



PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
Andrzej Duda

Warszawa, 6 grudnia 2022 r.

**K 8/21**

**dot. BPU.076.15.2022**

**Trybunał Konstytucyjny**  
**Warszawa**

W związku z wnioskiem Prokuratora Generalnego z dnia 10 listopada 2021 r. o zbadanie zgodności:

1) art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.; tekst skonsolidowany: Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 47) w zakresie, w jakim w sprawach rozpatrywanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pozwala na nałożenie na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, okresowej kary finansowej lub ryczałtu za niezastosowanie się do orzeczonego środka tymczasowego, jest niezgodny z art. 2, art. 4 i art. 90 ust. 1 Konstytucji RP;

2) art. 39 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (tekst skonsolidowany: Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 201), stanowiącego Protokół nr 3 do Traktatu wskazanego w punkcie 1, w zakresie, w jakim upoważnia Prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub sędziego tegoż Trybunału do nałożenia na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, środków tymczasowych odnoszących się do kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej, jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 Konstytucji RP,

na podstawie art. 63 ust. 1 w związku z art. 42 pkt 8 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uotpTK) przedstawiam następujące stanowisko:

Zgodnie z art. 42 pkt 8 uotpTK Prezydent RP jest uczestnikiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach dotyczących zgodności z Konstytucją RP umów międzynarodowych ratyfikowanych w trybie art. 89 ust. 1 Konstytucji.

Na wstępie Prezydent RP pragnie zauważyć, że w dniu 3 lutego 2022 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy Polską i Czechami w przedmiocie sporu związanego z działalnością kopalni odkrywkowej węgla brunatnego w Turowie należącej do PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna Spółka Akcyjna Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego Turów, które *de facto* kończy spór pomiędzy wskazanymi państwami w przedmiocie sprawy C-121/21. Należy podkreślić, że zabezpieczenie w postaci środków tymczasowych nałożonych w trybie art. 279 TFUE, przestaje obowiązywać z chwilą wycofania skargi przez państwo członkowskie, co nastąpiło w dniu 4 lutego 2022 r. W tym samym dniu, na mocy postanowienia Prezesa Trybunału Sprawiedliwości UE, sprawa C-121/21 została wykreślona z rejestru Trybunału.

Wniosek Prokuratora Generalnego (dalej także jako: Wnioskodawca) z dnia 10 listopada 2021 r. dotyczy bardzo istotnych zagadnień związanych z członkostwem Polski w UE, w tym ważnych kwestii ustrojowych związanych z funkcjonowaniem organów władzy sądowniczej Rzeczypospolitej Polskiej. Pośród nich na pierwsze miejsce wysuwa się problematyka dotycząca nakładania przez Trybunał Sprawiedliwości UE (dalej jako: TSUE) środków tymczasowych oraz wszelkich środków o charakterze uzupełniającym wzmacniających ich skuteczność.

Mając na względzie treść uzasadnienia wniosku odnotować należy, że zagadnienie prawne podniesione przez Wnioskodawcę wykracza poza sprawy dotyczące kształtu ustroju i funkcjonowania organów władzy państwowej. Materia objęta zakresem postanowień w przedmiocie środków tymczasowych obejmuje m.in. wnioski o zastosowanie środka tymczasowego w formie okresowej kary pieniężnej, w ramach wniesionej na podstawie art. 259 TFUE przez Państwo Członkowskie skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, które na nim ciąży na mocy Traktatów (s. 5 i 6 uzasadnienia wniosku). Przywołane przez Wnioskodawcę postanowienie tymczasowe Wiceprezes Trybunału z dnia 20 września 2021 r., C-121/21 R, Republika Czeska/Polska [ECLI:EU: C:2021:752] dotyczy okresowej kary pieniężnej nałożonej na Rzeczpospolitą Polską, zasądzonej w związku z niewykonaniem zobowiązań wynikających z postanowienia Wiceprezes Trybunału z dnia 21

maja 2021 r., C-121/21 R, Republika Czeska/Polska [EU:C:2021:420], na mocy którego nakazano Polsce, natychmiast i do chwili ogłoszenia wyroku kończącego sprawę C-121/21, zaprzestania wydobycia węgla brunatnego w kopalni Turów.

Prokurator Generalny przywołał w swym wniosku w istocie słuszną argumentację na poparcie zarzutów kwestionujących konstytucyjność przedstawionych w *petitum* unormowań (str. 2-11 wniosku). Należy jednak podkreślić, że Wnioskodawca pominął niektóre kwestie istotne z punktu widzenia uzasadnienia wniosku. Wątpliwości budzą zarówno wzorce jak i przedmiot kontroli.

Wnioskodawca jako wzorce kontroli w pkt 1 i pkt 2 *petitum* wniosku wskazał art. 2 Konstytucji. W opinii Prezydenta RP art. 2 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli w przedmiotowej sprawie. Przepis ten dotyczy bowiem funkcjonowania organów państwa, a nie zasad funkcjonowania organów UE, w tym w zakresie rozpatrywania spraw przez TSUE. Tymczasem Wnioskodawca wiąże bezpośrednio zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji z czynnościami podejmowanymi przez TSUE w ramach procedury, o której mowa w art. 279 TFUE (s. 30 wniosku). Ponadto w zakresie dotyczącym tego wzorca kontroli brak jest wymaganego uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności. W świetle powyższego wątpliwości może budzić dopuszczalność merytorycznego rozpoznania wniosku w tym zakresie. Odnotować także należy, że w przywołanym przez Wnioskodawcę wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. K 32/09 art. 2 Konstytucji nie został wymieniony w sentencji wyroku jako *adekwatny* wzorzec kontroli konstytucyjności. Wnioskodawca wskazuje ponadto, że o środku tymczasowym decyduje organ administracji Trybunału, jakim jest jego prezes (wiceprezes). Stanowisko to odnieść należy do regulacji prawnej dotyczącej sędziów TSUE. Zgodnie z art. 9a Statutu TSUE *Sędziowie wybierają spośród siebie, na okres trzech lat, prezesa i wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości. Ich mandat jest odnawialny. Sędziowie TSUE nie mogą sprawować żadnych funkcji politycznych ani administracyjnych* (art. 4 Statutu TSUE).

Wątpliwości budzi także przywołanie przez Prokuratora Generalnego, w pkt 1 *petitum* wniosku, art. 4 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli, przy jednoczesnym braku argumentacji dla poparcia zasadności tak określonego wzorca. Odnosząc się natomiast do art. 90 ust. 1 Konstytucji przywołanego w pkt 1 *petitum* Wnioskodawca odwołuje się przede wszystkim do kwestii zakresu przekazania kompetencji organom UE oraz działania *ultra vires*. Mając na uwadze art. 9 Konstytucji, stanowiący, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, trudno jest kwestionować wynikającą z art. 279 TFUE kompetencję TSUE do zarządzenia takiego środka tymczasowego, który zagwarantuje pełną

skuteczność ostatecznego orzeczenia oraz zarządzenia każdego środka uzupełniającego w celu zapewnienia skuteczności zarządzonych przez niego środków tymczasowych. Stanowiska takie nie wyklucza jednocześnie krytyki praktyki stosowania tego instrumentu prawnego.

W zakresie dotyczącym zarzutów wskazanych w pkt 2 *petitum* wniosku Prokurator Generalny nie wykazał niezgodności art. 39 Statutu TSUE z art. 8 ust. 1 Konstytucji. Powołuje się natomiast na hipotetyczną niezgodność procedury doraźnej (s. 32 i 33 wniosku). Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika jednak, że stwierdzenia hipotetyczne nie spełniają ustawowych wymagań stawianych wnioskowi inicjującemu kontrolę konstytucyjności prawa (tak m.in. postanowienie z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. K 5/16). Tego rodzaju stwierdzenie podniesione jest również w przypadku zarzutu naruszenia art. 90 ust. 1 Konstytucji (s. 32 i 33 wniosku). Wnioskodawca wskazując w *petitum* wniosku, jako przedmiot kontroli art. 39 Statutu TSUE, w uzasadnieniu powołuje się na naruszenie art. 90 ust. 1 Konstytucji przez przepis Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (regulamin proceduralny przyjmuje TSUE a zatwierdza Rada /art. 253 TFUE/). W opinii Prezydenta RP zarzut dotyczący art. 90 ust. 1 Konstytucji rozważany powinien być w odniesieniu do przepisu materialnego traktatu, a nie norm o charakterze wewnętrznym, regulujących tryb działania TSUE.

Ponadto należy przypomnieć, że o środkach tymczasowych w sprawach dotyczących ustroju i funkcjonowania organów państwa polski Trybunał Konstytucyjny orzekł już w sprawie sygn. akt P 7/20 (wyrok z dnia 14 lipca 2021 r.) stwierdzając, że art. 4 ust. 3 zdanie drugie TUE w związku z art. 279 TFUE w zakresie, w jakim TSUE nakłada *ultra vires* zobowiązania na państwo, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami, jest niezgodny z Konstytucją RP. Wprawdzie art. 279 TFUE był powołany w powyższej sprawie związkowo, to jednak po dokonaniu analizy uzasadnienia wyroku, należy uznać, że Trybunał Konstytucyjny w istocie odniósł się do kwestii nakładania przez TSUE środków tymczasowych w zakresie kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów państwa. Z kolei z ogółu argumentacji przedstawionej przez Wnioskodawcę, należałoby wywnioskować, że to właśnie problem działania organów UE z naruszeniem kompetencji przyznanych im przez traktaty jest centralnym konstytucyjnym problemem, uzasadniającym zainicjowanie postępowania w niniejszej sprawie.

Warto ponadto zauważyć, że Wnioskodawca nie przedstawił argumentów, które potwierdzałyby zarzuty, iż organ UE (w tym konkretnym przypadku TSUE) działał *ultra vires* w obszarze sporu dotyczącego kopalni w Turowie. Nie wskazał też krajowego organu, któremu,

na mocy postanowień Konstytucji, podlegają tego typu spory i którego kompetencje, w sposób niezgodny z art. 90 ust. 1 Konstytucji, przejął TSUE.

Odnotać w tym miejscu należy także szczególne znaczenie rozstrzygnięć podejmowanych przez TSUE na podstawie art. 279 TFUE w sprawach mających podstawowe znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego państwa. Zagadnienia to stanowi dziś niewątpliwie jeden z kluczowych priorytetów konstytucyjnych. W sferze mającej podstawowe znaczenie dla funkcjonowania państwa oraz realizacji najważniejszych potrzeb obywateli decyzje podejmowane przez organy państwa członkowskiego, a do takich zaliczyć należy zaopatrzenie w energię, muszą uwzględniać zapewnienie ciągłości dostaw. Dodatkowo warto podkreślić, że natychmiastowy nakaz zaprzestania działalności został skierowany do Państwa Polskiego, a wydobycie węgla brunatnego ze złoża Turów prowadzi spółka kapitałowa, która jest adresatem decyzji polskich organów administracji publicznej zezwalających na prowadzenie takiej działalności. Należy poddać w wątpliwość przekonanie, zgodnie z którym organy centralne Rzeczypospolitej (w tym Rada Ministrów) posiadają skuteczne instrumenty prawne do tego, by nakazać zaprzestania działalności z mocą natychmiastową spółce prawa handlowego, jaką jest PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna Spółka Akcyjna – Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego Turów. Środek w postaci natychmiastowego zaprzestania działalności jest ponadto bardzo dolegliwy i niewątpliwie spowodowałby ogromne i nieodwracalne szkody w majątku przedsiębiorcy. Mając na względzie powyższe, Prezydent RP chce podkreślić, że wykonanie postanowienia Wiceprezes Trybunału z dnia 21 maja 2021 r., C-121/21 R Republika Czeska/Polska [EU:C:2021:420] byłoby w praktyce niemożliwe.

W opinii Prezydenta RP, niezależnie od krytycznej oceny zaskarżonych przez Prokuratora Generalnego regulacji prawnych oraz praktyki ich stosowania, uwzględnić należy uwarunkowania prawnomiędzynarodowe. Za niepożądane należy uznać konsekwencje prawnomiędzynarodowe, skutkujące podejrzeniem, że Rzeczypospolita Polska nie respektuje wiążącego ją prawa międzynarodowego. Jednocześnie podkreślić należy, że obowiązkiem władz państwowych jest podejmowanie wszelkich działań mających na celu kształtowanie prawa międzynarodowego, w sposób zabezpieczających interesy państwa oraz wykorzystywanie wszelkich instrumentów prawnych, dążących do zabezpieczenia tych interesów w procesie stosowania prawa międzynarodowego.