. Z tego względu konieczne jest rozważenie, czy zakaz ten nie ma innych źródeł.

Ad b.

Przyjęcie, że dopuszczalność kontroli aktów prawa pochodnego UE przez TK zależy od możliwości zaliczenia ich do „aktów normatywnych” w rozumieniu art. 79 Konstytucji, nakazuje rozważyć, czy warunkowi temu odpowiada rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001.

Prima facie wydawałoby się, że nie powinno być co do tego żadnych wątpliwości. Jednak w piśmiennictwie wyrażane bywa stanowisko, zgodnie z którym ani umowy międzynarodowe, ani prawo pochodne Unii Europejskiej nie mogą zostać uznane za „akt normatywny” w rozumieniu art. 79 Konstytucji, nie stanowią bowiem aktów wydanych przez organy RP (por. w szczególności J. Trzciński [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, t. 1, komentarz do art. 79, s. 14-15; tak też m.in. J. Barcz, *Konstytucyjne uwarunkowania członkostwa Polski w Unii Europejskiej* [w:] *Prawne aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2009, s. IX-94-95; por. również systematykę ustawy o TK, zwłaszcza art. 1 ust. 1 oraz art. 42). W literaturze przedmiotu można jednak spotkać także poglądy przeciwne (por. np. T. Jaroszyński, *Rozporządzenie ...*, s. 27-30 oraz M. Masternak-Kubiak, W. Jakimko, *Pozycja ...*, s. 360), ale argumentem przesądzającym tę kwestię jest orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z 18 grudnia 2007 r. (sygn. akt SK 54/05) polski sąd konstytucyjny poddał kontroli umowę międzynarodową (ściśle – Protokół nr 4 stanowiący integralną część Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. ze zm.), uprzednio uznając w tym zakresie dopuszczalność skargi konstytucyjnej, czego motywy w pełnej rozciągłości aprobuje Sejm. W szerokim

wywodzie poświęconym zagadnieniu dopuszczalności traktowania umów międzynarodowych jako „aktów normatywnych” w rozumieniu art. 79 Konstytucji, Trybunał wyjaśnił m.in., że konsekwencją przyjmowanej przezeń materialnej koncepcji aktu normatywnego jest uznanie, iż: „Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być [...] każda regulacja zawierająca w swej treści normy prawne. Tak rozumianego aktu normatywnego nie wolno wyłączać spod kontroli konstytucyjności zwłaszcza wtedy, gdy w grę wchodzi ochrona praw i wolności człowieka i obywatela. Można nawet powiedzieć, że Trybunał Konstytucyjny stosuje w takich sytuacjach swoiste domniemanie normatywności aktów prawnych, których skutki, niekoniecznie prawne, prowadzić mogą do naruszenia sfery praw lub wolności jednostki. W przeciwnym bowiem wypadku, przy ogromnej współcześnie liczbie takich aktów prawnych, wydawanych przez różne organy państwa, a niekiedy także inne podmioty, większość z nich pozostawałaby poza jakąkolwiek instytucjonalną i skuteczną kontrolą ich konstytucyjności lub legalności. [...] trzeba uznać, że o dopuszczalności objęcia kontrolą umowy międzynarodowej w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną decydować będą *a casu ad casum* indywidualne cechy danej, zakwestionowanej umowy międzynarodowej, w tym przede wszystkim to, czy była ona normatywną podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach, wolnościach lub obowiązkach skarżącego”.

W cytowanej wypowiedzi Trybunał przesądził dwie kwestie. Po pierwsze, że o przynależności do kategorii „aktów normatywnych” wyróżnionej w art. 79 ust. 1 Konstytucji nie decyduje charakter (krajowy lub nie) organu stanowiącego dany akt. W tym zakresie wspomniane poglądy przedstawicieli doktryny straciły aktualność i to zarówno w odniesieniu do umów międzynarodowych, jak i aktów pochodnego prawa UE. Po drugie, o cesze normatywności danego aktu prawnego przesądza jego treść. W związku z tym warto podkreślić, że specyfika rozporządzeń unijnych (w tym rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, szerzej zob. pkt II.1) determinuje również ich normatywny charakter. Zwraca na to uwagę m.in. A. Wróbel, pisząc: „Użyte w art. 249 TWE [obecnie art. 288 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej; wersja skonsolidowana opublikowana w Dz. Urz. UE wydanie polskie 2010/C 83/01 – przyp. własny] określenie „ogólne zastosowanie” (niem. *allgemeine Geltung*, ang. *general application*) odpowiadają przyjętej w polskiej doktrynie prawa pojęciu «akt normatywny o charakterze generalnym i abstrakcyjnym». Potwierdza to orzecznictwo ETS, z którego wynika, że rozporządzenie jest aktem prawnym

«stosowalnym w odniesieniu do obiektywnie określonych stanów faktycznych i wywołującym skutki prawne w odniesieniu do ogólnie i abstrakcyjnie określonych grup osób». Rozporządzenie ma zatem charakter generalny, jeśli chodzi o określone w nim stany faktyczne; natomiast wykazuje cechy norm abstrakcyjnych w odniesieniu do wyznaczonego w nim kręgu adresatów». W konkluzji cytowany autor stwierdza, że „rozporządzenie wspólnotowe jest przepisem powszechnie obowiązującym w rozumieniu Konstytucji RP” (A. Wróbel, *Źródła prawa Wspólnot Europejskich i prawa Unii Europejskiej* [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Kraków 2005, s. 44-46, por. także m.in. K. Piasecki, *Zarys sądowego prawa procesowego Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 43-44).

Inną kwestią, która wymaga zaakcentowania ze względu na swoistość aktów prawa pochodnego UE w porównaniu do umów międzynarodowych, jest to, że rozporządzenia unijne nie są i nie mogą być ogłaszane w polskich dziennikach urzędowych. Wynika to z zasady ich bezpośredniego stosowania oraz – gdy przepisy są jasne i precyzyjne, kompletne i bezwarunkowe (por. m.in. wyroki ETS z: 24 października 1973 r. w sprawie 9/73, *Schlüter* oraz 11 stycznia 2001 r. w sprawie C-403/98, *Azienda Agricola Monte Arcosu Srl*) – bezpośredniej skuteczności. Wejście w życie i stosowanie rozporządzeń unijnych następuje bez żadnych działań transformujących w prawo krajowe; uzyskują one moc wiążącą w państwach członkowskich po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (zob. art. 288 i art. 297 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz wyrok ETS z 10 października 1973 r. w sprawie 34/73, *Fratelli Variola S.p.A.*; por. także art. 91 ust. 3 Konstytucji). Gdy zaś idzie o umowy międzynarodowe, publikacja w Dzienniku Ustaw, jakkolwiek bez znaczenia dla związania Rzeczypospolitej Polskiej w stosunkach z innymi państwami, stanowi warunek ich włączenia do krajowego porządku prawnego (art. 91 ust. 1 Konstytucji). Okoliczność ta nasuwa dylemat (który w przyszłości, w wypadku uznania swej właściwości do kontroli prawa pochodnego UE, będzie musiał rozstrzygnąć Trybunał), jakie skutki wiązać się będą z ewentualnym stwierdzeniem niekonstytucyjności rozporządzenia unijnego. Nie chodzi przy tym o problem dotyczący jawności wyroków Trybunału, bowiem art. 190 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji pozwoli na ogłoszenie stosownego orzeczenia TK w sprawie, w której przedmiotem kontroli będzie akt prawa pochodnego UE, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Istotą sygnalizowanego tu problemu jest określenie obszaru (sfera stanowienia czy

stosowania prawa) oraz rodzaju (derogacja niekonstytucyjnego przepisu czy „tylko” zakaz stosowania niekonstytucyjnej normy i nakaz podjęcia działań sanujących przez odpowiednie organy państwowe) skutków orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Biorąc pod uwagę prezentowane w *petitum* stanowisko Sejmu, sygnalizowana kwestia – choć doniosła – nie musi zostać przesądzona w ramach niniejszej sprawy, a zważywszy, że trudno jest antycypować *in abstracto* stosowną formułę sentencji wyroku polskiego sądu konstytucyjnego, nawet nie powinna.

Ad c.

Dotychczasowe ustalenia pozwalają uznać, że o ewentualnym wyłączeniu spod kontroli Trybunału Konstytucyjnego prawa pochodnego UE decydować będzie odpowiedź na trzecie z postawionych wyżej pytań. Istotne jest zatem stwierdzenie, czy przyjęte w wyniku integracji zobowiązania RP mogą stanowić podstawę ograniczenia kognicji TK?

Biorąc pod uwagę stanowisko Trybunału wyrażone w pełnym składzie w sprawie o sygn. akt K 18/04 (por. pkt I.1.3), a zwłaszcza stwierdzenia, które:

- 1) wiodły do konkluzji o zachowaniu przez Konstytucję statusu najwyższego prawa w obowiązującym po akcesji porządku normatywnym Rzeczypospolitej;
- 2) podkreślały niewzruszalność i nieprzekraczalność minimalnego progu konstytucyjnych wolności i praw jednostki, który nie może ulec obniżeniu ani zakwestionowaniu także na skutek wprowadzenia regulacji wspólnotowych (podobnie zob. wyrok TK z 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt P 1/05) oraz
- 3) wykluczały rozwiązywanie konfliktów pomiędzy prawem polskim i prawem UE (w pewnych wypadkach nieuniknionych, nawet przy zastosowaniu przyjaznej względem prawa europejskiego wykładni) przez: a) uznanie nadrzędności normy wspólnotowej w relacji do normy konstytucyjnej, b) utratę mocy obowiązującej normy konstytucyjnej, czy c) zastąpienie jej normą wspólnotową, a nawet d) ograniczenie zakresu stosowania tej normy do obszaru, który nie został objęty regulacją prawa wspólnotowego,

dojść należy do wniosku, że teza o wyłączeniu spod konstytucyjnie determinowanej kognicji TK kategorii prawa pochodnego UE, wskutek przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, musi zostać odrzucona. W przeciwnym razie zakwestionowane byłyby między innymi filary rozumowania TK w sprawie, której przedmiot stanowił Traktat akcesyjny.

Sejm podziela prezentowany w piśmiennictwie pogląd, że nie istnieje inny sposób pogodzenia jednoznacznej tezy TK, wyrażonej w cytowanej wyżej sprawie o sygn. akt K 18/04, o najwyższej mocy Konstytucji w systemie obowiązującego prawa z zasadą pierwszeństwa prawa unijnego (co stanowiło warunek uznania konstytucyjności Traktatu akcesyjnego), niż przyjęcie, że zasada ta „uwzględnia istnienie granic kompetencji UE, a ostateczną decyzję o tym, czy te granice zostały przekroczone (przy interpretacji bądź stanowieniu prawa wspólnotowego przez instytucje Unii/Wspólnot) pozostawia polskiemu Trybunałowi Konstytucyjnemu” (tak K. Wójtowicz, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r. (sygn. akt K 18/04)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 6, s. 195).

Z opinią tą ściśle koresponduje stanowisko zajęte przez pełny skład TK w postanowieniu z 19 grudnia 2006 r. (sygn. akt P 37/05), w którym wprowadzie Trybunał wyraził przekonanie, że: „ETS i TK nie mogą być ustawiane w stosunku do siebie jako sądy konkurujące”, to jednak dobitnie stwierdził, iż jego zadaniem jest strzeżenie Konstytucji, będącej (wedle jej art. 8 ust. 1) najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z czym „jest zobowiązany do takiego pojmowania swej pozycji, że w sprawach zasadniczych, o wymiarze konstytucyjno-ustrojowym zachowa pozycję «sądu ostatniego słowa»”.

Jeszcze raz trzeba powtórzyć, że za dopuszczalnością kontroli prawa pochodnego UE przez polski Trybunał Konstytucyjny przemawia postrzeganie jego roli ustrojowej, jako gwaranta zasady nadrzędności konstytucji w systemie źródeł prawa oraz organu ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostek. Szeroki zakres przedmiotowy kognicji TK jest zatem konieczny z uwagi na potrzebę zapewnienia ochrony bezpieczeństwa prawnego i spójności systemu prawnego.

Rozważając ramy kognicji TK, na gruncie rozpatrywanej sprawy istotne znaczenie przypisać trzeba również wzorcowi kontroli wskazanemu w skardze konstytucyjnej, czyli – uprzedzając wynik ustaleń poczynionych w pkt I.3 – art. 45 ust. 1 Konstytucji. Należy zaznaczyć, że wyrażone w tym przepisie prawo do sądu jest nie tylko jednym z podstawowych praw podmiotowych jednostki, ale także – na co wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny – jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego (tak m.in. orzeczenie TK z 8 kwietnia 1997 r., sygn. akt K. 14/96 oraz wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01 oraz 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06). Nie podważa znaczenia tej konstatacji fakt, że przed wejściem w życie Konstytucji

z 1997 r. prawo do sądu było wyprowadzane z zasady demokratycznego państwa prawnego (oraz przepisu stanowiącego, iż wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują: Sąd Najwyższy, sądy powszechne i sądy szczególne), a obecnie zostało wyrażone *expressis verbis* w art. 45 ust. 1 oraz w art. 77 ust. 2 Konstytucji. Jak bowiem wskazał Trybunał m.in. w wyroku z 25 listopada 1997 r. (sygn. akt K 26/97), chociaż klauzula demokratycznego państwa prawnego utraciła swój samoistny charakter, bo wynikające z niej konsekwencje (elementy składowe) zostały powtórzone i rozwinięte w szczegółowych przepisach konstytucji, to jednak owego powtórzenia „nie można traktować jako wyłączenia takich treści szczegółowych z ogólnego rozumienia klauzuli demokratycznego państwa prawnego i pozostawienia tej klauzuli w «okrojonym» kształcie, który pozostałby po oddzieleniu od niej tego, co zostało zapisane w przepisach szczegółowych. Prowadziłoby to do – nieuzasadnionej, tak logicznie, jak i aksjologicznie – deformacji klauzuli demokratycznego państwa prawnego i nadawałoby jej postać kalekę, nieznaną innym systemom ustrojowym. [...] Art. 2 konstytucji musi być więc rozumiany w ścisłym związku z konkretyzującymi go postanowieniami szczegółowymi, ale zapisanie tych postanowień w tekście konstytucji należy traktować tylko jako potwierdzenie treści ogólnie wynikających z klauzuli demokratycznego państwa prawnego”. Konkludując, z uwagi na sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty i wskazany wzorzec kontroli, należy uznać, że w niniejszej sprawie za dopuszczalnością zbadania konstytucyjności rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 przemawia konieczność zapewnienia należytych gwarancji zarówno konstytucyjnego standardu ochrony praw jednostki, jak i tożsamości konstytucyjnej Rzeczypospolitej Polskiej.

Warto w tym kontekście zauważyć, że szczególne znaczenie wzorców kontroli polega nie tylko na tym, że wyznaczają one zakres kompetencji Trybunału do oceny konstytucyjności aktów prawa pochodnego UE. W sprawach wszczynanych skargami konstytucyjnymi wzorce te – nawet jeśli są nimi przepisy Konstytucji mające odpowiednio doniosłą rangę – podlegają weryfikacji Trybunału, który *a casu ad casum* decyduje o tym, czy nie zachodzą przesłanki „oczywistej bezzasadności” albo „zbędności orzekania”, o których mowa odpowiednio w art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz w art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Ten pozostający w rękach Trybunału instrument selekcji spraw przekazywanych do merytorycznego rozpoznania może w przyszłości odegrać istotną rolę z uwagi na podobieństwo standardów ochronnych

przewidzianych w polskiej Konstytucji i prawie unijnym, czego szczególnym przejawem i gwarancją jest art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej, zwłaszcza po zmianach wynikających z Traktatu z Lizbony (nie tylko traktuje prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim jako zasady ogólne prawa UE, ale nadto uznanie prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych UE). Skądinąd jest to również okoliczność redukująca prawdopodobieństwo występowania konfliktów dotyczących praw podstawowych na linii Konstytucja – prawo pochodne UE, co także potwierdza dotychczasowa praktyka, w tym fakt, że niniejsza sprawa jest pierwszą i jak dotąd jedyną, w której zarzuty skargi konstytucyjnej opierają się na twierdzeniu o występowaniu kolizji tego rodzaju.

Podsumowując przedstawione argumenty oraz biorąc pod uwagę dotychczasowe wypowiedzi Trybunału na temat granic jego kognicji oraz relacji prawa krajowego i prawa Unii Europejskiej, zdaniem Sejmu trzeba uznać, że skarga konstytucyjna w niniejszej sprawie **jest dopuszczalna**.

2. Zakres przedmiotowy skargi konstytucyjnej

2.1. Kolejną kwestią formalną, która wymaga rozstrzygnięcia przed przystąpieniem do analizy merytorycznej, jest ocena dopuszczalności objęcia kontrolą Trybunału wszystkich zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001.

Stosownie do treści art. 79 Konstytucji, rozpoznając wniesioną skargę, Trybunał Konstytucyjny jest obowiązany ustalić, czy na podstawie zaskarżonych przepisów sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego (por. np. wyrok TK z 6 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 25/05 oraz postanowienie TK z 21 września 2006 r., sygn. akt SK 23/04). Między normą będącą przedmiotem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem a podstawą prawną ostatecznego orzeczenia musi zatem istnieć związek. Związek ten nie kształtuje się identycznie we wszystkich sprawach. Jest on najwyraźniejszy, gdy zarzut niekonstytucyjności dotyczy przepisów ustawy albo innego aktu normatywnego wprost powołanych w sentencji ostatecznego orzeczenia. Tego rodzaju sytuacje są typowe i należą do

najczęstszych na tle praktyki Trybunału. Zdarza się także, że sąd, konstruując treść rozstrzygnięcia, wykorzystuje jakąś normę (co wynika z uzasadnienia orzeczenia i ujawnionego w nim rozumowania), ale w sentencji nie powołuje jej *expressis verbis*. Również w takim wypadku orzecznictwo TK przyjmuje, że istnieje wymagany przez art. 79 Konstytucji związek między orzeczeniem i przedmiotem kontroli konstytucyjności, jakkolwiek nie jest on wprost ujawniony w treści sentencji indywidualnego rozstrzygnięcia (por. m.in. wyroki TK z: 9 października 2001 r., sygn. akt SK 8/00; 17 września 2002 r., sygn. akt SK 35/01; 15 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 43/03; 7 marca 2006 r., sygn. akt SK 11/05; 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 49/05; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 23 marca 2010 r., sygn. akt SK 47/08 oraz postanowienie TK z 14 grudnia 2004 r., sygn. akt SK 29/03).

W wyroku z 24 kwietnia 2007 r. (sygn. akt SK 49/05), odwołując się do swoich wcześniejszych wypowiedzi (por. wyroki TK z: 9 października 2001 r., sygn. akt SK 8/00 oraz 20 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 26/03), Trybunał stwierdził wręcz, że: „W gruncie rzeczy kwestią techniczną jest to, w jaki sposób proces analizy obowiązujących przepisów, który ostatecznie doprowadził sąd do konkluzji zawartej w wydanym orzeczeniu, zostanie w nim uzewnętrzniony w postaci podstawy prawnej rozstrzygnięcia. Sam fakt niepowołania konkretnego przepisu w sentencji czy nawet w uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia nie przesądza jeszcze o tym, że nie stanowił on podstawy wydanego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji” (podobnie wyrok TK z 17 września 2002 r., sygn. akt SK 35/01).

Trzeba przy tym zaznaczyć, że zgodnie z poglądem pełnego składu TK: „Podstawa rozstrzygnięcia obejmuje całokształt przepisów prawa (norm) stosowanych przez organ władzy publicznej w celu wydania aktu stosowania prawa. Na tak rozumianą podstawę składają się nie tylko przepisy prawa materialnego, ale również regulacje dotyczące procedury, a jednocześnie także podstawowe przepisy ustrojowe, które tworzą dany organ władzy publicznej i wyposażają go w odpowiednie kompetencje, w ramach których wydane zostaje ostateczne rozstrzygnięcie dotyczące skarżącego” (wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06).

2.2. Skarżąca wystąpiła o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją: art. 36, art. 40, art. 41 oraz art. 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, wskazując, że z postanowienia Sądu Apelacyjnego w W Wydział Cywilny z 9 marca

2007 r. (sygn. akt _____), będącego w jej wypadku ostatecznym orzeczeniem, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, „bezsprzecznie wynika, iż kwestionowane w skardze konstytucyjnej regulacje prawne stanowiły podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia”.

Należy zauważyć, że przepisy określone jako przedmiot kontroli – chociaż wszystkie pomieszczone w rozdziale III rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 zatytułowanym „Uznawanie i wykonywanie” – nie mają jednorodnego przeznaczenia. Pierwszy z nich (art. 36) wyraża – zgodnie z systematyką aktu prawnego, w obrębie którego jest zlokalizowany (sekcja 1 „Uznawanie”) – normę znajdującą zastosowanie w postępowaniu dotyczącym uznawania orzeczeń wydanych w innym państwie członkowskim. Pozostałe przepisy, tj. art. 40, art. 41 oraz art. 42, ujęte w odrębnej jednostce (sekcja 2 „Wykonywanie”), odnoszą się do postępowań o stwierdzenie wykonalności orzeczenia wydanego w innym państwie członkowskim i w tym państwie wykonalnego.

Jak wynika z orzeczeń zapadłych w odniesieniu do skarżącej (zob. postanowienie Sądu Okręgowego W _____ w W _____ Wydział Cywilny z 24 sierpnia 2006 r., sygn. akt _____ oraz wskazane wyżej postanowienie sądu apelacyjnego z 9 marca 2007 r.), postępowanie z jej udziałem, na tle którego powstał problem konstytucyjny, toczyło się w sprawie o stwierdzenie wykonalności (a nie o uznanie) orzeczenia sądu zagranicznego. W tych okolicznościach jest oczywiste, że zakwestionowany art. 36 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 nie mógł być i nie był podstawą rozstrzygnięcia o konstytucyjnych prawach i wolnościach A. S

Warto przy tym zaznaczyć, że żaden z przepisów sekcji 2 rozdziału III rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 nie formułuje odwołania do art. 36, w związku z czym nie może on być stosowany w postępowaniu o stwierdzenie wykonalności orzeczenia sądu innego państwa członkowskiego ani wprost, ani odpowiednio. Przeciwnie, właściwy dla tej procedury, ale pozostający poza granicami zaskarżenia w niniejszej sprawie art. 45 ust. 2, samodzielnie wyraża taką samą treść, jak art. 36, stanowiąc: „Orzeczenie zagraniczne nie może być w żadnym wypadku przedmiotem kontroli merytorycznej”.

Należy zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny, określając przedmiot kontroli konstytucyjności w konkretnej sprawie, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej (art. 66 ustawy o TK). Ocenie hierarchicznej

zgodności mogą być zatem poddane tylko normy prawne kwestionowane przez podmiot inicjujący postępowanie, co wymaga wskazania przepisów prawnych, w których owe normy są zakodowane. Rekonstruując przedmiot kontroli, Trybunał Konstytucyjny bierze jednak pod uwagę ugruntowaną w europejskiej kulturze prawnej zasadę *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydujące znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie (tak ostatnio np. postanowienie TK z 4. maja 2010 r., sygn. akt SK 4/08). W tych okolicznościach nasuwa się pytanie o dopuszczalność posłużenia się wymienioną zasadą w niniejszej sprawie i uznanie, że intencją skarżącej było w istocie zakwestionowanie art. 45 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001.

Możliwość tę należy jednak odrzucić. Przeciwno niej przemawia brak w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej jakichkolwiek argumentów, które mogłyby przemawiać za niekonstytucyjnością normy wyrażonej w jednobrzmiących art. 36 oraz art. 45 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001. Okoliczność ta – abstrahując od tego, że stanowi dodatkowy argument, samoistnie decydujący o konieczności umorzenia postępowania w omawianym zakresie (zgodnie bowiem z art. 47 ust. 1 ustawy o TK skarga konstytucyjna powinna zawierać nie tylko określenie kwestionowanego aktu normatywnego i wskazanie naruszonych wolności i praw konstytucyjnych, lecz także uzasadnienie, czyli przytoczenie argumentacji popierającej postawiony zarzut niezgodności z Konstytucją) – powoduje, że nie są spełnione warunki umożliwiające Trybunałowi sięgnięcie do zasady *falsa demonstratio non nocet* bez jednoczesnego narażenia się na zarzut naruszenia zasady skargowości. Z dotychczasowego dorobku orzeczniczego TK wynika, że ocena konstytucyjności przepisu niewskazanego w piśmie wszczynającym postępowanie (a na gruncie niniejszej sprawy dotyczy to także pisma uzupełniającego braki formalne skargi) jest dopuszczalna tylko wówczas, gdy jasne i jednoznaczne stanowisko wyrażone w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej pozwala Trybunałowi w sposób niebudzący wątpliwości zrekonstruować przedmiot kontroli (zob. np. wyroki TK z: 16 czerwca 1999 r., sygn. akt P 4/98 oraz 4 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 11/04). Całkowite pominięcie przez A. S argumentacji dotyczącej zakwestionowanego art. 36 wyklucza odczytanie jej intencji w tym zakresie. Uniemożliwia to uznanie, że nastąpił błąd w oznaczeniu przedmiotu zaskarżenia, a w konsekwencji przypisanie jej woli podważenia konstytucyjności art. 45 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001.

Należy również zauważyć, że wzorce kontroli wskazane przez skarżącą wręcz udaremniają skonstruowanie zarzutów adekwatnych w stosunku do normy wyrażonej w art. 36 oraz – odrębnie – art. 45 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001. Wyłączenie kontroli merytorycznej w stosunku do orzeczenia sądu zagranicznego w postępowaniu o stwierdzenie jego wykonalności w Polsce (co stanowi sens normatywny obydwu wymienionych przepisów) pozostaje bowiem bez związku z konstytucyjną zasadą dwuinstancyjności postępowania sądowego, zasadą jawności postępowania sądowego, oraz – zważywszy, że z żądaniem takim nie może wystąpić ani wierzyciel, ani dłużnik – zasadą równości. Gwarancje prawne dochowania wymienionych zasad w postępowaniu sądowym prowadzonym w innym państwie członkowskim UE nie zostały zaś w skardze podważone.

2.3. Odmienne względy przemawiają za umorzeniem postępowania w zakresie odnoszącym się do – właściwych dla postępowania o stwierdzenie wykonalności orzeczenia wydanego przez sąd innego państwa członkowskiego – art. 40 i art. 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001. Pierwszy z wymienionych przepisów stanowi: „Do postępowania w sprawie składania wniosku stosuje się prawo Państwa Członkowskiego wykonania” (ust. 1). „Wnioskodawca wskazuje adres do doręczeń w okręgu sądu, do którego składa wniosek. Jeżeli prawo Państwa Członkowskiego wykonania nie przewiduje wskazywania takiego adresu, wnioskodawca wskazuje pełnomocnika do doręczeń” (ust. 2). „Do wniosku dołącza się dokumenty wymienione w art. 53” (ust. 3). Natomiast zgodnie z art. 42: „O orzeczeniu wydanym po rozpoznaniu wniosku o stwierdzenie wykonalności wnioskodawca zostaje niezwłocznie zawiadomiony w formie przewidzianej przez prawo Państwa Członkowskiego wykonania” (ust. 1). „Stwierdzenie wykonalności i, o ile to jeszcze nie nastąpiło, orzeczenie doręcza się dłużnikowi” (ust. 2).

Na tle cytowanych regulacji należy stwierdzić, co następuje.

Po pierwsze, spośród kilku norm dających się wywieść z art. 40 oraz art. 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, tylko norma wyrażona w art. 42 ust. 2 adresowana jest do dłużnika (który to status w postępowaniu sądowym miała skarżąca) i tylko ona kształtuje jego pozycję prawną (oddziałuje na sferę jego praw i obowiązków). Na marginesie można zauważyć, że w piśmiennictwie podnosi się wprawdzie, iż regulacje unijne określające doręczanie orzeczeń stwierdzających wykonalność wzbudzają pewne wątpliwości (por. P. Ryłski, *Glosa do wyroku TS*

z dnia 16 lutego 2006 r., C-3/05, „Europejski Przegląd Sądowy” 2007, nr 6, s. 44-52), jednak żaden ze sformułowanych w skardze konstytucyjnej zarzutów nie dotyczy tego aspektu.

Po drugie, co skądinąd w świetle powyższego jest oczywiste, art. 40 i 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 nie tylko nie były ujęte w sentencjach, ale przede wszystkim nie stanowiły ani formalnego (przez wskazanie *expressis verbis*), ani materialnego (przez uwzględnienie wyrażonych w nich treści) komponentu rozumowania oraz argumentacji przedstawionej w uzasadnieniach obydwu postanowień wydanych w sprawie A. S (por. wskazane wyżej postanowienia: Sądu Okręgowego W w W z 24 sierpnia 2006 r. oraz Sądu Apelacyjnego w W Wydział Cywilny z 9 marca 2007 r.). Żaden aspekt ich zastosowania nie był również podniesiony w zażaleniu, jakie skarżąca wniosła na postanowienie sądu pierwszej instancji.

Po trzecie, jakkolwiek pełna analiza normy wyrażonej w art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 wymaga także uwzględnienia treści innych – nie tylko wskazanych w klauzulach odsyłających tego artykułu przepisów związkowych, tj. art. 34, art. 35 oraz art. 53 – przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, to jednak nie jest to równoznaczne z dopuszczalnością rozciągnięcia zarzutu niekonstytucyjności na wszelkie przepisy tworzące kontekst normatywny, w tym „samą w sobie” treść art. 40 i art. 42.

Po czwarte, rekonstrukcja stanu faktycznego, możliwa w oparciu o orzeczenia sądowe wydane w sprawie skarżącej oraz uzasadnienia pism procesowych wniesionych przez nią w postępowaniu przed Trybunałem, prowadzi do wniosku, że kontrola konstytucyjności art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 jest wystarczająca także z punktu widzenia wpływu ewentualnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego na te prawa A. S, które wynikają ze wskazanych przez nią wzorców kontroli. Skądinąd, podniesione w skardze konstytucyjnej zarzuty pozwalają wnioskować, że wymienione w jej *petitum* art. 40 oraz 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 służą nie tyle pełniejszemu oddaniu problemu konstytucyjnego (o którym w pkt II), ile szerszej charakterystyce sytuacji procesowej uczestników postępowania w sprawach o stwierdzenie wykonalności.

Po piąte, Trybunał Konstytucyjny, badając konstytucyjność określonej normy prawnej musi – przede wszystkim ze względu na cel i skutki tej kontroli (eliminacja przepisu uznanego za niekonstytucyjny z porządku prawnego) – dążyć do jak

najbardziej precyzyjnego wskazania przepisów (jednostek redakcyjnych tekstu prawnego), z których dana norma wynika (zob. np. wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06). W tym kontekście warto przypomnieć dotychczasową praktykę orzeczniczą Trybunału, który w okolicznościach podobnych do niniejszych wydawał wyroki stwierdzające niekonstytucyjność nieproporcjonalnego nagromadzenia ograniczeń w dostępie do sądu (przekroczenia tzw. masy krytycznej, czyli kumulacji negatywnie ocenianych rozwiązań w jednej, funkcjonalnie ujętej sprawie), poddając kontroli zaledwie jeden, niebędący źródłem wszystkich tych ograniczeń przepis, ale oceniany w określonym otoczeniu normatywnym (zob. wyroki TK z: 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05; 2 października 2006 r., sygn. akt 34/06 oraz 19 września 2007 r., sygn. akt SK 4/06).

W konsekwencji należy uznać, że A. S , czyniąc przedmiotem kontroli kilka przepisów, w istocie kwestionuje normę prawną zakodowaną tylko w jednym z nich, tj. art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, zgodnie z którym: „Po spełnieniu formalności przewidzianych w art. 53 następuje niezwłoczne stwierdzenie wykonalności orzeczenia bez badania według art. 34 i 35. Dłużnik w tym stadium postępowania nie ma możliwości złożenia jakiegokolwiek oświadczenia”. Jest to jedyny przepis, którego konstytucyjność powinna zostać poddana weryfikacji w ramach niniejszej sprawy.

2.4. Zważywszy przedstawione uwarunkowania faktyczne i prawne, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania w zakresie dotyczącym konstytucyjności art. 36, art. 40 oraz art. 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. Wzorce kontroli skargi konstytucyjnej

3.1. Według skarżącej, zakwestionowany art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 narusza art. 8, art. 32, art. 45, art. 78 oraz art. 176 Konstytucji. W piśmie wszczynającym postępowanie oraz piśmie uzupełniającym jego braki formalne każdy z przepisów wskazany został odrębnie (nie związkowo), co – zważywszy ich zawartość normatywną oraz reżim prawny rządzący rozpoznawaniem skarg konstytucyjnych – skłania do przeprowadzenia analizy dopuszczalności przywołania

tak określonych wzorców kontroli. Rozważania w tym zakresie powinny koncentrować się przede wszystkim na dwóch kwestiach.

Po pierwsze, w dotychczasowym dorobku orzeczniczym TK można odnaleźć liczne wypowiedzi wskazujące na szczególny charakter skargi konstytucyjnej, jako środka służącego wyeliminowaniu z systemu prawnego unormowań sprzecznych z przepisami Konstytucji wyrażającymi wolności lub prawa. Zgodnie bowiem z treścią art. 79 ust. 1 Konstytucji podstawę skargi konstytucyjnej może stanowić tylko naruszenie tych norm ustawy zasadniczej, które są źródłami wolności lub praw podmiotowych jednostki. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że właściwego wzorca kontroli – w wypadku takiego instrumentu jak skarga konstytucyjna – nie stanowią normy ogólne określające zasady ustrojowe i normy adresowane do ustawodawcy, narzucające mu pewien sposób regulowania dziedzin życia (zob. np. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 1/02 oraz 18 lipca 2005 r., sygn. akt SK 25/04).

Po drugie, zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału (znajdującym wyraz m.in. w wyroku TK z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99), na skarżącym spoczywa wyrażony w art. 47 ustawy o TK obowiązek wykazania bezpośredniego i konkretnego charakteru naruszenia jego prawa i wolności przez zakwestionowany przepis, przy czym nie może to sprowadzać się jedynie do przytoczenia treści odpowiedniego przepisu Konstytucji. Konieczne jest nie tylko wskazanie, jakie z tego przepisu wynika uprawnienie skarżącego, ale także wyjaśnienie na czym polega korespondujący z nim obowiązek prawodawcy. Obowiązek wskazania tego uprawnienia ciąży na skarżącym w szczególności wówczas, gdy przepis Konstytucji, dla ustalenia treści danego prawa, odsyła do ustawy. Wymóg właściwego uzasadnienia przez skarżącego zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów stanowi konsekwencję nałożonego na niego przez ustawodawcę ciężaru dowodu, przedstawiana zaś argumentacja winna doprowadzić do obalenia przyjętego w systemie prawnym domniemania konstytucyjności i legalności przepisów prawa. Podkreślenia wymaga w tym miejscu również treść art. 66 ustawy o TK, zgodnie z którym Trybunał jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Konsekwencją tej zasady jest zarówno niemożność samodzielnego określania przez Trybunał przedmiotu kontroli, jak i zastąpienia skarżącego w obowiązku określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przez kwestionowane w skardze przepisy. Dotyczy to także sytuacji, w której

skarżący ogranicza się do wskazania i zacytowania treści przepisu konstytucji, nie precyzując jednakże argumentów na potwierdzenie postawionej w skardze tezy (zob. wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 20/04 i postanowienie TK z 25 października 1999 r., sygn. akt SK 22/98).

3.2. Pierwszym z wymienionych w skardze przepisów Konstytucji wymagającym zajęcia stanowiska jest art. 8, który stwierdza: „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej” (ust. 1) oraz „Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej” (ust. 2).

Należy zauważyć, że Trybunał konsekwentnie wskazuje na niedopuszczalność wykorzystywania art. 8 Konstytucji jako wzorca kontroli uregulowań weryfikowanych w trybie skargi konstytucyjnej. Pogląd ten znalazł dobitny wyraz w wyroku z 13 stycznia 2004 r. (sygn. akt SK 10/03), w którym Trybunał uznał, że przepis ten „w sposób oczywisty” nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym, nie stanowi bowiem źródła wolności ani konstytucyjnego prawa podmiotowego, a „odrębność przedmiotu regulacji [w stosunku do przepisów regulujących prawa podmiotowe – przypis własny] wynika w sposób niewątpliwy z samej treści tych przepisów”, co – zdaniem Trybunału – nie wymaga bliższego uzasadnienia (podobnie postanowienia TK z: 14 listopada 2001 r. i 17 kwietnia 2002 r., obydwa pod sygn. akt Ts 152/01, w odniesieniu do art. 8 ust. 1 wyrok TK z 24 listopada 2009 r., sygn. akt SK 36/07; a w odniesieniu do art. 8 ust. 2 – postanowienie TK z 23 stycznia 2008 r., sygn. akt SK 65/06).

Konkludując, wydanie przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia z uwzględnieniem art. 8 Konstytucji, jako wzorca kontroli, jest w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną niedopuszczalne, a zatem – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – postępowanie w tym zakresie powinno ulec umorzeniu.

3.3. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat niedopuszczalności powoływania art. 32 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną (zob. przede wszystkim postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01). Zdaniem Trybunału, prawo do równego traktowania ma charakter prawa „drugiego stopnia” (tzw. metaprawa) i przysługuje w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako

samoistnie. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych, określonych w Konstytucji wolności i praw, to prawo do równego traktowania (bez powiązania z dodatkowymi wzorcami konstytucyjnymi) nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego i nie może być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej.

W niniejszej sprawie trzeba wziąć pod uwagę, że choć w *petitum* skargi konstytucyjnej art. 32 Konstytucji został wskazany jako oddzielny wzorzec kontroli – obok art. 8, art. 45, art. 78 i art. 176 Konstytucji – to z jej uzasadnienia oraz pisma usuwającego braki formalne wynika, że A. S postrzega naruszenie zasady równości przede wszystkim w obszarze realizacji praw podmiotowych wynikających z art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji. W tych okolicznościach, w ślad za dotychczasową praktyką orzecniczą Trybunału (por. m.in. wyroki TK z: 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09 i 23 marca 2010 r., sygn. akt SK 47/08 oraz postanowienie TK z 8 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 26/07), można uznać, że nie ma podstaw do stwierdzenia przesłanki niedopuszczalności orzekania o zakwestionowanych przepisach z uwagi na samodzielnie przywołany wzorzec z art. 32 Konstytucji, który w konsekwencji w dalszych wywodach będzie traktowany jako przepis związkowy.

Proponowana przez Sejm modyfikacja sposobu ujęcia przedmiotu zaskarżenia i dopuszczenie do rozpoznania zgodności art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z – rozpatrywaną na tle prawa do sądu – zasadą równości, nie oznacza przychylności wobec uznania za wzorzec kontroli całego art. 32 Konstytucji.

Jako punkt odniesienia dla oceny zakwestionowanej regulacji wskazany został zarówno ustęp pierwszy tego przepisu, zawierający zasadę równości, jak i ustęp drugi, odnoszący się do zakazu dyskryminacji. Uzasadniając zarzuty, skarżąca przedstawiła (notabene bardzo ogólnikowo, por. niżej pkt II.3.1) argumenty świadczące jednak o naruszeniu przez zaskarżony przepis wyłącznie prawa do wysłuchania stron postępowania sądowego, dotyczącego stwierdzenia wykonalności orzeczenia wydanego w innym państwie członkowskim, na równych zasadach, a więc art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji, nie zawarła natomiast w uzasadnieniu jakiegokolwiek zarzutu naruszenia przez art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 zasady niedyskryminacji, o której mowa w art. 32 ust. 2 Konstytucji.

W orzecznictwie często przyjmuje się, że art. 32 Konstytucji stanowi „całość normatywną” (por. np. wyroki z: 23 października 2001 r., sygn. akt K 22/01; 28 maja

2002 r., sygn. akt P 10/01; 2 kwietnia 2003 r., sygn. akt K 13/02; 10 czerwca 2003 r., sygn. akt K 16/02 i 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/07). W analizowanej sprawie tak określony wzorzec kontroli byłby jednak zbyt szeroki w stosunku do symbolicznej argumentacji zawartej w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej. Ponieważ w orzecznictwie Trybunału obecny jest także pogląd, że nieuzasadnione na gruncie Konstytucji różnicowanie podmiotów charakteryzujących się tą samą cechą relewantną nie stanowi, samo przez się, naruszenia zasady niedyskryminacji, zawartej w art. 32 ust. 2 Konstytucji, Sejm wnosi o uznanie, wzorem rozstrzygnięć zapadających w podobnych okolicznościach (zob. m.in. wyrok TK z 16 grudnia 2009 r., sygn. akt K 49/07 oraz postanowienia TK z: 10 listopada 2009 r., sygn. akt SK 45/08 i 29 kwietnia 2010 r., sygn. akt K 5/09), że w omawianym zakresie właściwy wzorzec kontroli stanowi wyłącznie art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3.4. Wymieniony jako kolejny wzorzec kontroli art. 45 Konstytucji przyznaje – w odróżnieniu od przepisów omówionych wyżej – prawo podmiotowe, na co pośrednio wskazują zresztą ustalenia dokonane w poprzednim punkcie. Zgodnie z tym artykułem: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd” (ust. 1); „Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie” (ust. 2).

Jakkolwiek w *petitum* oraz każdorazowo w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, jak też w piśmie usuwającym jej braki formalne, art. 45 Konstytucji przywoływany jest całościowo (jako składający się z obydwu ustępów), to jednak wszystkie podniesione przez A. S zarzuty koncentrują się wyłącznie wokół tych aspektów prawa do sądu, które statuuje ustęp pierwszy cytowanego przepisu.

Dla ścisłości należy podkreślić, że dotyczy to również zarzutu braku jawności postępowania sądowego. Zgodnie bowiem z utrwalonym poglądem Trybunału, na gruncie art. 45 Konstytucji wyróżnić można dwa aspekty jawności. Jawność wewnętrzna, o której mowa w ust. 1 tego przepisu, odnosi się do stron (uczestników) postępowania i polega na umożliwieniu im uczestnictwa we wszystkich posiedzeniach sądu, także niebędących rozprawą lub odbywających się przy drzwiach zamkniętych. Obowiązkiem sądu w takiej sytuacji jest zawiadomienie uczestników o posiedzeniach

i umożliwienie im wstępu na nie. Konieczne jest też sporządzenie dostępnego uczestnikom protokołu posiedzenia. Naruszenie jawności wewnętrznej może skutkować nawet nieważnością postępowania, gdyż jest traktowane jako pozbawienie strony możliwości obrony swych praw. Z kolei jawność zewnętrzna oznacza jawność postępowania wobec publiczności, czyli otwarty wstęp osób pełnoletnich na posiedzenia jawne sądu, i ma swoje źródło w ust. 2 art. 45 Konstytucji (por. wyroki TK z: 6 grudnia 2004 r., sygn. akt SK 29/04; 2 października 2006 r., sygn. akt SK 34/06 oraz 20 listopada 2007 r., sygn. akt SK 57/05).

Ponieważ w niniejszej sprawie zarzuty skarżącej odnoszą się wyłącznie – poza innymi elementami składowymi prawa do sądu, o których niżej – do aspektu jawności wewnętrznej, trzeba uznać, że jedynym adekwatnym wzorcem kontroli w tym zakresie jest art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3.5. Ostatnim przepisem wymagającym analizy pod kątem dopuszczalności uznania go za dopuszczalny wzorzec kontroli w niniejszej sprawie jest art. 176 Konstytucji, który stanowi: „Postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne” (ust. 1); „Ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy” (ust. 2). Przepis ten ma przede wszystkim znaczenie ustrojowe (zob. np. wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06), co w zasadzie – stosownie do przeprowadzonych już ustaleń – przesądza o niedopuszczalności potraktowania go jako samoistnego wzorca kontroli w sprawie wszczętej skargą konstytucyjną (tak m.in. postanowienia TK z: 6 września 2006 r., sygn. akt Ts 103/05 oraz 7 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 87/09).

Wniosek o umorzenie postępowania byłby jednak w omawianym zakresie przejawem nadmiernego formalizmu, a ponadto odbiegałby od linii orzeczniczej sądu konstytucyjnego. Zgodnie z poglądami Trybunału, jednoznacznie i wyłącznie ustrojowy charakter ma bowiem tylko ust. 2 art. 176 Konstytucji. Przepis ten powierza ustawodawcy zwykłemu określeniu ustroju sądów, ich właściwości oraz postępowania przed sądami. Jest to zarazem nakaz regulacji ustawowej, oznaczający, że na poziomie ustawowym powinny być określone wszystkie podstawowe elementy ustroju, właściwości i procedury sądowej (choć nie wyklucza to odesłania przez ustawodawcę do uregulowania w drodze rozporządzenia szczegółowych spraw z wymienionego wyżej obszaru). Zdaniem Trybunału, z art. 176 ust. 2 nie da się wyprowadzić żadnego prawa ani wolności konstytucyjnej, stąd też wskazanie go jako

wzorca kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną musi prowadzić do umorzenia postępowania, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Natomiast ust. 1 art. 176 Konstytucji ma, według Trybunału (odwołującego się w tym zakresie do poglądów wyrażanych w doktrynie, por. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005, komentarz do art. 176, s. 1-2), dwojaki charakter. Z jednej strony, jest on przepisem ustrojowym, bo określa sposób zorganizowania procedur sądowych, a w konsekwencji sposób zorganizowania systemu sądów. Z drugiej strony, art. 176 ust. 1 Konstytucji jest przepisem gwarancyjnym, bo konkretyzuje i dopełnia ogólną zasadę zawartą w art. 78 Konstytucji, a ponadto posiada również „samoistne znaczenie prawne”. Z jego treści normatywnej wynika prawo „każdego” do drugiej instancji; przepis ten może więc być rozpatrywany w kategoriach przepisów regulujących prawa jednostki (zob. m.in. wyrok TK z 13 lipca 2009 r., sygn. akt SK 46/08 oraz postanowienia TK z: 8 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 26/07 i 21 lipca 2009 r., sygn. akt SK 61/08).

Wziąwszy pod uwagę przywołane poglądy Trybunału oraz istotę podniesionych w skardze konstytucyjnej zarzutów, należy dojść do wniosku, że art. 176 Konstytucji powinien być rozpatrywany jako wzorzec kontroli wyłącznie w zakresie treści ujętej w jego ust. 1, a ponadto jako przepis wzmacniający art. 78 Konstytucji.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wspomniana wyżej zasada *falsa demonstratio non nocet* „znajduje zastosowanie nie tylko w odniesieniu do norm stanowiących przedmiot kontroli, ale również do norm prawnych stanowiących podstawę kontroli” (por. np. wyrok TK z 8 lipca 2002 r., sygn. akt SK 41/01 oraz postanowienia TK z: 8 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 26/07 i 21 lipca 2009 r., sygn. akt SK 61/08), zaś „wadliwy porządek przywołanych wzorców kontroli nie uzasadnia automatycznie umorzenia postępowania, jeżeli z argumentacji skarżącego wynika jednoznacznie, że zmierza on w istocie do – zgodnego z zasadami rządzącymi postępowaniem inicjowanym skargą konstytucyjną – zakwestionowania normy, na podstawie której rozstrzygnięto ostatecznie o jego prawa lub wolnościach” (wyrok z 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09). Zdaniem Sejmu, trzeba zatem przyjąć, że wzorcem kontroli (gdy idzie o podniesione przez A. S zarzuty powiązane z art. 176 Konstytucji) jest w istocie art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji; wynika to bowiem *implicite* ze złożonych przez skarżącą pism procesowych (o czym niżej).

3.6. Podsumowując przedstawione argumenty i wnioski cząstkowe, Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** w niniejszej sprawie w zakresie dotyczącym art. 8, art. 32 ust. 2, art. 45 ust. 2 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji, jako wzorców kontroli.

II. Stan prawny i zarzuty skarżące

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 ustanawia model postępowania w sprawie stwierdzenia wykonalności orzeczenia innego państwa członkowskiego (z wyjątkiem Danii; por. art. 1 ust. 3) oparty w pierwszym etapie (stadium) jedynie na badaniu formalnym samego wniosku. Organ, do którego wpływa wniosek, ma kompetencję wyłącznie w zakresie badania kompletności dołączonych do niego dokumentów, którymi – zgodnie z art. 40 ust. 3 w związku z art. 53 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 – są: odpis orzeczenia oraz zaświadczenie wydane według wzoru zamieszczonego w załączniku V. Wspomniany organ nie ma prawa dokonywać oceny, czy zachodzą przesłanki odmowy stwierdzenia wykonalności wymienione w art. 34 oraz art. 35, które mogą zostać poddane weryfikacji dopiero przy rozpoznawaniu środka zaskarżenia. Jakkolwiek stronami postępowania o stwierdzenie wykonalności są: wnioskodawca i podmiot, przeciwko któremu skierowany jest wniosek (dłużnik), to postępowanie na tym etapie toczy się *ex parte* – bez udziału dłużnika.

Chociaż z zakwestionowanego art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 nie wynika wprost, że w tym stadium postępowania (w którym następuje niezwłoczne stwierdzenie wykonalności orzeczenia) partycypacja dłużnika, w tym jego obecność na posiedzeniu jest wykluczona, to jednak wskazuje na to cel analizowanego aktu prawnego UE (o czym niżej). Przepis stanowiący przedmiot zaskarżenia nie określa również rodzaju posiedzenia organu rozpatrującego wniosek o stwierdzenie wykonalności orzeczenia sądu innego państwa członkowskiego. Na tym tle zarysowała się rozbieżność w polskiej teorii i praktyce procesowej, która uniemożliwia jednoznaczną odpowiedź na pytanie, czy sąd pierwszej instancji powinien rozpoznawać ów wniosek na posiedzeniu jawnym, czy niejawnym (na ten temat por. postanowienia SN z: 14 grudnia 2006 r., sygn. akt I CSK 262/2006 i 21 marca 2007 r., sygn. akt I CSK 434/2006 oraz J. Ciszewski, *Glosa do postanowienia SN z 14 grudnia 2006 r., sygn. akt I CSK 262/2006 i postanowienia*

SN z 21 marca 2007 r., sygn. akt I CSK 434/2006, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2008, nr 2, s. 155-160). Choć kwestia ta ma pewne znaczenie (aczkolwiek SN w postanowieniu w sprawie o sygn. akt I CSK 262/2006 wskazał, iż: „Granica między posiedzeniem niejawnym a posiedzeniem jawnym jest [...] wąta, skoro w art. 152 k.p.c. dopuszczono wzywanie osób na posiedzenie niejawne”), nie jest istotna z punktu widzenia zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej (o czym niżej). Niezależnie bowiem od tego, czy posiedzenie sądu będzie niejawne, czy jawne, ale z udziałem wyłącznie wnioskodawcy (jedynej strony zawiadamianej o posiedzeniu), dłużnik nie będzie miał okazji – zaś art. 41 zdanie drugie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 przesądza, że nawet prawa – złożyć żadnego oświadczenia, ergo nie będzie mógł wpływać na wynik procedury *exequatur*, co jest istotą rozpatrywanego problemu konstytucyjnego.

Zgodnie z art. 42 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, organ stwierdzający wykonalność orzeczenia zagranicznego jest zobowiązany doręczyć swoją decyzję dłużnikowi (wraz z samym orzeczeniem, o ile nie nastąpiło to wcześniej). Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 daje możliwość zaskarżenia orzeczenia wydanego w sprawie z wniosku o stwierdzenie wykonalności obu stronom tego postępowania, tj. zarówno wnioskodawcy, jak i dłużnikowi. Prawo wniesienia środka zaskarżenia, o którym mowa w art. 43 ust. 1, jest dla dłużnika sposobnością dokonania pierwszej czynności procesowej w sprawie.

Jak wynika z art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, od orzeczenia wydanego w następstwie wniesienia środka zaskarżenia, każda ze stron może wnieść następny środek zaskarżenia. Jednakże tylko w czasie biegu terminu do wniesienia pierwszego środka zaskarżenia i do chwili jego rozpoznania obowiązuje ustanowiony w art. 47 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 zakaz prowadzenia egzekucji z majątku dłużnika (z wyjątkiem środków zabezpieczających).

2. Skarżąca wskazała, że z art. 45 Konstytucji, który przyznaje każdemu prawo do sądu i do sprawiedliwego rozpoznania sprawy, wiąże się prawo do co najmniej dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 176 Konstytucji) a także prawo każdej ze stron postępowania do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji).

W postępowaniu o stwierdzenie wykonalności, które toczy się przed sądem pierwszej instancji, prawo do sądu zostało zagwarantowane wyłącznie

wnioskodawcy, bowiem dłużnik nie bierze w nim udziału. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, na etapie postępowania przed sądem okręgowym dłużnik nie jest informowany o wszczęciu postępowania ani o terminie rozpoznania sprawy i nawet jeśli podejmie wiadomość o toczącym się postępowaniu, nie może brać w nim udziału. Oznacza to, zdaniem skarżącej, że postępowanie przed sądem pierwszej instancji nie jest jawne ani kontradyktoryjne. To zaś skutkuje pozbawieniem dłużnika, który nie ma okazji przedstawienia sądowi swoich racji i wyjaśnień, prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego.

W piśmie usuwającym braki formalne skargi konstytucyjnej A. S doprecyzowała, że wprowadzie na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 uczestnikowi przysługuje prawo do zaskarżenia pierwszo instancyjnego orzeczenia w sprawie o stwierdzenie wykonalności, jednakże postępowanie prowadzące do jego wydania „zostaje sprowadzone do fikcji”, gdyż zakwestionowana regulacja zabrania dłużnikowi występowania i zabierania głosu. Tym samym, istota postępowania w pierwszej instancji jest sprzeczna z zasadą instancyjnego postępowania sądowego. Skoro nie dochodzi w nim do merytorycznego rozpoznania sporu, to nie można mówić, że wniesienie środka zaskarżenia od wydanego w tym trybie orzeczenia stanowi realizację prawa do zaskarżenia.

Zarzuty podniesione w skardze konstytucyjnej leżące u podstaw niniejszej sprawy oraz ich uzasadnienie przemawiają za tym, by uznać – bez rozstrzygania, czy gwarancja instancyjności, jako proceduralna zasada postępowania sądowego, stanowi element konstytucyjnego prawa do sądu (na ten temat zob. A. Jakubecki, *Kilka uwag o instancyjności postępowania cywilnego na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego*, red. T. Ereciński, K. Weitz, Warszawa 2010, s. 81 i n. oraz M. Pilich, *Wpływ orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego na Kodeks postępowania cywilnego* [w:] *Orzecznictwo ...*, s. 375-396) – że intencją A. S było uruchomienie kontroli rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 pod względem zgodności z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji. Naruszenie dwóch ostatnich przepisów, ujętych tu jako związkowe, ma bowiem, według niej, charakter pochodny względem niewłaściwie ukształtowanego postępowania sądowego w pierwszej instancji.

Kolejne zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej dotyczą naruszenia prawa do jawnego rozpoznania sprawy sądowej (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz

równości uczestników postępowania sądowego wobec prawa do wysłuchania (art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji). Uzasadnienie obydwu tych zarzutów jest ogólne, przy czym w pierwszym wypadku w ogóle brak odrębnej (abstrahującej od pozostałych aspektów prawa do sądu) argumentacji. Gdy zaś idzie o konstytucyjną zasadę równości, skarżąca, odwołując się do orzecznictwa Trybunału, opisała jej sens normatywny, konkludując lakonicznie, że przesądza ona, iż „w postępowaniu przed sądem, strony postępowania również winny mieć równe prawa co do możliwości przedstawienia swojego stanowiska. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących”. Stwierdziła następnie, że wspólną istotną cechą faktyczną lub prawną uzasadniającą wyróżnienie określonej grupy podmiotów z ogółu [tj. grupy podmiotów, których status prawny winien być jednakowy – uwaga własna] jest „stwierdzenie (przedstawienie poglądu faktyczno-prawnego), czy dane orzeczenie sądu zagranicznego może być na gruncie przepisów Rozporządzenia wykonane na terenie Rzeczypospolitej Polskiej” (skarga, s. 9). W ocenie skarżącej nie wszyscy są równi wobec prawa, „albowiem tylko jedna ze stron (wnioskodawca) ma prawo do przedstawienia swoich racji i wyjaśnień sądowi pierwszej instancji” (skarga, s. 4).

III. Wzorzec konstytucyjny

1. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. W bogatym orzecznictwie dotyczącym prawa do sądu Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że na jego treść (inspirowaną zarówno poglądami doktryny, jak i międzynarodowymi standardami praw człowieka) składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd oraz 4) prawo do sądu należycie ukształtowanego pod względem podmiotowym, czyli co do cech, jakie powinny charakteryzować sędziego (zob. m.in. wyroki TK z: 27 maja 2008 r., sygn. akt P 59/07; 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06 oraz

24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). W niniejszej sprawie wszystkie zarzuty dotyczą drugiego z wymienionych elementów (przejawów) prawa do sądu.

Trybunał Konstytucyjny m.in. w wyroku z 16 stycznia 2006 r. (sygn. akt SK 30/05, podobnie we wskazanym wyżej wyroku w sprawie SK 89/06) podkreślił, że sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym. Trybunał wskazał, że różne koncepcje sprawiedliwości proceduralnej mają wspólne jądro, sprowadzające się do: 1) możliwości bycia wysłuchanym; 2) ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne – legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu oraz 3) zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany. Tak określone cechy istotne sprawiedliwości proceduralnej znajdują, zdaniem Trybunału, potwierdzenie w analizie konstytucyjnego statusu władzy sądowniczej. Tożsamość konstytucyjna sądu (wymiaru sprawiedliwości) jest wyznaczana – poza oczywistym wymogiem niezależności, bezstronności i niezawisłości – między innymi przez: 1) odrzucenie dowolności i arbitralności; 2) zapewnienie udziału zainteresowanych podmiotów w postępowaniu; 3) traktowanie jawności jako zasady; 4) wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienia.

2. Niezależnie od wymienionych czynników, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że istotny element sprawiedliwości proceduralnej stanowi również prawo do zaskarżania orzeczeń (tak np. wyroki TK z: 21 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01 oraz 14 marca 2006 r., sygn. akt SK 4/05). Zdaniem A. S. , zakwestionowana regulacja rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 narusza prawo strony do zaskarżenia orzeczenia sądowego wydanego w pierwszej instancji, zagwarantowane w art. 78 Konstytucji. Z tego przepisu można – zgodnie z orzecznictwem TK – wywieść, skierowany do prawodawcy, postulat takiego kształtowania procedury, aby, w miarę możliwości, przewidziane w niej było prawo wniesienia przez stronę środka zaskarżenia, czyli uruchomienia weryfikacji decyzji lub orzeczenia podjętego w pierwszej instancji.

Bezwzględna reguła zaskarżalności orzeczeń wydanych w pierwszej instancji przewiduje natomiast art. 176 ust. 1 Konstytucji, który dotyczy postępowania sądowego i – jak wynika z dotychczasowych wypowiedzi Trybunału (zob. m.in. wyroki TK z: 21 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01 oraz 23 marca 2010 r., sygn. akt SK 47/08) – jest dopełnieniem art. 78 Konstytucji, o czym szerzej była już mowa (zob. pkt I.3.5).

3. Nie ma również powodu, by ponownie charakteryzować stanowiącą element składowy prawa do sądu jawność wewnętrzną postępowania sądowego (zob. pkt I.3.4). Przypomnieć jedynie należy, że odnosi się ona do stron i polega na umożliwieniu im partycypacji we wszystkich posiedzeniach sądu, także niebędących rozprawą lub odbywających się przy drzwiach zamkniętych.

4. Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej *implicite* wynika, że zarzuty odnoszące się do zasady równości wiążą się z prawem do wysłuchania, które już wielokrotnie stanowiło przedmiot szczegółowych rozważań Trybunału (zob. m.in. wyroki TK z: 19 września 2007 r., sygn. akt SK 4/06; 18 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 54/05 oraz 15 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 28/08). W wyroku z 14 marca 2006 r. (sygn. akt SK 4/05) sąd konstytucyjny wskazał, że „istotnym elementem składowym prawa do sądu są gwarancje sprawiedliwości proceduralnej, określone w art. 45 Konstytucji. Do podstawowych elementów prawa do sądu należy prawo do wysłuchania (wyrok z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14, s. 203). Rozpoznawanie spraw musi odbywać się w taki sposób, aby uczestnicy postępowania mieli możliwość wzięcia w nim udziału (wyrok z 17 września 2002 r., sygn. SK 35/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 60, s. 833). Jak przypominał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 czerwca 2002 r., sygn. SK 5/02 «sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. W każdym wypadku ustawodawca powinien zapewnić jednostce prawo do wysłuchania. Jednostka musi uzyskać w szczególności możliwość przedstawienia swoich racji oraz zgłaszania wniosków dowodowych. Istotny element sprawiedliwej procedury sądowej stanowi prawo strony do osobistego udziału w czynnościach procesowych. Ustawodawca może ograniczyć udział stron w określonych czynnościach procesowych, ograniczenia takie powinny jednak zawsze posiadać odpowiednie uzasadnienie. Ocena konkretnych rozwiązań

ustawowych z punktu widzenia wymogów sprawiedliwości proceduralnej powinna uwzględniać charakter spraw rozpoznawanych w danym postępowaniu» (OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 41, s. 554)”. Podobny pogląd Trybunał Konstytucyjny sformułował w wyroku z 13 maja 2002 r. (sygn. akt SK 32/01), w którym stwierdził, że „zgodnie z wymogami rzetelnego procesu uczestnicy postępowania muszą mieć realną możliwość przedstawienia swoich racji, a sąd ma obowiązek je rozważyć. Podstawą sądowego rozstrzygnięcia mogą być tylko takie okoliczności i dowody, do których mogli się ustosunkować uczestnicy postępowania. Jest to zasada określana jako «prawo do wysłuchania»; przyjmuje się, iż w demokratycznym państwie prawnym prawo do sądu nieuwzględniające prawa do wysłuchania byłoby fikcją”.

Z kolei rozpatrywana związkowo – łącznie z prawem do sądu – konstytucyjna zasada równości wobec prawa (art. 32 ust. 1) wyraża nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary – bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Trybunał Konstytucyjny przyjmuje w swoim orzecznictwie, że: „Równość oznacza akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów (adresatów norm prawnych), bo równe traktowanie przez prawo tych samych podmiotów pod pewnym względem oznacza z reguły różne traktowanie tych samych podmiotów pod innym względem. [...] różne traktowanie przez prawo określonych grup (klas) podmiotów powinno być jednak uzasadnione w tym sensie, że musi być oparte na uznanych kryteriach oceny klasyfikacji różnicującej podmioty prawa” (wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99; 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00).

Zasadnicze znaczenie dla oceny zgodności przepisów z art. 32 ust. 1 Konstytucji ma ustalenie tzw. cechy istotnej, która przesądza o uznaniu podmiotów za podobne lub odmienne (L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 3, komentarz do art. 32, s. 7). W orzecznictwie podkreśla się, że kryterium różnicujące powinno być uzasadnione albo poparte odpowiednimi argumentami. Po pierwsze: argumenty te muszą mieć charakter relewantny – pozostawać w bezpośrednim związku z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma. Oznacza to, że wprowadzane zróżnicowania muszą dać się racjonalnie uzasadnić. Po drugie: argumenty muszą być proporcjonalne – interes, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji podmiotów,

musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania. Poza tym, argumenty te powinny pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. m.in. wyroki TK z: 24 maja 2006 r., sygn. akt K 5/05; 3 października 2006 r., sygn. akt K 30/05; 28 marca 2007 r., sygn. akt K 40/04; 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/07 oraz 23 marca 2010 r., sygn. akt SK 47/08).

W ślad za orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego należy podkreślić, że z zagadnieniem równości ściśle wiąże się jedna z podstawowych zasad polskiej procedury cywilnej – kontradyktoryjność postępowania, która oznacza, że równouprawnione strony toczą spór przed bezstronnym sądem, którego werdyktowi obowiązane są się podporządkować. Z zasady tej wprost wynika wymóg, aby obie strony miały zagwarantowaną jednakową możliwość obrony ich praw i interesów poprzez zgłaszanie żądań i wniosków, przedstawianie twierdzeń i dowodów i korzystanie ze środków zaskarżenia (tak w wyroku TK z 12 marca 2002, sygn. akt P 9/01, podobnie m.in. wyroki TK z: 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06 i 15 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 28/08, szerzej na ten temat zob. A.Góra-Błaszczkowska, *Zasada równości stron w procesie cywilnym*, Warszawa 2008, s. 90-102 oraz T. Ereciński, K. Weitz, *Prawda i równość stron w postępowaniu cywilnym a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego*, Warszawa 2010, s. 47-50).

IV. Analiza adekwatności wzorca kontroli

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001, normując uproszczoną procedurę stwierdzania wykonalności orzeczeń, nie czyni tego w sposób wyczerpujący. Nie określając wszystkich kwestii, pozostawia pewien zakres regulacji prawu krajowemu poszczególnych państw członkowskich. W literaturze podkreśla się, że prawo krajowe musi jednak pozostawać w zgodności z podstawowymi zasadami i celami rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 (J. Gołaczyński, *Współpraca sądowa w sprawach cywilnych i handlowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 68). Zagadnienie to przedmiotem rozważań czyni także K. Weitz, stwierdzając, że: „Uregulowane w rozporządzeniu jednolite postępowanie o stwierdzenie wykonalności tworzy system zamknięty i autonomiczny w stosunku do wewnętrznych regulacji

zawartych w porządkach prawnych państw członkowskich. Postanowienia rozporządzenia regulujące to postępowanie mają pierwszeństwo przed odnośnymi przepisami krajowymi państw członkowskich. Należy jednak podkreślić, że zawarta w rozporządzeniu regulacja postępowania o udzielenie *exequatur* nie ma charakteru wyczerpującego. Rozporządzenie określa podstawowe ramy omawianego postępowania i wyznacza jego cele, polegające na przyspieszeniu i ułatwieniu wykonywania orzeczeń sądowych i innych aktów pochodzących z państw członkowskich. W zakresie nieuregulowanym w rozporządzeniu należy do omawianego postępowania stosować posiłkowo przepisy prawa krajowego państw członkowskich. Przepisy te mogą jednak znaleźć zastosowanie jedynie w takim zakresie, w jakim rozporządzenie wyraźnie do nich odsyła (por. np. art. 40 ust. 1) lub w odniesieniu do pewnych zagadnień, których rozporządzenie w ogóle nie reguluje, pozostawiając je w sposób dorozumiany do unormowania prawu państwa wykonania. Stosowanie przepisów prawa krajowego musi w każdym wypadku pozostawać w zgodzie z podstawowymi zasadami i celami tego postępowania uregulowanego w rozporządzeniu i nie może naruszać jego praktycznej skuteczności” (*ibidem*, s. 599-560 oraz – w odniesieniu do środków zaskarżenia – s. 612)

Prezentowana relacja między rozporządzeniem Rady (WE) nr 44/2001 a prawem krajowym wiąże się z doktryną autonomii sądów krajowych oraz autonomią proceduralną (procesową). Pierwsza z nich – poza problemami strukturalnymi – przesądza o tym, że kwestie właściwości rzeczowej i funkcjonalnej są domeną ustawodawstwa krajowego; autonomia ta obejmuje m.in. reguły dostępu do krajowych organów wymiaru sprawiedliwości, rodzaj instrumentów prawnych, tok instancji. Druga oznacza procedowanie, czyli rozpatrywanie spraw i ich rozstrzyganie, jak również kontrolę instancyjną rozstrzygnięć, według procedur krajowych w zakresie, w jakim brak jest stosownych norm UE (zob. K. Piasecki, *ibidem*, s. 87-88 oraz W. Postulski, *Sądy państw członkowskich jako sądy wspólnotowe* [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Kraków 2005, s. 461). Jakkolwiek rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 znacznie tę autonomię ograniczyło w odniesieniu do procedury stwierdzania wykonalności orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych, to jednak w dalszym ciągu pozostawiło państwom członkowskim spory margines swobody regulacyjnej.

Przenosząc powyższe ustalenia na grunt obowiązującego w Polsce porządku prawnego, trzeba stwierdzić, że w wykonaniu dyspozycji art. 39 ust. 1, art. 43 ust. 2 oraz art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 władze Rzeczypospolitej określiły, że organem, do którego składa się wniosek o stwierdzenie wykonalności jest sąd okręgowy, środek zaskarżenia od jego orzeczenia wnosi się do sądu apelacyjnego za pośrednictwem sądu okręgowego, zaś środkiem zaskarżenia od orzeczenia sądu apelacyjnego jest skarga kasacyjna (por. odpowiednio załączniki II-IV rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001). Przepisy omawianego aktu prawa pochodnego UE funkcjonują na zasadzie pierwszeństwa przed art. 1096-1153 k.p.c. (gdy idzie o wykonalność: art. 1150-1153 k.p.c.), w pozostałych kwestiach mają zastosowanie regulacje k.p.c. dopełniające system przepisów prawnych w omawianej dziedzinie, tj. – na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. – przepisy o postępowaniu procesowym (K. Piasecki, *ibidem*, s. 107; J. Gołaczyński, *ibidem*, s. 68-69 i K. Weitz, *ibidem*, s. 600; zob. także postanowienie SN z 14 grudnia 2006 r., sygn. akt I CSK 262/2006 oraz J. Ciszewski, *ibidem*, s. 155-160).

2. W świetle analizowanego aktu prawa pochodnego UE pojęcie wykonalności jest rozumiane jako nadanie orzeczeniu pochodzącemu z innego państwa członkowskiego pełnej skuteczności na terenie państwa, w którym stwierdzenie wykonalności jest orzekane. Wyjaśniając cel uregulowania tej instytucji w rozporządzeniu Rady (WE) nr 44/2001, Rada Unii Europejskiej wskazała w jego preambule (motyw 17), że: „Z uwagi na owo wzajemne zaufanie [tj. co do wymiaru sprawiedliwości w ramach Wspólnoty – uwaga własna] jest również uzasadnionym, aby postępowanie o stwierdzenie wykonalności orzeczenia wydanego w innym Państwie Członkowskim przebiegało szybko i skutecznie. Stwierdzenie wykonalności orzeczenia musi dlatego następować niemal automatycznie, po dokonaniu zwykłego formalnego sprawdzenia przedłożonych dokumentów, bez możliwości uwzględniania przez sąd z urzędu którejkolwiek z przeszkód wykonania orzeczenia przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu”.

Zarysowana w preambule koncepcja znajduje rozwinięcie w dalszej części rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, w tym w stanowiącym przedmiot kontroli art. 41, który wskazuje *ab initio*, iż po spełnieniu formalności, tj. po złożeniu wniosku wraz z wymaganymi dokumentami, następuje „niezwłoczne stwierdzenie wykonalności orzeczenia”. Istnieje wprowadzić enumeratywny katalog przyczyn

(przesłanek) odmowy stwierdzenia wykonalności (który obejmuje m.in. takie okoliczności, jak: oczywista sprzeczność z porządkiem publicznym państwa wykonania, czy niedoręczenie pozwanemu, który nie wdał się w spór, dokumentu wszczynającego postępowanie lub dokumentu równorzędnego w czasie i w sposób umożliwiający mu przygotowanie obrony), jednak nie mogą one zostać uwzględnione wcześniej, niż w kolejnej fazie postępowania – zapoczątkowanej wniesieniem środka zaskarżenia.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, który dotyczy organu właściwego do przeprowadzenia pierwszego stadium (fazy, etapu) postępowania w sprawie stwierdzenia wykonalności orzeczenia sądu innego państwa członkowskiego: „Wniosek składa się do sądu albo innego właściwego organu wskazanego w wykazie w załączniku II” (ang. *The application shall be submitted to the court or competent authority indicated in the list in Annex II*; franc. *La requête est présentée à la juridiction ou à l'autorité compétente indiquée sur la liste figurant à l'annexe II*; niem. *Der Antrag ist an das Gericht oder die sonst befugte Stelle zu richten, die in Anhang II aufgeführt ist*). Z kolei w myśl motywu 29 preambuły do rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001: „Załączniki I-IV dotyczące krajowych przepisów o jurysdykcji, sądów lub innych właściwych organów i środków zaskarżenia Komisja będzie zmieniała na podstawie zmian przekazanych przez dane Państwo Członkowskie; zmiany załączników V i VI będą dokonywane zgodnie z decyzją Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiającą warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji”.

Jak już powiedziano, w aktualnym stanie prawnym, stosownie do art. 39 ust. 1, art. 43 ust. 2 i art. rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 w związku z załącznikami II-IV do rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, wnioski o stwierdzenie wykonalności w Polsce można składać do sądów okręgowych, od orzeczeń których można wnieść środki zaskarżenia do sądów apelacyjnych za pośrednictwem sądów okręgowych, zaś od orzeczeń sądów drugiej instancji przysługuje skarga kasacyjna. Niezależnie od rozwiązań proceduralnych i instytucjonalnych, które w ramach swobody pozostawionej przez prawo UE przyjęła Rzeczpospolita, wykładnia literalna rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 nie pozostawia wątpliwości, że orzeczenie stwierdzające wykonalność nie musi być w pierwszym stadium postępowania – mającym charakter *ex parte* – wydane przez sąd. Wniosek ten potwierdzają również materiały towarzyszące pracom

przygotowawczym, poprzedzającym wydanie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001. Zgodnie z jednoznacznie wyrażoną intencją Komisji Wspólnot Europejskich (Komisji Europejskiej), w załączniku II, obejmującym listę sądów i innych właściwych organów rozpatrujących wnioski o stwierdzenie wykonalności, miały być wskazywane zarówno władze sądowe, jak i administracyjne (por. uwagi do art. 39, według ówczesnej numeracji art. 35, *Proposal for a Council Regulation (EC) on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters*, Brussels, 14.07.1999, COM(1999) 348 final, s. 22). Co więcej, także dotychczasowe doświadczenia związane z funkcjonowaniem omawianego aktu prawa pochodnego UE potwierdzają, że stwierdzanie wykonalności nie musi być przypisane sądom. W opracowaniu dotyczącym praktycznego stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 wskazano, że uproszczona procedura oraz znikomy odsetek odrzuczanych wniosków o stwierdzenie wykonalności skłoniły ustawodawcę francuskiego do odebrania kompetencji do ich rozpatrywania organowi sądowemu (prezesowi *tribunal de grande*) i powierzenia jej działającemu w sądzie sekretarzowi (*greffier en chef du tribunal de grande instance*) (zob. B. Hess, T. Pfeiffer, P. Schlosser, *The Brussels I – Regulation (EC) No 44/2001, The Heidelberg Report on the Application of Regulation Brussels I In 25 Member States (Study JLS/C4/2005/03)*, München 2008, s. 128).

Należy podkreślić, że wynikająca z rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 dopuszczalność pozasądowego stwierdzania wykonalności orzeczeń pochodzących z innych państw członkowskich wiąże się ściśle z przedmiotem orzeczeń wydawanych przez stosowne (wskazane przez każde z państw członkowskich) organy. Orzeczenia te – wydawane w pierwszym stadium postępowania – nie rozstrzygają żadnego sporu między wierzycielem a dłużnikiem i nie mają charakteru rozpoznawczego. Organ, do którego kierowany jest wniosek, rozpatruje go niezwłocznie bez badania podstaw do odmowy wykonania orzeczenia. Na tym etapie ocenie podlegają jedynie wymogi formalne wniosku, wykonalność orzeczenia (rozumiana jako podatność na egzekucję) oraz trafność zastosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, z uwagi na jego przedmiotowy i terytorialny zakres działania. Rozwiązania te służą uproszczeniu i przyspieszeniu postępowania, w którym zasadność stwierdzenia wykonalności zagranicznego orzeczenia może być udowodniona dokumentami o dużym stopniu wiarygodności, co stanowi podstawowy

cel omawianego aktu prawa pochodnego UE, mającego urzeczywistnić tzw. swobodny przepływ orzeczeń sądowych.

W świetle tych uwag należy uznać, że żądanie skarżącej, aby w toku pierwszego stadium postępowania o stwierdzenie wykonalności orzeczenia pochodzącego z innego państwa UE (tj. przed wniesieniem środka zaskarżenia) zostały spełnione wszystkie standardy prawa do sądu, jest pozbawione konstytucyjnych podstaw. Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 nie nadaje analizowanemu etapowi procedury *exequatur* charakteru sądowego. Zdaniem Sejmu, przesądza to o braku wspólnej płaszczyzny odniesienia i koniecznego związku, które umożliwiałyby ocenę wzajemnej relacji między badanym przepisem prawa pochodnego UE oraz art. 45 Konstytucji, niezależnie od tego, który aspekt prawa do sądu byłby wzięty pod uwagę. Wzorzec konstytucyjny nie został prawidłowo dobrany, a zatem zaskarżony przepis nie jest z nim niezgodny.

Warto nadmienić, że prezentowane stanowisko jest zbieżne z wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny w analogicznej pod pewnymi względami sprawie o sygn. akt SK 54/05 (wyrok TK z 18 grudnia 2007 r.). W jej ramach zaskarżone zostały przepisy znajdujące zastosowanie w postępowaniu administracyjnym, poprzedzającym wniesienie sprawy do sądu. W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził m.in., że „z prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji nie można wywieść prawa strony postępowania administracyjnego do czynnego udziału na każdym jego etapie, w tym w czynnościach organu administracji publicznej zmierzających do ustalenia stanu faktycznego (czynnościach dowodowych)”, wobec czego „prawo do sprawiedliwej (rzetelnej) procedury sądowej nie stanowi w sprawie adekwatnego wzorca kontroli”.

3. Należy podkreślić, że procedura stwierdzania wykonalności orzeczeń sądowych uregulowana na poziomie unijnym nie stanowi przeszkody w ukształtowaniu przez władze Rzeczypospolitej Polskiej jej elementów w taki sposób, który czyniłby zadość konstytucyjnej zasadzie instancyjności oraz jawności postępowania sądowego, a także zasadzie równości, gdy idzie o prawo do wysłuchania stron tego postępowania. Innymi słowy, zdaniem Sejmu możliwe jest w ramach przysługującej państwom członkowskim autonomii procesowej skonstruowanie procedury *exequatur* przed polskimi organami władzy publicznej tak, aby w pełni odpowiadało ono standardom wynikającym z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Tym samym obowiązywanie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 nie zdezaktualizowało trafności poglądu Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 11 grudnia 2002 r. stwierdził, że obowiązek zapewnienia każdemu prowadzenia i rozpoznania jego sprawy przez sąd wykazujący kwalifikacje określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji spoczywa w pierwszym rzędzie na prawodawcy. To on, poprzez odpowiednie ukształtowanie struktury sądów, określenie właściwości i trybu postępowania przed nimi, zagwarantować powinien spełnienie od strony organizacyjno-proceduralnej, a więc obiektywnej, przymiotów, o których mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji (sygn. akt SK 27/01, podobnie zob. wyrok TK z 14 października 2008 r., sygn. akt SK 6/07).

Stosownie do tych ustaleń, wskazać można dwa podstawowe rozwiązania, gdy idzie o sposób uregulowania postępowania o stwierdzenie wykonalności w Polsce, które z jednej strony mieszczą się w granicach determinowanych treścią i celem omawianego aktu prawa pochodnego UE, z drugiej – zapewniają optymalną ochronę konstytucyjnych praw, wymienionych w skardze konstytucyjnej jako wzorce kontroli.

3.1. Po pierwsze, możliwe jest powierzenie stwierdzania wykonalności organowi pozasądowemu – wówczas dopiero wniesienie środka zaskarżenia (o którym mowa w art. 43 ust. 1) uruchamiałoby postępowanie sądowe, które toczyłoby się przy udziale obydwu uczestników postępowania. Proponowana konstrukcja mogłaby nawiązywać do przyjętego w polskim systemie modelu sądowego postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z nim, rola sądu nie ogranicza się do funkcji kontrolnych, chociaż w istocie polega przede wszystkim na rozpatrzeniu odwołania o decyzji organu rentowego, które staje się odpowiednikiem powództwa. Sądowe postępowanie cywilne toczące się po załatwieniu sprawy rentowej nie jest kontynuacją postępowania administracyjnego. Jego celem nie jest bezpośrednia kontrola poprzedzającego go postępowania administracyjnego, lecz załatwienie sprawy co do istoty; ma ono doprowadzić merytorycznie do załatwienia sprawy wywołanej wniesieniem odwołania od decyzji. Tego rodzaju procedura nazywana jest hybrydową i chociaż niekiedy bywa poddawana krytyce, została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za zgodną z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji oraz z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zob. wyrok TK z 19 lutego 2008 r., sygn. akt P 49/06). Przy uregulowaniu postępowania o stwierdzenie wykonalności w podobny sposób, środek zaskarżenia

od orzeczenia wydanego w następstwie wniesienia pierwszego środka zaskarżenia (czyli środek zaskarżenia, o którym mowa w art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001) powinien mieć – biorąc pod uwagę wymogi art. 45 ust. 1 Konstytucji – charakter środka odwoławczego i uruchamiać kontrolę instancyjną. W ten sposób w jawnym dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym zagwarantowany byłby udział obydwu stron, a także zachowane byłoby ich prawo do wysłuchania.

Na marginesie warto odnotować, że przewidziany w polskim prawie środek zaskarżenia, o którym mowa w art. 44 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 przeszedł już pewną ewolucję. Pierwotnie takim środkiem była kasacja do Sądu Najwyższego (por. art. 20 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej oraz załącznik II pkt 18 „Współpraca w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych”; Dz.U.UE L 03.236.33 z dnia 23 września 2003 r.), obecnie jest nim skarga kasacyjna (zob. rozporządzenie Komisji (WE) NR 280/2009 z dnia 6 kwietnia 2009 r. zmieniające załączniki I, II, III i IV do rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych; Dz.U.UE L 09.93.13 z dnia 7 kwietnia 2009 r.). Przykład ten uzmysławia – zważywszy, że będąca nietypowym środkiem odwoławczym kasacja została zastąpiona skargą kasacyjną, stanowiącą nadzwyczajny środek zaskarżenia (szerzej na ten temat zob. np. T. Zembrzusi, *Skarga kasacyjna. Dostępność w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2009, s. 34-38) – jak szeroki margines swobody przysługuje państwom członkowskim wykonującym rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001.

3.2. Po drugie, rozwiązaniem alternatywnym byłoby przyjęcie, że wniosek o stwierdzenie wykonalności zagranicznego orzeczenia składa się do sądu pierwszej instancji, jednak od orzeczenia stronom przysługuje środek zaskarżenia (o którym mowa w art. 43 ust. 1) niemający odwoławczego charakteru (a więc niedewolutywny). Takie postępowanie mogłoby zostać ukształtowane na wzór jednego z postępowań odrębnych zakorzenionych w polskiej procedurze cywilnej, takich jak postępowania nakazowe, upominawcze czy zaoczne. Wniesienie środka zaskarżenia nie uruchamiałoby w tych warunkach postępowania przed sądem kolejnej instancji (na ten

temat por. zwłaszcza uchwałę SN z 18 marca 2005 r., sygn. akt III CZP 97/04 oraz wyrok TK z 26 czerwca 2006 r., sygn. akt SK 55/05), a tylko powodowało przejście do następnego etapu postępowania przed tym samym sądem, który nie tyle kontrolowałby prawidłowość wydania orzeczenia rozstrzygającego o wniosku o stwierdzenie wykonalności, ile po raz pierwszy ustalał spełnienie przesłanek określonych w art. 34 i art. 35 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, warunkujących dopuszczalność stwierdzenia wykonalności.

Ten wariant uregulowania kwestii pozostawionych przez rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 do rozstrzygnięcia na poziomie krajowym zakłada (w przeciwieństwie do przedstawionego wyżej) zróżnicowanie pozycji procesowej stron postępowania o stwierdzenie wykonalności, i to zarówno gdy idzie o ograniczenie jawności wewnętrznej postępowania, jak i prawa do wysłuchania, a więc w dwóch aspektach, z którymi wiążą się zarzuty skargi konstytucyjnej.

W tych okolicznościach należy przypomnieć powody, dla których rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 ogranicza jawność wewnętrzną względem jednej ze stron postępowania o stwierdzenie wykonalności orzeczenia sądu innego państwa członkowskiego, miałyby to bowiem wpływ na ocenę konstytucyjności wyłączenia udziału dłużnika w pierwszej fazie postępowania pierwszoinstancyjnego (stanowi także *ratio* aktualnie obowiązującego w prawie polskim mechanizmu). Jak bowiem wskazał Trybunał, konstytucyjna zasada jawności postępowania sądowego nie ma charakteru absolutnego. Mimo że ustawa zasadnicza *expressis verbis* pozwala wyłączyć jedynie jawność zewnętrzną (por. art. 45 ust. 2) i nie formułuje wyraźnego przyzwolenia na wyłączenie jawności wewnętrznej, to jednak: „[...] ograniczenie prawa do jawnego rozpoznania sprawy jest dopuszczalne na zasadach ogólnych, tj. wyrażonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji” (wyrok TK z 2 października 2006 r., sygn. akt SK 34/06). Podobnie, pomimo dużego znaczenia, jakie Trybunał Konstytucyjny przywiązuje w swoim orzecznictwie do prawa do wysłuchania, uznaje on dopuszczalność jego ograniczenia, gdy ma to odpowiednie uzasadnienie (por. np. wyrok TK z 3 lipca 2007 r., sygn. akt SK 1/06).

Na gruncie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 w piśmiennictwie wskazuje się, że: „Rozwiązanie takie, stawiające dłużnika w gorszej sytuacji procesowej, ma na celu przyspieszenie postępowania na jego wstępnym etapie, jak również realizację – w połączeniu z regulacjami dotyczącymi środków zabezpieczających (art. 47 ust. 2 i 3) – tzw. efektu zaskoczenia dłużnika. Efekt ten polega na tym, że dłużnik nie wie

o wszczęciu przeciwko niemu postępowania o udzielenie *exequatur* (przynajmniej takie jest założenie art. 41 zd. 2) i wobec tego nie ma możliwości usunięcia z państwa wykonania lub wyzbycia się w jakikolwiek inny sposób przedmiotów majątkowych, do których mogłaby zostać skierowana egzekucja. Z kolei wnioskodawca może zgodnie z art. 47 ust. 2, posiadając orzeczenie o stwierdzeniu wykonalności wydane w pierwszej instancji, stosować na jego podstawie środki zabezpieczające wobec majątku dłużnika. Ponieważ według rozporządzenia, inaczej niż miało to miejsce na tle konwencji brukselskiej i konwencji lugańskiej (por. ich art. 47 pkt 1), warunkiem stwierdzenia wykonalności nie jest uprzednie doręczenie orzeczenia, któremu udzielane jest *exequatur*, powyższy efekt zaskoczenia dłużnika nie jest z tego punktu widzenia ograniczony” (K. Weitz, *Europejskie prawo procesowe cywilne* [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, red. A. Wróbel, Kraków 2005, s. 605-606; por. także J. Gołaczyński, *ibidem*, s. 72; J. Ciszewski, *ibidem*, s. 159 oraz postanowienie SN z 21 marca 2007 r., sygn. akt I CSK 434/2006).

Skoro zatem wynikająca z rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 niejawnosc względem dłużnika pierwszego stadium postępowania o stwierdzenie wykonalności ma służyć zabezpieczeniu możliwości przeprowadzenia skutecznej egzekucji roszczeń przyznanych wyrokiem sądu innego państwa członkowskiego, należy uznać, że wartością, ze względu na którą następowałoby w proponowanym wariancie (a w szerszych granicach występuje również obecnie) ograniczenie w zakresie korzystania przez dłużnika z konstytucyjnego prawa do sądu, jest konieczność zagwarantowania prawa do sądu wnioskodawcy. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 27 maja 2008 r., aprobuując dotychczasowe poświęcone tej kwestii orzecznictwo (zob. wyrok TK z 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02): „Prawo do sądu należy rozpatrywać nie tylko w perspektywie możliwości wydania konkretnego rozstrzygnięcia (orzeczenia sądowego), ale i także możliwości jego egzekucji. (...) Zadaniem ustawodawcy jest stworzenie takiej normatywnej sytuacji, w której zapewnione będzie nie tylko prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy (wyroku), ale i możliwość jego wykonania” (sygn. akt P 59/07; w konkluzji Trybunał uznał, iż nie ma przeszkód, aby zarzut uchybienia art. 45 Konstytucji odnosił się do okoliczności postępowania egzekucyjnego; por. też wyrok TK z 19 lutego 2008 r., sygn. akt P 49/06).

Oceniając dopuszczalność ograniczenia jawności postępowania sądowego, a w konsekwencji także prawa do wysłuchania, należy wziąć pod uwagę, że na gruncie konwencji z Brukseli ETS sformułował pogląd, że uznanie i stwierdzenie wykonalności może dotyczyć jedynie orzeczeń zapadłych w postępowaniach kontradyktoryjnych lub zaocznych, ale takich, w których dłużnik miał zapewnioną możliwość realizacji prawa do wysłuchania przed wydaniem orzeczenia lub przynajmniej przed jego wykonaniem (wyrok ETS z 21 maja 1980 r. w sprawie 125/79, *Danilauler*). Ponieważ wspomniana konwencja (wraz z konwencją z Lugano) zastąpiona została rozporządzeniem Rady (WE) nr 44/2001 i w tym zakresie odnosząca się do niej wykładania dokonana przez ETS zachowała aktualność (por. motyw 19 preambuły rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001; wyrok ETS z 23 kwietnia 2009 r. sprawa C-167/08, *Draka NK Cables Ltd* oraz A. Adamek, A. Frań, *Komentarz do rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych*, LEX/el. 2004), należy uznać, że dotyczy to również warunków stwierdzania wykonalności w procedurze, której konstytucyjność jest kwestionowana w niniejszej sprawie (tak np. K. Weitz, *Autonomiczna wykładnia europejskiego prawa procesowego cywilnego – wprowadzenie i wyrok*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2009, nr 3, s. 55, pewna niejasność w tym względzie jest jednak sygnalizowana w *Sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczące stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych*, Bruksela, 21.04.2009, COM (2009) 174 wersja ostateczna, s. 9). W rezultacie na gruncie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 aktualność zachował pogląd, że konsekwentnie realizowana w ramach Konwencji z Brukseli i Konwencji z Lugano zasada ochrony prawa pozwanego do wysłuchania w państwie pochodzenia orzeczenia jest swoistym „zrównoważeniem” liberalnej i mającej jednostronny charakter procedury uznawania i wykonywania zagranicznych orzeczeń (A. Włosińska, *Odmowa uznania zagranicznego orzeczenia sądowego w świetle postanowień konwencji lugańskiej*, Kraków 2002, s. 120-121).

Trzeba przy tym podkreślić, że również Trybunał uznaje pewien zakres swobody przysługujący ustawodawcy co do uregulowania odpowiedniego – w zależności od rodzaju sprawy – czasu i miejsca wysłuchania stron w toku

postępowania. W wyroku z 23 października 2006 r. (sygn. akt SK 42/04) Trybunał wskazał m.in.: „(...) że prawo do sądu nie ma bezwzględnego i absolutnego charakteru, a gwarancje konstytucyjne związane z prawem do sądu nie mogą być w konsekwencji traktowane jako nakaz urzeczywistnienia w każdym trybie i w każdym rodzaju procedury tego samego zestawu instrumentów procesowych, jednolicie określających pozycję stron postępowania i zakres przysługujących im środków procesowych. (...) Gwarancje konstytucyjne operują zestawem najbardziej podstawowych środków, od których zależy urzeczywistnienie sensu i znaczenia prawa do sądu, a w konsekwencji ustawodawca dysponuje stosunkowo szerokim zakresem swobody ukształtowania procedur sądowych. Nieuzasadnione jest więc przyjmowanie, z powołaniem się na regulacje konstytucyjne, imperatywu tworzenia rozwiązań, które odtwarzałyby – w odniesieniu do każdej kategorii sprawy, bez względu na jej specyfikę i inne racje, związane najczęściej ściśle z postulatem efektywności stosowanych procedur – ten sam idealny, abstrakcyjny model postępowania, bo taki zresztą nie istnieje” (podobnie zob. wyrok TK z 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04).

W związku z kierunkiem prowadzonych rozważań warto zaznaczyć, że również w ocenie Sądu Najwyższego: „(...) nie może budzić wątpliwości, że z charakteru postępowania nakazowego wynika, że jest ono prowadzone bez udziału pozwanego i niezawiadomienie pozwanego o tym postępowaniu oraz niebranie przez niego udziału w tym postępowaniu nie stanowi o pozbawieniu go możliwości działania w rozumieniu art. 401 pkt 2 k.p.c. [uprawniającego do żądania wznowienia postępowania ze względu na pozbawienie strony, wskutek naruszenia przepisów prawa, możliwości działania – uwaga własna]” (postanowienie SN z 29 sierpnia 2000 r., sygn. akt I CKN 629/00).

Analogiczne stanowisko zajmuje doktryna. Jak wskazuje A. Góra-Błaszczkowska: „Wyłom w zasadzie wysłuchania stron przewidują postępowania odrębne w trybie uproszczonym. W postępowaniu nakazowym i upominawczym wysłuchanie stron nie poprzedza wydania nakazu. Nauka prawa procesowego cywilnego nie uważa tego za naruszenie zasady wysłuchania strony, gdyż KPC daje pozwanemu możliwość przedstawienia po doręczeniu nakazu swoich twierdzeń i zarzutów” (*Zasada równości stron w procesie cywilnym*, Warszawa 2008, s. 98). Co więcej, zdaniem tej autorki: „[...] równe (sprawiedliwe) traktowanie stron postępowania cywilnego nie oznacza traktowania stron «ściśle identycznie», lecz

oznacza traktowanie «każdemu według jego potrzeb, wynikających z pozycji w danym, konkretnym procesie». Zasada równości nakazuje dać każdej ze stron wystarczającą okazję do przedstawienia swoich racji dotyczących okoliczności, które są dla tej strony korzystne" (*ibidem*, s. 98 i cyt. tam piśmiennictwo). Podobnie zdaniem T. Erecińskiego i K. Weitz, równość środków procesowych zakłada przyznanie obu stronom równoważnych środków ataku i obrony, jednak z uwzględnieniem roli, jaką dany podmiot odgrywa w postępowaniu. Analiza dorobku orzeczniczego TK (przede wszystkim wyroki TK z: 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04 oraz 9 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 55/04) prowadzi wymienionych autorów do wniosku, że kwestia ta uwidoczniła się w praktyce w szczególności w odniesieniu do postępowań odrębnych (gospodarczego, uproszczonego i nakazowego), którym ustawodawca nadał charakter przyspieszony lub uproszczony. Jeżeli nałożone w ten sposób ograniczenia są proporcjonalne do zakładanego celu i nie naruszają jednocześnie istoty prawa do sądu, wówczas mieszczą się w granicach swobody przyznanej ustawodawcy i są uznawane za dopuszczalne (T. Ereciński, K. Weitz, *Prawda...*, s. 54-55).

Konkludując, wzięwszy pod uwagę swoistą funkcję oraz istotę postępowania o stwierdzenie wykonalności orzeczenia państwa członkowskiego UE, jak również dopuszczalne konstytucyjnie ograniczenia zasady jawności postępowania sądowego, prawa do wysłuchania i warunki usprawiedliwionego różnicowania sytuacji prawno-procesowej stron, należy dojść do wniosku, że potencjalne wdrożenie do polskiego prawa przedstawionej propozycji dotyczącej sposobu ujęcia procedury stwierdzania wykonalności zagranicznych orzeczeń byłoby dopuszczalne.

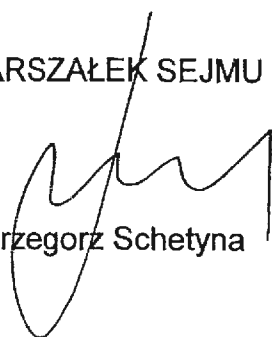
4. Trzeba jednak zastrzec, że rekomendowanie innego niż aktualny sposobu uregulowania kwestii pozostawionych przez prawo unijne swobodzie państw członkowskich nie daje podstaw do przypisania Sejmowi poglądu (na zasadzie rozumowania *a contrario*), iż obecny obowiązujący w Polsce model środków zaskarżenia, przyjęty w wykonaniu rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001, jest niezgodny z Konstytucją. Nawet jeśli nasuwa on pewne wątpliwości, to, po pierwsze, korzysta z domniemania konstytucyjności, a po drugie, nie został zakwestionowany w niniejszej sprawie. Skarżąca nie wskazała jako przedmiotu kontroli stosownych (znajdujących zastosowanie w toku procedury *exequatur*) przepisów k.p.c. ani samodzielnie, ani w powiązaniu z przepisami rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001,

w tym zwłaszcza z art. 39 ust. 1 w związku z załącznikiem II. Intencją Sejmu jest jedynie wykazanie za pomocą wyrazistych (ewidentnych) przykładów, że źródło potencjalnej niezgodności z art. 45 ust. 1 Konstytucji postępowania o stwierdzenie wykonalności orzeczenia pochodzącego z innego państwa członkowskiego nie tkwi w zaskarżonym (ani żadnym innym) przepisie aktu prawa pochodnego UE.

Na marginesie warto odnotować, że jakkolwiek obecna procedura *exequatur* wprowadzona rozporządzeniem Rady (WE) nr 44/2001 uprościła – w porównaniu z systemem obowiązującym na mocy Konwencji z Brukseli oraz Konwencji z Lugano – postępowanie w sprawie uznawania i wykonywania orzeczeń innych państw członkowskich, to i tak rozważane jest całkowite zniesienie tej instytucji. W *Zielonej księdze w sprawie przeglądu rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych* (COM (2009) 175 wersja ostateczna, s. 2-3) stwierdzono m.in., że: „(...) na pozbawionym granic rynku wewnętrznym ciężko znaleźć uzasadnienie dla kosztów, które w postaci czasu i pieniędzy muszą ponosić obywatele i przedsiębiorstwa w celu realizacji swoich uprawnień za granicą. Skoro wnioski o stwierdzenie wykonalności rozpatrywane są niemal zawsze pozytywnie, a odmowa uznania i wykonania orzeczenia zdarza się niezwykle rzadko, dążenie do celu w postaci zniesienia procedury *exequatur* we wszystkich sprawach cywilnych i handlowych wydaje się realistyczne”.

5. Konkludując, Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 41 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 **nie jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz z zasadą jawności postępowania sądowego wyrażoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Grzegorz Schetyna