

ZAŁĄCZNIK

Dodatkowa argumentacja do wspólnego stanowiska w sprawie wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych A.K. (C-585/18), CP (C-624/18) i DO (C-625/18)

I. KONIECZNOŚĆ PRZESTRZEGANIA WYROKÓW TSUE

- 1 Wyrok prejudycjalny ma charakter deklaratoryjny, działa więc co do zasady mocą przepisów, które interpretuje (w tym przypadku głównie art. 47 KPP). Kluczowa dla rozstrzygnięcia w tej sprawie jest zasada skutecznej ochrony sądowej, stanowiąca konkretyzację zasady praworządności, która jest jedną z wartości, na jakich opiera się Unia (art. 2 TUE)¹.
- 2 Zgodnie z zasadą lojalności (art. 4 ust. 3 TUE) wszystkie organy państwa są zobowiązane do stosowania wykładni przyjętej w wyroku prejudycjalnym, który ma skutek *ex tunc*.
- 3 Jak stwierdza TSUE, w świetle zasady lojalnej współpracy państwa członkowskie mają obowiązek usuwania bezprawnych skutków naruszenia prawa unijnego², a w następstwie wydania wyroku w trybie prejudycjalnym, z którego wynika niezgodność ustawodawstwa krajowego z prawem UE, to na władzach tego państwa członkowskiego (ustawodawczych, wykonawczych, sądowych, administracyjnych)

¹ Zob. m.in. wyrok TSUE z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 35.

² Wyrok TSUE z dnia 21 czerwca 2007 r., Jonkman i in., od C-231/06 do C-233/06, EU:C:2007:373, pkt 37.

spoczywa obowiązek przyjęcia środków ogólnych lub szczególnych, odpowiednich do zapewnienia na jego terytorium przestrzegania prawa unijnego³.

- 4 Ponadto TSUE podkreśla, że władze krajowe powinny w szczególności stać na straży tego, by w najkrótszym czasie uzgodniono prawo krajowe z prawem UE i aby nadano pełną skuteczność uprawnieniom, jakie wypływają dla podmiotów prawa z unormowań unijnych⁴. Także piśmiennictwo i orzecznictwo jednoznacznie opowiadają się za tezą, że sądy państw członkowskich nie powinny przyjmować innej interpretacji przepisów prawa unijnego niż wskazana w orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości zawierającym wykładnię stosownych przepisów tego prawa⁵. W związku z tym, nie jest dopuszczalne przyjęcie przez organy krajowe stanowiska odmiennego od stanowiska Trybunału w zakresie wykładni prawa unijnego. W związku z art. 2 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Polski do UE⁶ na terytorium Polski obowiązuje od 1 maja 2004 r. pierwotne i wtórne prawo unijne w wykładni przyjętej przez TSUE, która jest wiążąca dla wszystkich organów państw członkowskich Unii, w tym dla sądów krajowych, na podstawie art. 19 TUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE.
- 5 Trybunał wielokrotnie wypowiadał się też odnośnie do mocy wiążącej swoich wyroków prejudycjalnych. Już z wyroku *Costa* wynikało, że moc wiążąca prawa UE nie może różnić się w poszczególnych państwach w zależności od ich późniejszego wewnętrznego ustawodawstwa, gdyż „zagroziłoby to realizacji celów traktatu”⁷. W wyroku *T-Mobile* stwierdził wprost, że jego wykładnia przepisów prawa unijnego zawarta we wcześniejszych orzeczeniach ma moc wiążącą

³ Jonkman i in., od C-231/06 do C-233/06, pkt 64–65.

⁴ Jonkman i in., od C-231/06 do C-233/06, pkt 38.

⁵ A. Wróbel, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. 1, Warszawa 2010, s. 633; W. Czapliński, *Komentarz do art. 10 [w:] Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, t. I, A. Wróbel, D. Miąsik, N. Półtorak (red.), Warszawa 2008, s. 253–254.

⁶ Dz. U. z 2003 r. Nr 4, poz. 16.

⁷ Wyrok TSUE z dnia 15 lipca 1964 r., *Costa przeciwko E.N.E.L.*, 6/64, EU:C:1964:66, pkt 10.

dla wszystkich sądów krajowych⁸. Dodatkowo należy wskazać, że zawarte w wyroku *Intermodal Transport* odniesienie do doktryny *acte éclairé*⁹ świadczy o mocy wiążącej orzeczeń TSUE także w innych sprawach niż te, w których orzeczenia te zapadły. Skoro bowiem żaden sąd krajowy nie może (czy też nie jest zobowiązany na mocy art. 267 akapit trzeci TFUE) zwrócić się do TSUE z ponownym pytaniem prejudycjalnym odnośnie do kwestii już przez niego rozstrzygniętej, to przyczyną tego musi być – logicznie rzecz oceniając – moc wiążąca poprzedniego orzeczenia prejudycjalnego TSUE wydana w innej sprawie¹⁰. Powszechna moc obowiązująca orzeczeń TSUE wynika również z faktu, że niekiedy TSUE ogranicza w czasie skutki w czasie wyroków prejudycjalnych. Działanie takie nie miałoby sensu, gdyby wyroki nie były skuteczne *erga omnes*¹¹. Również wyrok *Kühne & Heitz* potwierdza powszechną moc wiążącą orzeczeń TSUE. Nakazuje bowiem wzruszenie decyzji administracyjnej na mocy późniejszego orzeczenia TSUE, zapadłego w innej sprawie niż decyzja administracyjna, która ma być wzruszona¹².

- 6 Sąd Najwyższy przyjął w odniesieniu do wyroków prejudycjalnych Trybunału Sprawiedliwości prawidłową koncepcję „względnej mocy wiążącej *erga omnes*” wyroku. Ta propozycja rozumienia skutków orzeczeń TSUE stanowi prawidłowe odzwierciedlenie oczekiwań prawa UE wynikających z zasady lojalności oraz orzecznictwa TSUE. Koncepcja ta jest spójnym i jasnym stanowiskiem, które zakłada, że sąd krajowy (inny niż ten, który zwrócił się do TSUE z pytaniem prejudycjalnym) powinien albo uwzględnić orzeczenie TSUE zawierające wykładnię prawa UE, albo – w razie wątpliwości – skierować do TSUE nowe pytanie prejudycjalne, nawet w sytuacji gdy sąd ten jest

⁸ Wyrok TSUE z dnia 4 czerwca 2009 r., *T-Mobile Netherlands i in.*, C-8/08, EU:C:2009:343, pkt 50.

⁹ Zob. również art. 99 Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (Dz. Urz. UE L 265 z 29.09.2012).

¹⁰ Wyrok TSUE z dnia 15 września 2005 r., *Intermodal Transports*, C-495/03, EU:C:2005:552, pkt 33.

¹¹ Wyrok TSUE z dnia 18 stycznia 2007 r., *Brzeziński*, C-313/05, EU:C:2007:33, pkt 55–56.

¹² Wyrok TSUE z dnia 13 stycznia 2004 r., *Kühne & Heitz*, C-453/00, EU:C:2004:17, pkt 21–22.

z mocy przepisu prawa krajowego związany wykładnią prawa UE dokonaną przez inny sąd krajowy (np. wyższej instancji). Choć SN uznał, co do zasady, względną moc wiążącą wyroków prejudycjalnych *erga omnes*, to jednak nie wykluczył możliwości ponownego zwrócenia się przez sądy krajowe z pytaniem do TS, jeżeli odnośnie do tej samej kwestii wystąpią nowe, przekonujące argumenty, które mogłyby sprawić, że wyrok prejudycjalny odnośnie do tej samej kwestii prawnej będzie inny¹³.

- 7 Należy pamiętać o tym, że w przeciwieństwie do wyroku stwierdzającego uchybienie Trybunał w wyroku prejudycjalnym nie ocenia wprost przepisów krajowych, tylko dokonuje wykładni prawa unijnego (albo oceny jego ważności). Jak jednak wskazuje T. Tridimas, co do sposobu odpowiedzi na pytania sądów krajowych Trybunał dysponuje znaczącym uznaniem. Na podstawie stopnia ścisłości odpowiedzi T. Tridimas podzielił wyroki prejudycjalne TSUE na sprawy „wynikowe”, w których TSUE nie pozostawia wątpliwości co do wyniku sprawy („*outcome*” cases), sprawy zawierające „wytyczne”, na podstawie których sąd krajowy ma rozstrzygnąć („*guidance*” cases), oraz sprawy, w których TSUE wydaje tak ogólny wyrok, że praktycznie pozostawia rozstrzygnięcie sądom krajowym („*deference*” cases)¹⁴.
- 8 Należy również pamiętać, że nieprzestrzeganie orzecznictwa Trybunału, w tym orzeczeń prejudycjalnych, może stanowić przyczynę istotnego naruszenia prawa unijnego na potrzeby zasady odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego. Na tle orzecznictwa TSUE wyłania się jedna, konsekwentnie wskazywana przez TSUE sytuacja, w której naruszenie prawa unijnego będzie można uznać za istotne. Od wyroku *Brasserie du pêcheur* Trybunał stoi na stanowisku, że naruszenie prawa unijnego przez organ krajowy należy uznać za istotne, jeżeli uchybienie trwało mimo ogłoszenia wyroku stwierdzającego uchybienie (art. 258 TFUE), wydania

¹³ Postanowienie SN (7) z dnia 14 października 2015 r. (sygn. I KZP 10/15).

¹⁴ P. T. Tridimas, *Constitutional Review of Member State Action: The Virtues and Vices of an Incomplete Jurisdiction* (September 6, 2011), <https://ssrn.com/abstract=1923450>; T. Tridimas, *Constitutional review of member state action: the virtues and vices of an incomplete jurisdiction*, „International Journal of Constitutional Law” 2011/9(3–4), p. 737.

orzeczenia prejudycjalnego lub istnienia utrwalonego orzecznictwa TSUE w danej dziedzinie, z których wynika bezprawny charakter postępowania organu krajowego¹⁵. Stwierdzenie istotnego naruszenia prawa unijnego możliwe będzie już wówczas, gdy organ krajowy naruszy pojedynczy wyrok prejudycjalny odnoszący się do porównywalnych okoliczności faktycznych i prawnych¹⁶. Tym samym powództwo odszkodowawcze odgrywa istotną rolę jako mechanizm zapewniania skuteczności orzeczeń TSUE wydanych nie tylko w trybie art. 258 TFUE, lecz także w postępowaniu prejudycjalnym (art. 267 TFUE).

II. SKUTKI ORZECZENIA TSUE W KONTEKŚCIE ORZECZEŃ TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO (K 12/18) Z PERSPEKTYWY UNIJNEJ

- 9 Konieczność zapewnienia skuteczności mandatu europejskiego sądów krajowych dotyczy trzech kluczowych obszarów. Po pierwsze, sąd krajowy musi mieć możliwość samodzielnego zbadania zgodności prawa krajowego z prawem unijnym. Po drugie, musi mieć możliwość zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do TSUE na podstawie art. 267 TFUE. Po trzecie, musi mieć możliwość wyciągnięcia wszelkich konsekwencji z ewentualnej niezgodności prawa krajowego z prawem unijnym, która została przez sąd krajowy stwierdzona w zawisłej przed nim sprawie oraz możliwość zastosowania środków tymczasowych umożliwiających zabezpieczenie sytuacji prawnej do czasu podjęcia rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności prawa krajowego z prawem UE.
- 10 Jakakolwiek ingerencja w tak zdefiniowane jądro mandatu europejskiego sądu krajowego musi pozostać bezskuteczna na mocy prawa

¹⁵ Wyrok TSUE z dnia 5 marca 1996 r., *Brasserie du pêcheur i Factortame*, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 57.

¹⁶ Wyrok TSUE z dnia 28 czerwca 2001 r., *Larsy*, C-118/00, EU:C:2001:368, pkt 43–45; M. Domańska, *Stosowanie prawa WE przez krajowe organy administracyjne – glosa do wyroku ETSUE z 28.06.2001 r. C-118/00 Gervais Larsy p. INASTI*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, nr 1, s. 42.

UE. Te uprawnienia można zbiorczo określić jako rodzaj autonomii sądu krajowego przy ocenie i stosowaniu prawa unijnego. Autonomii, która nie pozwala na ingerencję w mandat europejski przez inne organy państwowe, w tym również inne sądy krajowe czy krajowe trybunały konstytucyjne. Zarazem autonomia ta pozwala na skorzystanie z możliwości wyboru różnych ścieżek krajowej ochrony prawnej, pod warunkiem że wynik takiego postępowania zostanie zweryfikowany jako prawidłowy pod kątem prawa UE. Każdy sąd krajowy, niezależnie od jego położenia w krajowej hierarchii sądowej, jest więc zobowiązany do zapewnienia, że wynik prowadzonego przez niego postępowania będzie zgodny z prawem unijnym.

- 11 Tak zakreślona ochrona mandatu europejskiego daje sądom krajowym silny instrument do ochrony elementów praworządności na podstawie art. 2 TUE. Przede wszystkim na mocy wyroku ASJP sądy krajowe mogą wyjaśnić w świetle prawa UE, także przy pomocy TSUE, swój własny status jako sądu chronionego zasadą skutecznej ochrony sądowej (art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE). Ingerencja w ten status ze strony innych władz państwowych (wykonawczych i legislacyjnych) jest utrudniona.
- 12 Początki ochrony mandatu europejskiego sądów krajowych sięgają wyroku w sprawie *Simmenthal*, w którym TSUE uznał, że instrumenty, którymi sąd krajowy dysponuje, by zapewnić skuteczne stosowanie prawa UE, muszą być skuteczne również same w sobie¹⁷. Nie wystarczy, by sąd krajowy miał możliwość wniesienia pytania prejudycjalnego z art. 267 TFUE do Trybunału. Jak stwierdził TSUE, skuteczność tej procedury byłaby ograniczona, gdyby sąd nie był w stanie zastosować prawa unijnego w sposób zgodny z orzeczeniem TSUE. Dlatego sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa unijnego byłyby wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa, które powodują ograniczenie skuteczności prawa unijnego poprzez odmowę przyznania sądowi, w którego kompetencji leży jego zastosowanie, uprawnienia do uczynienia, w momencie

¹⁷ Wyrok TSUE z dnia 9 marca 1978 r., *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 19–20.

stosowania tego prawa, wszystkiego, co niezbędne do pominięcia krajowych przepisów ustawowych stojących na przeszkodzie pełnej skuteczności prawa unijnego¹⁸. Trybunał doprecyzował również, że ta skuteczność byłaby naruszona, gdyby „w przypadku sprzeczności między przepisem prawa Unii a późniejszą ustawą krajową rozstrzygnięcie tego konfliktu zastrzeżone było dla innego organu niż sąd, który ma zastosować prawo Unii, wyposażonego we własne uprawnienia dyskrecyjne, nawet gdyby wynikające stąd przeszkody dla pełnej skuteczności tego prawa były tylko przejściowe”¹⁹. Tym samym nie można było nałożyć na sąd krajowy obowiązku wnioskowania ani oczekiwania na zniesienie przepisów sprzecznych z prawem UE w drodze ustawodawczej lub w trybie obligatoryjnego wniosku do sądu konstytucyjnego. Co istotne, w prawie włoskim obowiązek zwrócenia się do sądu konstytucyjnego nie wynikał z żadnego przepisu prawa stanowionego, lecz z utrwalonego orzecznictwa włoskiego sądu konstytucyjnego, które w związku z tym, na mocy mandatu europejskiego, sąd krajowy był upoważniony pominąć. Należy dodać, że odmowa zastosowania prawa krajowego dokonywana jest przez sąd krajowy na mocy mandatu europejskiego, niezależnie od „istnienia w prawie krajowym przepisu przyznającego mu taką kompetencję”²⁰.

- 13 Szczególny tryb ochrony mandatu europejskiego sądów krajowych Trybunał przewidział również w tych sprawach, w których zachodzi sprzeczność prawa krajowego zarówno z prawem UE, jak i z krajowym prawem konstytucyjnym. W takich sprawach może dojść bowiem do kolizji między obowiązkami sądu krajowego wynikającymi z prawa unijnego i krajowego prawa konstytucyjnego. Trybunał uznał, że stwierdzenie niezgodności przepisu prawa krajowego z konstytucją, nawet jeżeli następuje w drodze obligatoryjnego wniosku do sądu konstytucyjnego, nie pozbawia sądu krajowego uprawnienia lub nie zwalnia z obowiązku – przewidzianych w art. 267

¹⁸ Simmenthal, 106/77, pkt 21–23.

¹⁹ Winner Wetten, C-409/06, pkt 57.

²⁰ Wyrok TSUE z dnia 7 września 2006 r., Cordero Alonso, C-81/05, EU:C:2006:529, pkt 46.

TFUE. Skuteczność prawa Unii byłaby bowiem zagrożona, gdyby istnienie obligatoryjnego wniosku do sądu konstytucyjnego mogło uniemożliwić sądowi krajowemu rozpoznającemu spór dotyczący prawa Unii wykonanie uprawnienia przyznanego mu w art. 267 TFUE w celu umożliwienia mu stwierdzenia, czy przepis prawa krajowego jest zgodny z prawem Unii²¹. Z powyższych rozważań TSUE wywnioskował, że skuteczność art. 267 TFUE oraz zasada pierwszeństwa prawa Unii wymagają, aby sąd krajowy miał swobodę zwrócenia się do TSUE z każdym pytaniem prejudycjalnym, jakie uważa za niezbędne, i to na każdym etapie postępowania, nawet po zakończeniu postępowania wпадkowego w sprawie kontroli zgodności z konstytucją²². Zdaniem TSUE skuteczność prawa Unii i art. 267 TFUE byłaby zagrożona, gdyby ze względu na postępowanie w sprawie kontroli zgodności z konstytucją sąd krajowy nie mógł zwrócić się do TSUE z pytaniami prejudycjalnymi i bezpośrednio nadać prawu Unii zastosowania zgodnego z decyzją lub orzecznictwem TS²³. Dodatkowo, jeżeli prawo krajowe przewiduje obowiązek wszczęcia konstytucyjnego postępowania wпадkowego, funkcjonowanie systemu ustanowionego w art. 267 TFUE wymaga, by sąd krajowy miał swobodę, z jednej strony, stosowania wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia tymczasowej ochrony sądowej praw gwarantowanych w porządku prawnym Unii, a z drugiej strony – odstąpienia od stosowania, po zakończeniu takiego postępowania wпадkowego, krajowego przepisu ustawowego, który uważa za sprzeczny z prawem Unii²⁴.

- 14 Samodzielny mandat europejski każdego sądu krajowego do rozstrzygnięcia o odmowie zastosowania prawa krajowego podkreślany jest również przez uprawnienie przyznane przez TSUE wszystkim sądom (w imię skuteczności systemu prawa UE), by pomijać ocenę prawną wyrażoną przez inne organy krajowe, jeżeli miałyby to prowadzić do wydania rozstrzygnięcia naruszającego prawo UE. Sąd

²¹ Wyrok TSUE z dnia 4 czerwca 2015 r., Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, pkt 34.

²² Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, pkt 35.

²³ Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, pkt 36.

²⁴ Wyrok TSUE z dnia 22 czerwca 2010 r., Melki i Abdeli, C-188/10 i C-189/10, EU:C:2010:363, pkt 53.

krajowy, po pierwsze, powinien mieć zawsze swobodę wystąpienia do TSUE z pytaniem prejudycjalnym z nurtującymi go zagadnieniami prawa UE, jeśli uzna, że ocena prawna dokonana przez wyższą instancję mogłaby doprowadzić go do wydania orzeczenia sprzecznego z prawem Unii²⁵, i po drugie, sąd krajowy jest przy rozstrzygnięciu zawisłego przed nim sporu związany dokonaną przez TSUE wykładnią spornych przepisów prawa UE i nie powinien uwzględniać oceny sądu wyższej instancji, jeśli mając na uwadze tę wykładnię, uzna, że ocena ta nie jest zgodna z prawem Unii²⁶. Te zasady obowiązują również w odniesieniu do oceny prawnej wyrażonej przez sąd konstytucyjny danego państwa członkowskiego, ponieważ z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jest niedopuszczalne, by przepisy prawa krajowego, nawet rangi konstytucyjnej, naruszały jedność i skuteczność prawa Unii²⁷. Trybunał zresztą orzekł już, że zasady te obowiązują w stosunkach między trybunałem konstytucyjnym i wszystkimi innymi sądami krajowymi²⁸. W sprawie *Winner Wetten*, odnosząc się do konieczności zachowania przez sąd krajowy pełnej samodzielności w zakresie zastosowania zasady pierwszeństwa, Trybunał wzmocnił argumentację dodatkowo odniesieniem do zasady skutecznej ochrony sądowej (zgodnie z którą jednostkom przysługuje prawo do sądu oraz prawo do skutecznego środka ochrony prawnej), a także zasady lojalności (art. 4 ust. 3 TUE)²⁹.

- 15 Ochrona mandatu europejskiego dotyczy również zakazu ingerencji w decyzje procesowe sądów krajowych o zwróceniu się do TSUE z pytaniem prejudycjalnym. To zagadnienie zostało podsumowane przez TSUE w wyroku *Cartesio*, zgodnie z którym decyzja procesowa o zwróceniu się do TSUE z pytaniem prejudycjalnym może wprawdzie podlegać zaskarżeniu, ale tylko w takim zakresie i tylko z takim

²⁵ Zob. wyroki TSUE: z dnia 9 marca 2010 r., *ERG i in.*, C-378/08, EU:C:2010:126, pkt 32; z dnia 5 października 2010 r., *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, pkt 27.

²⁶ *Elchinov*, C-173/09, pkt 30.

²⁷ Wyrok TSUE z dnia 17 grudnia 1970 r., *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, EU:C:1970:114, pkt 3; *Winner Wetten*, C-409/06, pkt 61.

²⁸ *Melki i Abdeli*, C-188/10 i C-189/10, pkt 41–45.

²⁹ *Winner Wetten*, C-409/06, pkt 58.

skutkiem, który nie pozbawia sądu krajowego możliwości podtrzymania swojego pytania. Jak stwierdza TS, właściwość do skierowania odesłania prejudycjalnego przed Trybunał, jaką w art. 267 TFUE przyznano każdemu sądowi krajowemu, nie może zostać podważona przez zastosowanie przepisów prawa krajowego umożliwiających sądowi apelacyjnemu zmianę orzeczenia kierującego odesłanie prejudycjalne przed Trybunał, cofnięcie tego odesłania i nakazanie sądowi, który przyjął wspomniane orzeczenie, wznowienia określonego w prawie wewnętrznym postępowania, które zawieszono³⁰. Wynikające z art. 267 akapit drugi TFUE uprawnienie sądu krajowego jest bowiem uprawnieniem unijnym. Dlatego wszelkie przepisy krajowe, które uniemożliwiłyby sądowi krajowemu skorzystanie z procedury prejudycjalnej i które pozbawiałyby skuteczności ukształtowany na podstawie art. 267 TFUE system współpracy między sądami krajowymi i TS, uznawane będą za sprzeczne z prawem UE. Nawet jeżeli zgodnie z prawem krajowym, w ramach autonomii proceduralnej, sąd niższej instancji związany jest oceną wyrażoną przez sąd rozpatrujący odwołanie, nie będzie zobowiązany do stosowania się do niej, jeżeli chodzi o ocenę zasadności i celowości zainicjowania procedury prejudycjalnej na podstawie art. 267 TFUE. Trybunał wzmacnia zatem w istotny sposób pozycję sądów krajowych niższych instancji wobec sądów instancji nadrzędnych, a także wobec innych sądów i organów krajowych. W celu zapewnienia, by prawo unijne było stosowane w sposób prawidłowy we wszystkich instancjach sądowych, przyznaje sądom bezpośredni mandat do podejmowania samodzielnych decyzji odnośnie do inicjowania procedury prejudycjalnej.

- 16 Wreszcie TSUE wypowiedział się również o niedopuszczalności osłabienia możliwości inicjowania procedury prejudycjalnej przez grożące sędziemu korzystającemu z tej procedury sankcje dyscyplinarne. W sprawie *Ognyanov*³¹ prawo krajowe przewidywało, że przedstawienie przez sędziego we wniosku o wydanie orzeczenia

³⁰ Wyrok TSUE z dnia 16 grudnia 2008 r., *Cartesio*, C-210/06, EU:C:2008:723, pkt 95 i 98.

³¹ Wyrok TSUE z dnia 5 lipca 2016 r., *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 24–26.

w trybie prejudycjalnym okoliczności faktycznych i prawnych rozpatrywanej sprawy było uznawane za wyrażenie wstępnego stanowiska przez tego sędziego, co skutkowało nie tylko jego wyłączeniem i uchynieniem wydanego przezeń końcowego orzeczenia, lecz także wszczęciem przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego ze względu na przewinienie dyscyplinarne. Trybunał uznał jednak, że taki przepis krajowy, jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym, może w szczególności skutkować powstrzymaniem się przez sąd krajowy od zadania pytań prejudycjalnych TSUE. Z tego powodu przepis ten narusza przyznane sądom krajowym w art. 267 TFUE prerogatywy i w konsekwencji wpływa na skuteczność ustanowionej w ramach mechanizmu odesłania prejudycjalnego współpracy między TSUE a sądami krajowymi. Dodatkowo Trybunał wskazał, że wymóg zapewnienia pełnej skuteczności prawa Unii obejmuje w danym wypadku obowiązek zmiany przez sądy krajowe utrwalonego orzecznictwa, jeżeli opiera się ono na niezgodnej z prawem Unii interpretacji prawa krajowego³². Sąd krajowy ma też obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności art. 267 TFUE, w razie potrzeby odstępując z własnej inicjatywy od stosowania przepisów krajowych, które ograniczają skuteczność procedury z art. 267 TFUE, nawet jeżeli zastosowanie zasady pierwszeństwa dotyczy przepisu o utrwalonym rozumieniu w świetle orzecznictwa krajowego sądu wyższej instancji.

III. OCENA POLSKIEGO SYSTEMU PRAWNEGO W KONTEKŚCIE SYSTEMÓW PRAWNYCH INNYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE

- 17 Wymaga podkreślenia, że Trybunał Sprawiedliwości UE stoi na stanowisku, zgodnie z którym, argumenty odwołujące się do rozwiązań, przepisów, czy orzecznictwa sądowego innych państw członkowskich UE, nie są akceptowane, by uzasadnić uchylene się od obowiązków nałożonych na państwo członkowskie na podstawie

³² Ognyanov, C-614/14, pkt 35.

zasady skutecznej ochrony sądowej zgodnie z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 KPP.

- 18 Jak twierdzi TSUE³³, nie można uwzględnić argumentu dotyczącego domniemanego podobieństwa między kwestionowanymi tu przepisami krajowymi a procedurami obowiązującymi w innych państwach członkowskich lub przy dokonywaniu ewentualnego odnowienia kadencji sędziego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Z jednej strony bowiem, zakładając nawet, że procedura obowiązująca w innym państwie członkowskim zawiera z punktu widzenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE analogiczne wady do tych wskazanych w odniesieniu do przepisów krajowych będących przedmiotem rozstrzyganej przez TSUE sprawy, wciąż państwo członkowskie nie może opierać się na ewentualnym naruszeniu prawa Unii przez inne państwo członkowskie w celu usprawiedliwienia swojego własnego uchybienia³⁴. Z drugiej strony należy przypomnieć, że w odróżnieniu od sędziów krajowych, którzy są powoływani na okres do momentu osiągnięcia przez nich ustawowego wieku przejścia w stan spoczynku, mianowanie sędziów Trybunału następuje, tak jak przewiduje to art. 253 TFUE, na określony czas sześciu lat. Ponadto ewentualne ponowne mianowanie na takie stanowisko ustępującego sędziego wymaga, na podstawie tego artykułu i podobnie jak przy pierwszym mianowaniu, wspólnego porozumienia rządów państw członkowskich, po konsultacji z komitetem przewidzianym w art. 255 TFUE. Ukształtowane w ten sposób w traktatach warunki nie mogą zmieniać zakresu obowiązków, których państwa członkowskie są zobowiązane dochować na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 19 Należy też podkreślić, że omawiany wyrok nie traktuje polskiego systemu prawnego w sposób odbiegający od traktowania, którego doświadczają inne państwa członkowskie. Tytułem przykładu można wskazać niedawno wydany wyrok prejudycjalny dotyczący

³³ Wyrok TSUE z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska, C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 119–122.

³⁴ Zob. wyrok TSUE z dnia 6 czerwca 1996 r., Komisja/Włochy, C 101/94, EU:C:1996:221, pkt 27.

niemieckiego systemu prawnego, w którym TSUE ocenił, że prokuratura niemiecka – ze względu na wytyczne udzielane jej przez ministra sprawiedliwości – nie jest organem wystarczająco niezależnym, by wydawać europejskie nakazy aresztowania³⁵. Doprowadziło do konieczności zmiany systemu wydawania ENA w Niemczech i poddania tego procesu kontroli niezależnych i niezawisłych sądów, co do tej pory nie zostało przez niemieckiego ustawodawcę zapewnione. Można również wskazać na wyrok TSUE stwierdzający uchybienie na wniosek Komisji w trybie art. 258 TFUE, w którym uznano, że jeden z francuskich sądów ostatniej instancji w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE (francuska Rada Stanu) naruszyła prawo unijne, ponieważ nie przestrzegała w swym orzecznictwie wyroków prejudycjalnych TSUE³⁶.

³⁵ OG (prokurator w Lubece), C-508/18 i C-82/19 PPU, pkt 90.

³⁶ Wyrok TSUE z dnia 4 października 2018 r., Komisja/Francja, C-417/16, EU:C:2018:811.