

Dr Andrzej Pogłódek

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Opinia prawna

nt. możliwości oceny prawidłowości powołania sędziego przez Prezydenta na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa oraz możliwości odmowy stosowania aktu prawa krajowego z powołaniem się na prawo Unii Europejskiej w sprawach ustrojowych

I. Tezy opinii:

- 1. Obowiązująca Konstytucja stanowi, że sędziów do pełnienia urzędu powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Postanowienie Prezydenta w przedmiocie powołania lub odmowy powołania sędziego nie podlega zaskarżeniu. Nie jest więc możliwe podważenie dokonanego przez Prezydenta powołania przedstawionej mu na sędziego osoby, nawet w przypadku wykazania, że w toku postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa doszło do uchybienia przewidzianej przez prawo procedurze.**
- 2. Uczestnictwo Krajowej Rady Sądownictwa w procedurze powoływania sędziów jest obligatoryjne, jednakże nawet wykazanie daleko idących wad ustrojowych tego organu nie podważa ważności i ostateczności wydanych przez Prezydenta aktów dotyczących powołania sędziego. Wynika to z obowiązywania wyroków Trybunału Konstytucyjnego od dnia ich ogłoszenia (*ex nunc*) a nie wstecz (*ex tunc*), por. dot. TK wyrok TK z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17). Wynika to z potrzeby zapewnienia stabilności stosunków prawnych, która w przeciwnym razie zostałyby podważona.**

3. Przestrzeganie prawa posiada fundamentalne znaczenie w państwie demokratycznym. Zgodnie z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Podobnie, art. 178 ust. 1 Konstytucji stanowi, że sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Oznacza to obowiązek przestrzegania przez sędziego Konstytucji oraz ustaw, w tym przepisów, które odnoszą się do jego uprawnień, kompetencji lub obowiązków. Sędzia nie może podejmować działań bez podstawy prawnej.
4. Polski porządek ustrojowy nie przewiduje możliwości zakwestionowania postanowienia Prezydenta o powołaniu na sędziego w drodze odrębnego postępowania wszczętego przed sądem, tym bardziej nie jest ustrojowo możliwe podważanie tego aktu „przy okazji” innego toczącego się postępowania poprzez działanie zmierzające w praktyce do uniemożliwienia rzeczywistego sprawowania urzędu przez takiego sędziego z powodu powziętych przez innego sędziego „wątpliwości” czy nawet „przekonania” związanego z kwestiami odnoszącymi się do sposobu formowania składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa będącej organem współdziałającym z Prezydentem w procedurze powoływania sędziów.
5. W przypadku sposobu formowania składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa obecnie na gruncie konstytucyjnym nie istnieją wątpliwości dotyczące zgodności wyboru sędziowskich członków tego organu przez Sejm, co wynika z wyroku TK z 25 marca 2019 r. (sygn. akt K 12/18).
6. Unia Europejska zgodnie z zasadą przyznania posiada jedynie kompetencje w obszarach przekazanych jej przez Państwa Członkowie w TUE oraz TFUE. Kompetencje nieprzekazane, do których zaliczają się również materie ustrojowe należą do wyłącznej kompetencji każdego z Państw Członkowskich.
7. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazał, że przekazanie kompetencji „w niektórych sprawach” wymaga precyzyjnego określenia dziedzin i wskazanie zakresu kompetencji obejmowanych przekazaniem. Wykluczone jest przekazanie kompetencji w taki sposób, który dopuszczałby możliwości ustalania jakichkolwiek kompetencji objętych przekazaniem w drodze domniemania.

8. Pytania prejudycjalne, a za nimi orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości UE, z istoty muszą dotyczyć zagadnień pozostających w zakresie prawa Unii Europejskiej, a tym samym w zakresie kompetencji przekazanych tej organizacji międzynarodowej. Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Trybunał Sprawiedliwości UE jest zobowiązany do odmowy udzielania odpowiedzi na pytania prejudycjalne, które nie dotyczą kwestii objętych kompetencjami Unii.
9. Udzielając odpowiedzi na pytanie prejudycjalne Trybunał Sprawiedliwości nie wypowiada się na temat zgodności przepisu prawa krajowego z prawem unijnym, udziela jedynie sądowi pytającemu wskazówek interpretacyjnych wynikających z prawa unijnego. Trybunał Sprawiedliwości UE nie jest uprawniony do udzielania odpowiedzi poza obszarem w którym kompetencje zostały wyraźnie przyznane Unii Europejskiej.
10. Powoływanie się przez sąd krajowy na odpowiedź udzieloną przez Trybunał Sprawiedliwości w innej sprawie w celu odmowy zastosowania przepisu prawnego prawa krajowego dotyczącego obszaru nie objętego kompetencjami Unii stanowiłoby oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa, jak również naruszenie prawa do sądu.
11. Nadużyciem jest występowanie z pytaniem prejudycjalnym w obszarze nie odnoszącym się do kompetencji Unii Europejskiej lub występowanie na tej drodze o wykładnię przepisów Traktatów bez konkretnego związku z postępowaniem toczącym się przed sądem krajowym.
12. Zgodnie z art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.
13. Sąd orzekający w przypadku w którym nie może usunąć wątpliwości co do przepisu poprzez wykładnię prokonstytucyjną jest zobowiązany do zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym.
14. Sąd nie może samodzielnie uznać, że nie zastosuje przepisu prawnego, którego niezgodność z Konstytucją lub umowa międzynarodową ratyfikowaną za zgodną wyrażoną w ustawie nie została stwierdzona przez

Trybunał Konstytucyjny stanowiłoby to bowiem oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa, która w praworządnym państwie musi rodzić odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego.

II. Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii są zagadnienia prawne związane z:

a) możliwością oceny prawidłowości powołania sędziego na Prezydenta, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa;

b) możliwości odmowy stosowania aktu prawa krajowego ze względu na powzięcie wątpliwości co do jego zgodności w prawem Unii Europejskiej w kwestiach ustrojowych.

III. Analiza prawna

1. Tryb powoływania sędziów

Zgodnie z art. 179 Konstytucji sędziowie są powoływani przez Prezydenta, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Uregulowanie to zostało praktycznie powtórzone w art. 55 Prawa o ustroju sądów powszechnych (tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 52) zgodnie z którym: „§ 1. *Sędziów sądów powszechnych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (...)*”. W § 2. Przewidziano, że sędziowie sądów powszechnych są powoływani na stanowiska sędziego: sądu rejonowego, sądu okręgowego lub sądu apelacyjnego. Oprócz tego zgodnie z § 3. powołując do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, Prezydent wyznacza miejsce służbowe (siedzibę) sędziego. Zmiana miejsca służbowego sędziego może być dokonana bez zmiany stanowiska w przypadku przeniesienia sędziego za jego zgodą w trybie określony w art. 75 PUSP. Odnosząc się do procedury powoływania sędziów sądów powszechnych, należy zauważyć, że uczestnictwo w niej Krajowej Rady Sądownictwa

jest obligatoryjne, bowiem przez wniosku tego organu, Prezydent nie może powołać sędziego. Jednocześnie to Prezydent jest tym organem, który ostatecznie dokonuje tego aktu, a Krajowa Rada Sądownictwa wykonuje w procedurze powoływania sędziów zadania pomocnicze, związane z przeprowadzeniem procesu naboru kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie oraz ich wstępną oceną. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 5 czerwca 2012 r. (sygn. akt K 18/09) uznał, art. 55 § 1 PUSP w części obejmującej wyrazy "w terminie miesiąca od dnia przesłania tego wniosku", został uznany za niezgodny z art. 179 oraz art. 2 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny zakwestionował więc próbę związania Prezydenta określonym terminem na powołanie sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, co później mogłoby prowadzić np. do uznania, że głowa państwa nie ma możliwości odmowy powołania kandydata przedstawionego przez Krajową Radę Sądownictwa. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny uznał, że obowiązkiem Prezydenta jest działanie niezwłoczne, tj. bez zbędnej zwłoki. Należy również zauważyć, że postanowienie Prezydenta w przedmiocie powołania lub odmowy powołania sędziego nie podlega zaskarżeniu. Nie jest więc możliwe podważenie dokonanego przez Prezydenta powołania przedstawionej mu na sędziego osoby, nawet w przypadku wykazania, że w toku postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa doszło do uchybienia przewidzianej przez prawo procedurze.

Nawet w przypadku uznania przez Trybunał Konstytucyjny niektórych przepisów dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa za niezgodne z Konstytucją, jak w przypadku wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17) nie powoduje to podważenia przedstawionych przez ten organ Prezydentowi wniosków o powołanie danej osoby na sędziego, ze względu na to, że orzeczenia wydawane przez Trybunał Konstytucyjny wywierają swój skutek na *ex nunc*, tj. od dnia ogłoszenia, o ile Trybunał Konstytucyjny nie określi innego terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a gdy chodzi o inny akt normatywny dwunastu miesięcy. Konstytucja przewiduje również możliwość wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia jedynie w przypadku uznania za niezgodny z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, na zasadach i w trybie określonych w przepisach

właściwych dla danego postępowania. Nie ma takiej możliwości w przypadku stwierdzenia niezgodności ustawy z Konstytucją lub ratyfikowaną umową międzynarodową.

Tym bardziej nie można wywodzić takiego skutku w przypadku postępowania związanego z powołaniem na urząd sędziego przez Prezydenta, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Procedura tocząca się przed Krajową Radą Sądownictwa ma bowiem w tym przypadku rolę jedynie pomocniczą, w stosunku do zasadniczego etapu tego postępowania rozpoczynającego się po przekazaniu przez ten organ, Prezydentowi stosownego wniosku.

Przestrzeganie prawa stanowi wartość fundamentalną w państwie demokratycznym. Stąd zgodnie z art. 83 Konstytucji, każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek ten obejmuje więc osoby fizyczne (obywateli, cudzoziemców, apatrydów) oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej. Oznacza to, że nikt nie może być zwolniony od obowiązku przestrzegania prawa i Konstytucja nie przewiduje w tym względzie żadnych wyjątków. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 listopada 2001 r. (sygn. akt P 2/01) uznał, że „każdy obywatel zna obowiązujące i dotyczące jego sytuacji i zachowań prawo i nie może powoływać się na jego nieznanomość dla uzasadnienia własnych działań albo zaniechań. Podważenie tej konwencji, a więc przyjęcie, że nieznanomość prawa tłumaczyć może określone działania bądź zaniechania, prowadziłyby do negacji spójności i pewności prawa oraz do nieprzewidywalnych skutków w praktyce orzeczniczej”. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 marca 2002 r. (sygn. akt P 7/00) stwierdził, że „[o]bowiązek poszanowania i przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego ciąży na obywatelach tak długo, jak długo prawo to nie utraciło mocy obowiązującej z punktu widzenia kształtowania ich indywidualnych i konkretnych praw i obowiązków. Nie mogą oni zatem odmawiać jego przestrzegania [...] tylko ze względu na powzięcie wątpliwości co do konstytucyjności przepisu”.

Obowiązek przestrzegania prawa jest również skierowany do organów władzy publicznej. Zgodnie z art. 7 Konstytucji: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Przywołany przepis wyraża on zarówno zasadę legalizmu w wąskim znaczeniu, nakaz działania na podstawie prawa, jaki i obowiązek przestrzegania prawa (zob. W. Sokolewicz, *Artykuł 7 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej*

Polskiej. Komentarz, t. 5, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 3). Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego „pojęcie «władzy publicznej» w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji obejmuje wszystkie władze w sensie konstytucyjnym – ustawodawczą, wykonawczą i sędziowską” (wyrok TK z 4 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 18/00). Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „pojęcie «działania» organu władzy publicznej nie zostało konstytucyjnie zdefiniowane. W pojęciu tym mieszczą się zarówno zachowania czynne tego organu, jak i zaniechania. W zakresie działań czynnych organu władzy publicznej mieszczą się indywidualne rozstrzygnięcia, np. decyzje, orzeczenia i zarządzenia. Pojęcie «zaniechania» władzy publicznej dotyczy tych sytuacji, w których obowiązek określonego działania władzy publicznej jest skonkretyzowany w przepisie prawa i można ustalić, na czym konkretnie miałyby polegać zachowanie organu władzy publicznej” (wyrok TK z 4 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 18/00). Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, „kompetencje organów władzy publicznej powinny zostać jednoznacznie i precyzyjnie określone w przepisach prawa, wszelkie działania tych organów powinny mieć podstawę w takich przepisach, a – w razie wątpliwości interpretacyjnych – kompetencji organów władzy publicznej nie można domniemywać” (wyrok TK z 14 czerwca 2006 r., sygn. akt K 53/05). Podobnie w wyroku z 4 października 2011 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „zgodnie z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to powinność organu władzy publicznej przestrzegania wszystkich przepisów, niezależnie od usytuowania ich w systemie źródeł prawa, które określają jego uprawnienia lub obowiązki. Organy muszą zatem znać przepisy regulujące ich kompetencje i stosować się do wynikających z nich nakazów i zakazów. Z konstytucyjnej zasady legalizmu wynika zatem, że nie mogą podejmować działań bez podstawy prawnej czy unikać wykonania kompetencji, jeżeli wiążące normy prawne nakładają na te organy określone obowiązki” (postanowienie TK z 4 października 2011 r., sygn. akt P 9/11). Wreszcie z art. 7 Konstytucji wynika domniemanie, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Domniemanie to może zostać obalone wyłącznie w przewidzianych przez prawo formach. W przypadku sędziów obowiązek zawarty, w powyżej przywołanych artykułach Konstytucji jest wzmocniony poprzez art. 178 ust. 1 Konstytucji zgodnie z którym sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.

Wobec braku w istniejącym porządku ustrojowym możliwości skutecznego zakwestionowania postanowienia Prezydenta o powołaniu na sędziego w drodze odrębnego postępowania wszczętego przed sądem, tym bardziej nie jest ustrojowo możliwe podważanie tego aktu „przy okazji” innego toczącego się postępowania poprzez działanie zmierzające w praktyce do uniemożliwienia rzeczywistego sprawowania urzędu przez takiego sędziego z powodu powziętych przez innego sędziego „wątpliwości” czy nawet „przekonania” związanego z zagadnieniami odnoszącymi się do sposobu formowania składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa będącej organem współdziałającym z Prezydentem w procedurze powoływania sędziów. W przypadku sposobu formowania składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa nie istnieją obecnie na gruncie konstytucyjnym wątpliwości dotyczące zgodności wyboru sędziowskich członków tego organu przez Sejm, co wynika z wyroku TK z 25 marca 2019 r. (sygn. akt K 12/18).

Uprawnienia takiego nie daje również powoływane przez sędziego orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydane w trybie odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, a więc mając skutek w konkretnej sprawie w związku z którą zostało wydane, a nie skutek *erga omnes*. Tym bardziej trudno uznać, że pozwala ono na dokonywanie przez jednego sędziego oceny prawidłowości trybu powołania innego sędziego, skoro sam Trybunał Sprawiedliwości UE wyraźnie stwierdził, że postanowienia Prezydenta o powołaniu sędziów nie podlegają jako takie kontroli.

2. Możliwości odmowy stosowania aktu prawa krajowego ze względu na powzięcie wątpliwości co do jego zgodności w prawem Unii Europejskiej w kwestiach ustrojowych

Udzielenie odpowiedzi na tytułowe zagadnienie wymaga zwrócenia uwagi na to, że – o czym niektórzy wydają się zapominać – kompetencje organizacji międzynarodowej, jaką jest Unia Europejska są ściśle oznaczone. Wynika to zarówno z art. 90 polskiej Konstytucji, który stanowi, że: „Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach”, jak też Traktatów stanowiących podstawę Unii. W przypadku prawa krajowego wyraźnie wskazano, że przekazane mogą być kompetencje jedynie w

„niektórych sprawach” z pewnością nie może to dotyczyć materii ustrojowych. W przypadku samej Unii Europejskiej zgodnie z tzw. zasadą przyznania: "Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez Państwa Członkowskie w Traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów" (art. 5 ust. 2 TUE). Stąd musi istnieć wyraźna podstawa traktatowa do uznania, że Unia przyznające wyraźnie taką kompetencję, nie zaś przepisy wyznaczające tylko cele lub zadania. Oprócz tego "wykonywanie tych kompetencji podlega zasadom pomocniczości i proporcjonalności" (art. 5 ust. 1 zd. 2 TUE). Zgodnie z zasadą kompetencji powierzonych, kompetencje wyłączne powierza się UE dla efektywnej realizacji celów określonych w traktatach (TUE i TFUE). W przypadku dziedzin, które nie należą do wyłącznej kompetencji, Unia zgodnie z zasadą pomocniczości podejmuje działania „tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii” (Art. 5 ust. 3 akapit pierwszy TUE).

Kompetencje wyłączne zostały określone w art. 3 ust. 1 TFUE, są nimi następujące dziedziny: a) unia celna; b) ustanowienie reguł konkurencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego; c) polityka pieniężna w odniesieniu do Państw Członkowskich, których walutą jest euro; d) zachowanie morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa; e) wspólna polityka handlowa. Zgodnie z ust. 2: „Unia ma także wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres”. Zakres kompetencji współdzielonych został określony w art. 4 ust. 2 TFUE, są nimi następujące główne dziedziny: a) rynek wewnętrzny; b) polityka społeczna w odniesieniu do aspektów określonych w TFUE; c) spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna; d) rolnictwo i rybołówstwo, z wyłączeniem zachowania morskich zasobów biologicznych; e) środowisko; f) ochrona konsumentów; g) transport; h) sieci transeuropejskie; i) energia; j) przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; k) wspólne problemy bezpieczeństwa w zakresie zdrowia publicznego w odniesieniu do aspektów określonych w TFUE. Oprócz tego w ust. 3 i

4 tegoż artykułu stwierdzono, że w dziedzinach badań, rozwoju technologicznego, przestrzeni kosmicznej oraz współpracy na rzecz rozwoju i pomocy humanitarnej Unia ma pewne kompetencje, jednakże ich wykonywanie nie może prowadzić do uniemożliwienia Państwom Członkowskim wykonywania ich kompetencji.

Zwrócić należy uwagę, że TFUE wskazuje, że w przypadku w którym traktaty „przyznają Unii wyłączną kompetencję w określonej dziedzinie, jedynie Unia może stanowić prawo oraz przyjmować akty prawnie wiążące, natomiast Państwa Członkowskie mogą to czynić wyłącznie z upoważnienia Unii lub w celu wykonania aktów Unii” (art. 2 ust. 1 TFUE). Odmienne w przypadku kompetencji dzielonych, zarówno Unia jak i Państwa Członkowskie „mogą stanowić prawo i przyjmować akty prawnie wiążące w tej dziedzinie. Państwa Członkowskie wykonują swoją kompetencję w zakresie, w jakim Unia nie wykonała swojej kompetencji. Państwa Członkowskie ponownie wykonują swoją kompetencję w zakresie, w jakim Unia postanowiła zaprzestać wykonywania swojej kompetencji” (art. 2 ust. 2 TFUE). Należy także podkreślić, że Protokół w sprawie wykonywania kompetencji dzielonych stwierdza, że jeżeli Unia prowadzi działania w pewnej dziedzinie, to „zakres wykonywania tych kompetencji obejmuje wyłącznie elementy regulowane przedmiotowym aktem Unii, w związku z czym nie obejmuje całej dziedziny”.

Odrębnie od kompetencji wyłącznych oraz kompetencji dzielonych wskazano uprawnienia Unii związane z koordynacją polityk gospodarczych, zatrudnienia i społecznych (art. 5 TFUE) oraz przewidziano, że Unia ma kompetencje do prowadzenia działań mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań Państw Członkowskich. Do dziedzin takich działań o wymiarze europejskim należą: a) ochrona i poprawa zdrowia ludzkiego; b) przemysł; c) kultura; d) turystyka; e) edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport; f) ochrona ludności; g) współpraca administracyjna (Art. 6 TFUE). W przypadku tych ostatnich Unia co prawda ma kompetencję w zakresie prowadzenia działań w celu wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań Państw Członkowskich, nie zastępując jednak ich kompetencji w tych dziedzinach. Prawnie wiążące akty Unii przyjęte na podstawie postanowień Traktatów odnoszących się do tych dziedzin nie mogą prowadzić do harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych Państw Członkowskich (Art. 2 ust. 5 TFUE). Przewidziano również, że zgodnie z postanowieniami TUE, Unia ma

kompetencję w zakresie określania i realizowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym stopniowego określania wspólnej polityki obronnej.

Należy też ponieść, że w każdym przypadku zakres i warunki wykonywania przez Unię swoich kompetencji w każdej dziedzinie określają przepisy szczegółowe Traktatów. Poza obszarem kompetencji przyznanych Unii (zarówno jako wyłączne jak i dzielone), których wykonywanie zgodnie z TUE jest ograniczone zasadą pomocniczości oraz proporcjonalności, wyraźnie stwierdzono, że „wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do Państw Członkowskich” (art. 4 ust. 1 TUE). Zagwarantowano również, że „Unia szanuje (...) ich tożsamość narodową, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi (...)” (Art. 4 ust. 2 TUE). Nie ulega też wątpliwości, że w przedstawionym powyżej zakresie kompetencji Unii Europejskiej trudno odnaleźć zagadnienia odnoszące się do kwestii stanowiących materię ustrojową. Wskazać trzeba, że Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie „a zwłaszcza w uzasadnieniu wyroku o sygn. K 18/04, pogląd, że przekazanie kompetencji «w niektórych sprawach» rozumiane musi być zarówno jako zakaz przekazania ogółu kompetencji danego organu, przekazania kompetencji w całości spraw w danej dziedzinie, jak i jako zakaz przekazania kompetencji co do istoty spraw określających gestię danego organu władzy państwowej. Konieczne jest więc precyzyjne określenie dziedzin i wskazanie zakresu kompetencji obejmowanych przekazaniem.

Nie jest również możliwe rozumienie przekazania kompetencji w taki sposób, który oznaczałby dopuszczenie możliwości ustalania jakichkolwiek kompetencji objętych przekazaniem w drodze domniemania. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że w demokratycznym państwie prawnym nie jest możliwe kreowanie kompetencji w drodze domniemania. Dotyczy to także stosunków w obrębie Unii Europejskiej, która nie będąc państwem, posługuje się prawem, a zatem musi sprostać standardom w tej dziedzinie właściwym. (...)

(...)

Jak to zostało stwierdzone w uzasadnieniu wyroku o sygn. K 18/04, zagwarantowane w art. 91 ust. 2 Konstytucji pierwszeństwo stosowania umów o przekazaniu kompetencji «w niektórych sprawach» – przed postanowieniami ustaw niedających się współstosować – nie prowadzi do uznania analogicznego

pierwszeństwa tychże umów przed postanowieniami Konstytucji. Konstytucja pozostaje zatem – z racji swej szczególnej mocy – «prawem najwyższym Rzeczypospolitej Polskiej» w stosunku do wszystkich wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych. Dotyczy to także ratyfikowanych umów międzynarodowych o przekazaniu kompetencji «w niektórych sprawach». Z racji wynikającej z art. 8 ust. 1 Konstytucji nadrzędności mocy prawnej Konstytucja korzysta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania.» (wyrok TK z 24 listopada 2010 r., sygn. akt 32/09).

Zwrócić należy również uwagę na tzw. zasadę lojalnej współpracy zgodnie z którą Państwa Członkowskie „ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii” (artykuł 4 ustęp 3 akapit trzeci TUE). Zasada lojalnej współpracy odnosi się jednak również do samej Unii, wyrażona jest w wcześniej przywołanym art. 4 ust. 2 TUE oraz szeregu innych przywoływanych powyżej przepisów Traktatowych stawiających wyraźne granice kompetencją Unii. Celem wszystkich tych przepisów jest zapobieżenie poszerzaniu kompetencji UE w drodze prawodawstwa unijnego wykonującego postanowienia TUE czy TFUE czy tzw. pełzaniu kompetencji na rzecz Unii w rezultacie aktywnej sądowej reinterpretacji przepisów prawa unijnego przez Trybunał Sprawiedliwości UE.

W tym względzie też zauważyć, że w art. 267 TFUE przewidziano, że Trybunał Sprawiedliwości UE jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym: a) o wykładni Traktatów; b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii. Zgodnie z nim „w przypadku gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z Państw Członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania. W przypadku gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału. Jeżeli takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym dotyczącej osoby pozbawionej wolności, Trybunał stanowi w jak najkrótszym terminie”. Pytania prejudycjalne są mechanizmem współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem Sprawiedliwości UE, którego celem jest zapewnienie jednolitości stosowania prawa Unii. Jak wynika z art. 267 TFUE możliwe są dwie

sytuacje, w pierwszej z nich sąd krajowy ma obowiązek skierowania do Trybunału Sprawiedliwości pytania prejudycjalnego, jeżeli kwestia wzbudzająca wątpliwości jest podnoszona w postępowaniu przed sądem krajowym, od którego rozstrzygnięcia prawo wewnętrzne nie przewiduje środków odwoławczych. W pozostałych przypadkach sąd krajowy może skierować do Trybunału Sprawiedliwości pytanie prejudycjalne, ale nie jest do tego zobowiązany. Oprócz tego sąd krajowy nie ma obowiązku zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem prejudycjalnym w przypadku w którym rozstrzygnięcie związane z prawem unijnym nie jest istotne dla toczącego się przed tym sądem postępowania. Udzielając odpowiedzi na pytanie prejudycjalne Trybunał Sprawiedliwości nie wypowiada się na temat zgodności przepisu prawa krajowego z Traktatami, udziela jedynie sądowi pytającemu wskazówek interpretacyjnych wynikających z prawa unijnego. Trybunał Sprawiedliwości UE nie jest uprawniony do udzielania odpowiedzi poza obszarem w którym kompetencje zostały wyraźnie przyznane Unii. Kompetencja Trybunału Sprawiedliwości ogranicza się do badania wyłącznie prawa unijnego. Organ ten nie jest uprawniony do badania prawa krajowego jako takiego, stąd nie może bezpośrednio oceniać aktu prawa krajowego za pośrednictwem którego dokonano transpozycji do krajowego porządku prawnego dyrektywy unijnej. Orzeczenie wydane w postępowaniu prejudycjalnym ma rozstrzygnąć kwestię prawną i wiąże sąd krajowy w zakresie wykładni przepisów prawa unijnego, które były przedmiotem wykładni. Sentencja orzeczenia dotyczącego interpretacji wydana na podstawie art. 267 TFUE musi być analizowana wraz z jej uzasadnieniem.

Ostatecznie można stwierdzić, że pytanie prejudycjalne musi dotyczyć wykładni Traktatu lub ważności lub wykładni aktu prawa pochodnego Unii Europejskiej, a nie przepisów prawa krajowego wydanych w obszarze w którym Unia nie ma kompetencji. Po drugie sąd krajowy w przypadku w którym powzięte przez niego wątpliwości nie mogą być przezeń samodzielnie rozstrzygnięte na rzecz zastosowania powinien wystąpić do Trybunału Sprawiedliwości UE z pytaniem prejudycjalnym nawet w przypadku w którym w podobnej sprawie udzielona już była odpowiedź na pytanie prejudycjalnej, związane jest to z tym, że w przeciwnym przypadku mogą powstać rozbieżność w stosowaniu prawa unijnego między krajami Unii. Nadużyciem jest występowanie z pytaniem prejudycjalnym w obszarze nie odnoszącym się do kompetencji Unii Europejskiej lub występowanie na tej drodze o wykładnię przepisów

Traktatów bez konkretnego związku z postępowaniem toczącym się przed sądem krajowym. Bezprawność takiego działania jest szczególnie rażąca w przypadku zwrócenia się z pytaniem do Trybunału Sprawiedliwości UE w materii nie objętej kompetencjami tej organizacji międzynarodowej, nie tylko bowiem tworzy to warunku do niezgodnego z Traktatami poszerzenia kompetencji UE, ale również stanowi – ze względu na powiązany z wystąpieniem z pytaniem prejudycjalnym wymóg zawieszenia postępowania – naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu. Udzielenie odpowiedzi na pytanie prejudycjalnego przez Trybunał Sprawiedliwości UE stanowi uchybienie przez ten organ swojemu obowiązki by w swoim orzecznictwie nie wykraczał poza ściśle określone ramy kompetencji Unii, jest to rażący przykład naruszenia zasady lojalnej współpracy. Na gruncie krajowym należy uznać, że sąd krajowy występujący z pytaniem prejudycjalnym w obszarze nienależących do kompetencji Unii Europejskiej dopuszcza się oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa co powinno rodzić przewidzianą przez prawo odpowiedzialność.

W przypadku w którym dochodzi do odmowy zastosowania prawa krajowego z powodu powzięcia wątpliwości co do jego zgodności z prawem unijnym w materiach ustrojowych można również zauważyć, że jest to stanowi to naruszenie art. 7 w zw. z art. 8 Konstytucji, jak też wyłącznego Trybunału Konstytucyjnego do ostatecznego stwierdzenia zgodności obowiązującego prawa z Konstytucją. Zgodnie z art. 2 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Zasada praworządności stanowi jądro zasady demokratycznego państwa prawnego. „[W] myśl art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita Polska jest państwem prawnym, a w świetle art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jedną z fundamentalnych wartości prawa w ogóle i państwa prawnego w szczególności jest bezpieczeństwo prawne i pewność prawa.” (wyrok TK z 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13). Zgodnie z art. 7 Konstytucji: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Przepis ten wyraża zasadę praworządności, której adresatem są organy dysponujące z mocy ustawy kompetencjami władczymi (*imperium*), czyli wszystkie organy państwowe, bez względu na ich klasyfikację. Przepis ten wyraża zasadę praworządności w znaczeniu wąskim, tj. nakaz działania na podstawie prawa, jak i obowiązek przestrzegania prawa skierowany do organów władzy publicznej (W. Sokolewicz, *Artykuł 7 [w:] Konstytucja*

Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 3). Zgodnie z zasadą praworządności jak wskazał Trybunał Konstytucyjny nie można domniemywać kompetencji organów władzy publicznej (postanowienie TK z 9 maja 2005 r., sygn. akt Ts 216/04). Kompetencje organów władzy publicznej muszą być jasno i precyzyjnie określone w przepisie prawa, wszelkie działania tych organów powinny mieć podstawę w takich przepisach, bowiem - w razie wątpliwości interpretacyjnych - kompetencji organów władzy publicznej nie można domniemywać (wyrok TK z 14 czerwca 2006 r., sygn. akt K 53/05). W tym rozumieniu, jak wskazuje Trybunał, art. 7 Konstytucji jest dyrektywą „interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone” (wyrok TK z 27 maja 2002 r., sygn. akt K 20/01). Stąd wynikać może nacisk ustawodawcy na wymóg działania „w granicach prawa” będący wyrazem tzw. praworządności materialnej.

Odnosząc zasadę praworządności do sądów, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że w przypadku sądów „pewien zakres władzy dyskrecjonalnej po stronie organów orzekających (a w rzeczywistości - osób sprawujących tę funkcję) oraz konstytucyjna gwarancja niezawisłości (tj. wolności od wpływów zewnętrznych i prawa do działania w zgodzie z własnym sumieniem) są niezbędne, by niedoskonały system prawa mógł funkcjonować jako kompletny i stanowić «sprawiedliwe» oraz skuteczne narzędzie wygaszania konfliktów społecznych. Z punktu widzenia jednostki wartości te są niezbędne do realizacji jej konstytucyjnego prawa do uzyskania orzeczenia, wydanego w jej sprawie przez niezawisły sąd.” (wyrok TK z 27 września 2009 r., sygn. akt SK 4/11). W tym samym wyroku Trybunał zwrócił jednak uwagę, że „kwalifikowana, rażąca, oczywista niezgodność orzeczenia z prawem pojawia się w razie nadużycia dyskrecjonalnej władzy sądu, przekroczenia granic swobody decyzyjnej, czy pogwałcenia podstawowych metod wykładni, pozostając jednak «niezgodnością z prawem», o której mowa w art. 77 ust. 1 Konstytucji.” (wyrok TK z 27 września 2012 r., sygn. akt SK 4/11).

Z takim przypadkiem przekroczenia zakresu powierzonych sądowi przez ustawodawcę kompetencji, będziemy mieć do czynienia w przypadku uznania przez sędziego, że może samodzielnie odmówić zastosowania przepisu prawnego z powodu niezgodności z Konstytucją czy też ratyfikowaną za zgodą wyrażoną w ustawie umową międzynarodową. Zgodnie z art. 8 ust. 1 Konstytucji „Konstytucja jest najwyższym

prawem Rzeczypospolitej Polskiej”. Konsekwencją tego jest wymóg, by ogół norm prawnych obowiązujących w państwie był zgodny z postanowieniami Konstytucji. Uznanie Konstytucji za najwyższe prawo Rzeczypospolitej „oznacza, że wszystkie akty prawne powinny być zgodne z Konstytucją RP. Dotyczy to aktów stanowienia i stosowania prawa. Nakaz zgodności obejmuje też faktyczne działania organów władzy publicznej podejmowane na podstawie i w granicach prawa. W odniesieniu do organów stanowiących prawo zasada nadrzędności Konstytucji RP oznacza zakaz stanowienia norm prawnych niezgodnych z Konstytucją RP oraz nakaz konkretyzacji przepisów Konstytucji RP. W pierwszej kolejności art. 8 ust. 1 adresowany jest do ustawodawcy” (P. Tuleja, *Art. 8 [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz Art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 313). oraz że „naruszenie przez ustawodawcę zakazu stanowienia przepisów niezgodnych z Konstytucją RP nie oznacza ich nieważności, nie powoduje ich automatycznej derogacji, nie uzasadnia stwierdzenia takiej derogacji przez organ stosujący prawo. Uzasadnia natomiast wszczęcie postępowania prowadzącego do stwierdzenia przez TK hierarchicznej zgodności norm. Uzasadnienie to wynika zarówno z właściwości norm konstytucyjnych oraz sposobu formułowania ocen o hierarchicznej niezgodności, jak i z zasad ustrojowych. Konsekwencją tak rozumianej zasady nadrzędności Konstytucji jest sposób ukształtowania kompetencji TK, charakteru i skutków jego orzeczeń. Szczególna moc Konstytucji RP stanowi źródło powszechnie obowiązującego charakteru wyroków TK oraz skutków tych wyroków polegających na derogacji niekonstytucyjnych norm. Zasada nadrzędności Konstytucji uzasadnia odmowę stosowania przez sądy aktów podustawowych ze względu na ich niezgodność z ustawą zasadniczą. [...]

Zakaz stanowienia aktów normatywnych niezgodnych z Konstytucją RP stanowi tzw. negatywny aspekt zasady nadrzędności. Zasada ta ma również aspekt pozytywny, wyrażający się nakazem konkretyzacji przepisów Konstytucji RP. Nakaz ten również skierowany jest przede wszystkim do ustawodawcy.

Brak regulacji konstytucyjnej oznacza swobodę ustawodawcy w stanowieniu prawa oraz sposobie regulacji danej materii. Konstytucja RP w wielu przepisach odsyła wprost do regulacji ustawowej lub konieczność takiej regulacji wynika pośrednio z jej przepisów. [...]

Skutki naruszenia zasady nadrzędności Konstytucji przez akt normatywny łączą się ściśle z zagadnieniem mocy powszechnie obowiązującej wyroków TK oraz skutkami tych wyroków. [...]

Zasada nadrzędności Konstytucji RP jest również skierowana do organów stosujących prawo, w szczególności do sądów. W najbardziej ogólnym ujęciu sprowadza się ona do dwóch dyspozycji. Po pierwsze sąd, dokonując rekonstrukcji normy prawnej, na której ma oprzeć orzeczenie, powinien sięgać również do przepisów Konstytucji RP. Wydanie orzeczenia z pominięciem przepisu Konstytucji RP oznacza naruszenie prawa. Ze względu na ogólność przepisów Konstytucji RP nie są one z reguły samodzielną podstawą orzeczenia (zob. wyr. WSA w Poznaniu z 22.11.2007 r., IV SA/Po 391/07, Legalis). Niezastosowanie przez sąd lub inny organ stosujący prawo przepisu Konstytucji RP może zostać stwierdzone przez sąd lub organ wyższej instancji i stanowić podstawę uchylecia lub zmiany orzeczenia. (...)

Po drugie organy stosujące prawo mają obowiązek dokonywania oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów mających stanowić podstawę rozstrzygnięcia. Dotyczy to w szczególności sądów, które zgodnie z dyspozycją art. 193 Konstytucji RP mogą kierować do TK pytania prawne” (P. Tuleja, *Art. 8 [w:] Konstytucja..., op. cit., s. 313-316*).

Podstawę wnoszenia pytań prawnych stanowi art. 193 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem konstytucyjnym, „każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Wynikają z niego trzy przesłanki, których łączne spełnienie warunkuje dopuszczalność przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego: a) przesłanka podmiotowa, zgodnie z którą pytanie prawne może być przedstawione wyłącznie przez sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej; b) przesłanka przedmiotowa, w świetle której pytanie prawne ma dotyczyć zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą; c) przesłanka funkcjonalna, która uzasadnia wystąpienie z pytaniem prawnym jedynie wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy zawisłej przed sądem (zob. np. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00; 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 6 lutego 2007 r., sygn. akt P 33/06). Zgodnie z art. 57 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia

30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, dalej: ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK), pytanie prawne musi zawierać, oprócz sformułowania zarzutu niezgodności kwestionowanego aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, także jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Na sędzie pytającym spoczywa również ciężar udowodnienia, w zakresie objętym pytaniem, niezgodności ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Zgodnie z ustabilizowanym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, postępowanie zainicjowane pytaniem prawnym służy kontroli konstytucyjności przepisów w związku z konkretną sprawą zawisłą przed sądem, na gruncie której pojawiła się wątpliwość co do legalności lub co do konstytucyjności przepisu prawnego, który ma być zastosowany w tej właśnie sprawie (zob. wyrok TK z 6 marca 2002 r., sygn. akt P 7/00, postanowienie TK z 19 grudnia 2006 r., sygn. akt P 25/05). Merytorycznej kontroli Trybunału w trybie pytania prawnego podlegają zatem tylko te przepisy, od których interpretacji lub zastosowania zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed pytającym sądem (zob. wyrok TK z 16 listopada 2004 r., sygn. akt P 19/03). Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z 27 kwietnia 2004 r. (sygn. akt P 16/03), „charakterystyczna dla instytucji pytań prawnych, jako procedury konkretnej kontroli konstytucyjności prawa, jest przesłanka funkcjonalna, ujmowana w postaci relewantnej (tj. prawnie doniosłej) relacji między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem sprawy. Obejmuje ona m.in. konieczność wykazania, że zastrzeżenia te są obiektywnie uzasadnione oraz na tyle istotne, iż zachodzi potrzeba ich wyjaśnienia w ramach procedury pytań prawnych do TK”. Z kolei w postanowieniu z 14 grudnia 2004 r. (sygn. akt P 32/02), Trybunał podkreślił, iż „instytucja pytania prawnego [...] opiera się na obiektywnie istniejącej potrzebie stwierdzenia, czy przepis, który podlega zastosowaniu w toczącej się przed sądem sprawie, jest zgodny z aktem normatywnym wyższego rzędu. [...] potrzeba ta musi być tego rodzaju, że sąd przedstawiający pytanie prawne nie mógłby rozstrzygnąć toczącej się przed nim sprawy bez wcześniejszej odpowiedzi na pytanie prawne, gdyż samo rozstrzygnięcie konkretnej sprawy uzależnione jest właśnie od treści odpowiedzi”. Przesłanką dopuszczalności pytania prawnego jest więc istnienie ścisłego związku między wynikiem badania przez TK konstytucyjności przepisu a wynikiem konkretnego postępowania toczącego się przed sądem (por. postanowienia TK z: 21 marca 2005

r., sygn. akt P 11/04; 15 maja 2007 r., sygn. akt P 13/06; wyroki TK z: 17 lipca 2007 r., sygn. akt P 16/06; 23 października 2007 r., sygn. akt P 10/07; 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06; 19 lutego 2008 r., sygn. akt P 49/06; 27 maja 2008 r., sygn. akt P 59/07; 16 czerwca 2008 r., sygn. akt P 37/07; 15 października 2009 r., sygn. akt P 120/08).

Jeszcze dobitniej konieczność spełnienia przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego i obowiązki spoczywające w związku z tym na pytającym sądzie wyraził Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z 4 października 2010 r. (sygn. akt P 12/08), w którym przypomniał, że musi „istnieć zależność między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem. Jednak to sąd pytający winien wskazać tę zależność, uzasadniając, że rozstrzygnięcie toczącej się przed nim sprawy, w związku z którą postawił pytanie prawne, nie jest możliwe bez odpowiedzi TK, udzielonej w stosownym orzeczeniu [...]”. W tym samym postanowieniu, odwołując się do swojego dotychczasowego, utrwalonego orzecznictwa, Trybunał podkreślił subsydiarny charakter pytania prawnego. Zdaniem Trybunału, „sąd mający wątpliwość co do zgodności aktu normatywnego (przepisu prawnego) z Konstytucją powinien przede wszystkim we własnym zakresie zmierzać do jej wyjaśnienia, biorąc pod uwagę w szczególności zasadę niesprzeczności systemu prawa, zasadę nadrzędności oraz dyrektywę nadawania przepisom i normom prawnym takiego znaczenia, które w sposób optymalny realizowałoby wartości konstytucyjne” (postanowienie TK z 4 października 2010 r., sygn. akt P 12/08). Z kolei w postanowieniu z 27 lutego 2008 r. (sygn. akt P 31/06), Trybunał zaznaczył, iż: „pytanie prawne jest niedopuszczalne w wypadku, gdy wątpliwości sądu co do zgodności danego aktu normatywnego z Konstytucją mogą być usunięte w drodze wykładni albo gdy w danej sprawie można zastosować inne, niebudzące wątpliwości przepisy lub inny akt normatywny. Najpierw sądy powinny bowiem dokonywać wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją [...], a dopiero gdy te zabiegi zakończą się niepowodzeniem, powstaje możliwość przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego”. Należy też zaznaczyć, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału, „pytanie prawne nie może być środkiem służącym usuwaniu wątpliwości dotyczących wykładni przepisów; Trybunał nie może również rozstrzygać wątpliwości prawnych związanych ze stosowaniem przez sądy wymiaru sprawiedliwości. Nie jest zadaniem Trybunału Konstytucyjnego i pozostaje poza jego kognicją precyzowanie przepisów prawa przez wybór wiążącej wykładni” (por. postanowienia TK z: 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 12 lutego 2008 r., sygn. akt P 62/07;

4 października 2010 r., sygn. akt P 12/08). Ostatecznie oznacza to, że podobnie jak w przypadku pytań prejudycjalnych, które mogą być zadane wyłącznie w zakresie kompetencji Unii Europejskiej, również w przypadku pytań prawnych ich przedmiotem nie może przepis prawa nie związany z rozstrzygnięciem konkretnej sprawy zawisłej przed sądem, pytanie prawne nie może mieć również charakteru hipotetycznego. Wykazać trzeba, że zastrzeżenia zgłoszone wobec kwestionowanego przepisu są obiektywnie uzasadnione oraz na tyle istotne, że zachodzi potrzeba ich wyjaśnienia w ramach procedury pytań prawnych. Stąd sąd orzekający w przypadku wątpliwości konstytucyjnych co do przepisu w pierwszej kolejności musi dążyć do ich usunięcia poprzez wykładnię prokonstytucyjną, a dopiero w przypadku w którym wykładnia takiej nie jest możliwa jest zobowiązany do zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym. W żadnym wypadku również na gruncie prawa krajowego sąd nie może samodzielnie uznać, że nie zastosuje przepisu prawnego, którego niezgodność z Konstytucją lub umowa międzynarodową ratyfikowaną za zgodną wyrażoną w ustawie nie została stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny stanowiłoby to bowiem oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa, która w praworządnym państwie musi rodzić odpowiedzialność dyscyplinarną sędziego.