

Dlaczego sąd w „prawie integracji”? O „Nigdy więcej” z Gdańska do Europy

*Stąpaj ostrożnie,
ponieważ stąpasz po moich marzeniach*

W.B. Yeats, *He wishes for the Cloths of Heaven*



Profesor Tomasz Tadeusz Koncewicz

Fot. Program in Law and Public Affairs,
Princeton University

W codziennym zaaferowaniu łatwo zapomnieć, że kwestionowanie autorytetu sądu europejskiego i ataki na sądy krajowe podważają znacznie więcej niż zwykle reguły prawa europejskiego znane wyłącznie prawniczym koneserom. Oznaczają one brak poszanowania podstaw tego prawa. Zasada unijnej lojalności jest kamieniem węgielnym europejskiej integracji od jej początków. W Unii Europejskiej państwo jest postrzegane

nie tylko z perspektywy wiarygodności politycznej i gotowości do kompromisu w ramach wspólnoty, w której każdy rezygnuje z czegoś, aby coś otrzymać w zamian. Państwo jest także oceniane z perspektywy „wiarygodności prawnej” rozumianej jako gotowość wypełniania dobrowolnie przyjętych zobowiązań prawnych i wierności wobec wspólnotowego (unijnego) dorobku prawnego (tzw. *acquis communautaire*).

Tomasz Tadeusz Koncewicz

Absolwent prawa uniwersytetów we Wrocławiu i w Edynburgu, profesor prawa, kierownik Katedry Prawa Europejskiego i Komparatystyki Prawniczej na Uniwersytecie Gdańskim. Członek Rady Jean Monnet Fondation pour l'Europe w Lozannie; zasiada w Editorial Board *Oxford Encyclopedia of EU Law*. Adwokat specjalizujący się w zastępstwie procesowym przed sądami europejskimi; w latach 2020–2023 członek zespołu doradców przy Marszałku Senatu do spraw kontroli konstytucyjności prawa.

W roku polskiej prezydencji w UE, tuż po rocznicy 20-lecia naszej akcesji do Unii i na gruzach praworządności (która jest nie tylko metazasadą polskiego porządku konstytucyjnego, ale także fundamentem prawa integracji) jest czas na taką trudną i krytyczną dyskusję o naszych zobowiązaniach wobec Europy i jej prawa, a przede wszystkim i nieuchronnie o nas samych i o naszym miejscu w zjednoczonej i pokojowej Europie, o której marzyło pokolenie moich dziadków, rodziców i moje własne.

NIE MA UNII BEZ SĄDU

Intensywność, z jaką Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) kształtuje prawo unijne, nigdy nie miała i nigdy nie będzie miała charakteru statycznego. Raczej cały czas ewoluuje wraz z samym prawem unijnym w odpowiedzi na sygnały, jakie sąd integracji dostaje z otoczenia zewnętrznego. Sąd integracji nie tylko bowiem kształtuje politykę, gdy wysyła sygnał od siebie, ale także jest przez politykę kształtowany i w odpowiedzi nań kalibruje własne doktryny orzecznicze. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest integralnym elementem polskiego porządku prawnego od 2004 roku, a sądy polskie są sądami europejskimi i stosują prawo europejskie jako „swoje” w codziennie rozstrzyga-

nych sprawach. Polska, przystępując do Unii w 2004 roku, zaakceptowała z góry bezwzględność jurysdykcję TSUE i uznała ten sąd za ostateczny autorytet, który w sposób wiążący określa zakres naszych unijnych obowiązków. Zgodnie z historycznym orzecnictwem sądu integracji „Unia opiera się na prawie” i dobrowolnie zaciągniętych zobowiązaniach egzekwowanych przez unijny sąd wobec wszystkich. Państwa podejmują decyzję o integracji, opierając się na założeniu, że inne państwa są podobnie gotowe do postępowania według z góry ustalonych reguł. W przypadku ich naruszenia nie ma miejsca na samopomoc na zasadzie, że państwo bierze sprawiedliwość w swoje ręce – jego obowiązkiem jest korzystanie z wiążących procedur rozstrzygania sporów określonych w traktatach. Sukces prawa europejskiego na przestrzeni lat jest w dużej mierze konsekwencją zawrzenia sądom jako niezależnym i bezstronnym arbitrom rozstrzygającym konflikty, których państwa nie byłyby w stanie samodzielnie między sobą rozstrzygnąć. W Unii wszyscy członkowie są zobowiązani przestrzegać prawa w sposób równy i bezwarunkowy, a nie tylko wtedy, gdy im to pasuje, i pod warunkiem, że inni też go przestrzegają.

Przystępując do Unii, państwa zawarły między sobą kontrakt,

którego jednym z kluczowych punktów było respektowanie kompetencji TSUE, jego jurysdykcji i zobowiązanie do wykonania każdego rozstrzygnięcia wydanego przez tak uznany sąd. Aby zobowiązanie było wiarygodne, musi być przestrzegane nie tylko *ex post factum* (gdy wyrok został wydany), lecz także *ex ante* (gdy na wyrok dopiero oczekujemy). Tylko wtedy wspólny rynek i wspólnota polityczna mają sens. To wszystko wyjaśnia więc, dlaczego dla populistów niezależny sąd jest śmiertelnym wrogiem, skoro na sali sądowej muszą przemawiać doń językiem prawa i postępować zgodnie z logiką tejże sali. Na sali sądowej obowiązuje język zasad i reguł, przed którymi doraźna polityka ustępuje.

Gdy zadajemy jednak tytułowe pytanie: „Dlaczego sąd w «prawie integracji»?”, w Polsce sponiewieranej bezprecedensowym zniszczeniem standardów państwa prawa, odpowiedzi poszukiwać należy jeszcze głębiej, w samej istocie prawa integracji i kruchego konsensusu, który połączył państwa dotąd ze sobą wojujące lub wojny non stop antycypujące.

**„WSPÓLNOTA PRAWA”.
BEZ WOJNY**

Państwa europejskie kiedyś rozstrzygały spory na polu bitwy i w drodze krwawych konfliktów. Siłą i ambicją Unii miało być jed-

nak oparcie się na prawie i instytucjach, które wiążą wszystkich. Dlatego po 1945 roku standardy europejskiej kultury i praktyki konstytucyjnej kształtowała tradycja liberalna, która zakłada prymat prawa nad polityką. Prawo miało cywilizować i brać w karby doraźną politykę. Pomne tragicznych doświadczeń z przeszłości, gdy wola większości stawiała się tępym narzędziem opresji i prowadziła do niewyobrażalnego bezprawia oraz zbrodni popełnianych w imię „większościowego prawa”, państwa europejskie były gotowe zrezygnować z części swojej suwerenności na rzecz niezależnej wspólnoty i silnych instytucji ponadnarodowych. Po 1945 roku europejski konstytucjonalizm odnalazł swoje powołanie w wyeksponowaniu prawa jako siły, dzięki której Europa zostanie odbudowana w wymiarze zarówno duchowym, jak i materialnym. Projekt europejski opierał się na potężnym NIE, które miało wybrzmieć w stolicach europejskich. NIE dla demokracji statystycznej i dyktatury urny wyborczej. Od tej pory każdorazowo wyłoniona demokratycznie większość musiała przestrzegać podstawowych reguł porządku konstytucyjnego, które miały być ponadczasowe; do ich zmiany nie wystarczył już prosty argument: „Bo wygraliśmy wybory”. W tym celu powojenny europejski konstytucjonalizm został zakorzeniony w symbolicznym „Nigdy więcej” i dzisiaj składa się z kilku fundamentalnych zasad. Po pierwsze, konstytucja musi być akceptowana jako najwyższe prawo bez względu na to, kto zdobywa chwilową większość parlamentarną. Po drugie, obowiązkiem państwa jest przestrzeganie praw i wolności konstytucyjnych obywateli, które wyznaczają granice działania każdej władzy. Po trzecie, władza na poziomie krajowym zo-

staje poddana kontroli z zewnątrz w postaci silnego i niezależnego mechanizmu sądowej kontroli sprawowanej przez TSUE w Luksemburgu i Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu. Gdy w 1989 roku upadał mur berliński, podobnie my w naszej części Europy wierzyliśmy w moc sprawczą prawa i niezależnych instytucji, które miały być jasnym zerwaniem z okresem fasadowych konstytucji i politycznej sprawiedliwości na zamówienie. Władza polityczna miała być ograniczona nie tylko od wewnątrz (katalog praw i wolności konstytucyjnych, instytucje, procedury, sądy), ale także od zewnątrz (struktury europejskie), tak aby polityczny wybór na poziomie krajowym już nigdy więcej nie doprowadził do autorytaryzmu i hekatomb w imię unikalności „mojego narodu”.

„WSPÓLNOTA PRAWA”, „SĄD INTEGRACJI” I OBYWATEL

Poszukując odpowiedzi na tytułowe pytanie, musimy zrozumieć, że prawdziwa, a nie politycznie instrumentalizowana, idea oraz duch prawa integracji polegają na tym, że to prawo jest źródłem praw podmiotowych dla obywateli, którzy rzucają wyzwanie dotąd wszechpotężnemu państwu, które w modelu tradycyjnym chciałoby za nich decydować, gdzie i jak mają żyć. Obywatele nie tylko jednak rzucają wyzwanie, ale mają także szansę z państwem wygrać. W konsekwencji, duch integracji i jej prawa, tak niestety cały czas niezrozumiałe w Polsce, polegają na wyzwoleniu obywatela spod gorsetu wszechpotężnego państwa, w cieniu którego obywatel dotąd żył, i na bezwzględnym przestrzeganiu wydanych wyroków w obrębie „wspólnoty prawa i wartości”. Prawo integracji emancypuje obywatela i powoduje, że

żyje on na „granicy systemów”, nigdy nie należąc już wyłącznie do terytorium wyznaczonego granicami „swojego” państwa. To prawo otwiera przed nami obywatelami nowe sfery aktywności, daje nam nieznane wcześniej wybory i pozwala rozstrzygać o najlepszym dla nas modelu życia.

Status uprawnionego obywatela, który wobec własnego państwa staje jako podmiot z własnymi prawami podmiotowymi i oczekiwaniem, że będą one przez to państwo przestrzegane, był zawsze w sercu aspiracji i marzeń generacji Polaków. Ochrona właśnie tego statusu obywatela Unii, jego autonomii i wyborów definiuje w ostatecznym rozrachunku powołanie sądu integracji i zbliża nas do znalezienia odpowiedzi na tytułowe pytanie.

2015–2023 JAKO PRZESTROGA „NIGDY WIĘCEJ”

*Historia nigdy się nie powtarza,
ale często się rymuje*

M. Twain

Gdy więc oceniamy z perspektywy dnia dzisiejszego to wszystko, co wydarzyło się w Polsce w latach 2015–2023, uzasadnione jest stawianie każdego dnia dramatycznego pytania: „*Quo vadis*, Polsko, gdy nie jesteś gotowa do respektowania własnej konstytucji i dobrowolnie zaciągniętych zobowiązań, szanowania wyroków oraz procedur w ramach wspólnoty, której integralną częścią jesteś?”.

Gdy w sposób pryncypialny odrzucamy autorytet sądu i prawa, zdradzamy podstawy powojennego konsensusu europejskiego zbudowanego wokół potężnego i symbolicznego „Nigdy więcej”. To „Nigdy więcej”, dzisiaj niestety coraz częściej zapomniane, łączy europejską przestroagę, aspirację i marzenie. Za „Nigdy więcej”

kryje się fundamentalna „pierwsza zasada” powojennego ładu publicznego w Europie: wiara, że każda władza polityczna musi być władzą ograniczoną i kontrolowaną przez instytucje od niej niezależne, przede wszystkim sądy. To „Nigdy więcej” wybrzmiewa w sposób szczególnie symboliczny, gdy jest przypominane w Gdańsku i płynie z Gdańska. W chwili, kiedy prawo i instytucje zaczynają służyć bezwzględnej polityce, zamiast ją cywilizować i krępować, „Nigdy więcej” staje się jedynie pustą i pięknie brzmiącą figurą retoryczną.

Znamienne, ale w świetle powyższych rozważań wcale niezaskakujące jest to, że gdy w 2000 roku rozmawiałem z byłym sędzią brytyjskim w TSUE, prof. sir Davidem Edwardem (wywiad opublikowany w „Gazecie Prawnej” z 28 stycznia 2000 roku), na moje pytanie: „Po co sąd unijny?” prof. Edward odpowiedział jednym zdaniem: „Trybunał Sprawiedliwości jest po to, aby przypominać państwom o dobrowolnie zaciągniętych zobowiązaniach”. Lata później w Polsce ogarniętej antysystemową polityką resentymentu i kwestionowaniem wszystkiego, co zostało osiągnięte po 1989 roku, ta odpowiedź nabrała wymiaru profetycznego. Aby więc po czasach odrzucenia wszelkich autorytetów, zasad i instytucji, zrozumieć powołanie sądu unijnego, jego obietnicę i szerzej – aspirację prawa integracji do „Nigdy więcej”, nie tylko w Polsce A.D. 2025, ale i w Europie w krytycznym dla niej momencie, to jedno zdanie powinno być dla nas zarówno punktem wyjścia, jak i celem podróży, jej sensem i ostatecznym kryterium naszej przynależności do „wspólnoty prawa i wartości” oraz do gotowości życia zgodnie z jej regułami obok innych Europejczyków, już nie „obcych”, tylko „sąsiadów”.

Tomasz Tadeusz Koncewicz



Lecture by Professor **Koen Lenaerts**,
President of the Court of Justice of the European Union in Luxembourg

„Upholding European Values: Democracy, Solidarity, and the Rule of Law”

Event Program

- Welcome Address by Professor Piotr Stepnowski, Rector of the University of Gdańsk
- Welcome Address by Mr Basil Kerski, Director of the European Solidarity Center
- Introduction to the Lecture by Professor Tomasz Tadeusz Koncewicz, University of Gdańsk
- Lecture by Professor Koen Lenaerts, President of the Court of Justice of the European Union in Luxembourg
- Q & A Session

 **Tuesday, May 27, 2025**

 **Starting at 19:00**

 **Main Library of the University of Gdańsk**
(Gdańsk, Wita Stwosza 53 street)



27 maja 2025 roku w ramach obchodów 55 rocznicy powstania Uniwersytetu Gdańskiego, prof. Koen Lenaerts, prezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wygłosi na Uniwersytecie Gdańskim wykład „Upholding European Values: Democracy, Solidarity, and the Rule of Law”

Wszystkie tłumaczenia w tekście pochodzą od Autora.