

## PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa, 18 października 2021 r.

Szanowni Państwo Prezydenci i Premierzy,  
Szanowna Pani Przewodnicząca,  
Szanowni Panowie Przewodniczący,

Kieruję do Was ten list, aby Was uspokoić – ale jednocześnie, aby wzbudzić w Was niepokój.

Pragnę uspokoić Was, że Polska pozostaje lojalnym członkiem Unii Europejskiej – organizacji opartej na wspólnych dla nas Traktatach, ustanowionych przez wszystkie państwa członkowskie, które powierzyły wspólnym instytucjom szereg kompetencji i wspólnie uregulowały wiele dziedzin życia za pomocą prawa europejskiego. Pragnę uspokoić Was, że Polska tego prawa przestrzega i uznaje jego prymat nad krajowymi ustawami – stosownie do wspólnych dla nas wszystkich zobowiązań, wynikających z Traktatu o Unii Europejskiej.

Jednocześnie jednak chcę wywołać Wasz niepokój – i zwrócić Waszą uwagę na niezwykle niebezpieczne zjawisko, które zagraża przyszłości naszej Unii. Mam na myśli stopniowe przeobrażanie się Unii w podmiot, który miałby przestać stanowić sojusz wolnych, równych i suwerennych państw – a stać się jednym, centralnie zarządzanym organizmem, kierowanym przez instytucje pozbawione demokratycznej kontroli ze strony obywateli państw Europy. Jeżeli tego zjawiska nie powstrzymamy, jego negatywne skutki odczują wszyscy. Dziś może ono dotyczyć jednego kraju – już jutro, pod innym pretekstem, kolejnych.

Chcę także zwrócić się do Was z prośbą – o wysłuchanie polskich argumentów, o ich zrozumienie, oraz o gotowość do dialogu. Głęboko wierzę, że wspólnie, w duchu wzajemnego szacunku i zrozumienia, bez narzucania innym swojej woli, możemy znaleźć rozwiązanie, które wzmocni naszą Unię Europejską.

\*\*\*

Polska w pełni przestrzega europejskiego prawa, a wyroki Trybunału Sprawiedliwości są respektowane – dokładnie tak samo, jak w każdym innym państwie członkowskim. Obowiązek respektowania unijnego prawa przez każde z państw członkowskich wynika wprost z Traktatów – jesteśmy do tego zobowiązani w takim zakresie, w jakim Traktaty nam to nakazują. Ani o jotę mniej – i ani o jotę więcej.

Zasada prymatu prawa unijnego obejmuje wszystkie akty prawa do poziomu rangi ustawowej w dziedzinach objętych kompetencjami Unii. Zasada ta nie jest jednak nieograniczona. W każdym z naszych krajów prymat zachowuje Konstytucja. Oceny, gdzie leży granica, mogą dokonać wyłącznie sądy – zarówno Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i nasze krajowe trybunały konstytucyjne. Każdy z nich jest „strażnikiem konstytucji”, który ostatecznie decyduje o legalności i obowiązywaniu norm stosowanych na danym terytorium – to rola, do której zostały powołane przez twórców współczesnego sądownictwa konstytucyjnego.

Polski Trybunał Konstytucyjny ma takie same prawa, jak sądy i trybunały we wszystkich innych krajach Unii. Mogą one badać zgodność przepisów prawa pierwotnego UE z własnymi konstytucjami i robią to konsekwentnie od wielu lat, a nawet dekad. Poszczególne wyroki dotyczą szerszych lub węższych kwestii, lecz ich istota pozostaje niezmienną: prymat prawa unijnego nad prawem krajowym istnieje i jest szeroki – ale ma swoje wyraźne granice.

Granice te wyznacza nie tylko konstytucyjny lub ustawowy charakter krajowych norm prawnych – ale także przedmiot, którego dotyczą przepisy prawa UE. Zasada przyznania, wynikająca z art. 4 i 5 Traktatu o UE, jest naczelną zasadą Unii. Oznacza ona, że kompetencje organów Unii Europejskiej rozciągają się wyłącznie na te sprawy, które powierzyliśmy im w Traktatach. Próby rozszerzania tych kompetencji nie mogą być zaakceptowane: każde takie działanie ma bowiem charakter *ultra vires*, ze swej istoty sprzeczny z traktatową zasadą praworządności. Żaden organ Unii Europejskiej nie może podejmować żadnych działań, do których nie jest upoważniony w Traktatach.

Kwestia ta nie budzi wątpliwości w orzecznictwie trybunałów i sądów konstytucyjnych państw członkowskich UE. Sądy te wielokrotnie stwierdzały, że niektóre przejawy działania instytucji Unii Europejskiej, w szczególności Trybunału Sprawiedliwości UE, przekraczają kompetencje przyznane tym instytucjom w Traktatach. Konsekwencją orzeczeń krajowych organów sądowych zawsze było stwierdzenie, że poszczególne wyroki TSUE – jako wydane *ultra vires* – nie są wiążące dla konkretnego państwa członkowskiego.

Polski Trybunał Konstytucyjny nie czyni dziś więc nic, czego w przeszłości nie zrobiły już sądy i trybunały w Niemczech, Francji, Włoszech, Hiszpanii, Danii, Rumunii, Czechach czy innych krajach UE. To twardo wydeptana ścieżka orzecznictwa, która nie jest żadnym novum. Żadna z tych sądowych decyzji nie wyprowadziła żadnego państwa członkowskiego na manowce integracji europejskiej. Każda była jedynie stwierdzeniem i potwierdzeniem stanu faktycznego, wynikającego z litery i ducha prawa europejskiego. Polski TK nie czyni też nic, czego nie czyniłby w przeszłości – już w latach 2005, 2006, 2010 czy 2011, w wielu innych składach, wybranych we wszystkich konfiguracjach politycznych od momentu wejścia Polski do UE, polski Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie orzekał o wyższości polskiej Konstytucji nad prawem Unii Europejskiej. Wyroki te nigdy nie były kwestionowane przez Komisję. Jest tak dlatego, że wykonywanie kontroli zgodności norm prawa międzynarodowego z krajową konstytucją nie narusza prawa Unii.

Zgodnie z art. 4 Konstytucji RP, władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do narodu. Wyrazem tej zasady jest także hierarchia źródeł prawa, zgodnie z którą to właśnie polska ustawa zasadnicza – przyjęta przez Naród jako najwyższy wyraz jego woli politycznej – wyprzedza inne źródła, takie jak ustawy, czy nawet ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe. Od zasady tej nie może odejść żaden rząd – stanowiłoby to jaskrawe złamanie Konstytucji i byłoby nie do pogodzenia z zasadą suwerenności Narodu.

Warto jednak podkreślić także, że polski Trybunał Konstytucyjny nie stwierdza dziś, jakoby przepisy Traktatu o Unii Europejskiej były w całości niezgodne z polską Konstytucją. Stwierdza jedynie, że niezgodna z nią jest jedna, bardzo konkretna interpretacja niektórych przepisów Traktatu, będąca skutkiem ostatecznego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Zgodnie z tą interpretacją, sędziowie polskich sądów mieliby być zobowiązani do stosowania zasady prymatu prawa europejskiego nie tylko nad przepisami krajowymi rangi ustawowej – co nie budzi wątpliwości – ale także do naruszania własnej Konstytucji i wyroków własnego Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, przyjęcie tej interpretacji musiałoby w konsekwencji doprowadzić do uznania, że miliony wyroków wydanych w ostatnich latach przez polskie sądy mogą zostać arbitralnie podważone, a tysiące sędziów pozbawionych urzędów – wbrew zasadom niezawisłości, nieusuwalności oraz stabilności i pewności prawa do sądu, wynikających wprost z polskiej Konstytucji. Konsekwencją byłoby obniżenie konstytucyjnego standardu ochrony sądowej polskich obywateli oraz niewyobrażalny chaos prawny, którego skutki odczuliby wszyscy.

Na taką interpretację nie może zgodzić się żadne suwerenne państwo. Zgoda na nią oznaczałaby, że Unia Europejska przestała być związkiem wolnych, równych i suwerennych krajów – i że sama, metodą faktów dokonanych przekształciła się w centralnie zarządzany organizm państwowy, którego instytucje mogą wymusić na swoich „prowincjach” cokolwiek uznają za właściwe. I to niezależnie od tego, czy ma to podstawy w przepisach prawa.

Nie na to umawialiśmy się w Traktatach. Polska w pełni przestrzega prawa unijnego. Jak dla każdego państwa członkowskiego, z prawa tego wynikają dla naszego państwa konkretne obowiązki i uprawnienia. Jednym z nich jest prawo do domagania się, aby organy UE działały we wszystkich sprawach, w których mają powierzone kompetencje – i w żadnej sprawie, w której tych kompetencji nie otrzymały.

Niestety, mamy dziś do czynienia z bardzo niebezpiecznym zjawiskiem, polegającym na uzurpowaniu sobie przez niektóre instytucje Unii Europejskiej uprawnień, które nie przysługują im na mocy Traktatów – i narzucania państwom członkowskim swej woli *per fas et nefas*. Jest to szczególnie widoczne dziś, gdy próbuje się używać w tym celu narzędzi o charakterze finansowym. Bez jakiegokolwiek podstawy prawnej usiłuje się zmusić państwa członkowskie, by zrobiły to, co nakazują im instytucje Unii – niezależnie od tego, czy mają podstawę prawną, by takie nakazy nakładać.

Taka praktyka nie może być zaakceptowana nie tylko dlatego, że jest bezprawna – ale przede wszystkim dlatego, że jest groźna dla dalszego trwania Unii Europejskiej, osłabiając wszystkie jej państwa członkowskie. Unia jest bowiem silna właśnie mocą swoich członków. Ich osłabienie, poprzez podporządkowanie nieograniczonej w praktyce władzy centralnie zarządzanych instytucji, pozbawionych demokratycznej kontroli, może w efekcie doprowadzić do całkowitego oderwania się mechanizmów decyzyjnych od woli obywateli wyrażanej m.in. w demokratycznych wyborach – i do przekształcenia się Unii w organizację stanowiącą zaprzeczenie naszych wspólnych wartości: wolności, demokracji, równości, praworządności, pluralizmu, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości i solidarności.

Wszyscy musimy pamiętać o konsekwencjach. Dziś uwaga instytucji UE skupiona jest na Polsce. Polska będzie z całą determinacją bronić swojej suwerenności, a także zasady kompetencji przyznanych. Jeżeli jednak siłowymi metodami uda się dziś zmusić jakieś państwo do działań naruszających jego suwerenność, byłby to precedens, którego skutki odczują w przyszłości także inne kraje.

\*\*\*

Dziś Europa, powoli wychodząca z pandemicznego kryzysu, mierzy się także z wyzwaniami mającymi zdecydowanie głębszą genezę. Wyzwania te nie zrodziły się wczoraj. Kryzys finansowy grożący osłabieniem lub nawet rozpadem strefy euro, kryzysy migracyjne, kryzys brexitu, kryzys gazowy i energetyczny, który grozi dramataми ludzkimi i wepchnięciem w ubóstwo milionów obywateli Unii, to tylko kilka przykładów pokazujących, że losy Unii w ostatnich latach nie są kroniką sukcesu.

Jeżeli chcemy to zmienić i uniknąć kolejnych kryzysów, musimy działać inaczej. Sukces integracji europejskiej wynika z faktu, że opiera się ona na wspólnych dla nas wszystkich źródłach: wzajemnym szacunku i solidarności, dążeniu do spójności ekonomicznej i społecznej przy poszanowaniu odmienności, a także przestrzeganiu prawa – i wymaganiu od siebie dokładnie tego, do czego zobowiązaliśmy się w Traktatach.

Musimy powrócić do tych źródeł. Unia Europejska nie jest i nie powinna być Unią lepszych i gorszych. Nie jest i nie powinna być sposobem na realizację interesów jednych państw członkowskich kosztem innych. Unia nie jest i nie powinna wreszcie stawać się organizmem zarządzanym centralnie, bez demokratycznej kontroli suwerena – obywateli krajów Europy, wyrażających swą wolę za pośrednictwem państw członkowskich UE.

Konieczne jest, abyśmy na powrót zaczęli współdziałać w imperatywie porozumienia. Aby język szantażu finansowego, karania, „głodzenia” niepokornych państw, język niedemokratycznych i centralistycznych nacisków nigdy nie pojawiał się w europejskiej polityce. Każde brutalne słowo wypowiedziane w takim języku uderza nie tylko w pojedyncze państwa, ale w całą Wspólnotę.

Polska jest gotowa do dialogu. O wszystkim możemy rozmawiać – tak długo, jak rozmowa ta będzie odbywała się w duchu wzajemnego szacunku, bez prób wymuszania na nas, abyśmy odrzucili własną suwerenność. Zapewniam, że podejmowane przez nas reformy realizujemy wyłącznie w interesie naszych obywateli – i ze wszystkiego zostaniemy przez nich rozliczeni, w przejrzysty i demokratyczny sposób. Zapewniam Was też, że naszym celem jest podejmowanie tylko takich działań, które będą jednocześnie dobre dla naszych obywateli i zgodne z prawem UE, w zakresie do jakiego jesteśmy zobowiązani w Traktatach. Zwracam się do Was o zrozumienie – oraz o wzajemność, o podobną gotowość do dialogu i o podejście do Polski w duchu takiego samego szacunku. Wszyscy płyniemy na jednej łodzi.

Tę debatę powinniśmy i chcemy toczyć także bezpośrednio. Dlatego w tym tygodniu w Strasburgu i w Brukseli będę chciał osobiście porozmawiać z Wami i dokładnie wyjaśnić Wam sens stanowiska Polski.

„Sprawiając, że ludzie działają razem, pokazujemy im, że poza ich różnicami i granicami geograficznymi leży wspólny interes” – mówił Jean Monnet. Dziś jest moment do wspólnego działania – a nie do stawania przeciwko sobie. Pamiętajmy lekcję Ojców założycieli Wspólnot Europejskich: miej odwagę zmierzyć się z rzeczywistością. Dziś potrzebujemy odwagi, aby przewycięzać realne problemy. Głęboko wierzę, że wszystkie państwa członkowskie i instytucje Unii Europejskiej będą wystarczająco odważne i odpowiedzialne, aby kierować się tym w swoich działaniach.

Z wyrazami szacunku,  
Mateusz Morawiecki

**Otrzymują:**

**Członkowie Rady Europejskiej**

**Przewodniczący Parlamentu Europejskiego**