prof. KPSW dr hab. Czesław P. Kłak Rzeszów, dnia 18.12.2019 r.

Wydział Nauk Prawnych, Społecznych i Humanistycznych

Instytut Prawa i Administracji

Kujawsko – Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy

**OPINIA PRAWNA**

**Sporządzona na zlecenie Skarbu Państwa – Ministerstwa Sprawiedliwości**

**Zadane pytania:**

1. **Czy sąd może badać status sędziego powołanego przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa?**
2. **Czy sąd może odmówić stosowania aktu prawa krajowego z powołaniem się na prawo UE w sprawach ustrojowych dla kwestionowania konstytucyjnych organów państwa?**

**Wykaz aktów prawnych:**

* + - 1. Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.);
      2. k.p.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz. U. 2018, poz. 1987 z późn. zm.);
      3. p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. 2019, poz. 2325)

**Tezy odpowiedzi na pytanie nr 1:**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm) w art. 179 stanowi, że „*Sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony*”.
2. **Powołanie sędziego jest aktem prawa ustrojowego polegającym na kształtowaniu składu osobowego władzy sądowniczej. Jest to rozstrzygnięcie dyskrecjonalne Prezydenta RP, mieszczące się w zakresie jego osobistej prerogatywy** (postanowienie NSA z 7 grudnia 2017 r., I OSK 857/17, LEX nr 2441401; ). **Kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie powoływania sędziów pozostaje w sferze jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności** (wyrok TK z 5 czerwca 2012 r., K 18/19, OTK A 2012, nr 6, poz. 63).
3. **Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego nie podlega kontroli w żadnym trybie. Konstytucja RP nie przewiduje takiej możliwości w żadnych okolicznościach**. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w postanowieniu z dnia 29 grudnia 2016 r., II SA/Wa 1652/16, LEX nr 2187874, **nie jest rolą sądu administracyjnego ocena, czy z przysługujących prerogatyw Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej korzysta w sposób zgodny z Konstytucją, czy też nie**. Postępowanie o powołanie sędziego nie jest postępowaniem administracyjnym w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego, nie jest w nim bowiem rozstrzygana indywidualna sprawa obywatela. **Postanowienia nominacyjne Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie stanowią aktów administracyjnych podlegających kontroli sądowo administracyjnej**, gdyż ustanowienie powyższego uprawnienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w formie prerogatywy oznacza, iż Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej nie ma prawnego obowiązku uwzględnienia wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, a akt powołania nie sprowadza się wyłącznie do potwierdzenia decyzji podjętej przez inny konstytucyjny organ państwa (wyrok SN z dnia 10 czerwca 2009 r. sygn. akt  [III KRS 9/08](https://sip.lex.pl/#/document/520878843?cm=DOCUMENT), OSNP 2011, nr 7 – 8, poz. 114). Innymi słowy, [**akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej będące jego prerogatywami nie są zaskarżalne w administracyjnym toku instancji i nie mogą być zaskarżone do sądu administracyjnego** (postanowienie WSA w Warszawie z 27 maja 2013 r., IV SAB/Wa 72/13, LEX nr 1532180).](https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/521625876/1/iv-sab-wa-72-13-postanowienie-wojewodzkiego-sadu-administracyjnego-w-warszawie?keyword=prerogatywa%20prezydenta&unitId=passage_6920) **Również inne organy państwowe, w tym organy konstytucyjne, nie zostały wyposażone w kompetencję do ingerowania w sposób wykonywania kompetencji do powoływania sędziów przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Byłoby to sprzeczne z istotą prerogatywy prezydenckiej**.
4. **Kompetencja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do powołania wskazanego przez Krajową Radę Sądownictwa kandydata na urząd sędziego została w sposób kompletny uregulowana w art. 179 Konstytucji RP** (postanowienie NSA z 16 października 2012 r., I OSK 1885/12, LEX nr 1264630). W przepisie tym, jak również w jakimkolwiek innym przepisie Konstytucji RP, **nie ma mowy o kontroli wykonywania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej prerogatywy powoływania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, co oznacza, że taka procedura nie została konstytucyjnie przewidziana. Nie może być również uregulowana w ustawie, pozostawałoby to bowiem w sprzeczności z art. 179 Konstytucji RP**.
5. **Powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego ma charakter ostateczny. Nawet decydent – Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – nie może odwołać aktu powołania. Art. 179 Konstytucji RP takiej możliwości nie przewiduje, zaś art. 180 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że „*Sędziowie są nieusuwalni*”**. Jakakolwiek ingerencja w postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w istocie oznaczałaby jego weryfikację (do czego nie ma żadnej podstawy prawnej) i godziłaby w nieusuwalność sędziego. **Ostateczność aktu powołania jest jedną z gwarancji nieusuwalności sędziego** (zob. wyrok SN z 26 marca 2019 r., I NO 57/18, LEX nr 2642127).
6. **Złożenie ślubowania oraz wręczenie sędziemu postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o powołaniu do pełnienia urzędu na określonym stanowisku w sądzie wyższym z przypisanym miejscem służbowym, są koniunkcyjnie niezbędne dla skuteczności aktu powołania** (wyrok SN z 12 maja 2016 r., III KK 494/15, OSNKW 2016, nr 8, poz. 56). Tym samym, **skuteczność powołania do pełnienia urzędu sędziego zależy od wydania postanowienia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jego wręczenia i złożenia ślubowania sędziowskiego (które składane jest przy powołaniu)**. **Dopełnienie tych wymogów oznacza, że dana osoba została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, uzyskując status sędziego**. **Status ten nie może być w takim przypadku kwestionowany w żadnym trybie, oznaczałoby to bowiem w istocie negowanie prezydenckiego aktu urzędowego.**
7. **W wyniku powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego dochodzi do nadania sędziemu inwestytury (imperium władzy sądowniczej), która stanowi legitymację do sprawowania przez sędziego władzy sądowniczej** (wyrok SN z 25 stycznia 2016 r., III KR 48/13, LEX nr 2002511). **Akt nadania inwestytury nie może być kwestionowany w żadnym postępowaniu sądowym, rolą sądu nie jest bowiem ocena, w jaki sposób Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej korzysta ze swych prerogatyw i kogo powołuje do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Odmienna interpretacja oznaczałaby, że to nie Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powołuje sędziów (a jest to jego wyłączna kompetencja), lecz ten organ, który dokonał kontroli jego aktu urzędowego, finalnie bowiem to ten organ decydowałby o tym czy dana osoba uzyskała status sędziego, czy też nie.** Podstawy konstytucyjnej do takiego rozumowania nie ma, a dodatkowo należy podnieść, że pozostaje ono w sprzeczności z rozumieniem prerogatywy prezydenckiej, jako wolność czynienia z niej użytku (wyrok TK z 18 stycznia 2012 r., Kp 5/09, OTK A 2012, nr 1, poz. 5) i pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 179 Konstytucji RP.
8. Warto wskazać na wyrok Trybunał Konstytucyjnego z dnia 24 października 2017 r., sygn. akt K 3/17, OTK A 2017, poz. 68). TK podkreślił w jego uzasadnieniu, że o ile w odniesieniu do pierwszego etapu procedury wyboru I Prezesa Sądu Najwyższego (wyłaniania kandydatów) Trybunał Konstytucyjny posiada częściową kognicję, ponieważ może orzekać o zgodności podstaw prawnych tego etapu procedowania z Konstytucją, **o tyle drugi etap procedury, czyli akt działania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, znajduje się – zgodnie z Konstytucją – poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego i sądów** (podkreślenie – Cz. P. Kłak). Dlatego choć w pierwszym etapie procedury powoływania kandydatów na stanowisko I Prezesa Sądu Najwyższego doszło do naruszenia prawa, i to w dwóch płaszczyznach: normatywnej (proces wyłaniania kandydatów oparto na niekonstytucyjnych przepisach) i faktycznej (po wybraniu kandydatów, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego nie podjęło uchwały w sprawie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów na stanowisko I Prezesa Sądu Najwyższego, a więc wskazanie kandydatów przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego było wadliwe), samo powołanie nie może być przez Trybunał Konstytucyjny badane. **Żadna działalność właściwych organów władzy publicznej na etapie wyboru kandydatów, nie może wpływać na ważność dokonanego aktu powołania, który znajduje umocowanie bezpośrednio w Konstytucji** (podkreślenie – Cz. P. Kłak). **Na skuteczność powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej osoby I Prezesa Sądu Najwyższego nie mogą wpływać ani wady prawne przepisów obowiązujących na poziomie konstytucyjnym dotyczących wyboru kandydatów na I Prezesa Sądu Najwyższego przedstawianych Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, ani błędy popełnione przez organ dokonujący wyłonienia kandydatów. W polskim ustawodawstwie nie ma procedury umożliwiającej wzruszanie, czy kontrolowanie aktów wydanych w ramach wykonywania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jego prerogatyw (**podkreślenie – Cz. P. Kłak**)**. Konstytucja nie tylko nie zawiera, ale też nie daje możliwości stworzenia takiej procedury na poziomie ustawowym. **Tak więc niezależnie od wadliwości przepisów ustawowych i regulaminowych dotyczących przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów na stanowisko I Prezesa Sądu Najwyższego, czy jednoznacznych wad w procesie wyboru kandydatów na I Prezesa Sądu Najwyższego, które dostrzegł Trybunał, akt powołania I Prezesa Sądu Najwyższego jest skuteczny w momencie podpisania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej** (podkreślenie – Cz. P. Kłak). Tym samym Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, akt urzędowy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiący wykonanie jego prerogatywy, **nie tylko nie podlega żadnej kontroli, ale również nie może być w żadnym trybie wzruszony ze względu na ewentualną wadliwość etapu postępowania poprzedzającego działanie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej**. **Nawet stwierdzenie takiej wadliwości, w tym związanej ze stwierdzoną niekonstytucyjnością przepisów odnoszących się do tego etapu postępowania, nie daje podstawy do kwestionowania aktu urzędowego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej**. Przenosząc te poglądy na grunt rozważań o powołaniu przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wskazać należy, że **postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego nie może być wzruszone w żadnym trybie także w przypadku, gdy etap postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa przeprowadzony został z naruszeniem prawa. W takim przypadku w obrocie prawnym funkcjonuje akt urzędowy głowy państwa, który zgodnie z Konstytucją zamyka całe postępowanie, a jednocześnie Konstytucja nie przewiduje żadnej możliwości dokonania jego oceny przez jakikolwiek organ państwa, w tym Trybunał Konstytucyjny i sądy**. Istotne jest również to, że **ważność aktu urzędowego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie jest uzależniona od oceny legalności i prawidłowości postępowania na etapie poprzedzającym działanie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej**, na co wyraźnie wskazuje uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2017 r., K 3/17.
9. Należy również przytoczyć pogląd wyrażony przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 września 2017 r., K 10/17, OTK A 2017, poz. 64. W uzasadnieniu tego wyroku czytamy, że istota prerogatyw Prezydenta RP jest związana z płaszczyzną ustrojową (relacją lub jej brakiem z Prezesem Rady Ministrów), zaś **procedura powołania Prezesa Trybunału Konstytucyjnego albo Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego nie może być przedmiotem kontroli sądowej**. Stanowisko to należy podzielić, Konstytucja nie przewiduje bowiem żadnego trybu odnoszącego się do kontroli prezydenckiego aktu urzędowego o powołaniu Prezesa lub Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Pogląd ten odniesiono również do prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącej powoływania sędziów, finalnie wskazując, że **nie można podważać wydanego na podstawie Konstytucji i ogłoszonego w „Monitorze Polskim” aktu Prezydenta o charakterze ustrojowym, który jest jego prerogatywą** (wyrok TK z dnia 24 października 2017 r., K 3/17). Powyższy pogląd koresponduje ze stanowiskiem wyrażonym w uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08, OTK A 2008, nr 5, poz. 97, iż **wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego (pochodzący od Krajowej Rady Sądownictwa) i akt powołania (postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej) to różne akty, będące wykonaniem odmiennych kompetencji**. Pogląd ten został podzielony przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z dnia 19 czerwca 2012 r., SK 37/08, OTK A 2012, nr 6, poz. 69. **Nie można zatem oceniać ważności aktu urzędowego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przez pryzmat postępowania, które toczyło się przez Krajową Radą Sądownictwa**. Działanie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ma charakter osobisty i samodzielny, niezależny od postępowania, które toczyło się przed Krajową Radą Sądownictwa i ewentualne błędy popełnione na tym etapie nie rzutują na ocenę aktu urzędowego głowy państwa.
10. Wskazać należy, że Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 26 listopada 2019 r., I OZ 550/19, publikacja na stronie [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl) (dostępność na dzień 18.12.2019 r.) przyjął, że **skoro kandydat na sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego został powołany przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie może być osobą nieuprawnioną, o której mowa w art. 271 pkt 1 p.p.s.a.** W uzasadnieniu zwrócono również uwagę na fakt, że akt powołania został wręczony w/w. Stanowisko to koresponduje z wcześniejszym poglądem, wyrażonym przez Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 23 sierpnia 2019 r., I OZ 712/19, LEX nr 2712435, w uzasadnieniu którego podkreślono, że **powołanie do pełnienie przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego powoduje, że osoba powołana nie może być uznana za osobę nieuprawnioną w rozumieniu art. 271 pkt 1 p.p.s.a.** Poglądy te nie mogą być zakwestionowane, w pełni korespondują bowiem z brzmieniem art. 179 Konstytucji RP i w pełni uwzględniają charakter prawny prezydenckiego aktu powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. W piśmiennictwie podkreślono, że **osobą nieuprawnioną w rozumieniu art. 271 pkt 1 p.p.s.a. jest osoba, która nie została powołana na stanowisko sędziego, choćby posiadała kwalifikacje sędziowskie** (A. Kabat, [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka – Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX/el, teza 3 do art. 271).

**Tezy odpowiedzi na pytanie nr 2:**

1. **Badanie legalności (ważności, skuteczności) utworzenia (wyboru, powołania, ukształtowania) konstytucyjnego organu państwowego (zarówno organu jednoosobowego, jak i członków organu kolegialnego) czy też urzędu (na urząd), przez sąd w ramach stosowania prawa, może mieć miejsce jedynie na podstawie wyraźnego przepisu Konstytucji, w granicach jednoznacznie określonych**. Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Przykładem może być art. 129 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że „*Ważność wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza Sąd Najwyższy*”. **Konstytucja nie przewiduje żadnego trybu badania legalności (ważności, skuteczności) powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej danej osoby do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Podstawy prawnej do dokonania takiej oceny w Konstytucji brak, natomiast art. 179 i 180 ust. 1 Konstytucji wyraźnie taką możliwość wykluczają.**
2. **Wyłącznie Trybunał Konstytucyjny może dokonać oceny zgodności przepisów prawa z Konstytucją RP, w zakresie o którym mowa w art. 188 Konstytucji, w tym dokonać oceny konstytucyjności utworzenia i ukształtowania danego organu państwowego** (oceny zgodności z Konstytucją przepisu ustawy, który taki organ tworzy, określa jego zadania, kompetencje, tryb działania, itp.). Jak zasadnie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 4 sierpnia 2017 r., I GSK 562/17, LEX nr 2364633, **z przepisów ustrojowych nie wynika, aby Naczelny Sąd Administracyjny posiadał kompetencje do rozstrzygania kwestii zgodności z Konstytucją przepisów prawa. Taka kompetencja nie przysługuje także innym sądom**.
3. **Sądy, zgodnie ze swą właściwością, mogą dokonywać oceny legalności czynności dokonywanej przez inne organy państwowe, jeżeli wynika to z ustawy, w zakresie określonym przez ustawę.** Przykładem jest sądowa kontrola legalności zatrzymania osoby (art. 246 § 1 i 4 k.p.k.). Podstawy dokonywanej oceny, jej zakres i tryb należy do materii ustawowej. Przyjęte rozwiązania nie mogą pozostawać w sprzeczności z konstytucyjnymi podstawami funkcjonowania poszczególnych organów. **Nie jest możliwe podważenie w ramach stosowania prawa kompetencji konstytucyjnych organów państwa, jak również wkroczenie w sferę ich właściwości i działalności. Takie rozwiązanie, jak również praktyka, naruszałaby zasadę legalizmu** (art. 7 Konstytucji).
4. **Przepisy prawa Unii Europejskiej nie stanowią podstawy do tworzenia (wyboru, powoływania, ukształtowania) organów państwowych w Państwach Członkowskich. Ustrój organów państwowych w Państwach Członkowskich nie jest regulowany przepisami prawa Unii Europejskiej**.
5. **Konstytucyjna zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej znajduje swoje ograniczenia, w zakresie odnoszącym się do nadrzędności Konstytucji (art. 8 ust. 1 Konstytucji), jak również w zakresie, o którym mowa w art. 91 ust. 3 Konstytucji**, na co zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 28 lipca 2016 r., II SA/Ke 573/16, LEX nr 2104862. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który uznał, że **Konstytucja z racji swej szczególnej mocy jest prawem najwyższym Rzeczypospolitej Polskiej w stosunku do wszystkich wiążących Polskę umów międzynarodowych, co dotyczy także ratyfikowanych umów międzynarodowych o przekazaniu kompetencji „w niektórych sprawach” i korzysta ona na terytorium Rzeczypospolitej z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania** (wyrok TK z 24 listopada 2010 r., K 32/09, OTK A 2010, nr 9, poz. 108; wyrok TK z 11 maja 2005 r., K. 18/04, OTK A 2005, nr 5, poz. 49).
6. Jak wskazano w orzecznictwie, art. 91 ust. 3 Konstytucji RP przewiduje, że jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Konstytucyjna zasada pierwszeństwa prawa unijnego wyrażona w art. 91 ust. 3 Konstytucji RP przewiduje, że prawo stanowione przez organizację międzynarodową powstałą na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Polskę, ma pierwszeństwo w „przypadku kolizji z ustawami”, z czego nie wynika wyższość hierarchiczna tego prawa nad Konstytucją RP. A zatem **zasada pierwszeństwa prawa unijnego ma zastosowanie w przypadku konfliktu między normą prawa krajowego a przepisem unijnym, określa więc pierwszeństwo w stosowaniu norm**. Jednak **nawet istnienie w prawie krajowym przepisu kolidującego z normą unijną nie powoduje automatycznie nieważności unormowania krajowego** (m.in. wyrok NSA z 30 października 2019 r., II GSK 1232/17, LEX nr 2741844; wyrok NSA z 7 listopada 2019 r., II GSK 1600/17, LEX nr 2745319).
7. Jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny, **na terenie Polski współobowiązują podsystemy regulacji prawnych, pochodzące z różnych centrów prawodawczych** (prawo Unii Europejskiej, prawo krajowe – Cz. P. Kłak). Winny one – zdaniem Trybunału – **koegzystować na zasadzie obopólnie przyjaznej wykładni i kooperatywnego współstosowania** (wyrok TK z 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK A 2005, nr 5, poz. 49).
8. W piśmiennictwie zwraca się uwagę na problem tzw. **podwójnej lojalności sądów krajowych w kontekście zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej** (zob. m.in. A. Śledzińska – Simon, *Lojalność konstytucyjna czy lojalność unijna? – znaczenie zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej dla sądów krajowych*, [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, pod red. M. Jabłońskiego i S. Jarosz-Żukowskiej, Wrocław 2015, s. 214 i n.). Wskazano przy tym na przykłady orzeczeń sądów konstytucyjnych, w których uznano, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok z naruszeniem właściwości, zaś sąd konstytucyjny uznał się za właściwy do podjęcia kontroli działań UE, w których przekroczono tę granicę (A. Śledzińska – Simon, *Lojalność konstytucyjna czy lojalność unijna? – znaczenie zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej dla sądów krajowych*, [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, pod red. M. Jabłońskiego i S. Jarosz-Żukowskiej, Wrocław 2015, s. 221 i cytowane tam piśmiennictwo). W polskim piśmiennictwie wyrażono pogląd, że z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP wynika, że **celem ustrojodawcy było ograniczenie formuły pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej tylko do przepisów ustawowych** (A. Śledzińska – Simon, *Lojalność konstytucyjna czy lojalność unijna? – znaczenie zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej dla sądów krajowych*, [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, pod red. M. Jabłońskiego i S. Jarosz-Żukowskiej, Wrocław 2015, s. 221). Zdaniem K. Działochy był to **świadomy zamiar zapewnienia nadrzędności Konstytucji RP zarówno nad prawem międzynarodowym, jak i prawem Unii Europejskiej** (K. Działocha, *Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową konstytucją*, „Państwo i Prawo”, 1996, nr 4–5, s. 4–5). **Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że niezbędne jest zapewnienie lojalnej współpracy między Państwem Członkowskim a Unią Europejską, co oznacza m.in. eliminowanie z systemu prawa krajowego możliwych kolizji między prawem krajowym a prawem Unii Europejskiej**. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przyjęto, że **pierwszeństwo prawa Unii Europejskiej (dawniej wspólnotowego) rozciąga się także na normy konstytucyjne państw członkowskich** (m.in. wyrok TS z 11 grudnia 1970 r. w sprawie 11/70, ECR 1970/2/1125). Z punktu widzenia jednak systemu prawa Rzeczypospolitej Polskiej to **Konstytucja jest „najwyższym prawem”, co wyraźnie wynika z jej art. 8 ust. 1**. **Możliwa jest zatem sytuacja kolizyjna, którą trzeba będzie rozwiązać w oparciu o art. 4 ust. 2 (poszanowanie tożsamości konstytucyjnej Państwa Członkowskiego) i ust. 3 (zasada lojalnej współpracy Unii i Państwa Członkowskiego) Traktatu o Unii Europejskiej**.
9. **Z prawa Unii Europejskiej *expressis verbis* nie wynika kompetencja sądu państwa członkowskiego do dokonywania oceny przepisów prawa krajowego, dotyczących utworzenia (wyboru, powołania, ukształtowania) konstytucyjnych organów państwowych (organów jednoosobowych, członków organu kolegialnego) w państwie członkowskim. Materia ta nie leży w zakresie kompetencji Unii Europejskiej**. **Taka kompetencja nie została przyznana sądom również przez Konstytucję RP.** Wynika to z zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP).