



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Wzajemna relacja dwóch porządków prawnych:
unijnego i krajowego w praktyce orzeczniczej
na Litwie, Łotwie i w Estonii

dr Katarzyna Szwed



Prawa podstawowe
Warszawa 2022

Tłumaczenia aktów prawnych, orzeczeń i wyroków sądów omawianych krajów pochodzą od autorki, jeśli nie wskazano inaczej.

Spis treści

I. Wstęp	5
II. Członkostwo Litwy, Łotwy i Estonii w Unii Europejskiej	7
2.1. Droga państw bałtyckich do członkostwa w Unii Europejskiej	7
2.2. Relacja prawa krajowego do prawa unijnego w świetle orzecznictwa	9
2.2.1. Republika Estońska	10
2.2.2. Republika Łotewska	17
2.2.3. Republika Litewska	21
III. Podsumowanie	25
Bibliografia	27

I. Wstęp

Litwa, Łotwa i Estonia stanowią przykład małych struktur państwowych. Ich podobieństwo pod względem społecznym i cywilizacyjnym oraz bliskość geograficzna sprawiają, że są określane zbiorczo jako państwa bałtyckie. Łączy je również niewielki potencjał gospodarczy oraz podobnie zdefiniowane zagrożenia dla integralności i suwerenności państwa. Zróżnicowana struktura etniczna społeczeństwa oraz skomplikowane relacje z Rosją mają tu pierwszorzędne znaczenie. Po odzyskaniu niepodległości naturalną odpowiedzią na dotykające je problemy było włączenie się w nurt integracji z państwami Zachodu oraz droga kooperacji i czerpania z dorobku państw demokratycznych.

Państwa bałtyckie nie mogły być częścią integrującej się Europy od samego początku¹. Dopiero zerwanie z zależnością od Związku Radzieckiego pozwoliło na realizację ambicji w zakresie członkostwa w najważniejszych organizacjach międzynarodowych. Jednak to przede wszystkim akcesja do struktur Unii Europejskiej i Paktu Północnoatlantyckiego stanowiły rację stanu dla Litwy, Łotwy i Estonii.

Przemiany w systemie ustrojowym, politycznym i ekonomicznym przebiegały w państwach bałtyckich równolegle. Zbieżny był czas ogłoszenia deklaracji niepodległościowych, pojawienia się na powrót na mapie Europy, transformacji ustrojowej oraz inicjacji procesów integracji europejskiej. Przemiany systemowe dokonały się w tych państwach w latach 1991–2004. Za moment wieńczący ich demokratyzację i wprowadzający gospodarkę rynkową należy uznać uzyskanie członkostwa w strukturach unijnych. Wówczas symbolicznie przypieczętowano rozbrat z wizerunkiem państw postradzieckich na rzecz przynależności do kręgu państw cywilizowanych, hołdujących zachodnioeuropejskim zasadom wolności, przestrzeganiu praw człowieka, bezpieczeństwu i sprawiedliwości. Dlatego też w niniejszej pracy te trzy państwa bałtyckie zostaną omówione zbiorczo.

Integracja europejska od początku miała swoich przeciwników, jak i zwolenników, przy czym w każdym z tych państw widoczne było stosunkowo wysokie poparcie dla tej koncepcji².

¹ Dokładny obraz historii i ewolucji ustroju państw bałtyckich prezentują w swoich publikacjach: J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000; P. Kierończyk, *Państwo łotewskie. Geneza i ustrój konstytucyjny*, Gdańsk 2008; J. Lewandowski, *Historia Estonii*, Wrocław-Warszawa-Kraków 2002; D. Auers, *Comparative politics and government of the Baltic states*, London 2015, s. 7–41.

² L. Węgrzyn-Odzioba, *15 lat państw bałtyckich w Unii Europejskiej w świetle badań opinii publicznej – próba bilansu*, „Teka of Political Science and International Relations – UMCS” 2020, nr 15/1, s. 49.

Na jednej szali kładziono perspektywę modernizacji i rozwoju gospodarczego, a na drugiej ingerencję Unii Europejskiej w wewnętrzne sprawy niepodległych państw, utratę suwerenności oraz wzrost nierówności społecznych. Ostatecznie przeważały argumenty przemawiające za przystąpieniem do struktur unijnych, co na płaszczyźnie prawnej wiązało się z akceptacją *acquis communautaire*. W okresie od przystąpienia do dziś dnia Sądy Konstytucyjne Litwy i Łotwy oraz Sąd Najwyższy Estonii wielokrotnie wypowiadały się w kwestii relacji prawa krajowego i prawa unijnego oraz interpretacji zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej. Niniejsze opracowanie stanowi przegląd wybranych orzeczeń najwyższych instancji sądowych Estonii, Litwy i Łotwy w kwestii dopuszczalnego wpływu prawa unijnego na prawo krajowe w tych państwach.

II. Członkostwo Litwy, Łotwy i Estonii w Unii Europejskiej

2.1. Droga państw bałtyckich do członkostwa w Unii Europejskiej

Państwa bałtyckie podpisały umowę o handlu i współpracy z Unią Europejską w maju 1992 r., a następnie 18 lipca 1994 r. zawarto umowy o wolnym handlu między Unią a Estonią, Łotwą i Litwą. Pozwoliło to na przystąpienie do negocjacji układów o stowarzyszeniu, które zakończyły się w marcu 1995 r. W dniu 12 czerwca 1995 r. podpisano umowy o stowarzyszeniu i jeszcze tego samego roku państwa bałtyckie złożyły na ręce Komisji Europejskiej formalny wniosek o przyjęcie do Unii Europejskiej. Pierwsza uczyniła to 12 października Łotwa, następnie 24 listopada Estonia, a 8 grudnia Litwa. Jeszcze w grudniu 1995 r. Rada Unii Europejskiej zleciła Komisji Europejskiej przygotowanie opinii o akcesji członkowskiej dla państw kandydujących. Gotowość do dostosowania się i realna możliwość sprostania warunkom stawianym na tym etapie przez Unię Europejską nie były jednolite wśród trzech państw bałtyckich. Przodowała w tym Estonia, mająca też poparcie wśród państw nordyckich – zwłaszcza Finlandii, deklasując w tym procesie Litwę i Łotwę, co było przyjmowane przez nie z dużym niezadowoleniem³. 15 czerwca 1997 r. Komisja Europejska wydała rekomendację dla rozpoczęcia negocjacji z sześcioma kandydującymi państwami, tj. Cyprzem, Czechami, Polską, Węgrami, Słowenią oraz Estonią. W grupie tej nie znalazły się dwa pozostałe państwa bałtyckie. W reakcji na tę sytuację Litwa i Łotwa były zmuszone zintensyfikować działania na rzecz wprowadzania reform oraz implementacji prawa wspólnotowego.

Datę 31 marca 1998 r. uznaje się za otwarcie negocjacji dla 10 państw kandydujących. W istocie był to przegląd stopnia dostosowania poszczególnych wewnętrznych porządków prawnych do prawa unijnego. Jednak tylko w przypadku Czech, Polski, Węgier, Estonii i Słowenii stanowiło to *de facto* przystąpienie do negocjacji akcesyjnych w siedmiu dziedzinach unijnego dorobku prawnego⁴. Dla Estonii szczególne znaczenie miały rozmowy dotyczące polityki energetycznej, rolnictwa, rybołówstwa, transportu, środowiska i polityki regionalnej. Łotwa i Litwa, wraz ze Słowacją, Bułgarią, Rumunią i Malcią, zostały zaproszone do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych 10–11 grudnia 1999 r. na szczycie Rady Europejskiej

³ D. Wilczewski, *Litwa [w:] 15 lat państw Europy Środkowej w Unii Europejskiej. Raport*, red. B. Surmacz, T. Stępniewski, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2019, nr 5, s. 84.

⁴ L. Węgrzyn-Odzioba, *op. cit.*, s. 49–51.

w Helsinkach. Zamknięcie negocjacji nastąpiło dla wszystkich trzech państw bałtyckich na szczycie Rady Europejskiej w Kopenhadze 12–13 grudnia 2002 r. Przedstawiciele państw bałtyckich podpisali traktaty akcesyjne z Unią Europejską 16 kwietnia 2003 r. w Atenach⁵. Litwa, Łotwa i Estonia stały się pełnoprawnymi członkami Unii Europejskiej 1 maja 2004 r., a podstawę ich członkostwa stanowił wynik referendum akcesyjnego⁶.

Pierwsza w gronie państw bałtyckich referendum akcesyjne przeprowadziła Litwa. Podstawę jego organizacji stanowiła uchwała parlamentu. Referendum miało charakter obligatoryjny⁷. Wzięło w nim udział 63,37% uprawnionych, z czego aż 89,95% zagłosowało za wejściem Litwy do Unii Europejskiej. We wrześniu 2003 r. odbyły się kolejno referenda w Estonii (14 września)⁸ i na Łotwie (21 września) z frekwencją odpowiednio – 64,06% i 73,12%⁹. Obywatele estońscy wyrazili poparcie dla idei integracji na poziomie 66,83% podobnie Łotysze – 67,49% uprawnionych do głosowania było za akcesją do struktur unijnych¹⁰. Wszystkie referenda były ważne.

Największą aprobatę społeczną i polityczną dla idei członkostwa prezentowała wśród państw bałtyckich od początku Litwa. Wyraz temu dawały, oprócz rezultatu referendum, wyniki wyborów, zarówno przed akcesją do Unii Europejskiej, jak i po niej, w których wysokim poparciem cieszyły się partie proeuropejskie i kandydaci o takim nastawieniu¹¹. Pozytywna ocena członkostwa w Unii Europejskiej wynikała przede wszystkim z dofinansowania udzielonego na modernizację infrastruktury, rozwój nauki i innowacji oraz zwiększanie konkurencyjności gospodarki. Obawy Litwinów koncentrowały się głównie wokół kwestii przyjęcia wspólnej waluty, a obecnie tendencji federalistycznych i polityki migracyjnej.

Na Łotwie brak było konsensusu i scalenia ugrupowań politycznych wokół koncepcji integracji europejskiej¹². Również społeczeństwo łotewskie nie było zgodne w kwestii oceny

⁵ W imieniu Estonii zrobili to prezydent Arnold Rüütel i minister spraw zagranicznych Kristiina Ojuland, Litwy – premier Algridas Brazauskas i minister spraw zagranicznych Antanas Valionis, a Łotwy – prezydent Vaira Vīķe-Freiberga, premier Einars Repše, minister spraw zagranicznych Sandra Kalniete i główny negocjator Andris Kēsteris.

⁶ O instytucji referendum w państwach bałtyckich szerzej pisze: A. Rytel-Warzocha, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011.

⁷ Należy podkreślić, że zarówno na Litwie, jak i Łotwie kwestie związane z członkostwem w strukturach unijnych, a także wszelkie zmiany zasad dotyczące przynależności do UE powinny być rozpatrywane w formie referendum. Na Łotwie ma ono wówczas charakter fakultatywny. W przypadku Estonii w drodze referendum wprowadza się zmiany do uzupełnienia estońskiej konstytucji. Jest to akt prawny stanowiący o członkostwie tego kraju w Unii Europejskiej. Zob. D. Maj, *Referendum ogólnokrajowe w republikach bałtyckich po 1991 roku – analiza porównawcza*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, vol. 23, 2, Sectio K, Lublin 2016, s. 122.

⁸ Referendum dotyczyło zarówno przystąpienia do struktur unijnych, jak i wynikającej z członkostwa konieczności zmiany Konstytucji Estonii. Zob. K. Szwed, *Konstrukcja instytucji referendum ogólnokrajowego w estońskim systemie ustrojowym*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2019, z. 24, nr 4, s. 129.

⁹ Warto podkreślić, że referenda te były organizowane jako jedne z ostatnich wśród państw Europy Środkowo-Wschodniej, które przystępowały wówczas do Unii Europejskiej. Zob. D. Szacawa, *Estonia [w:] 15 lat państw Europy Środkowej...*, op. cit., s. 116.

¹⁰ *Ibidem*, s. 122 i n.

¹¹ D. Wilczewski, op. cit., s. 91.

¹² Partie liberalne i centrowe były znacznie bardziej przychylnie nastawione do członkostwa w Unii Europejskiej, opowiadając się równocześnie za jak najszybszym wprowadzeniem Łotwy w jej struktury. Natomiast

zasadności członkostwa w Unii Europejskiej – rozbieżności te pokrywały się w zasadzie z linią podziału narodowościowego. Postawę proeuropejską prezentowali głównie etniczni Łotysze (50–60%), członkowie mniejszości byli bardziej sceptyczni. Argument, iż Estonia i Litwa są zdeterminowane do osiągnięcia pełnej współpracy w ramach Unii, miał motywować Łotyszy do członkostwa. W ten sposób próbowano również uspokoić negatywne nastroje wynikające z lęku przed utratą suwerenności w nowej strukturze i zbyt daleko idącej liberalizacji statusu mniejszości rosyjskojęzycznej¹³. Dzięki wejściu do Unii Europejskiej Łotwa ograniczyła zjawiska korupcji i przestępczości, wzmocniła potencjał gospodarczy, zwiększając liczbę partnerów handlowych, zmniejszyła zależność energetyczną od Rosji i zainwestowała w odnawialne źródła energii. Przynależność do struktur unijnych pozytywnie przełożyła się na kwestie bezpieczeństwa oraz zapobiegła ewentualnej izolacji – nawet w gronie państw bałtyckich.

W Estonii zdecydowane poparcie dla przynależności do struktur unijnych deklarowały elity oraz mieszkańcy miast. Największy eurosceptycyzm panował wśród mniejszości rosyjskojęzycznej¹⁴. Opinia społeczna przez długi czas była podzielona w kwestii zasadności akcesji. Przede wszystkim obawiano się wzrostu inflacji, konkurencji dla rodzimego rolnictwa, wykupu ziemi i przedsiębiorstw przez podmioty zagraniczne oraz polityki migracyjnej. Estonia zyskała jednak dzięki funduszom płynącym z Unii Europejskiej, wzmocniła swoje bezpieczeństwo energetyczne oraz skorzystała na swobodnym przepływie osób, kapitału i towarów.

Państwa bałtyckie realizują w Unii Europejskiej nie tylko priorytety wynikające z narodowej specyfiki, lecz także zagadnienia będące przedmiotem ich wspólnego zainteresowania. Wszystkie uznały za korzystne dla siebie i regionu przystąpienie do strefy Schengen w 2007 r., a także zobowiązały się do przyjęcia wspólnej waluty euro. Estonia stała się częścią strefy euro 1 stycznia 2011 r., Łotwa 1 stycznia 2014 r., a rok później 1 stycznia 2015 r. – Litwa.

2.2. Relacja prawa krajowego do prawa unijnego w świetle orzecznictwa

Akcesja do struktur unijnych nie stanowiła łatwego procesu dla państw bałtyckich. Co prawda pozytywnie wpłynęła na gospodarkę, stworzyła możliwość swobodnego przepływu towarów, usług i osób, a także dała podstawy niezależnej polityce energetycznej, ale wymagała pełnego wdrożenia *acquis communautaire*. Członkostwo zdeterminowało kształt instytucji państwowych, w niektórych przypadkach wymagało zmiany konstytucji, a także oddziaływało na

partie konserwatywne i lewicowe wykazywały dalece większą wstrzemięźliwość. Zob. A. Kuczyńska-Zonik, *Łotwa [w:] 15 lat państw Europy Środkowej...*, op. cit., s. 96 i n.

¹³ Ibidem, s. 97.

¹⁴ D. Szacawa, op. cit., s. 117–118.

prawodawstwo wewnętrzne i doprowadziło do stosowania dorobku orzeczniczego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w praktyce sądów krajowych.

We wszystkich trzech państwach bałtyckich na szczycie hierarchii norm znajduje się konstytucja przy równoczesnym przestrzeganiu podstawowych zasad prawa unijnego, takich jak: pierwszeństwo prawa unijnego, bezpośrednie stosowanie i bezpośrednia skuteczność prawa unijnego, bezpośrednie obowiązywanie prawa unijnego, wykładnia prawa krajowego zgodnie z prawem wspólnotowym czy solidarność. W tym kontekście warto podkreślić za J. Rzucidło, że zasada pierwszeństwa określa jedynie relację prawa unijnego do prawa krajowego, mianowicie jest „pewnego rodzaju swoistą regułą kolizyjną [...] nie prowadzi do ustalenia nadrzędności prawa unijnego nad prawem krajowym, lecz do pierwszeństwa jego stosowania w przypadku kolizji co najmniej dwóch norm prawnych”¹⁵. Wiele państw, a dokładniej ich sądy konstytucyjne, z rezerwą podchodzi do stosowania zasady pierwszeństwa, mając na względzie ochronę konstytucji przed pozbawieniem jej przymiotu najwyższego prawa.

2.2.1. Republika Estońska

Estońska konstytucja *Põhiseadus* została przyjęta w referendum 28 czerwca 1992 r. i zgodnie z § 1 ust. 1 ustawy wprowadzającej Konstytucję Republiki Estońskiej z 28 czerwca 1992 r. weszła w życie następnego dnia. „Trzecim aktem konstytucyjnym” nazywana jest ustawa o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej z 14 września 2003 r.

Estoński porządek konstytucyjny określa pięć podstawowych zasad: godność, demokracja, rządy prawa, państwo socjalne i estońska tożsamość¹⁶. W Konstytucji została również wyrażenie zaakcentowana zasada trójpodziału władzy. Konstytucyjny system organów państwowych i ich relacje pozwalają zaklasyfikować Estonię do państw o systemie parlamentarnym¹⁷. Organem o najszerszych kompetencjach jest parlament. W myśl przepisów Konstytucji rząd złożony z premiera i ministrów realizuje politykę wewnętrzną, zagraniczną, finansową oraz wykazuje aktywność w sytuacjach nadzwyczajnych. Prezydent wybierany jest przez parlament, a do jego zadań należy reprezentowanie państwa w stosunkach międzynarodowych¹⁸.

Na czele struktury estońskiego wymiaru sprawiedliwości lokuje się Sąd Najwyższy (*Riigikohus*). Jest najwyższą instancją w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych. Rozstrzyga wyroki w trybie kasacyjnym, zapewnia jednolitość orzecznictwa oraz stoi na straży

¹⁵ J. Rzucidło, *Zasada pierwszeństwa prawa unijnego w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych* [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Zukowska, Wrocław 2015, s. 326.

¹⁶ M. Ernits, *The use of foreign law by the Estonian Supreme Court* [w:] G.F. Ferrari, *Judicial cosmopolitanism. The use of foreign law in contemporary constitutional systems*, Leiden–Boston 2019, s. 501 i n.

¹⁷ M. Ernits, *The principle of equality in the Estonian Constitution. A systematic perspective*, „European Constitutional Law Review” 2014, nr 10, s. 444.

¹⁸ J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 39.

przestrzegania zgodności norm prawnych z konstytucją¹⁹. W Estonii nie istnieje odrębny sąd konstytucyjny. Sądami pierwszej instancji są sądy powiatowe i administracyjne, a sądami drugiej instancji od wyroków w nich zapadłych – sądy okręgowe.

Estoński porządek prawny opiera się na wyraźnej hierarchii norm prawnych. Zgodnie z § 3 ust. 1 Konstytucji „władzę państwową sprawuje się wyłącznie na podstawie Konstytucji i zgodnych z nią ustaw. Powszechnie uznane normy i zasady prawa międzynarodowego są nierozłączną częścią systemu prawnego Estonii”²⁰. W Estonii obowiązuje fundamentalny podział na prawo publiczne i prywatne. Wyraźne są wpływy niemieckiej kultury prawnej, co jest szczególnie widoczne w prawie prywatnym, karnym i administracyjnym.

Harmonizacja prawa wewnętrznego z prawem unijnym stanowiła żmudny proces. W pierwszej kolejności członkostwo Estonii w Unii Europejskiej wymagało uchwalenia przez parlament wspomnianej już ustawy o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej, którą następnie przyjęto 14 września 2003 r. w referendum²¹. Krok ten poprzedziły jednak liczne prawne i polityczne dyskusje poświęcone suwerenności i zachowaniu niezależności konstytucyjnej, a także kształtowi przyszłej ustawy o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej. Ostatecznie składa się ona tylko z czterech artykułów, które stanowią, co następuje:

- § 1. Estonia może przynależeć do Unii Europejskiej, opierając się na zasadniczych podstawach Konstytucji Republiki Estonii.
- § 2. W trakcie przynależności Estonii do Unii Europejskiej należy stosować Konstytucję Republiki Estonii, uwzględniając prawa i obowiązki wynikające z umowy integracyjnej.
- § 3. Niniejszą ustawę można zmienić tylko poprzez referendum.
- § 4. Niniejsza ustawa uprawomocni się po trzech miesiącach od jej ogłoszenia²².

Ustawa miała charakter kompromisowy, a jej uchwalenie pozwoliło na uniknięcie bezpośredniej ingerencji w tekst ustawy zasadniczej. Stała się podstawą do wstąpienia do Unii Europejskiej, a samo członkostwo zostało oparte na najważniejszych zasadach konstytucyjnych. Te nie zostały jednak wprost wymienione. Można jedynie domniemywać, że są to zasady ujęte w preambule i w I rozdziale Konstytucji. Wprowadzenie klauzuli kryzysowej, w postaci warunku wstępnego dla nadrzędności prawa unijnego nad przepisami krajowymi, miało służyć zabezpieczeniu porządku konstytucyjnego. W ustawie zastrzeżono, że w trakcie członkostwa w strukturach unijnych niezmiennie moc obowiązującą zachowują przepisy ustawy zasadniczej, z uwzględnieniem praw i obowiązków, które wynikają z umowy integracyjnej.

¹⁹ Zob. K. Szwed, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w Estonii* [w:] *Nowe wyzwania i rozwiązania w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2018, t. 3, s. 562–572.

²⁰ *Konstytucja Estonii*, tłum. A. Puu, wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000.

²¹ Forma referendum wynikała wprost z brzmienia § 162 Konstytucji Republiki Estońskiej, zgodnie z którym: „rozdział I Konstytucji «Zasady ogólne» i rozdział XV «Zmiana Konstytucji» mogą zostać zmienione tylko w drodze referendum”. Zob. *Konstytucja Estonii*, tłum. A. Puu, wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000.

²² Ustawa o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estonii, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/10/Estonia_pol_010811.pdf [dostęp: 27.12.2022 r.].

Wypada podkreślić, iż w § 2 ustawy o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej nie wskazano wyraźnych ograniczeń w przekazywaniu lub delegowaniu uprawnień na rzecz organów Unii Europejskiej. Lakoniczne sformułowania ustawy pozostawiają również wiele istotnych kwestii do rozstrzygnięcia orzecznictwu sądów. Jak zostało to wcześniej wspomniane, wprowadzenie zmian do tej ustawy wymaga zarządzenia referendum.

Ustawa o uzupełnieniu Konstytucji weszła w życie w styczniu 2004 r. i uprawomocniła się w ciągu trzech miesięcy od tej daty²³. Stosowanie przepisów ustawy oraz ich wykładnia okazały się jednak kwestią sporną. Sąd Najwyższy wielokrotnie wypowiadał się w kwestii relacji prawa krajowego i unijnego, w tym zasady pierwszeństwa.

Chronologicznie rzecz ujmując, Sąd Najwyższy po raz pierwszy zajął stanowisko w tej kwestii 19 kwietnia 2005 r. w orzeczeniu Nr 3-4-1-1-05. Zgodnie z nim prawo UE w istocie ma pierwszeństwo przed prawem estońskim, ale przy uwzględnieniu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wcześniej Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości), co należy rozumieć jako pierwszeństwo stosowania. Tym samym w przypadku kolizji aktu prawa krajowego, który jest sprzeczny z prawem unijnym, nie będzie on miał zastosowania w konkretnej sprawie²⁴. W tym samym wyroku zaznaczono, iż zgodnie z art. 226 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską jeżeli Komisja uzna, że państwo członkowskie uchybiło jednemu ze zobowiązań, które na nim ciąży na mocy Traktatu, w tym nie dostosowało prawa krajowego do prawa Unii Europejskiej, może wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości.

W 2006 r. parlament estoński (*Riigikogu*) zwrócił się do Sądu Najwyższego o wydanie opinii, czy możliwa jest interpretacja § 111 Konstytucji w taki sposób, iż w warunkach pełnego członkostwa w unii gospodarczej i walutowej Bank Estonii (*Eesti Pank*) ma wyłączne prawo do emisji estońskiej waluty lub prawo do emisji korony estońskiej²⁵. W tym kontekście warto podkreślić, iż zgodnie §§ 15 i 152 Konstytucji sądy mają obowiązek wymierzania sprawiedliwości wyłącznie na podstawie aktów prawnych zgodnych z Konstytucją, a Sąd Najwyższy ma prawo do stwierdzania nieważności ustaw sprzecznych z Konstytucją. Prawo do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm na mocy § 107 Konstytucji powierzono Prezydentowi, natomiast zgodnie z § 142 uprawnienie to przysługuje również Kanclerzowi Sprawiedliwości. Konstytucja nie przewiduje tzw. prewencyjnej kontroli norm projektów ustaw przed ich przyjęciem przez parlament.

Ostatecznie jednak Sąd Najwyższy, a dokładnie Izba Kontroli Konstytucyjnej SN, wydał opinię w sprawie art. 111 Konstytucji w związku z ustawą o uzupełnieniu Konstytucji oraz

²³ P. Osóbka, *System konstytucyjny Estonii*, Warszawa 2018, s. 136.

²⁴ Zob. wyrok Sądu Najwyższego Estonii, SCebj 19.04.2005, Nr 3-4-1-1-05, para. 49, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-1-05> [dostęp: 27.12.2022 r.].

²⁵ § 111 Konstytucji Estonii stanowi bowiem, że „wyłączne prawo emisji estońskich pieniędzy należy do Banku Estonii. Bank Estonii organizuje obrót pieniężny i zabezpiecza stabilność waluty narodowej”. Zob. Konstytucja Republiki Estońskiej.

prawem unijnym²⁶. Sąd Najwyższy w opinii 3-4-1-3-06 z 11 maja 2006 r. poszedł dalej niż w przypadku przywołanego wcześniej wyroku z 2005 r. Stwierdził w nim bowiem, iż „Konstytucję Republiki Estońskiej należy odczytywać łącznie z ustawą o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej, stosując tylko tę część Konstytucji, która nie została zmieniona przez ustawę o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej”. Przyjęcie tej ustawy pozwoliło, by prawo Unii Europejskiej stało się jedną z podstaw interpretacji i stosowania Konstytucji Estonii. W dalszej części opinii Sąd Najwyższy stwierdził, iż:

oznacza to istotną zmianę całej Konstytucji w zakresie, w jakim nie jest ona zgodna z prawem Unii Europejskiej. Dla ustalenia, która część Konstytucji ma zastosowanie, konieczne jest interpretowanie jej w powiązaniu z prawem Unii Europejskiej. Prawo unijne stało się bowiem wiążące dla Estonii na mocy Traktatu Akcesyjnego. Zatem zastosowanie ma tylko ta część Konstytucji, która jest zgodna z prawem Unii Europejskiej lub która reguluje stosunki, które nie zostały uregulowane przez prawo Unii Europejskiej. Moc obowiązująca przepisów konstytucyjnych niezgodnych z prawem Unii Europejskiej – które tym samym nie mogą być stosowane – zostaje zawieszona. Oznacza to, że w sferach, które należą do wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej lub w których istnieje kompetencja współdzielona z Unią Europejską, w przypadku konfliktu między ustawodawstwem estońskim, w tym Konstytucją, a prawem Unii Europejskiej stosuje się prawo unijne²⁷.

Zdania odrębne zgłosiło dwóch sędziów Sądu Najwyższego – Villu Kõve oraz Eerik Kergandberg. Zdaniem pierwszego z nich Izba Kontroli Konstytucyjności „przeceniła” zasadę nadrzędności prawa Unii Europejskiej, stawiając prawo unijne ponad estońskim porządkiem prawnym. Izba Kontroli Konstytucyjnej potraktowała zasadę pierwszeństwa prawa unijnego znacznie szerzej, niż uczyniło to Zgromadzenie Ogólne Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 19 kwietnia 2005 r. w sprawie kontroli konstytucyjności Nr 3-4-1-1-05. Drugi z sędziów zarzucił, iż w przedstawionej opinii Sąd Najwyższy nie odwołał się do § 1 ustawy o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej. Sformułował także zarzuty natury proceduralnej. Bez dokonanej wykładni § 1 ustawy o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej nie jest jasne, czy akt ten należy odczytywać zgodnie z regułą wykładni gramatycznej (językowej), czy traktować jedynie jako narzędzie interpretacyjne, co wydaje się bliższe praktyce Sądów Najwyższych państw „starej Europy”.

Nie tylko dwóch sędziów zgłosiło w zdaniach odrębnych zastrzeżenia do tego rozstrzygnięcia, lecz także przedstawiciele doktryny skrytykowali stanowisko Sądu Najwyższego. W wątpliwość podawano jej ewentualny wiążący charakter, w tym możliwość powoływania się na nią w dalszej praktyce orzeczniczej.

²⁶ Opinia Izby Kontroli Konstytucyjnej Sądu Najwyższego Estonii w sprawie wykładni konstytucji Nr 3-4-1-3-06, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-3-06> [dostęp: 27.12.2022 r.].

²⁷ Opinia Izby Kontroli Konstytucyjnej Sądu Najwyższego Estonii w sprawie wykładni konstytucji Nr 3-4-1-3-06 § 16, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-3-06> [dostęp: 22.12.2022 r.].

Izba Kontroli Konstytucyjności Sądu Najwyższego badała także zgodność z Konstytucją Traktatu z 2 lutego 2012 r. ustanawiającego Europejski Mechanizm Stabilności²⁸. I choć ostatecznie orzeczono, iż Traktat nie jest częścią prawa unijnego, to równocześnie w orzeczeniu odniesiono się do kwestii suwerenności państwa estońskiego i ograniczeń w przekazywaniu kompetencji na rzecz Unii Europejskiej.

W opinii Sądu ustawa o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej nie stanowi upoważnienia do legitymizacji procesu integracji ani do przekazania Unii Europejskiej kompetencji państwa w nieograniczonym zakresie²⁹. Sąd Najwyższy stwierdził również, iż w sytuacji gdy

nowy traktat założycielski UE lub zmiana traktatu założycielskiego UE prowadziłyby do szerszego przekazania kompetencji przez Estonię na rzecz UE i głębszą ingerencję w Konstytucję, wówczas konieczne byłoby uzyskanie zgody od dzierżyciela najwyższej władzy w państwie, tj. Narodu, oraz przypuszczalnie ponowna zmiana Konstytucji³⁰.

Powtórnie o roli i miejscu prawa unijnego w krajowym porządku prawnym Zgromadzenie Ogólne Sądu Państwowego wypowiedziało się przy okazji rozpatrywania problemu konkurencji prawa UE i Konstytucji w obszarze energii odnawialnej³¹. Co ciekawe, także zdaniem Sądu Najwyższego zawisła przed nim sprawa nie tyle dotyczyła tego, czy opłata za energię odnawialną stanowiła pomoc państwa i czy jako takowa była zgodna z zasadami jej przyznawania, ile czy przepisy regulacyjne dotyczące wsparcia energii odnawialnej, które bezpośrednio wpływają na wysokość opłat za energię odnawialną, są zgodne z prawem UE.

Na początku należy zaznaczyć, że Komisja Europejska oceniła pozytywnie zgodność estońskiego wsparcia przeznaczonego dla odnawialnych źródeł energii i elektrociepłowni z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa w prawie Unii Europejskiej. Jednakże Izba Cywilna Sądu Najwyższego wszczęła postępowanie w sprawie kontroli konstytucyjności prawa przede wszystkim celem zbadania zgodności z Konstytucją ingerencji w podstawowe prawo własności pozwanego.

W wyroku znalazło się ważne stwierdzenie, że sam fakt, iż przepisy są zgodne z prawem Unii Europejskiej, nie może prowadzić do prostego wniosku, że te same przepisy są również zgodne z Konstytucją Estonii lub że uznanie przepisu za niekonstytucyjny i jego uchylenie stanowiłoby naruszenie prawa Unii Europejskiej. Tym samym w tym konkretnym przypadku zgodność estońskich regulacji odnoszących się do wsparcia dla energii odnawialnej i elektrowni kogeneracyjnych w Estonii z wytycznymi Komisji Europejskiej w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska nie powinna automatycznie implikować, iż ta sama regulacja

²⁸ Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 12 czerwca 2012 r. Nr 3-4-1-6-12, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-6-12> [dostęp: 27.12.2022 r.].

²⁹ *Ibidem*, § 217 i n.

³⁰ *Ibidem*, § 233.

³¹ Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 15 grudnia 2015 r. Nr 3-2-1-71-14, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-2-1-71-14> [dostęp: 27.12.2022 r.].

jest również zgodna z estońską Konstytucją, w tym z przepisami chroniącymi nienaruszalność własności.

Warto zauważyć, że we wszystkich instancjach sądowych pozwany podnosił zarzut, iż opłata za energię odnawialną jest sprzeczna z art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) i w związku z tym sądy powinny były zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Sądy niższej instancji uznały jednak, że w tej sprawie zastosowanie miały normy prawa estońskiego, ponieważ spór nie posiadał charakteru transgranicznego, a ustawodawstwo estońskie było zgodne z prawem unijnym. Do tego stanowiska przychylił się również Sąd Najwyższy i nie zwrócił się z pytaniem prejudycjalnym do TSUE, co zostało skrytykowane w zdaniach odrębnych do wyroku zgłoszonych przez niektórych sędziów Sądu Najwyższego³².

Sąd Najwyższy wielokrotnie odwoływał się do praktyki orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości UE³³. Jednym z przykładów było orzeczenie z 19 kwietnia 2005 r.³⁴, zapadłe z inicjatywy Kanclerza Sprawiedliwości w sprawie stwierdzenia niezgodności z Konstytucją i Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską (TWE) przepisów ordynacji wyborczej do rad gmin oraz ustawy o partiach politycznych, a także stwierdzenie ich nieważności w zakresie, w jakim nie zezwalają na tworzenie koalicji wyborczych w wyborach do rad gminnych lub partii politycznych o liczbie członków mniejszej niż 1000 osób celem decydowania i załatwiania spraw lokalnych, a do których mogliby należeć również obywatele UE. Sąd Najwyższy w przywołanym orzeczeniu uznał, że nie może, w oparciu o wniosek Kanclerza Sprawiedliwości, stwierdzić nieważności krajowych aktów prawnych z powodu ich sprzeczności z prawem Unii Europejskiej. Tym samym oddalił wniosek Kanclerza Sprawiedliwości dotyczący § 5 ust. 1 ustawy o partiach politycznych. Jednak co ważniejsze, nie skorzystał równocześnie z przysługującego mu prawa do zwrócenia się do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu dokonania wykładni art. 19 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Pozwoliłoby to zdaniem sędziów zgłaszających zdanie odrębne „dokonać wykładni § 48 ust. 1 Konstytucji w związku z § 2 Ustawy o uzupełnieniu Konstytucji Republiki Estońskiej i podjąć ostateczną decyzję w sprawie zgodności § 5 ust. 1 zdanie pierwsze Ustawy o partiach politycznych z Konstytucją i Ustawą o uzupełnieniu Konstytucji”.

Kluczową kwestią z perspektywy omawianego problemu było powtórzenie, że choć uznaje się pierwszeństwo prawa unijnego względem prawa krajowego, to biorąc pod uwagę orzecznictwo TSUE, trzeba to odczytywać jako pierwszeństwo stosowania³⁵.

³² *Ibidem*.

³³ Wyrok Izby Kontroli Konstytucyjności Sądu Najwyższego Estonii z 26 czerwca 2008 r. Nr 3-4-1-5-08, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-5-08> [dostęp: 27.12.2022 r.]; Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 21 czerwca 2019 r. Nr 5-18-5, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-18-5> [dostęp: 27.12.2022 r.].

³⁴ Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 19 kwietnia 2005 r. Nr 3-4-1-1-05, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-1-05> [dostęp: 27.12.2022 r.].

³⁵ *Ibidem*, § 49.

Z kolei w wyroku Izby Kontroli Konstytucyjności Sądu Najwyższego z 20 kwietnia 2021 r. w sprawie Nr 5-20-10/13 SN stanął na stanowisku, iż fakt, że kwestionowane normy wchodzą w zakres prawa UE, nie oznacza, że kontrola ich konstytucyjności przez sądy estońskie jest niemożliwa. Warunkiem jest jednak, aby poziom ochrony przewidziany w Karcie praw podstawowych UE, zgodnie z wykładnią TSUE, oraz nadrzędność, jedność i skuteczność prawa Unii Europejskiej nie były w ten sposób zagrożone³⁶.

Na koniec warto przywołać sprawy, w których Sąd Najwyższy skorzystał z prawa zwrócenia się do TSUE z pytaniem prejudycjalnym. Izba Kontroli Konstytucyjności Sądu Najwyższego postanowieniem z dnia 14 października 2019 r. zwróciła się do Trybunału Sprawiedliwości UE z pytaniem prejudycjalnym w związku z zawisłą przed nim sprawą Nr 5-19-29 dotyczącą równości traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy³⁷. Uregulowania krajowe ustanawiały bowiem restrykcyjne wymogi w zakresie ostrości słuchu funkcjonariuszy służby więziennej, a niedochowanie wymaganych minimalnych progów percepcji dźwiękowej skutkowało bezwzględnym zakazem dalszego pełnienia obowiązków. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczył wykładni art. 2 ust. 2 i art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. W sentencji wyroku z dnia 15 lipca 2021 r. (C-795/19) TSUE stwierdził, iż art. 2 ust. 2 lit. a), art. 4 ust. 1 i art. 5 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu³⁸. W ślad za wyrokiem TSUE Sąd Najwyższy uznał właściwe przepisy za niekonstytucyjne³⁹. Przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w tej sprawie Sąd Najwyższy raz jeszcze odniósł się do kwestii pierwszeństwa prawa unijnego⁴⁰.

³⁶ Wyrok Izby Kontroli Konstytucyjności Sądu Najwyższego Estonii z 20 kwietnia 2021 r. Nr 5-20-10, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-20-10> [dostęp: 27.12.2022 r.].

³⁷ Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 15 marca 2022 r. Nr 5-19-29, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-19-29> [dostęp: 27.12.2022 r.].

³⁸ Wyrok z 15 lipca 2021 r., sprawa C-795/19, Tartu Vangla, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62019CJ0795> [dostęp: 27.12.2022 r.].

³⁹ Przepisy te uznano za „nieproporcjonalne i sprzeczne z § 11 (zdanie drugie), § 12 ust. 1, § 28 ust. 4 i § 29 ust. 1 Konstytucji Estonii, ponieważ całkowicie wykluczają pozostawienie zakładowi karnemu marginesu oceny w zakresie zastosowania uzasadnionych działań mających na celu umożliwienie skarżącemu kontynuowania służby”. Zob. § 82 wyroku Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 15 marca 2022 r. Nr 5-19-29, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-19-29> [dostęp: 27.12.2022 r.].

⁴⁰ „Państwa członkowskie UE muszą zapewnić pełną skuteczność prawa UE. W związku z tym prawo krajowe, w tym Konstytucja, musi być interpretowane, w najszerszym możliwym zakresie, zgodnie z prawem UE. Spójna wykładnia ma jednak pewne ograniczenia i nie może prowadzić do wykładni prawa krajowego *contra legem*. Jeżeli przepis prawa krajowego jest sprzeczny z przepisem prawa UE mającym bezpośredni skutek, sąd krajowy musi odstąpić od stosowania przepisu krajowego, tj. w przypadku kolizji prawo UE ma pierwszeństwo przed prawem krajowym. Tym samym zasada pierwszeństwa prawa UE ma zastosowanie do całości estońskiego prawa krajowego, w tym Konstytucji, ale tylko w zakresie, w jakim nie jest to sprzeczne z podstawowymi zasadami konstytucyjnymi”. Zob. § 41 wyroku Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 15 marca 2022 r. Nr 5-19-29, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-19-29> [dostęp: 27.12.2022 r.].

2.2.2. Republika Łotewska

Łotwa jest demokratyczną republiką parlamentarną o parlamentarno-gabinetowym systemie rządów. Cechą charakterystyczną łotewskiego systemu konstytucyjnego jest wzmocnienie legislatywy kosztem egzekutywy. W strukturze organów naczelnych dominuje 100-osobowy parlament. Władza wykonawcza ma charakter dualistyczny. Rada Ministrów odpowiada za sprawy polityki wewnętrznej i zagranicznej, a także sprawuje ogólne kierownictwo nad państwem. Prezydent jest powoływany przez parlament – przed nim też odpowiada. W strukturze wymiaru sprawiedliwości istnieją sądy powiatowe, zwane również miejskimi, sądy okręgowe oraz Sąd Najwyższy. Funkcjonujący od 1996 r. Trybunał Konstytucyjny (TK) odpowiada za kontrolę konstytucyjności prawa⁴¹.

Podstawy ustrojowe współczesnego państwa łotewskiego określa *Satversme*, czyli łotewska Konstytucja okresu międzywojnia. Uchwalona 15 lutego 1922 r. stanowi rzadki przypadek pełnego przywrócenia mocy obowiązującej konstytucji sprzed okresu realnego socjalizmu⁴². Moment uchwalenia odcisnął piętno na jej systematyce oraz zdeterminował lakoniczność i niejednoznaczność przepisów. W konfrontacji z wyzwaniami współczesnego konstytucjonalizmu i multicentryczności prawa nieuniknione okazało się wprowadzenie do niej zmian⁴³. Jedną z nich wymuszona została akcesją Łotwy do struktur unijnych. Dotyczyła ona art. 68 i 79 Konstytucji Łotwy. Przepis art. 68 łotewskiej Konstytucji został uzupełniony o dodanie możliwości „delegowania części kompetencji instytucji państwowych do instytucji międzynarodowych”. Wcześniej brak było konstytucyjnych podstaw do organizacji referendum w sprawach międzynarodowych. Dopiero zmiana tekstu Konstytucji dokonała rozróżnienia na dwa rodzaje referendum w sprawach unijnych. Pierwsze miało charakter obligatoryjny i związane było z przystąpieniem Łotwy do Unii Europejskiej. Natomiast drugie może być przeprowadzone na wniosek co najmniej połowy członków sejmiku, wówczas gdy dojdzie do „zasadniczych zmian w warunkach członkostwa Łotwy w Unii Europejskiej”⁴⁴.

Trzeba podkreślić, że nie tylko na poziomie konstytucyjnym, lecz także ustawowym przystąpienie do UE stanowiło wyzwanie dla łotewskiego porządku prawnego. Konieczne było dokonanie harmonizacji prawa i zagwarantowanie przestrzegania zasad prawa unijnego. Podobnie sędziowie nawykli do posługiwania się w praktyce orzeczniczej niemal wyłącznie prawem krajowym musieli sprostać nowej rzeczywistości prawnej powstałej po akcesji do Unii Europejskiej.

Wzajemne relacje prawa międzynarodowego i unijnego z prawem wewnętrznym doskonale obrazuje orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Kilkukrotnie wypowiadał się on

⁴¹ B. Jagusiak, *Systemy polityczne krajów nadbałtyckich*, Warszawa 2013, s. 64–65.

⁴² P. Kierończyk, *Wstęp [w:] Konstytucja Republiki Łotewskiej*, tłum. L. Gołubiec, Warszawa 2001, s. 24–25.

⁴³ Szczegółowo o wprowadzonych zmianach do łotewskiej Konstytucji pisze: P. Osóbka, *System konstytucyjny Łotwy*, Warszawa 2016, s. 158 i n.

⁴⁴ Zob. art. 68 Konstytucji Łotwy, <https://likumi.lv/ta/en/en/id/57980> [dostęp: 20.11.2022 r.].

w kwestiach związanych ze stosowaniem prawa międzynarodowego i prawa unijnego, każdorazowo potwierdzając swoje prawo do orzekania w sprawie zgodności łotewskich przepisów prawa z międzynarodowymi zobowiązaniami Republiki Łotewskiej⁴⁵. W ocenie zgodności prawa krajowego z prawem unijnym Trybunał Konstytucyjny zachowywał pewną wstrzeźliwość, chociaż można odnaleźć wyroki TK, w których wypowiedział się w kwestii miejsca prawa unijnego w łotewskim porządku prawnym.

Na początku rozważań temu poświęconych wypada wspomnieć o wyroku łotewskiego Trybunału Konstytucyjnego z 7 stycznia 2008 r.⁴⁶, w którym wyraźnie zaznaczono, iż wraz z akcesją Łotwy do Unii Europejskiej prawo unijne stało się integralną częścią łotewskiego systemu prawnego, a w związku z tym akty prawne Unii Europejskiej i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej powinny być uwzględniane przy stosowaniu prawa krajowego. Wyrok ten jest ważny z jeszcze jednego powodu. W orzeczeniu stwierdzono co prawda, że prawo łotewskie musi być interpretowane w taki sposób, aby uniknąć konfliktów ze zobowiązaniami Łotwy wobec Unii Europejskiej, ale równocześnie dodano sformułowanie: „o ile nie ma to wpływu na podstawowe zasady zawarte w Konstytucji Łotwy”. Tym samym Trybunał Konstytucyjny uznał istnienie ograniczeń dotyczących obowiązku respektowania zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej⁴⁷.

Przed Trybunałem Konstytucyjnym zakwestionowano także ratyfikację traktatu lizbońskiego w sprawie oznaczonej Nr 2008-35-01⁴⁸. Sprawa została zainicjowana złożeniem skargi konstytucyjnej przez kilka osób we wrześniu 2008 r. Opierała się na domniemanym naruszeniu praw podstawowych skarżących zdefiniowanych w art. 101 Konstytucji Łotwy, a mianowicie prawa do uczestniczenia w pracach państwa i samorządu lokalnego zgodnie z przyjętymi procedurami. Skarżący twierdzili, że ratyfikacja Traktatu z Lizbony nie tylko narusza zasadę suwerenności (art. 2 Satversme), lecz także prawa narodu łotewskiego do referendum ogólnokrajowego (art. 68 Satversme). Trzeba bowiem pamiętać, że traktat lizboński mógł być przyjęty i potwierdzony w drodze referendum ogólnokrajowego⁴⁹. Trybunał Konstytucyjny badał skargę, końcowo jednak nie przychylił się do zawartych w niej zarzutów. Stwierdził bowiem, że żadna z norm Traktatu z Lizbony nie naruszyła zasady

⁴⁵ Nie można jednak zapominać, że również prawo międzynarodowe wpłynęło na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, służąc jako narzędzie do interpretacji przepisów – głównie w dziedzinie praw człowieka. W orzeczeniach łotewskiego TK „obowiązek wykorzystania norm międzynarodowych do interpretacji ochrony praw podstawowych zapisanych w Konstytucji Łotwy wynika z art. 89 Konstytucji Łotwy”. Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 23 listopada 2006 r. w sprawie Nr 2006-03-0106, https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2006/03/2006-03-0106_Spriedums_ENG.pdf [dostęp: 20.11.2022 r.]. Przepis ten stanowi, iż „państwo uznaje i broni podstawowe prawa człowieka zgodnie z niniejszą Konstytucją ustawami i umowami międzynarodowymi wiążącymi Łotwę”. Zob. Konstytucja Republiki Łotewskiej, *op. cit.*, s. 51.

⁴⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 7 stycznia 2008 r. w sprawie Nr 2007-11-03, https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2007/05/2007-11-03_Spriedums_ENG.pdf [dostęp: 18.11.2022 r.].

⁴⁷ *Ibidem*, § 25.4.

⁴⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 7 kwietnia 2009 w sprawie Nr 2008-35-01, https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2008/09/2008-35-01_Spriedums_ENG.pdf [dostęp: 20.11.2022 r.].

⁴⁹ Zob. art. 68 Konstytucji <https://likumi.lv/ta/en/en/id/57980> [dostęp: 20.11.2022 r.].

suwerenności narodu ujętej w art. 2 Konstytucji Łotwy, a ustawa o ratyfikacji Traktatu z Lizbony jest zgodna z art. 101 Satversme. W orzeczeniu znalazły się istotne odniesienia do koncepcji suwerenności państwa łotewskiego oraz relacji prawa krajowego i unijnego⁵⁰. Podkreślono, iż zmiany w traktatach założycielskich UE mogą być wprowadzone tylko wtedy, gdy wszystkie państwa członkowskie osiągną porozumienie w tej sprawie, a zatem obywatele Łotwy nie utracą prawa do sprzeciwu, bezpośrednio lub za pośrednictwem swoich prawowitych przedstawicieli, wobec wszelkich zmian w Unii Europejskiej, które byłyby sprzeczne z Konstytucją lub interesami Łotwy. Równocześnie zaznaczono, że referendum przewidziane w art. 68 Konstytucji nie ma charakteru obligatoryjnego, lecz fakultatywny. Nade wszystko jednak przekazanie wybranych kompetencji na rzecz Unii Europejskiej nie powinno być traktowane jako ograniczenie suwerenności państwa.

W orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego znalazło się także przykładowe wyliczenie podstawowych wartości, na których opiera się państwo łotewskie, a wśród nich są: podstawowe prawa i wolności człowieka, demokracja, suwerenność państwa i narodu, podział władzy i rządy prawa. W orzeczeniu podkreślono, że obowiązkiem państwa jest zagwarantowanie ich przestrzegania. Nie można ich naruszać poprzez wprowadzanie zmian do Satversme. W związku z tym delegowanie kompetencji na rzecz UE nie może wykroczać poza rządy prawa i podstawy niepodległej, suwerennej i demokratycznej republiki opartej na prawach człowieka. Nie może też wpływać na prawo obywateli do decydowania o kwestiach istotnych dla demokratycznego państwa⁵¹.

W pierwszych czterech latach po akcesji do Unii Europejskiej sądy łotewskie praktycznie nie korzystały z możliwości zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Sytuacja ta jednak uległa wkrótce zmianie. Dość wspomnieć, że już w latach 2008–2014 sądy łotewskie złożyły 37 wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym⁵². Większość z nich pochodziła od sądów ostatniej instancji i dotyczyła spraw z zakresu prawa administracyjnego i podatkowego. Dla porównania w 2021 r. łotewskie sądy zwróciły się z pytaniem prejudycjalnym do TSUE w 12 sprawach, podczas gdy ich bałtyccy sąsiedzi: Litwa – w 15 sprawach, a Estonia – w dwóch⁵³.

⁵⁰ Zob. https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2008/09/2008-35_01_ENG.pdf#search= [dostęp: 20.11.2022 r.].

⁵¹ Punkt 17 orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 7 kwietnia 2009 w sprawie Nr 2008-35-01, https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2008/09/2008-35_01_ENG.pdf [dostęp: 20.11.2022 r.].

⁵² W latach 2008–2012 do TSUE wpłynęły łącznie 23 wnioski złożone przez sądy łotewskie o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: trzy w 2012 r., 10 w 2011 r., trzy w 2010 r., cztery w 2009 r., trzy w 2008 r. Zob. I. Nesterova, *Eiropas Savienības Tiesa: svarīgākie spriedumi. Latvijai aktuālie prejudicālie Nolemumi*, „Jurista Vards” 2012, nr 47, dostępne w języku łotewskim, <https://juristavards.lv/doc/252810-eiropas-savienibas-tiesa-svarigakie-spriedumi/> [dostęp: 20.11.2022 r.].

⁵³ Dane za: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-03/cp220040en.pdf> [dostęp: 20.11.2022 r.].

Pytania prejudycjalne do TSUE kierował również kilkakrotnie w ostatnich latach Trybunał Konstytucyjny⁵⁴. Przykładowo: z takim wnioskiem łotewski TK wystąpił 11 czerwca 2020 r. w sprawie Nr 2019-28-0103, zwanej w skrócie „Przyłączeniem odbiorców gazu ziemnego do systemu przesyłowego”⁵⁵. Sąd Konstytucyjny stwierdził, że w sprawie istnieją wątpliwości, czy normy Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE ustanowiły obowiązki państw członkowskich w zakresie przyjęcia takiej regulacji prawnej, zgodnie z którą użytkownik gazu ziemnego mógł wybrać, czy chce podłączyć się do systemu dystrybucji gazu ziemnego czy bezpośrednio do systemu przesyłowego gazu ziemnego⁵⁶. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał 24 lutego 2022 r. orzeczenie w sprawie C-290/20, udzielając odpowiedzi na pytania zadane przez Trybunał Konstytucyjny Republiki Łotewskiej w sprawie Nr 2019-28-0103. Do czasu wejścia w życie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej postępowanie pozostało zawieszone.

Pytanie prejudycjalne zostało również zadane przy okazji rozstrzygania przez Trybunał Konstytucyjny sprawy Nr 2018-18-01 „Dostęp do informacji z krajowego systemu informacji o pojazdach i kierowcach”⁵⁷. Rozstrzygnięcie dotyczyło zgodności art. 141 ust. 2 Prawa o ruchu drogowym z art. 96 Konstytucji Republiki Łotewskiej. Skarżący zarzucał, że informacje gromadzone w Państwowej Ewidencji Pojazdów i Kierowców o posiadanych przez niego punktach karnych są powszechnie dostępne. Było to zgodne z zaskarżonym przepisem. Zdaniem skarżącego naruszało to jego prawo do nietykalności życia prywatnego, zawarte w art. 96 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny, rozpoznając sprawę, uznał, że w tej sprawie zastosowanie ma rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (RODO – Ogólne Rozporządzenie o Ochronie Danych). W związku z niejednoznacznością przepisów Ogólnego Rozporządzenia o Ochronie Danych w tym zakresie Trybunał Konstytucyjny zawiesił postępowanie w sprawie i skierował pytanie prejudycjalne

⁵⁴ Jedynie tytułem przykładu warto nadmienić, że Trybunał Konstytucyjny zadał pytania prejudycjalne TSUE m.in. w związku z postępowaniem w sprawie Nr 2020-33-01 (zob. https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2020/06/14.07.2020._V%C4%93r%C5%A1an%C4%81s-EST_liet%C4%81_2020-33-01.pdf#search= [dostęp: 20.11.2022 r.]).

⁵⁵ Precyzyjniej rzecz ujmując, sprawa dotyczyła zgodności decyzji nr 1/7 z dnia 18 kwietnia 2019 r. Zarządu Komisji Użyteczności Publicznej dotyczącej „Przepisów w sprawie przyłączenia do systemu przesyłowego gazu ziemnego producentów biometanu, operatorów systemu skroplonego gazu ziemnego i użytkowników gazu ziemnego” z art. 1, art. 64, art. 89 i art. 105 zdanie pierwsze Konstytucji Republiki Łotewskiej, a także sekcją 45 (7) i sekcją 841 (1) prawa energetycznego oraz zgodności sekcji 841 (1) prawa energetycznego z art. 64 Konstytucją Republiki Łotewskiej.

⁵⁶ Tekst decyzji TK dostępny w języku łotewskim: https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2019/11/11.06.2020._V%C4%93r%C5%A1an%C4%81s-EST_liet%C4%81_2019-28-0103.pdf#search= [dostęp: 16.11.2022 r.].

⁵⁷ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 13 listopada 2021 r. w sprawie Nr 2018-18-0, https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2018/08/2018-18-01_Judgement.pdf#search=2018-18-01 [dostęp: 16.11.2022 r.].

do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wyrokiem Trybunału z dnia 22 czerwca 2021 r. w sprawie C-439/19 uznano, że zaskarżona norma była sprzeczna z Ogólnym Rozporządzeniem o Ochronie Danych, ponieważ ujawnienie informacji o punktach karnych danej osoby godziło w zasadę minimalizacji danych i było nadmierne. Ostatecznie kwestionowany przepis, tj. art. 141 ust. 2 prawa o ruchu drogowym, w zakresie, w jakim stanowił, że informacja o punktach karnych jest informacją ogólnie dostępną, uznano za niezgodny z art. 96 Konstytucji Republiki Łotewskiej i nieważny od dnia jego wejścia w życie.

W swoim orzeczeniu TK uzasadniał, że wraz z ratyfikacją traktatu o przystąpieniu Łotwy do Unii Europejskiej państwo uznało otwartość krajowego systemu prawnego na prawo Unii Europejskiej, a to z kolei stało się częścią łotewskiego systemu prawnego. Dlatego też, uwzględniając zasadę pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej (zawartej w drugiej części art. 68 Konstytucji), Łotwa powinna przy uchwaleniu i stosowaniu krajowych przepisów uwzględniać prawo unijne wraz z jego wykładnią zawartą w orzecznictwie TSUE. Trybunał Konstytucyjny, chroniąc zasadę demokratycznego państwa prawa, powinien zagwarantować stosowanie takich przepisów prawa unijnego, które wzmacniają Łotwę jako demokratyczne państwo prawa oraz wspierają przestrzeganie przyrodzonej godności i wolności każdego człowieka⁵⁸.

2.2.3. Republika Litewska

Litwa zaliczana jest do państw o parlamentarno-gabinetowym systemie rządów. Zgodnie z brzmieniem art. 1 i 2 Konstytucji Republiki Litewskiej stanowi niepodległą, demokratyczną republikę, a państwo litewskie tworzone jest przez suwerenny naród.

W powstałym na bazie Konstytucji systemie organów naczelnych pierwszoplanowa rola przypadła jednoizbowemu parlamentowi złożonemu ze 141 posłów. W ramach istniejącej dualistycznej egzekutywy wybierany w wyborach powszechnych prezydent stoi na straży stabilności funkcjonowania państwa, realizując funkcje klasycznej głowy państwa, gwaranta ciągłości władzy, strażnika przestrzegania Konstytucji, suwerenności i integralności oraz arbitra politycznego, podczas gdy Rada Ministrów prowadzi politykę państwa i kieruje administracją rządową. Wymiar sprawiedliwości sprawują sądy. W Konstytucji dokonano rozróżnienia na sądy powszechne i szczególne oraz Sąd Konstytucyjny. Do grupy tych pierwszych zalicza się Sąd Najwyższy, Sąd Apelacyjny, sądy okręgowe i sądy rejonowe. Sądami o właściwości szczególnej są Naczelny Sąd Administracyjny oraz okręgowe sądy administracyjne. Do zadań Sądu Konstytucyjnego należy w szczególności badanie konstytucyjności

⁵⁸ Zob. § 15.2 orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 13 listopada 2021 r. w sprawie Nr 2018-18-01, https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2018/08/2018-18-01_Judgement.pdf#search=2018-18-01 [dostęp: 15.11.2022 r.].

ustaw i innych aktów uchwalonych przez sejm, rozporządzeń Rady Ministrów, zarządzeń prezydenta oraz umów międzynarodowych⁵⁹.

Obowiązująca Konstytucja została przyjęta przez obywateli Republiki Litewskiej w referendum z 25 października 1992 r.⁶⁰ Zgodnie z art. 150 Konstytucji Litwy jej częściami składowymi są:

- ustawa konstytucyjna „O Państwie Litewskim” z 11 lutego 1991 r.;
- akt konstytucyjny „O nieprzystępowaniu Republiki Litewskiej do postradzieckich Związków Wschodnich” z 8 czerwca 1992 r.;
- ustawa „O trybie wejścia w życie Konstytucji Republiki Litewskiej” z 25 października 1992 r.;
- akt konstytucyjny „O członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej” z 13 lipca 2004 r.

Przygotowanie do członkostwa w Unii Europejskiej wymusiło przeprowadzenie ośmiu nowelizacji Konstytucji w latach: 1996, 2002, 2003 i 2004. Ostatnim akordem w tym procesie było uzupełnienie tekstu Konstytucji o wspomniany już akt konstytucyjny „O członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej” z 13 lipca 2004 r. W tekście Konstytucji Litwy nie ujęto bowiem przepisów prawnych dotyczących możliwej integracji Republiki Litewskiej z Unią Europejską. Jedynie w jej art. 136 wskazano, iż Republika Litewska może uczestniczyć w organizacjach międzynarodowych, jeśli nie stoi to w sprzeczności z interesem państwa i nie zagraża jego niepodległości. Zmodyfikowany art. 150 Konstytucji oraz akt konstytucyjny „O członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej” stworzyły prawne podstawy do członkostwa w Unii Europejskiej. Wspomniana ustawa usankcjonowała stan prawny, w którym normy prawne Unii Europejskiej stanowią część krajowego systemu prawnego. Ponadto uznano w niej zasadę pierwszeństwa prawa unijnego, co wynika z użytego sformułowania: „jeżeli wynika to z traktatów założycielskich Unii Europejskiej, normy prawne są stosowane bezpośrednio. W razie kolizji normy prawne Unii Europejskiej mają pierwszeństwo przed ustawami i innymi normami prawnymi Republiki Litewskiej”⁶¹.

Sąd Konstytucyjny, odnosząc się do tego w swoim orzeczeniu z 14 marca 2006 r.⁶², stwierdził, iż Konstytucja umacnia tu nie tylko zasadę, wedle której w przypadku kolizji przepisów krajowych z przepisami traktatu międzynarodowego należy stosować przepisy traktatowe, ale także, w odniesieniu do prawa Unii Europejskiej, ustanawia *expressis verbis* regułę kolizyjną. Wzmacnia ona pierwszeństwo stosowania aktów prawnych Unii Europejskiej w przypadkach,

⁵⁹ V.A. Vaičaitis, *The Lithuanian Governmental System* [w:] N. Chronowski, T. Drinóczi, T. Takács, *Governmental systems of Central and Eastern European States*, Warszawa 2011, s. 474 i n.

⁶⁰ *Konstytucja Republiki Litewskiej*, tłum. H. Wisner, wstęp A.B. Zakrzewski, Warszawa 2006.

⁶¹ Akt konstytucyjny Republiki Litewskiej z dnia 13 lipca 2004 r. „O członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej”, *Konstytucja Republiki Litewskiej*, op. cit., s. 80–81.

⁶² Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Litwy z dnia 14 marca 2006 r. w sprawie Nr 17/02-24/02-06/03-22/04, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1357> [dostęp: 15.11.2022 r.].

gdy przepisy traktatów założycielskich Unii Europejskiej kolidują z regulacją prawną zawartą w litewskich aktach prawnych (niezależnie od ich mocy prawnej), z wyjątkiem samej Konstytucji⁶³. Tym samym akt konstytucyjny „O członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej” nie ustanowił zasady pierwszeństwa prawa unijnego nad Konstytucją. Określenie i wyjaśnienie relacji między prawem unijnym a Konstytucją spoczywa w gestii Sądu Konstytucyjnego Litwy. W istocie Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej niejednokrotnie wypowiadał się na temat mocy i miejsca prawodawstwa Unii Europejskiej w litewskim systemie prawnym.

Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Litwy z 24 stycznia 2014 r. w sprawie zgodności ustawy sejmowej zmieniającej art. 125 Konstytucji i art. 170 w brzmieniu z 15 marca 2012 r. z Konstytucją Republiki Litewskiej⁶⁴ obrazuje stosunek prawa unijnego do prawa krajowego, w tym przepisów konstytucyjnych.

W przywołanym wyroku Sąd Konstytucyjny podkreślił znaczenie litewskiego członkostwa w Unii. Określił je mianem „imperatywu konstytucyjnego” opartego na wyrażeniu suwerennej woli przez naród oraz jako wartość konstytucyjną. Kierunek polityki geopolitycznej wybrany przez Litwę wiązał się m.in. z akcesją do Unii Europejskiej, a także w następstwie tego – z koniecznością wypełnienia zobowiązań międzynarodowych związanych z tym członkostwem. Zdaniem Sądu Konstytucyjnego „w związku z tym oraz z faktem, że zmiany Konstytucji nie mogą naruszać spójności postanowień Konstytucji ani spójności wartości przez nie utrwalonych, dopóki konstytucyjne podstawy członkostwa Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej, które są zawarte w art. 1 i 2 Aktu konstytucyjnego o członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej nie zostaną uchylone w drodze referendum, zgodnie z Konstytucją niedopuszczalne jest wprowadzanie takich zmian do Konstytucji, które zaprzeczałyby zobowiązaniom Republiki Litewskiej wynikającym z jej członkostwa w Unii Europejskiej”.

Podobnie zasada prounijnej wykładni prawa krajowego znalazła odzwierciedlenie w decyzji Sądu Konstytucyjnego z 20 grudnia 2017 r.⁶⁵ Prawo Unii Europejskiej uznaje się za źródło wykładni prawa litewskiego, w tym także Konstytucji, w tych obszarach, w których zgodnie z art. 1 Aktu konstytucyjnego o członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej państwo litewskie dzieli lub przyznaje Unii Europejskiej kompetencje swoich instytucji państwowych⁶⁶.

⁶³ *Ibidem*, pkt 9.4.

⁶⁴ Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Litwy z 24 stycznia 2014 r. w sprawie Nr 22/2013, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta850/content> [dostęp: 15.11.2022 r.].

⁶⁵ Decyzja Sądu Konstytucyjnego Litwy z 20 grudnia 2017 r. w sprawie wniosku do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Nr KT21-S11/2017, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1843> [dostęp: 15.11.2022 r.].

⁶⁶ *Ibidem*, pkt 5.3.

Przy tej okazji Sąd Konstytucyjny powtórzył to, co niejednokrotnie stwierdzał już wcześniej, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jako źródło wykładni prawa, jest również ważne dla wykładni i stosowania prawa litewskiego.

Na koniec warto przywołać jeszcze jedno orzeczenie Sądu Konstytucyjnego, w którym poruszono problem stosowania prawa unijnego przez sądy krajowe. W orzeczeniu z 14 grudnia 2018 r. zauważono, że konstytucyjny imperatyw pełnego uczestnictwa Republiki Litewskiej w UE jest tożsamy z konstytucyjnym nakazem przestrzegania wymogów prawa Unii Europejskiej przez Litwę. Jest to zobowiązanie także skierowane do sądów – do przestrzegania i właściwego stosowania prawa Unii Europejskiej⁶⁷. W tym samym orzeczeniu Sąd Konstytucyjny zauważył również, że w celu dokonania prawidłowej wykładni przepisów unijnych Konstytucja zobowiązuje sąd, aby w ramach toczącego się przed nim sporu zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z wnioskiem o dokonanie wykładni aktów prawa unijnego lub o stwierdzenie, czy taki akt jest ważny. Pytanie prejudycjalne powinno mieć w takim wypadku charakter konkretny, tj. być powiązane ze stanem faktycznym konkretnej sprawy sądowej.

⁶⁷ Wynika to z ust. 1 art. 109 Konstytucji oraz konstytucyjnej zasady sprawiedliwości. Zgodnie z art. 109 ust. 1 Konstytucji Litwy „Wymiar sprawiedliwości w Republice Litewskiej sprawowany jest wyłącznie przez sądy”. Zob. Konstytucja Republiki Litewskiej, *op. cit.*, s. 63.

III. Podsumowanie

Po przywróceniu państwowości i odzyskaniu pełnej suwerenności, po trwającej pół wieku okupacji przez Związek Radziecki znaczenie integracji prawnej z Unią Europejską było dla państw bałtyckich nie do przecenienia. Ze względu na doświadczenia historyczne mogły one stać się częścią jednoczącej się Europy dopiero w 2004 r., a przez to rozwój przepisów prawnych w wybranych obszarach był opóźniony w porównaniu z krajami Europy Zachodniej.

Nie tylko w okresie akcesji, lecz także obecnie państwa te mierzą się z podobnymi wyzwaniami natury prawnej i reprezentują jednolite stanowisko wobec wybranych polityk UE, ale działają też na rzecz własnych, specyficznie ukształtowanych interesów. Nie wolno zapominać, że pomimo łączących te państwa podobieństw te trzy kraje muszą być postrzegane jako odrębne podmioty prawne.

Po prawie 20 latach członkostwa w Unii Europejskiej nadal aktualny jest temat relacji prawa krajowego i unijnego, ochrony nadrzędności Konstytucji i suwerenności. Wyraz temu daje analizowane orzecznictwo najważniejszych instytucji sądowych na Litwie, Łotwie i w Estonii. Sąd Konstytucyjny Litwy, Sąd Najwyższy Estonii oraz Trybunał Konstytucyjny Łotwy nie uniknęły bowiem konieczności zajęcia stanowiska wobec unijnej zasady pierwszeństwa. I choć państwa bałtyckie istotną wagę przykładają do kwestii zachowania pełnej suwerenności, to uznają zasadę pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem krajowym i stosują przychylną prawu unijnemu wykładnię przepisów. Wspomniane organy sądowe odniosły się także w swoim orzecznictwie do problemu ewentualnej kolizji norm prawa unijnego i przepisów konstytucyjnych, co widać chociażby w opinii Izby Kontroli Konstytucyjnej Sądu Najwyższego Estonii w sprawie wykładni Konstytucji (Nr 3-4-1-3-06), wyroku Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 7 stycznia 2008 r. w sprawie Nr 2007-11-03 czy orzeczeniu litewskiego Sądu Konstytucyjnego z 14 marca 2006 r. w sprawie Nr 17/02-24/02-06/03-22/04.

Na koniec warto odnotować wpływ, jaki na krajowe systemy prawne państw bałtyckich miało stosowanie mechanizmu przewidzianego w art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Orzeczenia w trybie prejudycjalnym dopuściły dialog między sądami krajowymi a TSUE w sprawach związanych ze stosowaniem prawa unijnego. Nie pozostało to bez wpływu na rozwój i kształt prawa wewnętrznego w państwach bałtyckich. Po początkowym okresie zachowawczego podejścia do pytań prejudycjalnych coraz śmielej odwołują się do tej instytucji.

Bibliografia

Źródła internetowe

Estonia

- Wyrok Sądu Najwyższego Estonii, SCebj 19.04.2005 r. Nr 3-4-1-1-05, para. 49, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-1-05> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Wyrok Izby Kontroli Konstytucyjności Sądu Najwyższego Estonii z 26 czerwca 2008 r. Nr 3-4-1-5-08, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-5-08> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Wyrok Izby Kontroli Konstytucyjności Sądu Najwyższego z 20 kwietnia 2021 r. Nr 5-20-10, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-20-10> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 12 czerwca 2012 r. Nr 3-4-1-6-12, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-6-12> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 15 grudnia 2015 r. Nr 3-2-1-71-14, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-2-1-71-14> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 21 czerwca 2019 r. Nr 5-18-5, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-18-5> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego z 19 kwietnia 2005 r. Nr 3-4-1-1-05, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-1-05> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Wyrok Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego Estonii z 15 marca 2022 r. Nr 5-19-29, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-5-19-29> [dostęp: 27.12.2022 r.].
- Opinia Izby Kontroli Konstytucyjnej Sądu Najwyższego Estonii w sprawie wykładni konstytucji Nr 3-4-1-3-06, <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-3-06> [dostęp: 27.12.2022 r.].

Łotwa

- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 23 listopada 2006 r. w sprawie Nr 2006-03-0106, https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2006/03/2006-03-0106_Spriedums_ENG.pdf [dostęp: 20.11.2022 r.].
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 7 stycznia 2008 r. w sprawie Nr 2007-11-03, https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2007/05/2007-11-03_Spriedums_ENG.pdf [dostęp: 18.11.2022 r.].

- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 7 kwietnia 2009 w sprawie Nr 2008-35-01, https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2008/09/2008-35-01_Spriedums_ENG.pdf [dostęp: 20.11.2022 r.].
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 13 listopada 2021 r. w sprawie Nr 2018-18-01, https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2018/08/2018-18-01_Judgement.pdf#search=2018-18-01 [dostęp: 16.11.2022 r.].
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Łotwy z 13 listopada 2021 r. w sprawie Nr 2018-18-01, https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2018/08/2018-18-01_Judgement.pdf#search=2018-18-01 [dostęp: 15.11.2022 r.].

Litwa

- Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Litwy z dnia 14 marca 2006 r. w sprawie Nr 17/02-24/02-06/03-22/04, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1357> [dostęp: 15.11.2022 r.].
- Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Litwy z 24 stycznia 2014 r. w sprawie Nr 22/2013, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta850/content> [dostęp: 15.11.2022 r.].
- Decyzja Sądu Konstytucyjnego Litwy z 20 grudnia 2017 r. w sprawie wniosku do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Nr KT21-S11/2017, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1843> [dostęp: 15.11.2022 r.].

Literatura

- Auers D., *Comparative politics and government of the Baltic States*, London 2015.
- Ernits M., *The use of foreign law by the Estonian Supreme Court* [w:] *Judicial cosmopolitanism. The use of foreign law in contemporary constitutional systems*, red. G.F. Ferrari, Leiden-Boston 2019.
- Ernits M., *The principle of equality in the Estonian Constitution. A systematic perspective*, „European Constitutional Law Review” 2014, nr 10.
- Jagusiak B., *Systemy polityczne krajów nadbałtyckich*, Warszawa 2013.
- Kierończyk P., *Państwo łotewskie. Geneza i ustrój konstytucyjny*, Gdańsk 2008.
- Konstytucja Republiki Estońskiej, tłum. A. Puu, Warszawa 2011.
- Konstytucja Estonii, tłum. A. Puu, wstęp L. Garlicki, P. Łossowski, Warszawa 2000.
- Konstytucja Republiki Litewskiej, tłum. H. Wisner, wstęp A.B. Zakrzewski, Warszawa 2006.
- Konstytucja Republiki Łotewskiej, tłum. L. Gołubiec, wstęp P. Kierończyk, Warszawa 2001.
- Kuczyńska-Zonik A., *Łotwa* [w:] *15 lat państw Europy Środkowej w Unii Europejskiej. Raport*, red. B. Surmacz, T. Stępniewski, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2019, nr 5.
- Lewandowski J., *Historia Estonii*, Wrocław-Warszawa-Kraków 2002.
- Maj D., *Referendum ogólnokrajowe w republikach bałtyckich po 1991 roku – analiza porównawcza*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, vol. 23, 2, Sectio K, Lublin 2016.
- Makowski Ł., *System polityczny Łotwy i jego związki ze sferą gospodarczą w dobie trzeciej fali demokratyzacji*, Toruń 2010.
- Nesterova I., *Eiropas Savienības Tiesa: svarīgākie spriedumi. Latvijai aktīvie prejudicālie Nole-mumi*, „Jurista Vards” 2012, nr 47.
- Osóbka P., *System konstytucyjny Estonii*, Warszawa 2018.
- Osóbka P., *System konstytucyjny Łotwy*, Warszawa 2016.

- Rytel-Warzocha A., *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011.
- Rzucidło J., *Zasada pierwszeństwa prawa unijnego w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych* [w:] *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2015.
- Szacawa D., *Estonia* [w:] *15 lat państw Europy Środkowej w Unii Europejskiej. Raport*, red. B. Surmacz, T. Stępniewski, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2019, nr 5.
- Szwed K., *Konstrukcja instytucji referendum ogólnokrajowego w estońskim systemie ustrojowym*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2019, z. 24, nr 4.
- Szwed K., *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w Estonii* [w:] *Nowe wyzwania i rozwiązania w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2018, t. 3.
- Wilczewski D., *Litwa* [w:] *15 lat państw Europy Środkowej w Unii Europejskiej. Raport*, red. B. Surmacz, T. Stępniewski, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2019, nr 5.
- Vaičaitis V.A., *The Lithuanian Governmental System* [w:] N. Chronowski, T. Drinóczi, T. Takács, *Governmental systems of Central and Eastern European States*, Warszawa 2011.
- Zieliński J., *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.

