



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 2 marca 2021 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Państwo prawne – Skuteczna ochrona prawna – Zasada niezawisłości sędziowskiej – Procedura powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego (Polska) – Powołanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa – Brak niezależności tej Rady – Brak skuteczności odwołania wniesionego od takiej uchwały – Wyrok Trybunału Konstytucyjnego (Polska) uchylający przepis stanowiący podstawę właściwości sądu odsyłającego – Uchwalenie przepisów stanowiących o umorzeniu z mocy prawa postępowań w zawisłych sprawach i wykluczających w przyszłości jakiegokolwiek środki prawne w takich sprawach – Artykuł 267 TFUE – Uprawnienie lub obowiązek sądów krajowych w zakresie wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym lub jego podtrzymania – Artykuł 4 ust. 3 TUE – Zasada lojalnej współpracy – Pierwszeństwo prawa Unii – Uprawnienie do odstąpienia od stosowania przepisów krajowych niezgodnych z prawem Unii

W sprawie C-824/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Naczelną Radę Administracyjną (Polska) postanowieniem z dnia 21 listopada 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 grudnia 2018 r., uzupełniony postanowieniem z dnia 26 czerwca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 lipca 2019 r., w postępowaniu:

**A.B.,**

**C.D.,**

**E.F.,**

**G.H.,**

**I.J.**

przeciwko

**Krajowej Radzie Sądownictwa,**

przy udziale:

**Prokuratora Generalnego,**

**Rzecznika Praw Obywatelskich,**

\* Język postępowania: polski.

TRYBUNAŁ (wielka izba),

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

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: M. Aleksejev, kierownik wydziału,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 lipca 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawił:

- w imieniu A.B. – M. Dębska-Konieczek, adwokat,
- w imieniu C.D. – M. Bogdanowicz, radca prawny,
- w imieniu E.F. – M. Gajdus, adwokat,
- w imieniu I.J. – P. Strumiński, radca prawny,
- w imieniu Krajowej Rady Sądownictwa – L. Mazur, J. Dudzicz i D. Pawełczyk-Woicka,
- w imieniu Prokuratora Generalnego – B. Górecka, R. Hernand, A. Reczka, S. Bańko i B. Marczak,
- w imieniu Rzecznika Praw Obywatelskich – A. Bodnar, M. Taborowski i P. Filippek,
- w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna, A. Grajewski, A. Dalkowska i S. Żyrek, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – H. Krämer, P.J.O. Van Nuffel, A. Stobiecka-Kuik i C. Valero, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2020 r.,

wydaje następujący

**Wyrok**

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 1 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, art. 267 TFUE, art. 15 ust. 1, art. 20, art. 21 ust. 1, art. 47 i art. 52 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwaną dalej „kartą praw podstawowych”), a także art. 2 ust. 1, art. 2 ust. 2 lit. a), art. 3 ust. 1 lit. a) i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 4, s. 79).
- 2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów między A.B., C.D., E.F., G.H. i I.J. a Krajową Radą Sądownictwa (Polska) (zwaną dalej „KRS”) w przedmiocie uchwał, na mocy których KRS postanowiła o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (zwanemu dalej „Prezydentem RP”) wniosku o powołanie zainteresowanych do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego (Polska) i o przedstawieniu wniosku o powołanie innych kandydatów do pełnienia tego urzędu.

## Ramy prawne

### *Prawo Unii*

#### *Traktaty UE i FUE*

- 3 Artykuł 2 TUE ma następujące brzmienie:

„Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawa, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.

- 4 Zgodnie z art. 4 ust. 3 TUE:

„Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i państwa członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z traktatów.

Państwa członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii.

Państwa członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii”.

- 5 Artykuł 19 ust. 1 TUE stanowi:

„Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmuje Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. Zapewnia on poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów.

Państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”.

- 6 Zgodnie z art. 267 TFUE:

„Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym:

- a) o wykładni traktatów;
- b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii.

W przypadku gdy pytanie z tym związane jest podniesione przed sądem jednego z państw członkowskich, sąd ten może, jeśli uzna, że decyzja w tej kwestii jest niezbędna do wydania wyroku, zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania.

W przypadku gdy takie pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego, sąd ten jest zobowiązany wnieść sprawę do Trybunału.

[...]”.

### *Karta praw podstawowych*

- 7 Tytuł VI karty praw podstawowych, opatrzony nagłówkiem „Wymiar sprawiedliwości”, obejmuje między innymi art. 47, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”, który stanowi:

„Każdy, kogo [czyje] prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy [...].

[...]”.

### *Dyrektywa 2000/78*

- 8 Artykuł 1 dyrektywy 2000/78 stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest wyznaczenie ogólnych ram dla walki z dyskryminacją ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną w odniesieniu do zatrudnienia i pracy, w celu realizacji w państwach członkowskich zasady równego traktowania”.

- 9 Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje:

„Do celów niniejszej dyrektywy »zasada równego traktowania« oznacza brak jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji z przyczyn określonych w art. 1”.

- 10 Artykuł 3 ust. 1 lit. a) wspomnianej dyrektywy stanowi:

„W granicach kompetencji Wspólnoty niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do:

- a) warunków dostępu do zatrudnienia, do pracy na własny rachunek oraz uprawiania zawodu, włączając również kryteria selekcji i warunków rekrutacji [...].”.

- 11 Zgodnie z art. 9 ust. 1 dyrektywy 2000/78:

„Państwa członkowskie zapewnią, aby procedury sądowe i/lub administracyjne [...], których celem jest doprowadzenie do stosowania zobowiązań wynikających z niniejszej dyrektywy, były dostępne dla wszystkich osób, które uważają się za pokrzywdzone w związku z naruszeniem wobec nich zasady równego traktowania, nawet po zakończeniu związku, w którym przypuszczalnie miała miejsce dyskryminacja”.

### *Prawo polskie*

#### *Konstytucja*

- 12 Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji przewiduje:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

13 Artykuł 60 Konstytucji stanowi:

„Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach”.

14 Na podstawie art. 179 Konstytucji sędziowie są powoływani przez Prezydenta RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony.

15 Artykuł 184 Konstytucji stanowi, że Naczelny Sąd Administracyjny (Polska) oraz inne sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej.

16 Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji:

„[KRS] stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów”.

17 Artykuł 187 Konstytucji stanowi:

„1. [KRS] składa się z:

- 1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez [Prezydenta RP],
- 2) piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych,
- 3) czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

[...]

3. Kadencja wybranych członków [KRS] trwa cztery lata.

4. Ustrój, zakres działania i tryb pracy [KRS] oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa”.

#### *Ustawa o KRS*

18 Działalność KRS reguluje ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2011 Nr 26 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. 2018 poz. 3) i ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1443) (zwana dalej „ustawą o KRS”).

19 Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS do kompetencji KRS należy:

„1) rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych;

2) przedstawianie [Prezydentowi RP] wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Najwyższym, sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz o powołanie asesorów sądowych w sądach administracyjnych”.

20 Artykuł 9a tej ustawy stanowi:

„1. Sejm wybiera spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych piętnastu członków [KRS] na wspólną czteroletnią kadencję.

2. Dokonując wyboru, o którym mowa w ust. 1, Sejm, w miarę możliwości, uwzględnia potrzebę reprezentacji w [KRS] sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów.

3. Wspólna kadencja nowych członków [KRS] wybranych spośród sędziów rozpoczyna się z dniem następującym po dniu, w którym dokonano ich wyboru. Członkowie [KRS] poprzedniej kadencji pełnią swoje funkcje do dnia rozpoczęcia wspólnej kadencji nowych członków [KRS]”.

21 Na podstawie art. 11a ust. 2 wspomnianej ustawy kandydaci na członków KRS wybieranych spośród sędziów mogą być zgłaszani przez grupę co najmniej 2000 polskich obywateli lub grupę co najmniej 25 sędziów pozostających w czynnej służbie. Procedura wyboru członków KRS przez Sejm została określona w art. 11d tej ustawy.

22 Artykuł 37 ust. 1 ustawy o KRS stanowi:

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

23 Zgodnie z art. 43 tej ustawy:

„1. Uchwała [KRS] staje się prawomocna, jeżeli nie przysługuje od niej odwołanie.

2. 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”.

24 W chwili wystąpienia z pierwotnym wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym art. 44 wspomnianej ustawy przewidywał:

„1. Uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały [KRS] 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 odwołania.

[...]

4. W sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego uchylenie przez Naczelny Sąd Administracyjny uchwały [KRS] 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 Naczelny Sąd Administracyjny postępowanie przed [KRS] nie zostało zakończone, a w przypadku braku takiego postępowania, na kolejne wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym objęte obwieszczeniem”.
- 25 Artykuł 44 ust. 1a ustawy o KRS został wprowadzony do tego artykułu 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., a natomiast ust. 1b i 4 tego artykułu zostały wprowadzone 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.
- 26 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 tym 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”.
- 27 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. 2019 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 [KRS] 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”.
- 28 Ponadto art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. przewiduje, że „postępowania w sprawach odwołań od uchwał [KRS] 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”.
- Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym*
- 29 Artykuł 30 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2002 poz. 240) określał, że sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 70. roku życia.
- 30 Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2018 poz. 5, zwana dalej „nową ustawą o Sądzie Najwyższym”) weszła w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r.
- 31 Jak wynika z przepisów art. 37 i 111 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, wiek przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego został obniżony do 65 lat, z tym zastrzeżeniem, że Prezydent RP może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie tego stanowiska po ukończeniu tego wieku.

32 W następstwie postanowienia Trybunału z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska (C-619/18 R, EU:C:2018:1021) ustawą z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2018, poz. 2507) uchylono wspomniany mechanizm wyrażania zgody, ograniczając stosowanie nowego wieku przejścia w stan spoczynku ustalonego na 65 lat wyłącznie do sędziów, którzy objęli stanowisko sędziego Sądu Najwyższego po dniu 1 stycznia 2019 r., i dopuszczono przywrócenie sędziów, którzy objęli stanowisko przed tą datą i zostali przeniesieni w stan spoczynku na podstawie przepisów wymienionych w poprzednim punkcie.

### **Postępowanie główne i pierwotny wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

33 Uchwałami z dnia 24 i 28 sierpnia 2018 r. KRS postanowiła o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie A.B. i C.D. do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Karnej, a także wniosku o powołanie E.F., G.H. i I.J., do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Cywilnej. Uchwały te zawierały ponadto wnioski o powołanie innych kandydatów na te stanowiska.

34 A.B., C.D., E.F., G.H. i I.J. złożyli od powyższych uchwał odwołania do Naczelnego Sądu Administracyjnego (Polska) i zarazem wnieśli o zastosowanie środków zabezpieczających w postaci wstrzymania wykonania tych uchwał. Postanowieniami z dnia 25 i 27 września 2018 r., a także z dnia 8 października 2018 r. sąd ten zarządził wstrzymanie wykonania tych uchwał.

35 W postanowieniu odsyłającym Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla przede wszystkim, że w odróżnieniu od poprzednio obowiązujących przepisów art. 44 ust. 1b ustawy o KRS przewiduje, że jeżeli uchwały, o której mowa w art. 37 ust. 1 tej ustawy, w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania konkursowego, staje się ona prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o powołanie tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołań. Sąd odsyłający zwraca w tym względzie jednak uwagę, że wśród tych uczestników znajdują się osoby, których dotyczył wniosek o powołanie, a zatem które nie posiadają żadnego interesu we wniesieniu odwołania od takiej uchwały, w wyniku czego część wspomnianej uchwały zawierająca rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o powołanie określonych kandydatów de facto zawsze będzie miała taki prawomocny charakter.

36 Następnie sąd odsyłający stwierdza, że art. 44 ust. 1a ustawy o KRS określa rolę, jaką sąd ten ma odgrywać przy orzekaniu w przedmiocie tego rodzaju uchwał, w sposób bardzo ogólny i bez ustanowienia jednoznacznych kryteriów oceny.

37 Wreszcie sąd ten wskazuje, że z art. 44 ust. 4 ustawy o KRS wynika, iż w przypadku uchylenia części uchwały KRS dotyczącej nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego ewentualne dopuszczenie kandydatury zainteresowanego na takie stanowisko jest możliwe tylko pod warunkiem, że w dniu tego uchylenia postępowanie przed KRS nadal będzie się toczyło, gdyż w przeciwnym razie takie dopuszczenie będzie możliwe jedynie na kolejne wolne stanowiska sędziowskie w tym sądzie. Wszelkie możliwości ponownego rozpatrzenia kandydatury zainteresowanego na wolne stanowisko, o które się ubiegał, i ewentualne powołanie go na to stanowisko po rozpatrzeniu jego odwołania, są w ten sposób w praktyce wykluczone.

38 W tych okolicznościach sąd odsyłający stwierdza, że odwołanie przysługujące kandydatom, w przypadku których KRS nie przedstawiła wniosku o powołanie, jest pozbawione wszelkiej skuteczności. Zdaniem sądu odsyłającego, po pierwsze, zachowanie skuteczności takiego odwołania wymagałoby bowiem tego, by wniesienie odwołania przez takiego kandydata wstrzymywało uchwałę KRS w taki sposób, że do czasu rozpatrzenia tego odwołania przez Naczelny Sąd Administracyjny nie mogłaby ona stać się prawomocna i zostać przedłożona Prezydentowi RP celem powołania



przedstawionych kandydatów. Po drugie, w razie uwzględnienia tego odwołania KRS powinna być zobowiązana do ponownego rozpatrzenia kandydatury odwołującego się kandydata pod kątem ewentualnego powołania go na dane stanowisko.

- 39 W świetle powyższego sąd odsyłający wyraża wątpliwość co do zgodności z prawem Unii przepisów krajowych wskazanych w pkt 35–37 niniejszego wyroku. Twierdzi on w tym względzie, iż zgodnie z orzecznictwem Trybunału państwa członkowskie są zobowiązane – zgodnie z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE – zapewnić stosowanie i poszanowanie prawa Unii i na tej podstawie oraz zgodnie z postanowieniem art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE ustanowić środki niezbędne do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii. Taka ochrona stanowi podstawową cechę państwa prawnego, o którym mowa w art. 2 TUE, i powinna być zagwarantowana przy poszanowaniu warunków wynikających z art. 47 karty praw podstawowych i art. 9 ust. 1 dyrektywy 2000/78.
- 40 Zdaniem sądu odsyłającego cel art. 44 ust. 1b i 4 ustawy o KRS należy oceniać – jeżeli chodzi o prawomocny charakter uchwał KRS o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego – z uwzględnieniem także nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, w której art. 37 i 111 obniżono wiek przejścia w stan spoczynku sędziów pełniących służbę w Sądzie Najwyższym do 65 lat, uzależniając jednocześnie możliwość dalszego zajmowania stanowiska po ukończeniu tego wieku od zgody Prezydenta RP.
- 41 Ponadto sąd odsyłający wskazuje, że przepisy krajowe mające zastosowanie do odwołań od uchwał KRS zawierających wnioski o powołanie na stanowiska sędziowskie inne niż stanowisko sędziego Sądu Najwyższego pozostały niezmienione i nie przewidują ograniczeń, o których mowa w pkt 34–36 niniejszego wyroku. Tym samym kandydaci ubiegający się o powołanie na stanowisko sędziego tego sądu i kandydaci ubiegający się o powołanie na stanowisko sędziowskie w sądzie innym niż ten sąd mają zróżnicowany dostęp do sądowej kontroli uchwał KRS, na mocy których nie zostali objęci wnioskiem tego organu o powołanie do pełnienia urzędu. Takie zróżnicowanie mogłoby, jeśli nie jest uzasadnione jakimkolwiek celem interesu ogólnego, naruszać prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach i mające je gwarantować prawo do środka prawnego, ustanowione w art. 45 i 60 Konstytucji.
- 42 Wprowadzone w ten sposób zróżnicowanie jest ponadto, w ocenie sądu odsyłającego, tym mniej uzasadnione, że Sąd Najwyższy posiada kluczową pozycję, ponieważ jego rolą jest sprawowanie nadzoru judykacyjnego nad wszystkimi sądami niższych instancji, a zatem przebieg procedury kwalifikacyjnej na stanowisko sędziego tego sądu powinien szczególnie wymagać rzetelnej i rzeczywistej kontroli ze strony właściwego sądu.
- 43 W tym względzie brak skuteczności kontroli sądowej zaobserwowany w odniesieniu do procedury powoływania na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym budzi dodatkowe obawy w świetle nowego składu KRS. Jak wynika bowiem z art. 9a ustawy o KRS, piętnastu przedstawicieli władzy sądowniczej zasiadających w tym organie zostało wybranych już nie – jak dotychczas – przez środowisko sędziowskie, lecz przez Sejm, spośród kandydatów przedstawionych przez grupę składającą się z co najmniej 2000 obywateli polskich lub przez grupę 25 sędziów, co stwarza ryzyko podporządkowania członków KRS siłom politycznym reprezentowanym w Sejmie. Ponadto, jeśli chodzi o niedawno ukonstytuowany skład KRS, wobec braku jakiegokolwiek przejrzystości w tym zakresie istnieją wątpliwości co do tego, czy wspomniane powyżej wymogi dotyczące zgłaszania kandydatur na stanowisko członka KRS zostały spełnione.
- 44 Wreszcie problematyczna jest również okoliczność, że KRS składa się, jeśli chodzi o piętnastu członków reprezentujących władzę sądowniczą, z czternastu przedstawicieli sędziów sądów powszechnych oraz przedstawiciela sędziów sądów administracyjnych, z wyłączeniem jakiegokolwiek przedstawiciela sędziów Sądu Najwyższego, wbrew temu, co przewiduje art. 187 pkt 2 Konstytucji. To samo dotyczy

faktu, że wśród tych czternastu sędziów sądów powszechnych znajdują się prezesi i wiceprezesi takich sądów powołani przez władzę wykonawczą w miejsce osób wcześniej przez nią odwołanych, co może oznaczać, że władza wykonawcza zyskała w ten sposób na znaczeniu w KRS.

45 W tych okolicznościach Naczelny Sąd Administracyjny postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3, art. 6 ust. 1, art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 [karty praw podstawowych] i art. 9 ust. 1 dyrektywy [2000/78] oraz art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że dochodzi do naruszenia zasady państwa prawnego oraz prawa do skutecznego środka prawnego i skutecznej ochrony sądowej, gdy ustawodawca krajowy, przyznając prawo odwołania do sądu w sprawach indywidualnych dotyczących pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego (Sądu Najwyższego), wiąże walor prawomocności i skuteczności rozstrzygnięcia podejmowanego w postępowaniu kwalifikacyjnym poprzedzającym przedstawienie wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego wymienionego sądu z sytuacją niezaskarżenia rozstrzygnięcia podjętego w przedmiocie łącznego rozpatrzenia i oceny wszystkich kandydatów na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego przez wszystkich uczestników postępowania kwalifikacyjnego, wśród których jest również kandydat niezainteresowany w zaskarzeniu wymienionego rozstrzygnięcia, a mianowicie kandydat, którego dotyczy wniosek o powołanie do pełnienia urzędu, co w rezultacie:

- niweczy skuteczność środka zaskarżenia oraz możliwość przeprowadzenia przez właściwy sąd rzeczowej kontroli przebiegu wymienionego postępowania kwalifikacyjnego,
- a w sytuacji gdy zakresem tego postępowania objęte są i te stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, w odniesieniu do których wobec zajmujących je dotychczas sędziów zastosowany został nowy niższy wiek emerytalny, bez pozostawienia decyzji o skorzystaniu z niższego wieku emerytalnego wyłącznie w gestii zainteresowanego sędziego, w relacji do zasady nieusuwalności sędziów – w sytuacji uznania, że doznała ona w ten sposób uszczerbku – również nie pozostaje bez wpływu na zakres i rezultat sądowej kontroli wymienionego postępowania kwalifikacyjnego?

2) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3 i art. 6 ust. 1 TUE w związku z art. 15 ust. 1 i art. 20 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 52 ust. 1 [karty praw podstawowych] w związku z art. 2 ust. 1, ust. 2 lit. a) i art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy [2000/78] oraz art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że

- dochodzi do naruszenia zasady państwa prawnego, zasady równego traktowania oraz równego i na takich samych zasadach dostępu do służby publicznej – pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego – w sytuacji gdy w sprawach indywidualnych dotyczących pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wymienionego sądu istnieje prawo odwołania się do właściwego sądu, przy czym w konsekwencji opisanej w pytaniu pierwszym formuły prawomocności powołanie na wolne stanowisko sędziego Sądu Najwyższego może nastąpić bez przeprowadzenia przez właściwy sąd kontroli przebiegu wymienionego postępowania kwalifikacyjnego – o ile doszłoby do jej zainicjowania – a jednocześnie brak tego rozwiązania, naruszając prawo do skutecznego środka prawnego, narusza prawo równego dostępu do służby publicznej, przez co nie odpowiada celom interesu ogólnego,
- a sytuacja gdy skład organu państwa członkowskiego mającego stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów ([KRS]), przed którym toczy się postępowanie w przedmiocie dotyczącym pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego jest kreowany w ten sposób, że przedstawiciele władzy sądowiczej w tym organie wybierani są przez władzę ustawodawczą, nie zakłóca zasady równowagi instytucjonalnej?”.

## **Postępowanie przed Trybunałem i uzupełniający wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

### ***Wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym i decyzja o rozpoznaniu sprawy w pierwszej kolejności***

- 46 W swoim postanowieniu odsyłającym Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego leżącego u podstaw niniejszego wyroku w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Na poparcie swojego wniosku sąd ten wskazał, że taki tryb jest uzasadniony doniosłością i charakterem spraw w postępowaniu głównym oraz rozstrzygnięciami, które ma w tych sprawach wydać.
- 47 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.
- 48 Należy przypomnieć w tym względzie, że taki tryb przyspieszony stanowi instrument proceduralny służący zaradzeniu nadzwyczaj pilnej sytuacji (postanowienia prezesa Trybunału: z dnia 20 grudnia 2017 r., M.A. i in., C-661/17, niepublikowane, EU:C:2017:1024, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 1 października 2018 r., Miasto Łowicz i Prokuratura Okręgowa w Płocku, C-558/18 i C-563/18, niepublikowane, EU:C:2018:923, pkt 18).
- 49 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika również, że tryb przyspieszony może nie podlegać zastosowaniu, gdy delikatny i złożony charakter problemów prawnych, które rodzą się w związku z daną sprawą, jest trudny do pogodzenia z zastosowaniem takiego trybu, zwłaszcza gdy nie wydaje się właściwe skrócenie pisemnego etapu postępowania przed Trybunałem (postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska, C-791/19 R, EU:C:2020:277, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 W niniejszej sprawie w dniu 31 stycznia 2019 r. prezes Trybunału postanowił, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, nie uwzględniać wniosku o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym, ponieważ postanowienie odsyłające nie zawiera elementów wystarczających do wykazania wyjątkowych okoliczności, które uzasadniałyby rozpoznanie tego wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego w krótszym terminie. Z informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym wynika bowiem, że sprawy w postępowaniu głównym dotyczą odwołań wniesionych przez kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego od uchwał KRS o nieprzedstawieniu wniosku o ich powołanie, a ponadto sąd odsyłający postanowił o wstrzymaniu wykonania tych uchwał.
- 51 W tych okolicznościach, na podstawie informacji i wyjaśnień dostarczonych przez sąd odsyłający, który – jak wynika z pkt 46 niniejszego wyroku – powołał się jedynie, bez dodatkowych uściśleń, na doniosłość i charakter spraw w postępowaniu głównym, nie można stwierdzić, że niniejsza sprawa, która porusza ponadto kwestie w wysokim stopniu delikatne i złożone, ma charakter do tego stopnia pilny, aby uzasadnić odstępstwo, w drodze wyjątku, od zwykłych przepisów proceduralnych znajdujących zastosowanie do postępowania w trybie prejudycjalnym.
- 52 W odpowiedzi na skierowany przez Trybunał do sądu odsyłającego wniosek o udzielenie dodatkowych informacji ten ostatni wskazał, w piśmie z dnia 14 lutego 2019 r., że chociaż postanowiono o wstrzymaniu wykonania uchwał będących przedmiotem postępowania głównego, Prezydent RP, w dniu 10 października 2018 r., powołał jednak do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego ośmiu nowych sędziów zarekomendowanych przez KRS w tych uchwałach. Tych ośmiu nowych sędziów nie zostało jednak faktycznie przydzielonych do składów orzekających izb Sądu Najwyższego,

ponieważ prezesi tych izb, zważywszy na wątpliwości co do zgodności z prawem powołania zainteresowanych i ze względów pewności prawa, wstrzymali się z ich wyznaczaniem do chwili wydania przez sąd odsyłający wyroków w sprawach w postępowaniu głównym.

- 53 W świetle tych uściśleń w dniu 26 lutego 2019 r. prezes Trybunału zdecydował na podstawie art. 53 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem o rozpoznaniu sprawy w pierwszej kolejności.

***Uzupełniający wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i ponowne otwarcie pisemnego etapu postępowania***

- 54 Po zamknięciu pisemnego etapu postępowania sąd odsyłający wydał w dniu 26 czerwca 2019 r. postanowienie, którym zawiesił postępowanie w sprawie wniosku o umorzenie postępowania głównego wniesionego przez Prokuratora Generalnego (Polska), który to wniosek o umorzenie postępowania był oparty z jednej strony na wymienionym w pkt 26 niniejszego wyroku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., a z drugiej strony na art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r., przytoczonym w pkt 28 niniejszego wyroku.

- 55 Co się tyczy stwierdzenia niekonstytucyjności art. 44 ust. 1a ustawy o KRS zawartego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r. sąd odsyłający, po pierwsze, uważa, że stwierdzenie to wywołuje skutki jedynie na przyszłość i nie może naruszać prawa do środka prawnego przed sądem, z którego uprawnieni skorzystali już – jak w przypadku spraw w postępowaniu głównym – przed tym stwierdzeniem i w odniesieniu do stanów faktycznych zaistniałych wcześniej. Po drugie, w ocenie sądu odsyłającego z tego wyroku wyraźnie wynika również, że Trybunał Konstytucyjny nie podważa samej konieczności ustanowienia takiego środka prawnego, która a contrario wynika z Konstytucji i dotychczasowego orzecznictwa tego sądu, a jedynie kwestionuje kognicję sądu wskazanego do jego rozpoznania. Z owego wyroku wynika zatem, że w tym wypadku przynajmniej sąd inny niż sąd odsyłający powinien pozostać właściwy w sprawie.

- 56 Sąd odsyłający wskazuje, że nowe wyzwanie, przed którym obecnie staje, wynika raczej z ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r., która, po pierwsze, umorzyła z mocy prawa postępowania w sprawach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, a po drugie, wykluczyła na przyszłość jakąkolwiek możliwość wniesienia odwołania w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, zamiast powierzyć ich rozpoznanie innemu sądowi.

- 57 Zdaniem sądu odsyłającego przepisy prawa Unii, o których mowa w dwóch pytaniach skierowanych do Trybunału w pierwotnym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, oraz wynikająca z tych przepisów konieczność, po pierwsze, zagwarantowania, z poszanowaniem zasady państwa prawnego, istnienia prawa do skutecznego środka prawnego, a po drugie, zachowania efektów współpracy prejudycjalnej zapoczątkowanej tym wnioskiem, mogłyby sprzeciwiać się takim krajowym przepisom ustawowym, które w ten sposób pogłębiły brak zgodności prawa krajowego ze wspomnianymi przepisami prawa Unii.

- 58 W tych okolicznościach postanowieniem z dnia 26 czerwca 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z dodatkowym pytaniem prejudycjalnym (zwanym dalej „pytaniem trzecim”), które zostało sformułowane następująco:

„Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3, art. 6 ust. 1, art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 [karty praw podstawowych] i art. 9 ust. 1 dyrektywy [2000/78] oraz art. 267 akapit trzeci TFUE należy interpretować w ten sposób, że dochodzi do naruszenia zasady państwa prawnego oraz prawa do sądu i skutecznej ochrony sądowej, gdy ustawodawca krajowy usuwa z porządku prawnego stosowne przepisy o właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz o prawie wniesienia do tego sądu

odwołania od uchwał [KRS], a także wprowadza rozwiązanie, z którego wynika, że postępowania w sprawach wymienionych odwołań wszczęte i niezakończone przed dniem wprowadzanych zmian (derogacji) podlegają umorzeniu z mocy prawa, co w rezultacie:

- niweczy prawo do sądu w zakresie odnoszącym się do kontroli wymienionych uchwał [KRS] oraz kontroli prawidłowości przebiegu postępowań kwalifikacyjnych, w których zostały one podjęte,
- a w sytuacji gdy sąd krajowy pierwotnie właściwy w wymienionych sprawach, po skutecznym wszczęciu procedury kontroli wskazanych uchwał [KRS] do Trybunału [...] z pytaniami prejudycjalnymi, niweczy prawo do sądu również w zakresie, w jakim w indywidualnej sprawie zawisłej przed sądem (pierwotnie) właściwym do jej rozpoznania, pozbawia następnie ten sąd skutecznego inicjowania trybu prejudycjalnego przed Trybunałem [...] oraz prawa oczekiwania na jego orzeczenie, co podważa unijną zasadę lojalnej współpracy?”.

59 Ten uzupełniający wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został doręczony zainteresowanym stronom, a następnie ponownie otwarto pisemny etap postępowania w celu umożliwienia im przedstawienia uwag w przedmiocie pytania trzeciego.

### ***W przedmiocie wniosków o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo***

60 Po powiadomieniu sądu odsyłającego i zainteresowanych stron o dniu ogłoszenia niniejszego wyroku Prokurator Generalny i rząd polski wnieśli – pismami, które wpłynęły do sekretariatu Trybunału, odpowiednio, w dniach 4 i 15 lutego 2021 r. – o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo.

61 Na poparcie swojego wniosku Prokurator Generalny wskazał w istocie, że nie zgadza się z niektórymi twierdzeniami dotyczącymi konieczności sądowej kontroli postępowań nominacyjnych sędziów, zawartymi w opinii rzecznika generalnego – twierdzeniami, które Prokurator Generalny uważa za dyskusyjne, nieściśle i wewnętrznie sprzeczne. Twierdzenia te opierają się ponadto jego zdaniem na argumentach, które nie były przedmiotem wystarczającej dyskusji między zainteresowanymi stronami. Według Prokuratora Generalnego analiza zawarta w tej opinii odbiega pod pewnymi względami od poglądu wyrażonego w opinii rzecznika generalnego G. Hogana w sprawie Republika (C-896/19, EU:C:2020:1055). Prokurator Generalny wskazuje wreszcie, że rzecznik generalny przywołał wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418), zaś w jego ocenie wyrok ten stanowi nową okoliczność, która nie mogła być przedmiotem dyskusji między zainteresowanymi stronami.

62 Również rząd polski w swoim wniosku podkreśla, że nie zgadza się z opinią rzecznika generalnego, w której przyjęto zbyt szeroką wykładnię art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – wykładnię, która pozostaje w rozdzwieniu z wykładnią przyjętą w opinii rzecznika generalnego G. Hogana w sprawie Republika (C-896/19, EU:C:2020:1055) i w postanowieniu wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 września 2020 r., Rada/Sharpston [C-424/20 P(R), niepublikowanym, EU:C:2020:705]. Zdaniem rządu polskiego otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo pozwoliłoby zainteresowanym stronom wypowiedzieć się również w kwestii możliwych skutków wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418).

63 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).

- 64 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 poruszono w tej 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).
- 65 Niemniej jednak Trybunał może w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, jeśli po zakończeniu tego etapu postępowania strona wskazała nową okoliczność faktyczną mogącą mieć decydujący wpływ na orzeczenie Trybunału lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między zainteresowanymi stronami.
- 66 W niniejszym wypadku Trybunał stwierdza jednak, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, że w następstwie pisemnego etapu postępowania oraz przeprowadzonej przed nim rozprawy dysponuje wszystkimi informacjami koniecznymi do wydania wyroku. Zaznacza on ponadto, że podstawą rozstrzygnięcia niniejszej sprawy nie jest argument, który nie był przedmiotem dyskusji między zainteresowanymi. Trybunał stwierdza wreszcie, że wnioski o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo nie wskazują na zaistnienie nowej okoliczności faktycznej, która mogłaby mieć wpływ na orzeczenie, jakie powinien wydać w tej sprawie. W tych okolicznościach nie zachodzi potrzeba otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

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

- 67 Zdaniem Prokuratora Generalnego problematyka dotycząca środków zaskarżenia w ramach procedur powoływania sędziów stanowi dziedzinę należącą do wyłącznej kompetencji państw członkowskich i pozostaje poza zakresem stosowania prawa Unii. Dziedzina ta nie jest zatem objęta właściwością Trybunału.
- 68 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że 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 [wyroki: z dnia 24 czerwca 2019 r., *Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego)*, C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 26 marca 2020 r., *Miasto Łowicz i Prokurator Generalny*, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo]. Może to dotyczyć w szczególności przepisów krajowych regulujących materialne warunki oraz zasady proceduralne odnoszące się do decyzji o powołaniu sędziego, a także w stosownych przypadkach przepisów dotyczących odpowiedniej kontroli sądowej w kontekście takich postępowań nominacyjnych [zob. podobnie 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, EU:C:2019:982, zwany dalej „wyrokiem *A.K. i in.*”, EU:C:2019:982, pkt 134–139, 145].
- 69 Po drugie, wysuwane przez Prokuratora Generalnego zastrzeżenia dotyczą w istocie samego zakresu przepisów prawa Unii, o których mowa w pkt 1 niniejszego wyroku, a tym samym wykładni tych przepisów. Taka wykładnia należy zaś w sposób oczywisty do właściwości Trybunału, zgodnie z art. 267 TFUE (zob. analogicznie wyrok *A.K. i in.*, pkt 74).

- 70 Z powyższego wynika, że Trybunał jest właściwy do rozpoznania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie.

### *W przedmiocie pytania trzeciego*

- 71 Poprzez pytanie trzecie, które należy rozpatrzyć w pierwszej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy przepisy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 akapit trzeci i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, art. 47 karty praw podstawowych i art. 9 ust. 1 dyrektywy 2000/78 z jednej strony, a także art. 267 TFUE z drugiej strony należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie zmianom 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, nakazują 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. Na wypadek gdyby tak było, sąd odsyłający zwraca się z pytaniem, czy zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od tego sądu odstąpienia od zastosowania się do tych zmian i w konsekwencji dalszego uznawania swojej wcześniejszej właściwości do rozpoznania spraw, które wpłynęły do niego przed tymi zmianami.

### *W przedmiocie dopuszczalności pytania trzeciego*

- 72 W pierwszej kolejności Prokurator Generalny i rząd polski wnoszą o stwierdzenie niedopuszczalności pytania trzeciego ze względu na to, że odpowiedź na nie nie jest „niezbędna do wydania wyroku” w rozumieniu art. 267 TFUE z uwagi na to, że przestały istnieć sprawy w postępowaniu głównym, w których sąd odsyłający miałby taki wyrok wydać.
- 73 Artykuł 44 ust. 1a ustawy o KRS, który stanowił dotychczas podstawę właściwości sądu odsyłającego do rozpoznania spraw w postępowaniu głównym, został bowiem wyeliminowany z mocą powszechnie obowiązującą ostatecznym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., w którym to wyroku wyjaśniono, że w konsekwencji należy zakończyć postępowania wszczęte na podstawie tego przepisu. Ponadto w art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. przewidziano następnie umorzenie tych postępowań z mocy prawa. Co więcej, jakiegokolwiek dalsze rozpoznawanie takich odwołań przez inny sąd lub ich ponowne wniesienie jest również wykluczone na mocy art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, zmienionej ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r.
- 74 W tym względzie, po pierwsze, należy przypomnieć – w szczególności w odniesieniu do przepisu zawartego w art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. – że Trybunał orzekł już w kontekście analogicznych przepisów krajowych, iż co do zasady i w braku orzeczenia sądu, który zwrócił się do Trybunału w trybie prejudycjalnym, zarządzającego zakończenie lub umorzenie postępowania głównego, takie przepisy krajowe nie mogą prowadzić do stwierdzenia przez Trybunał, że nie istnieje już potrzeba wydania orzeczenia w przedmiocie pytań skierowanych do niego w trybie prejudycjalnym (wyrok A.K. i in., pkt 102).
- 75 Ponadto zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w orzecznictwie Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony na podstawie art. 267 TFUE pozostaje przed Trybunałem zawieszony dopóty, dopóki nie zostanie wycofany przez sąd, który z nim wystąpił (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 10).

- 76 Po drugie, należy zauważyć, że poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający, który postanowił ponadto zawiesić postępowanie w przedmiocie wniosku o umorzenie postępowania w sprawach w postępowaniu głównym, zmierza właśnie do ustalenia, czy zmiany normatywne wynikające z ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. są zgodne z prawem Unii, a przy założeniu, że tak nie jest, czy prawo Unii pozwala mu pominąć te zmiany, a w konsekwencji oddalić ten wniosek o umorzenie postępowania i dalej prowadzić postępowanie w sprawie.
- 77 Z powyższego wynika, że odpowiedź na pytanie trzecie jest niezbędna w celu umożliwienia sądowi odsyłającemu podjęcia, w oparciu o wnioski płynące z tej odpowiedzi, decyzji, od których będzie zależeć wynik postępowania głównego, w związku z czym zastrzeżenia formułowane przez Prokuratora Generalnego i rząd polski należy oddalić.
- 78 W drugiej kolejności rząd polski podnosi, że pytanie trzecie jest niedopuszczalne ze względu na to, że brak kompetencji Unii w zakresie procedur powoływania sędziów w państwach członkowskich uniemożliwia interpretowanie prawa Unii w sposób, który zobowiązywałaby te państwa do przyznania kandydatom na stanowisko sędziego prawa do wniesienia odwołania od decyzji o ich niepowołaniu, a istnienie lub brak takiego prawa nie wpływa ponadto na niezawisłość sędziów faktycznie powołanych w wyniku danego postępowania nominacyjnego. Orzeczenie takie jak to, o które zwrócono się do Trybunału w niniejszej sprawie, miałyby skutek prawodawczy, a nie interpretacyjny, ponieważ miałyby umożliwić sądowi odsyłającemu rozstrzygnięcie spraw w postępowaniu głównym mimo braku przepisów prawa powszechnie obowiązującego, które powierzałyby mu właściwość w tej dziedzinie. Tymczasem taka konsekwencja byłaby sprzeczna z art. 4 ust. 2 TUE, który wymaga, by Unia szanowała tożsamość narodową państw członkowskich, nierozzerwalnie związaną z ich ustrojem konstytucyjnym, i godziłaby w niezależność Trybunału Konstytucyjnego, który uznał za niezgodny z konstytucją przepis stanowiący podstawę właściwości sądu odsyłającego.
- 79 W tym względzie, po pierwsze, w pkt 68 niniejszego wyroku przypomniano już, że przy wykonywaniu swoich kompetencji, w szczególności kompetencji w zakresie stanowienia przepisów krajowych regulujących proces powoływania sędziów, państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii.
- 80 Po drugie, należy stwierdzić, że przedstawiane przez rząd polski argumenty odnoszą się zasadniczo do zakresu, a w konsekwencji do wykładni przepisów prawa Unii, których dotyczy pytanie trzecie, a także do skutków, jakie mogą wynikać z tych przepisów, w szczególności ze względu na przysługujące temu prawu pierwszeństwo. Tego rodzaju argumenty, które dotyczą istoty postawionego pytania, nie mogą zatem, z natury rzeczy, prowadzić do jego niedopuszczalności.
- 81 Ponadto wyrok, w którym Trybunał stwierdziłby istnienie na podstawie prawa Unii obowiązku odstąpienia przez sąd odsyłający od stosowania omawianych przepisów krajowych, które miałyby polegać na dalszym uznawaniu jego wcześniejszej właściwości orzeczniczej, byłby dla tego sądu wiążący, czemu nie mogłyby stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne, w tym również przepisy rangi konstytucyjnej (zob. analogicznie wyrok A.K. i in., pkt 112).
- 82 W trzeciej kolejności Prokurator Generalny zauważa, że wbrew wymogom art. 94 regulaminu postępowania sąd odsyłający nie wykazał zaistnienia związku, jaki dostrzega między uregulowaniami krajowymi, które znajdują zastosowanie w sprawach w postępowaniu głównym, a przepisami prawa Unii, o których wykładnię wnosi. W szczególności sąd ten nie rozważa, czy – a jeśli tak, to w jaki sposób – należałoby ustanowić obowiązek państwa członkowskiego polegający na zapewnieniu sądowej kontroli wniosków o powołanie, których dotyczy postępowanie główne. Jedyna możliwość, to jest pominięcie art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r., byłaby w tym zakresie bezskuteczna, ponieważ wszelka możliwość merytorycznego orzeczenia przez sąd odsyłający co do istoty zawisłych przed nim spraw pozostawałaby wykluczona na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r.



83 W tym względzie należy jednak stwierdzić, przypominając zarazem to, co zostało już podkreślone w pkt 81 niniejszego wyroku, że z informacji przywołanych w pkt 26–28 i 54–57 tego wyroku wynika, iż uzupełniający wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zawiera wszystkie niezbędne elementy, w szczególności te związane z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., aby umożliwić Trybunałowi orzeczenie w przedmiocie pytania trzeciego.

84 W świetle całości powyższych rozważań pytanie trzecie jest dopuszczalne.

*Co do istoty*

*– W przedmiocie dyrektywy 2000/78 i art. 47 karty praw podstawowych*

85 Na wstępie należy zauważyć, że – jak podnoszą KRS, Prokurator Generalny, rząd polski i Komisja Europejska – dyrektywa 2000/78, a w szczególności jej art. 9 ust. 1, nie ma zastosowania do spraw w postępowaniu głównym.

86 Jak bowiem wynika z art. 1 i art. 2 ust. 1 wspomnianej dyrektywy, dotyczy ona jedynie dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i pracy ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Tymczasem z informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym nie wynika, by sprawy w postępowaniu głównym dotyczyły odmiennego traktowania z powodu któregoś z tych względów. W tym zakresie jedyna różnica w traktowaniu, jaka może dotyczyć odwołujących się w postępowaniu głównym, a o której wspomina sąd odsyłający, dotyczy okoliczności, że przepisy mające zastosowanie do środków prawnych przysługujących od uchwał KRS o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie kandydata do pełnienia urzędu sędziego różnią się w zależności od tego, czy uchwały te dotyczą powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, czy powołania na stanowisko sędziego w innym sądzie.

87 Co się tyczy ponadto art. 47 karty praw podstawowych, należy przypomnieć, że postanowienie to, stanowiące potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej, zapewnia każdej osobie, której prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem (zob. podobnie wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

88 A zatem przyznanie tego prawa w określonym przypadku zakłada, jak wynika z art. 47 akapit pierwszy karty praw podstawowych, że osoba, która się na nie powołuje, dochodzi praw i wolności zagwarantowanych prawem Unii [wyrok z dnia 6 października 2020 r., État luxembourgeois (Ochrona prawna przed wnioskami o przekazanie informacji w prawie podatkowym), C-245/19 i C-246/19, EU:C:2020:795, pkt 55].

89 Z informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym nie wynika zaś, by sprawy w postępowaniu głównym miały za przedmiot uznanie prawa przysługującego odwołującym się w postępowaniu głównym na podstawie przepisu prawa Unii. W szczególności – i jak zostało też wskazane w pkt 85 i 86 niniejszego wyroku – do spraw w postępowaniu głównym nie mają zastosowania przepisy dyrektywy 2000/78, skutkiem czego również te przepisy nie mogą uzasadniać, w kontekście tych spraw, zastosowania karty praw podstawowych, w tym także jej art. 47.

*– W przedmiocie art. 267 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE*

90 Co się tyczy art. 267 TFUE, należy przypomnieć, że procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w tym postanowieniu jest kluczowym elementem systemu sądowego ustanowionego w traktach, ponieważ poprzez ustanowienie dialogu między sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma ona na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym

samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie odrębnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach (opinia 2/13 z dnia 18 grudnia 2014 r. EU:C:2014:2454, pkt 176 i przytoczone tam orzecznictwo; a także wyrok z dnia 24 października 2018 r., XC i in., C-234/17, EU:C:2018:853, pkt 41).

- 91 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym w tym względzie jak najszerze uprawnienie do wystąpienia do Trybunału, jeśli uznają one, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią lub oceną ważności przepisów prawa Unii wymagające udzielenia odpowiedzi w celu rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez te sądy sporu (wyroki: z dnia 5 października 2010 r., Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, pkt 26; a także z dnia 24 października 2018 r., XC i in., C-234/17, EU:C:2018:853, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 92 Ponadto w przypadku sądu takiego jak sąd odsyłający, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu na podstawie prawa krajowego w rozumieniu art. 267 akapit trzeci TFUE, uprawnienie to przekształca się wręcz – z zastrzeżeniem wyjątków uznanych w orzecznictwie Trybunału – w obowiązek (zob. podobnie wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo; a także wyrok A.K. i in., pkt 103).
- 93 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, przepis prawa krajowego nie może stanąć na przeszkodzie skorzystaniu przez sąd krajowy z tego uprawnienia względnie wywiązaniu się z tego obowiązku, stanowiących w istocie nieodłączne elementy ustanowionego na mocy art. 267 TFUE systemu współpracy pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem oraz nieodłącznie związanych ze sprawowaniem funkcji sądów stosujących prawo Unii, powierzonych sądom krajowym na mocy tego postanowienia (zob. podobnie wyrok A.K. i in., pkt 103 i przytoczone tam orzecznictwo). Podobnie, z myślą o zapewnieniu skuteczności tego uprawnienia lub obowiązku, sąd krajowy powinien mieć możliwość podtrzymania odesłania prejudycjalnego po jego wniesieniu (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 58).
- 94 Dodatkowo przepis krajowy, który może skutkować powstrzymaniem się przez sąd krajowy od zadania pytań prejudycjalnych Trybunałowi w celu uniknięcia wyłączenia ze sprawy, narusza przyznane sądom krajowym w art. 267 TFUE prerogatywy i w konsekwencji wpływa na skuteczność ustanowionej w ramach mechanizmu odesłania prejudycjalnego współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi (zob. podobnie wyrok z dnia 5 lipca 2016 r., Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 25).
- 95 W konsekwencji, o ile co do zasady dopuszczalne jest na przykład, by państwo członkowskie zmieniło przepisy krajowe dotyczące określenia właściwości sądów, co może skutkować odpadnięciem podstawy prawnej, na której opierała się właściwość sądu krajowego, który zwrócił się do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym, lub by przyjęło przepisy materialnoprawne powodujące incydentalnie bezprzedmiotowość sprawy, w której takie odesłanie zostało wniesione, o tyle państwo członkowskie nie może, bez naruszenia przy tym art. 267 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 akapit trzeci TUE, dokonywać w ustawodawstwie krajowym zmian, których szczególnym skutkiem jest uniemożliwienie podtrzymania wystosowanych już do Trybunału wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i zapobieżenie w ten sposób wypowiedzeniu się przez Trybunał w przedmiocie takich wniosków, a także wykluczenie jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez sąd krajowy z analogicznym wnioskiem.
- 96 Rozstrzygnięcie kwestii, czy jest tak w niniejszym wypadku, będzie należało ostatecznie do sądu odsyłającego. Warto bowiem przypomnieć, że art. 267 TFUE nie upoważnia Trybunału do stosowania przepisów prawa Unii w określonej sprawie, lecz wyłącznie do orzekania w kwestii wykładni traktatów oraz aktów przyjętych przez instytucje Unii. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach ustanowionej w tym postanowieniu współpracy sądowej Trybunał może jednak, na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy, dostarczyć sądowi krajowemu elementy wykładni prawa Unii,

które mogą być dla niego przydatne przy dokonywaniu oceny skutków wywieranych przez dany przepis tego prawa (wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., CEZ Razpredelenie Byłgarija, C-83/14, EU:C:2015:480, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo; a także wyrok A.K. i in. pkt 132).

- 97 W tym względzie, w pierwszej kolejności, z postanowienia odsyłającego wynika, że art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r., który nakazuje umorzenie postępowań w przedmiocie odwołań takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, oraz art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, w brzmieniu wynikającym z ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r., który wyklucza, aby takie odwołania mogły być wnoszone w przyszłości, wydają się być nakierowane na to, by uniemożliwić sądowi odsyłającemu podtrzymanie wystosowanego już do Trybunału wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i zapobiec w ten sposób wypowiedzeniu się przez ten ostatni w jego przedmiocie, a także by wykluczyć jakąkolwiek możliwość przyszłego powtórnego wystąpienia przez sąd krajowy z pytaniami analogicznymi do tych zadanych we wspomnianym wniosku.
- 98 Co się tyczy, w drugiej kolejności, kontekstu, w jakim rzezone przepisy zostały przyjęte, można wskazać na różne okoliczności, które wynikają z akt sprawy znajdujących się w posiadaniu Trybunału.
- 99 Po pierwsze, należy przypomnieć, że polski ustawodawca przyjął już niedawno przepis ustawowy nakazujący umorzenie postępowania w innych sprawach zawisłych przed jednym z sądów krajowych, które również dotyczyły zgodności reform ustawodawczych mających wpływ na polski system sądownictwa z przepisami prawa Unii dotyczącymi niezależności sądów, mimo że również w ramach tamtych spraw zwrócono się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi takiej zgodności (zob. w tym względzie wyrok A.K. i in., pkt 90, 102–104).
- 100 Po drugie, z informacji, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że władze polskie niedawno wzmożły inicjatywy zmierzające do zahamowania praktyki przedstawiania Trybunałowi odesłań prejudycjalnych w kwestii niezależności sądów w Polsce lub do podważenia orzeczeń sądów polskich, które wystąpiły z takimi odesłaniami.
- 101 W tym względzie należy przypomnieć, że sądy polskie, które wystąpiły do Trybunału z odesłaniami prejudycjalnymi w sprawach, których dotyczył wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234), wskazały przed Trybunałem, że dwoje sędziów będących autorami tych odesłań zostało objętych postępowaniem wyjaśniającym poprzedzającym ewentualne wszczęcie wobec nich postępowania dyscyplinarnego dotyczącego w szczególności możliwego ekscesu orzeczniczego polegającego na spowodowaniu zwrócenia się ze wspomnianymi odesłaniami (wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 20, 21).
- 102 Ponadto w ramach niniejszej sprawy Rzecznik Praw Obywatelskich (Polska) powołał się na fakt, że Prokurator Generalny, który sprawuje również funkcję Ministra Sprawiedliwości, w dniu 5 października 2018 r. skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek zmierzający do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją art. 267 TFUE w zakresie, w jakim postanowienie to dopuszcza występowanie przez sądy polskie do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi ustroju, kształtu i organizacji władzy sądowniczej oraz postępowania przed krajowymi organami władzy sądowniczej.
- 103 Po trzecie, jeżeli chodzi o argument rządu polskiego, że przyjęcie ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. stanowiło zwykłą konsekwencję wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., w którym ten ostatni stwierdził niekonstytucyjność art. 44 ust. 1a ustawy o KRS stanowiącego podstawę właściwości sądu odsyłającego do rozpoznawania odwołań takich jak te w postępowaniu głównym, to z wypowiedzi sądu odsyłającego, w którego gestii leży dokonywanie wykładni prawa krajowego w ramach procedury prejudycjalnej, wynika jednak, że w wyroku tym Trybunał

Konstytucyjny wskazał, iż wynikająca z art. 45 i 60 Konstytucji oraz z jego orzecznictwa w tej materii konieczność zapewnienia kontroli sądowej w zakresie procedur powoływania na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym pozostaje niewzruszona.

- 104 Z postanowienia odsyłającego wynika również, że wyłączając – wbrew wnioskowi płynącemu z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r. – ewentualność, by osoby, które wniosły odwołanie takie jak odwołania rozpatrywane w postępowaniu głównym, mogły oczekiwać rozpoznania ich przez sąd, do którego odwołania te mogłyby zostać przekazane lub do którego zainteresowani mogliby je wnieść ponownie, polski ustawodawca ostatecznie wykluczył w szczególności jakąkolwiek możliwość rozpatrzenia przez Trybunał, obecnie lub w przyszłości, pytań takich jak te, które zostały mu przedłożone w niniejszej sprawie.
- 105 Po czwarte, i co także podkreśla sąd odsyłający, dokonane w ten sposób ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. zniesienie wszelkiej możliwości wniesienia środka prawnego od uchwał KRS o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatów do powołania do pełnienia urzędu sędziego odnosi się wyłącznie do uchwał tego organu dotyczących stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym, a mianowicie, dokładnie rzecz ujmując, uchwał takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego, które skłoniły Naczelny Sąd Administracyjny do zwrócenia się do Trybunału z rozpatrywanym tu odesłaniem prejudycjalnym. Uchwały KRS zawierające wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na wszystkich innych stanowiskach sędziowskich w Polsce w dalszym ciągu bowiem podlegają kontroli sądowej.
- 106 Okoliczności i rozważania zawarte w pkt 99–105 niniejszego wyroku mogą stanowić przesłanki, które z uwagi na ich zbieżność, a w rezultacie systemowy charakter, będą w stanie rzucić światło na kontekst, w jakim polski ustawodawca przyjął ustawę z dnia 26 kwietnia 2019 r. Jak przypomniano w pkt 96 niniejszego wyroku, ostateczna ocena okoliczności faktycznych w kontekście dialogu w ramach postępowania prejudycjalnego należy wyłącznie do sądu odsyłającego, a w konsekwencji sąd ten będzie musiał przeprowadzić ostateczną ocenę, czy te oraz wszystkie inne istotne okoliczności, o których powziąłby on w stosownym wypadku wiedzę w tym względzie, pozwalają uznać, że przyjęcie tej ustawy wywołało szczególne skutki w postaci uniemożliwienia sądowi odsyłającemu podtrzymania złożonych już wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, takich jak wniosek, który pierwotnie wpłynął do Trybunału, i zapobieżenia w ten sposób wypowiedzeniu się przez ten ostatni w ich przedmiocie, a także wykluczenia jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez sąd krajowy z pytaniami analogicznymi do tych, które zawiera pierwotny wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie.
- 107 Gdyby sąd odsyłający doszedł do takiego wniosku, należałoby wówczas stwierdzić, że tego rodzaju przepisy nie tylko naruszają prerogatywy przyznane sądom krajowym w art. 267 TFUE i wpływają na skuteczność współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi ustanowionej w ramach mechanizmu odesłania prejudycjalnego (zob. podobnie wyrok z dnia 5 lipca 2016 r., Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 25), ale także godzą w misję, jaka została powierzona Trybunałowi na mocy art. 19 ust. 1 akapit pierwszy TUE, polegającą na zapewnieniu poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu traktatów, i nie są zgodne z art. 4 ust. 3 akapit trzeci TUE.

– *W przedmiocie art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE*

- 108 Artykuł 19 TUE, w którym skonkretyzowano zasadę państwa prawnego wyrażoną w art. 2 TUE, powierza sądom państw członkowskich i Trybunałowi zadanie zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa [wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 109 Na tej podstawie i zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii [wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 110 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, zasada skutecznej ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi zasadę ogólną prawa Unii, wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., oraz obecnie potwierdzoną w art. 47 karty praw podstawowych [wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 111 Co się tyczy materialnego zakresu stosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, należy przypomnieć, że postanowienie to dotyczy „dziedzin objętych prawem Unii”, niezależnie od tego, w jakiej sytuacji państwa członkowskie stosują to prawo w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych [wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 101 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 112 Na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE każde państwo członkowskie powinno zatem zapewnić w szczególności, by organy należące – jako „sądy” w rozumieniu prawa Unii – do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii i mogące w związku z tym rozstrzygać w tym charakterze o stosowaniu lub wykładni prawa Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej [wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 103 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 113 Co się tyczy spraw w postępowaniu głównym warto przypomnieć, że sąd odsyłający rozpatruje odwołania, w których kandydaci na stanowiska sędziowskie w Izbie Cywilnej i Izbie Karnej Sądu Najwyższego kwestionują uchwały, na mocy których KRS nie uwzględniła ich kandydatury i przedstawiła Prezydentowi RP innych kandydatów celem powołania na te stanowiska.
- 114 W tym względzie, po pierwsze, bezsporne jest, że Sąd Najwyższy, a w szczególności Izba Cywilna i Izba Karne tego sądu, mogą w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii oraz że należą one – jako „sąd” w znaczeniu zdefiniowanym w tym prawie – do polskiego systemu środków odwoławczych „w dziedzinach objętych prawem Unii” w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a w związku z tym powinny spełniać wymogi skutecznej ochrony sądowej [wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 115 Po drugie, należy przypomnieć, że dla zagwarantowania, by takie organy mogły same zapewniać skuteczną ochronę prawną wymaganą na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, kluczowe jest zachowanie niezależności takich organów, co potwierdza art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymieniono dostęp do *niezawisłego* sądu [wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 116 Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, ten wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania wartości

wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawnego [wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 106 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 117 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz jego neutralności względem ścierających się przed nimi interesów (zob. wyrok A.K. i in., pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 118 Zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej (zob. wyrok A.K. i in., pkt 124 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 119 W tym względzie ważne jest, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezależności. Zasady, o których mowa w pkt 117 niniejszego wyroku, powinny pozwalać w szczególności na wykluczenie nie tylko wszelkiego bezpośredniego wpływu w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów (zob. wyrok A.K. i in., pkt 125 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 120 Po trzecie, należy przypomnieć, że pytania przedstawione w niniejszej sprawie w odniesieniu do wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE dotyczą zasadniczo kwestii, czy to postanowienie może powodować konieczność utrzymania – w szczególnym kontekście właściwym dla procesu powoływania sędziów Sądu Najwyższego – sądowej kontroli uchwał KRS takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego, a także warunków, na jakich w tym wypadku taka kontrola winna być przeprowadzana.
- 121 Otóż jak przypomniano w pkt 117 niniejszego wyroku, niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają w szczególności istnienia zasad regulujących powoływanie sędziów.
- 122 Co się tyczy okoliczności, w jakich dochodzi do podejmowania decyzji dotyczących powołania sędziów Sądu Najwyższego, Trybunał miał już sposobność uściślić, że sam fakt, iż sędziowie ci są powoływani przez Prezydenta RP, nie musi powodować zależności owych sędziów od tego organu ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania swoich obowiązków (zob. wyrok A.K. i in., pkt 133 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 123 Jednakże Trybunał wskazał również, iż pozostaje konieczne upewnienie się, że materialne warunki oraz zasady proceduralne podejmowania decyzji dotyczących powoływania sędziów są sformułowane w sposób nieprowadzący do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niepodatności danych sędziów na czynniki zewnętrzne oraz ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów po tym, jak zostaną oni powołani, a także że w tym celu szczególnie ważne jest to, by te warunki i zasady zostały opracowane w taki sposób, aby spełniały wymogi przypomniane w pkt 119 niniejszego wyroku (zob. wyrok A.K. i in., pkt 134, 135 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 124 Zauważywszy, że na podstawie art. 179 Konstytucji sędziowie Sądu Najwyższego są powoływani przez Prezydenta RP na wniosek KRS, czyli organu, któremu na mocy art. 186 Konstytucji powierzono zadanie stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, Trybunał wyjaśnił w pkt 137 wyroku A.K. i in., że interwencja takiego organu w kontekście procesu powoływania sędziów może, co do zasady, przyczynić się do obiektywizacji tego procesu poprzez określenie ram uznania, jakim dysponuje Prezydent RP przy wykonywaniu powierzonej mu prerogatywy.

- 125 W pkt 138 tego wyroku Trybunał wskazał natomiast, że może być tak jednak wyłącznie pod warunkiem, w szczególności, że sam ten organ będzie wystarczająco niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz od organu, któremu ma przedłożyć taki wniosek o powołanie.
- 126 W tym względzie należy zauważyć, że – jak podkreślił sąd odsyłający – na podstawie art. 179 Konstytucji akt, w którym KRS rekomenduje danego kandydata do powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, stanowi warunek sine qua non, aby taki kandydat mógł na nie zostać powołany przez Prezydenta RP. Rola KRS w tym procesie nominacyjnym jest zatem pierwszoplanowa.
- 127 W tym kontekście stopień niezależności KRS od polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu powierzonych jej zadań może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z prawa Unii (zob. podobnie wyrok A.K. i in., pkt 139).
- 128 Trybunał podkreślił również w pkt 145 wyroku A.K. i in., że dla potrzeb dokonania wspomnianej oceny i z uwagi na to, iż decyzje Prezydenta RP w sprawach powołania sędziów Sądu Najwyższego nie mogą być przedmiotem kontroli sądowej, istotny może być także sposób, w jaki określono zakres odwołania przysługującego od uchwały KRS, która obejmuje rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego tego sądu, a w szczególności kwestia, czy to odwołanie umożliwia zapewnienie skutecznej kontroli sądowej takich uchwał, przynajmniej w zakresie pozwalającym na ustalenie, że nie doszło do przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy, naruszenia prawa lub popełnienia oczywistego błędu w ocenie.
- 129 A zatem, chociaż ewentualny brak możliwości skorzystania ze środka prawnego przed sądem w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego może w niektórych przypadkach nie stanowić problemu z punktu widzenia wymogów wynikających z prawa Unii, w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, to inaczej jest w okolicznościach, w których wszystkie istotne elementy charakteryzujące taki proces w określonym krajowym kontekście prawno-faktycznym, a w szczególności warunki, w jakich dochodzi do nagłego zniesienia istniejącej dotychczas możliwości wniesienia środka prawnego, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku tego procesu.
- 130 Jak wynika z wyroku A.K. i in., może być tak w szczególności wówczas, gdy na podstawie elementów oceny takich jak te, do których odnosi się sąd odsyłający i o których mowa w pkt 43 niniejszego wyroku, staje się widoczne, że niezależność organu takiego jak KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej rodzi wątpliwości.
- 131 W pkt 143 i 144 wyroku A.K. i in. Trybunał wskazał już zatem wśród istotnych czynników, jakie należy wziąć pod uwagę przy dokonywaniu oceny przesłanki niezależności, jaką powinien spełniać organ taki jak KRS, po pierwsze, okoliczność, że KRS w nowym składzie została ukonstytuowana w drodze skrócenia trwającej cztery lata kadencji członków wcześniej wchodzących w skład tego organu, po drugie, okoliczność, że chociaż 15 członków KRS wybieranych spośród sędziów było wcześniej wyłanianych przez środowisko sędziowskie, to obecnie są oni desygnowani przez polski organ władzy ustawodawczej, po trzecie, występowanie ewentualnych nieprawidłowości, jakimi mógł zostać dotknięty proces powoływania niektórych członków KRS w nowym składzie, a także, po czwarte, sposób, w jaki organ ten wypełnia swoje konstytucyjne zadanie stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz wykonuje swoje poszczególne kompetencje. W takim kontekście do celów wspomnianej oceny można również uwzględnić ewentualne istnienie uprzywilejowanych więzów między członkami ukonstytuowanej w ten sposób KRS a polską władzą wykonawczą, takie jak te, na które wskazuje sąd odsyłający i o których mowa w pkt 44 niniejszego wyroku.

- 132 Ponadto w tym wypadku należy również wziąć pod uwagę inne istotne elementy kontekstu, które także mogą wzbudzić wątpliwości co do niezależności KRS i jej roli w procesach nominacyjnych takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, jak również, w konsekwencji, co do niezawisłości sędziów wyłonionych w wyniku takiego procesu.
- 133 W tym względzie należy zauważyć, że reforma ustawodawcza, która doprowadziła do ukonstytuowania KRS w jej nowym składzie, nastąpiła równoległe z przyjęciem, szeroko kontestowanym, przepisów art. 37 i 111 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, do których odniósł się sąd odsyłający i które przewidywały obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego oraz zastosowanie tego środka wobec urzędujących sędziów tego sądu, a jednocześnie przyznawały Prezydentowi RP dyskrecyjne prawo do przedłużenia czynnej służby sędziów tego sądu po ukończeniu przez nich nowo określonego wieku przejścia w stan spoczynku.
- 134 Jest zatem bezsporne, że ukonstytuowanie KRS w jej nowym składzie miało miejsce w sytuacji, w której spodziewano się, że wiele stanowisk w Sądzie Najwyższym będzie wkrótce podlegało obsadzeniu w szczególności w następstwie przejścia sędziów tego sądu w stan spoczynku po osiągnięciu przez nich nowo określonej granicy wieku 65 lat.
- 135 Tymczasem w wyroku z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531) Trybunał stwierdził, iż z powodu przyjęcia przepisów, o których mowa w pkt 133 niniejszego wyroku, Rzeczpospolita Polska naruszyła nieusuwalność i niezawisłość sędziów Sądu Najwyższego i uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 136 W przypadku gdyby sąd odsyłający doszedł do wniosku, że KRS nie daje wystarczającej rękojmi niezależności, istnienie środka prawnego przed sądem dostępnego dla kandydatów, którzy nie zostali wybrani, choćby ograniczonego do tego, co zostało przypomniane w pkt 128 niniejszego wyroku, stałoby się konieczne, ażeby przyczynić się do zabezpieczenia procesu powoływania danych sędziów przed bezpośrednimi lub pośrednimi wpływami i zapobieżenia w ostatecznym rozrachunku powstaniu w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niezawisłości sędziów wyłonionych w wyniku tego procesu.
- 137 Tymczasem przepisy ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. z jednej strony przewidywały umorzenie niezakończonych postępowań w sprawach takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego, w których kandydaci na stanowiska sędziego Sądu Najwyższego wnieśli na podstawie obowiązującego wówczas prawa odwołania od uchwał, w których KRS postanowiła nie przedstawiać ich kandydatur na te stanowiska i przedstawić wnioski dotyczące powołania innych kandydatów, zaś z drugiej strony zniosły wszelką możliwość wniesienia tego rodzaju środka prawnego w przyszłości.
- 138 Należy zauważyć, że takie zmiany ustawodawcze, zwłaszcza w powiązaniu ze wszystkimi elementami kontekstu wskazanymi w pkt 99–105 i 130–135 niniejszego wyroku, mogą sugerować, że polska władza ustawodawcza działała w tym wypadku w określonym celu uniemożliwienia przeprowadzenia jakiegokolwiek kontroli sądowej powołań dokonanych na podstawie rzeczonych uchwał KRS, podobnie zresztą jak wszystkich innych powołań dokonanych w Sądzie Najwyższym po ukonstytuowaniu się KRS w nowym składzie.
- 139 Zważywszy na to, co zostało przypomniane w pkt 96 niniejszego wyroku, do sądu odsyłającego będzie należało dokonanie ostatecznej oceny, na podstawie wniosków, jakie można wysnuć z tego wyroku, oraz wszelkich innych istotnych okoliczności, o których sąd ten poweźmie wiedzę, przy jednoczesnym uwzględnieniu w stosownym wypadku konkretnych względów lub celów, jakie będą przywoływane przed nim dla uzasadnienia rozpatrywanych środków, czy fakt umorzenia przez ustawę z dnia 26 kwietnia 2019 r. postępowań dotyczących odwołań takich jak te w postępowaniu głównym i równoczesne zniesienie wszelkiej możliwości wniesienia takich odwołań w przyszłości może wzbudzać w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych na



podstawie uchwał KRS będących przedmiotem postępowania głównego na czynniki zewnętrzne, a w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej, 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 państwie prawnym.

– *W przedmiocie zasady pierwszeństwa prawa Unii*

- 140 Jeżeli sąd odsyłający – w wyniku badania, które ma przeprowadzić w świetle rozważań zawartych w pkt 90–107 niniejszego wyroku – dojdzie do wniosku, że przyjęcie rozpatrywanych w postępowaniu głównym przepisów ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. nastąpiło z naruszeniem art. 267 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE, sąd ten będzie zobowiązany do odstąpienia od stosowania tych przepisów krajowych.
- 141 Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, przepis prawa krajowego uniemożliwiający uruchomienie procedury przewidzianej w art. 267 TFUE należy pominąć bez potrzeby zwrócenia się przez dany sąd o uprzednie usunięcie tego przepisu w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 grudnia 1995 r., Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, pkt 13 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 5 października 2010 r., Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo). To samo dotyczy zmiany w prawie krajowym, której szczególnym skutkiem jest zapobieżenie wypowiedzeniu się przez Trybunał w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które do niego wpłynęły, i wykluczenie jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez sąd krajowy z analogicznymi wnioskami. Jak wskazano bowiem w pkt 95 niniejszego wyroku, taki przepis narusza art. 267 TFUE w analogiczny sposób.
- 142 Jednocześnie jeżeli sąd odsyłający – w wyniku badania, które ma przeprowadzić w świetle rozważań zawartych w pkt 108–139 niniejszego wyroku – stwierdzi, że przyjęcie rozpatrywanych w postępowaniu głównym przepisów ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. nastąpiło z naruszeniem art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, będzie on zobowiązany do odstąpienia od stosowania tych przepisów krajowych z tego względu.
- 143 Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na wszystkie państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia, w dziedzinach objętych prawem Unii, skutecznej ochrony prawnej w rozumieniu w szczególności art. 47 karty praw podstawowych (wyrok A.K. i in., pkt 168 i przytoczone tam orzecznictwo), wobec czego to ostatnie postanowienie powinno być należycie uwzględnione przy dokonywaniu wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (postanowienie z dnia 6 października 2020 r., Prokuratura Rejonowa w Słubicach, C-623/18, niepublikowane, EU:C:2020:800, pkt 28).
- 144 Tymczasem, jak zostało przypomniane w pkt 115 niniejszego wyroku, art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych wśród wymagań związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymienia dostęp do *niezawisłego* sądu.
- 145 Orzekając w tej kwestii, że art. 47 karty praw podstawowych samoistnie, a więc bez konieczności ustanowienia szczegółowych norm w przepisach prawa Unii lub prawa krajowego, przyznaje jednostkom prawo, na które mogą się one bezpośrednio powoływać (wyroki: z dnia 17 kwietnia 2018 r., Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, pkt 78; z dnia 29 lipca 2019 r., Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, pkt 56), w szczególności w zakresie, w jakim postanowienie to wymaga, by organ mający rozpoznać środek prawny oparty na prawie Unii spełniał ustanowiony w tym postanowieniu wymóg niezawisłości (zob. podobnie wyrok A.K. i in., pkt 166), Trybunał uznał w szczególności, że wymóg ten cechuje się jasnym, precyzyjnym i bezwarunkowym charakterem wymaganym do stwierdzenia jego bezpośredniej skuteczności.

- 146 Z powyższego wynika, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na państwa członkowskie jasny i precyzyjny obowiązek osiągnięcia rezultatu, który jest bezwarunkowy, jeśli chodzi o niezależność sądów mających dokonywać wykładni i stosować prawo Unii.
- 147 Wreszcie, co się tyczy, w kontekście spraw w postępowaniu głównym, konsekwencji wiążących się ze stwierdzeniem niekonstytucyjności art. 44 ust. 1a ustawy o KRS orzeczonym przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 marca 2019 r., należy, po pierwsze, przypomnieć, że – jak podkreślono w pkt 103 i 104 niniejszego wyroku – w tym wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie zakwestionowano potwierdzonej przez ten sąd w dotychczasowym orzecznictwie konieczności sądowej kontroli procesu powoływania na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym, a w szczególności przyjmowanych w ramach tego procesu uchwał KRS.
- 148 Po drugie, w każdym wypadku należy podkreślić, że skutki powiązane z zasadą pierwszeństwa prawa Unii wiążą wszystkie organy państwa członkowskiego, czemu w szczególności nie mogą stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne dotyczące określenia właściwości sądów, w tym również przepisy rangi konstytucyjnej. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem jest niedopuszczalne, by przepisy prawa krajowego, nawet rangi konstytucyjnej, naruszały jedność i skuteczność prawa Unii (wyroki: z dnia 15 stycznia 2013 r., Križan i in., C-416/10, EU:C:2013:8, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 4 grudnia 2018 r., Minister for Justice and Equality i Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 149 W tych okolicznościach, a także mając na względzie, że ustawodawca krajowy nie wyznaczył innego niż sąd odsyłający sądu, który spełniałby wymogi niezawisłości wypływające z prawa Unii i miałby rozpoznać sprawy w postępowaniu głównym po otrzymaniu od Trybunału odpowiedzi na pytania zadane mu przez sąd odsyłający w jego pierwotnym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jedynym skutecznym sposobem zaradzenia przez ten sąd naruszeniom art. 267 TFUE i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, które wynikałyby z przyjęcia ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r., jest w niniejszym wypadku dalsze uznawanie swojej właściwości, w ramach której wystąpił on do Trybunału z tym wnioskiem na podstawie obowiązujących do tego czasu przepisów krajowych (zob. analogicznie wyrok A.K. i in., pkt 166 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 150 W świetle powyższego odpowiedź na pytanie trzecie winna brzmieć następująco:
- W 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 powinien ocenić sąd odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – 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 ocenić 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.

- W przypadku potwierdzenia naruszenia wspomnianych artykułów zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od sądu odsyłającego odstąpienia od zastosowania się do omawianych zmian w krajowym porządku prawnym, niezależnie od tego, czy mają one charakter ustawowy, czy konstytucyjny, i w konsekwencji dalszego uznawania swojej wcześniejszej właściwości do rozpoznania spraw, które wpłynęły do niego przed zaistnieniem tych zmian.

### *W przedmiocie pytania pierwszego*

- 151 Mając na uwadze w szczególności wyjaśnienia zawarte w pkt 85–89 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on krajowym przepisom proceduralnym, na mocy 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 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 uchylenie 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.

### *W przedmiocie ewentualnego braku potrzeby orzekania*

- 152 We wstępnej fazie pisemnego etapu postępowania KRS, Prokurator Generalny i rząd polski utrzymywali, z powodów zasadniczo identycznych z tymi przedstawionymi w pkt 72 i 73 niniejszego wyroku, że ze względu na przyjęcie ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. i uchylenie przepisów krajowych, na których do tej pory opierała się właściwość sądu odsyłającego do rozpoznania spraw w postępowaniu głównym, jak również z uwagi na umorzenie na mocy tej ustawy postępowania w tych sprawach, pytanie pierwsze stało się bezprzedmiotowe, a odpowiedź na nie nie jest już niezbędna do rozstrzygnięcia tych spraw, w związku z czym nie ma już potrzeby orzekania przez Trybunał w przedmiocie tego pytania.
- 153 Niemniej jednak z uwagi na fakt, że w świetle odpowiedzi udzielonej przez Trybunał na pytanie trzecie sąd odsyłający mógłby zostać zmuszony do odstąpienia od stosowania rozpatrywanych przepisów wspomnianej ustawy z tego względu, że są one sprzeczne z prawem Unii, należy oddalić zastrzeżenia wysuwane przez wyżej wskazane zainteresowane strony.

*W przedmiocie dopuszczalności*

- 154 Zdaniem prokuratora generalnego i rządu polskiego pytanie pierwsze jest niedopuszczalne, ponieważ Unia nie posiada żadnej kompetencji w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości, w związku z czym przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym pozostają poza zakresem stosowania prawa Unii.
- 155 Tego rodzaju zastrzeżeń nie można jednak uwzględnić z powodów analogicznych do tych przedstawionych już w pkt 68 i 69 niniejszego wyroku.

*Co do istoty*

- 156 W celu ustalenia, czy przepisy krajowe takie jak te, które zawiera art. 44 ust. 1a–4 ustawy o KRS, mogą naruszać art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, należy na wstępie przypomnieć, powtarzając zarazem w tym miejscu całość rozważań przedstawionych w pkt 108–136 niniejszego wyroku, że – jak już podkreślono w pkt 129 tego wyroku – ewentualny brak możliwości skorzystania ze środka prawnego przed sądem w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego może w niektórych przypadkach nie stanowić problemu z punktu widzenia wymogów wynikających z prawa Unii, w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Natomiast inaczej może być w przypadku przepisów prowadzących do zniweczenia skuteczności tego rodzaju środków prawnych, które istniały dotychczas, zwłaszcza w sytuacji gdy ich przyjęcie, rozważane w powiązaniu z innymi istotnymi okolicznościami charakteryzującymi taki proces nominacyjny w określonym krajowym kontekście prawno-faktycznym, może wzbudzić w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku tego procesu.
- 157 Otóż, biorąc w tym względzie pod uwagę zasady przypomniane w pkt 96 niniejszego wyroku, należy stwierdzić w pierwszej kolejności, że – jak wskazuje sąd odsyłający – odwołanie takie jak to, które zostało wniesione do tego sądu na podstawie wspomnianego art. 44 ust. 1a–4 ustawy o KRS jest pozbawione wszelkiej rzeczywistej skuteczności i tym samym oferuje jedynie pozorny środek prawny przed sądem.
- 158 Z przedstawionych przez sąd odsyłający powodów, o których mowa w pkt 35 i 37 niniejszego wyroku, jest tak w szczególności ze względu na przepisy art. 44 ust. 1b i 4 ustawy o KRS, z których wynika w istocie, że mimo wniesienia takiego odwołania przez kandydata, który nie został przedstawiony przez KRS do powołania do pełnienia urzędu, uchwały KRS zawsze uzyskują prawomocny charakter w części dotyczącej zawartego w nich rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia kandydatów do powołania, a zatem ci ostatni mogą – jak miało to miejsce w tym wypadku – zostać powołani przez Prezydenta RP na dane stanowiska bez oczekiwania na wynik postępowania odwoławczego. W tych okolicznościach jest bowiem oczywiste, że ewentualne uchylenie zawartego w takiej uchwale rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie odwołującego się kandydata, które nastąpiłoby po przeprowadzeniu postępowania wszczętego przez tego ostatniego, pozostanie bez rzeczywistych następstw dla jego sytuacji w odniesieniu do stanowiska, o które się ubiegał i które zostało już obsadzone na podstawie tej uchwały.
- 159 W drugiej kolejności należy również uwzględnić okoliczność, że w niniejszym wypadku przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym znacząco zmieniły wcześniej obowiązujący stan prawa krajowego.
- 160 W istocie, po pierwsze, jak zauważa sąd odsyłający, wydaje się, że przed wprowadzeniem ustępów 1b i 4 do art. 44 ustawy o KRS odwołania od uchwał KRS wskazujących kandydatów na sędziów Sądu Najwyższego podlegały przepisom ogólnym art. 43 tej ustawy, który nie zawierał ograniczeń zawartych

w ustępach 1b i 4 tego artykułu, w związku z czym skutkiem tych ostatnich przepisów było zniweczenie w odniesieniu do takich uchwał skuteczności kontroli sądowej wynikającej do tego czasu z ustawodawstwa krajowego.

- 161 Po drugie, na co również wskazuje sąd odsyłający, zmiana wprowadzona w art. 44 ust. 1a ustawy o KRS, dotycząca charakteru kontroli, jaką może przeprowadzić Naczelny Sąd Administracyjny, gdy rozpoznaje sprawę na podstawie tego przepisu, zmniejszyła z kolei intensywność kontroli sądowej, która istniała wcześniej.
- 162 Po trzecie, należy za sądem odsyłającym podkreślić, że ograniczenia wprowadzone w ten sposób w art. 44 ust. 1a–4 ustawy o KRS dotyczą jedynie odwołań wnoszonych od uchwał KRS dotyczących przedstawiania kandydatur na stanowiska sędziego Sądu Najwyższego, podczas gdy uchwały KRS dotyczące przedstawiania kandydatur na stanowiska sędziów w innych sądach krajowych nadal podlegają ogólnemu systemowi kontroli sądowej, o którym mowa w pkt 160 niniejszego wyroku.
- 163 W trzeciej kolejności w niniejszym wypadku należy także uwzględnić elementy kontekstu związane ze wszystkimi pozostałymi reformami, które niedawno objęły Sąd Najwyższy i KRS i do których nawiązano już w pkt 130–135 niniejszego wyroku.
- 164 W tym względzie należy ponadto podkreślić, że przepisy art. 44 ust. 1b i 4 ustawy o KRS, które – jak wskazano powyżej – pozbawiły wszelkiej skuteczności środki prawne takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, zostały wprowadzone ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw i weszły w życie w dniu 27 lipca 2018 r., czyli na krótko przed tym, jak KRS w nowym składzie miała odnieść się do kandydatur zgłoszonych z myślą o obsadzeniu licznych stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym, które zostały zwolnione lub nowo utworzone na skutek wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, w tym także na temat kandydatur odwołujących się w postępowaniu głównym.
- 165 Zważywszy na to, co zostało przypomniane w pkt 96 niniejszego wyroku, do sądu odsyłającego będzie należało dokonanie, na podstawie wniosków, jakie można wysnuć z tego wyroku, oraz wszelkich innych istotnych okoliczności, o których sąd ten powyżmie wiedzę, przy jednoczesnym uwzględnieniu w stosownym wypadku konkretnych względów lub celów, jakie będą przywoływane przed nim dla uzasadnienia rozpatrywanych środków, oceny, czy przepisy krajowe takie jak te, które zawiera art. 44 ust. 1a–4 ustawy o KRS, zwłaszcza w sytuacji gdy są powiązane z okolicznościami, o których mowa w pkt 123–128 i 150–157 tego wyroku, mogą wzbudzać w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych na podstawie uchwał KRS na czynniki zewnętrzne, a w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem mogących się przed nimi ścierać 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 państwie prawnym.
- 166 Ponadto jeżeli sąd odsyłający dojdzie do wniosku, że spowodowane w ten sposób przez wspomniane przepisy krajowe zmniejszenie skuteczności środka prawnego przysługującego od uchwały KRS o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego narusza art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, to powinien on, z tych samych powodów co te, o których mowa w pkt 142–149 niniejszego wyroku, odstąpić od stosowania tych przepisów na rzecz stosowania wcześniej obowiązujących przepisów krajowych i przeprowadzić samemu kontrolę przewidzianą w tych ostatnich przepisach.

167 Z uwagi na powyższe odpowiedź na pytanie pierwsze winna brzmieć następująco:

- Artykuł 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 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 uchylenie 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 powinien ocenić sąd odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – 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, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

- W przypadku potwierdzenia naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od sądu odsyłającego odstąpienia od stosowania tych przepisów na rzecz stosowania wcześniej obowiązujących przepisów krajowych oraz przeprowadzenia przez niego kontroli sądowej przewidzianej w tych ostatnich przepisach.

### ***W przedmiocie pytania drugiego***

168 W świetle ogółu powyższych rozważań nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

### **W przedmiocie kosztów**

169 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:

- 1) **W 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 (Polska) od rozstrzygnięcia organu takiego jak Krajowa Rada Sądownictwa (Polska) o nieprzedstawieniu ich kandydatur i przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej 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 powinien ocenić sąd odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – 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 ocenić sąd odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – że zmiany te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wspomnianych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa 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.

W przypadku potwierdzenia naruszenia wspomnianych artykułów zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od sądu odsyłającego odstąpienia od zastosowania się do omawianych zmian w krajowym porządku prawnym, niezależnie od tego, czy mają one charakter ustawowy, czy konstytucyjny, i w konsekwencji dalszego uznawania swojej wcześniejszej właściwości do rozpoznania spraw, które wpłynęły do niego przed zaistnieniem tych zmian.

- 2) Artykuł 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 (Polska) odwołania od rozstrzygnięcia organu takiego jak Krajowa Rada Sądownictwa (Polska) o nieprzedstawieniu jego kandydatury i o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej 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 Rzeczypospolitej Polskiej, 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 powinien ocenić sąd odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – że przepisy te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych w tym trybie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie rozstrzygnięć organu takiego jak Krajowa Rada

**Sądowictwa 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.**

**W przypadku potwierdzenia naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od sądu odsyłającego odstąpienia od stosowania tych przepisów na rzecz stosowania wcześniej obowiązujących przepisów krajowych oraz przeprowadzenia przez niego kontroli sądowej przewidzianej w tych ostatnich przepisach.**

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Prechal
Vilaras	Regan	Ilešič
Bay Larsen	Kumin	Wahl
Šváby	Rodin	Biltgen
Jürimäe	Lycourgos	Jääskinen

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 2 marca 2021 r.

Sekretarz  
A. Calot Escobar

Prezes  
K. Lenaerts