

# IUSTITIA

SĄDY ZA GRANICĄ

## W przeciwieństwie do rządu polskiego niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny chce większej kontroli przez TSUE, a nie mniejszej<sup>1</sup>

Niemiecko-Polskie Stowarzyszenie Sędziów  
Drezno, 26.5.2020 r.

W swojej decyzji z 5.5.2020 r., która wzbudziła duże zainteresowanie, niemiecki Trybunał Konstytucyjny (BVerfG) uznał, że decyzje Europejskiego Banku Centralnego (EBC) odnośnie programu skupu obligacji państwowych, przekraczały jego kompetencje. Aby móc uznać działanie EBC jako *ultra vires* (przekraczające jego kompetencje), niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny musiał uznać odmienną decyzję TSUE, która jest dla niego także wiążącą, również jako *ultra vires*.

W uzasadnieniu swojej decyzji BVerfG wskazał, że nie czuje się związany przeciwnym poglądem TSUE. Co prawda, co do zasady, uznaje się, że wykładnia prawa europejskiego przez TSUE jest wiążąca dla BVerfG, jednak w tym konkretnym wypadku nie jest on związany orzeczeniem TSUE, ponieważ to orzeczenie odnoszące się do kontroli proporcjonalności tych programów, jest rażąco niezrozumiałe i obiektywnie samowolne, i dlatego zostało podjęte przez TSUE poza kompetencjami.

Jeszcze w dniu ogłoszenia tego wyroku, polski rząd podczas pośpiesznie zwołanej konferencji prasowej stwierdził, że ten wyrok BVerfG ma wielkie znaczenie w sporze między Polską a Komisją Europejską odnośnie reformy sądownictwa w Polsce. Kiedy polski Trybunał Konstytucyjny w kwietniu 2020 r. stwierdził, że Unia Europejska nie ma prawa kwestionować statusu sędziów w Polsce, Komisja Europejska

argumentowała, że prawo europejskie ma wyższą rangę niż prawo polskie i polska Konstytucja. Polski rząd stwierdził, iż ciekawy jest teraz, czy Komisja Europejska w podobny sposób skomentuje decyzję BVerfG.

Jest to powód, aby się przejrzeć temu bardziej dokładnie.

Przewodniczący Niemiecko-Polskiego Stowarzyszenia Sędziów, *Thomas Guddat* w dniu 14.5.2020 r. miał okazję zapisać sędziemu BVerfG dr. *Ulricha Maidowskiego* co do istoty i skutków tego orzeczenia, które zapadło z jego udziałem.

Na pytanie, czy niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny był świadomy tego, jakie skutki to orzeczenie może wywołać u naszych europejskich sąsiadów, w tym również w Polsce, i czy moment jego ogłoszenia, ze względu na rozwój sytuacji w niektórych krajach sąsiednich, nie był przypadkiem nieodpowiedni, dr *U. Maidowski* powiedział:

Obawa, że może dojść do nieporozumień odegrała dużą rolę podczas naszych obrad, ogólnie pytanie o skutki tego rozstrzygnięcia. Ale to orzeczenie jest rozstrzygnięciem pytań prawnych odnośnie norm prawnych. Z drugiej strony, to postępowanie w naszym sądzie toczyło się już prawie 6 lat, jak widać po sygnaturze 2 BvR 859/15. Wydanie orzeczenia poprzedzone było naszymi pytaniami prejudycjalnymi do TSUE w innej sprawie *Outright Monetary Transactions* (OMT) oraz w toczącym się postępowaniu. Jedne i drugie pytania prejudycjalne są silnie związane ze sobą, ale zapadły jednak w dwóch różnych postępowaniach (OMT oraz *public sector purchase programme*, PSPP). Orzeczenie, jakie zapadło na drugie pytanie prejudycjalne, z którego nie byliśmy zadowoleni, wyraźnie nie zapadło „przypadkowo”. Nie było zatem żadnego powodu, aby jeszcze dłużej zwlekać z naszym orzeczeniem. Naszym zdaniem, byłoby nieodpowiedzialne czekanie z podjęciem decyzji odnośnie działania EBC akurat w momencie gdy EBC jest w trakcie tworzenia nowych programów.

Poza tym niesłuszne jest twierdzenie, że nasze orzeczenie jest ogólną kompleksową krytyką pracy TSUE. Jak można wnioskować z naszej dotychczasowej praktyki orzeczniczej, jesteśmy wyraźnie świadomi tego, że jest wiele obszarów, w których TSUE robi dokładnie to, co powinien robić na mocy traktatów europejskich i to w znakomity sposób. W tych zakresach nasza praca jako Federalnego Trybunału Konstytucyjnego opiera się na ustaleniach TSUE dotyczących sposobu, w jaki prawo UE powinno być interpretowane i stosowane.

Niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny zasadniczo nie kwestionuje właściwości TSUE co do wykładni prawa europejskiego oraz mocy wiążącej wydanych przez niego decyzji. Przeciwnie, przedmiotowa sprawa stanowi wyraźny wyjątek. Dlatego nieporozumieniem jest twierdzenie, że oce-

<sup>1</sup> Tekst został pierwotnie opublikowany na stronie Niemiecko-Polskiego Stowarzyszenia Sędziów (Deutsch-Polnische Richtervereinigung e.V.); zob. <https://dpr.eu/index.php/pl/aktualno%C5%9Bci>

na wyrażona przez BVerfG w jego orzeczeniu stanowi ostrą krytykę TSUE. Wręcz przeciwnie:

Zwrot „samowola”<sup>22</sup> często rozumie się jako osobisty zarzut. Nawet, jeżeli zabrzmiał to teraz ironicznie, ale jest wręcz odwrotnie. W rzeczywistości mamy do czynienia z *terminus technicus* (zwrotem technicznym), którym daje się do zrozumienia, że orzeczenia TSUE oczywiście również wtedy są wiążące, kiedy narodowe sądy są innego zdania: poniżej progu „samowoli” sądy państw członkowskich muszą orzeczenia TSUE akceptować i je wdrażać. Tylko w bardzo ekstremalnych, rzadkich wyjątkowych przypadkach może być inaczej. I tylko to i nic innego chcieliśmy wyrazić, używając ostrych słów. Celem tego było ustawienie bardzo wysokiego progu dla spraw wyjątkowych. Inaczej mówiąc, chcieliśmy dać ochronę przed sytuacją, że narodowe trybunały konstytucyjne według własnego uznania mogą decydować, czy akceptują decyzje TSUE czy nie.

Powody, dla których niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny (BVerfG) doszedł do przekonania, że mamy do czynienia z takim ekstremalnym wyjątkiem, dr *Maidowski* określa w ten sposób.

Istotą zarzutu jest, że TSUE niewystarczająco dokładnie wyjaśnił stan faktyczny. W postępowaniu prejudycjalnym chodziło o udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy EBC swoje decyzje odnośnie programu skupu obligacji państwowych opierał na właściwych, rzeczywistych założeniach – np. gospodarczo-politycznych implikacjach – i jakie poczynił rozważania przed podjęciem decyzji. Naszym zdaniem, TSUE nie wyjaśnił wystarczająco dokładnie tych podstaw faktycznych, nie zbadał czy powody, na które EBC się powołał, rzeczywiście istniały, nie zapytał EBC, w jaki sposób ważyli możliwe korzyści wynikające z tych programów z ewentualnymi szkodami, jakie mogą przynieść. Rezygnacja z wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i zaakceptowanie stanowiska EBC bez własnej krytycznej oceny, niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny uznał jako „metodycznie absolutnie nie do akceptowania”. Ważnym aspektem przy tym jest także to, że pytanie prejudycjalne dotyczyło nie tylko wykładni, ale i ważności decyzji EBC.

Teraz polski rząd powołuje się na orzeczenie BVerfG z 5.5.2020 r., aby uargumentować, że decyzje TSUE dotyczące Polski nie są wiążące dla polskiego rządu i polskich sądów. Ta konkluzja nie jest jednak w żaden sposób uzasadniona: Tak,

zarzucaliśmy TSUE działanie poza jego kompetencjami (*ultra vires*), ale nie dlatego, że TSUE zrobił rzeczy, których nie mógł zrobić – czyli poza jego kompetencjami – lecz dlatego, że nie zrobił tego, co powinien był w ramach swoich kompetencji zrobić. To jest sedno naszego zarzutu: Nie chcemy mniej, lecz więcej TSUE – poważnego zajmowania się poważnymi kwestiami. To jest sedno naszego stanowiska. I polski rząd tego nie chce oczywiście zrozumieć. Naprawdę nie jest tak, że my teraz nie akceptujemy już decyzji TSUE, lecz prosimy TSUE, aby w przyszłości bardziej dokładnie przyglądał się sprawom.

Dokładnie to zrobił TSUE w swoich orzeczeniach dotyczących tzw. polskiej reformy sądownictwa.

Mierząc te orzeczenia TSUE miarą orzeczenia w sprawie EBC, dochodzi się do wyniku, że te orzeczenia na pewno nie są decyzjami *ultra vires*. Wyroki TSUE odnośnie Polski są wynikiem klasycznej, dobrej pracy sędziowskiej. W sprawie dialogu o praworządność w Polsce nie ma wątpliwości, że TSUE ma nasze pełne poparcie.

Jeżeli polski rząd myśli, że może się powołać na nasze orzeczenie, jeżeli nie chce akceptować decyzji TSUE, to się myli. Nemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny nie kwestionuje autorytetu TSUE. Wręcz przeciwnie, niemiecki wyrok stwierdza nawet, że TSUE powinien więcej i intensywniej kontrolować. Może da się – bez większych emocji – lepiej zrozumieć wyrok z 5.5.2020 r. jako apel do europejskich sądów, by myśleć w sposób mniej hierarchiczny, mniej kłócić się o autorytet „ostatniego słowa”. Potrzebny nam jest dialog na równym poziomie, poważny, krytyczny, ale konstruktywny. Ważne pytania wynikające z integracji europejskiej w stosunkach między państwami członkowskimi jako stron umów oraz Unią jako ucieleśnieniem dużego europejskiego projektu, wymagają odpowiedzi, które powstają przy współdziałaniu wielu uczestników: Wiążący, przez nas niepodważany, autorytet TSUE dla wykładni prawa unijnego, ale również punkt widzenia trybunałów konstytucyjnych poszczególnych państw członkowskich na granicy tego prawa, stanowią dwie strony jednego medalu.

<sup>22</sup> Od red.: Określenie „samowola” zostało użyte w oficjalnym tłumaczeniu opublikowanym na stronie Niemiecko-Polskiego Stowarzyszenia Sędziów (Deutsch-Polnische Richtervereinigung e.V.). Wydaje się, że w tym kontekście bardziej odpowiednie byłoby słowo „swoboda”. W języku polskim mówimy o zasadzie swobodnej (a nie dowolnej) oceny dowodów.

REKLAMA

 <b>księgarnia.beck.pl</b>	
<b>KSIĘGARNIA INTERNETOWA</b>	
SPECJALISTYCZNA WIEDZA W ZASIĘGU RĘKI	
 JAKOŚĆ C.H. BECK	<a href="http://www.księgarnia.beck.pl">www.księgarnia.beck.pl</a>

## Zamów bezpośrednio od wydawcy!

-  Pełna oferta z gwarancją dostępności
-  5% stały rabat na zakupy w księgarni
-  Indywidualna obsługa klienta
-  Realizacja zamówień w 24 godziny
-  Dowiedz się pierwszy o nowościach i promocjach