

Wspólna Izba Sądów Najwyższych i Trybunałów UE jako rozwiązanie sporu o „ostatnie słowo” w porządku konstytucyjnym UE?

The Joint Chamber of the Highest Courts and Tribunals of the EU as a Means of Resolving the Dispute over the “Final Say” in the EU Constitutional Order?

Abstract

One of the key issues in the relationship between EU law and national law is the question of which body – the Court of Justice of the European Union or the constitutional courts of the Member States – acts as the ultimate arbiter of the scope of EU competences. This issue has been reflected in two divergent answers: on the one hand, that of the CJEU, and on the other, that of certain constitutional courts of the Member States. In this context, particular attention should be given to the proposal to establish a Joint Chamber of Highest Courts and Tribunals of the EU, designed to resolve competence disputes of significant constitutional importance arising between the EU and a Member State. The purpose of this paper is to analyse this proposal, and in particular to assess whether it could provide a solution to the dispute over the “final say” in the EU constitutional order.

KEYWORDS: constitutionalisation of EU law, primacy of EU law, EU constitutionalism

SŁOWA KLUCZOWE:
konstytucjonalizacja prawa UE, pierwszeństwo prawa UE, konstytucjonalizm UE

AGNIESZKA SOŁTYS – doktor nauk prawnych, Instytut Nauk Prawnych PAN,
ORCID – 0000-0002-5935-1396, e-mail: agn.soltys@post.pl

1 | Wprowadzenie

Jednym z kluczowych problemów relacji prawa UE i prawa krajowego jest kwestia, jaki organ (TS czy sądy państw członkowskich sprawujące kontrolę konstytucyjności prawa) jest ostatecznym arbitrem (*final arbiter*^[1]) zakresu kompetencji UE. Problem ten – opisywany pytaniami i terminami: *quis custodiet? quis judicabit?*, *judicial Kompetenz-Kompetenz*^[2], *the question of ultimate empire*^[3], *Letztentscheidung*^[4], *who decides, who decides?*^[5], kompetencja kompetencji – znalazł wyraz w dwóch rozbieżnych odpowiedziach: z jednej strony TS, z drugiej niektórych sądów konstytucyjnych państw członkowskich. Trybunał Sprawiedliwości UE stoi na stanowisku, że uprawnienie do kontroli tego, czy akt unijny został wydany *ultra vires*, należy do tego sądu. Trybunał jest bowiem jedynym organem sądowym uprawnionym do stwierdzania nieważności aktu unijnego^[6]. Takie stanowisko TS jest kwestionowane przez część sądów krajowych^[7]. Argu-

¹ Zob. Matthias Kumm, „Who is the Final Arbiter of Constitutionality in Europe? Three Conceptions of the Relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court of Justice” *Common Market Law Review*, nr 2 (1999): 351 i n.

² Zob. Joseph H.H. Weiler, Ulrich Haltern, „Constitutional or International? The Foundations of the Community Legal Order and the Question of Judicial Kompetenz-Kompetenz”, [w:] *The European Courts and National Courts. Doctrine & Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. Anne-Marie Slaughter, Alec Stone Sweet, Joseph H.H. Weiler (Oxford: Hart Publishing, 1998).

³ Zob. Ulrich Haltern, Theodor Schilling, Joseph H.H. Weiler, *Who in the Law is the Ultimate Judicial Umpire of European Community Competences?* (Cambridge: Harvard Law School, 1996).

⁴ Zob. Franz C. Mayer, *Kompetenzerschreitung und Letztentscheidung* (München: Beck, 2000).

⁵ Zob. Miguel Poiares Maduro, „Europe and the Constitution: What if this is As Good As It Gets?” *Webpapers on Constitutionalism & Governance Beyond the State*, nr 5 (2000).

⁶ Zob. wyrok TS z 22 października 1987 r., 314/85, Foto-Frost przeciwko Hauptzollamt Lübeck-Ost, ECLI:EU:C:1987:452, pkt 20; wyrok TS z 22 lutego 2022 r., Postępowanie zainicjowane przez RS, ECLI:EU:C:2022:99, pkt 71.

⁷ Zob. Paul Craig, Grainne de Búrca, *EU Law. Text, Cases, and Materials* (Oxford: Oxford University Press, 2020), 317-341; Franz C., Mayer *The European Constitution and the Courts. Adjudicating European Constitutional Law in a Multilevel System* (Cambridge: Harvard Law School, 2003), 28-29; zob. także monografię Monica Claes, *The National Courts' Mandate in the European Constitution* (Oxford-Portland: Hart Publishing, 2006); Ana Bobić, *The Jurisprudence of Constitutional Conflict in the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2022). Stanowisko, że to państwa członkowskie zachowują kompetencję kompetencji, zostało przyjęte przez

mentacja sformułowana jest tu zasadniczo przy założeniu, że państwa członkowskie pozostają „panami traktatów” (*Herren der Verträge*) i to w ich gestii pozostaje kontrola tego, czy akty unijne wydawane są w ramach kompetencji przyznanych UE na podstawie traktatów. Taka kontrola nie oznacza wkraczania w domenę uprawnień przyznanych traktatowo UE. Bezpośrednim wzorcem kontroli, czy akt unijny nie został wydany *ultra vires*, jest tu bowiem konstytucja państwa członkowskiego. W ostatnich latach spór ten uległ zaostrzeniu, czego najbardziej dramatycznym wyrazem stał się wyrok w sprawie Weiss niemieckiego sądu federalnego^[8]. W konflikcie z TS znalazły się także Sąd Konstytucyjny Czech^[9], Sąd Najwyższy Danii^[10], Sąd Konstytucyjny Rumunii^[11] oraz polski TK^[12]. Warto

polski Trybunał Konstytucyjny. Zob. wyrok w sprawie traktatu akcesyjnego (wyr. TK z 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49, pkt 10.2); wyrok w sprawie traktatu z Lizbony (wyr. TK z 24 listopada 2010 r., K 32/09, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 108, pkt 2.1).

⁸ Zob. wyrok FTK z 5 maja 2020 r., 2 BvR 859/15, 2 BvR 980/16, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 1651/15, DE:BVerfG:2020:rs2020_0505.2bvro85915 wydany po wyroku TS z 11.12.2018 r., C-493/17, Postępowanie zainicjowane przez Heinricha Weissa i in., EU:C:2018:1000.

⁹ Zob. wyrok Sądu Konstytucyjnego Czech z 31 stycznia 2012, Pl. ÚS 5/1, wydany po wyroku TS z 22 czerwca 2011 r., C-399/09, Marie Landtová v Česká správa socialního zabezpečení, EU:C:2011:415.

¹⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego Danii z 6 grudnia 2016 r. w sprawie 15/2014, Dansk Industri (DI) acting for Ajos A/S v. the estate left by A, UfR 2017.824 H, wydany po wyroku TS z 19.04.2016 r., C-441/14, Dansk Industri (DI), acting on behalf of Ajos A/S v. Estate of Karsten Eigil Rasmussen, EU:C:2016:278.

¹¹ Zob. wyrok TS z 18.05.2021 r., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in. oraz wyrok Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego Rumunii) z 8 czerwca 2021 r., nr 390/2021, Monitorul Oficial al României nr 612; wyrok TS z 21 grudnia 2021 r., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, Euro Box Promotion i in., EU:C:2021:1034 oraz stanowisko Curtea Constituțională wyrażone w komunikacie prasowym z 23 grudnia 2021 r. <https://www.ccr.ro/comunicat-de-pres-a-23-decembrie-2021/> [dostęp: 18.12.2023]. Zob. także wyrok TS z 22 lutego 2022 r., C-430/21, RS, EU:C:2022:99.

¹² Ten ostatni przypadek należy oceniać, mając na uwadze utratę przez polski TS znamion sądu konstytucyjnego w kontekście jego roli w systemie prawnym i zastrzeżeń co do jego składu. Zob. Małgorzata Pyziak-Szafnicka, „Trybunał Konstytucyjny á rebours” *Państwo i Prawo*, nr 5 (2020): 25 i n.; Piotr Tuleja, „The Polish Constitutional Tribunal”, [w:] *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, t. III, *Constitutional Adjudication: Institutions*, red. Armin von Bogdandy, Peter M. Huber, Christoph Grabenwarter (Oxford: Oxford University Press, 2020); Wojciech Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown* (Oxford: Oxford University Press, 2019); Lech Garlicki, „Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofes in Polen?

zauważyć, że obok kwestii zakresu kompetencji UE spory sądów konstytucyjnych z TS dotyczą problemu tożsamości konstytucyjnej oraz standardu ochrony praw podstawowych^[13]. Kwestie te nierzadko pozostają powiązane z problemem kontroli *ultra vires*.

W takim kontekście na uwagę zasługuje propozycja wskazana w Raporcie 12^[14] dotycząca powołania Wspólnej Izby Sądów Najwyższych i Trybunałów UE, mającej rozstrzygać spory kompetencyjne o istotnym znaczeniu konstytucyjnym zaistniałe pomiędzy UE a państwem członkowskim. Koncepcja ta jest po części zbieżna z propozycją Josepha H.H. Weilera i Daniela Sarmiento rozwiniętą po wyroku FTK w sprawie Weiss^[15]. Celem tego artykułu jest analiza tych propozycji, a w szczególności ocena, czy mogą stanowić one rozwiązanie sporu o „ostatnie słowo” w porządku konstytucyjnym UE.

(Disabling the Constitutional Court in Poland?”, [w:] *Transformation of Law Systems in Central, Eastern and South-Eastern Europe in 1989-2015*, red. Andrzej Szmyt, Bogusław Banaszak (Gdańsk: Gdańsk University Press, 2016), 63-78; Stanisław Biernat, „Trybunał Konstytucyjny wypowiada posłuszeństwo prawu Unii Europejskiej”, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, red. Adam Bodnar, Adam Płoszka (Warszawa: Wolters Kluwer, 2020), 815 i n.; Aleksandra Kustra, „An Illiberal Turn or a Counter-Constitutional Revolution? About the Polish Constitutional Tribunal before and after 2015”, [w:] *Courts and Judicial Activism under Crisis Conditions. Policy Making in a Time of Illiberalism and Emergency Constitutionalism*, red. Martin Belov (London: Routledge, 2021); Mirosław Wyrzykowski, Michał Ziółkowski, „Illiberal Constitutionalism and the Judiciary in Poland”, [w:] *Routledge Handbook of Illiberalism*, red. András Sajó, Renáta Uitz, Stephen Holme (London: Routledge, 2021), 517 i n.

¹³ Problematykę tę omawia szczegółowo Bobić, *The Jurisprudence of Constitutional Conflict in the European Union*.

¹⁴ Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform: *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*. https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/20230919_group_of_twelve_report_updated14.12.2023_cle88fb88.pdf?utm_source=chatgpt.com, dalej „Raport 12”.

¹⁵ Joseph H.H. Weiler, Daniel Sarmiento, *The EU Judiciary After Weiss: Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice*, *VerfBlog*, 2 czerwca 2020. <https://verfassungsblog.de/the-eu-judiciary-after-weiss/>; Joseph H.H. Weiler, Daniel Sarmiento, *The EU Judiciary After Weiss – Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice. A Reply to Our Critics*. <https://eulawlive.com/the-eu-judiciary-after-weiss-proposing-a-new-mixed-chamber-of-the-court-of-justice-a-reply-to-our-critics-by-j-h-h-weiler-and-daniel-sarmiento>; Joseph H.H. Weiler, Daniel Sarmiento, *The Comeback of the Mixed Chamber: Institutional Reform and Competence Creep in an Enlarged Union* *VerfBlog*, 2 października 2023. <https://verfassungsblog.de/the-comeback-of-the-mixed-chamber/>.

2 | Wspólna Izba Sądów Najwyższych i Trybunałów UE (*Joint Chamber of the Highest Courts and Tribunals of the EU*) w Raporcie 12

Raport 12 to dokument sporządzony przez grupę dwunastu niezależnych ekspertów powołanych przez rządy Francji i Niemiec w roku 2023. Jego powstanie było reakcją na aktualne wyzwania geopolityczne, migracyjne, gospodarcze, energetyczne, klimatyczne oraz na planowane dalsze rozszerzenie UE. Rekomendacje raportu miały na celu osiągnięcie trzech głównych celów: zwiększenie zdolności UE do działania, przygotowanie UE na rozszerzenie oraz wzmocnienie praworządności i demokratycznej legitymacji UE. Raport podzielony został na trzy główne części obejmujące kwestie praworządności, reform instytucjonalnych oraz procesu reformowania, pogłębiania i rozszerzania UE. Autorzy Raportu 12 proponowali działania zarówno krótkoterminowe (przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w roku 2024), jak też długoterminowe (w kadencji 2024-2029), w tym przygotowanie zmian traktatowych. W zakresie propozycji reform instytucjonalnych raport koncentrował się na pięciu obszarach. Wyróżniano tu kwestie takie jak: przygotowanie instytucji UE na rozszerzenie (*making the EU institutions enlargement-ready*), tj. dostosowanie struktury i działania instytucji UE tak, aby mogły efektywnie funkcjonować w UE powiększonej o nowych członków); podejmowanie decyzji w Radzie (*decision-making in the Council*), tj. usprawnienie procesu decyzyjnego w Radzie UE i Radzie Europejskiej, m.in. poprzez ograniczenie jednomyślności; demokracja na poziomie UE (*EU-level democracy*), tj. wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego, ujednolicenie procedur wyborczych, zwiększenie przejrzystości i odpowiedzialności instytucji wobec obywateli); kompetencje i uprawnienia (*powers and competences*), tj. doprecyzowanie, jakie obszary polityk powinny być bardziej scentralizowane na poziomie UE, a które pozostawione państwom członkowskim, oraz jakie nowe kompetencje powinna otrzymać UE; zasoby UE (*EU resources*), tj. reforma finansowania UE, w tym nowe źródła dochodów własnych, zmiany w budżecie, a także ewentualne wspólne zadłużanie się, w celu zwiększenia zdolności UE do reagowania na kryzysy i wspieranie unijnych polityk. To w obszarze reform dotyczących kompetencji i uprawnień UE sformułowano omawianą tu propozycję powołania Wspólnej Izby Sądów Najwyższych i Trybunałów UE, mającej rozstrzygać spory kompetencyjne o istotnym znaczeniu konstytucyjnym zaistniałe pomiędzy UE a państwem członkowskim.

Jak podkreślono w Raporcie 12, debata dotycząca tego, kto jest ostatecznym arbitrem granic kompetencji Unii Europejskiej, jest niemal równie długa, jak sama dyskusja nad zakresem i podziałem kompetencji UE. Trybunał Sprawiedliwości UE pełni funkcję sądu właściwego w sprawach dotyczących kompetencji, jednak jego najwyższy autorytet prawny był wielokrotnie kwestionowany. A zatem, zdaniem autorów Raportu 12, utworzenie dodatkowego forum dialogu sądowego pomiędzy sądami różnych szczebli, pozbawionego jednak kompetencji do podejmowania wiążących rozstrzygnięć, mogłoby stanowić mechanizm pozwalający na uwzględnienie instytucjonalnych obaw związanych z brakiem wysłuchania, bez jednoczesnego uszczerbku dla autorytetu TSUE. Takim forum powinna być, w opinii autorów Raportu 12, „Wspólna Izba Sądów Najwyższych i Trybunałów UE”, która usystematyzowałaby dialog między sądami unijnymi a sądami państw członkowskich. Rozwiązanie to przeniosłoby liczne dotychczasowe kontakty o charakterze nieformalnym na płaszczyznę bardziej sformalizowaną, nie przyznając jednakże tej Izbie kompetencji do podejmowania wiążących rozstrzygnięć, lecz umożliwiając wzmacnianie wzajemnego zrozumienia, kształtowanie wspólnej europejskiej perspektywy oraz zwiększenie transparentności^[16]. Warto podkreślić, że w ujęciu Raportu 12 rozstrzygnięcia Wspólnej Izby nie miałyby charakteru wiążącego. Co do dalszych kwestii (składu Wspólnej Izby, procedury etc) Raport 12 pozostaje enigmatyczny, nie zawierając w tym zakresie szczegółów.

3 | Wielka Izba w składzie mieszanym (*Mixed Grand Chamber*) – propozycja Josepha H.H. Weilera i Daniela Sarmiento

Warto zauważyć, że idea wspólnej izby, w której mieliby zasiadać przedstawiciele ECJ oraz sądów najwyższych (trybunałów) państw członkowskich – jako forum rozstrzygania konfliktów o randze konstytucyjnej – nie jest nowa. Pojawiła się w literaturze przedmiotu jeszcze na przełomie

¹⁶ Zob. Raport 12, 32.

stuleci^[17]. W ostatnim czasie została uszczegółowiona w propozycji Weilera i Sarmiento^[18].

W roku 2020 po wyroku w sprawie Weiss, Weiler i Sarmiento zaproponowali powołanie Wielkiej Izby w składzie mieszanym (Mixed Grand Chamber)^[19]. Wielka Izba miałaby być utworzona w strukturze TS, formalnie stanowiłaby TS. W jej skład wchodziłoby sędziowie TS (w liczbie 6), sędziowie sądów konstytucyjnych (najwyższych) państw członkowskich (w liczbie 6) – w porządku odzwierciedlającym różnorodność prawną systemów prawnych w UE. Sędziowie wybierani byłiby w systemie rotacyjnym. Wielkiej Izbie przewodniczyłby Prezes TS (jako 13 sędzia). Zgodnie z koncepcją autorów projektu, Wielka Izba stanowiłaby instancję odwoławczą w ramach TS. Byłaby właściwa do orzekania w przypadku zarzutu istotnego przekroczenia kompetencji UE przez TS. Wielka Izba mogłaby uznać akt unijny za nieważny, zmieniając uprzednie orzeczenie TS w danej sprawie (uznające akt unijny za ważny), tym samym uznając uprzednie orzeczenie TS za naruszenie zasady przyznania. Do wniesienia sprawy do Wielkiej Izby byłyby uprawnione instytucje takie jak: sąd konstytucyjny (lub najwyższy) państwa członkowskiego; rząd państwa członkowskiego lub organ stanowiący prawo (parlament) w ciągu roku od wydania kwestionowanego orzeczenia TS. Możliwość udziału w postępowaniu przysługiwałaby innym państwom członkowskim, instytucjom UE (takim jak Rada UE, PE, oraz ECB – tam, gdzie sprawa dotyczyłaby jego kompetencji). Projekt

¹⁷ Zob. Joseph H.H. Weiler, Ulrich Haltern, „The Autonomy of the Community Legal Order — Through the Looking Glass” *Harvard International Law Journal*, t. XXXVII (1996): 411 i nast.; Joseph H.H. Weiler, Ulrich Haltern, Franz Mayer, „European Democracy and its Critique”, [w:] *The Crisis of Representation in Europe*, ed. Jack Hayward (London: Frank Cass, 1995), 4-39. Proponowano wówczas powołanie Rady Konstytucyjnej Wspólnoty, modelowanej na francuskiej *Conseil Constitutionnel*. Jej jurysdykcja miała obejmować rozstrzyganie o zakresie kompetencji Wspólnoty a także o zakresie stosowania zasady subsydiarności. W skład Rady mieli wchodzić członkowie sądów konstytucyjnych państw członkowskich (lub przedstawiciele organów funkcjonalnie odpowiadających sądom konstytucyjnym). Zob. szerzej na ten temat Agnieszka Sołtys, „Spór o zasadę supremacji”, [w:] *Studia z prawa europejskiego, w piątą rocznicę utworzenia Katedry Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego*, red. S. Biernat. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2000), 23.

¹⁸ Weiler, Sarmiento, „The EU Judiciary After Weiss: Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice”, *VerfBlog*; Weiler, Sarmiento, *The EU Judiciary After Weiss – Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice. A Reply to Our Critics*.

¹⁹ Zob. Weiler, Sarmiento, „The EU Judiciary After Weiss: Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice”.

przewidywał transparentność postępowania oraz precyzował szczegółowe kwestie proceduralne (warunki wszczęcia postępowania, zasady głosowania etc). Warto zwrócić uwagę, że zasadniczą różnicą – w porównaniu z propozycją zawartą w Raporcie 12 – było tu przyjęcie wiążącego charakteru rozstrzygnięć Wielkiej Izby^[20].

Propozycja Weilera i Sarmiento wywołała szereg głosów krytycznych, które dotyczyły tak założeń ogólnych, jak i szczegółowych rozwiązań proceduralnych. Projektowi zarzucano, że, po pierwsze, lepszym, jednoznacznym rozwiązaniem byłoby wpisanie do traktatów unijnych albo konstytucji krajowych zasady pierwszeństwa prawa UE. Po drugie, podnoszono, że proponowane rozwiązanie nie wyklucza sytuacji, w której sąd krajowy dalej będzie kwestionował rozstrzygnięcie Wielkiej Izby. Po trzecie, jak wskazywano, historia federalizmu uczy, że „napięcia” pomiędzy tendencjami centralistycznymi i decentralistycznymi to naturalny proces na drodze do coraz większej integracji. Po czwarte, podkreślano, że istnieje ryzyko, iż Wielka Izba zostanie obciążona (zbyt) wielką ilością spraw. Po piąte, jeżeli Wielka Izba miałaby orzekać o nieważności aktu unijnego, to powinna też móc stwierdzać nieważność spornego aktu prawa krajowego^[21].

W odpowiedzi autorzy omawianej propozycji wskazywali – odnośnie do pierwszego zarzutu – małe prawdopodobieństwo konsensusu państw członkowskich co do wpisania zasady pierwszeństwa do traktatów unijnych. Politycznie mało realistyczne byłoby także, ich zdaniem, oczekiwanie nowelizacji konstytucji krajowych w tym zakresie. Ponadto, istotą sporów, jakim zaradzić miałyby powołanie Wielkiej Izby jest nie tyle zasada pierwszeństwa, ale rozgraniczenie kompetencji UE-państwo członkowskie^[22]. Odpowiedź na pytanie o zakres kompetencji UE w danej sprawie, jest prymarna wobec uznania, czy prawo unijne na mocy zasady pierwszeństwa sprzeciwia się zastosowaniu prawa krajowego^[23]. Co do drugiego zarzutu autorzy nie kwestionowali możliwego scenariusza, w którym sąd krajowy będzie podważał rozstrzygnięcie Wielkiej Izby. Ich zdaniem jest to możliwe, ale znaczenie mniej prawdopodobne niż w przypadku orzeczenia

²⁰ Ibidem. Zob. także Weiler, Sarmiento, „The Comeback of the Mixed Chamber: Institutional Reform and Competence Creep in an Enlarged Union”.

²¹ Weiler, Sarmiento, *The EU Judiciary After Weiss – Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice. A Reply to Our Critics*.

²² Ibidem.

²³ Warto zwrócić uwagę, że brak rozróżnienia tych dwóch kwestii jest często przyczyną nieporozumień wokół sporu o zasadę pierwszeństwa.

wydanego przez TS w obecnym składzie. Taka „rebelia” oznaczałby bowiem spór nie tylko z TS (Unią), ale kwestionowałaby złożony porządek konstytucyjny kształtowany przez TS i inne sądy najwyższe (konstytucyjne) państw członkowskich. Po trzecie, argument z perspektywy historii federalizmu autorzy projektu odpierali, wskazując na specyfikę EU i aktualne tendencje dezintegracyjne. Ich zdaniem, niesłusznym byłoby pozostawiać kwestię dalszego kierunku integracji „procesom historycznym”. Co do czwartego zarzutu, wskazującego na przewidywaną (zbyt) dużą liczbę spraw wnoszonych do Wielkiej Izby, podnosili z kolei, że właściwym zabezpieczeniem przed taką okolicznością będą tu odpowiednio formułowane kryteria dopuszczalności spraw (dopuszczające na forum Wielkiej Izby jedynie sprawy o szczególnie istotnej wadze z punktu widzenia sporów konstytucyjnych UE). I wreszcie, argument wskazujący na rozszerzenie kompetencji Wielkiej Izby o możliwość stwierdzania nieważności spornego aktu prawa krajowego autorzy odrzucali, wskazując na polityczną sensytywność takiego rozwiązania oraz sprzeczność z zasadniczą ideą przedłożonej przez nich propozycji, jaką jest powołanie instancji do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, arbitra do ustalania zakresu kompetencji UE^[24].

4 | Ocena propozycji powołania Wspólnej (Wielkiej) Izby TS^[25]

Można argumentować, że powołanie Wspólnej (Wielkiej) Izby TS nie stanowiłoby rozwiązania sporu o „ostatnie słowo” w porządku konstytucyjnym UE. Jednak powołanie takie, jak można oczekiwać, przyczyniłoby się do wzmocnienia skuteczności dialogu pomiędzy TS i sądami konstytucyjnymi (najwyższymi).

²⁴ Zob. Weiler, Sarmiento, *The EU Judiciary After Weiss – Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice. A Reply to Our Critics*.

²⁵ Uwagi w tej części artykułu odnoszą się zarówno do propozycji przedstawionej w Raporcie 12, jak i propozycji Weilera i Sarmiento. Jak wskazano, kluczową różnicą pomiędzy nimi jest charakter orzeczeń Wspólnej (Wielkiej) Izby TS (wiążący – zgodnie z propozycją Weilera i Sarmiento, bądź niewiążący – zgodnie z propozycją zawartą w Raporcie 12). Do cechy tej odnoszą się uwagi poniżej.

Powołanie Wspólnej (Wielkiej) Izby TS nie stanowiłoby rozwiązania sporu o „ostatnie słowo” w porządku konstytucyjnym UE, gdyż z normatywnego punktu widzenia aktualne pozostają argumenty formułowane zarówno w ramach paradygmatu pluralizmu konstytucyjnego, jak i z perspektywy sądów konstytucyjnych stojących na stanowisku nadrzędności konstytucji. Warto przypomnieć, że podstawowym założeniem teorii pluralizmu konstytucyjnego – w kontekście wielości porządków prawnych (unijnego i krajowych) – jest odrzucenie jedyne, nadrzędnego źródła (kryterium) legitymizacji prawa, zakwestionowanie monistycznego, hierarchicznego postrzegania relacji systemów prawnych^[26]. W takim ujęciu roszczenia do pierwszeństwa, z jednej strony, prawa unijnego nad konstytucją krajową, z drugiej zaś, konstytucji nad prawem unijskim, nie wykluczają się. Ewentualna kolizja, jaką może powodować taki stan rzeczy, nie może być – w ujęciu teorii pluralistycznych – rozstrzygana w terminach normatywnych. Z perspektywy sądów konstytucyjnych stojących na stanowisku nadrzędności konstytucji o zakresie przekazania kompetencji powinien decydować sąd konstytucyjny państwa członkowskiego.

Zarówno perspektywa teorii pluralizmu konstytucyjnego, jak i sądów konstytucyjnych stojących na stanowisku nadrzędności konstytucji znajduje swoje uzasadnienie w pojęciu autonomii systemu prawnego. Warto w tym miejscu przypomnieć, że kwestia autonomii systemu prawnego wiąże się z wyodrębnieniem: autonomii obowiązywania – rozumianej jako sytuacja, w której kryteria obowiązywania systemu prawnego (tj. kryteria pozwalające ustalić granice systemu i zakres jego norm), lokowane są w ramach tego systemu oraz autonomii interpretacyjnej – rozumianej jako sytuacja, w której do ostatecznej interpretacji norm danego systemu prawnego powołany jest wyłącznie organ należący do tego systemu. Immanentną cechą systemu prawnego kwalifikowanego jako niezależny, obok autonomii obowiązywania, jest autonomia interpretacyjna – takie założenie uzasadnione jest tym, że granice systemu prawa oraz zakres jego norm konkretyzują się nie tylko w procesie stanowienia prawa, lecz również w procesie jego stosowania. Wynika z tego, że przyznanie kompetencji interpretacyjnej organowi zewnętrznemu względem danego systemu prawa oznaczałoby, że kryteria obowiązywania tego systemu znalazły się

²⁶ Co do syntetycznego ujęcia zob. Matej Avbelj, „Questioning EU Constitutionalisms” *German Law Journal*, nr 1 (2008): 1-26 oraz Matej Avbelj, Jan Komárek, „Introduction”, [w:] *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, red. Matej Avbelj, Jan Komárek (Oxford: Hart Publishing, 2012), 5-7.

poza nim. Powyższe stwierdzenie oznacza także, że kompetencja do rozstrzygania o kompetencji jurysdykcyjnej organu powołanego w ramach danego systemu prawa do interpretacji prawa w najwyższej instancji powinna pozostać atrybutem takiego organu. Kompetencje konstytuujące organy (instytucje) danego systemu prawa są bowiem także elementami takiego systemu^[27].

Wspólna (Mieszana) Izba byłaby częścią TS i jako taka, z perspektywy powyższych założeń, nie mogłaby w sporze konstytucyjnym EU-państwo członkowskie decydować o zakresie norm systemów krajowych. Oznaczałoby to bowiem, że o zakresie działania krajowego systemu prawnego decydowałby organ „zewnętrzny” wobec niego – system zostałby pozbawiony autonomii interpretacyjnej. Utrata autonomii interpretacyjnej oznaczałaby utratę niezależności obowiązywania danego systemu prawnego.

Nawet w przypadku uznania, że powołanie Wspólnej (Wielkiej) Izby TS nie może stanowić rozwiązania sporu o „ostatnie słowo” w porządku konstytucyjnym UE, powstanie takiej Izby można uznać za pożądane ze względu na następujące argumenty. Po pierwsze, przedłożona propozycja wydaje się szansą na stopniowe eliminowanie sporów pomiędzy TS a sądami konstytucyjnymi (najwyższymi) państw członkowskich, czy przynajmniej zmniejszenie ich intensywności. Warto w tym kontekście zauważyć, że przyczyny zaistniałych dotychczas konfliktów były często dyktowane niedostatkiem właściwej komunikacji (Landtová) czy względami prestiżowymi (Weiss). Proponowane forum i procedura rozstrzygania sporów natury konstytucyjnej umożliwiłaby unikanie tego typu okoliczności. Po drugie, jak można oczekiwać, siła perswazyjna orzeczenia Wspólnej (Wielkiej) Izby TS dla sądów kwestionujących kompetencję-kompetencji po stronie UE byłaby większa. Wyprowadzenie ewentualnego sporu z osi TS-trybunał konstytucyjny (sąd najwyższy) państwa członkowskiego, sprzyjałoby większej akceptacji tak wydanego rozstrzygnięcia. Choć formalnie rozstrzygnięcie takie byłoby orzeczeniem TS, to ze względu na skład Wspólnej (Wielkiej) Izby TS i poprzedzającą wydanie orzeczenia procedurę deliberacyjną, orzeczenie Wspólnej (Wielkiej) Izby TS byłoby trudniejsze do zakwestionowania. Argumenty wskazujące na ekspansywną wykładnię TS nie byłyby tu adekwatne. Po trzecie, jak można przewidywać,

²⁷ Zob. szerzej na ten temat w kontekście autonomii prawa UE Agnieszka Sołtys, „Cechy i charakter prawa unijnego oraz problem jego konstytucjonalizacji”, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. I, *Podstawy i źródła prawa UE*, red. Stanisław Biernat (Warszawa: C.H. Beck, 2020).

TS okazywałyby większą „ostrożność” przy rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych w kwestiach o istotnym znaczeniu konstytucyjnym dla państw członkowskich. Okoliczność, że orzeczenia TS wydawane w tym zakresie mogłyby być zaskarżane do wyższej instancji (Wspólnej (Wielkiej) Izby TS), pełniłaby tu rolę skłaniającą TS do bardziej dogłębnej i wszechstronnej analizy problemu konstytucyjnego. W takich sprawach jak *Landtová* czy *Weiss* zabrakło, jak można argumentować, odpowiedniego rozważenia przez TS argumentów sądów konstytucyjnych i ich kontekstu. Jak zauważono w literaturze przedmiotu, nierzadko argumentacja TS w dialogu z sądami krajowymi wydaje się niedostateczna czy niewłaściwa z punktu widzenia optymalnej strategii takiego dialogu.^[28] Po czwarte, obecnie kwestia rozstrzygania sporów kompetencyjnych – z punktu widzenia prawa UE – pozostaje w rękach TS. Jak się komentuje, co do zasady stanowisko TS wydaje się tu sprowadzać do takiej wykładni prawa UE, zgodnie z którą w sporze o zakres kompetencji UE, w przypadku wątpliwości, rozstrzygnięcie zapada na korzyść UE, co sprzyjać ma zapewnieniu *effet utile* prawa unijnego.^[29] Takie stanowisko TS bywa krytykowane. W szczególności wskazuje się, że może ono wyrażać źle pojmowaną ideę federalizmu, w której – błędnie – federalizm utożsamiany jest z centralizacją UE^[30]. Po piąte, jako kluczowy element złożonego porządku konstytucyjnego UE wskazuje się dialog sądowy, w tym w szczególności w relacji TS-sądy konstytucyjne. Dialog ten kształtuje normy konstytucyjne w UE poprzez odwołanie, z jednej strony, do prawa unijnego, z drugiej – do konstytucji krajowych. Praktyka dostarcza przykładów, że dialog ten nie jest doskonały^[31]. Propozycja powołania (Wspólnej (Wielkiej) Izby TS) dostarczałaby optymalnej drogi proceduralnej dla możliwie najbardziej skutecznego prowadzenia takiego dialogu. Nie oznacza to, na co zwrócono uwagę^[32], pomniejszenia roli procedury prejudycjalnej, która pozostaje „kluczowym elementem systemu sądowniczego ustanowionego na mocy traktatów”, „ustanawia

²⁸ Zob. Anna Wallerman Ghavanini, „Power Talk: Effects of Inter-Court Disagreement on Legal Reasoning in the Preliminary Reference Procedure” *European Papers*, nr 2 (2020): 887-910.

²⁹ Zob. Weiler, Sarmiento, „The EU Judiciary After Weiss: Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice”.

³⁰ Ibidem.

³¹ Zob. w szczególności powoływane wyżej sprawy *Landtová* i *Weiss*.

³² Zob. Ana Bobić, *The Joint Chamber of the Highest Courts and Tribunals of the EU: An Appraisal*. <https://eulawlive.com/op-ed-the-joint-chamber-of-the-highest-courts-and-tribunals-of-the-eu-an-appraisal-by-ana-bobic/>.

dialog między poszczególnymi sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich”^[33], ale raczej uzupełnia ten mechanizm o dodatkową ścieżkę proceduralną, która sanowałaby jego braki^[34]. Jak się wskazuje, procedura odesłania prejudycjalnego prowadzi do wydania wyroku przez TS, który wiąże zarówno sąd odsyłający, jak i wszystkie sądy krajowe w UE. Jest to zatem forma dialogu o pewnym asymetrycznym charakterze, która w praktyce nie zawsze gwarantuje, że wątpliwości sądu krajowego zostaną odpowiednio uwzględnione^[35]. Ponadto, sama procedura, raz uruchomiona, przewiduje ograniczoną rolę dla sądu odsyłającego^[36]. W kontekście sporów konstytucyjnych o istotnym znaczeniu, procedura prejudycjalna nie zawsze wydaje się optymalna. Wreszcie, jak się wskazuje, rozszerzenie kompetencji UE wydaje się nieuchronne, co powoduje obawy w niektórych państwach członkowskich o dalszy kierunek integracji. Powołanie (Wspólnej (Wielkiej) Izby TS) wychodziłoby im naprzeciw,

W dyskusjach wokół powołania Wspólnej (Wielkiej) Izby sporny okazał się proponowany charakter orzeczeń Wspólnej (Wielkiej) Izby TS. Niewiązący charakter orzeczeń Wspólnej Izby TS proponowany w Raporcie 12 stał się przedmiotem krytyki ze strony Weilera i Sarmiento^[37]. Jak się wydaje, z powodów wskazanych powyżej, wiążący charakter orzeczeń Wspólnej (Wielkiej) Izby TS mógłby okazać się trudny do zaakceptowania dla (konstytucyjnych) sądów krajowych. Okoliczność ta nie powinna być jednak traktowana jako podważająca zasadność omawianej propozycji. Jak się podkreśla, największą zaletą Wspólnej (Wielkiej) Izby TS byłaby jej rola w wypracowywaniu dialogu, a nie w ustanawianiu wiążących reguł^[38].

³³ Wyrok w sprawie RS, para. 73

³⁴ Ibidem.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Dobrą ilustracją jest tu przypadek czeskiego Trybunału Konstytucyjnego, który przesłał do TS swego rodzaju list *amicus curiae* (choć nie jako sąd odsyłający). Trybunał Sprawiedliwości nie dysponował podstawą proceduralną do przyjęcia tego pisma i w konsekwencji odesłał je z powrotem.

³⁷ Weiler, Sarmiento, „The Comeback of the Mixed Chamber: Institutional Reform and Competence Creep in an Enlarged Union”.

³⁸ Zob. Bobić, *The Joint Chamber of the Highest Courts and Tribunals of the EU: an Appraisal*.

5 | Konkluzje

Raport 12 oraz poprzedzająca go propozycja Weilera i Sarmiento stanowią cenny głos w debacie wokół sporu dotyczącego kwestii kluczowej z perspektywy dalszego kierunku procesów integracji europejskiej. Spór o to, jaki organ – TS czy sądy państw członkowskich sprawujące kontrolę konstytucyjności prawa – jest ostatecznym arbitrem zakresu kompetencji UE, pozostaje w centrum debaty wokół procesów konstytucjonalizacji prawa UE. Propozycja powołania Wspólnej (Wielkiej) Izby TS, w której skład mieliby wejść zarówno sędziowie TS, jak i sędziowie konstytucyjnych (najwyższych) sądów państw członkowskich stanowi rozwiązanie kompromisowe, wychodząc naprzeciw konkurującym roszczeniom do nadrzędności (*constitutional claims of final authority*) formułowanych z perspektywy systemów prawnych unijnego i krajowych. Przedłożona propozycja, jak argumentowano powyżej, nie stanowiłoby rozwiązania sporu o „ostatnie słowo” w porządku konstytucyjnym UE – aktualne pozostałyby argumenty formułowane zarówno w ramach paradygmatu pluralizmu konstytucyjnego, jak i z perspektywy sądów konstytucyjnych stojących na stanowisku nadrzędności konstytucji. Jednak nawet w przypadku uznania, że powołanie Wspólnej (Wielkiej) Izby TS nie może stanowić rozwiązania sporu o „ostatnie słowo” w porządku konstytucyjnym UE, pozostaje szereg argumentów wskazujących na to, że powstanie takiej Izby można uznać za pożądane^[39]. Przedłożona propozycja wydaje się szansą na stopniowe eliminowanie sporów pomiędzy TS a sądami konstytucyjnymi (najwyższymi) państw członkowskich, czy przynajmniej zmniejszenie ich intensywności. Powołanie Wspólnej (Wielkiej) Izby wpisywałoby się w takie ujęcie procesów konstytucjonalizacji prawa unijnego, w którym konstytucja UE postrzegania jest jako konstytucja komplementarna, która – razem z konstytucjami państw członkowskich – tworzy europejską przestrzeń konstytucyjną, złożony porządek konstytucyjny^[40]. W takim „złożonym porządku konstytucyjnym” kluczową rolę odgrywa dialog pomiędzy TS

³⁹ Zob. uwagi w pkt 4 powyżej.

⁴⁰ Co do tych pojęć i postrzegania przez ich pryzmat relacji prawo UE-prawo krajowe zob. Armin von Bogdandy, „Founding Principles”, [w:] *Principles of European Constitutional Law*, red. Armin von Bogdandy, Jürgen Bast (Oxford-Munich: Hart Publishing, 2010), 24; Ingolf Pernice, Franz Mayer, „De la constitution composee de L’Europe” *Revue trimestrielle de droit européen*, nr 36 (2000): 623-647; Giachinto Della Cananea, *L’Unione europea. Un ordinamento composito* (Roma-Bari: Laterza 2003).

oraz sądami konstytucyjnymi (najwyższymi) państw członkowskich, kształtujący normy konstytucyjne w UE poprzez odwołanie, z jednej strony, do prawa unijnego, z drugiej zaś, do konstytucji krajowych. Jak można oczekiwać, powołanie Wspólnej (Wielkiej) Izby TS przyczyniłoby się do wzmocnienia skuteczności takiego dialogu, dostarczając optymalnej drogi proceduralnej dla jego realizacji.

Bibliografia

- Avbelj Matej, „Questioning EU Constitutionalisms” *German Law Journal*, nr 1 (2008): 1-26.
- Avbelj Matej, Jan Komárek, „Introduction”, [w:] *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, red. Matej Avbelj, Jan Komárek. Oxford: Hart Publishing, 2012.
- Bobić Ana, *The Joint Chamber of the Highest Courts and Tribunals of the EU: An Appraisal*. <https://eulawlive.com/op-ed-the-joint-chamber-of-the-highest-courts-and-tribunals-of-the-eu-an-appraisal-by-ana-bobic/>.
- Bobić Ana, *The Jurisprudence of Constitutional Conflict in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2022.
- Claes Monica, *The National Courts’ Mandate in the European Constitution*. Oxford–Portland: Hart Publishing, 2006.
- Craig Paul, de Búrca Grainne, *EU Law. Text, Cases, and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2020.
- Della Cananea Giachinto, *L’Unione europea. Un ordinamento composito*. Roma-Bari: Laterza 2003.
- Garlicki Lech, „Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofes in Polen? (Disabling the Constitutional Court in Poland?)”, [w:] *Transformation of Law Systems in Central, Eastern and South-Eastern Europe in 1989-2015*, red. A. Szmyt, Bogusław Banaszak. 63-78. Gdańsk: Gdańsk University Press, 2016.
- Halter Ulrich, Theodor Schilling, Joseph H.H. Weiler, *Who in the Law is the Ultimate Judicial Umpire of European Community Competences?*. Cambridge: Harvard Law School, 1996. <https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/96/9610.html>.
- Kumm Matthias, “Who is the Final Arbiter of Constitutionality in Europe? Three Conceptions of the Relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court of Justice” *Common Market Law Review*, nr 2 (1999).

- Kustra Aleksandra, „An Illiberal Turn or a Counter-Constitutional Revolution? About the Polish Constitutional Tribunal before and after 2015”, [w:] *Courts and Judicial Activism under Crisis Conditions. Policy Making in a Time of Illiberalism and Emergency Constitutionalism*, red. Martin Belov. 101-124. London: Routledge, 2021.
- Maduro Miguel Poiares, “Europe and the Constitution: What if this is As Good As It Gets?” *Webpapers on Constitutionalism & Governance Beyond the State*, nr 5 (2000).
- Mayer Franz C., *Kompetenzberschreitung und Letztentscheidung*, München: Beck, 2000.
- Mayer Franz C., *The European Constitution and the Courts. Adjudicating European Constitutional Law in a Multilevel System*. Cambridge: Harvard Law School, 2003. <https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/03/030901-03.html>.
- Pernice Ingolf, Franz Mayer, „De la constitution composée de L'Europe” *Revue trimestrielle de droit européen*, nr 36 (2000): 623-647.
- Pzyziak-Szafnicka Małgorzata, „Trybunał Konstytucyjny á rebours” *Państwo i Prawo*, nr 5 (2020): 25-45.
- Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform: Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century. https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/20230919_group_of_twelve_report_updated14.12.2023_cle88fb88.pdf?utm_source=chatgpt.com.
- Sadurski Wojciech, *Poland's Constitutional Breakdown*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- Sołtys Agnieszka, „Cechy i charakter prawa unijnego oraz problem jego konstytucjonalizacji”, [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. I, *Podstawy i źródła prawa UE*, red. Stanisław Biernat. 199-287. Warszawa: C.H. Beck, 2020.
- Sołtys Agnieszka, „Spór o zasadę supremacji”, [w:] *Studia z prawa europejskiego, w piętą rocznicę utworzenia Katedry Prawa Europejskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego*, red. S. Biernat. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2000.
- Stanisław Biernat, „Trybunał Konstytucyjny wypowiada posłuszeństwo prawu Unii Europejskiej”, [w:] *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, red. Adam Bodnar, Adam Płoszka. 817-834. Warszawa: Wolters Kluwer, 2020.
- Tuleja Piotr, “The Polish Constitutional Tribunal”, [w:] *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, t. III, *Constitutional Adjudication: Institutions*, red. Armin von Bogdandy, Peter M. Huber, Christoph Grabenwarter. 658-672. Oxford: Oxford University Press, 2020.
- von Bogdandy Armin, „Founding Principles”, [w:] *Principles of European Constitutional Law*, red. Armin von Bogdandy, Jürgen Bast. Oxford-Munich: Hart Publishing, 2010.

- Wallerman Ghavanini Anna, „Power Talk: Effects of Inter-Court Disagreement on Legal Reasoning in the Preliminary Reference Procedure” *European Papers*, nr 2 (2020): 887-910.
- Weiler Joseph H.H., Daniel Sarmiento, „The Comeback of the Mixed Chamber: Institutional Reform and Competence Creep in an Enlarged Union” *VerfBlog*, 2 października 2023. <https://verfassungsblog.de/the-comeback-of-the-mixed-chamber/>; Doi: 10.17176/20231002-233631-0.
- Weiler Joseph H.H., Daniel Sarmiento, „The EU Judiciary After Weiss: Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice” *VerfBlog*, 2 czerwca 2020. <https://verfassungsblog.de/the-eu-judiciary-after-weiss/>. Doi: 10.17176/20200602-133615-0.
- Weiler Joseph H.H., Daniel Sarmiento, *The EU Judiciary After Weiss – Proposing A New Mixed Chamber of the Court of Justice. A Reply to Our Critics*. <https://eulawlive.com/the-eu-judiciary-after-weiss-proposing-a-new-mixed-chamber-of-the-court-of-justice-a-reply-to-our-critics-by-j-h-h-weiler-and-daniel-sarmiento>.
- Weiler Joseph H.H., Ulrich Haltern, “Constitutional or International? The Foundations of the Community Legal Order and the Question of Judicial Kompetenz-Kompetenz”, [w:] *The European Courts and National Courts. Doctrine & Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, red. Anne-Marie Slaughter, Alec Stone Sweet, Joseph H.H. Weiler. Oxford: Hart Publishing, 1998.
- Weiler Joseph H.H., Ulrich Haltern, „The Autonomy of the Community Legal Order – Through the Looking Glass” *Harvard International Law Journal*, t. XXXVII (1996).
- Weiler Joseph H.H., Ulrich Haltern, Franz Mayer, „European Democracy and its Critique”, [w:] *The Crisis of Representation in Europe*, ed. Jack Hayward. 4-39. London: Frank Cass, 1995.
- Wyrzykowski Mirosław, Michał Ziółkowski, „Illiberal Constitutionalism and the Judiciary in Poland”, [w:] *Routledge Handbook of Illiberalism*, red. András Sajó, Renáta Uitz, Stephen Holme. 272-285. London: Routledge, 2021.



