Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NICHOLASA EMILIOU
przedstawiona w dniu 1 sierpnia 2025 r. [1]

Sprawa C-748/23 [Gekus] [i]

C. Limited
przeciwko
M.S.

(wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Sąd Najwyższy, Polska)

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Artykuł 267 TFUE – Artykuł 19 ust. 1 TUE – Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Procedura powołania sędziego krajowego – Niezawisłość i bezstronność sędziowska – Nemo iudex in causa sua

I. Wprowadzenie

1. Dobrze znana łacińska paremia „Nemo iudex in causa sua" (nikt nie może być sędzią we własnej sprawie) jest powszechnie przypisywana Edwardowi Coke'owi, angielskiemu prawnikowi z przełomu XVI i XVII wieku [2], i została zainspirowana między innymi fragmentem Corpus Iuris Civilis cesarza Justyniana z 529 r. n.e. [3]. Starożytne pochodzenie tej paremii nie jest zaskakujące, ponieważ wymóg bezstronności sędziów jest jednym z podstawowych filarów każdego systemu sądownictwa [4].

2. Do dziś wymóg bezstronności jest jednym z zasadniczych elementów składających się na „prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu" zapisane w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą") oraz na „prawo do rzetelnego procesu sądowego" określone w art. 6 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC"), z których oba odnoszą się do „niezawisłego

[1] Język oryginału: angielski.

[i] Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa. Nie odpowiada ona rzeczywistej nazwie ani rzeczywistemu nazwisku żadnej ze stron postępowania.

[2] Zobacz w szczególności: Yale, D.E.C.„Iudex in propria causa: An historical excursus, *The Cambridge Law Journal*, Vol. 33, Issue 1, 1974, s. 80–96; L. Neudorf, „Judicial independence: The judge as a third party to the dispute", *Oxford University Comparative Law Forum* 2, 2015.

[3] 3.5.1: „Neminem sibi esse iudicem vel ius sibi dicere debere" (nikt nie powinien rozstrzygać we własnej sprawie ani orzekać o prawie względem siebie).

[4] Zobacz także opinia rzeczniczki generalnej T. Ćapety w sprawie Vivacom Bulgaria (C-369/23, EU:C:2024:612, pkt 1).

i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy" („niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą")[5]. Jest on również wyrażony w licznych konstytucjach krajowych[6] i instrumentach międzynarodowych[7].

3. Znaczenie i zakres zasady bezstronności stanowią sedno rozpatrywanego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, który złożył Sąd Najwyższy (Polska). Niniejsza sprawa wpisuje się w kontekst rozpoczętej w 2017 r. reformy polskiego sądownictwa, która była przedmiotem szeregu wyroków Trybunału[8] i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka[9] (zwanego dalej „ETPC"). W wyrokach tych stwierdzono w ramach tej reformy liczne nieprawidłowości, które godzą w niezawisłość władzy sądowniczej.

4. Wyroki te skłoniły polskiego prawodawcę do wprowadzenia w 2022 r. szczególnego mechanizmu, to jest testu niezawisłości i bezstronności sędziów (zwanego dalej „testem niezawisłości i bezstronności"), aby móc rozwiązywać tego rodzaju problemy, gdy zajdzie taka potrzeba. Test ten jest stosowany przez specjalny skład orzekający na etapie ad hoc postępowania. Celem tego testu jest w istocie ustalenie, czy przypuszczalne nieprawidłowości w powołaniu sędziów mogły mieć wpływ na zgodność z prawem składu sądu krajowego w rozpatrywanych sprawach. Pytania zadane przez Sąd Najwyższy odnoszą się do zgodności z prawem Unii krajowego przepisu lub krajowej praktyki sądowej, które dotyczą stosowania tego testu.

II. Prawo krajowe

5. Artykuł 29 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 8 grudnia 2017 r.[10], zmienionej ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw[11] (zwanej dalej „ustawą o Sądzie Najwyższym"), stanowi:

„[…]

§ 2. W ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa.

§ 3. Niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez Sąd Najwyższy lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

5 Określenie „uprzednio" pojawia się wyłącznie w art. 47 Karty.

6 Na przykład w art. 30 ust. 2 konstytucji Republiki Cypryjskiej.

7 Na przykład w zasadzie nr 2 objętej Podstawowymi zasadami dotyczącymi niezależności wymiaru sprawiedliwości, przyjętymi w dniu 6 września 1985 r. przez VII kongres Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania z przestępcami, który odbył się w Mediolanie w dniach od 26 sierpnia do 6 września 1985 r.

8 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531); z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych) (C-192/18, EU:C:2019:924); 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).

9 Zobacz w szczególności wyroki ETPC: z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719); z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819); z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie Grzęda przeciwko Polsce (CE:ECHR:2022:0315JUD004357218).

10 Dz.U. z 2018 r., poz. 5.

11 Dz.U. z 2022 r., poz. 1259.

§ 4. Okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego nie mogą stanowić wyłącznej podstawy do podważenia orzeczenia wydanego z udziałem tego sędziego lub kwestionowania jego niezawisłości i bezstronności.

§ 5. Dopuszczalne jest badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu, na wniosek uprawnionego, o którym mowa w § 7, jeżeli w okolicznościach danej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy.

§ 6. Wniosek o stwierdzenie przesłanek, o których mowa w § 5, może być złożony wobec sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym wyznaczonego do składu rozpoznającego:

1) środek zaskarżenia;

[…]

§ 7. Uprawnionym do złożenia wniosku jest strona lub uczestnik postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach, o których mowa w § 6.

[…]

§ 15. Sąd Najwyższy rozpoznaje wniosek na posiedzeniu niejawnym w składzie 5 sędziów losowanych spośród całego składu Sądu Najwyższego, po wysłuchaniu sędziego, którego wniosek dotyczy, chyba że wysłuchanie jest niemożliwe lub bardzo utrudnione. Wysłuchanie może nastąpić na piśmie. Sędzia, którego wniosek dotyczy, jest wyłączony z losowania.

[…]

§ 21. Od postanowienia wydanego na skutek rozpoznania wniosku przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów losowanych spośród całego składu Sądu Najwyższego. Sędzia, którego orzeczenie dotyczy, oraz sędzia, który brał udział w wydaniu zaskarżonego postanowienia, są wyłączeni z losowania”.

III. Okoliczności faktyczne, postępowanie główne i pytania prejudycjalne

6. Spór w postępowaniu głównym toczy się pomiędzy C. Limited, spółką z siedzibą w Irlandii (zwaną dalej „powodem”), a M.S., obywatelem Irlandii (zwanym dalej „pozwanym”). Dotyczy on zobowiązań stron i ich odpowiedzialności w zakresie pewnych czynności dokonanych przez nie na terytorium Polski.

7. W dniu 10 czerwca 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie (Polska) zasądził od pozwanego zapłatę na rzecz powoda określonej kwoty pieniężnej.

8. W dniu 29 lipca 2021 r. pozwany złożył do High Court (wysokiego trybunału, Irlandia) – na podstawie art. 46 w związku z art. 45 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych [12] – wniosek o odmowę uznania i wykonania wyroku wydanego przez Sąd Apelacyjny w Warszawie. Pozwany podniósł, że jego prawo do sądu ustanowionego na mocy ustawy zostało naruszone ze względu na to, że skład orzekający, który wydał ten wyrok, obejmował sędziego delegowanego przez Ministra Sprawiedliwości (Polska) niezgodnie z prawem.

9. Jednocześnie pozwany wniósł na wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego. Do rozpoznania skargi kasacyjnej wyznaczono skład trzech sędziów, w którym zasiadał sędzia JG.

10. W dniu 27 września 2023 r. powód złożył wniosek o przeprowadzenie testu niezawisłości i bezstronności sędziego JG w trybie przewidzianym w art. 29 ustawy o Sądzie Najwyższym. W tym względzie powód powołał się na okoliczności towarzyszące w szczególności jego powołaniu. Sędziego JG powołano, jak wskazał powód, na urząd sędziego Izby Cywilnej Sądu Najwyższego na podstawie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (Polska, zwanej dalej „KRS”). Jednakże ze względu na nowy skład KRS wykonanie tej uchwały zawieszono postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (Polska). Ostatecznie sąd ten uchylił ową uchwałę. Ponadto powód powołał się również na postępowanie sędziego JG po powołaniu go na urząd.

11. Pięciu sędziów Sądu Najwyższego wylosowano do składu rozpoznającego wniosek o przeprowadzenie testu niezawisłości i bezstronności. Skład ten obejmuje dwóch sędziów Sądu Najwyższego powołanych przed 2018 r. oraz trzech sędziów powołanych na wniosek KRS w nowym składzie.

12. W ramach formalnej kontroli dopuszczalności tego wniosku sąd odsyłający – w składzie jednego sędziego, złożonym z sędziego sprawozdawcy, który jest jednocześnie przewodniczącym owego składu pięciu sędziów – powziął wątpliwości co do tego, w jaki sposób należy interpretować i stosować art. 29 § 5 ustawy o Sądzie Najwyższym, aby zapewnić jego zgodność z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty.

13. Sąd odsyłający ma wątpliwości dotyczące zwłaszcza tego, czy trzech członków zasiadających w składzie pięciu sędziów wylosowanym do rozpoznania wniosku powoda spełnia wymóg niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego na mocy ustawy, ponieważ ze względu na sposób ich powołania znajdują się oni w sytuacji bardzo podobnej do sytuacji sędziego podlegającego kontroli.

14. W tych okolicznościach Sąd Najwyższy, w składzie jednego sędziego, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE interpretowany w świetle art. 47 [Karty] należy rozumieć w ten sposób, że już same okoliczności powołania na stanowisko sędziowskie mogą wskazywać na niespełnienie wymogów niezawisłości i bezstronności przez sędziego, jeżeli prowadzą do ukonstytuowania sądu, który narusza prawo jednostki do sądu, ewentualnie że

[12] Dz.U. 2012, L 351, s. 1.

o niespełnieniu tych wymogów decyduje bierna akceptacja (polegająca na orzekaniu) przez sędziego nieprawidłowości procedury jego powołania na stanowisko sędziowskie prowadzących do ukonstytuowania sądu, który narusza prawo jednostki do sądu?

2) Czy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE interpretowany w świetle art. 47 [Karty] należy rozumieć w ten sposób, że w sprawie tzw. testu bezstronności sędziego Sądu Najwyższego nie mogą orzekać sędziowie, których udział – z uwagi na powołanie na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw […] – narusza prawo jednostki do sądu?

3) W przypadku pozytywnej odpowiedzi na pytanie nr 2 – czy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE interpretowany w świetle art. 47 [Karty] należy rozumieć w ten sposób, że Sąd Najwyższy ma obowiązek ukształtować skład sądu w sprawie tzw. testu bezstronności bez udziału takich sędziów, a w ostateczności pominąć przepis krajowy przewidujący w takich sprawach skład pięcioosobowy i rozpoznać wniosek bez udziału takich sędziów w innym składzie przewidzianym prawem krajowym?”.

15. Uwagi na piśmie w niniejszym postępowaniu zostały przedstawione przez powoda, pozwanego, rządy niderlandzki, belgijski i polski oraz Komisję Europejską. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 4 czerwca 2025 r., wysłuchano również wystąpień pozwanego, rządu polskiego oraz Komisji.

IV. Analiza

16. W poniższych sekcjach najpierw zbadam dopuszczalność pytań (sekcja A), a następnie ich istotę (sekcja B). W mojej analizie, zgodnie z wnioskiem Trybunału, skoncentruję się jednak głównie na dwóch aspektach: (i) dopuszczalności pytań prejudycjalnych drugiego i trzeciego oraz (ii) istocie pytania drugiego.

A. W przedmiocie dopuszczalności

17. Na wstępie pragnę przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż co do zasady to do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i który powinien przyjąć na siebie odpowiedzialność za mające zapaść orzeczenie sądowe, należy dokonanie oceny, w świetle szczególnych okoliczności sprawy, zarówno konieczności wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym po to, aby tenże sąd krajowy był w stanie wydać swoje orzeczenie, jak i znaczenia dla sprawy pytań zadanych Trybunałowi [13].

18. Wynika stąd, że pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy: odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd krajowy jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi

[13] Zobacz podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė (C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

do udzielenia użytecznej odpowiedzi na zadane mu pytania [14]. Trybunał zauważył w szczególności, że warunkiem zastosowania procedury prejudycjalnej jest rzeczywista zawisłość przed sądem krajowym sporu, w którym sąd ten ma wydać orzeczenie pozwalające na uwzględnienie orzeczenia wydanego w trybie prejudycjalnym [15].

19. To w świetle tego orzecznictwa zbadam teraz dopuszczalność trzech pytań prejudycjalnych w niniejszej sprawie.

20. Powód podniósł zastrzeżenia co do dopuszczalności *pytania pierwszego*, uznawszy, że odpowiedź na to pytanie nie ma znaczenia dla rozpoznania jego wniosku o przeprowadzenie testu niezawisłości i bezstronności. Zwrócił on uwagę, że jego wniosek opiera się nie tylko na okolicznościach powołania sędziego JG na urząd, lecz również na innych elementach, takich jak postępowanie tego sędziego po powołaniu.

21. Zastrzeżenia te mnie nie przekonują. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o ustalenie, czy art. 19 ust. 1 TUE w świetle art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że już same okoliczności powołania sędziego na urząd mogą wskazywać na to, że sędzia nie spełnia zapisanych w tych postanowieniach wymogów niezawisłości i bezstronności.

22. Gdyby Trybunał udzielił na to pytanie odpowiedzi twierdzącej, sąd odsyłający mógłby, w razie spełnienia odpowiednich przesłanek, uwzględnić wniosek powoda bez konieczności ustalania, czy pozostałe elementy, na które ten się powołał, mają jakieś znaczenie. W związku z tym pierwsze pytanie prejudycjalne wydaje się mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed sądem odsyłającym.

23. Na rozprawie strony prowadziły również dyskusję nad dopuszczalnością *pytań prejudycjalnych drugiego i trzeciego*. Główne poruszone przez strony zagadnienie dotyczyło tego, czy sąd odsyłający byłby w stanie uwzględnić odpowiedzi udzielone przez Trybunał. Pewne wątpliwości w tym względzie mogą bowiem wynikać z tego, że sąd odsyłający działa w niniejszym przypadku w składzie jednego sędziego, złożonym z sędziego sprawozdawcy, który jest jednocześnie przewodniczącym właściwego do rozpoznania wniosku złożonego przez powoda składu pięciu sędziów. Ponadto ustawa o Sądzie Najwyższym nie zawiera przepisów szczególnych dotyczących wyłączenia sędziów (na ich żądanie lub na wniosek strony), których w wyniku losowania wybrano do zasiadania w składzie rozpoznającym wniosek o przeprowadzenie testu niezawisłości i bezstronności. Istota dyskusji sprowadzała się do tego, czy sąd odsyłający byłby w stanie zaradzić wszelkim potencjalnym problemom, jakie Trybunał mógłby zidentyfikować w związku z rozpatrywaniem pytań prejudycjalnych.

24. W tym względzie wszystkie strony, które wzięły udział w rozprawie, opowiedziały się za dopuszczalnością pytań drugiego i trzeciego. Zwróciły one w szczególności uwagę na to, że przepisy i zasady prawa krajowego wymagające poszanowania prawa do rzetelnego procesu sądowego mają zastosowanie na każdym etapie postępowania krajowego, w tym na rozpatrywanym w postępowaniu głównym etapie wstępnym i incydentalnym. W braku przepisów szczególnych, które umożliwiałyby sądowi odsyłającemu zaradzenie ewentualnemu naruszeniu tego prawa, sąd ten mógłby i powinien, jak twierdzą strony, odwołać się do zasad ogólnych i przepisów ogólnych prawa krajowego. Te zasady i przepisy – a fortiori interpretowane w świetle

[14] Ibidem.

[15] Zobacz podobnie wyrok z dnia 9 stycznia 2024 r., G. i in. (Powoływanie sędziów sądów powszechnych w Polsce) (C-181/21 i C-269/21, EU:C:2024:1, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo) (zwany dalej „wyrokiem G. i in.”).

art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty oraz art. 6 ust. 1 EKPC – prowadziłyby do wykluczenia ze składu orzekającego każdego sędziego, którego niezawisłość lub bezstronność mogłaby budzić wątpliwości opinii publicznej.

25. Ja również jestem zdania, że pytania drugie i trzecie są dopuszczalne.

26. W tym miejscu pragnę przypomnieć, że jak niezmiennie orzekał Trybunał, między sporem w postępowaniu głównym a przepisami prawa Unii, o których wykładnię się zwrócono, musi istnieć *łącznik* przejawiający się w tym, że owa wykładnia jest obiektywnie niezbędna z punktu widzenia orzeczenia, jakie ma wydać sąd odsyłający [16].

27. Chociaż zagadnienia podniesione przez sąd odsyłający nie dotyczą żadnego materialnego przepisu prawa Unii, który mógłby mieć zastosowanie w stosunkach między powodem a pozwanym, istnieje oczywisty łącznik między postanowieniami prawa Unii, do których odnoszą się pytania prejudycjalne, a sporem w postępowaniu głównym [17]. Nie ulega wątpliwości, że przed sądem odsyłającym toczy się obecnie spór, w ramach którego in limine litis zrodziło się rzeczywiste zagadnienie proceduralne, które dotyczy prawidłowości obsadzenia tego sądu na potrzeby rozpoznania konkretnego żądania, z którym wystąpiła jedna ze stron.

28. Trybunał niezmiennie zgadzał się na udzielanie odpowiedzi na pytania prejudycjalne w takich okolicznościach, o ile wykładnia prawa Unii, o którą zwracały się sądy odsyłające, mogła przyczynić się do rozstrzygnięcia problemów proceduralnych, z którymi sądy te się mierzyły, przed wydaniem orzeczenia co do istoty sporu [18].

29. Podejście to jest tym bardziej właściwe w niniejszej sprawie, że żądanie powoda, które sąd odsyłający musi zbadać, dotyczy niezawisłości lub bezstronności sędziego, który będzie rozpatrywał sprawę w postępowaniu kasacyjnym. W praktyce odmowa rozstrzygnięcia w przedmiocie pytań prejudycjalnych drugiego i trzeciego oznaczałaby, że sąd odsyłający musiałby rozwiązać ewentualną kwestię niezawisłości lub bezstronności sędziowskiej danego składu orzekającego, sam będąc potencjalnie dotknięty tym samym problemem. Takie podejście Trybunału byłoby paradoksalne.

30. Niniejsza sprawa różni się zatem od tych, w których sądy krajowe zwracały się z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawach, do rozpoznania których były oczywiście niewłaściwe [19], które nie były już przed nimi zawisłe lub które stały się bezprzedmiotowe [20]. Należy odróżnić ją również od spraw, w których Trybunał uznał, że pytania prejudycjalne dotyczą zagadnień, które zostały już prawomocnie rozstrzygnięte lub które są powiązane z prawomocnie zakończonym etapem postępowania [21]. Analogicznie niniejsza sprawa jest odmienna od tych, w których pytania prejudycjalne dotyczyły przepisów prawa Unii, które

[16] Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo) (zwany dalej „wyrokiem Miasto Łowicz").

[17] W odniesieniu do tej kwestii zobacz wyrok Miasto Łowicz, pkt 49–52.

[18] Zobacz na przykład 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 99, 100); z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie) (C-487/19, EU:C:2021:798, pkt 93, 94); z dnia 16 listopada 2021 r., Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in. (od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, pkt 48, 49) (zwany dalej „wyrokiem Prokuratura Rejonowa").

[19] Zobacz na przykład postanowienia: z dnia 6 września 2018 r., Di Girolamo (C-472/17, EU:C:2018:684); z dnia 17 grudnia 2019 r., Di Girolamo (C-618/18, EU:C:2019:1090).

[20] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 12 marca 1998 r., Djabali (C-314/96, EU:C:1998:104, pkt 21, 22).

[21] Zobacz w szczególności wyrok G. i in., pkt 74–80.

nie znajdowały zastosowania w postępowaniu głównym, mimo że miały znaczenie dla podobnych toczących się wówczas postępowań sądowych [22] czy dla hipotetycznych przyszłych postępowań sądowych związanych z postępowaniem głównym [23].

31. Ogólniej rzecz ujmując, niniejsza sprawa nie należy do tej kategorii spraw, w których zasadniczo nie pojawia się rzeczywiste zagadnienie dotyczące prawa Unii i w których sądy krajowe korzystają z okazji, jaką sprawy te stwarzają, aby zwrócić się do Trybunału z pytaniami dotyczącymi takich aspektów krajowego systemu sądownictwa, które mają charakter ogólny lub strukturalny. Zagadnienia podniesione przez sąd odsyłający mają w pełni znaczenie dla niniejszej sprawy i mogą przesądzić o losach sporu, co – następnie – będzie miało bezpośredni wpływ na wszczęte w Irlandii na podstawie rozporządzenia nr 1215/2012 postępowanie w sprawie uznania i wykonania odnośnego wyroku. Wspomniane rozporządzenie również jest elementem, którego nie można tracić z pola widzenia [24].

32. Powyższego ustalenia, że zagadnienia podniesione przez sąd odsyłający mają znaczenie dla sprawy, nie mogą podważyć argumenty roztrząsane na rozprawie.

33. Nieistotna jest, po pierwsze, okoliczność, że sąd odsyłający działa w niniejszym przypadku w składzie jednego sędziego, złożonym z sędziego sprawozdawcy, który jest jednocześnie przewodniczącym odpowiedzialnego za rozpoznanie wniosku złożonego przez powoda składu pięciu sędziów. Bardzo podobna sytuacja występowała w sprawach, w których zapadł wyrok Prokuratura Rejonowa, i nie doprowadziło to do uznania przez Trybunał, że aspekt ten stoi na przeszkodzie dopuszczalności odesłań prejudycjalnych [25].

34. Oczywiście dopuszczalność odesłania prejudycjalnego w takich sprawach jest uzależniona od tego, czy skład orzekający występuje z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE, działając jako „sąd jednego z państw członkowskich". Za taki nie można uznać jednego sędziego lub większej liczby sędziów, którzy działają indywidualnie lub wspólnie. Muszą oni być formalnie odpowiedzialni za rozpoznanie konkretnego sporu, który jest akurat zawisły, i właściwi do wydania orzeczenia w jego przedmiocie. W związku z tym pojedynczy sędzia może, ale nie musi być „sądem" w rozumieniu art. 267 TFUE, w zależności od okoliczności sprawy i właściwych przepisów krajowych.

35. Potwierdzono to niedawno w wyroku G. i in.: sam fakt, że pojedynczy sędzia występował w sprawie w charakterze sędziego sprawozdawcy, nie oznaczał, że był on uprawniony, działając samodzielnie, do wystąpienia do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE. Jak stwierdził Trybunał, sędzia ten nie mógł „samodzielnie uwzględnić ewentualn[ych] odpowiedzi Trybunału na zadane przezeń pytania prejudycjalne" [26].

36. Sytuacja w niniejszej sprawie różni się jednak od tej rozpatrywanej w sprawie G. i in. To przewodniczący składu orzekającego właściwego w sprawie zwraca się na wstępnym etapie postępowania do Trybunału o rozstrzygnięcie zagadnienia, które zrodziło się in limine litis

[22] Zobacz na przykład postanowienia: z dnia 5 czerwca 2014 r., Antonio Gramsci Shipping i in. (C-350/13, EU:C:2014:1516, pkt 11, 12); z dnia 10 lutego 2015 r., Liivimaa Lihaveis (C-175/13, EU:C:2015:80, pkt 20).

[23] Zobacz na przykład: postanowienie z dnia 16 maja 1994 r., Monin Automobiles (C-428/93, EU:C:1994:192, pkt 12–15); wyrok Prokuratura Rejonowa, pkt 93, 94.

[24] Zobacz podobnie wyrok Miasto Łowicz, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo.

[25] Zobacz pkt 40–50 wyroku Prokuratura Rejonowa. Zobacz także szczegółowo opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w tych samych sprawach (EU:C:2021:403, pkt 48–66, 73–129) (zwana dalej „opinią w sprawie Prokuratura Rejonowa").

[26] Punkty 69–72 wyroku G i in.

i które może mieć wpływ na prawidłowe uformowanie składu orzekającego, a w konsekwencji na zgodność z prawem jego przyszłych czynności. Jak bowiem rozumiem, sąd odsyłający znajduje się obecnie na etapie postępowania, na którym ocenie podlega jedynie dopuszczalność wniosku powoda o skorzystanie z mechanizmu weryfikacji niezawisłości i bezstronności.

37. W opinii w sprawie Prokuratura Rejonowa rzecznik generalny M. Bobek podkreślił, że prezesom organów sądowych, a w przypadku konkretnych postępowań – prezesom izb (przewodniczącym wydziałów) lub przewodniczącym składów orzekających – zazwyczaj nie tylko nadaje się dodatkowe uprawnienia, ale również powierza się dodatkowe obowiązki. Muszą oni między innymi sprawować nadzór nad postępowaniem oraz nad wewnętrznymi naradami składów, którym przewodniczą. W związku z tym uznał on, że przewodniczący składu orzekającego ma podstawy do tego, by poczuwać się do zapewnienia – już na wstępie – prawidłowego obsadzenia tego składu [27].

38. Rząd polski, zapytany na rozprawie o możliwość odniesienia tych rozważań do postępowań krajowych takich jak to rozpatrywane, odpowiedział twierdząco. Rząd ten potwierdził również, że zgodnie z prawem krajowym przewodniczący składu orzekającego może podjąć różne działania w celu zapobieżenia niezgodności z prawem obsadzenia składu orzekającego, któremu ma on przewodniczyć. Może on na przykład zwrócić się do Prezesa Sądu Najwyższego o przeprowadzenie ponownego losowania w celu zastąpienia sędziów, którzy nie mogą zasiadać w składzie orzekającym.

39. To prowadzi mnie do następnego punktu.

40. Powyższego ustalenia, że zagadnienia podniesione przez sąd odsyłający mają znaczenie dla sprawy, nie mogłaby podważyć również, po drugie, okoliczność, że żaden przepis prawa krajowego (lub krajowa praktyka sądowa) nie zezwala wprost sądowi odsyłającemu na zastosowanie środków mających na celu usunięcie ewentualnej niezgodności między właściwymi krajowymi przepisami proceduralnymi a prawem Unii, jaką w wyroku mógłby stwierdzić Trybunał.

41. Dopuszczalność pytań prejudycjalnych na gruncie art. 267 TFUE Trybunał niezmiennie oceniał w oderwaniu od dostępnych w prawie krajowym dróg prawnych pozwalających na usunięcie ewentualnej niezgodności między prawem krajowym a prawem Unii [28]. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem „są sprzeczne z wymogami wynikającymi z samej natury prawa Unii wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa 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 krajowych przepisów ustawowych mogących stać na przeszkodzie pełnej skuteczności podlegających bezpośredniemu stosowaniu norm prawa Unii” [29].

42. W istocie przedmiot trzeciego pytania prejudycjalnego dotyczy właśnie tej kwestii. W skrócie sąd odsyłający zwraca się do Trybunału z pytaniem, co powinien uczynić, aby usunąć ewentualną niezgodność przepisów art. 29 ustawy o Sądzie Najwyższym z art. 19 ust. 1 TUE. Argumenty dotyczące przypuszczalnej niemożności przyjęcia przez sąd odsyłający środków zaradczych,

[27] Opinia w sprawach połączonych Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in. (od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:403, pkt 63–66).

[28] Zobacz opinia w sprawie Prokuratura Rejonowa, pkt 90.

[29] Zobacz na przykład wyroki: z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, pkt 22, 23); z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 56, 57).

w obowiązującym stanie prawa krajowego, wiążą się zatem ze skutkami, jakie mogą wynikać z postanowień prawa Unii, o których mowa w trzecim pytaniu prejudycjalnym, w szczególności ze względu na przysługujące prawu Unii pierwszeństwo. Tego rodzaju argumenty wyraźnie odnoszą się do istoty pytania prejudycjalnego, a zatem nie mogą prowadzić do jego niedopuszczalności [30].

43. W tym kontekście pragnę dodać, że na rozprawie rząd polski zwrócił również uwagę na to, iż de iure nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby strona zawnioskowała o wyłączenie jednego sędziego lub większej liczby sędziów z tego składu, co spowodowałoby wszczęcie odpowiedniego postępowania służącego rozpoznaniu tego wniosku. Ponadto przypuszczam, że przepisy krajowe dotyczące wyłączenia sędziego na jego żądanie także mają na tym etapie postępowania pełne zastosowanie. Powinno to skłonić każdego sędziego, który w związku z wyrokiem Trybunału w niniejszej sprawie mógłby uznać, że dotyczy go problem bezstronności, do dobrowolnego wyłączenia się ze składu orzekającego.

44. Podsumowując: nie dostrzegam w aktach sprawy niczego, co pozwalałoby na obalenie domniemania, o którym mowa w pkt 18 powyżej. W związku z tym jestem zdania, że pytania prejudycjalne drugie i trzecie również są dopuszczalne.

B. Co do istoty

1. Pytanie pierwsze

45. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o ustalenie, czy art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że już same okoliczności powołania sędziego na urząd mogą wskazywać na to, że sędzia nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności, co prowadzi do naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem ustanowionym uprzednio na mocy ustawy.

46. Sąd odsyłający wskazuje, że na szczeblu krajowym ukształtowały się w Sądzie Najwyższym dwie linie orzecznicze dotyczące dopuszczalności wniosku o przeprowadzenie testu niezawisłości i bezstronności. Zgodnie z pierwszą wykładnią rozpatrywanego przepisu krajowego (to jest art. 29 ustawy o Sądzie Najwyższym) wniosek o przeprowadzenie takiego testu musi nie tylko wskazywać niezgodne z prawem okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego (i ich dowodzić), ale również uwzględniać jego postępowanie po powołaniu, a także wpływ niespełniania standardu niezawisłości i bezstronności na wynik konkretnej sprawy. Zgodnie z drugą wykładnią owego przepisu krajowego same okoliczności powołania sędziego na urząd mogą wystarczyć do wywołania wątpliwości co do jego bezstronności lub niezawisłości, a zatem wnioskodawca nie jest obowiązany do powołania się w tym względzie na inne czynniki.

47. Wydaje mi się, że rozstrzygnięcie zagadnienia podniesionego przez sąd odsyłający może wynikać z orzecznictwa Trybunału.

48. W wyroku Simpson Trybunał orzekł, że nieprawidłowość w mianowaniu sędziów może sama w sobie prowadzić do naruszenia prawa do skutecznego środka prawnego przed niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym uprzednio na mocy ustawy. Jest tak wtedy, gdy

[30] Zobacz podobnie wyrok z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie) (C-487/19, EU:C:2021:798, pkt 90 i przytoczone tam orzecznictwo).

„nieprawidłowość ta ma taki charakter i wagę, że stwarza ona rzeczywiste ryzyko, że pozostałe władze, w szczególności władza wykonawcza, mogły skorzystać z nienależnych im uprawnień dyskrecjonalnych, narażając prawidłowość skutku, do którego prowadzi procedura mianowania, i wzbudzając w ten sposób uzasadnione wątpliwości w przekonaniu jednostek co do niezawisłości i bezstronności danego sędziego lub danych sędziów, co ma miejsce, gdy chodzi o podstawowe normy stanowiące integralną część ustroju i funkcjonowania tego systemu sądownictwa”[31].

49. W wyroku w sprawie Ástráðsson Wielka Izba ETPC doszła do bardzo podobnej konkluzji. W celu ustalenia, czy niezgodne z prawem powołanie sędziego na urząd samo w sobie skutkuje naruszeniem prawa do „sądu ustanowionego ustawą”, o którym mowa w art. 6 ust. 1 EKPC, przeprowadził on trzystopniowy test. ETPC sprawdził zasadniczo: (i) czy doszło do oczywistego naruszenia krajowych przepisów dotyczących powoływania sędziów na urząd, (ii) czy naruszenie dotyczyło przepisów o podstawowym znaczeniu dla powoływania sędziów na urząd oraz (iii) czy naruszenie zostało poddane skutecznej kontroli i naprawione przez sądy krajowe. W szczególności ETPC podkreślił konieczność przeprowadzenia oceny naruszenia „w świetle przedmiotu i celu wymogu »sądu ustanowionego ustawą«, a mianowicie zapewnienia zdolności władzy sądowniczej do wykonywania spoczywających na niej obowiązków w sposób wolny od nieuzasadnionej ingerencji, a tym samym ochrony rządów prawa i podziału władz”. W związku z tym ETPC orzekł, że „naruszenia o charakterze czysto technicznym, które nie mają wpływu na legitymizację procesu powołania, nie osiągają odpowiedniego progu”[32].

50. Wyżej wymienione zasady były niezmiennie potwierdzane w późniejszym orzecznictwie Trybunału[33]; zastosowano je in concreto w sprawie, w której zapadł wyrok Krajowa Rada Sądownictwa. W sprawie tej Trybunał uznał wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, Polska) za niedopuszczalny. Trybunał orzekł, że ze względu na *sposób powołania wchodzących w jego skład sędziów* odnośny skład orzekający nie miał statusu niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, wobec czego nie stanowił „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE[34].

51. W tym kontekście warto przypomnieć, że w swoim orzecznictwie Trybunał niezmiennie podkreślał znaczenie procedury powoływania sędziów na urząd. Trybunał stwierdził, że z uwagi na fundamentalne następstwa, jakie procedura powoływania sędziów na urząd ma dla prawidłowego funkcjonowania oraz legitymizacji władzy sądowniczej w demokratycznym państwie, w którym obowiązuje zasada rządów prawa, procedura ta stanowi w sposób konieczny nieodłączny element pojęcia „sądu ustanowionego na mocy ustawy”[35].

52. W świetle powyższego jestem zdania, że pewne uchybienia w procedurze powoływania sędziów na urząd mogą same w sobie wskazywać, że dani sędziowie nie spełniają wymogów niezawisłości i bezstronności. W takich przypadkach nie można wymagać od strony, która podnosi w tym względzie zastrzeżenia, aby przedstawiła dodatkowe dowody na potwierdzenie

[31] Wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Szczególna procedura kontroli orzeczeń Simpson/Rada i HG/Komisja (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, pkt 75).

[32] Wyrok ETPC z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 244–252).

[33] Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie) (C-487/19, EU:C:2021:798, pkt 130); z dnia 29 marca 2022 r., Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, pkt 122).

[34] Wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., Krajowa Rada Sądownictwa (Dalsze zajmowanie stanowiska sędziego) (C-718/21, EU:C:2023:1015, pkt 30–78).

[35] Ibidem, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo.

tego uchybienia. W tym kontekście pragnę zauważyć, że wszystkie strony, które przedstawiły w niniejszym postępowaniu uwagi, zgadzają się – choć ich stanowiska nieznacznie się różnią – z tą konkluzją.

53. Jednakże wydaje się, że na rozprawie Komisja nieco zmieniła stanowisko, które zajęła wcześniej w uwagach na piśmie. W tym względzie zwróciła ona uwagę na to, że istotne jest zbadanie wpływu, jaki niezgodne z prawem powołanie może wywrzeć na konkretny spór, odwołując się do wyroków Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego nakaz organu sądowego) i Openbaar Ministerie (Sąd ustanowiony ustawą w wydającym nakaz państwie członkowskim), o których mowa w przypisie 37 do niniejszej opinii. Należy przypomnieć, że sprawy, w których wyroki te zapadły, dotyczyły wykonania europejskiego nakazu aresztowania (ENA) na podstawie decyzji ramowej 2002/584/WSiSW [36]. W wydanych wyrokach Trybunał orzekł zasadniczo, że gdy wykonujący nakaz organ sądowy dysponuje dowodami potwierdzającymi istnienie systemowych lub ogólnych nieprawidłowości dotyczących niezawisłości władzy sądowniczej wydającego nakaz państwa członkowskiego, w tym procedury powołania członków tej władzy sądowniczej, może on odmówić wykonania wyłącznie wtedy, gdy stwierdzi, że w szczególnych okolicznościach sprawy istnieją poważne i sprawdzone podstawy do przyjęcia, że nieprawidłowości te mogą wywołać rzeczywiste ryzyko naruszenia prawa danej osoby do rzetelnego procesu przed niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym uprzednio na mocy ustawy [37].

54. Trudno mi zrozumieć, na czym Komisja opiera twierdzenie o podobieństwie między owymi sprawami a sprawą niniejszą.

55. Dwuetapowy test był pierwotnie pomyślany na potrzeby sytuacji wymagających ochrony osób, które mogłyby być narażone na naruszenie bezwzględnego zakazu nieludzkiego lub poniżającego traktowania [38], a następnie objęto nim sytuacje, w których mogłoby być zagrożone prawo podstawowe do skutecznego środka prawnego i do rzetelnego procesu sądowego [39]. Test ten opracowano i stosowano w ramach dokładnie określonego obszaru prawa, zharmonizowanego na szczeblu Unii. Orzecznictwem tym Trybunał wprowadził – na drodze sądowej – niepisaną podstawę wyjątkowej odmowy wykonania ENA [40].

56. Jednakże, jak Trybunał wyjaśnił w wyrokach Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego nakaz organu sądowego) i Openbaar Ministerie (Sąd ustanowiony ustawą w wydającym nakaz państwie członkowskim), wykonujący nakaz organ sądowy dysponujący dowodami potwierdzającymi istnienie systemowych lub ogólnych nieprawidłowości dotyczących niezawisłości władzy sądowniczej wydającego nakaz państwa członkowskiego nie może odmówić statusu „wydającego nakaz organu sądowego”, w rozumieniu decyzji ramowej 2002/584, *wszystkim sędziom i wszystkim sądom tego państwa członkowskiego*, działającym ze swej natury w pełni niezawiśle od władzy wykonawczej. Istnienie takich nieprawidłowości niekoniecznie musi bowiem przekładać się na wszystkie rozstrzygnięcia sądów owego państwa członkowskiego w każdej konkretnej sprawie. Odmienna wykładnia skutkowałaby, jak wyjaśnił Trybunał,

[36] Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (Dz.U. 2002, L 190, s. 1), ze zmianami.

[37] Wyroki: z dnia 17 grudnia 2020 r., Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego nakaz organu sądowego) (C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033); z dnia 22 lutego 2022 r., Openbaar Ministerie (Sąd ustanowiony ustawą w wydającym nakaz państwie członkowskim) (C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2022:100).

[38] Zobacz w szczególności wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

[39] Zobacz wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

[40] W odniesieniu do tej kwestii zobacz moja opinia w sprawie M.D. (C-819/21, EU:C:2023:386, pkt 30–34).

rozszerzeniem ograniczeń, których mogą doznawać zasady wzajemnego zaufania i wzajemnego uznawania, poza „wyjątkowe okoliczności", prowadząc tym samym do ogólnego wyłączenia stosowania tych zasad w stosunku do całego państwa członkowskiego. Zagrażałoby to w szczególności realizacji celu decyzji ramowej 2002/584 i podważałoby zasady wzajemnego zaufania i wzajemnego uznawania, które leżą u podstaw tej decyzji ramowej [41].

57. Jest zatem jasne, że w sytuacjach takich jak te rozpatrywane w sprawach, w których zapadły wyroki Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego nakaz organu sądowego) i Openbaar Ministerie (Sąd ustanowiony ustawą w wydającym nakaz państwie członkowskim), systemowe nieprawidłowości w systemie sądownictwa danego państwa członkowskiego *mogą* mieć wpływ na sposób rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, *lecz nie muszą*. Natomiast w niniejszej sprawie ów wpływ może być immanentnie związany z sytuacją rozpatrywaną przed sądem odsyłającym. Jak zostanie wyjaśnione w następnej sekcji niniejszej opinii, niektórzy sędziowie zasiadający w składzie orzekającym mogą stanąć przed koniecznością orzekania w przedmiocie zagadnienia prawnego, w rozstrzygnięciu którego potencjalnie mają osobisty interes, ponieważ ich orzeczenie mogłoby mieć wpływ na ich własną sytuację prawną. Tak więc nawet gdyby zastosować logikę leżącą u podstaw wyroków Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego nakaz organu sądowego) i Openbaar Ministerie (Sąd ustanowiony ustawą w wydającym nakaz państwie członkowskim), ryzyko ewentualnego negatywnego wpływu przypuszczalnego braku bezstronności odnośnych sędziów na spory takie jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym jest in re ipsa.

58. W świetle powyższych rozważań odpowiedź na pytanie pierwsze powinna moim zdaniem brzmieć następująco: art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że już same okoliczności powołania sędziego na urząd mogą wskazywać na to, że sędzia nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności, jeżeli okoliczności te wiążą się z nieprawidłowością o takim charakterze i o takiej wadze, że wzbudza ona w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności danego sędziego.

2. Pytanie drugie

59. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o ustalenie, czy art. 19 ust. 1 TUE, interpretowany w świetle art. 47 Karty, należy rozumieć w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by badanie spełnienia przez sędziego krajowego wymogu niezawisłości i bezstronności przeprowadzał skład orzekający obejmujący sędziów, którzy ze względu na sposób ich powołania mogą znajdować się w sytuacji podobnej do sytuacji sędziego podlegającego kontroli.

60. Uważam, że odpowiedź na to pytanie powinna być twierdząca.

61. Na wstępie zwrócę uwagę – choć wydaje się, że jest to jasne – na to, że zgodnie z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty *jakikolwiek* skład orzekający właściwy w dziedzinach objętych prawem Unii, działający na *jakimkolwiek* etapie postępowania, w *jakimkolwiek* danym sporze prawnym, musi spełniać wymóg niezawisłości sędziowskiej.

[41] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 17 grudnia 2020 r., Openbaar Ministerie (Niezależność wydającego nakaz organu sądowego) (C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, pkt 41–43); z dnia 22 lutego 2022 r., Openbaar Ministerie (Sąd ustanowiony ustawą w wydającym nakaz państwie członkowskim) (C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, pkt 63, 82–102).

62. Trybunał niezmiennie orzekał, że art. 19 TUE konkretyzuje wartość państwa prawnego wyrażoną w art. 2 TUE [42]. Odnosił się on do prawa do skutecznej kontroli sądowej przez niezawisły sąd – zapisanego obecnie w art. 47 Karty – jako będącego „nieodłączną cechą państwa prawa” [43]. Gwarancje dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu stanowią z kolei fundament prawa do rzetelnego procesu sądowego [44].

63. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie „niezawisłości sędziowskiej” w prawie Unii 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 [45].

64. Drugi aspekt – który jest istotny w niniejszym postępowaniu – ma charakter wewnętrzny i łączy się z „bezstronnością”. Dotyczy on jednakowego dystansu do stron sporu i właściwych im ich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga zachowania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa [46].

65. Jak podkreślił rzecznik generalny D. Ruiz-Jarabo Colomer w opinii w sprawie De Coster, bezstronność wymaga od sędziów „psychologicznej postawy polegającej na wyjściowej obojętności” względem sporów, ażeby mogli zachować (i przejawiać) równy dystans wobec stron [47]. Mówiąc ogólniej, powiedziałbym, że bezstronność wymaga, aby sędziowie nie mieli żadnego własnego interesu w sporach, które rozpatrują, i aby w ramach tych sporów nie byli tendencyjni i nie dokonywali osądów z góry, traktując wszystkie strony w sposób równy i sprawiedliwy. Zasady te znajdują odzwierciedlenie w łacińskiej paremii, o której wspomniano we wprowadzeniu do niniejszej opinii: Nemo iudex in causa sua, do której odwoływali się rzecznicy generalni w szeregu opinii [48] i do której odwoływał się ETPC [49].

66. Wydaje mi się oczywiste, że w sprawie, w której skład orzekający rozpatruje problem niezawisłości sędziowskiej danego sędziego, członkowie tego składu sami nie mogą być dotknięci tym samym problemem. Oznacza to, że w przypadku gdy niezawisłość sędziego jest kwestionowana na podstawie przypuszczalnie niezgodnej z prawem procedury powołania, sędziowie rozpatrujący sprawę nie mogą być sędziami powołanymi w ramach tej samej (lub równoważnej) procedury.

[42] Zobacz podobnie wyrok z dnia 5 czerwca 2023 r., Komisja/Polska (Niezawisłość i życie prywatne sędziów) (C-204/21, EU:C:2023:442, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

[43] Zobacz podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

[44] Zobacz na przykład wyrok z dnia 5 czerwca 2023 r., Komisja/Polska (Niezawisłość i życie prywatne sędziów) (C-204/21, EU:C:2023:442, pkt 71).

[45] Zobacz niedawny wyrok z dnia 19 grudnia 2024 r., Vivacom Bulgaria (C-369/23, EU:C:2024:1043, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

[46] Ibidem, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo.

[47] C-17/00, EU:C:2001:366, pkt 93, z odesłaniem do publikacji autorstwa prawnika P. Calamandreiego.

[48] Zobacz zwłaszcza: opinia rzecznika generalnego G. Hogana w sprawie Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2019:802, pkt 31); opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Adler Real Estate i in (C-546/18, EU:C:2021:219, pkt 64); opinia rzecznika generalnego E. Tancheva w sprawie A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie) (C-824/18, EU:C:2020:1053, pkt 134); opinia rzeczniczki generalnej T. Ćapety w sprawie Vivacom Bulgaria (C-369/23, EU:C:2024:612, pkt 28).

[49] Zobacz w szczególności wyrok ETPC z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (CE:ECHR:2023:1123JUD005084921, § 180).

67. W przeciwnym razie zachodziłoby ryzyko, że nie zachowają oni – lub też nie będą przejawiać – obojętności względem wchodzących w grę zagadnień prawnych, ponieważ orzekaliby w przedmiocie kwestii, która dotyka ich bezpośrednio. Ich własny status niezawisłych sędziów mógłby bowiem zostać zakwestionowany, gdyby uwzględnili podniesione przez stronę zastrzeżenia. W efekcie większość jednostek prawdopodobnie uznałaby, że sędziowie ci mają osobisty interes w wyniku postępowania i jako tacy nie mogą być w pełni bezstronni.

68. W związku z tym odpowiedź na pytanie drugie powinna moim zdaniem brzmieć następująco: art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że w przypadku gdy skład orzekający przeprowadza kontrolę niezawisłości lub bezstronności danego sędziego na podstawie przypuszczalnie niezgodnej z prawem procedury powołania, sędziowie rozpatrujący sprawę nie mogą być sędziami powołanymi w ramach tej samej lub równoważnej procedury.

3. Pytanie trzecie

69. Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 19 ust. 1 TUE, odczytywany w świetle art. 47 Karty, należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy przeprowadzający kontrolę niezawisłości niektórych sędziów ma obowiązek ukształtować skład orzekający, który dokonuje oceny, tak, by nie obejmował on sędziów, którzy mogą nie zachować lub nie przejawiać bezstronności, a jeżeli tak – jakie środki należy w tym celu zastosować.

70. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 19 ust. 1 TUE, interpretowany w świetle art. 47 Karty, wywołuje skutek bezpośredni [50].

71. W związku z tym jeżeli prawo krajowe lub praktyka krajowa są sprzeczne z wymogami art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty, sąd odsyłający ma obowiązek uczynienia wszystkiego, co możliwe, w celu wyeliminowania tej niezgodności, aby zapewnić pełną skuteczność wymogów prawa Unii w zawisłej przed nim sprawie, gwarantując tym samym prawo zainteresowanych stron do rzetelnego procesu sądowego [51].

72. To, jaki konkretnie środek sąd odsyłający mógłby (lub powinien) rzeczywiście zastosować w niniejszej sprawie, zależy przede wszystkim od prawa krajowego. Jak bowiem wynika z zasady autonomii proceduralnej, w braku harmonizacji procedur krajowych wyznaczenie właściwych sądów i ustanowienie szczegółowych przepisów proceduralnych regulujących środki prawne mające na celu zapewnienie ochrony praw wywodzonych przez jednostki z prawa Unii należy do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego. Jest tak pod warunkiem, że owe przepisy krajowe nie będą mniej korzystne niż przepisy regulujące podobne sytuacje podlegające prawu krajowemu (zasada równoważności) oraz że nie będą one czynić wykonywania praw przyznanych przez prawo Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności) [52].

73. W konsekwencji gdyby sąd odsyłający uznał, że zastosowanie właściwego prawodawstwa krajowego – w obowiązującym stanie lub po prostu zgodnie z jego obecną wykładnią – prowadziłoby do naruszenia prawa jednostki do skutecznego środka prawnego i do rzetelnego procesu sądowego, sąd ten mógłby dokonać wykładni przepisów krajowych zgodnej z prawem

[50] Zobacz na przykład wyrok z dnia 5 czerwca 2023 r., Komisja/Polska (Niezawisłość i życie prywatne sędziów) (C-204/21, EU:C:2023:442, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo).

[51] Ibidem, pkt 228 i przytoczone tam orzecznictwo.

[52] Zobacz niedawny wyrok z dnia 3 kwietnia 2025 r., Kypriaki Dimokratia (C-283/24, EU:C:2025:236, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

Unii [53] lub, w stosownym przypadku, odstąpić od stosowania odnośnych przepisów krajowych [54] w celu wykluczenia sędziów, którzy mogą nie zachować lub nie przejawiać niezbędnej bezstronności w rozpatrywanej sprawie.

74. Mogłoby to oznaczać na przykład rozpoznanie wniosku, którego dotyczy postępowanie główne, przez skład orzekający, w którym zasiadałaby mniejsza liczba sędziów, lub wybranie – w następstwie ponownego losowania – innych sędziów w celu uzupełnienia składu pięciu sędziów. Istnieją oczywiście inne środki, które można by rozważyć. Zasadniczo prawo Unii nie wymaga żadnego konkretnego środka, o ile ten, który przewidziano w prawie krajowym, zapewnia skuteczność zasad wynikających z art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty.

75. Jak wyjaśniono w pkt 24, 38 i 43 powyżej, wydaje się, że w prawie krajowym istnieją zasady ogólne i przepisy ogólne, które mogą wypełnić ewentualną lukę wynikłą z tego, że w ustawie o Sądzie Najwyższym brak jest przepisów szczególnych regulujących sytuacje takie jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym.

76. W świetle powyższego odpowiedź na pytanie trzecie powinna moim zdaniem brzmieć następująco: art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że sędziowie, którzy mogą nie zachować lub nie przejawiać niezbędnej bezstronności przy rozpatrywaniu sprawy dotyczącej niezawisłości sędziowskiej, powinni zostać wykluczeni ze składu orzekającego, który ją rozpatruje. Ustanowienie szczegółowych przepisów proceduralnych umożliwiających zapewnienie, że tego rodzaju sprawę rozpatrzy skład orzekający, który spełnia wymogi wynikające z prawa podstawowego do skutecznego środka prawnego i do rzetelnego procesu sądowego, należy do wewnętrznego porządku prawnego danego państwa członkowskiego.

V. Wnioski

77. Podsumowując: proponuję, aby na pytania zadane przez Sąd Najwyższy (Polska) w trybie prejudycjalnym Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

Artykuł 19 ust. 1 TUE, interpretowany w świetle art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,

należy rozumieć w ten sposób, że:

1) Już same okoliczności powołania sędziego na urząd mogą wskazywać na to, że sędzia nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności, jeżeli okoliczności te wiążą się z nieprawidłowością o takim charakterze i o takiej wadze, że wzbudza ona w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności danego sędziego.

[53] W tym względzie Trybunał niezmiennie orzekał, że obowiązek dokonywania wykładni zgodnej z prawem Unii wymaga od sądów krajowych, w tym sądów orzekających w ostatniej instancji, dokonania w stosownym wypadku zmiany utrwalonego orzecznictwa krajowego, jeżeli opiera się ono na wykładni prawa krajowego, której nie da się pogodzić z celami prawa Unii. Sąd krajowy nie może zatem w szczególności skutecznie stwierdzić, że nie jest w stanie dokonać wykładni przepisu krajowego zgodnie z prawem Unii tylko dlatego, że przepis ten był stale interpretowany w sposób, który nie jest zgodny z tym prawem. Zobacz podobnie wyrok z dnia 30 kwietnia 2025 r., CT (C-370/24, EU:C:2025:300, pkt 44, 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

[54] Zobacz wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 58), z dalszymi odniesieniami.

2) W przypadku gdy skład orzekający przeprowadza kontrolę niezawisłości lub bezstronności danego sędziego na podstawie przypuszczalnie niezgodnej z prawem procedury powołania, sędziowie rozpatrujący sprawę nie mogą być sędziami powołanymi w ramach tej samej lub równoważnej procedury.

3) Sędziowie, którzy mogą nie zachować lub nie przejawiać niezbędnej bezstronności przy rozpatrywaniu sprawy dotyczącej niezawisłości sędziowskiej, powinni zostać wykluczeni ze składu orzekającego, który ją rozpatruje. Ustanowienie szczegółowych przepisów proceduralnych umożliwiających zapewnienie, że tego rodzaju sprawę rozpatrzy skład orzekający, który spełnia wymogi wynikające z prawa podstawowego do skutecznego środka prawnego i do rzetelnego procesu sądowego, należy do wewnętrznego porządku prawnego danego państwa członkowskiego.