

PRAWO UNIJNE



MACIEJ GUTOWSKI



PIOTR KARDAS

Sądy nad Krajową Radą: czas pokaże, co zwycięży

Wadliwość konstrukcyjną KRS można rozwiązać na dwa sposoby: akceptując zasadę pierwszeństwa prawa UE albo łamiąc ją i ryzykując wyjście z Unii.

Odroczenie wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w sprawie badania konstytucyjności ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa rodzi pytania nie tylko o przyczyny tej decyzji, ale także o konsekwencje możliwych kierunków rozstrzygnięcia TK w przyszłości. W tym samym czasie Trybunał Sprawiedliwości UE powinien rozstrzygnąć kwestię pytań prejudycjalnych SN dotyczących zdolności KRS do wykonywania konstytucyjnego zadania stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów w kontekście ustrojowego modelu ukształtowania Rady oraz dotychczasowej jej działalności, a także oceny, czy sąd wybrany przez nią jest niezależny i niezawisły w rozumieniu prawa UE. Oznacza to, że równolegle zapadać będą decyzje dotyczące zgodności ustawy o KRS z polską konstytucją oraz z prawem unijnym.

Warto wskazać, w jaki sposób te orzeczenia mogą wpłynąć na przyszły kształt i funkcjonowanie polskiego systemu sądownictwa. Z art. 8 Konstytucji RP wynika zasada nadrzędności norm konstytucyjnych: konstytucja jest najwyższym prawem RP. W tym kontekście istotny wydaje się wyrok TSUE z 22 czerwca 2010 r. (C-188 i 189/10 Melki, Abdeli), w którym uznał, że gdy może zachodzić sprzeczność z konstytucją i prawem UE, możliwe jest w pierwszej kolejności rozstrzygnięcie przez sąd krajowy problemu konstytucyjności danej ustawy. Jednocześnie TSUE wyraźnie podkreślił, że wynik takiego postępowania nie może naruszać prawa unijnego i nie może ograniczać sądów krajowych w stosowaniu zasady pierwszeństwa prawa UE. Systemy prawa krajowego z konstytucją jako aktem nadrzędnym oraz prawa UE wza-

jemnie na siebie oddziałują, nie pozostając w relacji hierarchicznego podporządkowania. Z zasady bezpośredniego stosowania prawa unijnego wynika, że każdy krajowy sąd ma obowiązek szanować prawa przyznane jednostkom przez prawo unijne, niezależnie od unormowań prawa krajowego (C-106/77 Simmenthal). Opierając się na tej koncepcji, w sprawie Kreil Trybunał Sprawiedliwości UE uznał art. 12a konstytucji RFN wykluczający w sposób generalny zatrudnianie kobiet w armii na stanowiskach związanych z posługiwaniem się bronią za sprzeczny z dyrektywą 207/76/EWG dotyczącą równości kobiet i mężczyzn (C-285/98 T. Kreil v Bundesrepublik Deutschland). Oznacza to, że przesądzenie o zgodności z wewnętrznym porządkiem prawnym państwa członkowskiego nie może być tarczą przed badaniem danego rozwiązania pod kątem

jego zgodności z porządkiem unijnym. Nie można jednak tracić z pola widzenia dawnego, zmodyfikowanego później stanowiska niemieckiego Sądu Konstytucyjnego, który zwrócił uwagę, że działalność legislacyjna UE może stwarzać niebezpieczeństwo wykroczenia poza jej kompetencje, a w takiej sytuacji państwo członkowskie miałoby możliwość zakwestionowania obowiązującego prawa unijnego (wyrok z 12 października 1993 r., Brunner). Zbieżność wartości podstawowych z zawartymi w konstytucjach państw członkowskich zdaje się wykluczać głęboką kolizję prawa unijnego z normami konstytucyjnymi. Ewentualne sprzeczne orzeczenia TK i TSUE co do konstrukcji konstytucyjnego organu powołanego do strzeżenia niezawisłości sędziów i niezależności sądów byłyby sygnałem całkowicie rozbież-

nego postrzegania zasad praworządności przez UE i TK. Taką rozbieżność na korzyść prawa unijnego rozstrzygnął TSUE w wyroku C-64/16 Associação Sindical dos Juizes Portugueses, uznając, że UE ma uprawnienia do oceny działania wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich wynikające z traktatów, oraz potwierdził w postanowieniach z 19 października 2018 r. i 15 listopada 2018 r. (C-619/18R Komisja v. Polska). W świetle art. 186 konstytucji KRS ma stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W tym celu art. 187 konstytucji przewiduje w jej składzie 17 przedstawicieli władzy sądowniczej. Obecny skład Rady wydaje się jednak nie do obrony w świetle zasad konstytucyjnych i unijnych. Aktualnie mamy w niej dwóch sędziów wchodzących w skład Rady z urzędu (pierwsza prezes Sądu Najwyższego i prezes Naczelnego

Sądu Administracyjnego) oraz 23 przedstawicieli wybranych przez władzę ustawodawczą i wykonawczą (w tym 15 sędziów wybranych przez Sejm). Problem zgodności wyboru Krajowej Rady Sądownictwa z prawem unijnym oceniony będzie przez TSUE, a z konstytucją przez TK. Ewentualne stwierdzenie wadliwości konstrukcyjnej Rady będzie miało implikacje na dwóch płaszczyznach: konstytucyjności i zgodności z prawem unijnym. Można je rozwiązać dwojako. Akceptując fundamentalną w UE zasadę pierwszeństwa prawa unijnego oraz obowiązek zastosowania normy unijnej i niestosowania prawa wewnętrznego (C-26/52 Van Gend en Loos, C-6/64 Costa) albo łamiąc tę zasadę i ryzykując wyjście z Unii. Czas pokaże, które rozwiązanie zwycięży. /©

Autorzy są profesorami i adwokatami