

## dr hab. Nina Półtorak

Autorka jest profesorem w Katedrze Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie oraz sędzią Sądu Unii Europejskiej (ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1218-0718>).

# Kilka uwag o skutkach wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 3/21 dla stosowania prawa unijnego przez polskie sądy

**Słowa kluczowe:** zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej, stosowanie prawa UE przez sądy, Trybunał Sprawiedliwości UE, Trybunał Konstytucyjny

Artykuł przedstawia kilka uwag dotyczących skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.10.2021 r., K 3/21, dla stosowania prawa unijnego w Polsce. Nie analizuje on samego wyroku, kompetencji TK do jego wydania ani zgodności tego rozstrzygnięcia z prawem unijnym, co jest przedmiotem odrębnych analiz<sup>1</sup>, ale koncentruje się na kwestii jego prawnych konsekwencji dla sądowego stosowania prawa unijnego oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Analizuje te skutki wyłącznie z perspektywy prawa unijnego; perspektywa krajowego prawa konstytucyjnego czy prawa międzynarodowego jest również przedmiotem odrębnych analiz, w tym zamieszczonych w tym numerze „Europejskiego Przeglądu Sądowego”.

Artykuł analizuje najpierw, z perspektywy prawa unijnego, konsekwencje tego wyroku dla obowiązywania prawa Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym, a następnie jego konsekwencje dla stosowania prawa UE przez sądy polskie. Na potrzeby tej analizy wskazuje na istotę tego wyroku, którą jest zakwestionowanie zasady pierwszeństwa stosowania prawa UE, następnie podsumowuje orzecznictwo TS co do obowiązków sądów krajowych wynikających z tej zasady oraz orzecznictwo TS co do pierwszeństwa stosowania unijnych przepisów będących podstawą kontroli niezawisłości sądów krajowych.

### 1. Wstęp

W wyroku z 7.10.2021 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> art. 1 ak. 1 i 2 w zw. z art. 4 ust. 3 oraz art. 19 ust. 1 ak. 2 i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>3</sup>. Każdy i wszystkie z zakwestionowanych

przepisów traktatowych mają podstawowe znaczenie dla integracji europejskiej i unijnego systemu prawnego. Artykuł 1 TUE stanowi o ustanowieniu Unii Europejskiej między państwami członkowskimi i przyznaniu jej kompetencji do osiągnięcia ich wspólnych celów. Stwierdza także, że Traktat stanowi nowy etap w procesie tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy. Artykuł 4 ust. 3 TUE ustanawia zasadę lojalnej współpracy, zgodnie z którą Unia i państwa członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów, a państwa członkowskie zobowiązują się do podjęcia wszelkich środków dla zapewnienia wykonania ich zobowiązań wynikających z prawa unijnego. Artykuł 19 ust. 1 ak. 2 TUE zobowiązuje państwa członkowskie do ustanawiania środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach

1 Zob. m.in. S. Biernat, E. Łętowska, *This Was Not Just Another Ultra Vires Judgment! Commentary to the statement of retired judges of the Constitutional Tribunal*, *VerfBlog*, 27.10.2021 r., <https://verfassungsblog.de/this-was-not-just-another-ultra-vires-judgment/>; 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*, [https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/10/P.Bogdanowicz\\_Opinia-prawna\\_nt.skutow.orzeczeniaTK.ws\\_TUE\\_-1.pdf](https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/10/P.Bogdanowicz_Opinia-prawna_nt.skutow.orzeczeniaTK.ws_TUE_-1.pdf).

2 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 482 ze zm.) – dalej Konstytucja.

3 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13 – dalej TUE. Wyrok został sformułowany jako wyrok zakresowy – zob. szerzej A. Kustra-Rogatka, *Kontrola konstytucyjności aktu prawa pierwotnego Unii*

*Europejskiej w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.10.2021 r., K 3/21, „Europejski Przegląd Sądowy” 2021/11, s. 4.*

objętych prawem Unii. Z kolei art. 2 TUE wymienia wartości, na których oparta jest Unia, w tym demokracji i praworządności, oraz stwierdza, że są to wartości wspólne państwom członkowskim. Bez wahania można stwierdzić, że są to przepisy tworzące Unię Europejską, mające charakter ustrojowy i konstytucyjny oraz fundamentalne znaczenie dla integracji europejskiej. Bez tych przepisów istnienie UE, o jakiej stanowią traktaty założycielskie, nie jest możliwe. Rozstrzygnięcie TK jest bezprecedensowe – żaden z sądów państw członkowskich nigdy nie podważył konstytucyjności prawa unijnego w sposób zbliżony do wypowiedzi TK.

## 2. Konsekwencje wyroku K 3/21 dla obowiązywania prawa Unii Europejskiej

Z punktu widzenia prawa unijnego rozstrzygnięcie TK nie może mieć skutków w postaci „unieważnienia”, utraty mocy obowiązującej czy wyłączenia lub ograniczenia możliwości stosowania przepisów Traktatu o Unii Europejskiej uznanych za niezgodne z Konstytucją<sup>4</sup>. Polska pozostaje nadal związana traktatami założycielskimi i wszystkimi zobowiązaniami wynikającymi z członkostwa w Unii Europejskiej, które to zobowiązania przyjęła całkowicie suwerennie, dobrowolnie i po przeprowadzeniu wyjątkowej konstytucyjnej procedury referendum, w którym za członkostwem w UE opowiedziało się 77% głosujących. Polska jest także zobowiązana do respektowania orzecznictwa TS, który to sąd, na mocy traktatów unijnych przyjętych przez Polskę we wskazany wyżej sposób, jest jedynym sądem uprawnionym do dokonywania wiążącej interpretacji prawa unijnego. W tym kontekście trzeba podkreślić, że dla stwierdzenia naruszenia zobowiązań państwa członkowskiego wobec UE dokonywanego w procedurze art. 258–260 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>5</sup>, bez znaczenia jest, jaki organ państwa narusza te zobowiązania i która z władz czy organów państwowych odpowiada za dane naruszenie. Państwo odpowiada za wszystkie swoje organy, w tym także za orzeczenia sądów najwyższych instancji naruszające prawo UE<sup>6</sup>.

W komentarzach do omawianego orzeczenia niejednokrotnie umyka fakt, że nie jest ono pierwszym rozstrzygnięciem

TK stwierdzającym niekonstytucyjność przepisów TUE. Takie orzeczenie zapadło bowiem już 14.07.2021 r.<sup>7</sup> w reakcji na postanowienie z 8.04.2020 r. Wielkiej Izby TS<sup>8</sup> oraz w reakcji na toczące się postępowanie przed TS dotyczące kolejnych środków tymczasowych dotyczących zawieszenia działalności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i zawieszenia stosowania niektórych przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów<sup>9</sup>. W tym rozstrzygnięciu TK stwierdził niekonstytucyjność art. 4 ust. 3 zd. 2 TUE w zw. z art. 279 TFUE w zakresie, w jakim TS nakłada środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed tymi sądami. W konsekwencji tej niezgodności, jak uznał TK w sentencji orzeczenia, art. 4 ust. 3 TUE „w tym zakresie nie jest objęty zasadami pierwszeństwa oraz bezpośredniego stosowania określonymi w art. 91 ust. 1–3 Konstytucji”.

Zarówno rozstrzygnięcie TK z 14.07.2021 r., jak i to z 7.10.2021 r. (z których można wnioskować, że niekonstytucyjne, według TK, jest nakładanie środków tymczasowych odnoszących się do działalności Izby Dyscyplinarnej czy szerzej do kwestii niezawisłości polskich sądów), nie wpłynęło na możliwość wydania przez Wiceprezesa TS postanowienia nakładającego na Polskę karę pieniężną za każdy dzień niewykonania postanowienia o środkach tymczasowych zobowiązującego Polskę do zawieszenia działania Izby Dyscyplinarnej i zawieszenia stosowania przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów za badanie spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności. Takie postanowienie Wiceprezesa TS zapadło 27.10.2021 r. Pokreślono w nim ustalone orzecznictwo TS, które potwierdza, że państwo członkowskie nie może powoływać się na żadne przepisy lub praktyki wynikające z wewnętrznego porządku prawnego dla uzasadnienia uchybienia zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii. W konsekwencji uznano, że nawet jeśli przepisy prawa polskiego nie pozwalają na zastosowanie się do środków tymczasowych, pozostaje to bez wpływu na ocenę, czy Polska zastosowała się do tego postanowienia i na możliwość nałożenia kary pieniężnej<sup>10</sup>.

W kontekście skutków rozstrzygnięcia TK widzianych z perspektywy prawa unijnego trzeba też wskazać, że w wyroku dotyczącym maltańskiego systemu sądownictwa TS wyraźnie odniósł się do kwestii degradacji zasady praworządności dokonywanej po przystąpieniu państwa do UE. Stwierdził, że państwo członkowskie nie może zmieniać swojego ustawodawstwa w taki sposób, aby doprowadzić do osłabienia ochrony praworządności przez ograniczenie niezawisłości sędziowskiej. Co istotne, podkreślił, że poszanowanie przez państwo członkowskie wartości zapisanych w art. 2 TUE, a więc także zasady praworządności, stanowi warunek korzystania przez państwo członkowskie ze wszystkich praw wynikających z traktatów<sup>11</sup>.

4 Zob. np. wyrok TS z 18.05.2021 r., sprawy połączone C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in. przeciwko Inspekția Judiciară i in., EU:C:2021:393, pkt 244 – dalej wyrok w sprawach połączonych C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, Asociația „Forumul Judecătorilor din România”.

5 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 326 z 2016 r., s. 47 – dalej TFUE.

6 Wyrok TS z 4.10.2018 r., C-416/17, Komisja Europejska przeciwko Republice Francuskiej, EU:C:2018:811, pkt 106; wyrok TS z 30.09.2003 r., C-224/01, Gerhard Köbler przeciwko Republik Österreich, EU:C:2003:513, pkt 34–36. Zob. także komunikat Komisji Europejskiej z 9.06.2021 r. o wszczęciu postępowania naruszeniowego przeciwko Niemcom w związku z wyrokiem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 5.05.2020 r., w którym uznano jednostkowy wyrok TS dotyczący programu EBC skupu aktywów sektora publicznego za wydany *ultra vires* z powodu niedostatecznej kontroli TS. Wyrok niemieckiego trybunału, jak uznała KE, narusza podstawowe zasady prawa UE, w szczególności zasadę autonomii, pierwszeństwa, skuteczności i jednolitego stosowania prawa Unii, i poszanowania właściwości TSUE, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/inf\\_21\\_2743](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/inf_21_2743). W grudniu 2021 r. KE zdecydowała o zamknięciu tego postępowania m.in. dlatego, że Niemcy wprost potwierdziły uznanie zasady pierwszeństwa oraz autorytetu i mocy wiążącej orzeczeń TSUE, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_21\\_6201](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_6201).

7 Wyrok TK z 14.07.2021 r., P 7/20, LEX nr 3228383.

8 Postanowienie TS z 8.04.2020 r., C-791/19 R, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, EU:C:2020:277 – dalej wyrok C-791/19 R, Komisja przeciwko Polsce.

9 Postanowienie w tej sprawie zapadło także 14.07.2021 r., postanowienie Wiceprezes TS C-204/21 R, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, EU:C:2021:593 – postanowienie z 14.07.2021 r., C-204/21 R, Komisja przeciwko Polsce.

10 Postanowienie Wiceprezesa TS z 27.10.2021 r., C-204/21 R, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, EU:C:2021:878, pkt 55.

11 Wyrok TS z 20.04.2021 r., C-896/19, Republika przeciwko Il-Prim Ministru, EU:C:2021:311, pkt 63–64 – dalej wyrok C-896/19, Republika.

### 3. Istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

Istotą wypowiedzi TK w wyroku z 7.10.2021 r. jest zakwestionowanie zasady pierwszeństwa stosowania prawa unijnego. Wyklucza on bowiem wprost możliwość stosowania przez sądy polskie prawa unijnego w celu kontroli powołania i nominacji sędziów. W praktyce oznacza to przede wszystkim uznanie za niekonstytucyjne wykonywanie wyroków TS, które stwierdzają występowanie systemowych problemów niezależności polskich sędziów wynikające m.in. z procedury ich powoływania.

Sentencja wypowiedzi TK stwierdzająca niekonstytucyjność art. 19 ust. 1 ak. 2 i art. 2 TUE odnosi się bezpośrednio do możliwości kontroli legalności powołania sędziów, a w istocie kontroli ich niezawisłości. Jednak pierwszy punkt tej sentencji stwierdza niekonstytucyjność art. 1 ak. 1 i 2 w zw. z art. 4 ust. 3 TUE w zakresie, w jakim integracja europejska „osiąga nowy etap”, w którym organy UE działają poza granicami kompetencji jej przyznanych, a Konstytucja nie jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polska „nie może funkcjonować jako państwo suwerenne i demokratyczne”. Sens i konsekwencje tego stwierdzenia są co najmniej niejasne. Pomijając fakt, że konsekwencje ewentualnej nieusuwalnej niezgodności prawa UE z Konstytucją zostały już określone przez TK w pierwszym orzeczeniu odnoszącym się do prawa unijnego, tj. w 2005 r.<sup>12</sup>, i polegają one albo na konieczności zmiany Konstytucji, albo spowodowaniu zmiany prawa UE lub ostatecznie na wystąpieniu z UE, oraz nie ma wśród nich możliwości wyeliminowania z obrotu prawnego czy niestosowania wybranych przepisów prawa traktatowego, powstaje pytanie, jakie konsekwencje dla stosowania prawa UE w prawie polskim ma to rozstrzygnięcie TK. Czy Trybunał Konstytucyjny twierdząc, że organy UE działają poza granicami kompetencji przyznanych, próbował abstrakcyjnie zakwestionować legalność działań UE i w ten sposób zastrzec sobie kontrolę wszelkiej działalności instytucji unijnych, w tym oczywiście TS (ale także każdego efektu działalności legislacyjnej czy wykonawczej UE), co do tego, czy nie pozbawia ona Polski przymiotu państwa suwerennego oraz demokratycznego? Gdyby tak należało rozumieć to twierdzenie, oznaczałoby to, że żaden sąd polski nie może stosować prawa unijnego, w tym wykonywać orzeczeń prejudycjalnych, bez uprzedniej kontroli TK co do tego, czy prawo UE lub orzeczenie TS nie zostało wydane poza kompetencjami instytucji unijnych; nie ingeruje w zasadę pierwszeństwa Konstytucji RP i nie pozbawia Polski powyższych przymiotów. W takiej sytuacji każda sprawa zastosowania prawa unijnego powinna najpierw zostać zbadana przez TK, aby ten mógł stwierdzić, czy art. 1 i 4 TUE nie naruszają w danej sprawie Konstytucji, a w konsekwencji, czy sąd jest uprawniony, bez naruszenia Konstytucji, do polegania na tych przepisach w celu zastosowania prawa unijnego. Jeśli tak należałoby rozumieć sentencję tego rozstrzygnięcia, to w istocie wykluczałoby ono stosowanie zasady pierwszeństwa prawa UE nie tylko w sprawach dotyczących niezależności polskich sądów, ale także we wszelkich innych sprawach.

Niezależnie jednak od tego, jaki był cel stwierdzenia TK zawartego w punkcie pierwszym sentencji, nie ulega

wątpliwości, że orzeczenie to podważa fundamenty unijnego porządku prawnego i relacji tego porządku z prawem krajowym, jakie istniały na długo przed przystąpieniem Polski do UE i jakie zaakceptowała Polska wraz z przystąpieniem.

Trybunał Konstytucyjny wydaje się przy tym uznawać, co można wnosić zarówno z sentencji, jak i z ustnych motywów tego orzeczenia<sup>13</sup>, że w ostatnim czasie zaszły zasadnicze zmiany w samej integracji europejskiej oraz funkcjonowaniu zasady pierwszeństwa prawa UE, które powodują, że Konstytucja utraciła swój status najwyższego prawa Rzeczypospolitej, a Polska przymiot suwerenności i ustroju demokratycznego. Do tego ostatniego twierdzenia nie sposób się odnieść na płaszczyźnie prawnej. Warto jednak wyjaśnić, że jeśli chodzi o zasadę pierwszeństwa prawa UE, to jej zasadnicze zręby wywiedzione przez TS z traktatów w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego wieku nie uległy żadnej zmianie aż do dzisiaj. Nie ma także wątpliwości, że przystępując do UE w 2004 r., Polska przystępowała do organizacji, w której zasada pierwszeństwa prawa UE była zasadą o charakterze ustrojowym i konstytucyjnym. Była także zasadą o ustalonej treści i przewidującą jednoznaczne zobowiązania. Żadne poważne zmiany w tym zakresie nie zaszły w czasie ponad siedemnastoletniego obowiązywania prawa UE w polskim porządku prawnym. Zasada ta była także przedmiotem kontroli TK już w 2005 r. w orzeczeniu dotyczącym traktatu akcesyjnego, w ramach której TK nie stwierdził jej niezgodności z Konstytucją<sup>14</sup>.

### 4. Zasada pierwszeństwa prawa UE

Zasada pierwszeństwa prawa UE sformułowana po raz pierwszy w orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości z 1964 r. w sprawie 6/64, Costa<sup>15</sup>, jest podstawową zasadą unijnego porządku prawnego. Potwierdzają to same państwa członkowskie w Deklaracji nr 17 do Traktatu z Lizbony przypominającej o utrwalonym orzecznictwie TS, zgodnie z którym „Traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie Traktatów mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo”<sup>16</sup>.

Najbardziej jednoznaczne sformułowanie treści zasady pierwszeństwa prawa UE w kontekście obowiązków sądów krajowych zostało dokonane przez Trybunał Sprawiedliwości w 1978 r. w orzeczeniu w sprawie 106/77, Simmenthal<sup>17</sup>, a więc ponad ćwierć wieku przed przystąpieniem Polski do UE. Tezy te nie zostały sformułowane w sytuacji abstrakcyjnej, ale w konsekwencji toczących się w owym czasie dyskusji co do znaczenia pierwszeństwa dla podziału kompetencji orzeczniczych pomiędzy krajowymi sądami niższymi i konstytucyjnymi oraz sądami konstytucyjnymi a Trybunałem Sprawiedliwości. W tym przypadku chodziło o wymóg wynikający z orzecznictwa włoskiego sądu konstytucyjnego dotyczący skierowania sprawy

<sup>12</sup> Wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04, OTK 2005/5, poz. 49.

<sup>13</sup> Uzasadnienie rozstrzygnięcia TK nie zostało dotychczas opublikowane.

<sup>14</sup> Wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04, OTK 2005/5, poz. 49.

<sup>15</sup> Wyrok TS z 15.07.1964 r., 6/64, Flaminio Costa przeciwko E.N.E.L., EU:C:1964:66.

<sup>16</sup> Deklaracja 17 odnosząca się do pierwszeństwa, Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, podpisany w Lizbonie 13.12.2007 r. (Dz.Urz. UE C 306, s. 256).

<sup>17</sup> Wyrok TS z 9.03.1978 r., 106/77, Amministrazione delle Finanze dello Stato przeciwko Simmenthal SpA, EU:C:1978:49 – dalej wyrok 106/77, Simmenthal.

zgodności przepisu prawa włoskiego z prawem Wspólnoty Europejskiej do tegoż sądu konstytucyjnego w celu wyeliminowania takiego przepisu z obrotu prawnego. W sprawie 106/77, Simmenthal, Trybunał Sprawiedliwości po pierwsze stwierdził, że „sąd krajowy, mający w ramach swoich kompetencji za zadanie zastosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, nie stosując w razie konieczności, z mocy własnych uprawnień, wszelkich, nawet późniejszych, sprzecznych z nimi przepisów ustawodawstwa krajowego, i nie można przy tym wymagać od niego wnioskowania ani oczekiwania na zniesienie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym”<sup>18</sup>. Po drugie, i jest to teza wyjaśniająca najpełniej zakres zasady pierwszeństwa, uznał, że „sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa wspólnotowego byłyby wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, powodujące ograniczenie skuteczności tego prawa poprzez odmowę przyznania sądowi, w którego kompetencji leży jego zastosowanie, uprawnienia do uczynienia, w momencie stosowania tego prawa, wszystkiego, co niezbędne do pominięcia krajowych przepisów ustawowych stojących na przeszkodzie pełnej skuteczności prawa wspólnotowego”<sup>19</sup>. Zakres zasady pierwszeństwa został zatem rozstrzygnięty i zdefiniowany już w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku przez jedyny do tego uprawniony sąd, jakim jest Trybunał Sprawiedliwości, a tezy TS są aktualne i powielane w orzecznictwie do dzisiaj. Teza orzeczenia 106/77, Simmenthal, została niedawno powtórzona w sprawie dotyczącej Polski, a mianowicie w postanowieniu Wiceprezes TS nakazującym zawieszenie działalności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i zawieszenie stosowania m.in. przepisów ustawy z 8.12.2017 r. o Sądzie Najwyższym<sup>20</sup> zezwalających na pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów za badanie spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności sądu<sup>21</sup>.

## 5. Obowiązki wynikające z zasady pierwszeństwa

Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie wyjaśniał także konsekwencje wynikające dla sądów krajowych i prawa krajowego z zasady pierwszeństwa oraz powołanej wyżej ogólnej tezy orzeczenia 106/77, Simmenthal.

Przede wszystkim zasada pierwszeństwa obowiązuje wszystkie władze i organy państwa. Obowiązki i uprawnienia wynikające z pierwszeństwa stosowania prawa UE dotyczą więc nie tylko sądów krajowych, ale wszelkich organów państwa, w tym organów administracyjnych<sup>22</sup>. Po drugie, prawo krajowe nie może mieć wpływu na skuteczność norm unijnych w danym

państwie<sup>23</sup>. Nie ma przy tym znaczenia ranga przepisów krajowych, które mogłyby ograniczać tę skuteczność i realizację zasady pierwszeństwa<sup>24</sup>. Żadne przepisy prawa krajowego, także rangi konstytucyjnej, nie mogą naruszać jednolitości i skuteczności prawa Unii<sup>25</sup>.

W praktyce oznacza to, że każdy sąd krajowy samodzielnie (ewentualnie we współpracy z TS w ramach procedury prejudycjalnej<sup>26</sup>) dokonuje oceny zgodności prawa krajowego z prawem unijnym dla oceny konsekwencji wynikających z tej niezgodności. Samodzielność ta oznacza brak związania w tym zakresie orzeczeniami czy wskazówkami sądów wyższych czy konstytucyjnych i brak potrzeby wystąpienia do tych sądów w celu stwierdzenia niezgodności takiego przepisu lub wyeliminowania go z obrotu prawnego<sup>27</sup>. Sąd krajowy ma obowiązek pominięcia w procesie stosowania prawa wszelkich regulacji, orzeczeń czy praktyk krajowych, które pozbawiałyby ten sąd prerogatyw do stosowania zasady pierwszeństwa<sup>28</sup>.

Jeśli regulacja krajowa zobowiązująca sąd do przestrzegania postępowania w zakresie stwierdzenia konstytucyjności danego przepisu uniemożliwia sądowi wystąpienie prejudycjalne lub samodzielną ocenę przepisu krajowego jako niezgodnego z prawem UE oraz odmowę jego zastosowania, sąd krajowy nie może być związany taką regulacją<sup>29</sup>. Podobnie, jeśli sąd krajowy,

23 Wyrok TS z 26.02.2013 r., C-399/11, Stefano Melloni przeciwko Ministerio Fiscal, EU:C:2013:107, pkt 59; wyrok w sprawach połączonych C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, pkt 244; wyrok TS z 23.11.2021 r., C-564/19, Postępowanie karne przeciwko IS, EU:C:2021:949, pkt 78 – dalej wyrok C-564/19, IS.

24 Co wynika już z wyroku TS z 17.12.1970 r., 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, EU:C:1970:114, pkt 3 i zostało wielokrotnie potwierdzone np. w wyroku w sprawach połączonych C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, pkt 245; wyroku C-564/19, IS, pkt 79. Dotyczy to także wykonywania decyzji TS takich jak środki tymczasowe, co potwierdza postanowienie Wiceprezesa TS, w którym potwierdzono, że uznanie przez TK środków tymczasowych nałożonych na Polskę za sprzeczne z Konstytucją w żaden sposób nie wpływa na te środki; postanowienie z 6.10.2021 r., C-204/21 R-RAP, Rzeczpospolita Polska przeciwko Komisji Europejskiej, EU:C:2021:834, pkt 23.

25 Np. wyrok TS z 8.09.2010 r., C-409/06, Winner Wetten GmbH przeciwko Bürgermeisterin der Stadt Bergheim EU:C:2010:503, pkt 61 – dalej wyrok C-409/06, Winner Wetten; wyrok TS z 15.01.2013 r., C-416/10, Jozef Križan i in. przeciwko Slovenská inšpekcia životného prostredia, EU:C:2013:8, pkt 70; wyrok C-378/17, Workplace, pkt 49; wyrok TS z 2.03.2021 r., C-824/18, A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądowictwa, EU:C:2021:153, pkt 148 – dalej wyrok C-824/18, A.B.

26 Wyrok C-896/19, Republika, pkt 30: „Należy także przypomnieć, że jakkolwiek w ramach postępowania prejudycjalnego Trybunał nie jest właściwy do rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności przepisów prawa krajowego z prawem Unii, to jednak jest on właściwy do udzielenia sądowi odsyłającemu wszelkich wskazówek w zakresie wykładni tego prawa, umożliwiających temu sądowi ocenę powyższej zgodności, w celu wydania orzeczenia w sprawie przed nim sprawie [...]. Do sądu odsyłającego należy dokonanie takiej oceny w świetle wykładni podanej przez Trybunał”.

27 Wyrok TS z 19.11.2009 r., C-314/08, Krzysztof Filipiak przeciwko Dyrektorowi Izby Skarbowej w Poznaniu, EU:C:2009:719, pkt 81 – dalej wyrok C-314/08, Filipiak; wyrok TS z 5.10.2010 r., C-173/09, Georgi Ivanov Elchinov przeciwko Natsionalna zdravnoosiguritelna kasa, EU:C:2010:581, pkt 31 – dalej wyrok C-173/09, Elchinov; wyrok C-824/18, A.B., pkt 141.

28 Wyrok C-564/19, IS, pkt 81.

29 Wyrok TS z 27.06.1991 r., C-348/89, Mecanarte – Metalúrgica da Lagoa Ld<sup>a</sup> przeciwko Chefe do Serviço da Conferência Final da Alfândega do Porto, EU:C:1991:278, pkt 45–46; z 22.06.2010 r., sprawy połączone C-188/10 i C-189/10, Aziz Melki i Sélim Abdeli, EU:C:2010:363, pkt 40–57 – dalej wyrok w sprawach połączonych C-188/10 i C-189/10, Melki i Abdeli.

18 Wyrok 106/77, Simmenthal, pkt 24.

19 Wyrok 106/77, Simmenthal, pkt 22.

20 Dz.U. z 2021 r. poz. 1904.

21 Postanowienie z 14.07.2021, C-204/21 R, Komisja przeciwko Polsce, pkt 173, 200.

22 Zob. m.in. wyroki TS: z 22.06.1989 r., 103/88, Fratelli Costanzo SpA przeciwko Comune di Milano, EU:C:1989:256, pkt 31; z 9.09.2003 r., C-198/01, Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) przeciwko Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, EU:C:2003:430, pkt 49; z 4.12.2018 r., C-378/17, The Minister for Justice and Equality i The Commissioner of the Garda Síochána przeciwko Workplace Relations Commission, EU:C:2018:979, pkt 38 – dalej wyrok C-378/17, Workplace.

według normy prawa krajowego, jest związany interpretacją prawa UE dokonaną przez sąd wyższy, która to interpretacja byłaby niezgodna z prawem UE i orzecznictwem TS, norma nakazująca takie związanie powinna zostać pominięta w procesie stosowania prawa<sup>30</sup>.

W szczególności dotyczy to sytuacji, gdy związanie takie uniemożliwiłoby pełne respektowanie orzeczenia prejudycjalnego TS<sup>31</sup>. Pominięte muszą zostać wszelkie regulacje, orzeczenia czy praktyki, które uniemożliwiłyby lub jedynie utrudniały sądowi krajowemu skuteczne wystąpienie z pytaniem prejudycjalnym i otrzymanie odpowiedzi od TS<sup>32</sup>. Dotyczy to także regulacji, które mogłyby skutkować jedynie zniechęceniem sądu krajowego do skorzystania z uprawnienia do wystąpienia do TS z pytaniami o wykładnię lub ocenę ważności prawa Unii w celu stwierdzenia, czy przepis prawa krajowego jest zgodny z prawem Unii<sup>33</sup>. Odnosi się to również do przepisów krajowych, których skutkiem jest zapobieżenie wydaniu przez TS orzeczenia w trybie prejudycjalnym<sup>34</sup>.

Zasady te TS zastosował w odniesieniu do systemu prawa polskiego już w 2009 r. w wyroku w sprawie C-314/08, Filipiak<sup>35</sup>. Trybunał Sprawiedliwości odpowiadał w tej sprawie na pytanie prejudycjalne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu dotyczące stosowania zasady pierwszeństwa w sytuacji, gdy TK uznał przepis prawa polskiego za niezgodny z Konstytucją, ale odroczył datę utraty mocy obowiązującej przez ten przepis. Pytanie sądu zmierzało do rozstrzygnięcia, czy pomimo tego orzeczenia TK, sąd może niestosować tego przepisu także przed utratą jego mocy obowiązującej, jeśli jest on niezgodny z prawem unijnym. W odpowiedzi TS, przywołując utrwalone orzecznictwo, uznał, że zasada pierwszeństwa prawa UE zobowiązuje sąd krajowy do stosowania prawa unijnego i do odstąpienia od stosowania sprzecznych z nim przepisów krajowych, niezależnie od wyroku TK, który odracza utratę mocy obowiązującej przepisów uznanych za niekonstytucyjne. To samo stwierdził następnie TS w odniesieniu do systemu niemieckiego prawa konstytucyjnego w orzeczeniu w sprawie C-409/06, Winner Wetten<sup>36</sup>.

Podobnie, w odniesieniu do francuskiego systemu kontroli konstytucyjnej, TS potwierdził bezpośrednio to, co wynikało już z tezy orzeczenia 106/77, Simmenthal, a mianowicie, że sąd musi pominać regulacje wewnętrzne nakazujące mu obligatoryjne wystąpienie z pytaniem do sądu konstytucyjnego w sprawie konstytucyjności danego przepisu krajowego, jeżeli

taki nakaz uniemożliwiłby mu wystąpienie do TS z pytaniem prejudycjalnym i pełne wykonanie wydanego w tej procedurze orzeczenia prejudycjalnego. W przeciwnym razie skuteczność prawa UE byłaby zagrożona<sup>37</sup>.

Oczywiste jest także, co potwierdza TS, że jakiegokolwiek postępowania dyscyplinarne czy sankcyjne wobec sędziów z tytułu stosowania zasady pierwszeństwa czy występowania z odesłaniami prejudycjalnymi są niezgodne z prawem unijnym<sup>38</sup>. Ta niezgodność wynika nie tylko z faktu, że postępowania takie uniemożliwiają lub utrudniają sądom realizację ich obowiązków wynikających z prawa UE, ale również z tego, że naruszają zasadę niezawisłości sądów, która ma podstawowe znaczenie dla funkcjonowania dialogu sędziowskiego pomiędzy TS a sądami krajowymi.

Jak wynika z powyższego krótkiego podsumowania orzecznictwa TS, wszelkie pytania sądów krajowych odnoszące się do podważenia obowiązków sądów wynikających z zasady pierwszeństwa przez ustawodawcę krajowego czy przez sądy wyższe lub konstytucyjne, niezależnie od tego, na jakim etapie integracji były formułowane i jakiego systemu prawnego dotyczyły, spotykały się zawsze z jednoznaczną odpowiedzią TS przypominającą o istocie zasady pierwszeństwa i zobowiązaniach z niej wynikających.

Szczegółowe zobowiązania wynikające z zasady pierwszeństwa prawa UE zostały także wprost odzwierciedlone w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Abstrahując od bardzo wielu przykładów zastosowania zasady pierwszeństwa w orzecznictwie tych sądów, warto zwrócić uwagę na pewne rozstrzygnięcia o bardziej systemowym charakterze. Oba te sądy najwyższe uznają, że pomimo reguły związania sądów niższych uchwałą sądów wyższych, sąd niższy nie musi respektować uchwały, po wydaniu której zapadł wyrok TS wskazujący na odmienną od przyjętej w uchwale interpretację prawa UE<sup>39</sup>. Sąd powinien także usunąć inne przeszkody proceduralne, które uniemożliwiłyby lub utrudniały nadanie pełnej skuteczności orzeczeniu prejudycjalnemu. W odniesieniu do zasady związania NSA podstawami skargi kasacyjnej oznacza to, że pomimo braku wskazania w podstawach takiej skargi naruszenia przepisu prawa unijnego zastosowanego przez sąd niższy, NSA może takie naruszenie uwzględnić, jeśli TS orzekł w trybie prejudycjalnym o wykładni tego przepisu<sup>40</sup>. Sąd Najwyższy uznał także, że musi pominać art. 398<sup>20</sup> Kodeksu postępowania cywilnego<sup>41</sup> nakazujący związanie sądu wykładnią prawa dokonaną w danej sprawie przez Sąd Najwyższy, jeśli wykładnia ta jest niezgodna

30 Np. wyrok TS z 16.01.1974 r., 166/73, Rheinmühlen-Düsseldorf przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, EU:C:1974:3; wyrok C-173/09, Elchinov, pkt 27–30; postanowienie TS z 15.10.2015 r., C-581/14, Manfred Naderhirm przeciwko Mag. Jungwirth u. Mag. Fabian OHG i in., EU:C:2015:707, pkt 35; postanowienie TS z 7.06.2018 r., C-589/16, Mario Alexander Filippi i in., EU:C:2018:417, pkt 35–36. Zob. także podsumowanie tego orzecznictwa w opinii rzecznika generalnego M. Bobeka z 4.03.2021 r., sprawy połączone C-357/19 i C-547/19, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție, EU:C:2021:170, pkt 235–245.

31 Wyrok C-173/09, Elchinov, pkt 32.

32 Wyrok C-824/18, A.B., pkt 141.

33 Wyrok C-564/19, IS, pkt 73.

34 Wyrok C-824/18, A.B., pkt 95.

35 Wyrok C-314/08, Filipiak, pkt 81–85. Warto zaznaczyć, że przed rozstrzygnięciem sprawy Filipiak podobny pogląd wyrażały sądy, w tym Sąd Najwyższy, w odniesieniu do przepisów dotyczących karty pojazdu – zob. szerzej N. Półtorak, *Ochrona uprawnień wynikających z prawa Unii Europejskiej w postępowaniach krajowych*, Warszawa 2010, s. 300 i n.

36 Wyrok C-409/06, Winner Wetten, pkt 60–61.

37 Wyrok w sprawach połączonych C-188/10 i C-89/10, Melki i Abdeli, pkt 45: „Skuteczność prawa Unii byłaby bowiem zagrożona, gdyby istnienie obligatoryjnej skargi do trybunału konstytucyjnego mogło uniemożliwić sądowi krajowemu rozpoznającemu spór dotyczący prawa Unii wykonanie uprawnienia przyznanego mu w art. 267 TFUE, a polegającego na wystąpieniu do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniami o wykładnię lub ocenę ważności prawa Unii w celu umożliwienia mu stwierdzenia, czy przepis prawa krajowego jest zgodny z prawem Unii”.

38 Wyroki TS z 26.03.2020 r., sprawy połączone C-558/18 i C-563/18, Miasto Łowicz i Prokurator Generalny przeciwko VX i in., EU:C:2020:234, pkt 59; z 15.07.2021 r., C-791/19, Komisja przeciwko Polsce, pkt 227; wyrok C-564/19, IS, pkt 90–93.

39 Postanowienie SN z 28.04.2010 r., III CZP 3/10, LEX nr 589807; wyrok NSA z 27.06.2013 r., I FSK 720/13, LEX nr 1458602.

40 Wyrok NSA z 12.10.2016 r., I FSK 2070/15, LEX nr 2167705.

41 Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.).

z późniejszą wykładnią prawa UE dokonaną w wyroku prejudycjalnym przez TS<sup>42</sup>.

Co więcej, zobowiązania te zostały potwierdzone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W postanowieniu z 2006 r. TK uznał, że nie podlega jego kompetencji rozstrzygnięcie o zgodności ustawy z prawem unijnym, a sądy polskie nie muszą zwracać się do TK z pytaniami prawnymi dotyczącymi zgodności prawa krajowego z prawem unijnym także w sytuacji, gdy sąd zamierza odmówić zastosowania ustawy krajowej<sup>43</sup>. Trybunał Konstytucyjny wskazał także na to, że zastosowanie zasady pierwszeństwa odbywa się na poziomie sądowego stosowania prawa, które jest domeną sądów zwykłych, a nie TK. W tym zakresie TK nie ma kompetencji do rozstrzygnięcia pytań sądów dotyczących zgodności polskich ustaw czy aktów niższego rzędu z prawem unijnym. Taka kompetencja przeczyłaby zasadzie jednolitości interpretacji i stosowania prawa UE i jest ona zastrzeżona dla TS.

## 6. Pierwszeństwo stosowania art. 19 TUE i art. 47 KPP

W przedmiotowym rozstrzygnięciu TK stwierdzono wprost niekonstytucyjność art. 19 TUE w zakresie, w jakim „przyznaje sądom krajowym kompetencje do pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji”. Niezależnie od tego, że co najmniej niejasne jest, jakie to przepisy Konstytucji i z jakiego powodu miałyby pomijać polskie sądy przy stosowaniu standardu niezawisłości sędziów krajowych wynikającego z prawa unijnego zbieżnego przecież ze standardem wynikającym z Konstytucji, trzeba wskazać, że przepisami prawa unijnego stanowiącymi podstawę badania niezależności sądów krajowych są art. 19 TUE oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych<sup>44</sup>. Artykuł 19 TUE zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających skuteczną kontrolę prawną w dziedzinach objętych prawem Unii, a także do zapewnienia, by organy należące do tego systemu i mogące w związku z tym rozstrzygać o stosowaniu lub wykładni prawa Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej<sup>45</sup>. W każdym przypadku zastosowania art. 19 TUE konieczne jest uwzględnienie standardu ochrony wynikającego z art. 47 KPP, ponieważ art. 19 TUE nakazuje państwom członkowskim zapewnienie skutecznej ochrony prawnej (sądowej) w rozumieniu art. 47 KPP<sup>46</sup>. Z kolei sam art. 47 KPP, do którego rozstrzygnięcie TK się nie odnosi, a który jest odpowiednikiem art. 45 Konstytucji, ustanawia prawo podstawowe do skutecznej ochrony sądowej, którego integralnym elementem jest wymóg niezawisłości sędziowskiej

i które ma fundamentalne znaczenie dla gwarancji ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, oraz dla zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE<sup>47</sup>.

Powyższe przepisy korzystają z przymiotu pierwszeństwa stosowania przed prawem krajowym, a zatem mogą i muszą być stosowane przez te sądy z pominięciem ewentualnych niezgodnych z nimi przepisów, orzecznictwa czy praktyk krajowych. Jak potwierdził TS w szeregu orzeczeń, art. 47 KPP, który stanowi podstawę dla badania niezawisłości sądów krajowych w sprawach, w których stosują one prawo UE w rozumieniu art. 51 ust. 1 KPP<sup>48</sup>, jest bezpośrednio skuteczny, a więc przyznaje jednostkom prawo, na które mogą się one bezpośrednio powoływać, a sądy rozstrzygać bezpośrednio w oparciu o ten przepis<sup>49</sup>. Także art. 19 TUE, który jest podstawą badania niezależności sądów krajowych, jeżeli te mogą orzekać w dziedzinach objętych prawem UE (ale niekoniecznie w danej sprawie stosują prawo unijne)<sup>50</sup>, nakłada na państwa członkowskie jasny, precyzyjny i bezwarunkowy obowiązek osiągnięcia rezultatu w zakresie niezależności sądów krajowych, które dokonują wykładni i stosowania prawa Unii<sup>51</sup>. Jak podsumował rzecznik generalny M. Bobek, art. 19 TUE jest więc bezpośrednio skuteczny i „upoważnia tym samym sąd krajowy, na mocy zasady pierwszeństwa prawa Unii, do uczynienia wszystkiego, co leży w jego mocy, aby zapewnić zgodność prawa krajowego z prawem Unii”<sup>52</sup>.

W konsekwencji „przepis krajowy, który uniemożliwia sądowi krajowemu, do którego wniesiono sprawę w ramach jego właściwości, stosowanie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych i odstąpienie od stosowania wszelkich przepisów prawa krajowego sprzecznych z tymi postanowieniami, narusza zasadę pierwszeństwa prawa Unii”<sup>53</sup>.

Co więcej, w orzeczeniu w sprawie C-824/18, A.B., TS przesądził już, że w przypadku potwierdzenia przez sąd polski naruszenia art. 19 TUE przez zmiany w prawie polskim, które „mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych przez Prezydenta RP na podstawie [...] uchwał KRS na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym”,

42 Wyroki SN z 20.10.2020 r., III UK 168/19, LEX nr 3082195; z 8.10.2020 r., III UK 140/19, LEX nr 3114901.

43 Postanowienie TK z 19.12.2006 r., P 37/05, OTK 2006/11, poz. 177. TK stwierdził również: „Problem rozwiązywania kolizji z ustawami krajowymi pozostaje więc w zasadzie poza zainteresowaniem TK. O tym, czy ustawa koliduje z prawem wspólnotowym, rozstrzygać będą bowiem Sąd Najwyższy, sądy administracyjne i sądy powszechne, a o tym, co znaczą normy prawa wspólnotowego, rozstrzygać będzie ETS, wydając orzeczenia wstępne”.

44 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389 – dalej KPP.

45 Wyrok C-824/18, A.B., pkt 109, 112; wyrok C-896/19, Republika, pkt 50.

46 Np. wyroki TS z 14.06.2017 r., C-685/15, Online Games Handels GmbH i in. przeciwko Landespolizeidirektion Oberösterreich, EU:C:2017:452, pkt 54; wyrok C-824/18, A.B., pkt 143.

47 Wyrok C-896/19, Republika, pkt 45.

48 Np. wyrok C-824/18, A.B., pkt 87–88.

49 Np. wyrok TS z 17.04.2018 r., C-414/16, Vera Egenberger przeciwko Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV, EU:C:2018:257, pkt 78; wyrok TS z 29.07.2019 r., C-556/17, Alekszaj Torubarov przeciwko Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, EU:C:2019:626, pkt 56; wyrok C-824/18, A.B., pkt 145.

50 Wyrok TS z 27.02.2018 r., C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas, EU:C:2018:117, pkt 29; wyrok C-824/18, A.B., pkt 111.

51 Wyrok C-824/18, A.B., pkt 146.

52 Opinia rzecznika generalnego M. Bobeka z 20.05.2021 r., C-748/19 do C-754/19, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim przeciwko WB i in., EU:C:2021:403, pkt 196.

53 Postanowienie z 14.07.2021 r., C-204/21 R, Komisja przeciwko Polsce, pkt 174.

zasada pierwszeństwa wymaga od sądu polskiego odstąpienia od zastosowania tych zmian niezależnie od tego, czy mają one charakter ustawowy, czy konstytucyjny<sup>54</sup>.

## 7. Podsumowanie

W świetle przedstawionych powyżej zasad prawa unijnego, do których przestrzegania Polska jest zobowiązana nie tylko na mocy traktatu akcesyjnego i traktatów unijnych, ale także reguł konstytucyjnych (art. 9, art. 91 ust. 3 Konstytucji), sądy polskie będące również sądami unijnymi, zgodnie z zasadą pierwszeństwa stosowania prawa UE, są uprawnione i zobowiązane do stosowania prawa unijnego w wykładni dokonanej przez jedynie do tego kompetentny sąd, jakim jest TS. Jak wynika z utrwalonych co najmniej od lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku zasad prawa unijnego, sądy polskie są także zobowiązane i uprawnione do pominięcia w procesie stosowania prawa przepisu prawa polskiego, orzeczenia sądowego czy praktyki, która uniemożliwiałaby im wykonanie tych zobowiązań. W każdym przypadku wątpliwości związanych ze stosowaniem zasady pierwszeństwa sądy mogą, a sądy najwyższe są zobowiązane<sup>55</sup>, wystąpić z pytaniem prejudycjalnym w takiej sprawie do TS. Tych uprawnień i obowiązków nie może wyłączyć żaden przepis krajowy czy orzeczenie sądu, w tym sądu konstytucyjnego.

*Wszystkie opinie autorki wyrażone w artykule mają charakter ściśle osobisty.*

## Bibliografia / References

Biernat S., Łętowska E., *This Was Not Just Another Ultra Vires Judgment!:* Commentary to the statement of retired judges of the Constitutional Tribunal, *VerfBlog*, 27.10.2021 r., <https://verfassungsblog.de/this-was-not-just-another-ultra-vires-judgment/>.  
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*

54 Wyrok C-824/18, A.B., pkt 150. Rozstrzygnięcia takie (choć nie zawsze oparte o zasadę pierwszeństwa prawa UE) zapadają w orzecznictwie sądów polskich, w tym w orzecznictwie Sądu Najwyższego, np. postanowienia SN z 16.09.2021 r., I KZ 29/21, LEX nr 3223819; z 29.09.2021 r., V KZ 47/21, LEX nr 3230203; z 3.11.2021 r., IV KO 86/21, LEX nr 3251718.

55 Obowiązek ten wynikający wprost z art. 267 TFUE został ostatnio na nowo potwierdzony i skonkretyzowany w wyroku TS zwanym „CILFIT 2” z 6.10.2021 r., C-561/19, Consorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA przeciwko Rete Ferroviaria Italiana SpA, EU:C:2021:799, pkt 66.

*prawa Unii Europejskiej*, [https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/10/P.Bogdanowicz\\_Opinia-prawna\\_nt.skutow.orzeczeniaTK.ws\\_TUE\\_-1.pdf](https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2021/10/P.Bogdanowicz_Opinia-prawna_nt.skutow.orzeczeniaTK.ws_TUE_-1.pdf).

Kustra-Rogatka A., *Kontrola konstytucyjności aktu prawa pierwotnego Unii Europejskiej w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.10.2021 r., K 3/21*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2021/11.

Półtorak N., *Ochrona uprawnień wynikających z prawa Unii Europejskiej w postępowaniach krajowych*, Warszawa 2010.

### Abstract

dr hab. Nina Półtorak

The author is Professor of European Union law at the Jagiellonian University in Krakow (Poland) and judge at the General Court of the European Union (ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1218-0718>).

### Some Remarks on the Implications of the Decision of the Polish Constitutional Tribunal in Case K 3/21 for the Application of EU Law by Polish Courts

**Keywords:** *principle of primacy of European Union law, application of EU law by courts, Court of Justice of the EU, (Polish) Constitutional Tribunal*

*This paper presents a few remarks on the implications of the decision issued by the Polish Constitutional Tribunal [CT] on 7 October 2021 in case K 3/21 for the application of EU law in Poland. It does not analyse the decision itself, the competence of the Constitutional Tribunal to pass it or the compatibility of this decision with EU law, since these are the subjects of separate analyses. Instead, it focuses on the issue of its legal consequences for the judicial application of EU law and the case law of the Court of Justice of the European Union (CJEU). It analyses these implications only from the perspective of EU law; the perspective of national constitutional law or international law is also the subject of separate analyses, some of which are included in this issue of 'Europejski Przegląd Sądowy'.*

*The paper analyses first, from the perspective of EU law, the consequences of this decision for the validity of European Union (EU) law in the Polish legal order, and then its consequences for the application of EU law by Polish courts. For the purpose of this analysis, the paper identifies the essence of this decision, which is to challenge the principle of primacy of application of EU law, then summarizes CJEU case law on the obligations of national courts resulting from this principle, as well as CJEU case law on the primacy of EU rules which are the basis for the review of independence of national courts.*