



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 22 marca 2022 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 267 TFUE – Niezbędność dokonania wykładni, o którą wniesiono, dla umożliwienia sądowi odsyłającemu wydania wyroku – Pojęcie – Postępowanie dyscyplinarne wszczęte przeciwko sędziemu sądu powszechnego – Wyznaczenie przez Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej (Polska) sądu dyscyplinarnego właściwego do przeprowadzenia tego postępowania – Powództwo cywilne o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego między Prezesem Sądu Najwyższego kierującym pracą Izby Dyscyplinarnej a Sądem Najwyższym – Brak właściwości sądu odsyłającego w zakresie kontrolowania ważności powołania sędziego Sądu Najwyższego i niedopuszczalność takiego powództwa na mocy prawa krajowego – Niedopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

W sprawie C-508/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (Polska) postanowieniem z dnia 12 czerwca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 3 lipca 2019 r., w postępowaniu:

**M.F.**

przeciwko

**J.M.,**

przy udziale:

**Prokuratora Generalnego,**

**Rzecznika Praw Obywatelskich,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Prechal (sprawozdawczyni), K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin i N. Jääskinen, prezesi izb, M. Ilešič, F. Biltgen i A. Kumin, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

\* Język postępowania: polski.

sekretarz: M. Aleksejev, kierownik wydziału,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 września 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu M.F. – W. Popiołek, radca prawny,
- w imieniu J.M. – J.M. osobiście,
- w imieniu Prokuratora Generalnego – M. Słowińska, R. Hernand, A. Reczka i S. Bańko,
- w imieniu Rzecznika Praw Obywatelskich – M. Taborowski i P. Filipek,
- w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna, S. Żyrek i A. Dalkowska, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – początkowo K. Herrmann, P. Van Nuffel i H. Krämer, a następnie K. Herrmann i P. Van Nuffel, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2021 r.,

wydaje następujący

### **Wyrok**

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 3 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, art. 267 TFUE oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych” lub „KPP”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy M.F. a J.M. w przedmiocie żądania ustalenia nieistnienia stosunku służbowego między tym ostatnim a Sądem Najwyższym (Polska).

### **Krajowe ramy prawne**

#### ***Konstytucja***

- 3 Artykuł 144 ust. 2 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (zwanej dalej „Konstytucją”) ma następujące brzmienie:

„2. Akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej wymagają dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów, który przez podpisanie aktu ponosi odpowiedzialność przed Sejmem.

3. Przepis ust. 2 nie dotyczy:

[...]

17) powoływania sędziów,

[...]”.

- 4 Na mocy art. 179 Konstytucji sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (zwanego dalej „Prezydentem RP”), na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (Polska) (zwanej dalej „KRS”), na czas nieoznaczony.

### ***Kodeks postępowania cywilnego***

- 5 Artykuł 189 kodeksu postępowania cywilnego (zwanego dalej „k.p.c.”) stanowi:

„Powód może żądać ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, gdy ma w tym interes prawny”.

### ***Ustawa o Sądzie Najwyższym***

- 6 Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5) weszła w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r. Ustawa ta była kilkakrotnie nowelizowana.

- 7 Ustawą o Sądzie Najwyższym ustanowiono w ramach tego organu między innymi nową izbę o nazwie Izba Dyscyplinarna.

- 8 Artykuł 27 § 1 tej ustawy stanowi:

„Do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy:

- 1) dyscyplinarne:

- a) sędziów Sądu Najwyższego,  
b) rozpatrywane przez Sąd Najwyższy w związku z postępowaniami dyscyplinarnymi prowadzonymi na podstawie ustaw:

[...]

– [...] – Prawo o ustroju sądów powszechnych [...],

[...]

[...]

- 2) z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego;

[...]”.

- 9 Artykuł 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym przewiduje:

„Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej »Monitor Polski« liczbę wolnych stanowisk sędziego przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego”.

10 Zgodnie z art. 33 § 1 tej ustawy:

„Stosunek służbowy sędziego Sądu Najwyższego nawiązuje się z chwilą doręczenia mu aktu powołania [...]”.

### ***Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych***

11 Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo ustroju sądów powszechnych, ze zmianami (Dz.U. z 2018 r. poz. 23, zwana dalej „p.u.s.p.”), stanowi w art. 110:

„§ 1. W sprawach dyscyplinarnych sędziów orzekają:

1) w pierwszej instancji:

a) sądy dyscyplinarne przy sądach apelacyjnych w składzie trzech sędziów,

[...]

§ 3. Od rozpoznania spraw wymienionych w § 1 pkt 1 lit. a jest wyłączony sąd dyscyplinarny, w okręgu którego pełni służbę sędzia objęty postępowaniem dyscyplinarnym. Sąd dyscyplinarny właściwy do rozpoznania sprawy wyznacza Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej na wniosek rzecznika dyscyplinarnego”.

### ***Ustawa o KRS***

12 Działalność KRS reguluje ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2011 r. nr 126 poz. 714), ze zmianami wprowadzonymi między innymi ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 3), a także ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 1443) (zwana dalej „ustawą o KRS”).

13 Artykuł 37 ust. 1 ustawy o KRS stanowi:

„Jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, Rada rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie. W takim przypadku Rada podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w stosunku do wszystkich kandydatów”.

14 Zgodnie z art. 43 ust. 2 tej ustawy:

„Jeżeli uchwały, o której mowa w art. 37 ust. 1, nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania, uchwała ta staje się prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołania, z zastrzeżeniem art. 44 ust. 1b”.

15 Artykuł 44 wspomnianej ustawy stanowił:

„1. Uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej [...]”.

1a. W sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego odwołanie przysługuje do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W sprawach tych odwołanie do Sądu Najwyższego nie przysługuje. Odwołanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego nie może być oparte na zarzucie niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.

1b. Jeżeli uchwały, o której mowa w art. 37 ust. 1, w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania, staje się ona prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, a także w części obejmującej rozstrzygnięcie o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołań.

[...]

4. W sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego uchylenie przez Naczelną Radę Administracyjną uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego jest równoznaczne z przyjęciem zgłoszenia uczestnika postępowania, który wniósł odwołanie, kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym, co do którego w dniu wydania orzeczenia przez Naczelną Radę Administracyjną postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa nie zostało zakończone, a w przypadku braku takiego postępowania, na kolejne wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym objęte obwieszczeniem”.

- 16 Artykuł 44 ust. 1a został dodany ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r., natomiast art. 44 ust. 1b i 4 zostały dodane ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 27 lipca 2018 r. Przed wprowadzeniem tych zmian odwołania, o których mowa we wspomnianym art. 44 ust. 1a, były wnoszone do Sądu Najwyższego zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS.
- 17 Wyrokiem z dnia 25 marca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny (Polska) stwierdził niezgodność art. 44 ust. 1a ustawy o KRS z art. 184 Konstytucji zasadniczo ze względu na to, że właściwość przyznana Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w owym art. 44 ust. 1a nie jest uzasadniona rodzajem danych spraw, charakterystyką ustrojową tego sądu ani procedurą stosowaną przez wspomniany sąd. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny wskazał również, że stwierdzenie niekonstytucyjności tego przepisu „skutkuje koniecznością zakończenia wszelkich postępowań sądowych toczonych na podstawie nieobowiązującego przepisu”.
- 18 Następnie art. 44 ustawy o KRS został zmieniony ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 914, zwaną dalej „ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r.”), która weszła w życie w dniu 23 maja 2019 r. Artykuł 44 ust. 1 ma obecnie następujące brzmienie:

„Uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego”.

- 19 Ponadto art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. przewiduje, że „[p]ostępowania w sprawach odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy podlegają umorzeniu z mocy prawa”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 20 M.F. jest sędzią Sądu Rejonowego w P. (Polska). W dniu 17 stycznia 2019 r. Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych postanowił o wszczęciu przeciwko M.F. postępowania dyscyplinarnego i przedstawieniu jej zarzutów dyscyplinarnych związanych z przewlekłością prowadzonych przez nią postępowań i opóźnieniami w sporządzaniu uzasadnień orzeczeń. W dniu 28 stycznia 2019 r. J.M., działając jako Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej, wydał na podstawie art. 110 § 3 p.u.s.p. postanowienie wyznaczające Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w [...] (Polska) jako sąd dyscyplinarny właściwy do rozpoznania w pierwszej instancji tej sprawy dyscyplinarnej.
- 21 W następstwie wydania wspomnianego postanowienia M.F. wniosła do Sądu Najwyższego powództwo oparte na art. 189 k.p.c. o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego między J.M. a Sądem Najwyższym w rozumieniu art. 33 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym ze względu na nieprawidłowości, które miały wpływ na powołanie tego ostatniego do pełnienia urzędu sędziego Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. M.F. wniosła dodatkowo o wyłączenie z rozpoznania jej powództwa osób powołanych na stanowiska sędziów Izby Dyscyplinarnej oraz o wyznaczenie jako właściwej do jego rozpoznania Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego. M.F. wniosła wreszcie o udzielenie zabezpieczenia przez zawieszenie wszczętego przeciwko niej postępowania dyscyplinarnego na czas trwania postępowania głównego.
- 22 Na poparcie pozwu M.F. podnosi, że nieskuteczność powołania J.M. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego wynika z tego, że wręczenie mu w dniu 20 września 2018 r. aktu powołania przez Prezydenta RP nastąpiło pomimo faktu, że w dniu 17 września 2018 r. uchwała KRS z dnia 23 sierpnia 2018 r. obejmująca wniosek o powołanie go do pełnienia urzędu na tym stanowisku została zaskarżona do Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie art. 44 ust. 1a ustawy o KRS przez jednego z uczestników postępowania konkursowego, który nie został objęty wnioskiem o powołanie na podstawie tej uchwały. Ponadto omawiane postępowanie konkursowe zostało przeprowadzone w następstwie obwieszczenia Prezydenta RP opublikowanego w dniu 29 czerwca 2018 r. na podstawie art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, które nie zostało opatrzone wymaganą kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów.
- 23 Zarządzeniem z 6 maja 2019 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wyznaczył do rozpoznania pozwu M.F. wraz z formułowanym przez nią wnioskiem o zabezpieczenie Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.
- 24 W ramach rozpoznania tego ostatniego wniosku izba ta, która jest sądem odsyłającym w niniejszej sprawie, powzięła wątpliwości co do wykładni prawa Unii. Sąd ten uważa przede wszystkim, że związek między sprawą w postępowaniu głównym a prawem Unii wynika z faktu, iż ustanowiona w tym prawie zasada skutecznej ochrony sądowej nie ma wyłącznego zastosowania do postępowań przed sądami krajowymi, w których sądy te stosują materialne prawo Unii. Zasada ta obowiązuje bowiem także w tych sytuacjach, w których konieczne jest dokonanie oceny, czy

państwo członkowskie wywiązuje się ze swojego obowiązku – wynikającego z art. 4 ust. 3 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – zapewnienia, by organy mogące, jako sądy w rozumieniu prawa Unii, orzekać w dziedzinach objętych tym prawem, spełniały związane z powyższą zasadą wymogi, a w szczególności wymóg dotyczący tego, by takie organy stanowiły niezawisłe i bezstronne sądy ustanowione uprzednio na mocy ustawy. Tym samym taki wymóg powinien być spełniony, gdy państwo członkowskie przyznaje organowi takiemu jak pozwany w postępowaniu głównym uprawnienie do wyznaczenia sądu właściwego do rozpoznawania spraw dyscyplinarnych sędziów.

- 25 W tym względzie sąd odsyłający zauważa w pierwszej kolejności, że chociaż stosunek służbowy łączący sędziego z sądem, w którym powierzono mu wykonywanie mandatu sędziego, jest odpowiednikiem stosunku pracy, którego istnienie może być ustalane w postępowaniu z art. 189 k.p.c., to z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, iż mandat sędziego, który przyznaje uprawnienie do wykonywania władzy sędziowskiej, prowadzi do powstania stosunku prawnego o charakterze publiczno-, a nie cywilnoprawnym. W tej sytuacji powództwo, którego przedmiotem jest, podobnie jak powództwo wytoczone w postępowaniu głównym, ustalenie nieistnienia mandatu sędziowskiego, nie jest sprawą cywilną, która może wchodzić w zakres stosowania k.p.c., w szczególności jego art. 189. W prawie krajowym nie istnieje jednak procedura, w ramach której można byłoby podważyć akt, na mocy którego Prezydent RP powołał danego sędziego.
- 26 W tych okolicznościach sąd odsyłający uważa, że dopuszczalność pozwu takiego jak pozew w postępowaniu głównym zależy od tego, czy w takim normatywnym kontekście krajowym prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że przyznaje ono temu sądowi uprawnienie, którego nie posiada on na gruncie prawa krajowego, do ustalenia w ramach postępowania takiego jak postępowanie główne, że pozwany, którego sprawa dotyczy, nie posiada mandatu sędziego. Dopuszczalność złożonego do tego sądu wniosku o zabezpieczenie i właściwość tego sądu do jego rozpoznania są same w sobie uzależnione od dopuszczalności pozwu w postępowaniu głównym.
- 27 Zdaniem sądu odsyłającego wspomniane powyżej właściwość i dopuszczalność mogą wynikać bezpośrednio z prawa Unii, jeżeli powołanie danego sędziego nastąpiło, jak w omawianym tu przypadku, z naruszeniem zasady skutecznej ochrony sądowej, ponieważ władze polskie starały się w istocie wykluczyć wszelką możliwość sądowej kontroli krajowych reguł lub procedur powoływania sędziów pod kątem ich zgodności z prawem Unii na etapie poprzedzającym wręczenie aktu powołania.
- 28 W tym względzie wspomniany sąd podkreśla, że wcześniej, na mocy art. 43 i art. 44 ust. 1, a następnie art. 43 oraz art. 44 ust. 1 i 1a ustawy o KRS, istniała możliwość kontroli sądowej uchwały, w drodze której KRS przedstawia wniosek o powołanie danej osoby do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Jednakże, mimo że toczyło się już postępowanie mające na celu powołanie sędziów mających wchodzić w skład nowej Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, które doprowadziło również do powołania pozwanego w postępowaniu głównym, i mimo że niektórzy kandydaci na stanowiska sędziego w tej nowej izbie wyrazili zamiar wniesienia odwołań na podstawie tych ostatnich przepisów, ustawodawca polski rozmyślnie wprowadził w art. 44 ustawy o KRS ust. 1b, przewidujący, że takie odwołania nie będą już wywoływały skutku w postaci uniemożliwienia przeprowadzenia planowanych powołań.
- 29 Ponadto, już po zwróceniu się do Trybunału przez Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 21 listopada 2018 r. z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie, w której zapadł następnie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in.

(Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie) (C-824/18, zwany dalej „wyrokiem A.B. i in.”, EU:C:2021:153), w odniesieniu do kwestii, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie zmianom takim jak te, którym poddany został art. 44 ustawy o KRS, ustawodawca polski, opierając się na wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., wspomnianym w pkt 17 niniejszego wyroku, przyjął ustawę z dnia 26 kwietnia 2019 r., której skutkiem było umorzenie postępowań w sprawach toczących się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, takich jak sprawa, w której zwrócono się ze wspomnianym odesłaniem prejudycjalnym. Ponadto tą samą ustawą ponownie zmieniono art. 44 ustawy o KRS, aby wykluczyć w przyszłości możliwość zaskarżenia uchwały KRS obejmującej wnioski o powołanie kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.

- 30 W drugiej kolejności sąd odsyłający wskazuje, że w sprawach połączonych, w których zapadł następnie wyrok z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, zwany dalej „wyrokiem A.K. i in.”, EU:C:2019:982), do Trybunału zwrócono się w trybie prejudycjalnym z pytaniami dotyczącymi zgodności z prawem Unii przepisów krajowych odnoszących się do ustanowienia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i trybu powoływania jej członków. W takim stanie rzeczy władza wykonawcza powinna była powstrzymać się od dokonywania takich powołań do czasu wydania orzeczeń przez Trybunał i sąd krajowy, który zwrócił się w ten sposób do Trybunału w trybie prejudycjalnym.
- 31 W trzeciej kolejności sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy okoliczność, że J.M. został powołany do pełnienia urzędu sędziego Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego mimo wniesienia odwołania od uchwały KRS obejmującej wnioski o jego powołanie na to stanowisko oraz fakt, że postępowanie konkursowe zostało zainicjowane przez akt Prezydenta RP, który nie został opatrzony kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów, chociaż wymaga tego art. 144 ust. 3 Konstytucji, skutkują naruszeniem zasady skutecznej ochrony sądowej, a dokładniej wymogu dotyczącego tego, by sąd był „uprzednio ustanowiony na mocy ustawy” w rozumieniu art. 47 karty praw podstawowych.
- 32 W czwartej kolejności sąd odsyłający staje przed pytaniem, czy istnieje możliwość podważenia statusu sędziego danej osoby z tego tylko powodu, że organ, do którego osoba ta została powołana, czyli w niniejszym przypadku Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, nie stanowi sądu w rozumieniu prawa Unii, ponieważ nie spełnia koniecznego wymogu niezawisłości.
- 33 W piątej kolejności, odwołując się do rozważań analogicznych do tych, które uzasadniały pytania skierowane do Trybunału w ramach spraw połączonych zakończonych następnie wyrokiem A.K. i in., sąd odsyłający stoi na stanowisku, że skoro Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, której prawo krajowe przyznaje właściwość do rozpoznania sprawy takiej jak sprawa w postępowaniu głównym, nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii, to do niego należy samodzielne przejęcie właściwości do jej rozpoznania.
- 34 W tych okolicznościach Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 oraz art. 6 ust. 3 TUE w związku z art. 47 KPP oraz art. 267 akapit trzeci TFUE należy interpretować w ten sposób, że sąd ostatniej instancji państwa członkowskiego może stwierdzić w postępowaniu o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego, że nie jest sędzią osoba, której doręczono akt powołania do pełnienia urzędu na



stanowisku sędziego w tym sądzie wydany na podstawie naruszających zasadę skutecznej ochrony sądowej przepisów lub w trybie niezgodnym z tą zasadą, gdy intencjonalnie uniemożliwiono zbadanie tych kwestii przez sąd przed wręczeniem tego aktu?

- 2) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 267 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zasada skutecznej ochrony sądowej zostaje naruszona w przypadku doręczenia aktu powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego po wystąpieniu przez sąd krajowy z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym wykładni prawa Unii, od odpowiedzi na które zależy ocena zgodności z prawem Unii przepisów krajowych, których zastosowanie umożliwiło wręczenie tego aktu?
- 3) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że zasada skutecznej ochrony sądowej zostaje naruszona przez niezapewnienie prawa do sądu w przypadku doręczenia aktu powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu państwa członkowskiego w wyniku postępowania nominacyjnego przeprowadzonego z rażącym naruszeniem reguł prawa tego państwa dotyczących powoływania sędziów?
- 4) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zasadę skutecznej ochrony sądowej narusza utworzenie przez ustawodawcę krajowego w sądzie ostatniej instancji państwa członkowskiego jednostki organizacyjnej, która nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii?
- 5) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że o istnieniu stosunku służbowego i statusie jako sędziego osoby, której doręczono akt powołania do pełnienia urzędu sędziego sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego, nie może rozstrzygać właściwa w świetle prawa krajowego jednostka organizacyjna tego sądu, do której powołano tę osobę, złożona wyłącznie z osób, których akty powołania dotknięte są wadami wskazanymi w pytaniach nr 2–4, i która z tych przyczyn nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii, lecz inna jednostka organizacyjna tego sądu spełniająca wymogi prawa Unii dla sądu?”.

## **Postępowanie przed Trybunałem**

### ***W przedmiocie wniosku o zastosowanie trybu przyspieszonego***

- 35 Sąd odsyłający zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego w niniejszej sprawie w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Na poparcie swojego wniosku sąd ten podniósł, że zastosowanie tego trybu jest uzasadnione, po pierwsze, koniecznością wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie wniesionego do niego wniosku o zabezpieczenie powództwa w terminie siedmiu dni przewidzianym w prawie krajowym. Po drugie, w zakresie wykraczającym poza niniejszą sprawę, odpowiedzi na pytania prejudycjalne skierowane do Trybunału będą miały decydujące znaczenie dla możliwości występowania w przyszłości z powództwami o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego przeciwko innym sędziom niedawno powołanym do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w innych izbach Sądu Najwyższego, których powołanie nastąpiło w okolicznościach częściowo lub całkowicie analogicznych do tych, które towarzyszyły powołaniu pozwanego w postępowaniu głównym. Po trzecie, takie odpowiedzi umożliwią, w stosownym przypadku, zapobieżenie temu, by takie powołania mogły dalej następować w przyszłości.

- 36 Artykuł 105 § 1 regulaminu postępowania przewiduje, że na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym.
- 37 Należy przypomnieć, że taki tryb przyspieszony jest instrumentem procesowym służącym zaradzeniu nadzwyczaj pilnej sytuacji (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 W niniejszej sprawie w dniu 20 sierpnia 2019 r. prezes Trybunału postanowił, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, nie uwzględniać wniosku, o którym mowa w pkt 35 niniejszego wyroku.
- 39 W tym względzie z informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym wynika, że w drodze powództwa cywilnego o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego między J.M. a Sądem Najwyższym M.F. zmierza w istocie do tymczasowego zawieszenia, a następnie uznania za bezskuteczne postanowienia, na mocy którego J.M., działając jako Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej, wyznaczył sąd dyscyplinarny właściwy do przeprowadzenia wszczętego wobec niej postępowania dyscyplinarnego.
- 40 Tymczasem, co się tyczy przede wszystkim okoliczności, że do sądu odsyłającego wystąpiono między innymi z wnioskiem o zabezpieczenie roszczenia, należy przypomnieć, że fakt, iż wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w ramach postępowania krajowego pozwalającego na ustanowienie takiego zabezpieczenia, sam w sobie nie pozwala na stwierdzenie, że charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozpatrzenia sprawy (zob. podobnie postanowienie prezesa Trybunału z dnia 18 października 2017 r., *Weiss i in.*, C-493/17, niepublikowane, EU:C:2017:792, pkt 12 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Następnie wyjaśnienie kwestii, czy postanowienie J.M. o wyznaczeniu sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania sprawy dyscyplinarnej M.F. narusza w danym wypadku prawo Unii, również nie stwarza sytuacji nadzwyczajnej, która uzasadniałaby zastosowanie trybu przyspieszonego.
- 42 Wreszcie rozpoznania niniejszej sprawy w trybie przyspieszonym nie może także uzasadniać sama ewentualność, że odpowiedź Trybunału na pytania skierowane do niego w niniejszej sprawie mogłaby, poza rozstrzygnięciem sporu w postępowaniu głównym, otworzyć drogę do występowania z powództwami o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego wobec innych sędziów, którzy zostali niedawno powołani do Sądu Najwyższego, lub przyczynić się do zapobieżenia innym analogicznym powołaniom w przyszłości.
- 43 W pozostałym zakresie należy również mieć na uwadze fakt, że – jak wynika z pkt 29, 30 i 33 niniejszego wyroku – szereg wątpliwości sądu odsyłającego, z których wynikają postawione w niniejszej sprawie pytania, zasadniczo zostało już poruszonych w ramach innych skierowanych do Trybunału odesłań prejudycjalnych, które znajdują się na dość zaawansowanym etapie postępowania.

***W przedmiocie wniosku o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo***

- 44 Po zakończeniu pisemnego etapu postępowania, na rozprawie, która odbyła się w dniu 22 września 2020 r., wysłuchano wystąpień ustnych zainteresowanych stron, w tym rządu polskiego. Rzecznik generalny przedstawił swoją opinię w dniu 15 kwietnia 2021 r. i w konsekwencji został zakończony ustny etap postępowania.
- 45 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 7 maja 2021 r. rząd polski wniósł o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo.
- 46 W uzasadnieniu tego wniosku rząd polski wskazał na rozbieżność stanowisk, jeżeli chodzi o ocenę procesu powoływania sędziów w poszczególnych państwach członkowskich w świetle prawa Unii, reprezentowanych z jednej strony w opinii przedstawionej przez rzecznika generalnego w niniejszej sprawie i z drugiej strony w opinii rzecznika generalnego G. Hogana w sprawie Republika (C-896/19, EU:C:2020:1055) i w wyroku z dnia 20 kwietnia 2021 r., Republika (C-896/19, EU:C:2021:311).
- 47 Rząd polski uważa także, że otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo jest w tym wypadku uzasadnione z tego względu, że w przedstawionej w niniejszej sprawie opinii, z którą rząd ten się nie zgadza, rzecznik generalny w niewystarczającym stopniu uwzględnił argumenty tego rządu, w związku z czym opinii tej brakuje obiektywizmu.
- 48 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania nie dają zainteresowanym, o których mowa w art. 23 tego statutu, możliwości przedkładania uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego (wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Po drugie, na podstawie art. 252 akapit drugi TFUE rzecznik generalny przedstawia publicznie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnioną opinię w sprawach, które zgodnie ze statutem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wymagają jego zaangażowania. Trybunał nie jest związany ani tą opinią, ani uzasadnieniem, w oparciu o które rzecznik generalny dochodzi do zawartych w opinii wniosków. W konsekwencji okoliczność, że jedna z zainteresowanych stron nie zgadza się z opinią rzecznika generalnego, bez względu na to, jakie kwestie rzecznik generalny porusza w swojej opinii, nie może sama w sobie stanowić uzasadnienia dla otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo (wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Co się tyczy twierdzeń rządu polskiego dotyczących podnoszonego braku obiektywizmu opinii rzecznika generalnego w niniejszej sprawie, wystarczy zauważyć, że okoliczność, iż rząd polski uważa, że jego argumenty nie zostały w wystarczający sposób uwzględnione w tej opinii lub w opinii, do której w znacznej mierze odsyła ta opinia, przedstawionej przez rzecznika generalnego w sprawie, która była przedmiotem postępowania skoordynowanego z niniejszą sprawą i która zakończyła się wydaniem wyroku z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie) (C-487/19, EU:C:2021:798), w żadnym razie nie pozwala na wykazanie takiego braku obiektywizmu.

- 51 Zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania Trybunał może ponadto w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli po zamknięciu ustnego etapu postępowania strona przedstawiła nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału.
- 52 W niniejszym wypadku Trybunał stwierdza jednak, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, że w następstwie pisemnego etapu postępowania oraz przeprowadzonej przed Trybunałem rozprawy dysponuje wszystkimi informacjami koniecznymi do wydania wyroku w przedmiocie rozpatrywanego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Trybunał stwierdza ponadto, że złożony przez rząd polski wniosek o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo nie wskazuje na zaistnienie nowej okoliczności faktycznej, która mogłaby mieć wpływ na orzeczenie, jakie ma zapaść.
- 53 W tych okolicznościach nie ma potrzeby zarządzenia otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo.

### **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

#### ***W przedmiocie właściwości Trybunału***

- 54 Zdaniem Prokuratora Generalnego (Polska) postępowanie mające na celu ustalenie, że dana osoba nie pozostaje w stosunku służbowym sędziego i w związku z tym nie mogła zgodnie z prawem wyznaczyć sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania sprawy dyscyplinarnej innego sędziego, podlega prawu krajowemu i należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich, a zatem nie jest objęte zakresem stosowania prawa Unii. W związku z tym Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania zawarte w rozpatrywanym tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 55 Co się tyczy w szczególności art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, w ocenie Prokuratora Generalnego właściwość Trybunału do dokonywania wykładni istnieje jedynie w zakresie, w jakim sąd odsyłający rzeczywiście powinien konkretnie zastosować prawo Unii w rozpatrywanej przez niego sprawie, co nie ma miejsca w niniejszym wypadku. Niezależnie od powyższego i nawet gdyby przyjąć rozszerzającą wykładnię tego postanowienia, nie miałyby ona znaczenia w niniejszej sprawie, ponieważ, po pierwsze, Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej, gdy wyznacza właściwy organ jako sąd dyscyplinarny, nie rozstrzyga co do istoty indywidualnego sporu po zakończeniu postępowania kontradyktoryjnego. Po drugie, prezes ten nie jest właściwy do wydawania innych decyzji dotyczących kwestii z zakresu prawa Unii.
- 56 W tym względzie należy przypomnieć, że – jak wynika z utrwalonego orzecznictwa – chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii, oraz że może to dotyczyć w szczególności przepisów krajowych dotyczących przyjmowania decyzji o powołaniu sędziów lub, w stosownym wypadku, przepisów dotyczących kontroli sądowej przewidzianej w kontekście takich postępowań nominacyjnych oraz przepisów regulujących system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów [zob. podobnie wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System

odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 56, 61 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 16 listopada 2021 r., Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in., od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 57 Ponadto przedstawiana przez Prokuratora Generalnego argumentacja dotyczy w istocie samego zakresu przepisów prawa Unii przywołanych w przedłożonych pytaniach, a tym samym wykładni tych przepisów. Taka wykładnia należy zaś w sposób oczywisty do właściwości Trybunału, zgodnie z art. 267 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 listopada 2021 r., Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in., od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 58 Z powyższego wynika, że Trybunał jest właściwy do rozpoznania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie.

### ***W przedmiocie dopuszczalności***

- 59 Niezależnie od różnych wysuwanych przez J.M., Prokuratora Generalnego i rząd polski zastrzeżeń co do dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do samego Trybunału należy zbadanie okoliczności, w jakich zwrócił się do niego sąd krajowy, w celu ustalenia własnej właściwości lub dopuszczalności przedłożonego mu wniosku (zob. podobnie wyrok z dnia 24 kwietnia 2012 r., Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo; a także postanowienie z dnia 6 września 2018 r., Di Girolamo, C-472/17, niepublikowane, EU:C:2018:684, pkt 25).
- 60 W tym względzie Trybunał konsekwentnie podkreśla, że procedura ustanowiona w art. 267 TFUE jest instrumentem współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi, dzięki któremu Trybunał dostarcza sądom krajowym elementów wykładni prawa Unii, które są im niezbędne do rozstrzygnięcia zawisłych przed nimi sporów, oraz że odesłanie prejudycjalne nie ma służyć wydawaniu opinii doradczych w przedmiocie pytań ogólnych i hipotetycznych, lecz ma być podyktowane potrzebą skutecznego rozstrzygnięcia sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 61 Jak wynika z samego brzmienia art. 267 TFUE, orzeczenie w trybie prejudycjalnym musi być „niezbędne”, aby umożliwić sądowi odsyłającemu „wydanie wyroku” w zawisłej przed nim sprawie (wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 62 Trybunał wielokrotnie przypominał w tej kwestii, że zarówno z brzmienia, jak i z systematyki art. 267 TFUE wynika, iż warunkiem zastosowania procedury prejudycjalnej jest rzeczywiste istnienie przed sądem krajowym sporu, w którym sąd ten ma wydać orzeczenie pozwalające na uwzględnienie orzeczenia prejudycjalnego (wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 63 Tymczasem w odniesieniu do niniejszej sprawy należy na wstępie podkreślić, że jak wynika z postanowienia odsyłającego, choć formalnie powództwo cywilne wniesione przez powódkę w postępowaniu głównym ma na celu ustalenie nieistnienia stosunku służbowego między J.M. a Sądem Najwyższym, to jednak zawarty we wspomnianym postanowieniu opis sporu

w postępowaniu głównym wskazuje, że M.F. kwestionuje nie tyle istnienie takiego stosunku – powstałego na podstawie umowy lub powołania – między J.M. a Sądem Najwyższym, będącymi, odpowiednio, zatrudnionym i pracodawcą, czy też istnienie praw i obowiązków wynikających z takiego stosunku służbowego dla jego stron, lecz raczej okoliczności, w jakich J.M. został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Izby Dyscyplinarnej tego sądu. Jak bowiem wynika ze wspomnianego opisu, poprzez wniesienie tego powództwa M.F. dąży w rzeczywistości do podważenia postanowienia, na mocy którego J.M., działając jako sędzia i Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej, wyznaczył na podstawie art. 110 § 3 p.u.s.p. sąd dyscyplinarny właściwy do przeprowadzenia w pierwszej instancji wszczętego wobec M.F. postępowania dyscyplinarnego.

- 64 Na poparcie pozwu w postępowaniu głównym M.F. podnosi zatem w istocie, że ze względu na okoliczności, w jakich doszło do powołania J.M., wspomniane postanowienie o wyznaczeniu właściwego sądu zostało wydane przez osobę, której status powoduje, że sąd nie posiada przymiotu niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, a tym samym, że postępowanie dyscyplinarne wszczęte wobec niej przed wspomnianym sądem dyscyplinarnym nie gwarantuje jej podstawowego prawa do rzetelnego procesu sądowego.
- 65 Ponadto należy zaznaczyć, że w ramach sporu w postępowaniu głównym M.F. wnosi w szczególności o zawieszenie, tytułem zabezpieczenia, wspomnianego postępowania dyscyplinarnego. Jak wynika z postanowienia odsyłającego, to właśnie przy rozpatrywaniu wniosku o zabezpieczenie roszczenia sąd odsyłający postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z rozpatrywanym tu wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 66 Co się tyczy okoliczności, że powództwo w postępowaniu głównym ma na celu uzyskanie orzeczenia o charakterze deklaratoryjnym w celu zapobieżenia naruszeniu poważnie zagrożonego prawa, należy z pewnością przypomnieć, że jeżeli prawo krajowe zezwala na taki rodzaj powództwa, a sąd odsyłający uznał powództwo wniesione na podstawie tego prawa za dopuszczalne, to zadaniem Trybunału nie jest kwestionowanie tej oceny, w związku z czym pytania zadane przez ten sąd krajowy mogą odpowiadać obiektywnej potrzebie rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed nim zgodnie z obowiązującymi przepisami (zob. podobnie wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r., *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, pkt 64, 65).
- 67 W niniejszej sprawie należy jednak zauważyć, iż w postanowieniu odsyłającym sąd odsyłający podkreśla, że w razie wniesienia do niego powództwa cywilnego o ustalenie nieistnienia stosunku prawnego takiego jak powództwo w postępowaniu głównym właściwe prawo krajowe nie przyznaje mu właściwej kompetencji, która pozwalałaby mu orzec w przedmiocie zgodności z prawem aktu, na mocy którego dana osoba została powołana na urząd sędziego, oraz że owo prawo krajowe nie pozwala także ustalić dopuszczalności tego powództwa.
- 68 W tym względzie należy zaś przypomnieć, że ustanowiona w art. 267 TFUE współpraca między Trybunałem a sądami krajowymi wymaga co do zasady, by sąd odsyłający był właściwy do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, tak aby tego sporu nie można było uznać za czysto hipotetyczny (postanowienie z dnia 6 września 2018 r., *Di Girolamo*, C-472/17, niepublikowane, EU:C:2018:684, pkt 31).
- 69 Chociaż w pewnych wyjątkowych okolicznościach można przyjąć odmienne założenie (zob. podobnie wyrok *A.K. i in.*, pkt 166 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok *A.B. i in.*, pkt 150), takiego rozwiązania nie można jednak zastosować w niniejszej sprawie.

- 70 Po pierwsze bowiem, co zostało też podkreślone w pkt 63–65 niniejszego wyroku, z opisu sporu w postępowaniu głównym zawartego w postanowieniu odsyłającym wynika, że chociaż formalnie dotyczy on ustalenia nieistnienia stosunku służbowego między J.M. a Sądem Najwyższym, względem którego to stosunku powódka w postępowaniu głównym pozostaje stroną trzecią, to wniesione przez tę ostatnią powództwo ma w ostateczności na celu podważenie ważności powołania J.M. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego i rozwiązanie w ten sposób kwestii prawnej, która pojawia się w ramach postępowania dyscyplinarnego obecnie toczącego się przeciwko niej przed innym sądem, czyli postępowania sądowego odrębnego od postępowania głównego, którego zawieszenia powódka w postępowaniu głównym domaga się zresztą od sądu odsyłającego tytułem zabezpieczenia.
- 71 Wynika z tego, że pytania skierowane do Trybunału w niniejszej sprawie są nieodłącznie związane ze sprawą inną niż sprawa w postępowaniu głównym, względem której ta ostatnia sprawa ma w rzeczywistości charakter posiłkowy, ponieważ przedłożone w niniejszej sprawie pytania mają służyć sądowi odsyłającemu do przeprowadzenia oceny, czy powołanie J.M. na Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej i wyznaczenie przez tego sędziego sądu dyscyplinarnego właściwego do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych takich jak to wszczęte przeciwko powódce w postępowaniu głównym są zgodne z prawem Unii i w ostatecznym rozrachunku – czy sąd dyscyplinarny wyznaczony w ten sposób przez J.M. do rozpoznania sprawy dyscyplinarnej tej powódki stanowi niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych. W tych okolicznościach w celu dokonania pełnej oceny zakresu tych pytań i udzielenia na nie stosownej odpowiedzi Trybunał byłby zmuszony uwzględnić w większym stopniu istotne okoliczności charakteryzujące tę inną sprawę, aniżeli oprzeć się na kontekście sprawy w postępowaniu głównym, jak wymaga tego art. 267 TFUE.
- 72 Po drugie, widoczne jest, że wobec faktu, iż M.F. nie jest uprawniona do bezpośredniego zaskarżenia przed sądem powołania J.M. na Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej ani postanowienia J.M. wyznaczającego sąd dyscyplinarny właściwy do rozpoznania wspomnianej sprawy dyscyplinarnej, mogła ona podnieść przed owym sądem zarzut dotyczący ewentualnego wynikającego z tego postanowienia naruszenia jej prawa do tego, by rzeczona sprawa została rozpoznana przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy.
- 73 W tym względzie warto zauważyć, że już po wpłynięciu rozpatrywanego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał orzekł, iż art. 110 § 3 i art. 114 § 7 p.u.s.p. – w zakresie, w jakim powierzają Prezesowi Sądu Najwyższego kierującemu pracą Izby Dyscyplinarnej prawo do dyskrecyjnego wyznaczania sądu dyscyplinarnego właściwego miejscowo do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom sądów powszechnych, czyli sędziom, na których może ciążyć obowiązek dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii – nie spełniają wymogu wynikającego z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, zgodnie z którym sprawy te powinny być rozpoznawane przez sąd „ustanowiony na mocy ustawy” [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 176].
- 74 Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE, w zakresie, w jakim ustanawia on taki wymóg, należy również uznać za mający skutek bezpośredni (zob. analogicznie wyrok A.B. i in., pkt 146), w związku z czym zasada pierwszeństwa prawa Unii nakłada na wyznaczony w ten sposób sąd dyscyplinarny

obowiązek odstąpienia od stosowania wspomnianych w poprzednim punkcie przepisów krajowych, na mocy których dokonano wspomnianego wyznaczenia, i w rezultacie uznania się za niewłaściwy do rozpoznania przekazanej mu w ten sposób sprawy.

- 75 Po trzecie, z wyjaśnień zawartych w postanowieniu odsyłającym, przedstawionych w zarysach w pkt 27–29 niniejszego wyroku, jak również z samego brzmienia pierwszego pytania prejudycjalnego wynika, że pytania sformułowane przez sąd odsyłający w niniejszej sprawie są w szczególności związane z faktem, że krajowy porządek prawny został zmieniony przez polskiego ustawodawcę rozmyślnie, tak aby uniemożliwić w przyszłości sprawowanie skutecznej kontroli sądowej nad procesem powoływania sędziów Sądu Najwyższego. W tym kontekście sąd odsyłający staje przed pytaniem, czy z uwagi właśnie na cel i skutki prawne tych zmian ustawodawczych może on uznać, że prawo Unii przyznaje mu kompetencję do przeprowadzenia takiej kontroli w ramach sprawy w postępowaniu głównym.
- 76 Tymczasem, primo, jak wynika z pkt 22 niniejszego wyroku, uchwała KRS z dnia 23 sierpnia 2018 r. obejmująca wniosek o powołanie J.M. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego została zaskarżona do Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie art. 44 ust. 1a ustawy o KRS przez kandydata nieobjętego wnioskiem o powołanie na podstawie wspomnianej uchwały.
- 77 Secundo, co się tyczy będących przedmiotem krytyki sądu odsyłającego zmian ustawodawczych, o których mowa w pkt 28 i 29 niniejszego wyroku, którym był kolejno poddawany art. 44 ustawy o KRS, należy podkreślić, że już po wpłynięciu rozpoznawanego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał orzekł, między innymi w sentencji wyroku A.B. i in., że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on przepisom zmieniającym obowiązujący stan prawa krajowego, na podstawie których:
- z jednej strony – mimo wniesienia przez kandydata na stanowisko sędziego sądu takiego jak Sąd Najwyższy odwołania od rozstrzygnięcia organu takiego jak KRS o nieprzedstawieniu jego kandydatury i o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie innych kandydatów rozstrzygnięcie to jest prawomocne w zakresie dotyczącym przedstawienia owych innych kandydatów, w związku z czym odwołanie nie stanowi przeszkody dla powołania tych ostatnich przez Prezydenta RP, a ewentualne uchylene wspomnianego rozstrzygnięcia w części dotyczącej nieprzedstawienia wniosku o powołanie odwołującego się kandydata nie może prowadzić do ponownej oceny sytuacji tego kandydata pod kątem ewentualnego powołania go na rozpatrywane stanowisko;
  - oraz z drugiej strony – takie odwołanie nie może opierać się na zarzucie niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie,

jeżeli okaże się – co zdaniem Trybunału powinien był ocenić na podstawie wszystkich istotnych okoliczności sąd odsyłający, który wystąpił z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie, na gruncie której został wydany ów wyrok – że przepisy te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych w tym trybie przez Prezydenta RP na podstawie rozstrzygnięć organu takiego jak KRS na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi



interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

- 78 W przywołanej sentencji Trybunał orzekł ponadto, że przypadku zmian w krajowym porządku prawnym, które, po pierwsze, pozbawiają sąd krajowy jego właściwości do orzekania w pierwszej i zarazem ostatniej instancji w przedmiocie odwołań wnoszonych przez kandydatów na stanowiska sędziowskie w sądzie takim jak Sąd Najwyższy od rozstrzygnięcia organu takiego jak KRS o nieprzedstawieniu ich kandydatur i przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie innych kandydatów do pełnienia urzędu na tych stanowiskach, po drugie, przewidują umorzenie z mocy prawa niezakończonych jeszcze postępowań w sprawach takich odwołań, wykluczając możliwość dalszego ich prowadzenia lub ponownego wszczęcia, i po trzecie, pozbawiają w ten sposób taki sąd krajowy możliwości uzyskania odpowiedzi na pytania prejudycjalne, z którymi sąd ten zwrócił się do Trybunału:
- art. 267 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie takim zmianom, jeżeli okaże się – co zdaniem Trybunału powinien być ocenić na podstawie wszystkich istotnych okoliczności sąd odsyłający w sprawie zakończonej wyrokiem A.B. i in. – że zmiany te wywołały szczególne skutki w postaci zapobieżenia wypowiedzeniu się przez Trybunał w przedmiocie pytań prejudycjalnych takich jak te, które zostały mu zadane przez ten sąd, i wykluczenia jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez sąd krajowy z analogicznymi pytaniami;
  - art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie takim zmianom, jeżeli okaże się – co powinien być ocenić ów sąd odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – że zmiany te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych przez Prezydenta RP na podstawie wspomnianych uchwał KRS na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.
- 79 Wreszcie Trybunał uściślił w przytoczonej powyżej sentencji, że w przypadku potwierdzenia takich naruszeń prawa Unii zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od sądu odsyłającego w sprawie zakończonej wyrokiem A.B. i in. odstąpienia od stosowania tych przepisów na rzecz stosowania wcześniej obowiązujących przepisów krajowych oraz przeprowadzenia przez niego kontroli sądowej przewidzianej w tych ostatnich przepisach.
- 80 Tertio, należy przypomnieć, że w pkt 129 i 156 wyroku A.B. i in. Trybunał podkreślił w szczególności, iż takie naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE mogą pojawić się w okolicznościach, w których wszystkie istotne elementy charakteryzujące proces powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego w określonym krajowym kontekście prawnofaktycznym, a w szczególności warunki, w jakich dochodzi do nagłego zniesienia istniejącej dotychczas możliwości wniesienia środka prawnego w ramach takiego procesu nominacyjnego lub do zniweczenia skuteczności tego rodzaju środków prawnych, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku tego procesu.

- 81 Trybunał podkreślił jednak również wyraźnie w owych pkt 129 i 156, że ewentualny brak możliwości kontroli sądowej w kontekście takiego procesu nominacyjnego może w niektórych przypadkach nie stanowić, jako taki, problemu z punktu widzenia wymagań prawa Unii, wynikających w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Otóż należy stwierdzić w tym względzie, że powództwo takie jak to wytoczone w postępowaniu głównym ma zasadniczo na celu doprowadzenie do pewnego rodzaju stwierdzenia nieważności erga omnes powołania pozwanego w postępowaniu głównym na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, mimo że na gruncie prawa krajowego ogół jednostek nie jest i nigdy nie był uprawniony do podważenia powołania sędziego w drodze bezpośredniego powództwa o stwierdzenie nieważności lub o unieważnienie takiego powołania.
- 82 W świetle całości powyższych rozważań oraz okoliczności, że funkcja powierzona Trybunałowi w art. 267 TFUE polega na dostarczeniu każdemu z sądów Unii elementów wykładni prawa Unii, które są mu niezbędne do rozstrzygnięcia zawisłego przed nim rzeczywistego sporu, ze szczególnym uwzględnieniem w tym kontekście systemu wszystkich środków zaskarżenia, jakimi dysponują jednostki, należy uznać, że pytania skierowane do Trybunału w rozpatrywanym tu odesłaniu prejudycjalnym wykraczają poza ramy funkcji sądowniczej powierzonej Trybunałowi na mocy art. 267 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 11 marca 1980 r., Foglia, 104/79, EU:C:1980:73, pkt 12).
- 83 W tych okolicznościach niniejsze odesłanie prejudycjalne należy uznać za niedopuszczalne.

#### **W przedmiocie kosztów**

- 84 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, z którym wystąpił Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Polska), jest niedopuszczalny.**

Lenaerts	Bay Larsen	Prechal
Jürimäe	Lycourgos	Regan
Rodin	Jääskinen	Ilešič
Biltgen		Kumin

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 22 marca 2022 r.

Sekretarz  
A. Calot Escobar

Prezes  
K. Lenaerts