



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 26/10/2020

VII.510.63.2020.PKR

Trybunał Konstytucyjny  
w Warszawie

sygn. akt P 7/20

**Pismo procesowe**  
**Rzecznika Praw Obywatelskich**

W ślad za pismem Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 15 maja 2020 r., w którym Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił swój udział w postępowaniu w sprawie pytania prawnego Sądu Najwyższego Izby Dyscyplinarnej z dnia z dnia 9 kwietnia 2020 r., sygn. akt \_\_\_\_\_, rozpoznawanej przed Trybunałem Konstytucyjnym pod sygnaturą akt P 7/20, oraz wskazał, że postępowanie podlega umorzeniu 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. z 2019 r. poz. 2393; dalej jako: ustawa o TK), z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku, zgodnie z treścią tego pisma, przedstawiam pisemne **uzasadnienie stanowiska**.

Jednocześnie wskazuję, że Rzecznik Praw Obywatelskich zdecydował się przedstawić swoje stanowisko, mimo nieopublikowania przez Trybunał Konstytucyjny uzasadnień do wyroków, które zapadły w sprawach rozpoznawanych przez Trybunał Konstytucyjny pod sygnaturami Kpt 1/20 i U 2/20.

## **1. Uzasadnienie dla przystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do sprawy o sygnaturze P 7/20**

Zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 2 ustawy o RPO Rzecznik Praw Obywatelskich powołany jest do ochrony praw i wolności człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji RP oraz innych aktach normatywnych. Stojąc na straży wyżej wymienionych praw i wolności Rzecznik podejmuje te sprawy, w których dochodzi do naruszeń ze strony organów władzy publicznej praw i wolności przysługujących jednostkom. Stosownie zaś do treści art. 63 ust. 2 ustawy o TK, Rzecznik Praw Obywatelskich może zgłosić udział w postępowaniu i przedstawić pisemne stanowisko w sprawie. Z możliwości stworzonych przez ustawę o RPO Rzecznik korzysta przede wszystkim wtedy, gdy istnieje konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego budzącego wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw i wolności, albo gdy sprawa ma charakter precedensowy, a jej rozstrzygnięcie będzie miało istotne znaczenie dla ukształtowania sytuacji prawnej innych obywateli.

Problematyka prawa do sądu pozostaje w stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich. Kwestia prawidłowości utworzenia Izby Dyscyplinarnej SN, powołania sędziów tej izby, a także kwestia ich niezależności i niezawisłości od organów władzy wykonawczej i ustawodawczej należy do istotnych spraw związanych z funkcjonowaniem polskiego wymiaru sprawiedliwości i ma fundamentalne znaczenie z punktu widzenia realizacji prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 Konstytucji RP, art. 6 EKPC oraz w art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Rolą sądów, a przede wszystkim rolą Sądu Najwyższego, sprawującego nadzór judykacyjny nad orzecznictwem sądów powszechnych, a także niezawisłych sędziów Sądu Najwyższego, jest wymierzanie sprawiedliwości, rozstrzyganie sporów. To sędzia jest ostatecznym arbitrem w sporach między państwem a obywatelem. Naruszenie niezależności, bezstronności i niezawisłości prowadzi w konsekwencji do naruszenia praw jednostki, a więc do naruszenia zasady ustrojowej, według której (art. 5 Konstytucji RP) Rzeczpospolita Polska zapewnia wolności człowieka i obywatela. Z tej perspektywy kwestia, czy w toku rozpoznawania sprawy zawisłej przed sądem dopuszczalne jest badanie na potrzeby tej sprawy prawidłowości powołania sędziego z punktu widzenia tego, czy tak obsadzony sąd

spełnia elementarne kryteria niezależności, bezstronności i niezawisłości, w istocie sprowadza się do tego, czy w Polsce istnieją instytucjonalne gwarancje ochrony praw człowieka. Nawet jeśli prawodawca wyłącza możliwość podnoszenia w toku postępowania sądowego zarzutu rażącej wadliwości powołania sędziego, to w sposób oczywisty nie rozwiązuje to problemu wydawania orzeczeń przez sąd, który nie jest niezależny, bezstronny i niezawisły w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Sąd nie staje się bowiem niezależny, bezstronny i niezawisły tylko z tego powodu, że sądy i strony postępowania pozbawi się możliwości procesowego sprawdzenia, czy taka niezależność, bezstronność i niezawisłość ma swój rzeczywisty wymiar czy też pozostaje wyłącznie w sferze pustych deklaracji.

## **2. Uzasadnienie wniosku Rzecznika o umorzenie postępowania w sprawie o sygnaturze P 7/20**

Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi o umorzenie postępowania w niniejszej sprawie w całości, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, pytanie prawne zostało skierowane przez podmiot niebędący sądem w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 19 ust. 1 zd. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP), a zatem nie została spełniona przesłanka podmiotowa uprawniająca do skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego wynikająca z art. 193 Konstytucji RP. Zgodnie bowiem z przesłanką podmiotową, pytanie prawne może zadać sąd w rozumieniu art. 175 Konstytucji RP, a więc państwowy organ władzy sądowniczej, oddzielony i niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie posiada tych przymiotów, a zatem nie może kierować do TK pytań prawnych.

Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego od początku swojego powstania budziła wiele zastrzeżeń, nie tylko w związku z przyznaniem jej szczególnych, odrębnych od pozostałych izb tego sądu uprawnień i przywilejów, lecz przede wszystkim wobec sposobu powołania do niej sędziów. Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie zwrócić uwagę, iż Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako: TS) w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r. (w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18), wskazał, że zagwarantowane w art. 47 Karty

Praw Podstawowych Unii Europejskiej prawo do skutecznego środka prawnego sprzeciwia się temu, by spory dotyczące stosowania prawa Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości organu niestanowiącego niezawisłego i bezstronnego sądu. TS w odpowiedzi na pytanie sądu krajowego [Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego] wskazał, że sąd rozpoznający sprawę powinien ocenić, czy obiektywne okoliczności, w jakich został utworzony dany organ, oraz jego cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów. Powyższe elementy mogą bowiem prowadzić do braku przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych jednostkach, w społeczeństwie demokratycznym. Rozumowanie to zastosować można do zweryfikowania prawidłowości powołania sędziego, jeśli wymaga tego w danej sytuacji ochrona zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości jako konieczny warunek realizacji prawa do sądu.

Sąd Najwyższy przeprowadził szczegółową analizę statusu ID SN, biorąc pod uwagę kryteria, które zostały sformułowane w powyższym wyroku TS z 19 listopada 2019 r. i w dniu 5 grudnia 2019 r. wydał wyrok w sprawie o sygn. III PO 7/18, w którym obszernie wyjaśnił jakie okoliczności przemawiają za niemożnością uznania ID SN za sąd w rozumieniu art. 47 KPP oraz art. 6 EKPC i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (pkt 61-81 wyroku). W orzeczeniu tym obiektywnie oceniono wszystkie okoliczności związane z powstaniem Izby Dyscyplinarnej SN i szczegółowo wyjaśniono, dlaczego izba ta nie spełnia warunków pozwalających uznać ją za sąd. Podkreślono m.in. następujące kwestie: w skład ID SN wchodzi tylko nowe osoby, wybrane przez zależną od władzy wykonawczej i ustawodawczej KRS, a żaden z dotychczasowych sędziów SN nie mógł zasiadać w jej gronie; do izby tej zostały wybrane wyłącznie osoby, których związki z władzą ustawodawczą albo wykonawczą są bardzo silne; w trakcie trwania procedury konkursowej zostały zmienione jej warunki; ID SN zagwarantowano szeroką autonomię i specjalny status jako sądu wyjątkowego, który może być utworzony jedynie na czas wojny, a który tylko pozornie (przez nazwę) jest elementem struktury Sądu Najwyższego. Wreszcie, sąd zwrócił uwagę na działania ID SN, wśród których wymienił te koncentrujące się na dolegliwościach w

odniesieniu do sędziów za czynności procesowe (pkt 77). Obraz tak ukształtowanej ID SN dopełnia obecna KRS, która została przez Sąd Najwyższy uznana za organ nie spełniający kryteriów bezstronności i niezawisłości. SN podkreślił również wątpliwości konstytucyjne, jakie wiążą się ze sposobem wyboru sędziów z udziałem KRS, gdzie Sejmowi powierzono wybór trzech czwartych jej składu, a także odniósł się do skrócenia kadencji jej członków.

W tym miejscu przypomnieć należy, jak istotną - konstytucyjną - rolę pełni Krajowa Rada Sądownictwa (art. 186 Konstytucji RP), której zadaniem jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Istotę znaczenia KRS dla realizacji tych zasad przypomniał także Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 3/98), gdzie stwierdził, że „Krajowa Rada Sądownictwa – jak żaden inny konstytucyjny organ państwa – jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Zachowanie zaś niezależności sądów i niezawisłości sędziów ma fundamentalne znaczenie dla realizacji prawa każdego do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu (art. 45 Konstytucji RP). Należy zatem podkreślić ponownie, że wprawdzie art. 187 ust. 4 Konstytucji przewiduje, że sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa określa ustawa, nie oznacza to jednak przyjęcia, że ustawodawca ma całkowitą swobodę regulacyjną w tym zakresie. Zarówno propozycje legislacyjne, jak i sposób wykładni obowiązujących przepisów muszą bowiem uwzględniać konstytucyjne zasady odnoszące się do gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów, które zostały wyrażone w art. 10, art. 173, art. 174, art. 178 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Zawarte w powyższych wywodach argumenty jednoznacznie dowodzą, iż ID SN nie spełnia standardów jakie powinien spełniać niezawisły i bezstronny sąd. Wbrew wygłaszanym przez niektórych przedstawicieli sceny politycznej i środowiska prawniczego opiniom, nie można też przyjąć, iż powołanie sędziego przez Prezydenta RP na wniosek KRS ukonstytuowanej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, niejako konwaliduje taki wniosek KRS. Takie rozumienie powyższej procedury stwarza niebezpieczeństwo dla stron postępowania oraz dla całego systemu sądownictwa w Polsce, albowiem narusza gwarancje do rozpoznania sprawy przez sąd niezależny oraz pozbawia uczestników postępowania możliwości powoływania się na ten niezwykle ważki argument. Warto odnotować, iż problem związany z szeroką reformą wymiaru sprawiedliwości, jaka dokonała się w ostatnich latach w Polsce

został odnotowany przez inne kraje UE, zaś w ostatnich miesiącach głośno było o przypadkach odmowy i zakazu wydania osób ściganych europejskim nakazem aresztowania<sup>1</sup>.

Trybunał Sprawiedliwości UE, wydając w dniu 8 kwietnia 2020 r. postanowienie w przedmiocie środków tymczasowych w sprawie C 791/19 R zdecydował o zawieszeniu stosowania przepisów ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r., poz. 5, dalej jako: ustawa o SN) ustanawiających Izbę Dyscyplinarną (art. 3 pkt 5 ustawy o SN) oraz określających jej właściwość przedmiotową (art. 27 oraz art. 73 § 1 ustawy o SN); a także zobowiązał do powstrzymania się od przekazania spraw zawisłych przed tą Izbą do rozpoznania przez skład niespełniający wymogów niezależności wskazanych, w szczególności w powołanym wyżej wyroku TS z dnia 19 listopada 2019 r. Postanowienie to dowodzi, iż nie tylko na gruncie krajowym dostrzeżono brak przymiotu sądu w odniesieniu do ID SN.

Pierwszym z przepisów, którego stosowanie zawieszono jest art. 3 pkt 5 ustawy o SN, który stanowi o tym, że SN dzieli się na Izby, w tym Izbę Dyscyplinarną (pkt 5). Skoro zastosowanie tego przepisu zostaje zawieszono, to skutkiem zawieszenia stosowania tego przepisu jest przyjęcie fikcji prawnej, że od wydania postanowienia w ramach Sądu Najwyższego nie funkcjonuje Izba Dyscyplinarna, ponieważ nie można stosować przepisu, z którego wynika, że jedną z komórek organizacyjnych Sądu Najwyższego jest ID. Drugim z przepisów, który został zawieszony postanowieniem z 8 kwietnia 2020 r. jest art. 27 ustawy o SN. Przepis ten w § 1 pkt 1-3 reguluje właściwość przedmiotową ID SN. Trzeba zwrócić uwagę, że zawieszono stosowanie art. 27 ustawy o SN w całości, nie tylko w zakresie dotyczącym postępowań dyscyplinarnych. Spośród zawieszonych przepisów jedynie art. 73 § 1 ustawy o SN dotyczy tylko postępowań dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego.

TS, odwołując się do wyroku z dnia 19 listopada 2019 r. A.K. i inni, wskazał, że zgodnie z zasadą podziału władz konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej, tak, aby sędziowie chronieni byli przed ingerencją i naciskami z zewnątrz oraz wykluczone były wątpliwości co do niezależności organu sądowego i jego neutralności. Podkreślono, iż gwarancja niezależności Izby

---

<sup>1</sup> Sąd w Amsterdamie nie wyda żadnego Polaka w ramach Europejskiego Nakazu Aresztowania; <https://oko.press/amsterdam-ena-polska/>, data ostatniego dostępu: 22.09.2020 r.

Dyscyplinarnej ma zasadnicze znaczenie dla zachowania niezależności zarówno Sądu Najwyższego, jak i sądów powszechnych (C-791/19 R, pkt 66, 88).

Warto mieć również na uwadze, iż TS w postanowieniu zabezpieczającym odwołał się do wyroku Sądu Najwyższego wydanego w sprawie III PO 7/18 i zawartej w nim argumentacji (C-791/19 R, pkt 19–20, 76). Argumentacja ta została także w całości podzielona w uchwale połączonych izb Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. sygn. akt BSA I-4110-1/20 (pkt 45). W uchwale tej dodatkowo wskazano na brak zgodności Izby Dyscyplinarnej z wymogami art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE oraz art. 175 ust. 1 Konstytucji RP.

Nie można również nie wziąć pod uwagę standardu wypracowanego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym to podkreśla się, iż uwagi na doniosłość ograniczenia wpływu organów politycznych na skład danego organu należy ocenić sposób, w jaki sędziowie są powoływani do tego organu, z uwzględnieniem organów, które ich delegowały oraz roli środowiska sędziowskiego w tym procesie (zob. **Denisov przeciwko Ukrainie**, skarga nr 76639/11 oraz *Volkov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 21722/11) Z kolei w wyroku w sprawie *Ástráðsson przeciwko Islandii* ETPC uznał, że do rażącego naruszenia obowiązujących przepisów krajowych dotyczących powoływania sędziów dochodzi wówczas, gdy pozostałym rodzajom władzy, w szczególności władzy wykonawczej, przysługuje nadmierne uznanie podważające integralność samego procesu powołania z naruszeniem art. 6 ust. 1 EKPC (skarga nr 26374/18 ).

Rzecznikowi Praw Obywatelskich znany jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20 oraz postanowienie z dnia 21 kwietnia 2020 r., sygn. Kpt 1/20. Jednakże, nie skupiając się na wątpliwościach prawnych, jakie wiążą się z Trybunałem Konstytucyjnym, trzeba wskazać, iż zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem TS, opinie wyrażone w tych orzeczeniach TK muszą zostać pominięte przez sąd orzekający w konkretnej sprawie, jeżeli ich uwzględnienie prowadziłoby do ograniczenia możliwości stosowania wyroku TS z dnia 19 listopada 2019 r. *A.K. i inni*. Warto podkreślić, iż w wyroku SN sygn. III PO 7/18 przypomniano, że wykładnia zawarta w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. wiąże każdy sąd w Polsce, a także każdy organ władzy państwowej. Sąd Najwyższy przypomniał, że Polska, przystępując do Unii Europejskiej, zgodziła się na zasadę pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem krajowym (co zostało przypomniane w pkt 157 wyroku TS) oraz, iż prymat prawa Unii skutkuje tym, że każdy organ państwa

członkowskiego ma obowiązek zapewnić pełną skuteczność norm prawa Unii (pkt 158 wyroku TS), aż do pomijania niezgodnych przepisów prawa krajowego (pkt 160).

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. 4 ust. 3 zd. 2 TUE oraz art. 279 TFUE, powinna być zatem oparta na istniejącej po stronie państw członkowskich UE powinności zapewnienia najwyższego standardu respektowania norm unijnych.

Zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa unijnego wymaga się od sądu krajowego, by nie stosował przepisów krajowych zawierających unormowania sprzeczne z prawem unijnym. Odmowa zastosowania polega na nieuwzględnieniu przepisu prawa krajowego pozostającego w kolizji z prawem unijnym w podstawie normatywnej rozstrzygnięcia konkretnej sprawy. W dotychczasowym orzecznictwie TS wyjaśniono, że w przypadku indywidualnych aktów stosowania prawa opartych na przepisach krajowych niezgodnych z prawem unijnym, np. decyzji, akty takie nie podlegają wykonaniu w tym sensie, że nie można wyegzekwować od jednostki w innym postępowaniu respektowania obowiązków narzuconych jej na podstawie takiego aktu stosowania prawa (wyrok TS z 29 kwietnia 1999 r., C-224/97, *Ciola*). Natomiast, z wyroku w sprawie C-416/10 *Križan i inni* (pkt 69-70), jednoznacznie wynika, że sąd krajowy nie powinien uwzględniać oceny sądu wyższej instancji, ani sądu konstytucyjnego, jeżeli uzna, że ocena ta nie jest zgodna z prawem Unii. Nie może być zatem żadnych wątpliwości, iż orzeczenia wydane w sprawach U 2/20 oraz Kpt 1/20 nie mogą wpływać na stosowanie uchwały SN z dnia 23 stycznia 2020 r. oraz uprawnienia i obowiązki sądów krajowych wynikające z prawa Unii.

W tym miejscu trzeba odnieść się do argumentu przedstawionego przez Prokuratora Generalnego w jego stanowisku skierowanym do TK w dniu 17 września 2020 r. (s. 9-10 stanowiska PG), stwierdzającego, iż postanowienie TS odnosi się do tekstu ustawy o SN w wersji sprzed publikacji tekstu jednolitego, znajdującego się w Dz. U. z 2018 r. poz. 5 ze zm., w związku z czym, w jego ocenie, brak jest podstaw do uznania, że ID SN nie może orzekać w sprawach o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów i asesorów



prokuratury<sup>2</sup>, albowiem przepis ten został wprowadzony ustawą późniejszą i nie został objęty postanowieniem TS. Takie stanowisko Prokuratora Generalnego jest oczywiście błędne.

Po pierwsze, co zostało wskazane już wyżej, postanowieniem TS z dnia 8 kwietnia 2020 r. C 791/19 R zawieszono stosowanie art. 3 pkt 5 ustawy o SN ustanawiającego Izbę Dyscyplinarną w strukturze SN. Skoro przepis ustanawiający tę izbę został zawieszony, to rozpoznawanie jakichkolwiek spraw przez tę izbę nie powinno mieć miejsca do czasu wydania ostatecznego wyroku w tej sprawie przez TS. Bez znaczenia jest zatem, iż ustawą późniejszą, która nie była objęta badaniem przez TS w tym postępowaniu [C 791/19 R], przyznano ID SN nowe kompetencje, które nie zostały wprost zawieszane w tym postanowieniu.

Po drugie, trzeba mieć na uwadze, iż sprawy o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów i asesorów prokuratury, są sprawami o znacznie donioślejszym charakterze niż sprawy dyscyplinarne. Przyjęcie przez Prokuratora Generalnego, iż organ który nie może być uznawany za sąd w rozumieniu art. 45 Konstytucji RP, art. 19 ust. 1 zd. 2 oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE, nie może orzekać w sprawach dyscyplinarnych sędziów i prokuratorów, zaś brak jest przeciwwskazań by orzekał w sprawach o pozbawienie sędziów i prokuratorów immunitetu, nie znajduje uzasadnienia. Taka interpretacja godzi w porządek prawny RP i podważa zaufanie obywateli do działania organów władzy publicznej.

Trzeba także wskazać, iż prokuratura wykonuje zadania w zakresie ścigania przestępstw oraz stoi na straży praworządności<sup>3</sup>. Niezrozumiałym jest zatem próba legitymizacji ze strony Prokuratora Generalnego organu, który w sposób oczywisty nie spełnia standardów, jakie w demokratycznym państwie prawnym winien spełniać sąd.

Wobec powyższego, pytanie prawne skierowane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego wobec braku spełnienia przesłanki podmiotowej należy uznać za niedopuszczalne i w tej sytuacji Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do umorzenia postępowania prowadzonego pod sygn. akt P 7/20.

### **3. Wkroczenie ewentualnym wyrokiem przez Trybunał Konstytucyjny**

---

<sup>2</sup> Art. 27 § 1 pkt 1a dodany przez art. 2 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 190) zmieniającej nin. ustawę z dniem 14 lutego 2020 r.

<sup>3</sup> Art. 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2019 r., poz. 740).

## w kompetencje TSUE

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, pytanie prawne Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jest przykładem instrumentalizacji prawa motywowanej względami pozaprawnymi i *de facto* zmierza do pozbawienia skuteczności postanowienia zabezpieczającego Trybunału Sprawiedliwości i nadania pozorów legalności niepodporządkowaniu się mu. Trybunał Konstytucyjny nie ma bowiem żadnych kompetencji do oceny orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości.

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny ma formalną możliwość badania zgodności umów międzynarodowych z Konstytucją RP (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP). Zgodnie z tym przepisem, Trybunał Konstytucyjny może orzekać w sprawach zgodności umów międzynarodowych z Konstytucją RP. Z formalnego punktu widzenia art. 4 ust. 3 zd. 2 TUE oraz art. 279 TFUE stanowi część prawa międzynarodowego, jest bowiem prawem ustanowionym przez poszczególne państwa członkowskie w drodze umowy międzynarodowej. **W wyroku w sprawie K 18/04 Trybunał Konstytucyjny uznał jednak, że nie jest upoważniony do dokonywania samoistnej oceny konstytucyjności prawa pierwotnego Unii Europejskiej, o ile nie chodzi tu o traktat akcesyjny (pkt III.1.2 uzasadnienia do wyroku w sprawie K 18/04).** Trybunał Konstytucyjny wskazał jednoznacznie, że „przedmiotem kontroli konstytucyjności w ramach kognicji określonej w art. 188 pkt 1 Konstytucji może być też sama umowa międzynarodowa, w tym traktaty dotyczące relacji RP - Wspólnoty Europejskie, a nadto - choć tylko w zakresie nieodłącznie związanym ze stosowaniem Traktatu akcesyjnego oraz stanowiącego jego integralny składnik Aktu o warunkach przystąpienia - Traktaty konstytuujące i modyfikujące Wspólnoty (Unię Europejską)”. Polska, akceptując postanowienia Traktatu Akcesyjnego, przyjęła *acquis communautaire*, na które składało się nie tylko wypracowane orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, ale także przepisy prawa pierwotnego, w tym także art. 4 ust. 3 zd. 2 TFUE (dodany przez art. 1 pkt 5 oraz art. 5 ust. 1 i 2 Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz. U. UE C 07.306.1) z dniem 1 grudnia 2009 r.) oraz ówczesny art. 243 TWE (obecnie art. 279 TFUE). Warto także wskazać, iż wyroku z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. K 32/09 Trybunał Konstytucyjny, oceniając zgodność z Konstytucją niektórych przepisów Traktatu z Lizbony zmieniającego

Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569) omówił szeroko pojęcie suwerenności, niepodległości, tożsamości konstytucyjnej i tożsamości narodowej w odniesieniu do integracji europejskiej (pkt III.2.1). W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego pojęcie suwerenności jako władzy najwyższej i nieograniczonej, zarówno w stosunkach wewnętrznych państwa, jak i jego stosunkach zewnętrznych (por. K. Działocha, uwagi do art. 4 Konstytucji RP, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 5, s. 34 Warszawa 2007), podlega zmianom odpowiadającym przeobrażeniom, które dokonują się w świecie w ostatnich stuleciach. Zmiany te są konsekwencją demokratyzacji procesów decyzyjnych w państwie, ze względu na zastąpienie zasady suwerenności monarchy zasadą zwierzchnictwa narodu, ograniczonego przez prawa człowieka, mające swe źródło w nienaruszalnej godności ludzkiej. Wynikają one również ze wzrostu roli prawa międzynarodowego, jako czynnika kształtującego stosunki międzynarodowe, są skutkiem rozwoju procesu instytucjonalizacji społeczności międzynarodowej, a także następstwem globalizacji oraz konsekwencją integracji europejskiej. W rezultacie wspomnianych zmian suwerenność nie jest już postrzegana jako nieograniczona możliwość wpływu na inne państwa lub jako wyraz potęgi niepodlegającej wpływom zewnętrznym, przeciwnie, swoboda działań państwa podlega ograniczeniom prawnomiędzynarodowym. Zarazem jednak z punktu widzenia współczesnej polskiej doktryny prawa międzynarodowego suwerenność jest nieodłączną cechą państwa, która pozwala odróżnić je od innych podmiotów prawa międzynarodowego. Do atrybutów suwerenności należy: wyłączna kompetencja jurysdykcyjna odnośnie do własnego terytorium i obywateli, wykonywanie kompetencji w zakresie polityki zagranicznej, decydowanie o wojnie i pokoju, swoboda co do uznania państw i rządów, nawiązywanie stosunków dyplomatycznych, decydowanie o sojuszach wojskowych oraz o członkostwie w międzynarodowych organizacjach politycznych, prowadzenie samodzielnej polityki finansowej, budżetowej i fiskalnej (por. W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004, s. 135 i n.). W doktrynie prawa międzynarodowego znajduje jednak wyraz przekonanie, że pojęcie absolutnej, nieograniczonej suwerenności należy do przeszłości. Odróżnia się ograniczenia suwerenności, wynikające z woli państwa, zgodne z prawem międzynarodowym, od naruszeń suwerenności następujących wbrew woli państwa i niezgodnych z prawem

międzynarodowym. **W literaturze przedmiotu podkreślono, że w wyniku zaciągania zobowiązań państwo niekoniecznie dokonuje samoograniczenia swobody swego działania, lecz niekiedy rozszerza spektrum swej działalności na sfery, w których wcześniej nie było obecne**, a zdolność do zaciągania zobowiązań międzynarodowych jest tym, co prawo międzynarodowe wpisuje w naturę prawną państwa i konstytuuje tożsamość państwa w prawie międzynarodowym. **Nie jest to więc czynnik ograniczający suwerenność, gdyż pierwotnie pełni on raczej funkcję dowodu suwerenności** (por. R. Kwiecień, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Kraków 2004, s. 128).

Dalej, Trybunał Konstytucyjny zauważa, że z punktu widzenia wpływu procesów integracyjnych na zakres suwerenności, porządek prawny Unii Europejskiej, na tle prawa stanowionego przez organizacje międzynarodowe, wyróżnia szerszy zakres kompetencji Unii w porównaniu z innymi organizacjami międzynarodowymi, wiążący charakter znacznej części prawa unijnego, bezpośredni skutek prawa unijnego w stosunkach wewnętrznych państw członkowskich. Trybunał Konstytucyjny podziela wyrażony w doktrynie pogląd, że w sferze kompetencji przekazanych państwa zrzekły się uprawnienia do podejmowania autonomicznych działań prawodawczych w stosunkach wewnętrznych i międzynarodowych, co jednak nie prowadzi do trwałego ograniczenia suwerennych praw tych państw, ponieważ przekazanie kompetencji nie jest nieodwracalne, a relacje między kompetencjami wyłącznymi i konkurencyjnymi mają charakter dynamiczny. Państwa Członkowskie przyjęły jedynie zobowiązanie do wspólnego wykonywania funkcji państwowych w dziedzinach objętych współpracą i dopóki utrzymają pełną zdolność do określania form wykonywania funkcji państwowych, współistotną kompetencji do "określania własnych kompetencji", pozostaną w świetle prawa międzynarodowego podmiotami suwerennymi. Między Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej zachodzą skomplikowane procesy wzajemnych zależności, związane z powierzeniem przez nie Unii części kompetencji organów władzy państwowej. Państwa te pozostają jednak podmiotami procesu integracji, zachowują "kompetencję kompetencji", a modelem integracji europejskiej pozostaje forma organizacji międzynarodowej.

**W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego zaciąganie zobowiązań międzynarodowych i ich wykonywanie nie prowadzi do utraty lub ograniczenia**

suwerenności państwa, ale jest jej potwierdzeniem, a przynależność do struktur europejskich nie stanowi w istocie ograniczenia suwerenności państwowej, lecz jest jej wyrazem. Dla oceny stanu suwerenności Polski po przystąpieniu do Unii Europejskiej decydujące znaczenie ma w konsekwencji stworzenie podstaw członkostwa w Konstytucji jako akcie suwerennej władzy narodu. Podstawą członkostwa w Unii Europejskiej jest ponadto umowa międzynarodowa, ratyfikowana - stosownie do reguł konstytucyjnych - za zgodą udzieloną w referendum ogólnokrajowym. Konstytucja RP dopuszcza w art. 90 przekazanie kompetencji organów władzy państwowej jedynie w niektórych sprawach, co w świetle polskiego orzecznictwa konstytucyjnego oznacza zakaz przekazania ogółu kompetencji danego organu, przekazania kompetencji w całości spraw w danej dziedzinie i zakaz przekazania kompetencji co do istoty spraw określających gestie danego organu władzy państwowej; ewentualna zmiana trybu oraz przedmiotu przekazania wymaga przestrzegania rygorów zmiany Konstytucji (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku o sygn. akt K 18/04).

Trybunał Konstytucyjny orzekał także wielokrotnie o konstytucyjnym obowiązku przestrzegania przez Polskę wiążącego ją prawa międzynarodowego, podkreślając przy tym, że Polskę i pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej łączy wspólnota zasad ustrojowych, zapewniających prawidłowy wymiar sprawiedliwości i proces przed niezawisłym sądem (wyrok w sprawie P 1/05, akapit 104). Podkreślał przy tym, że z art. 9 Konstytucji RP wynika dodatkowo konieczność dbałości o realizację wartości, jaką jest wiarygodność Polski w stosunkach międzynarodowych, jako państwa respektującego fundamentalną dla państw cywilizowanych zasadę *pacta sunt servanda* (art. 9 Konstytucji RP).

Zamieszczenie art. 9 w Rozdziale I Konstytucji RP – Rzeczpospolita, wskazuje, iż przestrzeganie przez Polskę wiążącego ją prawa międzynarodowego jest nie tylko obowiązkiem konstytucyjnym, ale stanowi jedną z zasad systemu prawnego i ustroju polskiego państwa. Trybunał Konstytucyjny wskazując, że „art. 9 Konstytucji jest nie tylko doniosłą deklaracją wobec społeczności międzynarodowej, ale także zobowiązaniem organów państwa, w tym rządu, parlamentu i sądów, do przestrzegania prawa międzynarodowego wiążącego Rzeczpospolitą Polską” (zob. wyrok TK z dnia 27 kwietnia 2005 r. w sprawie o sygn. akt P 1/05, pkt 5.5). Kilka lat później, w wyroku z dnia 16 listopada

2011 r. (w sprawie o sygn. akt SK 45/09, pkt 2.6) TK stwierdził, że wprawdzie względem Konstytucji RP jednoznacznie zagwarantowano status najwyższego prawa RP, ale regulacji tej towarzyszy „nakaz respektowania i przychylności wobec właściwie ukształtowanych oraz obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej unormowań prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji)”.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrzymało się ponadto stanowisko, zgodnie z którym prawną konsekwencją art. 9 ustawy zasadniczej jest to, że system prawa obowiązujący na terytorium RP ma charakter wieloskładnikowy. Oznacza to, że na terenie Polski współobowiązują podsystemy regulacji prawnych, pochodzące z różnych centrów prawodawczych (zob. wyr. TK z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, pkt 2.2). Warto przypomnieć, że w trakcie postępowania w tej sprawie, Prokurator Generalny wskazywał, że: „(...) przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nastąpiło z upoważnienia samej Konstytucji, ze świadomością faktu, że zasada pierwszeństwa wspólnotowego jest wpisana w istotę systemu integracji europejskiej i przyjęta została za zgodą na to wyrażoną przez Naród w referendum. Przestrzeganie przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego jest konstytucyjnym nakazem ujętym w art. 9 Konstytucji RP. Jeżeli więc, zgodnie z art. 90 ust. 1 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska przekazała na podstawie Traktatu akcesyjnego kompetencje organów państwowych w niektórych sprawach, to tym samym ograniczyła zakres wykonywania własnego władztwa publicznego, otwierając przez to przestrzeń dla obowiązywania prawa pochodzącego z innych źródeł i godząc się z własnej suwerennej woli na przyjęcie zasad obowiązujących w prawie wspólnotowym, w tym – na zasadę jego pierwszeństwa (cytowany wyrok TK w sprawie K 18/04, akapit 124).

Stosowanie niewymienionych w art. 87 Konstytucji RP aktów prawa międzynarodowego odbywa się najczęściej poprzez recepcję do prawa krajowego (powtórzenie norm w prawie krajowym), interpretację prawa krajowego zgodnie z prawem międzynarodowym lub z upoważnienia konkretnego aktu prawa krajowego, np. poprzez odesłanie zawarte w ustawie, czy też z upoważnienia umowy ratyfikowanej (gdy stosowany jest akt pochodzący od organizacji lub organu międzynarodowego powołanego tą umową). Natomiast, gdy akt nie ma związku z ustawą lub ratyfikowaną umową, bezpośrednią podstawą zastosowania normy międzynarodowej staje się art. 9 Konstytucji RP. Już w 2005 r. prof. Ewa Łętowska pisała, że tradycyjne prawnicze myślenie w ogólności

niechętnie akceptuje samą myśl o multicentryczności i reaguje na nią z nieufnością. Może o tym świadczyć przykład trudności wiążących się z pojawieniem się kilku ośrodków krajowych, aspirujących do wiodącej „pozycji decyzyjnej” w dziedzinie kontroli i wykładni prawa w zakresach uprzednio już „zagospodarowanych” (E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005/4, s. 4).

W kontekście tych rozważań za bezzasadne uznać należy te argumenty ID SN, w którym sugeruje, iż TS, wydając postanowienie w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego wkracza w zasadę zachowania suwerenności. Problem ten, jak widać z powołanych wyżej orzeczeń, był już rozstrzygany przez Trybunał Konstytucyjny, a zatem ponowne podnoszenie go wraz z argumentacją, która nie uwzględnia wcześniejszego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, a zwłaszcza wyroków wydanych w pełnym składzie TK, bez przedstawienia nowej argumentacji prawnej, która mogłaby przemawiać za koniecznością przełamania dotychczasowego orzecznictwa konstytucyjnego, prowadzi do wniosku o niedopuszczalności orzekania w tej sprawie.

ID SN, formułując pytanie prawne, wydaje się nie rozumieć sposobu funkcjonowania we Wspólnocie Europejskiej i konieczności poszanowania przez państwo członkowskie europejskich wartości. W tym miejscu zatem – chociaż Rzecznik koncentruje się wyłącznie na kwestii niedopuszczalności orzekania w tej sprawie przez Trybunał Konstytucyjny – nie można zatem pominąć tego, że wskazując na system i organizację krajowego systemu sądownictwa kierujący pytaniem prawne, nie dostrzegł jednak ich tła – tj. pominął zupełnie związki m.in. między problematyką niezależności sądów, nieusuwalności sędziów czy procedury dyscyplinarnej a prawem UE. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich są to bez wątpienia te elementy systemu funkcjonowania i organizacji sądownictwa, które wchodzą w zakres prawa UE (por. chociażby art. 2, art. 19 TUE w zw. z art. 47 KPP UE, o czym Rzecznik pisał również w opiniach przedstawianych w trakcie prac legislacyjnych nad kolejnymi zmianami). Jasno podkreślił to też Trybunał Sprawiedliwości UE w wyrokach w sprawie C-64/16 *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-284/16 *Achmea*, czy też C-216/18 *LM*. Sądy krajowe, stosując procedury sądowe, są związane zasadą równowagi i efektywności w sprawach, w których występuje element związany z prawem UE (por. też wyrok w sprawach połączonych C-392/04 i C-422/04 *Arcor*).

Członkowie polskiego rządu szereg razy podważali właściwość Trybunału Sprawiedliwości do orzekania w sprawach niezawisłości sędziów polskich<sup>4</sup>. Argumentacja ta jest fałszywa, i wielokrotnie była już merytorycznie odparta w przez przedstawicieli doktryny oraz w orzecznictwie sądowy. Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie ponownie podkreślić, że sędziowie polscy są także sędziami europejskimi. W wyroku TS w sprawie *Miasto Łowicz i Prokurator Generalny* (C-558/18 i C-563/18, pkt. 36) przypomniano, że chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do ich kompetencji, to przy ich wykonywaniu państwa mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii. Państwa mają zatem obowiązek ustanowić środki skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii, realizowane przed organami spełniającymi europejskie wymogi „sądu”, który nieodłącznym elementem jest niezależność, niezawisłość i bezstronność. Elementem tej niezawisłości jest system odpowiedzialności dyscyplinarnej spełniającej, także w odniesieniu do organów orzekających w ramach takiego systemu dyscyplinarnego, wszystkie wymogi zasady skutecznej ochrony sądowej.

Przystępując do Unii Europejskiej Polska zobowiązała się do poszanowania zasad wspólnoty, tymczasem ID SN w swoim pytaniu prawnym ignoruje nie tylko unijne wartości, ale także dorobek orzecznicy Trybunału Sprawiedliwości, w którym wiele kwestii zostało wyjaśnionych i doprecyzowanych. Kwestionowanie mechanizmu prawa unijnego i możliwości stosowania środków tymczasowych przez TS w razie naruszenia zobowiązania przez państwo członkowskie obniża wiarygodność Sądu Najwyższego i podważa zaufanie do polskiego wymiaru sprawiedliwości. Przekłada się to na sposób postrzegania polskich sądów w europejskiej przestrzeni prawnej i mechanizmów wzajemnego uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych, co jest również kluczowe i ujemnie wpływa na realizację praw przyznanych jednostkom.

#### **4 Argumentacja z orzecznictwa Federalnego Sądu Konstytucyjnego**

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie również odnieść się do niedopuszczalnych uproszczeń znajdujących się w pytaniu prawnym ID SN, dotyczących orzeczeń niemieckiego

---

<sup>4</sup> Kaleta o decyzji TSUE ws. Izby Dyscyplinarnej: to akcja polityczna przeciwko Polsce, <https://polskieradio24.pl/5/1222/Artykul/2489708.Kaleta-o-decyzji-TSUE-ws-Izby-Dyscyplinarnej-to-akcja-polityczna-przeciwko-Polsce>, data ostatniego dostępu 22.09.2020 r.



Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (dalej również jako: FTK), które odnoszą się do problemu relacji między prawem unijnym a prawem krajowym, w szczególności w kontekście rozumienia zasady pierwszeństwa prawa unijnego, kompetencji przekazanych i zasady suwerenności (s. 25 i n.). W tekście pytania prawnego ID SN odniesiono się jedynie do fragmentów wyroków FTK, które mają być ilustracją tezy o powszechnym prezentowaniu identycznego stanowiska w sprawie kompetencji UE w kontekście procedury konstytucyjnej w orzecznictwie trybunałów konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Nie dokonano jednak szerszej analizy wskazanych w pytaniu prawnym orzeczeń.

W związku z tym, Rzecznik Praw Obywatelskich w kilku zdaniach wskazuje na wyrok FTK w tzw. sprawie *Solange I* oraz *Solange II*. Przykładowo, w sprawie *Solange I* Trybunał Sprawiedliwości UE został uznany przez niemiecki Trybunał Konstytucyjny za ustawowego sędziego w rozumieniu art. 101 ust. 1 zd. 2 niemieckiej ustawy zasadniczej (dalej jako: UZ). FTK stwierdził, iż TSUE jest organem sądowniczym posiadającym prawa władcze, ustanowionym na podstawie traktatów wspólnotowych. Funkcjonuje na podstawie i w ramach określonych normatywnie kompetencji i postępowania, rozstrzyga zasadniczo ostatecznie zagadnienia prawne, opierając się na normach prawnych, przy zachowaniu niezawisłości sędziowskiej. Procedura przed TSUE odpowiada wymogom państwa prawnego co do należytego postępowania. W szczególności zagwarantowane jest prawo do wysłuchania, a także odpowiadająca przedmiotowi postępowania możliwość obrony (teza 76).

Warto także przywołać np. postanowienia w sprawie *Kloppenburg* (z dnia 8 kwietnia 1987 r. 2 BvR 687/85 postanowienie FTK *Kloppenburg* BVerfGE 75, s. 223), w którym FTK, odnosząc się do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE wydawanych w ramach procedury prejudycjalnej, w których przyjął on możliwość wywierania przez przepisy dyrektywy bezpośredniego skutku, stwierdzając, iż ustawa wyrażająca zgodę na Traktat ustanawiający EWG, a tym samym na art. 177 TEWG (obecnie art. 267 TFUE), nie przekracza granic wyznaczonych przez zasadę państwa prawnego, które obowiązują na podstawie art. 24 ust. 1 UZ. FTK stwierdził, że w świetle owej zasady rozwijanie prawa przez Trybunał Sprawiedliwości UE jest dozwolone, gdyż owa metoda mieści się w ramach europejskiej kultury prawnej, jednakże musi ono odbywać się z poszanowaniem zasady kompetencji powierzonych (teza 58).

Trzeba także odnieść się do wyroku FTK z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie dotyczącej ratyfikacji Traktatu z Lizbony (sygn. BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08 und 2 BvR 182/09). FTK w tym wyroku stwierdził, że „kompetencje państw członkowskich w zakresie wymiaru sprawiedliwości są jednym z obszarów, które co do zasady przyznawane są państwom członkowskim”. Dalej jednak dodał wyraźnie, że „prawdą jest, że prawo wspólnotowe zobowiązuje państwa członkowskie do przyznania skutecznej ochrony prawnej, której nie mogą naruszyć krajowe przepisy prawne” i przywołał stosowne orzeczenia TSUE (w tym wyrok TSUE z dnia 15 maja 1986 r. w sprawie 222/84 *Johnston*, pkt 17 i n.; wyrok TSUE z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-13/01 *Safalero*, pkt 50). Dalej w tym samym akapicie FTK wskazał, że „ta sytuacja prawna pozostawia jednak kompetencje państwa członkowskiego w zakresie organizacji systemu sądownictwa (...)”. Tezy te zostały przywołane przez ID SN, pominięto jednak akapit orzeczenia, który prowadzi wyraźnie do wniosku, że FTK miał na myśli sytuację, w której to prawo unijne ograniczałoby szersze prawa gwarantowane prawem krajowym: „gwarancja skutecznej ochrony prawnej na mocy art. 19 ust. 4 Ustawy Zasadniczej i prawo do odwołania się do sądu, zakorzenione w zasadzie rządów prawa, również uznane w prawie Unii (...) nie są ograniczone na przykład przez obowiązek opracowania alternatywnych metod rozstrzygania sporów (art. 81 ust. 2 lit. g TFUE). Dostęp obywatela do sądu nie może co do zasady być ograniczony przez prawo pierwotne i wtórne lub może być utrudniony przez wprowadzenie pozasądowego postępowania przygotowawczego”. Niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazuje na niedopuszczalność ograniczenia przez prawo UE szerzej gwarantowanych praw obywatelskich, a nie dopuszcza całkowitą swobodę państw członkowskich w zakresie organizacji sądownictwa w kraju.

Nie jest to pierwszy wyrok, w którym FTK odnosił się do tych zagadnień. W postanowieniu w sprawie *Eurocontrol I* (2 BvR 1107, 1124/77 i 195/79, BVerfGE 58, s. 1) FTK stwierdził, iż granice przenoszenia praw władczych, wyznaczone przez fundamentalne zasady niemieckiej konstytucji, mogłyby zostać przekroczone, gdyby przy okazji tworzenia instytucji międzyrządowej została naruszona fundamentalna zasada efektywnej ochrony prawnej, wywodząca się z zasady państwa prawnego. Jednakże nie oznacza to, iż system ochrony prawnej stworzony w ramach instytucji międzyrządowej musi w pełni odpowiadać, jeśli chodzi o jego zakres i skuteczność, systemowi obowiązującemu

w Niemczech. Tak daleko idące ukierunkowanie sposobu funkcjonowania instytucji międzyrządowej byłoby bowiem sprzeczne z wyrażoną w art. 24 ust. 1 UZ „konstytucyjną decyzją o współpracy międzynarodowej” i prowadziłoby faktycznie do uniemożliwienia zawierania umów międzynarodowych z art. 24 ust. 1 UZ.

W piśmie zawierającym pytanie prawne ID SN nie przedstawia zatem pełnego obrazu orzecznictwa niemieckiego sądu konstytucyjnego, a ma – jak się wydaje – przemawiać za prawdziwością tez tam podniesionych. Tymczasem, przywołując wybiórczo wybrane orzeczenia – organ ten nie sięgnął do źródeł. ID SN nie dostrzegła również w ogóle innych wyroków FTK, co może wskazywać, że orzeczenia niemieckiego FTK ID SN wykorzystała wyłącznie instrumentalnie, dopasowując je do przedstawianej tezy, a nie dokonując ich pogłębionej analizy, z wykorzystaniem tekstu źródłowego.

Także Prokurator Generalny w uzasadnieniu swojego stanowiska dokonuje uproszczeń w interpretacji wyroków FTK (s. 26-27 uzasadnienia PG). Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie podkreślić, iż uzasadnienia orzeczeń sądowych nie powinny być interpretowane na podstawie wybiórczy fragmentów, lecz powinny być odczytywane całościowo i z uwzględnieniem konkretnego stanu faktycznego, w którym zostały wydane. Prokurator Generalny, oprócz przytoczenia fragmentów niektórych orzeczeń FTK, na które powołała się również w pytaniu prawnym ID SN, odniósł się także do najnowszych wyroków FTK z dnia 30 lipca 2019 r., 2 BvR 1685/14 oraz z dnia 5 maja 2020 r., 2 BvR 859/15, 2 BvR1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16, zamieszczając cytaty z pierwszego z tych orzeczeń. W obydwu tych orzeczeniach FTK wskazał, że TS wykracza poza powierzone mu w art. 19 ust. 1 zd. 2 TUE funkcje, kiedy dokonana przez niego wykładnia traktatów jest niezrozumiała i w związku z tym należy ją uznać za obiektywnie samowolną. Zwłaszcza w drugim z tych orzeczeń FTK szczegółowo wyjaśnił, dlaczego nie zastosował się do wykładni traktatów dokonanej przez TS.

Jeżeli jednak, przeczytamy orzeczenie FTK z dnia 5 maja 2020 r., 2 BvR 859/15, 2 BvR1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16, to odnajdziemy fragment, w którym FTK stanowczo podkreśla, że FTK uznaje wyroki TS, nawet jeśli się z nimi nie zgadza i stwierdza, że godzi się na przyznanie TS pewnego marginesu błędu w jego orzeczeniach (punkt boczny 112). Dalej, FTK wyjaśnia dlaczego w tym konkretnym przypadku – nie zgadza się z interpretacją dokonaną przez TS i tłumaczy motywy swojej decyzji (punkt boczny 114 i n.).

Nie jest zatem tak, iż FTK nie respektuje orzeczeń TS, zwłaszcza iż sam zwrócił się do niego z pytaniami prejudycjalnymi, by rozstrzygnąć zawisłą przed nim kwestię.

Z powyższych względów, należy uznać pytanie prawne ID SN za niedopuszczalne.

Adam Bodnar