

Monika Janiszewska
ORCID: 0009-0005-8950-8525
Uniwersytet Warszawski

<https://doi.org/10.19195/2450-274X.8.6>

Relacje sądów konstytucyjnych państw członkowskich z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Abstrakt: Niniejszy artykuł zawiera rozważania dotyczące współpracy sądów konstytucyjnych państw członkowskich z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Celem przeprowadzonej analizy było zbadanie realizowania przez sądy krajowe funkcji sądów unijnych oraz wywiązywania się ze zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej. Rozważania zostały oparte na analizie orzecznictwa sądów konstytucyjnych trzech państw: Niemiec, Włoch oraz Polski. W artykule badane są stanowiska tych sądów dotyczące między innymi pierwszeństwa prawa UE, tożsamości konstytucyjnej państw, transferu i podziału kompetencji czy samego stosunku do wykładni prawa dokonywanej przez TSUE. W ostatniej części artykułu modele niemiecki, włoski i polski zostały zestawione i porównane z sobą w celu zidentyfikowania ewentualnych podobieństw oraz różnic.

Słowa kluczowe: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, sądy konstytucyjne, zasada pierwszeństwa prawa, tożsamość konstytucyjna

Relations of the constitutional courts of the member states with the Court of Justice of the European Union

Abstract: This article considers the cooperation of the constitutional courts of the member states with the Court of Justice of the European Union. The purpose of the analysis was to examine the implementation of the functions of the EU courts by national courts and their fulfillment of obligations arising from the membership in the EU. The considerations were based on an analysis of the jurisprudence of the constitutional courts of three countries: Germany, Italy and Poland. The article examines the positions of these courts regarding, among other matters, the primacy of EU law, the constitutional identity of the states, the transfer and division of competencies, as well as their attitudes towards the interpretation of the law by the CJEU. In the last part of the article, the German, Italian and Polish models are juxtaposed and compared with each other in order to identify possible similarities and differences.

Keywords: Court of Justice of the European Union, constitutional courts, principle of primacy of law, constitutional identity

Wstęp

Konstrukcja wymiaru sprawiedliwości w ramach Unii Europejskiej, rozumianej jako organy sądownicze stosujące prawo unijne, opiera się na Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) oraz sądach krajowych. Sądy państw członkowskich stanowią podstawowe podmioty wymiaru sprawiedliwości nadające prawo unijnemu oraz orzecznictwu TSUE element wykonalności. Z tego względu należy przyrzeć się ich wzajemnej współpracy.

Mimo że na poziomie unijnym formalnie nie funkcjonuje zorganizowany system sądownictwa, można zdefiniować kilka istotnych cech charakteryzujących relacje między TUSE a sądami krajowymi. TSUE dysponuje szerokim wachlarzem kompetencji oraz środków wywierania znaczącego wpływu na prawo unijne oraz integrację europejską. Z uwagi na to może być atrakcyjnym i wpływowym sprzymierzeńcem dla sądów krajowych, ale jednocześnie może z tego powodu budzić obawy wśród sędziów dotyczące ingerowania w ich kompetencje. Z drugiej strony, TSUE został zorganizowany w sposób gwarantujący niezależność i apolityczność, a państwa członkowskie zostały wyposażone w znaczny stopień autonomii proceduralnej. W teorii kompetencje TSUE i sądów krajowych zostały precyzyjnie rozdzielone — TSUE jest właściwy do orzekania o wykładni i stwierdzania nieważności prawa unijnego, natomiast w gestii sądów krajowych pozostawiono analogiczny zakres kompetencji odnoszący się do prawa krajowego. Nie istnieje hierarchiczna zależność między TSUE a sądami państw członkowskich, które zachowują autonomię proceduralną oraz zasadę domniemania kompetencji. Sądy krajowe pełnią funkcję sądów unijnych, w sytuacji konieczności zastosowania prawa unijnego w procesie rozstrzygnięcia sprawy, z uwagi na zasady bezpośredniego obowiązywania, stosowania oraz skutku prawa unijnego. W przypadku zaistnienia kolizji między prawem krajowym a unijnym sędziowie są zobowiązani do dokonywania wykładni prounijnej lub zaniechania stosowania prawa krajowego w myśl zasady pierwszeństwa prawa UE. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stoi na straży prawidłowego oraz jednolitego stosowania prawa unijnego, co znajduje odzwierciedlenie w procedurze pytań prejudycjalnych, której celem jest wspieranie sędziów krajowych. Funkcjonowanie mechanizmów kolizyjnych oraz egzekwowanie odpowiedzialności za niewywiązywanie się ze zobowiązań lub łamanie prawa zdaje się stanowić niezbędny fundament tworzenia efektywnej współpracy sądowej w ramach UE.

W praktyce, z uwagi na rozbieżne cele, sądy konstytucyjne wydają się szczególnie podatne na uczestnictwo w sporach z TSUE. Dzieje się tak, ponieważ nadrzędnym zadaniem sądów konstytucyjnych jest ochrona prymatu konstytucji jako najwyższego aktu prawa krajowego, natomiast priorytetem działalności TSUE jest stanie na straży jednolitego stosowania prawa opartego na traktatach unijnych, co oznacza konieczność egzekwowania pierwszeństwa prawa UE. Sądy konstytucyjne, oprócz gwarantowania przestrzegania zasad konstytucyjnych, w naturalny

sposób chronią własną pozycję i kompetencje, co automatycznie stawia je w opozycji do TSUE, funkcjonującego jako sąd konstytucyjny UE. Z tego względu autorka stawia następującą hipotezę: z uwagi na formalny brak hierarchicznej zależności między TSUE a sądami krajowymi sądy konstytucyjne państw członkowskich wyrażają stanowiska odmienne od TSUE.

Celem artykułu jest analiza orzeczeń sądów konstytucyjnych w wybranych państwach w zakresie ich znaczenia dla integracji europejskiej oraz realizacji zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej. Sądy konstytucyjne stanowią kluczowe organy definiujące relacje między krajowym i unijnym porządkiem prawnym, co znajduje bezpośrednie przełożenie na stosowanie prawa unijnego przez sądy powszechne. Jako reprezentatywne autorka wybrała sądy konstytucyjne Niemiec, Włoch i Polski. Niemcy będące najsilniejszym państwem w Unii Europejskiej wykazują wyraźne zaangażowanie w kreowaniu integracji europejskiej, co widoczne jest również w praktyce orzeczniczej sądów. Wyroki sądów konstytucyjnych Niemiec wielokrotnie miały kluczowe znaczenie dla procesu tworzenia fundamentalnych zasad UE. Włochy, jako jedno z państw-założycieli wspólnot europejskich (później również UE), było zaangażowane w tworzenie ich podstaw prawnych, wielokrotnie prezentując własną wizję integracji, która nie zawsze spotykała się z akceptacją instytucji wspólnotowych, a następnie unijnych. Z kolei Polska, będąc relatywnie nowym członkiem UE, często podważa kompetencje instytucji unijnych, w tym TSUE. Wydaje się więc ciekawe zestawienie i porównanie orzecznictwa sądów konstytucyjnych tych trzech państw członkowskich UE.

Przedstawione tu rozważania zostały osadzone w nurcie podejścia neofunkcjonalistycznego zorientowanego na transfer kompetencji na poziom ponadnarodowy w ramach efektywnego realizowania potrzeb. W celu zrekonstruowania etapów tworzenia utrwalonych linii orzeczniczych dotyczących stosowania prawa UE oraz włączania go do porządków krajowych zostanie dokonany przegląd orzecznictwa TSUE i krajowych sądów konstytucyjnych z wykorzystaniem metody analizy treści. Natomiast posłużenie się elementami metody systemowej pozwoli na zbadanie relacji między TSUE a sądami krajowymi.

Republika Federalna Niemiec

Republika Federalna Niemiec (RFN, Niemcy) jest powszechnie uważana za państwo napędzające integrację wspólnotową, a następnie unijną¹. Mimo to niemieckie stanowisko w kwestii pierwszeństwa obowiązywania prawa unijnego przed prawem krajowym wyrażane przez Federalny Trybunał Konstytucyjny

¹ A. Zięba, *Rola Niemiec w rozszerzaniu Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 11, 34: „Niemcy odgrywały, razem z Francją, rolę »motoru« integracji europejskiej, szczególnie w działaniach na rzecz »pogłębiania« i »rozszerzania« Unii Europejskiej”. „W ramach struktur unijnych Niemcy obok Francji odgrywają rolę »lokomotywy« czy »motoru« integracji europejskiej”.

(FTK) jest definiowane jako konserwatywne oraz stojące na straży zasad konstytucyjnych². Od początku procesów integracji europejskiej FTK prowadzi stanowczy dialog z Trybunałem Sprawiedliwości UE, który do dziś nie przyczynił się do osiągnięcia ostatecznego porozumienia.

FTK stanowczo broni zasad konstytucjonalno-prawnych RFN, takich jak poszanowanie tożsamości konstytucyjnej, ochrona praw podstawowych, zasady demokracji i ochrony suwerenności czy uznawanie państw członkowskich za „panów traktatów”³. W niemieckiej wizji integracji europejskiej decyzyjność w UE należy wyłącznie do państw, od których są zależne wszystkie instytucje unijne działające na podstawie zasady kompetencji powierzonych. FTK opiera swoje orzecznictwo na tak zwanej „klauzuli wieczystej”, która stanowi o zakazie naruszania wymienionych zasad oraz przewiduje prawo oporu wobec prób obalenia ustalonego porządku⁴. Wszelkie działania Unii Europejskiej wykraczające poza przyznane jej kompetencje, a więc posiadające charakter *ultra vires*, nie znajdują zastosowania na terytorium Niemiec⁵.

Już w latach siedemdziesiątych XX wieku FTK, mimo uznania autonomicznego charakteru prawa wspólnotowego, zakwestionował jego supremację ponad prawem wewnętrznym, wyrażając aprobatę dla pierwszeństwa jego stosowania, jednocześnie podważając pierwszeństwo obowiązywania⁶. Podkreślał odrębność porządku krajowego i wspólnotowego oraz wyraźny podział właściwości sądów krajowych oraz TSUE, przy czym rozstrzyganie kwestii spornych uznał za własną kompetencję⁷. FTK przyjął brak właściwości TSUE (dawniej Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości — ETS) do rozstrzygania o zgodności prawa krajowego z prawem unijnym (dawniej wspólnotowym) oraz brak własnej właściwości do oceniania ważności prawa unijnego⁸. FTK stosuje pośrednią kontrolę prawa UE, orzekając o zgodności z ustawą zasadniczą ustaw ratyfikujących traktaty unijne oraz aktów implementujących prawo unijne do porządku krajowego.

Kluczową kwestią podnoszoną przez FTK jest ochrona praw fundamentalnych zagwarantowanych w ustawie zasadniczej. Stało się to podstawą zakwestionowania orzeczenia TSUE w sprawie *Internationale Handelsgesellschaft (C-11/70)*⁹ dotyczącej kwestii legalności systemu zabezpieczeń pieniężnych, który sąd niemiecki uznał za sprzeczny z krajową konstytucją. TSUE, zapewniając o ochronie praw

² A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe. Doktryna i praktyka w stosowaniu prawa wspólnotowego*, Sosnowiec 2005, s. 129–130.

³ M. Balczyk, *Glosa do wyroku FTK z 5 maja 2020 r. w sprawie obligacji EBC*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały” 2, 2020, nr 27, s. 258.

⁴ Artykuł 79 w związku z art. 1 i art. 20 ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23.03.1949 r.

⁵ M. Balczyk, *Glosa do wyroku FTK...*, s. 259–260.

⁶ A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 131.

⁷ *Ibidem*, s. 134.

⁸ *Ibidem*, s. 135–136.

⁹ Wyrok Trybunału z dnia 17 grudnia 1970 r., C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114.

podstawowych, podkreślił pierwszeństwo prawa wspólnotowego nad krajowym bez względu na jego rangę czy datę uchwalenia. FTK odrzucił to podejście w orzeczeniu *Solange I* z 1974 roku, argumentując, że prawa podstawowe stanowią część niemieckiego prawa konstytucyjnego i nie podlegają modyfikacji ani regulowaniu na mocy prawa wspólnotowego¹⁰. Wyraził również przekonanie, że instytucje wspólnotowe nie dysponowały adekwatnym poziomem legitymizacji, co budziło obawy o realną możliwość zapewnienia przez nie realizacji praw fundamentalnych. W efekcie FTK zdecydował, że dopóki Wspólnota nie wypracuje pełnego i efektywnego katalogu praw podstawowych, gwarantującego poziom ochrony analogiczny do ochrony wynikającej z niemieckiej ustawy zasadniczej, dopóty prawo krajowe jest nadrzędne wobec prawa wspólnotowego, a FTK dysponuje kompetencją decydowania o możliwości zastosowania prawa wspólnotowego¹¹. Na tej podstawie uznał on zasadę tożsamości konstytucyjnej za ograniczającą członkostwo Niemiec w UE.

Wydaje się, że w kolejnych latach stanowisko FTK uległo deradykalizacji spowodowanej rozwojem systemu ochrony praw fundamentalnych na poziomie wspólnotowym¹². W 1983 roku FTK uznał, odmiennie niż w orzeczeniu *Solange I*, że Wspólnota nie musi opierać się na demokratycznej legitymizacji na wzór państw członkowskich oraz nie musi regulować kwestii praw podstawowych w sposób tożsamy z prawem krajowym, w związku z czym jeżeli pełna ochrona praw fundamentalnych będzie zagwarantowana na poziomie wspólnotowym, sprawy z tego zakresu nie będą podlegały kontroli FTK¹³. Diametralna zmiana podejścia FTK zyskała wyraźne odwzorowanie w orzeczeniu z 1986 roku w sprawie *Solange II*, w ramach którego określił on ochronę praw podstawowych przez prawo wspólnotowe jako efektywną i skuteczną, w konsekwencji czego odstąpił od sprawowania kontroli nad prawem wtórnym Wspólnoty. FTK uznał traktaty wspólnotowe oraz prawo pochodne za składowe niemieckiego porządku prawnego¹⁴ oraz potwierdził bezpośredni skutek i pierwszeństwo rozporządzeń wspólnotowych przed prawem krajowym, z uwagi na fakt przeniesienia na mocy ustawy zasadniczej części suwerenności krajowej na instytucje wspólnotowe. W konsekwencji uznał brak kompetencji sądów krajowych do badania zgodności rozporządzeń wspólnotowych z ustawą zasadniczą. Natomiast Europejski Trybunał Sprawiedliwości został uznany za suwerenny organ sądowniczy, a jego decyzje określone jako ostatecznie wiążące sądy krajowe. Tym samym FTK wykreował zasadę przeciwną do zasady z wyroku *Solange I*, w myśl której dopóki Wspólnota zapewnia skuteczną

¹⁰ R. Arnold, *Orzecznictwo niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego a proces integracji europejskiej*, „Studia Europejskie” 1, 1999, s. 99.

¹¹ A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 135.

¹² *Ibidem*, s. 138.

¹³ *Sprawa Mittlerweile-Beschluß*; *ibidem*, s. 137.

¹⁴ M. Bainczyk, *Polski i niemiecki Trybunał Konstytucyjny wobec członkostwa państwa w Unii Europejskiej*, Wrocław 2017, s. 148.

ochronę praw podstawowych, dopóty FTK nie sprawuje kontroli nad wspólnotowymi aktami prawnymi oraz orzecznictwem ETS w tym zakresie¹⁵.

Utworzenie przełomowej linii orzeczniczej FTS nie było jednak tożsame z bezwzględny podporządkowaniem się prawu wspólnotowemu oraz jurysdykcji Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Na przełomie lat osiemdziesiątych oraz dziewięćdziesiątych XX wieku w Niemczech nastąpił powrót do argumentacji ze sprawy *Solange I* spowodowany wizją ratyfikacji traktatu z Maastricht¹⁶. Już w 1989 roku FTK ponownie dopuścił możliwość składania skarg konstytucyjnych na niewłaściwe zapewnianie przez ETS praw podstawowych¹⁷. Stało się to podstawą skargi wniesionej przed FTK, który jednak odrzucił przedstawioną argumentację, uznając, że Wspólnota zapewnia efektywną ochronę praw fundamentalnych¹⁸. Kilkanaście lat później kwestia ochrony tożsamości konstytucyjnej stała się przedmiotem kolejnych rozważań FTK spowodowanych ratyfikacją traktatu z Lizbony¹⁹. Trybunał scharakteryzował rolę sądów konstytucyjnych, a więc też swoją, jako strażników identyczności konstytucyjnej rozumianej jako odpowiedzialność za ochronę granic przekazania kompetencji na rzecz Unii Europejskiej. W związku z tym prawo unijne może mieć pierwszeństwo nad prawem krajowym jedynie wtedy, kiedy takie rozwiązanie zostało zapisane w konstytucji. Ponadto FTK ponownie potwierdził swoje wieloletnie stanowisko, zgodnie z którym pierwszeństwo prawa unijnego obejmuje jedynie jego stosowanie, a nie obowiązywanie²⁰.

Problem ochrony tożsamości konstytucyjnej zdaje się być kwestią do dziś nierozwiązaną oraz przywoływaną przez sądy niemieckie w celu kontroli i ograniczenia działalności Unii Europejskiej. W 2015 roku stał się on przedmiotem rozważań FTK dotyczących zgodności mechanizmu europejskiego nakazu aresztowania (ENA) z zasadą uzależnienia wymierzania kary od indywidualnie dowiedzionej winy, co zostało zapisane w niemieckiej ustawie zasadniczej. Tę sytuację uznaje się za pierwszy przypadek urzeczywistnienia kontroli zgodności prawa UE z prawami podstawowymi wynikającymi z konstytucji, a co więcej — kontroli efektywnej, ponieważ doprowadziła ona do zrewidowania stanowiska TSUE²¹. FTK zaznaczył, że odmowa zastosowania prawa unijnego w celu ochrony tożsamości konstytucyjnej, niepodlegającego relatywizacji, nie jest sprzeczna z zasadą lojalności

¹⁵ A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 138–140.

¹⁶ Traktat o Unii Europejskiej, *Official Journal C 191*, 29/07/1992.

¹⁷ Sprawa *Wenn-nicht-Beschluß*; A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 140.

¹⁸ *Ibidem*, s. 140–141.

¹⁹ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, 2007/C 306/01, 17.12.2007.

²⁰ Wyrok FTK z dnia 30.06.2009 r.; W. Czaplński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w procesie rozwoju prawa europejskiego*, Warszawa 2021, s. 228–229.

²¹ B. Solocho, *Jak chronić prawa podstawowe własnych obywateli w sytuacji prymatu prawa unijnego? Garść refleksji na kanwie orzecznictwa FSK i TSUE dotyczącego Europejskiego Nakazu Aresztowania (ENA)*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 88, 2019, s. 168.

oraz nie narusza zasady przyjazności prawa europejskiemu. FTK przeprowadził weryfikację ENA w trybie wewnętrznej kontroli konstytucyjnej, co jedynie poparł wtórną analizą prawa unijnego w celu wzmocnienia swojej argumentacji. Uznaje się, że FTK zdecydował się na orzeczenie w duchu prawa krajowego, ponieważ gdyby stosował prawo UE, musiałby zainicjować procedurę pytań prejudycjalnych, gdyż przedmiotowa kwestia nie była wcześniej rozstrzygnięta przez TSUE. W tej sytuacji FTK powierzyłby arbitralne uregulowanie niniejszej kwestii sądowi unijnemu, na co nie miałby żadnego wpływu. Wydaje się więc, że była to świadoma decyzja FTK wskazująca na doskonałe zrozumienie i wykorzystanie zasad pełnienia funkcji sądów unijnych przez sądy krajowe. Finalnie jednak FTK orzekł o braku konieczności niestosowania zasady pierwszeństwa prawa UE, ponieważ przedmiot sprawy naruszał prawa podstawowe wynikające nie tylko z niemieckiej ustawy zasadniczej, ale też prawa unijnego²². W efekcie TSUE odstąpił od swojej dotychczasowej praktyki i wydał orzeczenie, wbrew opinii rzecznika generalnego, odpowiadające na stanowisko FTK poprzez uwzględnienie szerszego zakresu krajowych praw podstawowych²³.

Kwestia tożsamości konstytucyjnej jest stosunkowo częstym elementem pytań prejudycjalnych zadawanych przez FTK, co pokazuje kontrowersyjna sprawa *Weiss (C-493/17)*²⁴ oraz niemiecka reakcja na wyrok TSUE. Przedmiotem sprawy była decyzja Rady Europejskiego Banku Centralnego (EBC) dotycząca programu zakupu obligacji państwowych, którą FTK uznał — zwracając uwagę na naruszenie zasady proporcjonalności, kompetencji oraz suwerenności państw członkowskich — za wykraczającą poza kompetencje powierzone EBC, a w konsekwencji tego — nieważną. W 2020 roku FTK odrzucił wykładnię decyzji Europejskiego Banku Centralnego dokonaną przez TSUE, zgodnie z którą nie istnieją powody do podważenia ważności przedmiotowej decyzji. FTK otwarcie oskarżył EBC oraz TSUE o wydanie aktów *ultra vires* poprzez naruszenie zasady kompetencji powierzonych, w związku z czym zostały one uznane za nieobowiązujące na terenie Niemiec²⁵. Ponadto FTK uznał, że rząd federalny naruszył prawo niemieckie, dopuszczając do podjęcia na poziomie UE omawianej decyzji. FTK przyznał jednak, że co do zasady prawo unijne ma pierwszeństwo nad prawem krajowym, a orzeczenia TSUE są wiążące, pod warunkiem że instytucje unijne działają w granicach powierzonych im kompetencji, oraz wskazał na konieczność koordynowania systemów sądownictwa unijnego i krajowego za pośrednictwem dialogu²⁶. Co istotne, FTK pierwszy raz oficjalnie powołał się na zasadę pierwszeństwa konstytucji niemieckiej przed prawem UE²⁷.

²² *Ibidem*, s. 171–174.

²³ *Ibidem*, s. 178.

²⁴ Wyrok Trybunału z dnia 11 grudnia 2018 r., *C-493/17 Heinrich Weiss i in.*, ECLI:EU:C:2018:1000.

²⁵ M. Balczyk, *Glosa do wyroku FTK...*, s. 257–258.

²⁶ W. Czaplński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 237–238.

²⁷ M. Balczyk, *Glosa do wyroku FTK...*, s. 258–259.

Należy zaznaczyć, że z uwagi na kształt niemieckiego systemu sądownictwa FTK nie jest jedynym organem zaangażowanym w dialog z TSUE oraz ochronę zasad konstytucjonalno-prawnych. Wśród sytuacji konfliktowych między sądownictwem krajowym a unijnym można wskazać między innymi na stanowisko Federalnego Sądu Finansowego (FSF), który w 1968 roku uznał właściwość sądów krajowych do rozstrzygnięcia w przypadku sprzeczności prawa wspólnotowego z prawem krajowym. FSF przez wiele lat konsekwentnie odmawiał stosowania się do wykładni dokonywanej w ramach orzeczeń wstępnych przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości. To podejście spotkało się jednak z jednoznaczną krytyką Federalnego Trybunału Konstytucyjnego wyrażoną w 1987 roku²⁸.

Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, mimo decyzji FTK w sprawie ratyfikacji traktatu z Maastricht, stosunek sądów niemieckich do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości uległ pogorszeniu na skutek przekonania o niewystarczającej gwarancji przestrzegania praw fundamentalnych. Zyskało to wyraz już w 1994 roku, kiedy to właśnie Federalny Sąd Finansowy podważył rozporządzenie unijne harmonizujące organizację rynku bananów ze względu na naruszanie majątkowych praw podstawowych importerów oraz zasad prawa międzynarodowego. FSF podnosił, że ETS przekroczył swoje kompetencje, w związku z czym jego orzeczenia nie mogą zostać uznane za obowiązujące²⁹. To stanowisko zostało podważone przez FTK, który orzekł — zgodnie z regułą *Solange II* — że nie można składać skargi na naruszenie praw podstawowych przez unijne prawo wtórne bez udowodnienia niewywiązywania się przez UE z przyjętych standardów ochrony praw fundamentalnych. Wyrok ten, uzupełniający linię orzeczniczą *Solange*, bywa określany jako *Solange III*, co podkreśla jego istotę³⁰. Co więcej, już w XXI wieku Federalny Sąd Finansowy otwarcie postąpił wbrew orzecznictwu Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, wydając postanowienie dotyczące bezwzględnego braku bezpośredniej skuteczności dyrektyw wspólnotowych niezaimplementowanych do porządku krajowego. Ponadto FSF oskarżył ETS o przekroczenie kompetencji w wyniku rozszerzenia zasady bezpośredniego skutku na dyrektywy. Podejście Federalnego Sądu Finansowego również w tej sprawie zostało podważone przez Federalny Trybunał Konstytucyjny, który orzekł, że ETS nie naruszył prawa³¹.

Znacznie mniej radykalny stosunek do Trybunału Sprawiedliwości UE prezentuje Federalny Sąd Pracy (FSP), uważany za szczególnie przychylny prawu unijnemu. Praktykę orzeczniczą FSP można określić jako szczególny rodzaj partnerskiej współpracy z Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości (a następnie TSUE),

²⁸ A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 143–144.

²⁹ Sprawa *Niemcy p. Radzie*, C-280/93 z dnia 5.10.1994 r.; *ibidem*, s. 141–142.

³⁰ O. Hałub, *Zasada pierwszeństwa prawa unijnego w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2015, s. 88.

³¹ R. Arnold, *Orzecznictwo niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 98–99.

polegający na podejmowaniu dialogu za pośrednictwem procedury pytań prejudycjalnych w sprawach, które spotykają się z brakiem aprobaty FSP. Pytania prejudycjalne każdorazowo były formułowane na wysokim poziomie merytorycznym obejmującym skrupulatny opis sprawy, krajowych uregulowań prawnych oraz ewentualnych konsekwencji przyjęcia danego rozwiązania³².

Republika Włoska

Relacja włoskiego Sądu Konstytucyjnego (CC)³³ z Trybunałem Sprawiedliwości UE jest dynamiczna oraz podlega ciągłej ewolucji. Proces ten, trwający od początku integracji europejskiej, przyczynił się do znaczącej zmiany stanowiska CC, jednak nadal zachowuje on swoisty kształt. Ewolucję podejścia Sądu Konstytucyjnego można podzielić na trzy etapy: odrzucenie zasady pierwszeństwa prawa UE (do 1973 roku), uznanie własnej kompetencji do kontrolowania prawa wtórnego UE (od 1973 do 1984 roku) oraz uznanie zasady pierwszeństwa z uwzględnieniem pewnych ograniczeń (od 1984 roku)³⁴.

W początkowej fazie integracji (lata sześćdziesiąte i siedemdziesiąte XX wieku) Sąd Konstytucyjny zdecydowanie odrzucał zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego, opierając swoją argumentację na konieczności ochrony praw podstawowych wynikających z konstytucji, co nie było zagwarantowane na poziomie Wspólnoty. W wyroku *Flaminio Costa v. ENEL (C-6/64)*³⁵ CC orzekł, że ustawa włączająca traktaty wspólnotowe do krajowego porządku prawnego jest równorzędna ze zwykłą ustawą, w wyniku czego w przypadku kolizji nie występuje konieczność badania jej zgodności z konstytucją, wystarczające bowiem będzie zastosowanie reguły *lex posterior derogat legi priori*, zgodnie z którą akt wydany później uchyla akt wydany wcześniej. Na kanwie niniejszego stanowiska Sądu Konstytucyjnego Europejski Trybunał Sprawiedliwości, odrzucając tę argumentację, zapoczątkował formułowanie zasady pierwszeństwa prawa UE³⁶.

Przełom w podejściu Sądu Konstytucyjnego nastąpił w orzeczeniu w sprawie *Frontini (C-183/73)*³⁷, w którym przyznał, że jego kognicja nie obejmuje swoim zakresem kontrolowania zgodności rozporządzeń wspólnotowych z konstytucją

³² A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 142–144.

³³ *Corte Costituzionale*.

³⁴ J. Wawrzyniak, *Opinia w sprawie kognicji Sądu Konstytucyjnego Republiki Włoskiej w zakresie prawa wtórnego UE*, „Zeszyty Prawnicze. Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2, 2011, nr 30, s. 21.

³⁵ Wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1964 r., C-6/64 *Flaminio Costa v. ENEL*, ECLI:EU:C:1964:66.

³⁶ K. Jachimowicz, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych krajów Unii Europejskiej wobec orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i jego wdrażanie przez te organy*. Republika Włoska, Warszawa 2021, s. 14–15.

³⁷ Wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego z 27 grudnia 1973 r. w sprawie 183/73 F. *Frontini p. Ministero delle Finanze*.

ze względu na autonomiczność europejskiego porządku prawnego oraz fakt powierzenia Wspólnocie wykonywania części funkcji sądowniczych, co zostało wyprowadzone z art. 11 konstytucji³⁸. Sąd Konstytucyjny uznał więc zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego nad prawem krajowym, z jednoczesnym poszanowaniem zasady kontrolicy (contrlimiti)³⁹. Zgodnie z jej założeniami w przypadku podejrzenia przekroczenia przez instytucje wspólnotowe kompetencji powierzonych CC jest uprawniony do kontrolowania, czy tryb wydania aktu prawnego nie narusza zasad ustrojowych oraz praw fundamentalnych państwa⁴⁰. CC przyznał, że prawo wspólnotowe mające bezpośredni skutek nie może zostać uchylone przez akt prawa krajowego. Nie rozwiązało to jednak sporu z ETS, ponieważ Sąd Konstytucyjny uznał, że to do niego należy wyłączna kompetencja do decydowania o niestosowaniu normy prawa wewnętrznego w przypadku zaistnienia kolizji z prawem wspólnotowym. Zostało to ponownie wyartykułowane przez CC w sprawie *Industrie Chimiche*⁴¹ poprzez stwierdzenie, że prawo krajowe nie przewiduje możliwości odmowy jego zastosowania przez sędziów powszechnych, co będzie dopuszczalne jedynie wtedy, gdy Sąd Konstytucyjny orzeknie o braku zgodności aktu prawa wewnętrznego z konstytucją w odpowiedzi na pytanie złożone przez sędziego rozpatrującego daną sprawę⁴².

W odpowiedzi na stanowisko Sądu Konstytucyjnego Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie *Simmenthal (C-106/77)*⁴³ nałożył na wszystkie sądy krajowe obowiązek odmowy zastosowania prawa krajowego sprzecznego z prawem UE, z uwagi na konieczność zapewnienia skuteczności prawa wspólnotowego oraz ochrony praw jednostek. Spowodowało to przełom w orzecznictwie Sądu Konstytucyjnego, który w wyroku w sprawie *Granital*⁴⁴ szczegółowo wyjaśnił swoje stanowisko w kwestii relacji prawa krajowego z prawem wspólnotowym, zaznaczając, że stanowią one odrębne porządki prawne, w efekcie czego prawo europejskie nie jest częścią włoskiego prawa wewnętrznego. Zyskuje ono jednak pierwszeństwo nad prawem krajowym oraz jest bezpośrednio skuteczne w obszarach objętych zasadą kompetencji powierzonych, co wynika z zapisów traktatowych⁴⁵. Podtrzymując doktrynę *contrlimiti*, przewidziano ograniczenia prymatu prawa europejskiego wynikające z podstawowych zasad porządku konstytucyjnego oraz

³⁸ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 230.

³⁹ K. Jachimowicz, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych...*, s. 15–16.

⁴⁰ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 230.

⁴¹ Wyrok Sądu Konstytucyjnego nr 232 z 22 października 1975 r. *Industrie Chimiche Italia Centrale p. Ministerstwu Handlu Zagranicznego*.

⁴² K. Jachimowicz, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych...*, s. 15–16.

⁴³ Wyrok Trybunału z dnia 9 marca 1978 r., C-106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA*, ECLI:EU:C:1978:49.

⁴⁴ Wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego nr 170 z dnia 8 czerwca 1984 w sprawie *S.p.a. Granital v. Amministrazione delle Finanze dello Stato*.

⁴⁵ K. Jachimowicz, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych...*, s. 16–20.

niezbywalnych praw osoby ludzkiej⁴⁶. Sąd Konstytucyjny przyznał sądom powszechnym i innym organom krajowym stosującym prawo kompetencję do samodzielnego decydowania o niezastosowaniu prawa sprzecznego z prawem wspólnotowym. Co istotne, nie wyprowadził tego uprawnienia z uznanej wcześniej zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego, lecz z reguły *lex specialis derogat legi generali*, na mocy której akt szczegółowy uchyla akt generalny. Ponadto CC uznał, że sąd krajowy może pominąć dany akt w konkretnym przypadku, bez konieczności podejmowania decyzji przez CC o jego trwałym unieważnieniu, w wyniku czego akt ten będzie mógł mieć zastosowanie w każdej innej sprawie⁴⁷. Wyrok w sprawie *Granital* niekiedy określa się jako wywołujący „efekt bezpośredni bez pierwszeństwa”⁴⁸. Przepis krajowy spreczny z prawem wspólnotowym staje się nieważny jedynie w drodze uznania go za niezgodny z art. 11 konstytucji, a więc w drodze orzekania na podstawie prawa krajowego, a nie europejskiego, przy czym unieważnienie aktu prawa krajowego jest wyłączną kompetencją Sądu Konstytucyjnego⁴⁹. Należy zwrócić uwagę, że w konsekwencji wprowadzenia omawianych rozwiązań w przypadku zaistnienia sprzeczności między prawem włoskim a prawem europejskim istnieją dwa różne mechanizmy kolizyjne. Jeśli sprawa zawisnie przed sądem powszechnym, powinien on odmówić zastosowania aktu prawa krajowego, który nie przestaje obowiązywać w pozostałych sprawach. Natomiast jeżeli sprawa w formie skargi konstytucyjnej zostanie skierowana do CC, akt zostanie uznany za nieważny, co będzie skutkowało jego trwałym usunięciem z porządku prawnego⁵⁰.

Znaczącą zmianę stanowiska Sądu Konstytucyjnego spowodowała rewizja konstytucji z 2001 roku. Wśród efektów można wskazać uznanie pierwszeństwa stosowania prawa wspólnotowego także w przypadku norm prawa niebędących bezpośrednio skutecznymi⁵¹. Co więcej, nastąpił wyraźny przełom w dialogu między CC a TSUE, włoski Sąd Konstytucyjny w 2008 roku wystąpił bowiem z pytaniem prejudycjalnym do TSUE, czego dotychczas nie uznawał za swój obowiązek. Stanowiło to wyraz pozytywnego podejścia do praktycznego stosowania prawa unijnego⁵². W 2017 roku CC wykorzystał jednak procedurę prejudycjalną w kontrowersyjny sposób, który — jak się wydaje — miał wyrzucić na TSUE presję zmiany przyjętego stanowiska w sprawie *Taricco I (C-105/14)*, a co więcej — zrobił to skutecznie⁵³. Rozstrzygnięcie dotyczyło stwierdzenia, że włoskie przepisy prawa karnego

⁴⁶ J. Wawrzyniak, *Opinia w sprawie kognicji...*, s. 23–24.

⁴⁷ K. Jachimowicz, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych...*, s. 16–20.

⁴⁸ A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 148.

⁴⁹ M. Dicosola, *The Interaction between European Law and National Law in the Case Law of Constitutional Courts, The Interaction between EU and National Law in Italy. The Theory of “limits” and “counter-limits”*, Trydent 2007, s. 4.

⁵⁰ A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe*, s. 142–149.

⁵¹ K. Jachimowicz, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych...*, s. 7.

⁵² *Ibidem*, s. 21–22.

⁵³ Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2015 r., w sprawie C-105/14, Postępowanie karne przeciwko I. *Taricco* i in. (tzw. *Taricco I*), ECLI:EU:C:2015:555; *ibidem*, s. 21–22.

działają na szkodę interesów finansowych UE przez ustanawianie zbyt krótkich terminów przedawnienia w sprawach dotyczących nadużyć związanych z podatkiem VAT. W konsekwencji TSUE orzekł o konieczności niestosowania prawa wewnętrznego przez sądy krajowe, przeciwko czemu zaprotestował Sąd Konstytucyjny, stając na stanowisku, że skutkowałoby to ograniczeniem praw oskarżonych, a w konsekwencji naruszeniem praw podstawowych oraz zasady legalizmu. Ponadto CC zaznaczył, że kwestia przedawnienia wykracza poza prawo proceduralne i nie wpisuje się w zakres jurysdykcji TSUE. Na tej podstawie orzeczenie zostało uznane za nieobowiązujące na terytorium Włoch⁵⁴. Dwa lata później, zgodnie z zajęтым stanowiskiem, CC mógł rozstrzygnąć sprawę *M.A.S. & M.B. (C-42/17)*⁵⁵ na podstawie doktryny *contrlimiti*, jednak zdecydował się na zwrócenie do TSUE, niejako stwarzając mu możliwość zapobiegnięcia zastosowania tego mechanizmu⁵⁶. TSUE uwzględnił oczekiwania Sądu Konstytucyjnego, orzekając, że w przypadku stwierdzenia przez sądownictwo krajowe naruszenia zasady legalizmu, będącej częścią tożsamości konstytucyjnej państw, nie występuje obowiązek niestosowania prawa krajowego dotyczącego przedawnienia⁵⁷. Stanowi to przykład prowadzenia przez CC świadomego dialogu z TSUE, za pośrednictwem którego jest on w stanie wpływać na rozwój orzecznictwa europejskiego.

Rzeczpospolita Polska

Pierwszym oraz najważniejszym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego odnoszącym się do relacji między prawem krajowym i unijnym jest wyrok w sprawie zgodności traktatu o przystąpieniu Polski do UE wydany w trybie kontroli następczej⁵⁸. Główna teza TK rzutująca na dalsze rozważania stanowiła, że zgodnie z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP ma ona charakter bezwzględnie nadrzędnego aktu polskiego prawa, w konsekwencji czego dysponuje pierwszeństwem obowiązywania i stosowania. Konstytucja dostarcza podstaw do uczestnictwa w Unii Europejskiej oraz do przekazania instytucjom UE kompetencji w niektórych sprawach, w związku z czym zasadne jest badanie przez TK konstytucyjności traktatu akcesyjnego oraz pozostałych traktatów unijnych mających wpływ na jego stosowanie⁵⁹. TK przyznał, że nie jest władny do rozstrzygania o konstytucyjności

⁵⁴ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 218.

⁵⁵ Wyrok Trybunału z dnia 5 grudnia 2017 r. w sprawie *M.A.S. & M.B. C-42/17* (tzw. *Taricco II*), ECLI:EU:C:2017:936.

⁵⁶ K. Jachimowicz, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych...*, s. 21–22.

⁵⁷ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 219.

⁵⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., sygn. K 18/04.

⁵⁹ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 241–245.

prawa pierwotnego UE, ale zakres jego jurysdykcji obejmuje traktat akcesyjny, stanowiący ratyfikowaną umowę międzynarodową⁶⁰.

Trybunał Konstytucyjny na mocy art. 9 Konstytucji RP przyznał prawu unijnemu pierwszeństwo przed wszystkimi aktami prawa krajowego, za wyjątkiem samej konstytucji⁶¹. W efekcie ustawa zasadnicza zawiera zobowiązanie do przestrzegania wiążącego prawa międzynarodowego pod warunkiem, że nie jest ono z nią sprzeczne. TK orzekł o konieczności wykładni art. 8 w kontekście art. 9⁶², w konsekwencji czego krajowe normy prawne powinny być interpretowane w sposób przyjazny prawu unijnemu, co jednak nie może przybierać charakteru działań *contra legem*. Ponadto TK zaznaczył, że konstytucyjne standardy dotyczące praw podstawowych nie mogą być podważane ani zaniżane⁶³. Natomiast w przypadku zaistnienia nieusuwalnej sprzeczności między prawem unijnym a prawem krajowym, niedopuszczalne jest przyznanie nadrzędności prawu europejskiemu, uznanie nieważności norm ustawy zasadniczej czy ograniczenie jej stosowania do obszarów nieuregulowanych przez prawo UE⁶⁴. TK przewidział trzy metody rozwiązania konfliktu norm — zmianę konstytucji, zainicjowanie zmiany prawa wspólnotowego lub w ostateczności wystąpienie z Unii Europejskiej, przy czym decyzja o wyborze drogi należy do suwerennej władzy⁶⁵. Trybunał Konstytucyjny niekiedy sugeruje rozwiązania, czego przykładem jest sprawa z zakresu zgodności z konstytucją normy prawa unijnego dotyczącej europejskiego nakazu aresztowania⁶⁶, w której TK uznał nadrzędność konstytucji, ale wskazał na konieczność zmiany przedmiotowej normy ustawy zasadniczej, powołując się na zasadę przychylności prawu międzynarodowemu⁶⁷.

W kwestii podziału kompetencji między sądami krajowymi a Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej Trybunał Konstytucyjny orzekł, że wykładnia prawa wspólnotowego dokonana przez TSUE ma charakter wiążący, a jurysdykcja TK nie obejmuje badania zgodności wyroków TSUE z konstytucją⁶⁸. Państwa członkowskie sprawują kontrolę obejmującą działanie instytucji unijnych w zakresie kompetencji powierzonych oraz w zgodzie z zasadami proporcjonalności i pomocniczości. Przekroczenie tych ograniczeń skutkuje brakiem zastosowania prawa unijnego na terytorium RP⁶⁹.

⁶⁰ D. Kabat-Rudnicka, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP w kluczowych kwestiach integracji europejskiej. Uwagi na marginesie polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu*, red. E. Pancer-Cybulska, E. Szostak, Wrocław 2015, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, t. 380, s. 47.

⁶¹ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 241–245.

⁶² M. Bainczyk, *Polski i niemiecki...*, s. 154.

⁶³ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 241–245.

⁶⁴ D. Kabat-Rudnicka, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP...*, s. 469.

⁶⁵ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 241–245.

⁶⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27.04.2005 r. w sprawie P 1/05.

⁶⁷ M. Bainczyk, *Polski i niemiecki...*, s. 156–157.

⁶⁸ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 241–245.

⁶⁹ *Ibidem*.

Trybunał Konstytucyjny rozwijał linię orzeczniczą dotyczącą nadrzędności konstytucji w kolejnych orzeczeniach. Istotne uzupełnienie zostało dokonane już w 2006 roku, kiedy uznał traktaty unijne za prawo międzynarodowe hierarchicznie nadrzędne wobec ustaw krajowych zgodnie z art. 91 ust. 2 konstytucji. Tym samym potwierdził prymat prawa UE nad ustawami krajowymi, opierając się na zapisach ustawy zasadniczej, a nie prawie europejskim⁷⁰. TK utrzymał tezy wyrażone w wyroku dotyczącym traktatu akcesyjnego w orzeczeniu w sprawie zgodności z konstytucją traktatu z Lizbony⁷¹. Przyjął zasadę domniemania konstytucyjności traktatu, w myśl której z uwagi na to, że krajowy proces ratyfikacji zakłada wieloetapową weryfikację zgodności badanego aktu z ustawą zasadniczą, należy domniemywać, że jeśli akt ten został ratyfikowany, to jest zgodny z zapisami konstytucji. Zasada ta może zostać podważona, jeżeli nie jest możliwa interpretacja niwelująca ewentualne sprzeczności traktatu z konstytucją, ponieważ niedopuszczalne jest stosowanie wykładni prounijnej powodującej kolizję z ustawą zasadniczą⁷². TK rozróżnił uznanie pierwszeństwa prawa UE nad ustawami krajowymi w zakresie kompetencji przekazanych na poziom ponadnarodowy od bezwzględnego pierwszeństwa konstytucji nad wszelkimi wiążącymi aktami prawa krajowego oraz międzynarodowego, bez względu na zakres kompetencji powierzonych instytucjom UE⁷³. Natomiast podstawowa część orzeczenia dotyczyła kwestii tożsamości konstytucyjnej, bowiem TK przywołał granice konstytucyjne, które nie mogą zostać naruszone to jest przede wszystkim zasady państwowości, demokracji, państwa prawnego, zwierzchnictwa narodu, sprawiedliwości społecznej, pomocniczości, niepodległość i nienaruszalność terytorium oraz prawa i wolności obywateli. TK zaznaczył jednak, że podstawowe polskie zasady konstytucyjne znajdują odwzorowanie w fundamentalnych zasadach UE. Przekazanie kompetencji na poziom ponadnarodowy nie może naruszać także zasady nadrzędności konstytucji, która ma pierwszeństwo przed wszelkimi aktami prawa wewnętrznego oraz umowami międzynarodowymi⁷⁴.

W 2011 roku Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął kwestię dopuszczalności kontroli konstytucyjności aktów prawa pochodnego UE⁷⁵. Opierając się na art. 79 konstytucji, uznał swoją właściwość do badania w tym zakresie rozporządzeń UE będących aktami normatywnymi tworzącymi polski porządek prawny oraz wywierającymi bezpośredni wpływ na sytuację prawną jednostek⁷⁶. Tym samym dopuścił możliwość badania, za pośrednictwem mechanizmu skargi konstytucyjnej, zgodności unijnego prawa wtórnego z konstytucją w zakresie dotyczącym ochrony

⁷⁰ M. Balczyk, *Polski i niemiecki...*, s. 158.

⁷¹ Wyrok z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. akt K 32/09.

⁷² W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 245–251.

⁷³ M. Balczyk, *Polski i niemiecki...*, s. 157.

⁷⁴ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 245–251.

⁷⁵ Wyrok z dnia 16 listopada 2011 r., SK 45/09.

⁷⁶ D. Kabat-Rudnicka, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP...*, s. 468.

praw fundamentalnych. Co ważne, uprawdopodobnienie zaniżania standardów ochrony praw podstawowych na poziomie UE uznano za obowiązek skarżącego — dopiero w następstwie tych działań TK badał, czy wystąpiło naruszenie konstytucji⁷⁷. Należy jednak zaznaczyć, że to rozwiązanie dotyczy wyłącznie badania rozporządzeń zakwestionowanych w drodze skargi konstytucyjnej, a więc w ramach kontroli konkretnej, bowiem w 2009 roku TK orzekł o niedopuszczalności badania prawa pochodnego UE w ramach kontroli abstrakcyjnej, czyli niezwiązanej z procesem stosowania danego przepisu w rozpatrywanej sprawie⁷⁸.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił także podział kompetencji między sobą a Trybunałem Sprawiedliwości UE, zgodnie z którym TSUE jest władny do rozpoznawania zgodności aktów prawa unijnego z traktatami, natomiast TK bada ich zgodność z konstytucją. Tym samym w sprawach dotyczących fundamentalnych zasad i wartości konstytucyjnych TK zajmuje pozycję „sądu ostatecznego słowa”. W przypadku stwierdzenia przez TK niezgodności aktu prawa UE z konstytucją oraz wobec braku możliwości zastosowania wykładni pronunijnej niwelującej tę sprzeczność norma unijna zostaje uznana za nieważną na terenie Polski. TK potwierdził także stanowisko dotyczące następstw występowania sprzeczności między prawem UE a prawem krajowym (zmiana konstytucji, zmiana prawa UE, wystąpienie z UE), jednak zaznaczył, że rozwiązania te powinny być stosowane jedynie wtedy, gdy inne środki okażą się niewystarczające, oraz powinny zostać odroczone w czasie ze względu na zasady lojalności oraz przychylności integracji⁷⁹.

Przełomowym momentem w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości jest kontrowersyjny wyrok z 2021 roku w sprawie dotyczącej zbadania zgodności przepisów Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) z Konstytucją RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów⁸⁰. Można domniemywać, że wyrok ten stanowił odpowiedź na orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie *C-619/18*, zgodnie z którym

z jednej strony, poprzez zastosowanie przepisów wprowadzających obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego (Polska) do urzędujących sędziów powołanych do tego sądu przed dniem 3 kwietnia 2018 r. oraz, z drugiej strony, poprzez przyznanie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej dyskrejonalnego prawa do przedłużenia czynnej służby sędziów owego sądu po ukończeniu przez nich nowo określonego wieku przejścia w stan spoczynku Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

TSUE zaznaczył, że mimo iż organizacja krajowego wymiaru sprawiedliwości należy do państw członkowskich, to są one zobowiązane do przestrzegania zobowiązań wynikających z prawa unijnego. Stawiając to wymaganie, Unia Europejska

⁷⁷ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 251–254.

⁷⁸ D. Kabat-Rudnicka, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP...*, s. 468.

⁷⁹ W. Czapliński, *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości...*, s. 251–254.

⁸⁰ Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7.10.2021 r. w sprawie K 3/21.

w żaden sposób nie usiłuje sama wykonywać wspomnianej kompetencji ani przypisać jej sobie⁸¹.

Trybunał Konstytucyjny uznał swoją właściwość do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy ze względu na hierarchię norm prawa w Polsce, która zakłada podrzędność umów międzynarodowych wobec konstytucji. Tym samym odstąpił od stanowiska wyrażonego w 2005 roku w orzeczeniu dotyczącym traktatu akcesyjnego, w myśl którego zakres jego jurysdykcji nie obejmuje samoistnej oceny konstytucyjności prawa pierwotnego UE. Piotr Bogdanowicz podważył nowe podejście TK, zwracając uwagę, że nie dysponuje on uprawnieniem do badania zgodności przepisów TUE z konstytucją, a w efekcie — do decydowania o ich nieważności w Polsce. TK powinien więc umorzyć postępowanie z uwagi na brak kognicji w tym zakresie⁸². Co więcej, Trybunał Konstytucyjny naruszył prawo UE, ponieważ jego wykładnia należy do wyłącznej kompetencji TSUE, jednak TK argumentował, że jedynie ustalił treść prawa unijnego oraz zbadał jego zgodność z konstytucją w ramach wyroku interpretacyjnego opierającego się na utrwalonym sposobie rozumienia danego przepisu. To stwierdzenie również zostało zakwestionowane przez P. Bogdanowicza, który zaznaczył, że ustalenie treści normy jest zbieżne z jej wykładnią. W przypadku wątpliwości interpretacyjnych Trybunał Konstytucyjny był zobowiązany do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do TSUE⁸³.

W celu nakreślenia szerszego kontekstu sprawy należy zaznaczyć, że skład, w którym Trybunał Konstytucyjny rozpatrzył przedmiotową sprawę, został uznany za niespełniający wymogów prawa wewnętrznego i międzynarodowego, co zostało potwierdzone przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) w sprawie *Xero Flor*⁸⁴. Powodem naruszenia prawa był wybór trzech osób na stanowiska sędziów TK uprzednio prawidłowo obsadzone przez sejm poprzedniej kadencji. Bezprawna była więc odmowa odebrania od tych osób ślubowania przez prezydenta RP oraz bezpodstawne zastąpienie ich innymi kandydatami. TK uznał wyrok ETPC za nieistniejący, co stanowiło przekroczenie kompetencji z art. 188 konstytucji oraz naruszenie art. 9 konstytucji. Polski trybunał podnosił, że nie stanowi sądu w rozumieniu Europejskiej konwencji praw człowieka, w związku z czym nie jest zobowiązany do przestrzegania jej wymogów oraz orzecznictwa ETPC. Podnoszenie przez kluczowy organ, strzegący zasad i wartości konstytucyjnych, argumentu o braku konieczności respektowania fundamentalnego aktu prawa międzynarodowego dotyczącego praw człowieka i podstawowych wartości zdaje się szczególnie

⁸¹ Wyrok Trybunału z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18 *Komisja Europejska p. Rzeczypospolitej Polskiej popieranej przez Węgry*.

⁸² P. Bogdanowicz, *Opinia prawna na temat skutków prawnych orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 3/21 dotyczącego niezgodności przepisów Traktatu o Unii Europejskiej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w świetle prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2021, s. 6–7.

⁸³ *Ibidem*, s. 7–8.

⁸⁴ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie *Xero Flor p. Polsce*, skarga nr 4907/18.

rażącym pogwałceniem wszelkich norm. W związku z tym Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) złożył wniosek do TK o wyłączenie ze składu orzekającego trzech „sędziów dublerów”: Mariusza Muszyńskiego, Justyna Piskorskiego oraz Jarosława Wyrembaka. Ponadto złożył także drugi wniosek o wyłączenie sędzi Krystyny Pawłowicz z uwagi na fakt, że jako posłanka brała aktywny udział w pracach legislacyjnych mających na celu wprowadzenie zmian w systemie sądownictwa, które zostały zakwestionowane przez UE oraz były bezpośrednią przyczyną wszczęcia sprawy K 3/21, co podważa bezstronność sędzi. Wnioski RPO nie zostały uwzględnione⁸⁵.

Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że integracja europejska osiągnęła „nowy etap”, w ramach którego instytucje UE wykraczają poza przyznane im kompetencje, Konstytucja RP utraciła pierwszeństwo stosowania i obowiązywania, a Polska — przymioty suwerennego i demokratycznego państwa. Wskazał również, że zapisy traktatowe uprawniają sądy krajowe do pomijania przepisów konstytucji, orzekania na podstawie przepisów uchylonych lub uznanych za niezgodne z ustawą zasadniczą, kontroli legalności procedury powoływania sędziów oraz odmowy uznania sędziego za pośrednictwem stwierdzenia wadliwości procesu jego nominacji. TK zgłosił te zastrzeżenia do art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3, do art. 2 oraz art. 19 ust. 1 akapit drugi, w efekcie czego uznał je za sprzeczne z konstytucją⁸⁶.

Należy odnotować zgłoszenie dwóch zdań odrębnych. Jedno z nich wystosował sędzia Piotr Pszczółkowski, który wskazywał, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie ma mocy powodującej unieważnienie zapisów Traktatu o Unii Europejskiej. Podnosił także, że TK nie może odbierać sądom powszechnym kompetencji do stosowania zasady pierwszeństwa ratyfikowanej umowy międzynarodowej, która wynika z art. 91 ust. 2 konstytucji; P. Pszczółkowski uznał wydany wyrok za utrwalający naruszanie prawa międzynarodowego poprzez niewykonywanie przez Polskę wyroków TSUE, co jest uchybieniem zobowiązaniom. Wyraził także obawę dotyczącą nadużyć polegających na bezprawnym inicjowaniu postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów stosujących prawo unijne. Sędzia za stosowne i pożądane uznał dostosowanie prawa regulującego polski wymiar sądownictwa do unijnego standardu skutecznej ochrony prawnej, z poszanowaniem zasad bezstronności, niezawisłości oraz niezależności⁸⁷. Drugie zdanie odrębne zgłosił J. Wyrembak, jeden z trzech sędziów „dublerów”. Podnosił, że wnioskodawca nieprawidłowo wskazał, zdefiniował oraz uzasadnił problem konstytucyjny. Sędzia zaznaczył,

⁸⁵ Wnioski prof. Marcina Wiącka do Trybunału Konstytucyjnego o wyłączenie sędzi Krystyny Pawłowicz i trójki dublerów ze sprawy K 3/21, 27.08.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19325> (dostęp: 31.07.2022).

⁸⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r. w sprawie K 3/21.

⁸⁷ Piotr Pszczółkowski: wyrok będzie prowadził do dalszego pogłębiania chaosu prawnego. Wnioski końcowe zdania odrębnego do wyroku w sprawie K 3/21, 7.10.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19811> (dostęp: 31.07.2022).

że odpowiedzi na pytania postawione we wniosku wprost wynikają z art. 8 konstytucji oraz wcześniejszego orzecznictwa TK. W związku z tym uznał, że postępowanie było bezzasadne i powinno zostać umorzone⁸⁸.

Stanisław Biernat i Ewa Łętowska zwracają uwagę, że rzeczywistym celem wydania przedmiotowego wyroku nie mogła być podnoszona przez Trybunał Konstytucyjny konieczność ochrony nadrzędności konstytucji, bowiem została ona zagwarantowana na mocy dotychczasowej linii orzeczniczej TK⁸⁹. Wydaje się również, że podniesiona przez wnioskodawcę oraz uznana przez Trybunał nieusuwalna sprzeczność prawa unijnego z prawem krajowym w rzeczywistości nie występuje. Prawo unijne nie kwestionuje zasad wypracowanych w orzecznictwie TK między innymi w sprawach dotyczących traktatu akcesyjnego czy traktatu lizbońskiego. Nie uargumentowano także rzekomego przekraczania przez instytucje UE powierzonych im kompetencji. Co istotne, w żadnym z orzeczeń TSUE nie zobowiązał polskich władz do niestosowania norm konstytucyjnych. TK nie wypełnił także obowiązku podjęcia próby prounijnej wykładni prawa krajowego, poprzedzającej stwierdzenie kolizji. Na podstawie tych okoliczności S. Biernat i E. Łętowska wyrażają obawy, że sztucznie stworzono iluzję sprzeczności, czego celem była „ochrona ustawodawstwa krajowego, obniżającego standard niezawisłości w wymiarze sprawiedliwości, poniżej poziomu wymaganego zarówno przez Konstytucję RP, jak i przez prawo UE”, w kontekście ustaw reformujących polski system sądowy uznanych przez TSUE za niezgodne z prawem UE, czyli między innymi ustaw o Sądzie Najwyższym, Krajowej Radzie Sądownictwa, ustroju sądów powszechnych oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Istnieje uzasadnione domniemanie możliwości wywierania presji na sędziów krajowych w zakresie interpretacji prawa unijnego w brzmieniu określonym przez Trybunał Konstytucyjny, a nie przez TSUE, pod groźbą zastosowania karnych środków administracyjnych, a nawet dyscyplinarnych⁹⁰.

Nieuzasadnione wydaje się także stwierdzenie, jakoby prawo unijne oraz orzecznictwo TSUE ingerowały w kreowanie polskiego ustroju sądownictwa, a tym samym wykraczały poza granice przyznanych kompetencji, które nie obejmują organizacji wymiaru sprawiedliwości. Unia Europejska może kontrolować zapewnianie przez państwa członkowskie skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem unijnym oraz skutecznego środka ochrony przed sądem. Podstawę działania tych mechanizmów stanowi zasada niezawisłości sędziów, w konsekwencji czego podlega weryfikacji na poziomie unijnym oraz może stanowić przedmiot orzecznictwa TSUE zmierzającego do ujednoclenia standardów

⁸⁸ Trybunał Konstytucyjny, K 3/21: Zdanie odrębne Jarosława Wyrembaka (zapis video), 17.10.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19935> (dostęp: 31.07.2022).

⁸⁹ S. Biernat, E. Łętowska, *Komentarz do oświadczenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku z 10 października 2021 r.*, 26.10.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/20015> (dostęp: 31.07.2022).

⁹⁰ *Ibidem*.

w państwach członkowskich. TK zapowiedział możliwość poddania swojej ocenie rozstrzygnięć TSUE, prowadząc do wyłączenia ich z polskiego porządku prawnego⁹¹. Jeżeli dojdzie do takiej sytuacji, TK rażąco naruszy główne założenia systemu prawa oraz sądownictwa unijnego.

S. Biernat i E. Łętowska podjęły polemikę z retoryką, w myśl której wyrok Trybunału Konstytucyjnego znajduje odzwierciedlenie w orzeczeniach sądów konstytucyjnych innych państw członkowskich UE. Wskazali, że dotychczas żadne państwo nie podważyło generalnej istoty zasady pierwszeństwa prawa UE ani nie kwestionowało prawa pierwotnego wraz z orzecznictwem TSUE. Ponadto orzeczenia dotyczyły konkretnych zagadnień z zakresu prawa materialnego oraz miały na celu ochronę praw podstawowych. Spory z TSUE miały charakter jedynie przejściowy, przybierały postać dialogu w ramach procedury prejudycjalnej oraz były rozwiązywane poprzez wykładnię prawa krajowego lub jego zmianę. Każda z omówionych cech różnicuje orzeczenia tych sądów od wyroku TK⁹². Wobec przytoczonych zastrzeżeń przedstawiciele doktryny uznają wyrok Trybunału Sprawiedliwości za niewywołujący skutków prawnych. Wydaje się więc, że w obliczu braku działań podjętych przez TK oraz organy władzy ustawodawczej ciężar zniwelowania skutków bezprawnego orzeczenia spoczywa na sędziach powszechnych, którzy pozbawiają je elementu wykonalności poprzez niestosowanie w praktyce. Mają oni możliwość odmowy zastosowania przedmiotowego orzeczenia TK z uwagi na niewiążący charakter dokonanej przez niego wykładni prawa pierwotnego UE.

Analiza porównawcza

Zasadniczą cechą różnicującą praktykę orzeczniczą badanych sądów konstytucyjnych jest ich stosunek do zasady pierwszeństwa prawa unijnego. Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie uznaje pierwszeństwo stosowania prawa unijnego, co nie jest tożsame z pierwszeństwem jego obowiązywania. Wydaje się słuszne stwierdzenie, że FTK dopuszcza nadrzędność prawa UE nawet przed ustawą zasadniczą, o ile nie dojdzie do naruszenia fundamentalnych zasad i wartości konstytucyjnych, takich jak tożsamość konstytucyjna, prawa podstawowe, ustrój demokratyczny czy suwerenność. Prawo unijne, aby było skuteczne na terenie Niemiec, musi mieścić się w zakresie kompetencji powierzonych instytucjom UE, czyli nie może przyjmować charakteru *ultra vires*. Nowy kontekst orzecznictwu FTK nadała jego reakcja na orzeczenie TSUE w sprawie *Weiss (C-493/17)*, ponieważ pierwszy raz FTK wyraźnie podkreślił bezwzględne pierwszeństwo ustawy zasadniczej, co jednak spotkało się ze zdecydowaną krytyką w doktrynie. Z uwagi na to należy uważnie obserwować

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² *Ibidem*.

działalność FTK w celu ustalenia, czy trwała zmiana kierunku rozwoju orzecznictwa jest możliwa. Z kolei włoski Sąd Konstytucyjny w generalnym założeniu również zaakceptował zasadę prymatu prawa UE, jednak wypracował doktrynę *contrlimiti* zawierającą jej ograniczenia. Zasada pierwszeństwa prawa unijnego nie znajduje zastosowania we Włoszech w sytuacji naruszenia zasad ustrojowych oraz praw fundamentalnych. CC dopuszcza pierwszeństwo stosowania prawa UE bez konieczności unieważniania sprzecznego z nim prawa krajowego, co w literaturze określa się jako efekt bezpośredni bez pierwszeństwa. Natomiast stanowisko polskiego Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie uznaje się w doktrynie za wyjątkowo rygorystyczne i bezkompromisowe na tle pozostałych państw członkowskich UE⁹³. TK od początku uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej akceptował pierwszeństwo prawa unijnego nad ustawami krajowymi, a jednocześnie wypracowywał zasadę bezwzględnej nadrzędności konstytucji oraz mechanizmu niwelowania nieusuwalnych sprzeczności, w ramach którego możliwa jest zmiana konstytucji, zainicjowanie zmiany prawa unijnego lub wystąpienie z UE. TK, podobnie jak trybunały Niemiec i Włoch, powołuje się w orzecznictwie na granice konstytucyjne służące obronie fundamentalnych norm, takich jak zasady ustrojowe, tożsamość konstytucyjna, prawa podstawowe czy zasada kompetencji powierzonych. Nic jednak nie wskazuje na to, aby Trybunał Konstytucyjny dopuszczał prymat prawa UE mieszczącego się w tych granicach nad konstytucją. Stanowisko TK zostało dodatkowo zradykalizowane w ostatnich latach, czego wyrazem jest wyrok w sprawie *K 3/21*, w ramach którego Trybunał w zasadzie uznał swoją właściwość do wykładni prawa pierwotnego UE oraz stwierdzenia jego niezgodności z konstytucją, co stanowi precedens w całym procesie integracji Unii Europejskiej. Nie sposób nie powiązać tego orzeczenia ze zmianą obozu władzy politycznej w Polsce w 2015 roku oraz z rozpoczętą przez nią reformą systemu sądownictwa krytykowaną przez TSUE i ETPC. Wskazuje to na upolitycznienie kluczowego organu chroniącego fundamentalne wartości konstytucyjne. Przeprowadzona analiza nie dostarcza podstaw do stwierdzenia działalności nacechowanej politycznie⁹⁴ w orzecznictwie FTK oraz CC. Wprawdzie trybunały te były stronami wielu sporów z TSUE, jednak większość z nich miała miejsce na etapie kształtowania się fundamentalnych zasad Unii Europejskiej, na co sądy państw członkowskich wywarły znaczący wpływ. Ponadto sporne dialogi sądów konstytucyjnych Niemiec i Włoch z TSUE dotyczyły i dotyczą kluczowych kwestii o historycznym i priorytetowym znaczeniu dla całego procesu integracji, skupionych głównie wokół ochrony praw podstawowych, tożsamości konstytucyjnej czy działalności *ultra vires*. Dążono więc do wzmocnienia ochrony praw jednostek, podczas gdy — jak

⁹³ M. Balczyk, *Polski i niemiecki...*, s. 161–162.

⁹⁴ Pod pojęciem „działań nacechowanych politycznie” w tym kontekście należy rozumieć ukryty aktywizm polityczny zmierzający do realizacji celów władzy politycznej państwa. Nie jest to zbieżne z działalnością trybunałów w ogólnym duchu doktryny politycznej i celów integracyjnych danego państwa.

się wydaje — ostatnie działania polskiego Trybunału Konstytucyjnego zmierzają w kierunku jej zaniżenia⁹⁵.

Trybunał Konstytucyjny dopuścił się wielu nadużyć, które wbrew podnoszonej retoryce nie znajdują odzwierciedlenia w działalności orzeczniczej trybunałów konstytucyjnych innych państw członkowskich. Poza wkroczeniem w kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej poprzez dokonanie wykładni prawa UE oraz niezastosowanie się do orzecznictwa TSUE TK nie wywiązał się ze zobowiązania do zadania pytania prejudycjalnego, jednocześnie odbierając TSUE możliwość zajęcia stanowiska w przedmiotowej sprawie. Co prawda, w przeszłości Sąd Konstytucyjny Włoch, podobnie jak kilka innych trybunałów państw członkowskich, również uchylał się od tego obowiązku, jednak było to na etapie kształtowania tej procedury, kiedy Polska nie uczestniczyła jeszcze w integracji europejskiej. Obecnie procedura pytań prejudycjalnych odgrywa kluczową rolę w dialogu sądów konstytucyjnych z TSUE, niekiedy służy nawet realizacji krajowych interesów, co wykazano w niniejszej analizie.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza potwierdziła słuszność postawionej na wstępie hipotezy badawczej, bowiem sądy konstytucyjne Niemiec, Włoch i Polski wielokrotnie broniły stanowisk odmiennych od podejścia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Po pierwsze, każdy z badanych sądów konstytucyjnych orzekających na podstawie odmiennych uregulowań prawnych odwoływał się do tego samego katalogu pojęciowego obejmującego takie kwestie, jak tożsamość konstytucyjna, prawa podstawowe, zasady ustrojowe, granice konstytucyjne, działania *ultra vires* czy wreszcie pierwszeństwo konstytucji. Po drugie, zasada pierwszeństwa prawa unijnego stanowiła przyczynę największych sporów. Co istotne, każdy z omawianych trybunałów wypracował odmienne rozwiązania, w różnym stopniu przychylnie prawu UE. Co do zasady, sądy te uznały zasadę pierwszeństwa prawa UE nad aktami prawa krajowego z wyłączeniem konstytucji. Po trzecie, sądy konstytucyjne Niemiec i Włoch, z uwagi na uczestnictwo w integracji europejskiej od początku, wywarły — i nadal wywierają — istotny wpływ na kierunek orzecznictwa TSUE, wykazując się świadomym korzystaniem z funkcji sądu unijnego.

Postawioną na wstępie hipotezę należy jednak pogłębić, ponieważ zdaje się, że z uwagi na postępujące procesy integracyjne oraz dążenie do efektywnego realizowania wspólnotowych interesów, sądy krajowe i TSUE dążyły do osiągnięcia porozumienia. Wyraźne i niepokojące odstępstwo od tej praktyki zaprezentował polski Trybunał Konstytucyjny w 2021 roku. Analiza wykazała istotne rozbieżności między działalnością trybunałów Niemiec i Włoch a TK Polski, który od początku uczestnictwa w Unii Europejskiej prezentował rygorystyczne podejście

⁹⁵ S. Biernat, E. Łętowska, *Komentarz do oświadczenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego...*

do zasady pierwszeństwa prawa unijnego, radykalizując je w ostatnich latach. W argumentacji sędziów TK pojawiają się liczne odwołania do orzecznictwa sądów konstytucyjnych innych państw członkowskich, jednak niniejsze badanie wykazało, że wyrok w sprawie *K 3/21* stanowi precedens dotyczący naruszenia prawa unijnego w zakresie dokonania wykładni prawa pierwotnego, podjęcia weryfikacji jego zgodności z konstytucją oraz decyzji o wyłączeniu jego stosowania na terenie kraju.

Bibliografia

Literatura

- Arnold R., *Orzecznictwo niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego a proces integracji europejskiej*, „Studia Europejskie” 1, 1999.
- Bainczyk M., *Glosa do wyroku FTK z 5 maja 2020 r. w sprawie obligacji EBC*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały” 2, 2020, nr 27.
- Bainczyk M., *Polski i niemiecki Trybunał Konstytucyjny wobec członkostwa państwa w Unii Europejskiej*, Wrocław 2017.
- Bogdanowicz P., *Opinia prawna na temat skutków prawnych orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 3/21 dotyczącego niezgodności przepisów Traktatu o Unii Europejskiej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w świetle prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2021.
- Czapliński W., *Znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w procesie rozwoju prawa europejskiego*, Warszawa 2021.
- Dicosola M., *The Interaction between European Law and National Law in the Case Law of Constitutional Courts, The Interaction between EU and National Law in Italy. The Theory of “limits” and “counter-limits”*, Trydent 2007.
- Hałub O., *Zasada pierwszeństwa prawa unijnego w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2015.
- Jachimowicz K., *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych krajów Unii Europejskiej wobec orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i jego wdrażanie przez te organy. Republika Włoska*, Warszawa 2021.
- Kabat-Rudnicka D., *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP w kluczowych kwestiach integracji europejskiej. Uwagi na marginesie polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu*, red. E. Pancer-Cybulska, E. Szostak, Wrocław 2015, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, t. 380.
- Soloch B., *Jak chronić prawa podstawowe własnych obywateli w sytuacji prymatu prawa unijnego? Garsć refleksji na kanwie orzecznictwa FSK i TSUE dotyczącego Europejskiego Nakazu Aresztowania (ENA)*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Iuridica” 88, 2019.
- Wawrzyniak J., *Opinia w sprawie kognicji Sądu Konstytucyjnego Republiki Włoskiej w zakresie prawa wtórego UE*, „Zeszyty Prawnicze. Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2, 2011, nr 30.
- Wentkowska A., *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe. Doktryna i praktyka w stosowaniu prawa wspólnotowego*, Sosnowiec 2005.
- Zięba A., *Rola Niemiec w rozszerzaniu Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.

Akty prawne

- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE z 07.06.2016 r. C 202/389, wersja skonsolidowana.
- Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27.12.1947 r.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 02.04.1997 r., wersja skonsolidowana.
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej; Dz. Urz. UE z 07.06.2016 r. C 202/47, wersja skonsolidowana.
- Traktat o Unii Europejskiej, Dz.U. C 191 z 29.07.1992 r.
- Traktat o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE z 07.06.2016 r. C 202/13, wersja skonsolidowana.
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 2007/C 306/01, 17.12.2007 r.
- Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23.03.1949 r.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE

- Wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1964 r., C-6/64 *Flaminio Costa v. ENEL*, ECLI:EU:C:1964:66.
- Wyrok Trybunału z dnia 17 grudnia 1970 r., C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114.
- Wyrok Trybunału z dnia 9 marca 1978 r., C-106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA*, ECLI:EU:C:1978:49.
- Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2015 r., w sprawie C-105/14, Postępowanie karne przeciwko *I. Taricco i in.* (tzw. *Taricco I*), ECLI:EU:C:2015:555.
- Wyrok Trybunału z dnia 5 grudnia 2017 r. w sprawie C-42/17 *M.A.S. & M.B.* (tzw. *Taricco II*), ECLI:EU:C:2017:936.
- Wyrok Trybunału z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie C-493/17 *Heinrich Weiss i in.*, ECLI:EU:C:2018:1000.
- Wyrok Trybunału z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18 *Komisja Europejska p. Rzeczypospolitej Polskiej popieranej przez Węgry*, ECLI:EU:C:2019:531.

Inne orzecznictwo

- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie *Xero Flor p. Polsce*, skarga nr 4907/18.
- Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2005 r. w sprawie P 1/05.
- Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie K 18/04.
- Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie K 32/09.
- Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie SK 45/09.
- Wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r. w sprawie K 3/21.
- Wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego nr 232 z 22 października 1975 r. *Industrie Chimiche Italia Centrale v. Ministerstwu Handlu Zagranicznego*.
- Wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego nr 170 z dnia 8 czerwca 1984 w sprawie *S.p.a. Granital v. Amministrazione delle Finanze dello Stato*.

Źródła internetowe

- Biernat S., Łętowska E., *Komentarz do oświadczenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku z 10 października 2021 r.*, 26.10.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/20015>.
- Piotr Pszczółkowski: *wyrok będzie prowadził do dalszego pogłębiania chaosu prawnego. Wnioski końcowe zdania odrębnego do wyroku w sprawie K 3/21*, 7.10.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19811>.
- Trybunał Konstytucyjny, K 3/21: *Zdanie odrębne Jarosława Wyrembaka (zapis video)*, 17.10.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19935>.
- Wnioski prof. Marcina Wiącka do Trybunału Konstytucyjnego o wyłączenie sędzi Krystyny Pawłowicz i trójki dublerów ze sprawy K 3/21*, 27.08.2021, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/19325>.