



dr Paweł Marcisz

Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Europejskiego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego (ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4736-2792>).

Glosa do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości odmawiających odpowiedzi na pytania prejudycjalne w sprawach polskich sędziów

Słowa kluczowe: *Unibet, kryzys konstytucyjny, państwo prawa, praworządność, status sędziów, Izba Dyscyplinarna, niezależność, niezawisłość, powództwo o ustalenie*

Glosa rozważa zasadność orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości z punktu widzenia realizacji zasady skutecznej ochrony sądowej. W opracowaniu zostały wskazane niedostatki głosowanych orzeczeń w zakresie analizy charakteru powództw o ustalenie, a także w zakresie, w którym orzeczenia te zakładają możliwość zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w postępowaniach dyscyplinarnych. Rekonstruując, w jaki sposób Trybunał Sprawiedliwości zastosował przesłankę dopuszczalności pytania prejudycjalnego, wskazano na konserwatywne podejście w tym względzie i odmowę rozwoju prawa orzeczniczego. Wszystkie wymienione czynniki prowadzą do sytuacji, w której polscy sędziowie (będący stronami w sprawach przed sądami krajowymi, które zadały pytania prejudycjalne) zostają pozostawieni bez bezpośredniej pomocy prawa unijnego, co budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia standardu ustanowionego w sprawie *Unibet*, zgodnie z którym doprowadzenie do kontroli zgodności środków krajowych z prawem unijnym nie może się wiązać z narażeniem na sankcję administracyjną czy karną.

1. Wstęp

W dniu 22.12.2022 r. Trybunał Sprawiedliwości wydał postanowienie w sprawach połączonych od C-491/20 do C-496/20, C-506/20, C-509/20 i C-511/20, W.Ż. i in. przeciwko A.S. i in.¹, w którym uznał za niedopuszczalne ostatnie pytania Sądu Najwyższego dotyczące statusu osób mianowanych sędziami z naruszeniem prawa. Zamknął w ten sposób serię trzech orzeczeń, zapadłych w wielu połączonych sprawach, w których uznał za niedopuszczalne pytania prejudycjalne polskich sądów dotyczące niezawisłości sędziowskiej. Orzeczenia te odbiły się szerokim echem w prasie i w wypowiedziach politycznych, warto więc przeanalizować je od strony naukowej. Ponieważ ich rdzeń rozumowania jest wspólny, a zarazem rozstrzygają pokrewne problemy prawne, zachodzi potrzeba jednoczesnego omówienia wszystkich trzech orzeczeń².

Wybierając do analizy trzy orzeczenia, nie mam ambicji zajmować się nimi w sposób wyczerpujący. Przeciwnie, zamierzam skupić się na zagadnieniu zgodności głosowanych orzeczeń z prawem do skutecznej ochrony sądowej, rozumianym tak, jak wyłożył je Trybunał Sprawiedliwości w sprawie C-432/05, *Unibet*³. W sprawach połączonych C-558/18 i C-563/18, *Łowicz*, problem ten ogniskuje się w rozumieniu przesłanki niezbędności orzeczenia prejudycjalnego do wydania wyroku. W pozostałych sprawach nakłada się na to problem charakteru powództw o ustalenie, które stanowiły podstawę sporów w części postępowań głównych. Chcę ocenić, czy Trybunał Sprawiedliwości miał rację, odmawiając odpowiedzi na pytania prejudycjalne, czy przeciwnie – stworzył tym samym lukę

1 EU:C:2022:1046 – dalej postanowienie C-491/20, W.Ż.

2 Wyroki TS: z 22.03.2022 r., C-508/19, M.F. przeciwko J.M., EU:C:2022:201 – dalej wyrok C-508/19, Prokurator Generalny; z 26.03.2020 r., sprawy

połączone C-558/18 i C-563/18, *Miasto Łowicz przeciwko Skarbowi Państwa – Województwie Łódzkiemu i Prokurator Generalny przeciwko VX i in.*, EU:C:2020:234 – dalej wyrok w sprawach połączonych C-558/18 i C-563/18, *Łowicz*; postanowienie C-491/200, W.Ż.

3 Wyrok TS z 13.03.2007 r., C-432/05, *Unibet (London) Ltd i Unibet (International) Ltd przeciwko Jutiteklanslern*, EU:C:2007:163 – dalej wyrok C-432/05, *Unibet*.

w ochronie prawnej i w kontroli zgodności aktów prawa krajowego z prawem unijnym.

Najpierw omówione zostaną poszczególne orzeczenia, w porządku chronologicznym. Następnie zostaną one zestawione ze standardami ochrony prawnej sformułowanymi przez Trybunał Sprawiedliwości w sprawie C-432/05, Unibet. Ostatnim poruszonym zagadnieniem będzie przyjęte przez Trybunał podejście do przesłanki niezbędności pytania prejudycjalnego.

2. Wyrok w sprawie C-508/19, Prokurator Generalny

Trybunał Sprawiedliwości w składzie wielkiej izby w wyroku C-508/19, Prokurator Generalny, odmówił odpowiedzi na pytania prejudycjalne Sądu Najwyższego, zadane w toku rozpoznawania specyficznego powództwa o ustalenie. M.F., sędzia sądu rejonowego, pozwała J.M., kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej, o ustalenie nieistnienia jego stosunku służbowego z Sądem Najwyższym.

Źródłem tego powództwa było postępowanie dyscyplinarne wszczęte przeciw M.F. Działając jako prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej, J.M. wyznaczył sąd dyscyplinarny właściwy do rozpoznania tej sprawy. W ocenie powódki wyznaczenie to było bezprawne i nastąpiło z naruszeniem m.in. art. 19 ust. 1 ak. 2 Traktatu o Unii Europejskiej⁴, w szczególności z uwagi na nieprawidłowe powołanie, J.M. nie był sędzią i nie miał prawa wydać postanowienia o wyznaczeniu⁵. Do powództwa o ustalenie dołączono wnioski o zabezpieczenie, w którym domagano się zawieszenia postępowania dyscyplinarnego.

Rozpoznając powództwo o ustalenie, Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) zadał pięć pytań prejudycjalnych. Dotyczyły one tego: 1) czy w postępowaniu o ustalenie można stwierdzić, że ktoś nie jest sędzią; 2 i 3) czy przedstawione w pytaniach okoliczności dotyczące powoływania sędziów (w danej sprawie – J.M.) naruszają zasadę skutecznej ochrony sądowej; 4) czy zasadę skutecznej ochrony sądowej narusza stworzenie w sądzie ostatniej instancji jednostki organizacyjnej, która nie jest sądem w rozumieniu prawa UE (Izby Dyscyplinarnej); 5) czy zgodnie z prawem unijnym o statusie sędziego może orzekać taka jednostka organizacyjna, złożona z samych wadliwie powołanych sędziów, czy też powinna być to inna jednostka organizacyjna tego sądu (w praktyce – inna izba Sądu Najwyższego).

Droga, która doprowadziła Trybunał Sprawiedliwości do odmowy odpowiedzi na te pytania, jest skomplikowana, gdyż nakładają się w niej na siebie różne wątki rozumowania.

Pierwszy wątek dotyczy wątpliwości co do samej możliwości wytaczania powództwa o ustalenie, którego faktycznym celem jest stwierdzenie, że komuś nie przysługuje status sędziego. W tym kontekście Sąd Najwyższy zastanawiał się⁶, czy prawo unijne pozwala na przekształcenie powództw z art. 189

Kodeksu postępowania cywilnego⁷ w ten sposób, by mogły one dotyczyć również stosunków publicznoprawnych. Zasadniczym argumentem za dokonaniem takiego przekształcenia był przy tym brak innej drogi kwestionowania skutków prawnych dokonanych przez Prezydenta nominacji sędziowskich. Te wątpliwości Sądu Najwyższego znajdują odzwierciedlenie w pierwszym pytaniu prejudycjalnym.

Trybunał Sprawiedliwości uznał⁸, że sąd pytający nie jest właściwy do rozpoznania sporu. Wiąże się to z niekontrowersyjną okolicznością, że prawo polskie nie zna powództw o ustalenie statusu sędziego. Trybunał Sprawiedliwości nie rozważa jednak możliwości poszerzenia o taką możliwość polskiego powództwa z art. 189 k.p.c. W pewnym momencie sugeruje jedynie⁹, że prawo unijne nie stwarza takiego powództwa o ustalenie.

Trybunał stanął na stanowisku¹⁰, że istnieje możliwość podniesienia odpowiedniego zarzutu (niewłaściwego wyznaczenia sądu dyscyplinarnego) w postępowaniu przed sądem dyscyplinarnym, co realizuje prawo do skutecznego środka prawnego. Nie rozważa jednak w ogóle dosyć podstawowego problemu, że to właśnie tego sądu dyscyplinarnego dotyczą ostatecznie zarzuty odnośnie do braku niezależności, w tym braku będącego pochodną wyznaczenia przez J.M. Nie dość więc, że sąd dyscyplinarny miałby w ten sposób orzekać we własnej sprawie, to jeszcze skuteczny środek prawny miałby zostać zapewniony przez sąd, który – jak wiemy z innych orzeczeń – w rzeczywistości nie jest niezależny.

Drugi wątek dotyczy przesłanek dopuszczalności pytania prejudycjalnego: niezbędności dla sprawy¹¹ oraz rzeczywistego istnienia sporu przed sądem krajowym¹². Trybunał Sprawiedliwości kładzie tutaj nacisk¹³ na to, że powództwo o ustalenie stosunku prawnego stanowi jedynie formę kwestionowania powołania sędziego Izby Dyscyplinarnej a pośrednio dokonanych przezeń czynności. W rezultacie uważa¹⁴, że faktycznie zakwestionowane zostało postępowanie dyscyplinarne.

Ten nacisk Trybunału na okoliczność, że orzeczenie w postępowaniu o ustalenie miało by faktycznie zostać użyte w innym postępowaniu, wydaje się źle postawiony. W istocie sprawy o ustalenie (nieważności umowy, przysługiwania komuś jakiegoś prawa itd.) zazwyczaj rozstrzygają jakieś kwestie, które w innych sporach (zwłaszcza sporach o świadczenie) mają charakter prejudycjalny. W tym sensie sprawy o ustalenie bardzo często są akcesoryjne względem innych, zwykle potencjalnych, sporów. Moc wiążąca orzeczeń ustalających z istoty rzeczy jest mocą prejudycjalną, która ma znaczenie w innych postępowaniach (albo też zniechęca do wytaczania tych postępowań, ich wynik byłby bowiem z góry przesądzony). Jeśli więc pozynam kogoś o ustalenie, że łącząca nas umowa jest nieważna, robię to na przykład po to, żeby zlikwidować ryzyko pozwów o zapłatę na gruncie tej umowy.

Również drugi problem podniesiony przez Trybunał – to, że faktycznie kwestionuje się w postępowaniu o ustalenie status

4 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13 – dalej TUE.

5 W dalszej części glosy nie zajmuję się w ogóle statusem nieprawidłowo powołanych sędziów ani też wadliwością dokonywanych przez nich czynności. Problematyka ta doczekała się osobnej literatury – zob. np. w odniesieniu do postępowania cywilnego J. Gudowski, *Iudex impurus. Wylączenie z mocy samej ustawy sędziego objętego zarzutem wadliwego powołania lub przejścia na wyższe stanowisko sędziowskie*, „Przegląd Sądowy” 2022/5.

6 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 25 i n.

7 Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.) – dalej k.p.c.

8 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 68.

9 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 81.

10 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 72.

11 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 61.

12 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 62.

13 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 63–64.

14 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 64.

sędziogo – jest mniej unikatowy, niż mogłoby się wydawać. Skutki prawne w sferze prawa cywilnego płyną przecież z różnych źródeł. Może zdarzyć się, że wynikają również z nieskuteczności aktów dokonanych w sferze prawa publicznego – w takich przypadkach sądy cywilne mają obowiązek ocenić te właśnie akty prawa publicznego. Jeślibym więc twierdził, że zawarta przeze mnie umowa jest nieważna, prawo bowiem wymaga dla niej formy aktu notarialnego, a osoba, przed którą ją zawarto, nie jest prawdziwym notariuszem, sąd cywilny musiałby rozstrzygnąć, jako kwestię wstępną, czy osoba ta jest prawdziwym notariuszem. Mogłaby to być istota sporu, ponieważ żadne inne okoliczności w sprawie nie musiałyby być w ogóle sporne.

Podsumowując, postępowania o ustalenie zwykle mają rozstrzygać kwestię prawną, która mogłaby zostać rozstrzygnięta w jakimś postępowaniu głównym (jeśli postępowanie to istotnie jest dostępne; pod rządami art. 189 k.p.c. nie istnieje interes prawny w dokonaniu ustalenia), a kwestie wstępne rozstrzygane w takich postępowaniach w ogóle nie muszą należeć do sfery prawa cywilnego. W tym kontekście twierdzenia Trybunału, że odpowiedź na pytanie prejudycjalne bardziej wiąże się z realiami sprawy dyscyplinarnej niż sprawy w postępowaniu głównym¹⁵, są zupełnie nieprzekonujące, zwłaszcza że postępowanie o ustalenie skupione jest na jednej kwestii prawnej, a postępowanie dyscyplinarne z konieczności jest bogatsze.

W końcu w rozumowaniu Trybunału napotykamy również na trzeci wątek: Trybunał kwestionuje samą celowość zadawania pytań prejudycjalnych, wskazując, że możliwość wyznaczenia składów dyscyplinarnych została już uznana za niezgodną z art. 19 TUE¹⁶, który jest w tym zakresie bezpośrednio skutecznym¹⁷. Prowadzi to do istotnego pytania o to, co dałby wyrok ustalający w sprawie, a zwłaszcza czy dałby cokolwiek. Trybunał nie zagłębia się jednak w tę kwestię, czego szkoda tym bardziej, że nie spełnia ona wąsko rozumianych przesłanek doktryny *acte éclairé*. W nowym pytaniu nie chodzi bowiem o samą możliwość wyznaczenia składów orzekających, a o to, kto taki skład wyznaczył, trudno więc twierdzić, że jest to kwestia rzeczywiście identyczna (*matériellement identique* w rozumieniu sprawy 283/81, CILFIT¹⁸). Wydaje się, że rozumowanie Trybunału Sprawiedliwości przesadnie umniejsza znaczenie powództw o ustalenie; obowiązywanie generalnej i abstrakcyjnej normy prawnej nie przesądza bowiem jeszcze o stosowaniu jej do konkretnego przypadku i często spór w sprawie o ustalenie dotyczy właśnie tego, czy dana norma stosuje się w danej sytuacji. Czym innym jest wiedzieć, że arbitralne wyznaczenie składów orzeczniczych narusza prawo unijne, a czym innym jest wiedzieć, że prawo unijne naruszono wyznaczeniem składu orzeczniczego w określonej sprawie. Problem ten został zresztą dostrzeżony w doktrynie w kontekście wcześniejszych orzeczeń Trybunału dotyczących naruszeń praworządności w Polsce:

„Jeżeli zatem w trakcie rozpoznawania spraw przed sądami polskimi, ale także przed sądami innych państw członkowskich,

pojawi się problem niezależności sądu w kontekście składu orzekającego i uczestnictwa w nim sędziego, który został powołany przez tzw. nową KRS, wówczas każdy sąd będzie zobowiązany do zastosowania się do wyroku z 19.11.2019 r. i przeanalizowania danej sytuacji w kontekście art. 47 KPP, interpretowanego w sposób określony w tym orzeczeniu”¹⁹.

Co więcej, inny charakter ma moc wiążąca prawa, a inny moc wiążąca indywidualnych orzeczeń, oparta na ich skutku prejudycjalnym w innych postępowaniach.

3. Wyrok w sprawach połączonych C-558/18 i C-563/18, Łowicz

Dwie sprawy, w których zadano pytania prejudycjalne, były bardzo różne i łączył je tylko element domniemanego interesu władz Polski w określonym rozstrzygnięciu. Pierwsza ze spraw była sprawą cywilną, w której Skarbowi Państwa groziło zasądzenie zapłaty kwoty ponad dwóch milionów złotych. Druga była sprawą karną, w której sąd rozważał nadzwyczajne złagodzenie kary. W obu sprawach sędziowie obawiali się, że wydanie wyroków sprzecznych z domniemanym interesem rządu może doprowadzić do wszczęcia przeciw nim postępowania dyscyplinarnego, w którym – z uwagi na przeprowadzone w Polsce reformy – nie zostaną zagwarantowane bezstronność i obiektywizm.

Reformy te są ogólnie znane polskim Czytelnikom, nie rozwodzę się więc nad nimi szerzej, a jedynie streszczę argumentację sądów odsyłających. Ich obawy wynikały w pierwszej kolejności z niewłaściwego powołania sędziów Izby Dyscyplinarnej, która w obu instancjach rozpoznawałaby ich sprawy. Niewłaściwe obsadzenie Izby Dyscyplinarnej wynikało z niewłaściwego obsadzenia Krajowej Rady Sądownictwa. Co więcej, sądy odsyłające wskazywały na nadmierne uprawnienia Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego w postępowaniach dyscyplinarnych: wyznaczenie rzecznika dyscyplinarnego, podejmowanie postępowania wyjaśniającego, możliwość wymuszenia wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, wyznaczenie rzecznika do prowadzenia określonej sprawy oraz wyznaczenie sędziów dyscyplinarnych przy sądach apelacyjnych. W końcu sądy odsyłające zwracały uwagę na inne problemy postępowania dyscyplinarnego: nieprecyzyjną definicję przewinień, możliwość prowadzenia postępowania mimo usprawiedliwionej nieobecności obwinionego lub obrońcy, możliwość wykorzystania dowodów zdobytych nielegalnie, brak gwarancji czasu trwania postępowania oraz możliwość jego wznowienia na wniosek Ministra Sprawiedliwości.

W związku z tym, w ocenie sądów odsyłających, konieczne było rozstrzygnięcie, czy przepisy regulujące postępowanie dyscyplinarne sędziów naruszają ich niezależność, a pośrednio prawo stron do skutecznego środka prawnego wynikające z art. 19 ust. 1 ak. 2 TUE. Pytania prejudycjalne zmierzały do dokonania ustaleń w tym względzie.

Trybunał Sprawiedliwości uznał pytania za niedopuszczalne. Przypomniał, że wykładnia prawa unijnego dokonana w postępowaniu prejudycjalnym powinna być niezbędna do rozstrzygnięcia zawisłego przed sądem krajowym sporu. Innymi słowy,

15 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 71 *in fine*.

16 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 73. Trybunał powołuje tu wyrok z 15.07.2021 r., C-791/19, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), EU:C:2021:596, pkt 176.

17 Wyrok C-508/19, Prokurator Generalny, pkt 73.

18 Wyrok TS z 6.10.1982 r., 283/81, Srl CILFIT i Lanificio di Gavardo SpA przeciwko Ministero della Sanità, EU:C:1982:335.

19 A. Grzelak, A. Sakowicz, *Wymóg niezależności sądu krajowego jako element skutecznej ochrony sądowej (uwagi na tle wyroku TS z 19.11.2019 r. dla polskiego wymiaru sprawiedliwości)*, „Państwo i Prawo” 2020/5, s. 59–77.

orzeczenie sądu krajowego ma uwzględniać orzeczenie prejudycjalne. Postępowanie prejudycjalne, inaczej niż skarga na naruszenie traktatów, nie służy abstrakcyjnej kontroli prawa krajowego. W sprawach, w których zadano pytania prejudycjalne, Trybunał nie dopatrzył się odpowiedniego łącznika z prawem unijnym, zwłaszcza zaś zauważył, że art. 19 ust. 1 ak. 2 TUE nie może zostać w nich zastosowany, inaczej niż w sprawie C-64/16, ASJP²⁰, ani jako podstawa materialnoprawna, ani jako przepis proceduralny. Nie pozwoli również rozstrzygnąć kwestii proceduralnych prawa krajowego, inaczej niż w wyroku w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K.²¹, gdzie wykładnia prawa unijnego miała wpływ na ustalenie sądu właściwego.

Na marginesie tych rozważań Trybunał Sprawiedliwości zauważył (w odniesieniu do postępowań dyscyplinarnych, które przejściowo toczyły się przeciw sędziom, którzy zadali pytania prejudycjalne), że skierowanie pytania prejudycjalnego, w świetle prawa Unii Europejskiej, nie może narażać na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

Takie rozumienie przesłanki niezbędności, choć nie zaskakuje, jest zauważalnie wąskie. Z jednej strony ignoruje możliwe znaczenie niezbędności rozumianej subiektywnie: dla sędziego do wydania zgodnego z prawem orzeczenia może być niezbędna świadomość, że nie będzie za to orzeczenie ścigany. Taka wykładnia byłaby oczywiście niezgodna z dorobkiem orzeczniczym Trybunału, zgodnie z którym niezbędność to możliwość wywarcia wpływu na treść orzeczenia²², trudno ją jednak ignorować w państwie, gdzie sędziowie bywają ścigani za nieprawomysłne zachowanie. Druga możliwość interpretacyjna, którą zignorował Trybunał Sprawiedliwości, przyjmowałaby co prawda, że orzeczenie prejudycjalne musi być zdolne wywrzeć wpływ na treść rozstrzygnięcia sądu krajowego, dopuszczałaby jednak wpływ realny, a nie tylko prejudycjalny. Jeśli potencjalne orzeczenie prejudycjalne może doprowadzić do tego, że sędzia krajowy, bojąc się postępowania dyscyplinarnego, wyda wyrok na korzyść państwa, albo tego, że nie będzie żywił takich obaw i wyda wyrok na niekorzyść państwa – takie orzeczenie prejudycjalne faktycznie wywiera wpływ na wynik sprawy. Oczywiście awersja Trybunału Sprawiedliwości do snucia podobnych rozważań jest zrozumiała, natomiast sam fakt, że możemy je snuć, skłania do refleksji, iż prawo unijne niekoniecznie zapewnia sędziom krajowym wystarczającą ochronę.

4. Postanowienie w sprawach połączonych C-491/20 do C-496/20, C-506/20, C-509/20 i C-511/20, W.Ż.

Spór przed sądem krajowym, w którym zadano pytanie prejudycjalne w omawianym postępowaniu, był już przedmiotem pytania prejudycjalnego w sprawie C-508/19, Prokurator Generalny, natomiast przed sądem krajowym w sprawach

C-494/20 i C-496/20 są do tamtego bardzo podobne. Wszystkie pozostałe spory dotyczą ustalenia nieistnienia stosunku służbowego między różnymi osobami występującymi jako sędziowie a Sądem Najwyższym, z uwagi na nieprawidłowości w procesie powołania tychże osób.

Sąd krajowy, czyli w tym wypadku Sąd Najwyższy, Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, sformułował łącznie aż dziewięć pytań prejudycjalnych. Pierwsze z nich dotyczyło tego, czy prawo unijne i postanowienie tymczasowe w sprawie Izby Dyscyplinarnej²³ zakazują prezesowi Izby Dyscyplinarnej i prokuratorom – w trakcie obowiązywania środka tymczasowego – żądania przekazania akt sprawy o nieistnienie stosunku służbowego. Pokrewne pytanie czwarte dotyczyło tego, czy wnioski o przekazanie akt sprawy należy odrzucić, jeśli pochodzi od osoby pełniącej urząd sędziego bezprawnie. W drugim pytaniu, sąd chciał ustalić, czy prawo unijne sprzeciwia się krajowemu zakazowi kwestionowania umocowania sędziów oraz oceny zgodności z prawem powołania sędziego, a także czy tożsamość konstytucyjna może prowadzić do pozbawienia prawa do niezawisłego sądu poprzez wyłączenie kontroli uchyleń w procesie nominacji sędziowskich. W trzecim pytaniu sąd dochodził tego, czy treść tożsamości konstytucyjnej może zostać ustalona wyłącznie w pytaniu prejudycjalnym. Piąte pytanie zmierzało do ustalenia, czy sąd krajowy w sprawie o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego ma obowiązek zarządzić środek tymczasowy polegający na zakazaniu pozwanemu orzekania we wszystkich sprawach objętych prawem unijnym. W końcu cztery ostatnie pytania powielają cztery pytania skierowane w sprawie C-508/19, Prokurator Generalny.

Trybunał Sprawiedliwości uznał pytania szóste i siódme za niedopuszczalne ze względów przedstawionych w sprawie C-508/19, Prokurator Generalny, gdzie zadano wcześniej identyczne pytania. Niedopuszczalność pytania piątego wynikała z niedopuszczalności pytań szóstego i siódmego, wobec której stało się ono bezprzedmiotowe. Pytanie czwarte Trybunał uznał za sformułowane w sposób niezrozumiały, a w rezultacie również niedopuszczalne. Trybunał uznał, że pytania drugie i trzecie nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy w rezultacie niedopuszczalności pozostałych pytań, przez co również są niedopuszczalne. Pytanie pierwsze zostało w końcu wycofane.

5. Standardy sformułowane w sprawie C-432/05, Unibet

Powyższe streszczenia orzeczeń ujawniają wspólny problem, z którym mierzyli się polscy sędziowie zadający pytania prejudycjalne. Mianowicie obawiali się oni braku niezależności sądów w postępowaniach dyscyplinarnych, z tego powodu usiłowali wykorzystać postępowania inne niż dyscyplinarne do ustalenia, że polska regulacja procedury dyscyplinarnej narusza prawo unijne i w rezultacie nie może znaleźć zastosowania. Trybunał nie zgodził się na to, w pewnym uproszczeniu uznając, że zadane pytania powinny zostać skierowane w postępowaniach, w których je zadano, a tylko w postępowaniach dyscyplinarnych. *De lege lata* zasadniczym problemem z takim rozumowaniem jest jego zgodność z zasadą skutecznej ochrony

20 Wyrok TS z 27.02.2018 r., C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas, EU:C:2018:117.

21 Wyrok TS z 19.11.2019 r., sprawy połączone C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), EU:C:2019:982.

22 Zob. L. Prete, N. Wahl, *The gatekeepers of Article 267 TFEU: On jurisdiction and admissibility of references for preliminary rulings*, „Common Market Law Review” 2018/2, s. 531 i n.

23 Wyrok TS z 15.07.2021 r., C-791/19, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), EU:C:2021:596.

sądowej, zwłaszcza w znaczeniu, które nadał jej Trybunał Sprawiedliwości w sprawie C-432/05, Unibet.

Wyrok w sprawie C-432/05, Unibet, zapadł na kanwie postępowania szwedzkiego również dotyczącego negatywnego powództwa o ustalenie. Spółka Unibet dochodziła przed szwedzkim sądem między innymi ustalenia, że nie wiąże jej szwedzka ustawa, w jej ocenie sprzeczna z prawem unijnym. Podobnie jak w prawie polskim, powództwa o ustalenie nie mogły służyć w Szwecji negowaniu tego typu stosunków z zakresu prawa publicznego; Unibet argumentowała jednak, że prawo unijne musi dawać prawo do takiego powództwa, tylko bowiem w ten sposób da się zakwestionować zgodność prawa szwedzkiego z unijnym, nie narażając się na sankcje. Nie istniał w Szwecji żaden środek prawny pozwalający Unibet doprowadzić do kontroli sądowej szwedzkiej ustawy, poza naruszeniem ustawy i powoływaniem się w postępowaniach karnych na zasadę pierwszeństwa prawa unijnego. Unibet wskazywała, że zasada skutecznej ochrony sądowej wymaga tymczasem, by istniała możliwość dokonania bezpiecznej kontroli zgodności prawa krajowego z unijnym.

Trybunał zgodził się z Unibet co do tego, że w państwach członkowskich musi istnieć, chociażby incydentalna, możliwość kontroli zgodności prawa krajowego z unijnym. Zgodził się również, że kontrola taka nie może się wiązać z narażaniem się na wszczęcie przeciw spółce postępowania administracyjnego lub karnego. Trybunał nie porzucił natomiast formuły Rewe/Comet²⁴ i zasady nietworzenia nowych środków prawnych (*no new remedies*). W zamian za to zmodyfikował powództwo odszkodowawcze z tytułu naruszenia prawa unijnego w ten sposób, że nakazał badanie w nim przez sąd krajowy przesłanki bezprawności działania państwa (*in casu* bezprawności legislacyjnej) niezależnie od niespełnienia pozostałych przesłanek, takich jak dowiedzenie wysokości szkody.

W rezultacie wyrok w sprawie C-432/05, Unibet, podtrzymuje zasadę *no new remedies* jedynie warunkowo – prawo unijne nie tworzy nowych środków prawnych tylko, jeśli prawo krajowe zapewnia środki choćby incydentalnej kontroli zgodności prawa krajowego z prawem unijnym, a przy tym kontrola ta nie naraża jednostki na sankcje²⁵.

Inaczej niż w sprawie C-432/05, Unibet, w wyroku C-508/19, Prokurator Generalny, i postanowieniu C-491/20, W.Ż., chodzi o kontrolę zgodności z prawem unijnym nie aktu prawnego, lecz indywidualnego i jednostkowego aktu stosowania prawa (wyznaczenia sądu i wyznaczenia na sędziego). W sprawach połączonych C-558/18 i C-563/18, Łowicz, chodziło natomiast o niezgodność z prawem unijnym aktu normatywnego. Z punktu widzenia omawianych standardów unijnych, sytuacje te są zbliżone. Z orzecznictwa Trybunału wynika rozumienie zasady efektywnej ochrony sądowej jako możliwości „zaskarżenia do sądu krajowego każdego aktu administracyjnego wydanego przez państwo członkowskie w obszarze normowania prawa unijnego”²⁶.

Wywodzące się ze sprawy C-508/19, Prokurator Generalny, twierdzenie Trybunału, że w takich sytuacjach na niezgodność z prawem unijnym można powoływać się w postępowaniu dyscyplinarnym, wydaje się sprzeczne ze standardem wyznaczonym w sprawie C-432/05, Unibet. Nie można bowiem oczekiwać od sędziów, by w celu podważenia zgodności systemu nominacji z prawem unijnym narażali się na sankcje w postępowaniu dyscyplinarnym. Przeciw temu argumentowi można jednak podnieść, że w przypadku spraw C-508/19, Prokurator Generalny, i C-491/20, W.Ż., już toczyły się równoległe postępowania dyscyplinarne, podniesienie więc w nim zarzutu niezgodności z prawem unijnym nie naraża na groźbę kary. Taki argument byłby formalnie trafny, ignoruje on jednak istotę problemu z postępowaniami dyscyplinarnymi, a zarazem istotę postawionych pytań prejudycjalnych. Skoro postępowania dyscyplinarne toczyły się przed sądami niespełniającymi unijnych standardów niezależności, trudno uznać, że sądy te zapewniają skuteczną ochronę uprawnień płynących z prawa unijnego zgodnie z art. 19 ust. 1 ak. 2 TUE, w tym w szczególności kontrolę zgodności z tym prawem prawa krajowego. W rezultacie w postępowaniach takich nie zostaje spełniony unijny standard nakazujący zapewnienie jednostce dostępu do sądu w sprawach z elementem unijnym²⁷. Co więcej, trudno uznać, że sytuacja, w której prawdopodobnie wadliwie obsadzony sąd dyscyplinarny dokonuje autokontroli zgodności swojego działania ze standardami unijnymi, stanowi w ogóle realizację prawa do sądu, skoro narusza fundamentalną zasadę *nemo iudex in causa sua*.

W takich okolicznościach należy rozważyć możliwość, której nie rozważał co prawda Trybunał w głosowanych sprawach, którą nasuwa jednak sprawa C-432/05, Unibet. Mianowicie należy zastanowić się, czy polscy sędziowie mogliby doprowadzić do kontroli kwestionowanych aktów z prawem unijnym, wytaczając odpowiednio zmodyfikowane powództwa odszkodowawcze. Teoretyczna odpowiedź na to pytanie brzmi: tak. Zawsze możemy zmodyfikować powództwo odszkodowawcze przeciw Skarbowi Państwa tak bardzo, że w jego ramach dokonamy dowolnego ustalenia bezprawności działania państwa. Jednakże, w moim przekonaniu, ujawnia to zasadniczą słabość sprawy C-432/05, Unibet: usiłując za wszelką cenę uniknąć tworzenia nowych środków prawnych, Trybunał stworzył taki środek – wypaczone powództwo odszkodowawcze, niesłużące zasądzeniu żadnego odszkodowania, a tylko dokonaniu ustalenia bezprawności²⁸. Celowi temu służy powództwo odszkodowawcze w sposób dość niezręczny: nie dosyć, że dokonane w uzasadnieniu ustalenie nie będzie miało mocy wiążącej sentencji, to jeszcze – w braku dowiedzenia pozostałych przesłanek, takich jak istnienie i wysokość szkody – powód sprawę formalnie przegra. Co więcej, sama bezprawność musi być badana inaczej niż w unijnym powództwie odszkodowawczym, gdzie mamy do czynienia z wymogiem sprawności kwalifikowanej, wystarczająco istotnej. Trybunał zupełnie również pominął

24 Zob. wyrok TS z 16.12.1976 r., 33/76, Rewe-Zentralfinanz eG i Rewe-Zentral AG przeciwko Landwirtschaftskammer für das Saarland, EU:C:1976:188.

25 M. Taborowski argumentuje wręcz, że sprawa C-432/05, Unibet, w wielu wypadkach nakłada wymóg tworzenia nowych środków prawnych, zob. M. Taborowski, *Case C-432/05 Unibet – Some Practical Remarks on Effective Judicial Protection*, „Columbia Journal of European Law” 2008/3.

26 D. Miąsik [w:] *System Prawa Unii Europejskiej*, t. 2, *Zasady i prawa podstawowe*, red. D. Miąsik, Warszawa 2022, s. 53.

27 O samym standardzie zob. A. Kastelik-Smaza, *Zasady dostępu jednostek do sądów krajowych w sprawach z elementem unijnym* [w:] *Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej a ochrona praw jednostki*, Warszawa 2010, pkt 4.2.2.

28 N. Półtorak zwraca również uwagę na problem, czy formuła Unibet pozwala w ogóle na zapobieganie szkodzi, która ma dopiero wystąpić – N. Półtorak, *Ochrona uprawnień wynikających z prawa Unii Europejskiej w postępowaniach krajowych*, Warszawa 2010, s. 231.

w sprawie C-432/05, Unibet, że samo ustalenie bezprawności niewiele jednostkom daje, by bowiem mogli ochronić się przed bezprawnym prawem krajowym, konieczny jest skutek bezpośredni, który wymaga jeszcze, by naruszana norma prawa unijnego przyznawała jednostce uprawnienia (a formalnie także, by była jasna, precyzyjna, bezwarunkowa i nie wymagała podjęcia dalszych działań).

Należy zgodzić się z twierdzeniem N. Półtorak, że zakres modyfikacji powództwa odszkodowawczego wymagany przez formułę Unibet jest niejasny²⁹. W moim przekonaniu o wiele prościej, zwłaszcza w polskim systemie prawnym, dopuścić publicznoprawne powództwo o negatywne ustalenie, niż dokonać opisanych wyżej modyfikacji powództwa odszkodowawczego. Takie publicznoprawne powództwo o ustalenie mogłoby mieć swoje źródło nie w samym prawie unijnym, ale przede wszystkim w koncepcji poszerzonej drogi sądowej w sprawach cywilnych. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego konstytucyjne prawo do sądu wymaga, by w sytuacji, gdy ustawa nie ustanawia sądu właściwego do rozpoznania danej sprawy, rozpoznał ją sąd powszechny w postępowaniu cywilnym:

„Oczywiście, może się zdarzyć, że sprawa przedstawiona do rozstrzygnięcia przez sąd powszechny nie będzie sprawą cywilną ani w ujęciu materialnym, ani formalnym, ani też nie będzie sprawą toczącą się według przepisów kodeksu postępowania karnego, ale jednocześnie ustawa nie zastrzeże dla jej rozpoznania właściwości sądu administracyjnego; wówczas, zgodnie z art. 177 Konstytucji, sprawę tę – mimo niedostatków unormowań prawnoprocesowych – rozpozna sąd powszechny w postępowaniu cywilnym. W takiej sprawie – «necywilnej» z natury lub z woli ustawodawcy, ale nie będącej także sprawą karną – poszczególne instytucje procesu cywilnego będą, w zależności od przedmiotu i charakteru żądania oraz konfiguracji podmiotowej, stosowane wprost, inne odpowiednio, a jeszcze inne przy wykorzystaniu analogii»³⁰.

Oczywiście w sytuacjach takich jak omawiane w polskim systemie prawnym brak środka prawnego, który pozwalałby na stwierdzenie, że określone akty władcze są zakazane prawem unijnym. Takim środkiem prawnym może być więc publicznoprawne powództwo o ustalenie.

6. Przesłanka niezbędności

We wszystkich głosowanych sprawach pytania prejudycjalne zostały ostatecznie uznane za niedopuszczalne z uwagi na niespełnienie wynikającej z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej³¹ przesłanki niezbędności wyroku prejudycjalnego do rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu głównym. W sprawach C-508/19, Prokurator Generalny, i C-491/20, W.Ż., częściowo dlatego, że Trybunał uznał za niedopuszczalne samo negatywne powództwo o ustalenie, we wszystkich sprawach jednak również z tego powodu, że Trybunał uznał pytania za powiązane z innymi sprawami niż ta, w której je zadano.

L. Prete i N. Wahl uważają, że w sytuacji gdy sąd krajowy zadał pytania prejudycjalne dotyczące się wykładni przepisów, które nie znajdują zastosowania w sprawie, ma miejsce brak

jurysdykcji³² Trybunału, nie zaś niedopuszczalność pytania³³. Niedopuszczalność miałyby natomiast miejsce w sytuacji, kiedy zastosowanie żądanej interpretacji nie wynika z informacji udzielonych przez sąd krajowy, aczkolwiek jest możliwe. Z punktu widzenia czysto doktrynalnego koncepcja stwierdzenia braku jurysdykcji w przypadku braku niezbędności pytania nie wydaje się jednak przekonująca. Trybunał Sprawiedliwości ma ogólną kompetencję do dokonywania wykładni prawa unijnego (art. 19 ust. 1 ak. 1 TUE) i wyraźną jurysdykcję na mocy art. 267 TFUE do dokonywania wykładni w trybie prejudycjalnym. Ograniczenie dotyczące niezbędności pytania art. 267 TFUE kieruje nie do Trybunału, a do sądu krajowego. W rezultacie należy się raczej skłaniać do uznania, że odpowiadając na pytanie zbędne, Trybunał pozostałby wprawdzie w zakresie swoich kompetencji, wykonałby je jednak niezgodnie z celem, w którym zostały przyznane. Z tych względów należy się zgodzić z podejściem Trybunału zaprezentowanym w głosowanych sprawach, gdzie uznano, że Trybunał ma jurysdykcję, a przesłanka dopuszczalności podlega sprawdzeniu w ramach badania dopuszczalności pytania.

W orzecznictwie Trybunału odmowa odpowiedzi na pytania prejudycjalne znajduje zastosowanie do sytuacji, w których przepisy, o których interpretację zwraca się sąd krajowy, w sposób oczywisty nie mają związku ze stanem faktycznym lub celem postępowania głównego, problem jest hipotetyczny albo też Trybunał nie otrzymał od sądu krajowego niezbędnych informacji³⁴. Jak wspomniano, niezbędność wyroku prejudycjalnego jest w tym kontekście rozumiana jako jego możliwość wywarcia wpływu na wynik sprawy w postępowaniu głównym³⁵. *Ratio legis* tej normy³⁶ została zidentyfikowana przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie 244/80, Folia II³⁷: zadaniem Trybunału jest pomoc w stosowaniu prawa w państwach członkowskich, polegająca na wkładzie w rozwiązywanie sporów. Trybunał nie zajmuje się wydawaniem opinii w sprawach hipotetycznych lub ogólnych. Co więcej, w opinii 1/91³⁸ Trybunał zwrócił uwagę na to, że jego wyroki muszą mieć charakter wiążący.

Żadna z tych racji nie przemawia jednak za wąskim rozumieniem przesłanki niezbędności w większości głosowanych spraw. Z jednej strony obawa przed niewiążącym charakterem orzeczeń Trybunału wydaje się bezzasadna wobec powszechnego przyjmowania ich mocy wiążącej *erga omnes*. Z drugiej strony w sprawach C-508/19, Prokurator Generalny, i C-491/20, W.Ż., nie budziło wątpliwości, że interpretacja dokonana przez Trybunał znajdowałaby zastosowanie do konkretnych spraw dyscyplinarnych.

32 W części polskich tłumaczeń orzeczeń Trybunału używa się określenia „właściwość”. Nie uważam, żeby wybór jednego ze słów miał w tym wypadku duże znaczenie.

33 L. Prete, N. Wahl, *The gatekeepers...*, s. 515.

34 Zob. L. Prete, N. Wahl, *The gatekeepers...*, s. 513.

35 Zob. L. Prete, N. Wahl, *The gatekeepers...*, s. 531. W odniesieniu do wyводу zawartego w wyroku C-508/19, Prokurator Generalny zob. P. Bańczyk, *Niezbędność decyzji Trybunału Sprawiedliwości do wydania wyroku przez sąd odsyłający, jako przesłanka dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym*, „Monitor Prawniczy” 2020/19, s. 1043.

36 Zob. L. Prete, N. Wahl, *The gatekeepers...*, s. 531 i n.

37 Wyrok TS z 16.12.1981 r., 244/80, Pasquale Foglia przeciwko Mariella Novello, EU:C:1981:302.

38 Opinia TS z 14.12.1991 r., 1/91, EU:C:1991:490.

29 N. Półtorak, *Ochrona...*, s. 231–232.

30 Postanowienie SN z 21.05.2002 r., III CK 53/02, LEX nr 55849.

31 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47 – dalej TFUE.

7. Zakończenie

W pewnym sensie w glosowanych orzeczeniach Trybunał Sprawiedliwości zatacza koło, odmawiając odpowiedzi na pytania prejudycjalne, zmierzające do badania niezawisłości sędziowskiej. Orzecznictwo Trybunału dotyczące przesłanki niezbędności odesłania prejudycjalnego dla rozstrzygnięcia sprawy przez sąd krajowy otwiera sprawa C-286/88, Falcioła³⁹. Wśród licznych i nieco mętnych pytań prejudycjalnych sąd włoski usiłował dojść do tego, czy pozostaje niezależny (w kontekście wprowadzonej przez Włochy odpowiedzialności odszkodowawczej za orzeczenia)⁴⁰. Trybunał Sprawiedliwości odmówił odpowiedzi na pytania prejudycjalne, uznając, że nie mają one związku ze sprawą. Oczywiście jednocześnie, po wyroku w sprawie C-64/16, ASJP, podejście do tego akurat zagadnienia byłoby odmienne, jednakże rozstrzygnięcie tamto pokazuje w pewien sposób powracający problem – granic tego, co uznać za doniosłe dla rozstrzygnięcia, a w rezultacie, co jest właściwym przedmiotem pytania prejudycjalnego.

Pytania prejudycjalne polskich sądów można uznać za zaproszenie Trybunału do rozwoju prawa orzeczniczego: poszerzenia przesłanki niezbędności przy zadaniu pytania prejudycjalnego i uczynienia kolejnego wyłomu w zasadzie *no new remedies*, przez wprowadzenie powództwa o ustalenie, służącego zakwestionowaniu aktów krajowych z powodu ich niezgodności z prawem unijnym. Proponując Trybunałowi takie rozwiązania, polskie sądy dążyły do realizacji dwóch powiązanych celów: wiążącego zakwestionowania statusu tzw. neosędziów oraz obrony przed nieuczciwymi postępowaniami dyscyplinarnymi.

Ta podjęta przez polskie sądy próba nie była niczym nadzwyczajnym – orzecznictwo Trybunału ewoluuje, a wraz z nim ewoluuje prawo unijne. Można więc postawić pytanie, czemu w tym wypadku przeważało podejście konserwatywne, zwłaszcza w sytuacji poważnego zagrożenia niezawisłości polskich sędziów.

Odpowiedź na to pytanie z konieczności pozostaje spekulacją. Wydaje się, że pewną rolę odegrało silne polityczne zabarwienie spraw: polskie władze nie od dziś usiłują przedstawić Trybunał nie jako neutralnego arbitra, ale jako stronę w sporze, przedstawiając swoje reformy, w gruncie rzeczy zaś niszczenie wymiaru sprawiedliwości, jako konflikt polityczny między demokratycznie wybraną większością parlamentarną a opozycją, do której zaliczają każdego, kto nie zgadza się z poglądami rządu na szeroko rozumiane prawo konstytucyjne. W takiej sytuacji odejście od dotychczasowego orzecznictwa stanowiłoby wodę na młyn krytyków Trybunału i Unii Europejskiej.

Wydaje się również, że niektóre pytania prejudycjalne mogły zostać sformułowane nieco jaśniej. Kiedy w istocie proponujemy Trybunałowi Sprawiedliwości zmianę zastanego prawa, szczególnej wagi nabiera jasne przedstawienie, co i dlaczego chcemy zmienić. Nie trzeba przypominać, że każda komplikacja w formułowaniu pytań prejudycjalnych ulega wzmocnieniu na skutek tłumaczenia na język francuski i wobec nieznamość polskiego systemu prawnego przez większość sędziów Trybunału. Oczywiście z wygodnego krzesła glosatora łatwo krytykuje się nieodłączny nieporządek praktyki prawa,

a precedensowość rozpoznawanych przez sądy krajowe spraw sprzyja niejasności w formułowaniu pytań prejudycjalnych, ponieważ wymusza szukanie nowych ujęć i rozwiązań.

Konserwatywne rozwiązanie przyjęte przez Trybunał mieści się w ramach jego ogólniejszego współczesnego podejścia do kwestii dopuszczalności pytań prejudycjalnych. L. Prete i N. Wahl⁴¹, przeanalizowawszy orzecznictwo Trybunału do roku 2018, wskazują na rosnącą kontrolę przesłanek jurysdykcji Trybunału i dopuszczalności pytania prejudycjalnego. Konkluzje Preta i Wahla mieszczą się w tradycyjnej interpretacji współpracy pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi w ramach procedury prejudycjalnej. Jak wyjaśniają w klasycznym podręczniku Craig i de Búrca⁴², Trybunał Sprawiedliwości początkowo liberalnie podchodził do wymogów formalnych stawianych pytaniom sądów krajowych, by z czasem zaostrzyć kontrolę. Glosowane orzeczenia wpisują się w tę tendencję.

Abstract

dr Paweł Marcisz

The author is an Assistant Professor in the Chair for European Law, Faculty of Law and Administration, University of Warsaw, Poland (ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4736-2792>).

Case Note on the Decisions by the Court of Justice Refusing to Answer Preliminary Questions Concerning Polish Judges

Keywords: *Unibet, constitutional crisis, rule of law, status of judges, Disciplinary Chamber, judicial independence, declaratory relief*

In this case note I consider whether the Court of Justice's decisions were right under the principle of effective judicial protection. I indicated some flaws in the decisions, concerning the analysis of declaratory reliefs and their nature as well as the premise of the reasoning being that the effective judicial protection is achievable in disciplinary proceedings. While reconstructing the Court's application of the admissibility condition, the case note takes notice of the Court's conservative approach and its refusal to further develop its case-law. All these factors contribute to the situation when Polish judges (being parties to the domestic proceedings in which the preliminary references were made) are deprived of any immediate assistance from EU law. This seems controversial under the Unibet standard, according to which a judicial review of domestic measures with regard to their compliance with EU law cannot expose an individual to a threat of administrative or criminal penalty.

Bibliografia/References

Bańczyk P., *Niezbędność decyzji Trybunału Sprawiedliwości do wydania wyroku przez sąd odsyłający, jako przesłanka dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym*, „Monitor Prawniczy” 2020/19.

Craig P., Búrca de G., *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford 2011.

39 Postanowienie TS z 26.01.1990 r., C-286/88, Falcioła Angelo SpA przeciwko Comune di Pavia, EU:C:1990:33.

40 Zob. M. Szpunar [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. 3, red. A. Wróbel, Warszawa 2012, pkt 267.6.1.

41 L. Prete, N. Wahl, *The gatekeepers...*

42 P. Craig, G. de Búrca, *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford 2011, s. 462 i n.

Grzelak A., Sakowicz A., *Wymóg niezależności sądu krajowego jako element skutecznej ochrony sądowej (uwagi na tle wyroku TS z 19.11.2019 r. dla polskiego wymiaru sprawiedliwości)*, „Państwo i Prawo” 2020/5.

Gudowski J., *Iudex impurus. Wylączenie z mocy samej ustawy sędziego objętego zarzutem wadliwego powołania lub przejścia na wyższe stanowisko sędziowskie*, „Przeгляд Sądowy” 2022/5.

Kastelik-Smaza A., *Zasady dostępu jednostek do sądów krajowych w sprawach z elementem unijnym [w:] Pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej a ochrona praw jednostki*, Warszawa 2010.

Miąsik D., *System prawa Unii Europejskiej*, t. 2, *Zasady i prawa podstawowe*, red. D. Miąsik, Warszawa 2022.

Póltorak N., *Ochrona uprawnień wynikających z prawa Unii Europejskiej w postępowaniach krajowych*, Warszawa 2010.

Prete L., Wahl N., *The gatekeepers of Article 267 TFEU: On jurisdiction and admissibility of references for preliminary rulings*, „Common Market Law Review” 2018/2.

Szpunar M. [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. 3, red. A. Wróbel, Warszawa 2012.

Taborowski M., *Case C-432/05 Unibet – Some Practical Remarks on Effective Judicial Protection*, „Columbia Journal of European Law” 2008/3.

REKLAMA



ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA: WIEDZA Z PIERWSZEJ RĘKI

W książce, w sposób precyzyjny i uporządkowany, przedstawiono instytucję odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych.

Autor – sędzia Sądu Najwyższego, przewodniczący IV Wydziału w Izbie Karnej – omawia przebieg poszczególnych etapów postępowania dyscyplinarnego, środki zaskarżenia orzeczeń dyscyplinarnych, nadzwyczajne środki zaskarżenia oraz wznowienie postępowania dyscyplinarnego, a także instytucje materialnego prawa dyscyplinarnego.

Publikacja zawiera orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Autor wskazuje zmiany w obszarze odpowiedzialności dyscyplinarnej, które dokonywały się w latach 2017-2022. Dużo miejsca poświęca także nowym rozwiązaniom, modyfikującym model odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i prokuratorów, w tym stanowi prawnemu po zlikwidowaniu Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

Książkę kończą rozdział prezentujący propozycje zmian prawa dyscyplinarnego oraz uwagi *de lege ferenda*.

**ZAMÓW KSIĄŻKĘ Z RABATEM 20% W KSIĘGARNI PROFINFO.PL
W FORMULARZU ZAMÓWIENIA WPISZ KOD: WKCZA20**

ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA SĘDZIÓW PROKURATORÓW ADWOKATÓW RADCÓW PRAWNYCH I NOTARIUSZY

Wiesław Kozieliwicz

BIBLIOTEKA SĄDOWA

Cena: 179 zł