



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 22 lutego 2022 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Państwo prawne – Niezależność sądownictwa – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Pierwszeństwo prawa Unii – Brak uprawnienia sądu krajowego do badania zgodności przepisu prawa krajowego, uznanego za zgodny z konstytucją przez sąd konstytucyjny danego państwa członkowskiego, z przepisami prawa Unii – Postępowanie dyscyplinarne

W sprawie C-430/21

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Curtea de Apel Craiova (sąd apelacyjny w Krajowej, Rumunia) postanowieniem z dnia 7 lipca 2021 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 lipca 2021 r., w postępowaniu zainicjowanym przez:

RS

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen (sprawozdawca), wiceprezes, A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin, I. Ziemele i J. Passer, prezesi izb, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra, L.S. Rossi, N. Wahl, D. Gratsias i M.L. Arastey Sahún, sędziowie,

rzecznik generalny: A.M. Collins,

sekretarz: C. Di Bella, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 listopada 2021 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu rządu rumuńskiego – E. Gane, L. Lițu i L.-E. Bațagoi, w charakterze pełnomocników, które wspierała M. Manolache,
- w imieniu rządu belgijskiego – L. Van den Broeck, M. Jacobs i C. Pochet, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niderlandzkiego – M.K. Bulterman i J. Langer, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: rumuński.

– w imieniu Komisji Europejskiej – P.J.O. Van Nuffel, I. Rogalski i K. Herrmann, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 stycznia 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach złożonej przez RS skargi na przewlekłość postępowania karnego wszczętego wskutek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa złożonego przez jego małżonkę.

Ramy prawne

Konstytucja Rumunii

- 3 Artykuł 148 Constituția României (konstytucji Rumunii) przewiduje w ust. 2 i 4:

„2. W następstwie przystąpienia do Unii Europejskiej postanowienia traktatów ustanawiających Unię Europejską oraz inne wiążące uregulowania wspólnotowe zyskują pierwszeństwo w stosunku do sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego z poszanowaniem postanowień aktu przystąpienia.

[...]
4. Parlament, prezydent Rumunii, rząd i władza sędziowska zapewniają poszanowanie zobowiązań wynikających z aktu przystąpienia i przepisów ust. 2”.

Kodeks postępowania karnego

- 4 Artykuł 488¹ Codul de procedură penală (kodeksu postępowania karnego) przewiduje możliwość złożenia po upływie co najmniej jednego roku od wszczęcia postępowania karnego skargi na jego przewlekłość w przypadku niezakończenia postępowania przygotowawczego w tym terminie.
- 5 W myśl art. 488⁵ tego kodeksu sędzia właściwy w sprawach dotyczących praw i wolności lub właściwy sąd weryfikuje czas trwania postępowania, biorąc pod uwagę okoliczności określone w tym przepisie.
- 6 Artykuł 488⁶ ust. 1 rzeczonego kodeksu stanowi, że jeżeli sędzia właściwy w sprawach dotyczących praw i wolności uzna skargę za zasadną, wyznacza prokuratorowi termin do dokończenia postępowania przygotowawczego.

Ustawa nr 303/2004

- 7 Zgodnie z art. 99 lit. 5) Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (ustawy nr 303/2004 o statusie sędziów i prokuratorów) z dnia 28 czerwca 2004 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 826 z dnia 13 września 2005 r.), w brzmieniu mającym zastosowanie w postępowaniu głównym (zwanej dalej „ustawą nr 303/2004”), niestosowanie się do orzeczeń Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego, Rumunia) stanowi przewinienie dyscyplinarne.

Sprawa rozpatrywana w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

- 8 Przeciwnie RS toczyło się postępowanie karne, w wyniku którego został on skazany.
- 9 W dniu 1 kwietnia 2020 r. żona RS złożyła zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przez prokuratora i dwóch sędziów, w którym zarzuciła im popełnienie w ramach tego postępowania karnego przestępstw nadużycia władzy sądowniczej i nadużycia stanowiska służbowego.
- 10 Ponieważ zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa dotyczyło między innymi członków wymiaru sprawiedliwości, jego rozpatrzenie podlegało właściwości Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție (sekcji odpowiedzialnej za prowadzenie dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych w ramach systemu sądownictwa, zwanej dalej „SIIJ”), utworzonej w ramach Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (prokuratury przy wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości, Rumunia). Postanowieniem z dnia 14 kwietnia 2020 r. prokurator przy SIIJ wszczął postępowanie karne, zarzucając wskazanym członkom wymiaru sprawiedliwości popełnienie przestępstw nadużycia władzy sądowniczej i nadużycia stanowiska służbowego.
- 11 W dniu 10 czerwca 2021 r. RS wniósł do sądu odsyłającego na podstawie art. 488¹ i nast. kodeksu postępowania karnego skargę na przewlekłość postępowania karnego toczącego się w następstwie złożenia wspomnianego zawiadomienia i zażądał wyznaczenia terminu, w którym prokurator prowadzący sprawę musiałby je dokończyć.
- 12 Sąd odsyłający stanął na stanowisku, że rozpatrzenie skargi wymaga od niego zbadania przepisów prawa krajowego, na podstawie których utworzono SIIJ.
- 13 Jednakże, jak zauważył, wspomniane przepisy były już przedmiotem analizy Trybunału, który wypowiedział się w ich przedmiocie w kontekście pytań przedstawionych w sprawie, która zakończyła się wydaniem wyroku z dnia 18 maja 2021 r., Asociația „Forumul Judecătorilor Din România” i in. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393).
- 14 Sąd odsyłający zwraca uwagę, że z powyższego wyroku wynika, iż prawo Unii, a zwłaszcza art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu utworzenie wyspecjalizowanej sekcji prokuratury, posiadającej wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, jeżeli utworzenie takiej sekcji nie jest uzasadnione obiektywnymi i możliwymi do sprawdzenia imperatywami związanymi z należytym sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz obwarowane szczególnymi gwarancjami. Wspomniane gwarancje winny umożliwiać, po pierwsze, uniknięcie wszelkiego ryzyka, że wspomniana sekcja będzie wykorzystywana jako instrument politycznej kontroli działalności sędziów i prokuratorów mogącej naruszyć ich

niezależność, oraz, po drugie, zapewnienie, że kompetencja ta będzie względem tych ostatnich wykonywana z pełnym poszanowaniem praw wynikających z art. 47 i 48 karty praw podstawowych.

- 15 Sąd odsyłający zauważył ponadto, że w pkt 7 sentencji tego wyroku Trybunał orzekł, iż zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu rangi konstytucyjnej państwa członkowskiego, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez sąd konstytucyjny tego państwa, w myśl którego sąd niższego rzędu nie jest uprawniony do niestosowania, z mocy własnych uprawnień, przepisu krajowego wchodzącego w zakres stosowania decyzji Komisji 2006/928/WE z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją (Dz.U. 2006, L 354, s. 56), który to przepis uważa on, w świetle orzecznictwa Trybunału, za sprzeczny z tą decyzją lub z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 16 Sąd odsyłający powołuje się szerzej na utrwalone orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym każdy sąd krajowy ma obowiązek odstąpić od stosowania wszelkich przepisów prawa krajowego sprzecznych z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii w ramach toczącego się przed tym sądem sporu, a także na wiążący charakter wyroków Trybunału wydanych w postępowaniu prejudycjalnym.
- 17 W tym względzie sąd odsyłający uściśla, że w art. 148 ust. 2 i 4 konstytucji Rumunii wprowadzono zasadę pierwszeństwa prawa Unii.
- 18 Zwraca on jednak uwagę, że w wyroku nr 390/2021 z dnia 8 czerwca 2021 r. Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) oddalił jako bezzasadne zarzuty niekonstytucyjności podniesione wobec szeregu przepisów regulujących działanie SIIJ.
- 19 W powyższym wyroku Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) stwierdził w szczególności, że, po pierwsze, w świetle wymogu poszanowania krajowej tożsamości konstytucyjnej zasada pierwszeństwa prawa Unii doznaje ograniczeń w rumuńskim porządku prawnym, wobec czego jest on zobowiązany do zapewnienia prymatu konstytucji Rumunii na jej terytorium. W rezultacie przyjął, że chociaż sąd powszechny jest uprawniony do badania zgodności przepisów prawa krajowego z prawem Unii, to jego uprawnienie nie rozciąga się na badanie zgodności z prawem Unii przepisu prawa krajowego, który Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) uznał za zgodny z art. 148 konstytucji Rumunii.
- 20 Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) stwierdził następnie, że pkt 7 sentencji wyroku z dnia 18 maja 2021 r., Asociația „Forumul Judecătorilor Din România” i in. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393) nie znajduje podstaw w świetle konstytucji Rumunii. Otóż mimo ustanowienia w art. 148 tej konstytucji zasady pierwszeństwa prawa Unii przed sprzecznymi z nim przepisami prawa krajowego, sprawozdania sporządzone na podstawie decyzji 2006/928, ze względu na ich treść i skutki, nie stanowią unormowań prawa Unii, którym sąd powinien przyznać pierwszeństwo poprzez odstąpienie od stosowania niedających się z nimi pogodzić przepisów krajowych.
- 21 We wspomnianym wyroku nr 390/2021 z dnia 8 czerwca 2021 r. Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) stwierdził wreszcie, że dopuszczenie sytuacji, w jakiej niektóre sądy odstępują od stosowania, z mocy własnych uprawnień, przepisów prawa krajowego, które ich zdaniem są

sprzeczne z prawem Unii, zaś inne je stosują, uznając, że są one zgodne z tym prawem, prowadziłyby do znaczącego naruszenia pewności prawa, co nie daje się pogodzić z zasadą państwa prawnego.

- 22 Biorąc pod uwagę powyższy kontekst, sąd odsyłający uważa, że aby mógł rozstrzygnąć, czy jest uprawniony do badania zgodności z prawem Unii przepisów ustanawiających SIIJ, musi ustalić, czy powinien podporządkować się orzecznictwu Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego), jak tego wymaga prawo rumuńskie, czy też raczej orzecznictwu Trybunału.
- 23 Sąd odsyłający zwraca też uwagę, że w wypadku gdyby postanowił podporządkować się orzecznictwu Trybunału i przeprowadzić badanie zgodności tych przepisów z prawem Unii, zasiadający w jego składzie sędziowie będą narażeni na postępowanie dyscyplinarne i ewentualne zawieszenie w pełnieniu swoich funkcji, jako że w prawie rumuńskim niezastosowanie się do orzeczenia Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego) stanowi przewinienie dyscyplinarne. Sąd odsyłający ma wątpliwości co do zgodności z prawem Unii, a w szczególności z zasadą niezawisłości sędziowskiej, przepisów prawa krajowego pozwalających na stosowanie sankcji dyscyplinarnych wobec sędziego, który powołując się na zasadę pierwszeństwa prawa Unii, przeprowadził badanie zgodności z tym prawem przepisu prawa krajowego, wbrew orzeczeniu sądu konstytucyjnego danego państwa członkowskiego.
- 24 Sąd odsyłający powołuje się również na dane dotyczące sprawy rozpatrywanej przez Curtea de Apel Pitești (sąd apelacyjny w Pitești, Rumunia) i opisaną w prasie sytuację sędziego tego sądu, wobec którego zostało wszczęte postępowanie dyscyplinarne za orzeczenie, w sprawie porównywalnej ze sprawą rozpatrywaną w postępowaniu głównym, że rumuńskie przepisy, na podstawie których utworzono SIIJ, są sprzeczne z prawem Unii. Tymczasem w ocenie sądu odsyłającego zgodność takiego postępowania dyscyplinarnego z prawem Unii jest wątpliwa.
- 25 W tych okolicznościach Curtea de Apel Craiova (sąd apelacyjny w Krajowej, Rumunia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
 - „1) Czy zasada niezawisłości sędziowskiej ustanowiona w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2 TUE i art. 47 [karty praw podstawowych] stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, takiemu jak art. 148 ust. 2 konstytucji Rumunii w wykładni dokonanej przez Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) w wyroku nr 390/2021 [z dnia 8 czerwca 2021 r.], zgodnie z którym sądy krajowe nie są uprawnione do badania zgodności przepisu krajowego, uznanego za zgodny z konstytucją na mocy orzeczenia Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego), z przepisami prawa Unii?
 - 2) Czy zasada niezawisłości sędziowskiej ustanowiona w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2 TUE i art. 47 [karty praw podstawowych] stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, takiemu jak art. 99 lit. §) [rumuńskiej ustawy nr 303/2004], który umożliwia wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i nałożenie kary dyscyplinarnej na sędziego za niewykonanie orzeczenia Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego), w przypadku gdy sędzia ten ma uznać pierwszeństwo stosowania prawa Unii względem uzasadnienia orzeczenia Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego), a zatem przepisowi krajowemu, który pozbawia tego sędziego uprawnienia do zastosowania wyroku Trybunału [...], któremu przyznaje pierwszeństwo?

- 3) Czy zasada niezawisłości sędziowskiej ustanowiona w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2 TUE i art. 47 [karty praw podstawowych] stoi na przeszkodzie krajowym praktykom sądowym zabraniającym sędziemu, pod groźbą konsekwencji dyscyplinarnych, stosowania orzecznictwa Trybunału [...] w postępowaniu karnym, obejmującym spór dotyczący rozsądnego czasu trwania postępowania karnego, który został uregulowany w art. 488¹ rumuńskiego kodeksu postępowania karnego?”.

W przedmiocie postępowania przed Trybunałem

- 26 Sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału o rozpoznanie niniejszego odesłania prejudycjalnego w trybie pilnym albo ewentualnie w trybie przyspieszonym na podstawie art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 27 Sąd odsyłający uzasadnia swój wniosek okolicznością, że sprawa leżąca u podstaw niniejszego odesłania prejudycjalnego dotyczy poważnego naruszenia niezależności rumuńskich sądów, zaś brak pewności związany z przepisami prawa krajowego rozpatrywanymi w postępowaniu głównym może mieć wpływ na funkcjonowanie systemu współpracy sądowej opartego na mechanizmie odesłania prejudycjalnego ustanowionego w art. 267 TFUE.
- 28 Co się tyczy w pierwszej kolejności wniosku o zastosowanie pilnego trybu prejudycjalnego, pierwsza izba Trybunału postanowiła w dniu 30 lipca 2021 r., na wniosek sędziego sprawozdawcy i po wysłuchaniu rzecznika generalnego, nie uwzględniać tego wniosku.
- 29 Co się tyczy w drugiej kolejności wniosku o zastosowanie postępowania przyspieszonego, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem 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.
- 30 W dniu 12 sierpnia 2021 r. prezes Trybunału postanowił, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, uwzględnić wniosek o rozpoznanie niniejszego odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym.
- 31 Otóż w myśl art. 105 § 1 regulaminu postępowania, jeżeli w sprawie pojawiają się poważne wątpliwości co do zasadniczych kwestii związanych z konstytucyjnym prawem krajowym oraz z prawem Unii, może okazać się konieczne, w świetle szczególnych okoliczności takiej sprawy, niezwłoczne jej rozstrzygnięcie (postanowienie prezesa Trybunału z dnia 19 października 2018 r., *Wightman i in.* C-621/18, niepublikowane, EU:C:2018:851, pkt 10 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 32 Zważywszy na zasadnicze znaczenie dla Rumunii i porządku prawnego Unii kwestii dotyczących relacji między sądami powszechnymi a sądem konstytucyjnym tego państwa członkowskiego, a także zasad niezawisłości sędziowskiej i pierwszeństwa prawa Unii, które występują w niniejszej sprawie, szybkie udzielenie przez Trybunał odpowiedzi może usunąć poważne wątpliwości, przed którymi staje sąd krajowy, co uzasadnia rozpoznanie tej sprawy na warunkach przewidzianych w art. 105 § 1 regulaminu postępowania.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 33 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2 TUE i art. 47 karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że sądy powszechne państwa członkowskiego nie są uprawnione do badania zgodności z prawem Unii przepisów prawa krajowego, które sąd konstytucyjny tego państwa członkowskiego uznał za zgodne z postanowieniem krajowej konstytucji wprowadzającym obowiązek przestrzegania zasady pierwszeństwa prawa Unii.
- 34 Na wstępie, w zakresie, w jakim pytanie pierwsze dotyczy wykładni art. 47 karty praw podstawowych, należy podkreślić, że uznanie prawa do skutecznego środka prawnego w określonym przypadku wymaga, by powołująca się na nie osoba dochodziła praw i wolności zagwarantowanych prawem Unii [zob. podobnie wyroki: 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; a także z dnia 20 kwietnia 2021 r., *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 41] albo żeby wobec tej osoby toczyło się postępowanie karne stanowiące przejaw stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., *Euro Box Promotion i in.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 204).
- 35 Tymczasem z postanowienia odsyłającego nie wynika, by RS powoływał się na prawo, które przysługiwałoby mu na podstawie przepisu prawa Unii, ani by wobec niego toczyło się postępowanie karne stanowiące przejaw stosowania prawa Unii.
- 36 W tych okolicznościach art. 47 karty praw podstawowych nie ma jako taki zastosowania do sporu w postępowaniu głównym.
- 37 Jednocześnie jednak z uwagi na to, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na wszystkie państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia, w dziedzinach objętych prawem Unii, skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu w szczególności art. 47 karty praw podstawowych, to ostatnie postanowienie powinno być należycie uwzględnione przy dokonywaniu wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r., *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 Odnosząc się do relacji między sądami powszechnymi a sądem konstytucyjnym państwa członkowskiego, które stanowią przedmiot pytania pierwszego, należy przypomnieć, że chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to wciąż przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii, a w szczególności z art. 2 i 19 TUE [zob. podobnie wyroki: z dnia 24 czerwca 2019 r., *Komisja/Polska* (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 52; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., *Euro Box Promotion i in.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 216].
- 39 Co się tyczy obowiązków wynikających z art. 19 TUE, należy przypomnieć, że postanowienie to, w którym skonkretyzowano zasadę państwa prawnego wyrażoną w art. 2 TUE, powierza sądom państw członkowskich i Trybunałowi Sprawiedliwości zadanie zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie

jednostki wywodzą z tego prawa [wyroki: z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 47; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 217].

- 40 Na gruncie utrwalonego orzecznictwa, aby ochrona ta była zagwarantowana, na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE każde państwo członkowskie powinno zapewnić, by organy orzekające – jako „sądy” w rozumieniu prawa Unii – w kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią tego prawa i należące w związku z tym do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii, odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej, w tym zwłaszcza, wymogowi niezależności (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 220, 221 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Wymóg niezależności sądów, który wynika z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, obejmuje dwa aspekty. Pierwszy aspekt, o charakterze zewnętrznym, wymaga, aby dany organ wypełniał swoje zadania w pełni autonomicznie, bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, pozostając w ten sposób pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia. Drugi aspekt, o charakterze wewnętrznym, łączy się z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa [zob. podobnie wyroki: z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 72, 73; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 224].
- 42 Zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej [wyroki: 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, pkt 124; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 228].
- 43 Tymczasem, jak przypomniano w pkt 38 niniejszego wyroku w odniesieniu do organizacji wymiaru sprawiedliwości, art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ani żadne inne postanowienie prawa Unii, nie narzucają państwom członkowskim konkretnego modelu konstytucyjnego regulującego stosunki i interakcje pomiędzy poszczególnymi organami państwowymi, w szczególności w odniesieniu do definicji i rozgraniczenia ich kompetencji. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 TUE Unia jest obowiązana szanować tożsamość narodową państw członkowskich, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi. Jednakże przy wyborze odpowiedniego modelu konstytucyjnego państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania między innymi wymogu niezależności sądów wynikającego z tych postanowień prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 229 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 W tych okolicznościach art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzja 2006/928 nie stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że orzeczenia sądu konstytucyjnego są wiążące dla sądów powszechnych, pod warunkiem jednak, że prawo krajowe

gwarantuje niezależność wspomnianego sądu konstytucyjnego w szczególności względem władzy ustawodawczej i wykonawczej, wymaganej przez wspomniane postanowienia. Natomiast jeżeli prawo krajowe nie gwarantuje tej niezależności, owe postanowienia prawa Unii stoją na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, ponieważ taki sąd konstytucyjny nie jest w stanie zapewnić skutecznej ochrony sądowej wymaganej przez art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., *Euro Box Promotion i in.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 230).

- 45 Z powyższego wynika, że z zastrzeżeniem wyrażonym w poprzednim punkcie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że sądy powszechne państwa członkowskiego są na podstawie krajowego prawa konstytucyjnego związane orzeczeniem sądu konstytucyjnego tego państwa członkowskiego uznającym dany przepis prawa krajowego za zgodny z jego konstytucją.
- 46 Inaczej jest jednakże w sytuacji, gdy stosowanie takiego uregulowania krajowego lub takiej praktyki krajowej prowadzi do całkowitego odebrania sądom prawa powszechnego uprawnienia do oceny zgodności z prawem Unii przepisów prawa krajowego, które sąd konstytucyjny tego państwa członkowskiego uznał za zgodne z postanowieniem krajowej konstytucji wprowadzającym zasadę pierwszeństwa prawa Unii.
- 47 W swoim utrwalonym orzecznictwie dotyczącym traktatu EWG Trybunał orzekł bowiem, że traktaty wspólnotowe, w odróżnieniu od zwykłych umów międzynarodowych, ustanowiły nowy porządek prawny, który w chwili wejścia w życie traktatów staje się częścią systemu prawnego państw członkowskich i który wiąże ich sądy. W dziedzinach określonych w traktatach państwa członkowskie ograniczyły na rzecz tego nowego porządku prawnego swoje suwerenne prawa, przy czym podmiotami tego porządku prawnego są nie tylko państwa członkowskie, lecz również ich obywatele (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 lutego 1963 r., *van Gend & Loos*, 26/62, EU:C:1963:1, s. 23; z dnia 15 lipca 1964 r., *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, s. 1158, 1159; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., *Euro Box Promotion i in.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 245).
- 48 W wyroku z dnia 15 lipca 1964 r., *Costa* (6/64, EU:C:1964:66, s. 1158–1160), Trybunał stwierdził, że skutkiem ustanowienia w traktacie EWG własnego porządku prawnego, który państwa członkowskie przyjęły na zasadach wzajemności, jest brak możliwości uznawania przez nie pierwszeństwa przed tym porządkiem prawnym jednostronnego, późniejszego środka, oraz brak możliwości przeciwstawiania prawu wynikającemu z traktatu EWG jakiegokolwiek wewnętrznego aktu prawnego, gdyż oznaczałoby to utratę przez to prawo wspólnotowego charakteru i zakwestionowania samych podstaw prawnych Wspólnoty. Trybunał podkreślił ponadto, że moc wiążąca prawa wspólnotowego nie może się różnić w poszczególnych państwach w zależności od ich późniejszego wewnętrznego ustawodawstwa, gdyż zagroziłoby to realizacji celów traktatu i powodowałoby dyskryminację ze względu na przynależność państwową zabronioną na mocy tego traktatu (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., *Euro Box Promotion i in.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 246).
- 49 Te zasadnicze cechy porządku prawnego Unii oraz znaczenie należnego mu szacunku zostały zresztą potwierdzone ratyfikacją, bez zastrzeżeń, traktatów zmieniających traktat EWG, a w szczególności traktatu z Lizbony. Przy przyjmowaniu tego traktatu konferencja przedstawicieli rządów państw członkowskich uznała bowiem za stosowne, aby w deklaracji nr 17 odnoszącej się do pierwszeństwa, załączonej do Aktu końcowego konferencji międzyrządowej, która przyjęła traktat z Lizbony (Dz.U. 2012, C 326, s. 346), wyraźnie

- przypomnieć, że „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie traktatów mają pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo” (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 248).
- 50 Po wejściu w życie traktatu z Lizbony Trybunał wielokrotnie potwierdzał swoje wcześniejsze orzecznictwo dotyczące zasady pierwszeństwa prawa Unii, która to zasada nakłada na wszystkie organy państw członkowskich obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności różnych unormowań prawa Unii, przy czym prawo państw członkowskich nie może mieć wpływu na skuteczność przyznaną tym różnym unormowaniom w obrębie terytoriów tych państw (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 250 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Z przytoczonego powyżej orzecznictwa wynika, że zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii fakt powoływania się przez państwo członkowskie na przepisy prawa krajowego, choćby rangi konstytucyjnej, nie może naruszać jedności i skuteczności prawa Unii. Otóż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skutki powiązane z zasadą pierwszeństwa prawa Unii wiążą wszystkie organy państwa członkowskiego, czemu nie mogą stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne dotyczące określenia właściwości sądów, w tym również przepisy rangi konstytucyjnej (wyroki: z dnia 17 grudnia 1970 r., Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, pkt 3; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 251).
- 52 W związku z tym, zważywszy, że Trybunał posiada wyłączną kompetencję do dokonania ostatecznej wykładni prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 2 września 2021 r., Republika Mołdawii, C-741/19, EU:C:2021:655, pkt 45), to do niego należy w ramach wykonywania tej kompetencji sprecyzowanie zakresu zasady pierwszeństwa prawa Unii w świetle właściwych przepisów tego prawa w związku z czym ów zakres nie może zależeć od wykładni przepisów prawa krajowego ani od wykładni przepisów prawa Unii przyjętej przez sąd krajowy, która różni się od wykładni Trybunału (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 254).
- 53 W tym względzie należy w szczególności przypomnieć, że zasada pierwszeństwa wymaga, aby sąd krajowy, którego zadaniem jest stosowanie, w ramach swojej właściwości, przepisów prawa Unii, w braku możliwości dokonania wykładni uregulowania krajowego zgodnej z wymogami prawa Unii, zapewnił pełną skuteczność wymogów tego prawa w zawisłym przed nim sporze, odstępując w razie potrzeby od stosowania, z mocy własnych uprawnień, wszelkich uregulowań lub praktyk krajowych, także późniejszych, które są sprzeczne z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii, bez konieczności żądania uprzedniego zniesienia tych uregulowań lub praktyk w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym ani bez konieczności oczekiwania na takie uchylene (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 24; z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 61, 62; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 252).
- 54 Jak przypomniano w pkt 39 niniejszego wyroku, przestrzeganie wspomnianego obowiązku pełnego stosowania wszelkich bezpośrednio skutecznych przepisów prawa Unii należy uznać za niezbędne do zagwarantowania pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, czego wymaga art. 19 ust. 1 TUE.

- 55 Przestrzeganie tego obowiązku jest również konieczne do zapewnienia poszanowania równości państw członkowskich wobec traktatów, co wyklucza możliwość przeciwstawienia porządkowi prawnemu Unii jednostronnego środka, niezależnie od jego charakteru (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 249) i stanowi wyraz zasady lojalnej współpracy ustanowionej w art. 4 ust. 3 TUE, która wymaga odstąpienia od stosowania wszelkich przepisów prawa krajowego, które mogą być ewentualnie sprzeczne z prawem krajowym, zarówno wcześniejszych, jak i późniejszych względem bezpośrednio skutecznej normy prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 55; z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, pkt 31).
- 56 W niniejszej sprawie sąd odsyłający uważa, że w celu wydania orzeczenia w postępowaniu głównym musi dokonać oceny zgodności przepisów prawa krajowego, na mocy których ustanowiono SIIJ, z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, oraz ze szczególnymi celami dotyczącymi reformy sądownictwa i zwalczania korupcji określonymi w załączniku do decyzji 2006/928.
- 57 W tych okolicznościach należy przypomnieć, po pierwsze, że Trybunał orzekł już, iż wspomniane przepisy prawa krajowego są objęte zakresem stosowania decyzji 2006/928 i że w konsekwencji muszą one być zgodne z wymogami wynikającymi z prawa Unii, a w szczególności z art. 2 i art. 19 ust. 1 TUE (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2021 r., Asociația „Forumul judecătorilor din România” i in., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 183, 184).
- 58 Po drugie, zarówno art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, jak i cele wymienione w pkt 56 niniejszego wyroku są sformułowane w sposób jasny i precyzyjny oraz nie są obwarowane żadnym warunkiem, w związku z czym są one bezpośrednio skuteczne (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 maja 2021 r., Asociația „Forumul judecătorilor din România” i in., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 249, 250; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 253).
- 59 Wynika z tego, że w braku możliwości dokonania wykładni przepisów krajowych zgodnej z tym postanowieniem lub z rzezonymi celami rumuńskie sądy powszechne muszą, z mocy własnych uprawnień, odstąpić od ich stosowania.
- 60 W tym względzie należy oczywiście zauważyć, że na gruncie właściwych unormowań krajowych, takich jak opisane przez sąd odsyłający, rumuńskie sądy powszechne są co do zasady właściwe do oceny zgodności krajowych przepisów ustawowych z tymi unormowaniami prawa Unii, bez konieczności występowania do krajowego trybunału konstytucyjnego z wnioskiem w tym zakresie.
- 61 Niemniej jednak z postanowienia odsyłającego wynika, że owe sądy powszechne są pozbawione tych uprawnień, w sytuacji gdy krajowy sąd konstytucyjny orzekł, iż rozpatrywane przepisy ustawowe są zgodne z postanowieniem krajowej konstytucji wprowadzającym zasadę pierwszeństwa prawa Unii, gdyż sądy te są zobowiązane do zastosowania się do tego wyroku tego sądu konstytucyjnego.
- 62 W tym kontekście należy przypomnieć, że uprawnienie do uczynienia, w momencie stosowania prawa Unii, wszystkiego, co niezbędne do pominięcia uregulowania krajowego lub praktyki krajowej, które mogą ewentualnie stać na przeszkodzie pełnej skuteczności bezpośrednio skutecznych unormowań prawa Unii, stanowi nieodłączną część obowiązków sądu Unii, który

w ramach swoich kompetencji powinien stosować te unormowania, w związku z czym wykonywanie tego uprawnienia stanowi nieodłączną gwarancję niezawisłości sędziowskiej wynikającą z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., *Euro Box Promotion i in.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 257).

- 63 W związku z powyższym sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa Unii są wszelkie uregulowania krajowe lub praktyki krajowe, powodujące ograniczenie skuteczności tego prawa poprzez odmowę przyznania sądowi, w którego kompetencji leży jego zastosowanie, uprawnienia do uczynienia, w momencie stosowania tego prawa, wszystkiego, co niezbędne do pominięcia krajowego przepisu lub krajowej praktyki mogących ewentualnie stać na przeszkodzie pełnej skuteczności bezpośrednio skutecznych unormowań prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1978 r., *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 22; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., *Euro Box Promotion i in.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 258). Byłoby tak, gdyby w przypadku sprzeczności między przepisem prawa Unii a ustawą krajową rozstrzygnięcie tego konfliktu było zastrzeżone dla innego organu niż sąd, który ma zastosować prawo Unii, wyposażonego we własne uprawnienia dyskrecyjne (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1978 r., *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 23; a także z dnia 22 czerwca 2010 r., *Melki i Abdeli*, C-188/10 i C-189/10, EU:C:2010:363, pkt 44).
- 64 Należy też przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem mechanizm odesłania prejudycjalnego ustanowiony w art. 267 TFUE ma na celu zapewnienie, aby w każdych okolicznościach prawo Unii miało taki sam skutek we wszystkich państwach członkowskich, a tym samym zapobieganie rozbieżnościom w jego wykładni, która ma być stosowana przez sądy krajowe, i służy do zapewnienia tego stosowania. W tym celu wspomniany artykuł stwarza sądowi krajowemu możliwość wyeliminowania trudności związanych z wymogiem nadania prawu Unii pełnej skuteczności w ramach systemów sądowniczych państw członkowskich. Tym samym sądy krajowe mają jak najszersze uprawnienie, a wręcz obowiązek, występowania do Trybunału, gdy uznają, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią lub z oceną ważności przepisów prawa Unii wymagające rozstrzygnięcia z ich strony [wyrok z dnia 16 grudnia 2021 r., *AB i in.* (Odwołanie amnestii), C-203/20, EU:C:2021:1016, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 65 W konsekwencji skuteczność ustanowionej w ramach mechanizmu odesłania prejudycjalnego współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi, a tym samym skuteczność prawa Unii byłaby zagrożona, gdyby rozstrzygnięcie skargi konstytucyjnej przez sąd konstytucyjny mogło skutkować zniechęceniem sądu krajowego rozpoznającego spór dotyczący prawa Unii do skorzystania z uprawnienia przyznanego mu w art. 267 TFUE, a polegającego na wystąpieniu do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniami o wykładnię lub ocenę ważności prawa Unii w celu umożliwienia mu stwierdzenia, czy przepis prawa krajowego jest zgodny z prawem Unii [zob. podobnie wyroki: z dnia 22 czerwca 2010 r., *Melki i Abdeli*, C-188/10 i C-189/10, EU:C:2010:363, pkt 45; z dnia 5 lipca 2016 r., *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 25; z dnia 23 listopada 2021 r., *IS* (Niezgodność z prawem postanowienia odsyłającego), C-564/19, EU:C:2021:949, pkt 73].
- 66 Tymczasem gdyby sąd konstytucyjny państwa członkowskiego orzekł, że przepisy ustawowe są zgodne z postanowieniem krajowej konstytucji wprowadzającym zasadę pierwszeństwa prawa Unii, unormowanie krajowe lub praktyka krajowa, takie jak opisane w pkt 61 niniejszego wyroku,

nie pozwalałyby na zapewnienie pełnej skuteczności rozpatrywanych przepisów prawa Unii, gdyż uniemożliwiałyby one sądowi powszechnemu, który ma obowiązek zapewnić stosowanie prawa Unii, samodzielną ocenę zgodności tych przepisów ustawowych z tym prawem.

- 67 Stosowanie takiego unormowania krajowego lub takiej praktyki krajowej podważałoby również skuteczność współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi ustanowionej w ramach mechanizmu odesłania prejudycjalnego, gdyż zniechęcałoby sąd powszechny rozpoznający dany spór do wystąpienia do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu zastosowania się do orzeczeń sądu konstytucyjnego jego państwa członkowskiego.
- 68 Ustalenia przedstawione w poprzednich punktach są tym bardziej istotne w sytuacji takiej jak ta, do której odnosi się sąd odsyłający, w której wyrok sądu konstytucyjnego rozpatrywanego państwa członkowskiego zakazuje mu wykonania wyroku wydanego przez Trybunał w trybie prejudycjalnym, powołując się w szczególności na tożsamość konstytucyjną rozpatrywanego państwa członkowskiego oraz stwierdzając, że Trybunał przekroczył swoje kompetencje.
- 69 W tym względzie należy oczywiście zauważyć, że na podstawie art. 4 ust. 2 TUE istnieje możliwość zwrócenia się do Trybunału o zbadanie, czy dany obowiązek wynikający z prawa Unii nie narusza tożsamości narodowej państwa członkowskiego (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 lipca 2014 r., *Torresi*, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt 58; z dnia 5 czerwca 2018 r., *Coman i in.*, C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 46).
- 70 Natomiast ani celem, ani skutkiem tego postanowienia nie jest upoważnienie sądu konstytucyjnego państwa członkowskiego, wbrew jego obowiązkom wynikającym w szczególności z art. 4 ust. 2 i 3 oraz art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, do pominięcia unormowania prawa Unii ze względu na to, że unormowanie to narusza tożsamość narodową danego państwa członkowskiego w sposób, w jaki pojmuje ją krajowy sąd konstytucyjny.
- 71 Jeżeli sąd konstytucyjny państwa członkowskiego uzna, że przepis prawa wtórnego Unii, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał, narusza obowiązek poszanowania tożsamości narodowej tego państwa członkowskiego, powinien on zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE w celu dokonania oceny ważności tego przepisu w świetle art. 4 ust. 2 TUE, ponieważ jedynie Trybunał jest właściwy do stwierdzenia nieważności aktu Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 października 1987 r., *Foto-Frost*, 314/85, EU:C:1987:452, pkt 20; a także z dnia 3 października 2013 r., *Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 96).
- 72 Ponadto, ponieważ, jak przypomniano w pkt 52 niniejszego wyroku, Trybunał ma wyłączną kompetencję do dokonania ostatecznej wykładni prawa Unii, sąd konstytucyjny państwa członkowskiego nie może, na podstawie własnej wykładni przepisów prawa Unii, w tym art. 267 TFUE, skutecznie stwierdzić, że Trybunał wydał wyrok z przekroczeniem swoich kompetencji, a tym samym odmówić wykonania wyroku wydanego przez Trybunał w trybie prejudycjalnym.
- 73 W tym względzie należy przypomnieć, że określona w art. 267 TFUE procedura odesłania prejudycjalnego, która stanowi kluczowy element systemu sądowniczego ustanowionego na mocy traktatów, ustanawia dialog między poszczególnymi sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, mający na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz

wreszcie szczególnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach [zob. podobnie opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 176; a także wyrok z dnia 6 października 2021 r., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, pkt 27].

- 74 Wyrok wydany w ramach tego postępowania wiąże sąd krajowy w zakresie wykładni rozpatrywanych przepisów prawa Unii przy rozstrzyganiu zawisłego przed nim sporu (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 lutego 1977 r., Benedetti, 52/76, EU:C:1977:16, pkt 26; a także z dnia 11 grudnia 2018 r., Weiss i in., C-493/17, EU:C:2018:1000, pkt 19).
- 75 Sąd krajowy, który skorzystał z uprawnienia przyznanego mu w art. 267 akapit drugi TFUE, nie powinien w danym wypadku uwzględniać oceny sądu krajowego wyższej instancji, jeżeli w świetle wykładni dokonanej przez Trybunał uzna, że ocena ta nie jest zgodna z prawem Unii, i w razie potrzeby winien pominąć przepis prawa krajowego zobowiązujący go do stosowania się do orzeczeń tego sądu wyższej instancji (zob. podobnie wyrok z dnia 5 października 2010 r., Elcinow, C-173/09, EU:C:2010:581, pkt 30, 31).
- 76 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że powyższe jest aktualne również w sytuacji, gdy na mocy krajowego przepisu proceduralnego sąd powszechny jest związany orzeczeniem krajowego sądu konstytucyjnego, które w jego ocenie jest sprzeczne z prawem Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 15 stycznia 2013 r., Križan i in., C-416/10, EU:C:2013:8, pkt 71).
- 77 Ponadto, ponieważ wykładnia unormowania prawa Unii dokonana przez Trybunał w ramach wykonywania kompetencji przyznaney mu w art. 267 TFUE wyjaśnia i precyzuje w razie potrzeby znaczenie oraz zakres tego unormowania, tak jak należy lub należało je rozumieć i stosować od chwili jej wejścia w życie [zob. podobnie wyroki: z dnia 27 marca 1980 r., Denavit italiana, 61/79, EU:C:1980:100, pkt 16; z dnia 18 listopada 2021 r., État belge (Szkolenie pilotów), C-413/20, EU:C:2021:938, pkt 53], należy uznać, że sąd powszechny jest zobowiązany, w celu zapewnienia pełnej skuteczności przepisów prawa Unii, do pominięcia w zawisłym przed nim sporze oceny krajowego sądu konstytucyjnego, który odmawia wykonania wyroku Trybunał wydanego w trybie prejudycjalnym, nawet jeśli wyrok ten nie jest rezultatem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonego przez ten sąd powszechny w kontekście tego sporu.
- 78 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2, art. 4 ust. 2 i 3 TUE, art. 267 TFUE oraz zasada pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że sądy powszechne państwa członkowskiego nie są uprawnione do badania zgodności z prawem Unii przepisów krajowych, które sąd konstytucyjny tego państwa członkowskiego uznał za zgodne z postanowieniem krajowej konstytucji nakładającym obowiązek przestrzegania zasady pierwszeństwa prawa Unii.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

- 79 Poprzez pytania drugie i trzecie, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2 TUE i art. 47 karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które dopuszczają możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego krajowego ze względu na zastosowanie przez niego

prawa Unii, zgodnie z wykładnią dokonaną przez Trybunał, poprzez pominięcie orzecznictwa sądu konstytucyjnego danego państwa członkowskiego niezgodnego z zasadą pierwszeństwa prawa Unii.

- 80 Na początku należy zauważyć, że, jak przypomniano w pkt 36 niniejszego wyroku, art. 47 karty praw podstawowych nie ma jako taki zastosowania do sporu w postępowaniu głównym.
- 81 Jak przypomniano w pkt 41 niniejszego wyroku, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE wymaga zachowania niezależności i bezstronności organów, które mogą orzekać w kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii.
- 82 Te wymagane na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności oznaczają, że muszą istnieć zasady pozwalające wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 225 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 83 Odnosząc się bardziej konkretnie do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych, na pociągnięcie do której są oni narażeni na gruncie rozpatrywanych przepisów prawa krajowego w przypadku niezastosowania się do orzeczeń krajowego sądu konstytucyjnego, należy stwierdzić, że ochrona niezawisłości sędziowskiej nie może w szczególności skutkować całkowitym wyłączeniem przypadków, w których sędzia może ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną – w sytuacjach absolutnie wyjątkowych – za treść wydanego przez siebie orzeczenia sądowego. Tak rozumiany wymóg niezawisłości nie ma bowiem z pewnością na celu tuszowania ewentualnych poważnych i całkowicie niewybaczalnych zachowań ze strony sędziów, polegających na przykład na celowym i wynikającym ze złej wiary lub z wyjątkowo poważnych i rażących zaniedbań pogwałceniu przepisów prawa krajowego i prawa Unii, których przestrzeganie mają zapewnić, lub na arbitralnym szafowaniu wyroków lub odmowie wymiaru sprawiedliwości, podczas gdy jako depozytariusze funkcji orzeczniczych mają za zadanie orzekać w sporach poddawanych im pod rozstrzygnięcie przez jednostki [wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 137; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 238].
- 84 Natomiast dla zachowania niezależności sądów i uniknięcia w ten sposób sytuacji, w której system odpowiedzialności dyscyplinarnej mógłby przestać służyć jego celom i mógłby być wykorzystywany do politycznej kontroli orzeczeń sądowych lub wywierania nacisków na sędziów, zasadnicze znaczenie ma to, by okoliczność, że orzeczenie sądowe jest obarczone ewentualnym błędem w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego i prawa Unii lub w zakresie ustalenia stanu faktycznego lub oceny dowodów, nie mogła sama w sobie prowadzić do pociągnięcia danego sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej [wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 138; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 239].

- 85 Zapewnienie, by sędziowie ci nie byli narażeni na postępowania lub sankcje dyscyplinarne z racji skorzystania z uprawnienia do zwrócenia się do Trybunału w trybie art. 267 TFUE, która to decyzja leży wyłącznie w ich gestii, stanowi ponadto gwarancję nierozłącznie związaną z ich niezawisłością (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 227 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 86 W konsekwencji konieczne jest, by pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z wydaniem orzeczenia sądowego było ograniczone do absolutnie wyjątkowych wypadków, takich jak te wskazane w pkt 83 niniejszego wyroku, i podlegało w tym zakresie obiektywnym i sprawdzalnym kryteriom związanym z wymogami dotyczącymi należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a także gwarancjom mającym na celu uniknięcie wszelkiego ryzyka nacisków zewnętrznych na treść orzeczeń sądowych i wykluczenie w ten sposób, w przekonaniu jednostek, wszelkiej uzasadnionej wątpliwości co do niepodatności danych sędziów na takie naciski i ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów [wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 139; a także z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 240].
- 87 Z powyższego wynika, że art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniom krajowym lub praktyce krajowej pozwalającym na pociągnięcie sędziego krajowego do odpowiedzialności dyscyplinarnej za wszelkie odstępstwa od orzeczeń krajowego sądu konstytucyjnego (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 242).
- 88 W świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze naruszenie niezawisłości sędziów krajowych, wynikające z takiego uregulowania krajowego lub takiej praktyki krajowej, jest nie do pogodzenia również z zasadami równości między państwami członkowskimi i lojalnej współpracy między Unią a jej państwami członkowskimi, wyrażonymi w art. 4 ust. 2 i 3 TUE, z art. 267 TFUE, a także z zasadą pierwszeństwa prawa Unii, w sytuacji gdy pociągnięcie sędziego krajowego do odpowiedzialności dyscyplinarnej jest uzasadnione niezastosowaniem się przez niego do orzeczenia sądu konstytucyjnego danego państwa członkowskiego, w którym ten sąd konstytucyjny odmówił wykonania orzeczenia wydanego przez Trybunał w trybie prejudycjalnym.
- 89 Wspomniana wykładnia jest tym bardziej zasadna, że takie pociągnięcie sędziego krajowego do odpowiedzialności dyscyplinarnej może prowadzić do dalszych naruszeń wymogów prawa Unii wynikających z przepisów prawa krajowego, które sprawiają, że sądy powszechne państwa członkowskiego nie są uprawnione do badania zgodności z prawem Unii przepisów prawa krajowego, które sąd konstytucyjny tego państwa członkowskiego uznał za zgodne z postanowieniem krajowej konstytucji wprowadzającym zasadę pierwszeństwa prawa Unii, poprzez odmawianie wykonania wyroków Trybunału wydanych w trybie prejudycjalnym (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 259).
- 90 Ponadto, chociaż rząd rumuński wskazał na rozprawie, że do tej pory nie doszło do nałożenia na podstawie krajowego przepisu ustawowego, do którego odnoszą się pytania drugie i trzecie, jakiegokolwiek sankcji, to należy przypomnieć, że już sama perspektywa wszczęcia postępowania dyscyplinarnego może stanowić przejaw wywierania nacisków na osoby sprawujące urząd

sędziego (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2021 r., Asociația „Forumul judecătorilor din România” i in., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 199).

- 91 Tymczasem z informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym nie wynika, by możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności sędziów krajowych sądów powszechnych za niestosowanie się do orzeczeń Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego), o której mowa w art. 99 lit. 5) ustawy nr 303/2004, była uzależniona od spełnienia przesłanek pozwalających na zagwarantowanie, że będzie ona ograniczona do całkowicie wyjątkowych przypadków wymienionych w pkt 83 niniejszego wyroku, jak tego wymaga, jak przypomniano w pkt 84 i 86 niniejszego wyroku, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 92 Należy też zauważyć, że w pkt 241 wyroku z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034), Trybunał stwierdził już, że z wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawach, w których wydano tamten wyrok, nie wynika, by możliwość pociągnięcia do takiej odpowiedzialności ograniczała się tylko do takich przypadków.
- 93 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytania drugie i trzecie należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2, art. 4 ust. 2 i 3 TUE, art. 267 TFUE oraz zasadą pierwszeństwa prawa Unii, należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które dopuszczają możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego krajowego ze względu na zastosowanie przez niego prawa Unii, zgodnie z wykładnią dokonaną przez Trybunał, poprzez pominięcie orzecznictwa sądu konstytucyjnego danego państwa członkowskiego niezgodnego z zasadą pierwszeństwa prawa Unii.

W przedmiocie kosztów

- 94 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 postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2, art. 4 ust. 2 i 3 TUE, z art. 267 TFUE oraz z zasadą pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które sprawiają, że sądy powszechne państwa członkowskiego nie są uprawnione do badania zgodności z prawem Unii przepisów krajowych, które sąd konstytucyjny tego państwa członkowskiego uznał za zgodne z postanowieniem krajowej konstytucji, które nakłada obowiązek przestrzegania zasady pierwszeństwa prawa Unii.
- 2) Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2, art. 4 ust. 2 i 3 TUE, z art. 267 TFUE oraz z zasadą pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu lub praktyce krajowej, które dopuszczają możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego krajowego ze

względu na zastosowanie przez niego prawa Unii, zgodnie z wykładnią dokonaną przez Trybunał, poprzez pominięcie orzecznictwa sądu konstytucyjnego danego państwa członkowskiego niezgodnego z zasadą pierwszeństwa prawa Unii.

Podpisy