



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

VII.510.52.2018.AG

Warszawa, 16/10/2018

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY	
KANCELARIA	
wpl. dnia	17. 10. 2018
L.dz.	L. zał.

**Trybunał Konstytucyjny
w Warszawie**

sygn. akt K 7/18

Pismo procesowe

W ślad za pismem Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 27 września 2018 r. (nr pisma: VII.510.52.2018.MM), w którym Rzecznik działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r., poz. 958 ze zm.) zgłosił swój udział w sprawie o sygn. akt K 7/18 i **wniósł o umorzenie postępowania** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej jako: ustawa o TK), z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku, zgodnie z treścią tego pisma, **przedstawiam uzasadnienie stanowiska Rzecznika.**

1. Stanowisko Prokuratora Generalnego

Prokurator Generalny wniósł do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niezgodności:

- 1) art. 755 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, dalej: k.p.c.), rozumianego w ten sposób, że uprawnia sąd do udzielenia zabezpieczenia:
 - a) w postaci zawieszenia stosowania przepisu ustawy objętej domniemaniem konstytucyjności,
 - b) niedotyczącego roszczenia będącego przedmiotem sprawy zawisłej przed sądem udzielającym zabezpieczenia,
 - c) z pominięciem reguł ustalania właściwości sądu do udzielenia zabezpieczenia określonych w art. 734 k.p.c.
 - z art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z preambułą Konstytucji w części odnoszącej się do zapewnienia działania instytucji publicznych rzetelności i sprawności,
 - z art. 7 Konstytucji RP w związku z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą państwa prawnego i wywodzoną z tego artykułu zasadą pewności prawa oraz w związku z ustanowioną w art. 8 ust. 1 Konstytucji RP zasadą, iż Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej,
 - z określoną w art. 10 Konstytucji RP zasadą trójpodziału władz;
 - ze sformułowaną w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP zasadą podległości sędziów w sprawowaniu swojego urzędu nie tylko Konstytucji, ale i ustawom;
- 2) art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.; tekst skonsolidowany: Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 47), rozumianego w ten sposób, że uprawnia sąd krajowy do skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o taką wykładnię Traktatów albo ważność lub wykładnię aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie Trybunału w tym zakresie nie odnosi się do przedmiotu sprawy zawisłej przed sądem krajowym kierującym odesłanie prejudycjalne
 - z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą państwa prawnego i wywodzoną z tego artykułu zasadą pewności prawa oraz z ustanowioną w art. 8 ust. 1 Konstytucji RP zasadą, iż Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu wniosku skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego Prokurator Generalny wskazuje, że przedstawiony do rozstrzygnięcia problem konstytucyjny ma bezpośredni związek z postanowieniem Sądu Najwyższego w sprawie o sygn. akt III UZP 4/18. W dniu 2 sierpnia 2018 r. Sąd Najwyższy wydał postanowienie, w którym zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z pięcioma pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi interpretacji art. 19 ust. 1 zd. 2 w zw. z art. 4 ust. 2 zd. 3 i art. 2 TUE, art. 267 ak. 3 TFUE oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE, a także interpretacji określonych w postanowieniu przepisów dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. L 303 z 2.12.2000, s. 16—22; Polskie wydanie specjalne: Rozdział 05 Tom 004, s. 79-85). Jednocześnie Sąd Najwyższy wniósł do TSUE o zastosowanie trybu przyspieszonego. Trybunał Sprawiedliwości UE nadał sprawie numer C-522/18, a dnia 26 września 2018 r. postanowił o rozpoznaniu sprawy w trybie przyspieszonym, zgodnie z art. 105 § 1 Regulaminu postępowania przed Trybunałem (Postanowienie Prezesa Trybunału z 26 września 2018 r., ECLI:EU:C:2018:786).

Zdaniem Prokuratora Generalnego, problemem konstytucyjnym w sprawie jest „wydobycie z zakwestionowanych przepisów przez najwyższy organ sądowy, i to orzekający w składzie powiększonym, treści normatywnych, których zakwestionowane unormowania nie zawiera, i potraktowanie tak zrekonstruowanych norm jako podstawy do pominięcia w procesie orzekania *in casu* regulacji ustawowych korzystających z domniemania konstytucyjności oraz do zawieszenia stosowania innych przepisów ustawowych, także objętych domniemaniem konstytucyjności, z ewidentnym i rażącym przekroczeniem kompetencji sądu”.

Wnioskodawca kwestionuje treść art. 755 §1 k.p.c. w zakresie, w jakim przepis ten pozwala na udzielenie zabezpieczenia:

- a) przez zawieszenie stosowania przepisów obowiązującej ustawy,
- b) z pominięciem roszczenia będącego przedmiotem sprawy zawisłej przed sądem i bez wniosku uprawnionego w sprawie, w której postępowanie nie może być wszczęte z urzędu,

c) z pominięciem reguł ustalania właściwości sądu do udzielenia zabezpieczenia.

Wnioskodawca uważa, że wykładni art. 755 k.p.c. należy dokonywać z uwzględnieniem otoczenia normatywnego, a w szczególności pozostałych unormowań dotyczących instytucji zabezpieczenia, w tym art. 730¹ k.p.c. Zdaniem Prokuratora Generalnego analiza przepisów wskazuje na ograniczenia dopuszczalnej interpretacji przedmiotu zabezpieczenia, którego dotyczy art. 755 §1 k.p.c., „uwypuklając ścisły związek tego przedmiotu z przedmiotem sprawy zawisłej przed sądem *meriti*”. Fundamentalne jednak znaczenie dla właściwej interpretacji zawartości normatywnej art. 755 §1 k.p.c. ma w ocenie Wnioskodawcy treść art. 734 k.p.c., z którego ma wynikać, że „Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do udzielania zabezpieczenia, a z art. 755 k.p.c. nie wynika żadna modyfikacja tej normy”. Prokurator Generalny uważa też, że treść art. 755 §1 k.p.c. nie daje podstaw do twierdzenia, że „zabezpieczenie, o którym mowa w tym przepisie, może nie dotyczyć roszczenia będącego przedmiotem sporu w sprawie głównej”. Przeprowadzona analiza ma prowadzić do wniosku o niezgodności art. 755 §1 k.p.c. z wzorcami konstytucyjnymi wynikającymi z art. 1 w zw. z preambułą Konstytucji RP, z art. 7 w zw. z art. 2 i w zw. z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP, z art. 10 Konstytucji RP, a także z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP.

Prokurator Generalny kwestionuje także zgodność z Konstytucją RP art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, rozumianego w taki sposób, że uprawnia on sąd krajowy do skierowania pytania prejudycjalnego do TSUE o wykładnię Traktatów albo ważność lub wykładnię aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne UE w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie Trybunału w tym zakresie nie odnosi się do przedmiotu sprawy zawisłej przed sądem krajowym kierującą odesłanie prejudycjalne. Zdaniem Prokuratora Generalnego tak rozumiany art. 267 TFUE jest niezgodny z art. 7 Konstytucji RP, w zw. z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą państwa prawnego i wywodzoną z tego artykułu zasadą pewności prawa oraz ustanowioną w art. 8 ust. 1 Konstytucji RP zasadą, iż Konstytucja RP jest najwyższym aktem prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Wykładnia art. 267 TFUE w ocenie Wnioskodawcy nie budzi wątpliwości co do zakresu kompetencji, jakie z tego przepisu wynikają zarówno dla sądów krajowych, jak i dla TSUE. Wskazuje, że sąd krajowy może oprzeć się bezpośrednio na art. 267 TFUE w celu uzasadnienia swojej kompetencji do skorzystania z procedury prejudycjalnej.

Prokurator Generalny podkreśla, że z orzecznictwa TSUE wynika, że „musi istnieć zależność pomiędzy pytaniem sądu krajowego a przedmiotem postępowania przed sądem krajowym”, zaś - jak dodaje dalej - w ramach procedury z art. 267 TFUE Trybunał Sprawiedliwości jest uprawniony wyłącznie do wykładni prawa unijnego, a nie do rozstrzygnięcia o zgodności przepisów krajowych z prawem UE.

Prokurator Generalny stoi na stanowisku, że wydanie przez SN postanowienia, o którym mowa wyżej, powinno być potraktowane nie jako jednorazowy akt stosowania prawa, dotknięty wadliwością, lecz jako ukształtowanie się takiej interpretacji prawa, którą można poddać ocenie TK z punktu widzenia zgodności z ustawą zasadniczą. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (m.in. w sprawie SK 34/08 oraz w sprawie K 10/08) Prokurator Generalny uznaje, że co prawda postanowienie SN jest jednostkowym rozstrzygnięciem, jednak „ze względu na ogólny kontekst, w jakim orzeczenie to zapadło, i - co jeszcze ważniejsze - jego przedmiot i treść, należy uznać, że stanowi ono próbę ukształtowania przez organ stosowania prawa zupełnie nowego jakościowo stanu prawnego - z pominięciem roli ustawodawcy, tak pozytywnego, jak i negatywnego (czyli Trybunału Konstytucyjnego), dodatkowo przy próbie zaangażowania Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wprost w ocenę zgodności polskiego prawa krajowego z prawem unijnym, do czego TSUE kompetencji nie posiada”. Prokurator Generalny uważa, że sędziowie SN „przekroczyli swoje uprawnienia i dopuścili się bezprawnego działania na szkodę interesu prywatnego i publicznego”. Jest tak dlatego, że - jak pisze Prokurator Generalny - uzasadnienie postanowienia w sprawie o sygn. akt III UZP 4/18 dobitnie świadczy o tym, że wątpliwości pytającego Sądu dotyczą nie prawa unijnego, które należy zastosować w zawisłej przed tym Sądem sprawie, lecz stosunku pracy sędziów pytającego Sądu, i to nie tylko zasiadających w składzie rozpoznającym tę konkretną sprawę”. Zastosowanie zaś zabezpieczenia, które nie dotyczy roszczenia dochodzonego we wskazanej sprawie, a także wybór jako sposobu zabezpieczenia zawieszenia stosowania przepisów obowiązującej ustawy, korzystającej z domniemania konstytucyjności, prowadzi w ocenie Wnioskodawcy do konkluzji, że w ten sposób SN wszedł w kompetencje władzy ustawodawczej, podczas gdy w polskim systemie prawnym żaden sąd jako organ wymiaru sprawiedliwości nie posiada kompetencji kreowania instrumentów prawnych nieprzewidzianych w ustawie.

2. Uzasadnienie stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że w niniejszej sprawie zachodzi sytuacja, o której mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, a zatem przypadek **niedopuszczalności wydania orzeczenia**.

2.1. Brak stałej i powszechnej praktyki interpretowania zakwestionowanych przepisów

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie przypomnieć, że praktyka stosowania prawa pozostaje zasadniczo poza zakresem właściwości Trybunału Konstytucyjnego. Rzecznik pragnie również podkreślić, że chociaż Prokurator Generalny wnosi formalnie o stwierdzenie niezgodności art. 755 §1 k.p.c. oraz art. 267 TFUE z przepisami Konstytucji RP, jednak domaga się wydania orzeczenia interpretacyjnego, w którym Trybunał Konstytucyjny miałby orzec o niezgodności wskazanych wyżej przepisów rozumianych w sposób, który przedstawiony został przez Sąd Najwyższy w postanowieniu w sprawie o sygn. III UZP 4/18.

W swoim wniosku Prokurator Generalny próbuje dowieść tezy, jakoby zakwestionowane przepisy nabrały nowych treści normatywnych na skutek wydania przez Sąd Najwyższy wskazanego postanowienia, którego sentencja została w pełni przytoczona we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Tymczasem niesporne jest, że przedmiotem kontroli konstytucyjności prawa może być norma prawna zakodowana w danej jednostce bądź jednostkach redakcyjnych aktu prawnego. Szeroko o tym pisze Wnioskodawca dodając, że nie ma też wątpliwości, że Trybunał Konstytucyjny powinien uwzględniać wypracowany w orzecznictwie danej gałęzi prawa pogląd sądów i uwzględniać praktykę rozumienia i stosowania zaskarżonego przepisu, o ile praktyka ta spełnia określone kryteria. Taka praktyka musi mieć zatem charakter: a) stały, b) powtarzalny, c) powszechny oraz d) determinować faktycznie jednoznaczne odczytanie przepisu poddanego kontroli. Tezę tę Trybunał Konstytucyjny podkreślał wielokrotnie (zob. powoływane przez Prokuratora Generalnego wyroki i postanowienia TK).

Powołując się m.in. na wyrok TK w sprawie K 10/08 Prokurator Generalny pragnie wykazać, że z praktyką rozumienia przepisu, która pozwala na uwzględnienie jej w toku oceny konstytucyjności samego przepisu mamy do czynienia wówczas, gdy określony sposób rozumienia przepisu utrwalił się w sposób oczywisty, a zwłaszcza znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, czyli nabrał takiej treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju.

Z taką tezą Prokuratora Generalnego, przywołaną za niespornymi poglądami Trybunału Konstytucyjnego, należy się oczywiście zgodzić. Nie może budzić wątpliwości, że w istocie, stałość i powtarzalność, a także powszechność praktyki odczytywania konkretnego przepisu w sposób, który prowadzi do niezgodności z Konstytucją RP powoduje, że Trybunał Konstytucyjny w toku oceny musi ją uwzględnić. Jednak - co również podkreśla sam Prokurator Generalny - powinna ona prowadzić do takiej wykładni przepisu, która jest praktykowana powszechnie i nie jest kwestionowana również w doktrynie. Wówczas przedmiotem kontroli konstytucyjności będzie norma prawna dekodowana z przepisu zgodnie z ustaloną praktyką jego stosowania (zob. m.in. sprawy SK 26/02, SK 37/04, SK 48/08, czy też SK 20/16).

W niniejszym przypadku, w sprawie będącej przedmiotem wniosku Prokuratora Generalnego, taka sytuacja jednak nie zachodzi.

Zakwestionowane przepisy, w sposób wskazany przez Prokuratora Generalnego we wniosku, zastosowane zostały wyłącznie jeden raz, w jednym postanowieniu Sądu Najwyższego, tj. w sprawie o sygn. III UZP 4/18. Nie można zatem mówić o powstaniu stałej, powszechnej i powtarzalnej wykładni, co mogłoby prowadzić do poddania przepisu, wraz z dorobkiem orzecznictwem sądów, ocenie Trybunału Konstytucyjnego. Nie zmienia tego poglądu fakt, że postanowienie wydane zostało przez Sąd Najwyższy. Do chwili obecnej nie znalazło bowiem żadnego odzwierciedlenia w praktyce innych sądów i nie ma żadnych dowodów na to, że wpłynęło na praktykę orzecniczą kraju. Nie zachodzi zatem ani przesłanka stałości ani powszechności praktyki.

Ponadto, szeroko cytowany przez Prokuratora Generalnego wyrok TK w sprawie K 10/08, który omawia znaczenie uchwał Sądu Najwyższego w interpretacji przepisów,

w ogóle nie odnosi się do przypadku omawianego w niniejszej sprawie. Należy bowiem przypomnieć, że czym innym jest uchwała Sądu Najwyższego - zwłaszcza rozstrzygająca dotychczasowe rozbieżności w wykładni przepisów prawa - a czym innym jednorazowe postanowienie SN w konkretnej sprawie, które w istocie jest realizacją kompetencji wynikających bezpośrednio z prawa Unii Europejskiej, o czym będzie jeszcze dalej mowa. Nie można przyjmować, by w wyniku wydania przez Sąd Najwyższy postanowienia w sprawie III UZP 4/18 doszło do ukształtowania jakiegokolwiek trwałej praktyki stosowania powołanych wyżej przepisów.

Wręcz przeciwnie. To Prokurator Generalny swoim wnioskiem, a Trybunał Konstytucyjny ewentualnym orzeczeniem, w którym przychyliłby się do wniosku Prokuratora Generalnego, mogą doprowadzić do sytuacji, w której odebrane zostałyby sądom powszechnym oraz Sądowi Najwyższemu prawo do dokonywania subsumpcji - do stosowania przepisów w konkretnych sprawach, w ramach własnych kompetencji, zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Tak rozumiana rola Prokuratora Generalnego, interweniującego w Trybunale Konstytucyjnym, może oznaczać ingerencję władzy wykonawczej w niezależność sądownictwa i być sprzeczna z trójpodziałem władzy, o którym mowa w art. 10 Konstytucji RP. Może też wpływać negatywnie na niezawisłość sędziów w orzekaniu w sposób sprzeczny z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP.

Błędna jest teza Prokuratora Generalnego, jakoby art. 755 §1 k.p.c. lub art. 267 TFUE nabrały poprzez interpretację przedstawioną w pytaniach prejudycjalnych skierowanych do TSUE nowych treści normatywnych.

Do czasu rozstrzygnięcia konkretnej sprawy przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie jest znane bowiem jego stanowisko w sprawie, a trzeba zaznaczyć, że jedno z pytań prejudycjalnych dotyczyło właśnie uprawnienia sądu krajowego do zawieszenia z urzędu stosowania przepisów krajowych godzących w zasadę nieusuwalności sędziów w odniesieniu do wszystkich sędziów objętych zakresem stosowania tych przepisów. Zatem Sąd Najwyższy, stosując zawieszenie stosowania przepisów krajowych w oparciu o przepisy prawa Unii Europejskiej zgodnie z orzecznictwem TSUE, również miał wątpliwości co do dopuszczalności zastosowania takiego środka. Trzeba przy tym przypomnieć, że w sytuacji, w której Trybunał Sprawiedliwości UE jest oczywiście

niewłaściwy do rozpoznania sprawy lub jeżeli wniosek lub skarga są oczywiście niedopuszczalne Trybunał Sprawiedliwości UE, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, może w każdej chwili wydać postanowienie z uzasadnieniem, bez dalszych czynności procesowych (zob. art. 53 §2 Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości). TSUE odpowiadając na pytanie Sądu Najwyższego odniósłby się do tego, czy w ogóle sformułowanie takiego pytania prejudycjalnego jest dopuszczalne i udzieliłby wskazówki, czy możliwa jest taka wykładnia prawa UE, która dopuści w efekcie do stosowania środków tymczasowych, będących przedmiotem sprawy III UZP 4/18.

Kierując pytanie prejudycjalne Sąd Najwyższy sformułował zatem wyraźny przekaz pod adresem innych polskich sądów, że sprawa dopuszczalności stosowania takiego środka tymczasowego nie jest całkowicie przesądzona, a zatem nie ma pewności - jak chciałby dowieść Prokurator Generalny - że Sąd Najwyższy wpłynął w ten sposób swoim postanowieniem na postrzeganie zakwestionowanych przepisów przez inne sądy w Polsce. To tym bardziej dowodzi to jedynie braku stałej i ukształtowanej praktyki sądowej, która miałaby dopuszczać wydanie orzeczenia przez TK w sprawie z wniosku Prokuratora Generalnego. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa zatem, że wniosek Prokuratora Generalnego nie może być instrumentem rozwiązywania kontrowersji prawnych, które mogą być rozstrzygane według innych właściwych procedur, wynikających z prawa Unii Europejskiej, będącego na mocy Konstytucji RP częścią polskiego systemu prawnego.

2.2. Wkroczenie w kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Rzecznik Praw Obywatelskich uważa wydanie przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia w sprawie K 7/18 za niedopuszczalne również w związku z tym, że w świetle art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przesądzenie o takiej interpretacji prawa Unii Europejskiej, która może wiązać się z dopuszczalnością zastosowania środka tymczasowego, o którym mowa w postanowieniu SN w sprawie o sygn. akt. III UZP 4/18, należy wyłącznie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Polska związała się postanowieniami traktatów ustanawiających Unię Europejską (obecnie TUE i TFUE) na

mocy traktatu akcesyjnego, który wszedł w życie dnia 1 maja 2004 r., zobowiązując się do przestrzegania ich postanowień w świetle zasady lojalnej współpracy (wyrażonej w szczególności w art. 4 ust. 3 TUE), co potwierdzają również art. 9 i art. 91 Konstytucji RP. Wykładnia przepisów prawa UE, w tym art. 267 TFUE, powinna być zatem oparta na istniejącej po stronie państw członkowskich UE powinności zapewnienia najwyższego standardu respektowania norm unijnych.

Przypomnieć zatem należy, że zgodnie z art. 267 TFUE, to Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest organem właściwym do orzekania w trybie prejudycjalnym: a) o wykładni Traktatów, b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii. W przypadku, gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z państw członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania. W przypadku, gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału. Z przepisu tego wynika jasno, że o sprawie dopuszczalności pytania prejudycjalnego rozstrzygnie Trybunał Sprawiedliwości UE (o czym była już mowa wcześniej), a sądy państw członkowskich UE mają uprawnienie (lub niekiedy nawet obowiązek) wynikające bezpośrednio z tego przepisu do zwrócenia się do TSUE z pytaniami prejudycjalnymi.

Prokurator Generalny kwestionuje konstytucyjność art. 267 TFUE i przedmiotem kontroli ze strony TK czyni jeden z najdonioślejszych przepisów Traktatu o funkcjonowaniu UE (zob. wypowiedzi orzecznicze Trybunału Sprawiedliwości dotyczące znaczenia postępowania prejudycjalnego w sprawie C-284/16 *Achmea* albo w sprawie C-64/16 *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*).

Próba powstrzymania sądów krajowych od zwracania się z pytaniami prejudycjalnymi do TSUE i od stosowania przysługujących im na mocy prawa UE uprawnień zawsze spotykała się z bardzo negatywną reakcją Trybunału Sprawiedliwości UE. W świetle utrwalonego orzecznictwa TSUE dotyczącego art. 267 TFUE, **kompetencja każdego sądu państwa członkowskiego do skierowania pytania prejudycjalnego nie może być wyłączona lub ograniczona przez jakiegokolwiek organy czy procedury**

krajowe. Wystarczy wskazać tu na fragment wyroku TSUE w sprawie C-689/13 *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*: „Sądy krajowe mają jak najszersze uprawnienie do wystąpienia do Trybunału o wykładnię przepisów prawa Unii wymagających zastosowania z ich strony, (...) przy czym uprawnienie to przekształca się w obowiązek sądów orzekających w ostatniej instancji, z zastrzeżeniem wyjątków sformułowanych w orzecznictwie Trybunału (...). Przepis prawa krajowego nie może stanąć na przeszkodzie – w zależności od przypadku – skorzystaniu przez sąd krajowy z tego uprawnienia”. Podobne stwierdzenia można znaleźć w wielu innych wyrokach TSUE (zob. np. C-188/10 i C-189/10 *Melki i Abdeli*; C-173/09 *Elchinov*; C-283/16 *M.S.* czy C-5/14 *Kernkraftwerke*). W wyroku w sprawie C-614/14 *Ognyanov* Trybunał wskazał, że sprzeczne z art. 267 TFUE są takie uregulowania prawa krajowego, które w postępowaniu głównym mogą skutkować powstrzymaniem się przez sąd krajowy od zadania pytań prejudycjalnych TSUE w celu m.in. uniknięcia narażenia się na sankcje dyscyplinarne (pkt 25 wyroku). Sądy krajowe mają swobodę w wykonywaniu tego uprawnienia na każdym etapie postępowania, jaki uznają za stosowny.

Trzeba również wskazać, że jeżeli złożenie wniosku przez Prokuratora Generalnego doprowadzi do wydania wyroku przez TK, który ma powstrzymać w przyszłości sądy krajowe od zwracania się do TSUE z pytaniami prejudycjalnymi w podobnych sprawach, wówczas Polska naruszy zobowiązania wynikające z Traktatu akcesyjnego, TFUE i TUE. Będzie to podstawa do wszczęcia postępowania przeciwko Polsce w trybie np. art. 258 TFUE. **Niezwrócenie się przez sąd krajowy do Trybunału Sprawiedliwości UE z pytaniem prejudycjalnym (również przez sąd konstytucyjny) w sytuacji zaistnienia takiego obowiązku wynikającego z art. 267 TFUE może być uznane za naruszenie zobowiązań traktatowych przez państwo** (por. wyrok w sprawie C-416/17 *Komisja p. Francji*, dotyczące niewystąpienia z pytaniem prejudycjalnym przez Conseil d'État). **Również z tych względów, w ocenie RPO, wydanie orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 7/18 jest niedopuszczalne.**

2.3. Powaga rzeczy osądzonej

Wreszcie, wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w odniesieniu do art. 267 TFUE jest niedopuszczalne z tego względu, że zgodność z Konstytucją RP art. 234 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, będącego niemal dosłownym odpowiednikiem art. 267 TFUE sprzed zmian dokonanych w ustroju Unii Europejskiej na mocy Traktatu z Lizbony, była już przedmiotem orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie o sygn. K 18/04. Trybunał Konstytucyjny wskazał wówczas, że „powinność zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym stanowi prawną konsekwencję przyjętych suwerennie zobowiązań międzynarodowych (wspólnotowych) państwa polskiego jako państwa członkowskiego Wspólnot i Unii Europejskiej. Skoro powinność ta zdeterminowana została przez uregulowania, których konstytucyjności wnioskodawcy nie kwestionują, to logicznym następstwem tych okoliczności jest, że prawo, które ma być zastosowane i którego dotyczy pytanie prejudycjalne w ramach regulacji kwestionowanego art. 234 TWE, pozostaje w całości prawem o genezie wspólnotowej. Ratyfikując Traktat akcesyjny oraz Akt dotyczący warunków przystąpienia, Rzeczpospolita Polska zaakceptowała podział funkcji w ramach systemu organów Wspólnot i Unii Europejskiej. Elementem tego podziału pozostaje przypisanie interpretacji prawa wspólnotowego i troski o jej jednolitość Trybunałowi Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich”.

Sprawa oceny zgodności art. 267 TFUE (przed Traktatem z Lizbony był to art. 234 TWE) musi być zatem postrzegana przez pryzmat sprawy osądzonej. Obecnie na mocy wniosku Prokuratora Generalnego Trybunał Konstytucyjny miałby w istocie orzekać w tej samej sprawie, co byłoby sprzeczne z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie zachodzą przy tym żadne przesłanki, które dopuszczałyby ponowne poddanie przepisu ocenie zgodności z Konstytucją RP (szerzej na temat przesłanek zob. np. M. Wiącek, *Odstąpienie przez Trybunał Konstytucyjny od swojego wcześniejszego poglądu prawnego*, „Przeгляд Legislacyjny” 2007, nr 2, s. 67–68).

Podsumowując, Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie podkreślić, że ze względów wskazanych w niniejszym uzasadnieniu wydanie wyroku w sprawie K 7/18 uznać należy za leżące poza kompetencją Trybunału Konstytucyjnego, a zatem orzeczenie w sprawie wniosku Prokuratora Generalnego jest niedopuszczalne, a postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu.

Adam Bodnar