Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 8 kwietnia 2020 r.*

Postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych – Artykuł 279 TFUE – Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (Polska)

W sprawie C-791/19 R

mającej za przedmiot wniosek o zastosowanie, na podstawie art. 279 TFUE oraz art. 160 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, środków tymczasowych, złożony w dniu 23 stycznia 2020 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentują K. Banks, H. Krämer i S.L. Kalėda, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

popierana przez:

Królestwo Belgii, które reprezentują C. Pochet, M. Jacobs i L. Van den Broeck, w charakterze pełnomocników,

Królestwo Danii, które reprezentuje M. Wolff, w charakterze pełnomocnika,

Królestwo Niderlandów, które reprezentują M.K. Bulterman i J. Langer, w charakterze pełnomocników,

Republikę Finlandii, którą reprezentuje M. Pere, w charakterze pełnomocnika,

Królestwo Szwecji, które reprezentują A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg i H. Eklinder, w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Rzeczypospolitej Polskiej, którą reprezentują B. Majczyna, D. Kupczak, S. Żyrek, A. Dalkowska i A. Gołaszewska, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

* Język postępowania: polski.

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawczyni), wiceprezes, J.C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, S. Rodin i P.G. Xuereb, prezesi izb, E. Juhász, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Piçarra i N. Wahl, sędziowie,

po wysłuchaniu E. Tancheva, rzecznika generalnego,

wydaje następujące

Postanowienie

1 We wniosku w przedmiocie środków tymczasowych Komisja Europejska wnosi do Trybunału o:

– nakazanie Rzeczypospolitej Polskiej, by do czasu wydania przez Trybunał wyroku rozstrzygającego sprawę co do istoty:

  – zawiesiła stosowanie przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5), ze zmianami (zwanej dalej „ustawą o Sądzie Najwyższym"), stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (Polska) (zwanej dalej „Izbą Dyscyplinarną") zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów;

  – powstrzymała się od przekazania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności wskazanych w szczególności w wyroku 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, zwanym dalej „wyrokiem A.K.", EU:C:2019:982); oraz

  – powiadomiła Komisję, nie później niż w ciągu miesiąca od doręczenia postanowienia Trybunału zarządzającego wnioskowane środki tymczasowe, o wszystkich środkach, które przyjęła w celu pełnego zastosowania się do tego postanowienia;

– obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania.

2 Ponadto Komisja sygnalizuje, że zastrzega sobie prawo do złożenia dodatkowego wniosku o nałożenie okresowej kary pieniężnej, w przypadku gdyby z informacji przekazanych Komisji wynikało, że Rzeczpospolita Polska nie stosuje w pełni środków tymczasowych zarządzonych w następstwie tego wniosku.

3 Wniosek ten został przedstawiony w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE wniesionej przez Komisję w dniu 25 października 2019 r. (zwanej dalej „skargą o stwierdzenie uchybienia") i zmierzającej do ustalenia, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej:

– na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE:

  – poprzez dopuszczenie, aby treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne, wobec sędziów sądów powszechnych [art. 107 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1070), ze zmianami (Dz.U. z 2019 r., poz. 1495) (zwanej dalej „p.u.s.p.") oraz art. 97 § 1 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym];

  – poprzez niezapewnienie niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych wobec sędziów [art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w związku z art. 9a ustawy z dnia

12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 714), zmienionej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3) (zwanej dalej „ustawą o KRS")];

– poprzez przyznanie Prezesowi Izby Dyscyplinarnej prawa do dyskrecjonalnego wyznaczania właściwego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji w sprawach sędziów sądów powszechnych (art. 110 § 3 i art. 114 § 7 p.u.s.p.), a tym samym brak zapewnienia, aby sprawę dyscyplinarną rozstrzygał sąd „ustanowiony na mocy ustawy"; oraz

– poprzez przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do powołania Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości (art. 112b p.u.s.p.), a tym samym brak zapewnienia, aby sprawy dyscyplinarne wobec sędziów sądów powszechnych były rozpoznawane w rozsądnym terminie, a także przewidując, że czynności związane z wyznaczeniem obrońcy oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują biegu postępowania dyscyplinarnego (art. 113a p.u.s.p.) oraz że sąd dyscyplinarny prowadzi postępowanie pomimo usprawiedliwionej nieobecności zawiadomionego obwinionego lub jego obrońcy (art. 115a § 3 p.u.s.p.), a tym samym brak zapewnienia prawa do obrony obwinionych sędziów sądów powszechnych;

– na mocy art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE poprzez dopuszczenie, aby prawo sądów do kierowania do Trybunału wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

4 Na podstawie art. 161 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem wiceprezes Trybunału przekazała niniejszy wniosek Trybunałowi, który z uwagi na znaczenie tej sprawy przydzielił ją wielkiej izbie, zgodnie z art. 60 § 1 tego regulaminu.

5 W dniu 9 marca 2020 r. strony przedstawiły swoje stanowiska ustnie podczas rozprawy przed wielką izbą.

Ramy prawne

Ustawa o Sądzie Najwyższym

6 W ustawie o Sądzie Najwyższym, która weszła w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r., utworzono w ramach Sądu Najwyższego dwie nowe izby, w tym Izbę Dyscyplinarną, o której mowa w art. 3 pkt 5 tej ustawy.

7 Artykuł 20 wspomnianej ustawy stanowi:

„W zakresie dotyczącym Izby Dyscyplinarnej oraz sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej uprawnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego określone w:

– art. 14 § 1 pkt 1, 4 i 7, art. 31 § 1, art. 35 § 2, art. 36 § 6, art. 40 § 1 i 4 i art. 51 § 7 i 14 – wykonuje Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej;

– art. 14 § 1 pkt 2 oraz art. 55 § 3 zdanie drugie – Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wykonuje w porozumieniu z Prezesem Sądu Najwyższego kierującym pracą Izby Dyscyplinarnej".

8 Artykuł 27 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym przewiduje:

„Do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy:

1) dyscyplinarne:
   a) sędziów Sądu Najwyższego,
   b) rozpatrywane przez Sąd Najwyższy w związku z postępowaniami dyscyplinarnymi prowadzonymi na podstawie ustaw:

      […]

      – z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych,

      […]

2) z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego;

3) z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku”.

9 Artykuł 73 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym stanowi:

„Sądami dyscyplinarnymi w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego są:

1) w pierwszej instancji – Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów Izby Dyscyplinarnej i 1 ławnika Sądu Najwyższego;

2) w drugiej instancji – Sąd Najwyższy w składzie 3 sędziów Izby Dyscyplinarnej i 2 ławników Sądu Najwyższego”.

10 Artykuł 97 tej ustawy brzmi następująco:

„1. Sąd Najwyższy, w przypadku stwierdzenia przy rozpoznawaniu sprawy oczywistej obrazy przepisów – niezależnie od innych uprawnień – wytyka uchybienie właściwemu sądowi. Przed wytknięciem uchybienia obowiązany jest pouczyć sędziego lub sędziów wchodzących w skład sądu orzekającego o możliwości złożenia na piśmie wyjaśnień w terminie 7 dni. Stwierdzenie i wytknięcie uchybienia nie ma wpływu na rozstrzygnięcie sprawy.

[…]

3. Sąd Najwyższy, w przypadku wytknięcia uchybienia, może zwrócić się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej do sądu dyscyplinarnego. Sądem dyscyplinarnym pierwszej instancji jest Sąd Najwyższy”.

Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych

11 Artykuł 107 § 1 p.u.s.p. stanowi:

„Sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w tym za:

1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa;

[…]

5) uchybienie godności urzędu”.

12 Artykuł 110 §§ 1 i 3 tej ustawy brzmi następująco:

„1. W sprawach dyscyplinarnych sędziów orzekają:

1) w pierwszej instancji:
   a) sądy dyscyplinarne przy sądach apelacyjnych w składzie trzech sędziów,
   b) Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów Izby Dyscyplinarnej i jednego ławnika Sądu Najwyższego w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych lub sprawach, w których Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej wraz z wytknięciem uchybienia,

2) w drugiej instancji – Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów Izby Dyscyplinarnej i jednego ławnika Sądu Najwyższego.

[…]

3. Od rozpoznania spraw wymienionych w § 1 pkt 1 lit. a jest wyłączony sąd dyscyplinarny, w okręgu którego pełni służbę sędzia objęty postępowaniem dyscyplinarnym. Sąd dyscyplinarny właściwy do rozpoznania sprawy wyznacza Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej na wniosek rzecznika dyscyplinarnego”.

Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa

13 Zgodnie z art. 9a ustawy o KRS:

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

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

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

14 Przepis przejściowy zawarty w art. 6 ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r., przewiduje:

„Mandat członków Krajowej Rady Sądownictwa, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wybranych na podstawie przepisów dotychczasowych, trwa do dnia poprzedzającego rozpoczęcie kadencji nowych członków Krajowej Rady Sądownictwa, nie dłużej jednak niż przez 90 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, chyba że ustał wcześniej w związku z upływem kadencji”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

15 Uznawszy, że ustanawiając nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 267 TFUE, Komisja wystosowała do tego państwa członkowskiego, w dniu 3 kwietnia 2019 r., wezwanie do usunięcia uchybienia. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na to wezwanie pismem z dnia 1 czerwca 2019 r., w którym zakwestionowała zarzucane jej naruszenia prawa Unii.

16 W dniu 17 lipca 2019 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której podtrzymała stanowisko, że system ten narusza przywołane postanowienia prawa Unii. W konsekwencji Komisja wezwała Rzeczpospolitą Polską do podjęcia niezbędnych środków w celu zastosowania się do uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia. W piśmie z dnia 17 września 2019 r. Rzeczpospolita Polska ustosunkowała się do uzasadnionej opinii, stając na stanowisku, że sformułowane w niej przez Komisję zarzuty nie są zasadne, i wniosła o umorzenie postępowania.

17 Komisja, dla której odpowiedź ta nie była przekonująca, postanowiła wnieść skargę o stwierdzenie uchybienia.

Okoliczności zaistniałe po wniesieniu skargi o stwierdzenie uchybienia

Wyrok A.K.

18 W pkt 2 sentencji wyroku A.K. Trybunał orzekł, co następuje:

„Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy [(Dz.U. 2000, L 303, s. 16 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 4, s. 79)] należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by spory dotyczące stosowania prawa Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości organu niestanowiącego niezawisłego i bezstronnego sądu w rozumieniu pierwszego z tych przepisów. Do tej ostatniej sytuacji dochodzi wówczas, gdy obiektywne okoliczności, w jakich został utworzony dany organ, oraz jego cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów, i prowadzić w ten sposób do braku przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, przy wzięciu pod uwagę wszystkich istotnych informacji, którymi dysponuje, czy jest tak w przypadku organu takiego jak Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego”.

Wyroki Sądu Najwyższego w sprawach stanowiących podstawę wydania wyroku A.K.

Wyrok z dnia 5 grudnia 2019 r.

19 W wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, orzekający w sprawie, w której wystąpiono z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-585/18, orzekł, że Krajowa Rada Sądownictwa (zwana dalej „KRS”) w obecnym składzie nie jest organem bezstronnym i niezawisłym od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

20 Sąd ten orzekł jednocześnie, że Izba Dyscyplinarna nie może też zostać uznana za sąd w rozumieniu art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych"), art. 6 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Najwyższy dokonał tego ustalenia o oparciu o następujące okoliczności:

– Izba Dyscyplinarna została utworzona od podstaw i stała się właściwa w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego oraz spraw z zakresu przeniesienia tych sędziów w stan spoczynku, podczas gdy w tym obszarze uprzednio były właściwe sądy powszechne i Izba Pracy Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych (obecnie Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) Sądu Najwyższego;

– w Izbie Dyscyplinarnej mogą orzekać wyłącznie nowi sędziowie wybrani przez KRS, która nie jest organem niezależnym od władzy ustawodawczej i wykonawczej;

– wszyscy sędziowie wybrani do Izby Dyscyplinarnej mają bardzo silne związki z władzą ustawodawczą lub wykonawczą, co może wywoływać obiektywne wątpliwości u jednostek w odniesieniu do poszanowania bezwarunkowego prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu;

– w trakcie trwania procedury konkursowej mającej na celu wyłonienie sędziów Izby Dyscyplinarnej zostały zmienione jej warunki, a możliwość złożenia odwołania kandydata od uchwały KRS została ograniczona;

– zmiana modelu wyłonienia sędziów Sądu Najwyższego wyłączyła w całości udział i rolę Sądu Najwyższego w procedurze powoływania sędziów;

– Izbie Dyscyplinarnej zagwarantowano w ramach Sądu Najwyższego szeroką autonomię i specjalny status jako sądu wyjątkowego, który tylko pozornie jest elementem struktury Sądu Najwyższego;

– po jej utworzeniu działania Izba Dyscyplinarnej były ukierunkowane na działania zmierzające do cofnięcia pytań prejudycjalnych, które stanowiły podstawę wydania wyroku A.K.; oraz

– charakter postępowań dyscyplinarnych przed tym organem ukazuje, że sędziowie są obecnie narażeni na zarzut popełnienia deliktu dyscyplinarnego z powodu wydania orzeczenia, co o tej pory było wykluczone.

Wyroki z dnia 15 stycznia 2020 r.

21 W wyrokach z dnia 15 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, rozpoznając sprawy, w których wystąpiono z pytaniami prejudycjalnymi w sprawach C-624/18 i C-625/18, także orzekł, że Izba Dyscyplinarna nie stanowi niezawisłego i bezstronnego sądu z uwagi na okoliczności jej utworzenia, zakres kompetencji i skład oraz udział KRS w ukonstytuowaniu tej izby.

Działalność Izby Dyscyplinarnej po ogłoszeniu wyroków Sądu Najwyższego w sprawach stanowiących podstawę wydania wyroku A.K.

22 W dniu 10 grudnia 2019 r. Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego opublikowała oświadczenie, w którym wskazała, że kontynuowanie działalności przez Izbę Dyscyplinarną stanowi poważne zagrożenie dla stabilności porządku prawnego w Polsce. W konsekwencji Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego wezwała sędziów Izby Dyscyplinarnej do powstrzymania się od wszelkich czynności orzeczniczych.

23 Tego samego dnia, w odpowiedzi na to oświadczenie, Prezes Izby Dyscyplinarnej oświadczył w szczególności, że wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r. nie ma wpływu na dalsze funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej, ponieważ zapadł na kanwie konkretnego stanu faktycznego. Prezes Izby Dyscyplinarnej dodał, że izba ta w dalszym ciągu wykonywać będzie powierzone jej przez konstytucyjne organy Rzeczypospolitej Polskiej czynności orzecznicze.

24 W dniu 13 grudnia 2019 r. swoje stanowisko w związku z oświadczeniem Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego przedstawiło ośmiu sędziów Izby Dyscyplinarnej, podkreślając, po pierwsze, że w wyroku A.K. nie zakwestionowano bezstronności i niezależności Izby Dyscyplinarnej, po drugie, że wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r. nie wywołuje jakichkolwiek skutków prawnych w sprawach innych niż sprawa, której dotyczy, i nie ma jakiegokolwiek wpływu na obowiązujące przepisy ustaw, oraz po trzecie, że postulowanie, by stosując się do tego wyroku, Izba Dyscyplinarna zaprzestała orzekania, jest pozbawione jakichkolwiek racjonalnych podstaw.

W sprawie wniosku w przedmiocie środków tymczasowych

W przedmiocie dopuszczalności

25 Rzeczpospolita Polska twierdzi, że złożony przez Komisję wniosek w przedmiocie środków tymczasowych jest oczywiście niedopuszczalny.

26 Po pierwsze, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że wnioskowane przez Komisję środki tymczasowe zmierzają do zawieszenia działalności jednej z izb konstytucyjnego organu tego państwa członkowskiego, jakim jest Sąd Najwyższy, oraz do ingerencji w wewnętrzną organizację tego sądu, co stanowi niedopuszczalną ingerencję w ustrojową i w sądowniczą strukturę państwa polskiego. Ani sama Unia Europejska, ani żadna z jej instytucji, w tym Trybunał, nie posiadają bowiem kompetencji do określania ustroju państw członkowskich ani do kształtowania kompetencji poszczególnych organów tych państw i wpływania na wewnętrzną organizację tych organów. W rezultacie Trybunał jest oczywiście niewłaściwy do zarządzenia środków tymczasowych, o które wniosła Komisja.

27 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej ocenę tę potwierdza fakt, że Trybunał nigdy dotąd nie zarządził środków tymczasowych mających charakter taki jak środki będące przedmiotem rozpatrywanego tu wniosku, mimo że Komisja wielokrotnie wnosiła do Trybunału skargi przeciwko państwom członkowskim, zarzucając im naruszenie różnorakich zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii, a naruszenia będące przedmiotem tych skarg można było z reguły przypisać konkretnym organom pozwanego państwa członkowskiego.

28 Na rozprawie Komisja podniosła, że przepisy prawa krajowego, o których zawieszenie wnosi (zwane dalej „spornymi przepisami prawa krajowego"), mieszczą się w zakresie stosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, w związku z czym mogą być przedmiotem wnioskowanych środków tymczasowych.

29 W tym względzie należy podkreślić, że chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii, a w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE [wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo].

30 Na podstawie tego postanowienia państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii. Do państw członkowskich należy zatem ustanowienie systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających skuteczną kontrolę sądową w tych dziedzinach [wyrok z dnia 26 marca

2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo].

31 Wynika z tego, że każde państwo członkowskie powinno na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zapewnić, by organy należące – jako „sąd" w rozumieniu prawa Unii – do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych tym prawem odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej [wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo].

32 Artykuł 19 TUE, w którym skonkretyzowano zasadę państwa prawnego wyrażoną w art. 2 TUE, powierza sądom państw członkowskich i Trybunałowi zadanie zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa [wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo].

33 Tymczasem dla zagwarantowania tej ochrony zachowanie niezależności takich organów jest rzeczą kluczową, co potwierdza art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymieniono dostęp do „niezawisłego" sądu [wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo].

34 W tym kontekście Trybunał orzekł już, że wymóg niezawisłości sędziowskiej narzuca w szczególności konieczność, by przepisy regulujące system odpowiedzialności dyscyplinarnej osób, którym powierzono zadanie sądzenia, przewidywały niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. W tym względzie normy, które określają w szczególności zarówno zachowania stanowiące przewinienia dyscyplinarne, jak i kary mające konkretnie zastosowanie, przewidują interwencję niezależnego organu zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 karty praw podstawowych, w tym prawo do obrony, oraz przewidują możliwość zaskarżenia orzeczeń organów dyscyplinarnych, są podstawowymi gwarancjami służącymi zachowaniu niezależności władzy sądowniczej [wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo].

35 Każde państwo członkowskie powinno zatem na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zapewnić, by system środków dyscyplinarnych obowiązujący w stosunku do sędziów sądów krajowych należących do ustanowionego przez to państwo systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii przestrzegał zasady niezawisłości sędziowskiej, także poprzez zagwarantowanie, by orzeczenia wydawane w postępowaniach dyscyplinarnych wszczynanych wobec sędziów tych sądów podlegały kontroli organu, który sam spełnia wymogi nieodłącznie związane ze skuteczną ochroną sądową, w tym wymóg niezależności.

36 W tych okolicznościach Trybunał w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego kwestionującej zgodność z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE przepisów krajowych dotyczących systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów orzekających o kwestiach z zakresu prawa Unii, w szczególności przepisów dotyczących organu właściwego do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów, jest właściwy do zarządzenia na podstawie art. 279 TFUE środków tymczasowych zmierzających do zawieszenia stosowania takich przepisów.

37 W niniejszym wypadku bezsporne jest, że na mocy spornych przepisów prawa krajowego do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy dyscyplinarne sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów sądów powszechnych.

38 Bezsporne jest także, że zarówno Sąd Najwyższy, jak i sądy powszechne, w zakresie, w jakim mogą orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii, należą, jako „sądy" w rozumieniu tego prawa, do polskiego systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

39 Ponadto, jak wynika z pkt 3 niniejszego postanowienia, skarga o stwierdzenie uchybienia w niniejszej sprawie dotyczy między innymi zgodności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE przepisów prawa krajowego odnoszących się do systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych, w szczególności przepisów o Izbie Dyscyplinarnej.

40 Wreszcie, jak wskazano w pkt 1 niniejszego postanowienia, celem rozpatrywanego wniosku o zastosowanie środków tymczasowych jest w szczególności zawieszenie stosowania tych przepisów do czasu wydania wyroku Trybunału rozstrzygającego sprawę co do istoty (zwanego dalej „ostatecznym wyrokiem").

41 W rezultacie i wbrew stanowisku Rzeczypospolitej Polskiej Trybunał jest właściwy do zarządzenia środków tymczasowych takich jak środki wnioskowane przez Komisję.

42 Oceny tej nie może podważyć podnoszona przez Rzeczpospolitą Polską okoliczność, że Trybunał nigdy dotąd nie zarządził środków tymczasowych tego rodzaju. Charakter danego środka tymczasowego określany jako precedensowy nie może mieć wpływu na kompetencję Trybunału do jego zarządzenia, bowiem w przeciwnym wypadku zostałaby ona pozbawiona swej istoty.

43 Po drugie, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że środki tymczasowe, o których zastosowanie wnosi Komisja, zmierzają do usunięcia z urzędu niektórych sędziów Sądu Najwyższego, a mianowicie sędziów Izby Dyscyplinarnej. W tych okolicznościach zarządzenie takich środków naruszałoby w jej opinii zasadę nieusuwalności sędziów i podważałoby gwarancje niezawisłości sędziów chronione zarówno w porządku prawnym Unii, jak i na mocy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

44 W tym względzie należy zauważyć, że w razie ich zarządzenia środki tymczasowe wnioskowane przez Komisję skutkowałyby nie odwołaniem sędziów Izby Dyscyplinarnej, lecz tymczasowym zawieszeniem stosowania spornych przepisów krajowych, a w konsekwencji tymczasowym zawieszeniem sprawowania przez tych sędziów ich funkcji do czasu ogłoszenia ostatecznego wyroku.

45 W konsekwencji i wbrew twierdzeniom Rzeczypospolitej Polskiej zarządzenia takich środków nie można uznać za sprzeczne z zasadą nieusuwalności sędziów.

46 Po trzecie, Rzeczpospolita Polska podnosi, że wnioskowane przez Komisję środki tymczasowe nie tylko nie zapewniłyby pełnego wykonania ostatecznego wyroku, lecz uczyniłyby wykonanie tego wyroku, w przypadku uwzględnienia skargi, niemożliwym, ponieważ skutki ich zarządzenia byłyby w praktyce równoznaczne z likwidacją Izby Dyscyplinarnej.

47 Jednakże, poza faktem, że zarządzenie środków tymczasowych, o które wnosi Komisja, nie wiązałoby się z likwidacją Izby Dyscyplinarnej, należy zauważyć, iż w wypadku gdyby w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia Trybunał miał uwzględnić zarzut Komisji dotyczący naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską ciążącego na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE obowiązku zagwarantowania niezależności tej izby, to państwo członkowskie byłoby zobowiązane, w celu zastosowania się do ostatecznego wyroku, dostosować swoje prawo krajowe, dążąc do zapewnienia, by sprawy dyscyplinarne sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych były rozpoznawane przez organ respektujący zasadę niezawisłości sędziowskiej.

48 W konsekwencji wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska, w wypadku gdyby Trybunał zdecydował się zarządzić środki tymczasowe, o które wnosi Komisja, w żaden sposób nie stanowiłyby one przeszkody dla pełnej skuteczności ostatecznego wyroku.

49 Z powyższego wynika, że wniosek o zastosowanie środków tymczasowych jest dopuszczalny.

Co do istoty

50 Artykuł 160 § 3 regulaminu postępowania stanowi, że we wnioskach w przedmiocie środków tymczasowych należy określić „przedmiot sporu, okoliczności niecierpiące zwłoki, a także uprawdopodobnić z faktycznego i prawnego punktu widzenia konieczność zastosowania środka".

51 Wobec powyższego środki tymczasowe mogą zostać zarządzone przez sąd orzekający w ich przedmiocie jedynie wtedy, gdy zostanie wykazane, że ich zastosowanie jest prima facie prawnie i faktycznie uzasadnione (fumus boni iuris) oraz że mają one pilny charakter w tym znaczeniu, iż ich zarządzenie i wykonanie przed wydaniem rozstrzygnięcia co do istoty sprawy jest konieczne w celu uniknięcia poważnej i nieodwracalnej szkody dla interesów skarżącego. Sąd orzekający w przedmiocie środków tymczasowych dokonuje także w razie potrzeby wyważenia występujących interesów. Ustanowione w ten sposób przesłanki mają charakter kumulatywny, co oznacza, że wniosek o zastosowanie środka tymczasowego podlega oddaleniu, gdy którakolwiek z nich nie jest spełniona (postanowienie z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie fumus boni iuris

52 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przesłanka dotycząca fumus boni iuris jest spełniona wówczas, gdy co najmniej jeden z zarzutów podniesionych przez stronę wnoszącą o zastosowanie środków tymczasowych w uzasadnieniu skargi głównej wydaje się prima facie niepozbawiony poważnej podstawy. Jest tak szczególnie w przypadku, gdy jeden z tych zarzutów dotyczy istnienia złożonych kwestii prawnych, których rozwiązanie nie nasuwa się od razu i wymaga tym samym przeprowadzenia dogłębnej oceny, która nie może być dokonywana przez sędziego orzekającego w przedmiocie środków tymczasowych, lecz powinna stanowić przedmiot postępowania co do istoty sprawy, lub jeżeli dyskusja pomiędzy stronami wskazuje na istnienie poważnej kontrowersji prawnej, której rozstrzygnięcie nie jest oczywiste [postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 20 grudnia 2019 r., Puigdemont i Casamajó i Comín i Oliveres/Parlament, C-646/19 P(R), niepublikowane, EU:C:2019:1149, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo].

53 W niniejszym wypadku, aby wykazać istnienie fumus boni iuris, Komisja podnosi jeden zarzut, który odpowiada drugiemu zarzutowi szczegółowemu wysuwanemu w ramach pierwszego zarzutu skargi o stwierdzenie uchybienia, w myśl którego nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

54 W celu wykazania tej przesłanki Komisja przypomniała orzecznictwo Trybunału, którego podstawę stanowią w szczególności wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 67); a także z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 77), a następnie przywołała szereg okoliczności wskazujących w jej przekonaniu na brak niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej.

55 Po pierwsze, Komisja zauważa, że utworzenie Izby Dyscyplinarnej zbiegło się w czasie ze zmianą zasad wyłaniania członków KRS, i dodaje, że skutkiem tej zmiany było upolitycznienie tego organu konstytucyjnego, który bierze udział w procesie powoływania sędziów w Polsce i którego zadaniem jest zapewnienie w Polsce niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

56 Komisja wskazuje, że na mocy art. 6 ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw mandat dotychczasowych członków KRS został przerwany, a zgodnie z nowym art. 9a ustawy o KRS piętnastu sędziów-członków tego organu konstytucyjnego wybrał Sejm, czego skutkiem było zwiększenie wpływu władzy ustawodawczej na funkcjonowanie owego organu, a więc również na proces powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej.

57 Na mocy tych zmian ustawodawczych w skład KRS wchodzi obecnie piętnastu sędziów-członków wybranych przez Sejm, czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów, dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów, przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości oraz dwóch członków wchodzących w jej skład z urzędu, a mianowicie Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego (Polska). A zatem dwudziestu trzech z dwudziestu pięciu członków KRS zostało wyłonionych przez organy władzy ustawodawczej i wykonawczej lub je reprezentuje.

58 Komisja podkreśla tymczasem, że to właśnie na wniosek KRS w składzie opisanym w punkcie powyżej zostali powołani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wszyscy sędziowie Izby Dyscyplinarnej.

59 Po drugie, Komisja wskazuje, że ustawodawca krajowy wyłączył możliwość przeniesienia do Izby Dyscyplinarnej urzędujących sędziów Sądu Najwyższego, w związku z czym jedynie nowi sędziowie, rekomendowani przez KRS, mogli zostać powołani do orzekania w tej izbie.

60 Po trzecie, Komisja podkreśla, że Izbę Dyscyplinarną cechuje duży stopień samodzielności i niezależności organizacyjnej oraz finansowej w ramach Sądu Najwyższego. Tytułem przykładu wskazuje ona, że zgodnie z art. 20 ustawy o Sądzie Najwyższym uprawnienia, które przysługują normalnie Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego w zakresie dotyczącym sędziów Sądu Najwyższego, wykonuje w odniesieniu do sędziów Izby Dyscyplinarnej Prezes tej izby. Jednocześnie podobne szczególne uprawnienia dotyczą samodzielności finansowej Izby Dyscyplinarnej.

61 Komisja podnosi, że łączna analiza powyższych elementów, a także ich równoczesne wprowadzenie do przepisów prawa polskiego, wskazuje na dyskontynuację systemową, która powoduje, że nie można wykluczyć uzasadnionych wątpliwości co do niezależności Izby Dyscyplinarnej od czynników zewnętrznych oraz jej bezstronności w odniesieniu do interesów stron sporów, w których izba ta jest uprawniona orzekać.

62 Komisja twierdzi zatem, że sporne przepisy prawa krajowego odczytywane w związku z art. 9a ustawy o KRS nie gwarantują ani niezależności, ani bezstronności Izby Dyscyplinarnej, a w konsekwencji są sprzeczne ze zobowiązaniami, które ciążą na Rzeczypospolitej Polskiej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

63 Wreszcie zdaniem Komisji zasadność argumentacji prawnej, na której opiera się drugi zarzut szczegółowy podnoszony w ramach pierwszego zarzutu skargi o stwierdzenie uchybienia, znajduje potwierdzenie w świetle łącznej analizy wyroku A.K. oraz wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r.

64 Aby zbadać, czy przesłanka odnosząca się do fumus boni iuris jest w niniejszym wypadku spełniona, należy wskazać, że ten drugi zarzut szczegółowy dotyczy kwestii, czy Izba Dyscyplinarna spełnia wypływający z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE wymóg niezawisłości sędziowskiej.

65 W tym względzie należy przypomnieć, że w myśl utrwalonego orzecznictwa gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu danego organu, powoływania jego członków, okresu trwania kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności względem ścierających się przed nim interesów (wyrok A.K., pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo).

66 Zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej. W tym względzie ważne jest, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości. W tym kontekście zasady, o których mowa w punkcie powyżej, powinny pozwalać w szczególności na wykluczenie nie tylko wszelkiego bezpośredniego wpływu w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów (wyrok A.K., pkt 124, 125 i przytoczone tam orzecznictwo).

67 W wyroku A.K. Trybunał miał sposobność bardziej szczegółowo określić zakres tych wymogów niezależności i bezstronności w kontekście utworzenia organu takiego jak Izba Dyscyplinarna.

68 Co się tyczy przede wszystkim okoliczności, w jakich doszło do powołania członków Izby Dyscyplinarnej, Trybunał, wskazawszy, że sędziowie orzekający w tej izbie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek KRS, orzekł w pkt 137 i 138 wyroku A.K., opierając się w szczególności na pkt 115 i 116 wyroku z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531), że jakkolwiek interwencja KRS w ramach procesu powoływania sędziów może przyczynić się do obiektywizacji tego procesu poprzez zakreślenie marginesu swobody, jakim dysponuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej przy wykonywaniu powierzonej mu prerogatywy, to jednak może być tak wyłącznie pod warunkiem, że sama KRS będzie wystarczająco niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej, a także od Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

69 W tym zakresie Trybunał, opierając się na informacjach przedstawionych mu przez sąd odsyłający, określił w pkt 142–145 wyroku A.K. czynniki, które rozpatrywane łącznie mogą prowadzić do powzięcia wątpliwości co do niezależności organu takiego jak KRS.

70 W szczególności w pkt 143 wyroku A.K. Trybunał odniósł się wyraźnie do trzech okoliczności, które mogą okazać się istotne do celów takiej całościowej oceny, a w szczególności do faktu, że KRS w nowym składzie została utworzona w drodze skrócenia trwającej cztery lata kadencji członków wcześniej wchodzących w skład tego organu, oraz do faktu, że chociaż 15 członków KRS wybieranych spośród sędziów było wcześniej wyłanianych przez środowisko sędziowskie, to obecnie są oni desygnowani przez organ władzy ustawodawczej spośród kandydatów, którzy mogą być zgłaszani przez grupę 2000 obywateli lub 25 sędziów, co sprawia, że taka reforma prowadzi do zwiększenia liczby członków KRS z nadania sił politycznych lub przez nie wybranych do 23 z 25 członków, których liczy ten organ.

71 Następnie, niezależnie od okoliczności, w jakich doszło do powołania nowych sędziów Izby Dyscyplinarnej, oraz roli odgrywanej w tym zakresie przez KRS, Trybunał wskazał w pkt 147–151 wyroku A.K. inne czynniki charakteryzujące Izbę Dyscyplinarną w sposób bardziej bezpośredni i orzekł w pkt 152 tego wyroku, że o ile żaden z tych czynników nie może sam w sobie i rozpatrywany odrębnie prowadzić do podania w wątpliwość niezależności tego organu, o tyle ich zbieg mógłby prowadzić do innego wniosku, zwłaszcza gdyby badanie dotyczące KRS miało ujawnić brak niezależności tego organu od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

72 W szczególności w pkt 150 i 151 wyroku A.K. Trybunał przywołał z jednej strony okoliczność, zgodnie z którą w skład Izby Dyscyplinarnej mogą wchodzić wyłącznie nowo powołani sędziowie, z wykluczeniem tym samym urzędujących sędziów Sądu Najwyższego, zaś z drugiej strony fakt, że Izba Dyscyplinarna wydaje się, w odróżnieniu od pozostałych izb wchodzących w skład Sądu Najwyższego, posiadać – co wynika zwłaszcza z art. 20 ustawy o Sądzie Najwyższym – szczególnie wysoki stopień autonomii w ramach tego sądu.

73 Prawdą jest, jak wskazuje Rzeczpospolita Polska, że w wyroku A.K. Trybunał nie stwierdził braku zgodności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE przepisów prawa krajowego dotyczących Izby Dyscyplinarnej i przepisów prawa krajowego zmieniających zasady dotyczące składu KRS, lecz pozostawił przeprowadzenie wymaganej w tym celu oceny w gestii sądu odsyłającego.

74 W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa wynika jednak, że w ramach postępowania prejudycjalnego Trybunał nie jest właściwy do rozstrzygania w przedmiocie zgodności przepisów prawa krajowego lub praktyki krajowej z prawem Unii. Trybunał jest natomiast właściwy do udzielenia sądowi odsyłającemu wszelkich wskazówek w zakresie wykładni prawa Unii, umożliwiających temu sądowi ocenę takiej zgodności w celu wydania orzeczenia w zawisłej przed nim sprawie (wyrok z dnia 15 lipca 2010 r., Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

75 W zastosowaniu tego orzecznictwa Trybunał wyjaśnił w pkt 132 wyroku A.K., że ograniczył swoje badanie do przepisów prawa Unii poprzez dokonanie wykładni tego prawa mogącej okazać się przydatną dla sądu odsyłającego, do którego należy, w celu rozstrzygnięcia zawisłych przed nim sporów, przeprowadzenie oceny zgodności przepisów prawa krajowego wskazanych w pkt 73 niniejszego postanowienia z prawem Unii w świetle elementów wykładni dostarczonych w ten sposób przez Trybunał (zob. analogicznie wyrok z dnia 15 lipca 2010 r., Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

76 Co się tyczy konkretnie tych elementów wykładni – w zakresie, w jakim zasadniczo odnoszą się one do właściwości Izby Dyscyplinarnej, jej składu, warunków i procesu powoływania jej członków oraz stopnia autonomii tej izby w ramach Sądu Najwyższego – ich istotności nie można zawęzić do okoliczności faktycznych właściwych sprawie, w której został wydany wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r. W rezultacie nie można uwzględnić argumentu Rzeczypospolitej Polskiej mającego na celu zaprzeczenie istotności tego wyroku ze względu na to, że zapadł on na kanwie konkretnego stanu faktycznego.

77 Otóż w świetle elementów wykładni zawartych w szczególności w pkt 136–151 wyroku A.K. oraz wyroków przywołanych w pkt 19–21 niniejszego postanowienia, wydanych przez Sąd Najwyższy w dniach 5 grudnia 2019 r. i 15 stycznia 2020 r. w następstwie wyroku A.K., nie można prima facie wykluczyć, że sporne przepisy prawa krajowego odczytywane w związku z art. 20 ustawy o Sądzie Najwyższym i art. 9a ustawy o KRS uchybiają ciążącemu na Rzeczypospolitej Polskiej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE obowiązkowi zagwarantowania, by wszystkie orzeczenia wydawane w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych podlegały kontroli organu, który spełnia wymogi nieodłącznie związane ze skuteczną ochroną sądową, w tym wymóg niezależności.

78 W konsekwencji bez wypowiadania się na tym etapie co do zasadności argumentów wysuwanych przez strony w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia, której ocena należy do wyłącznej właściwości sądu orzekającego co do istoty sprawy, należy stwierdzić, że w świetle przedstawionych przez Komisję okoliczności faktycznych oraz elementów wykładni, których dostarczają w szczególności wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531), i wyrok A.K., argumenty wysuwane przez Komisję na poparcie drugiego zarzutu szczegółowego podnoszonego w ramach pierwszego zarzutu skargi o stwierdzenie uchybienia, leżące u podstaw niniejszego wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, ukazują się prima facie jako niepozbawione poważnej podstawy w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 52 niniejszego postanowienia.

79 Co się tyczy argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym Komisja powinna była wykazać, że przesłanka fumus boni iuris jest spełniona w odniesieniu do wszystkich zarzutów szczegółowych podnoszonych na poparcie pierwszego zarzutu skargi o stwierdzenie uchybienia, to nie może on zostać uwzględniony.

80 Zważywszy bowiem na ograniczony przedmiot wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, a mianowicie zawieszenie stosowania przepisów prawa krajowego, których dotyczy jedynie drugi zarzut szczegółowy wysuwany w ramach pierwszego zarzutu skargi o stwierdzenie uchybienia, Komisja jest zobowiązana wykazać istnienie fumus boni iuris wyłącznie w odniesieniu do tego zarzutu szczegółowego.

81 W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że przesłanka fumus boni iuris jest w niniejszym wypadku spełniona.

W przedmiocie pilnego charakteru

82 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych ma na celu zagwarantowanie pełnej skuteczności przyszłego ostatecznego orzeczenia, tak aby uniknąć luki w ochronie prawnej zapewnianej przez Trybunał. Dla osiągnięcia tego właśnie celu pilny charakter należy oceniać pod względem konieczności wydania orzeczenia tymczasowego, tak aby uniknąć wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody dla strony, która wnosi o tymczasową ochronę. Do strony tej należy przedstawienie dowodu, że nie może ona oczekiwać zakończenia postępowania co do istoty sprawy bez odniesienia szkody tego rodzaju. Przy ustalaniu istnienia poważnej i nieodwracalnej szkody nie ma potrzeby stosowania wymogu, by wystąpienie szkody zostało wykazane z absolutną pewnością. Wystarczy, by była ona z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa przewidywalna (postanowienie z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

83 Ponadto sąd orzekający w przedmiocie środków tymczasowych powinien założyć – wyłącznie do celów oceny pilnego charakteru i powstrzymując się od zajmowania jakiegokolwiek stanowiska w przedmiocie zasadności podnoszonych przez składającego wniosek w przedmiocie środków tymczasowych zarzutów co do istoty sprawy – że zarzuty te mogą zostać uwzględnione. Poważną i nieodwracalną szkodą, której prawdopodobne wystąpienie należy wykazać, jest bowiem szkoda, która wynikałaby w danym przypadku z odmowy zarządzenia wnioskowanych środków tymczasowych, w przypadku gdyby skarga została następnie uwzględniona co do istoty (postanowienie z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

84 W konsekwencji w niniejszym wypadku Trybunał powinien do celów oceny pilnego charakteru założyć, że sporne przepisy prawa krajowego, których dotyczy drugi zarzut szczegółowy podnoszony w ramach pierwszego zarzutu skargi o stwierdzenie uchybienia, mogą zagrażać niezależności Izby Dyscyplinarnej i w ten sposób być sprzeczne z ciążącym na Rzeczypospolitej Polskiej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE obowiązkiem zagwarantowania, by orzeczenia wydawane w postępowaniach dyscyplinarnych wszczynanych przeciwko sędziom sądów krajowych mających orzekać o kwestiach z zakresu prawa Unii podlegały kontroli organu, który spełnia wymogi nieodłącznie związane ze skuteczną ochroną sądową, w tym wymóg niezależności.

85 Przy dokonywaniu tej oceny należy ponadto mieć na uwadze fakt, że po pierwsze, Izba Dyscyplinarna została już powołana w składzie wynikającym z zastosowania przepisów prawa krajowego, których dotyczy skarga o stwierdzenie uchybienia, w szczególności przepisów dotyczących powoływania mających w niej zasiadać sędziów, oraz po drugie, że izba ta rozpoczęła już swoją działalność.

86 W tym kontekście należy zbadać, czy – jak podnosi Komisja – stosowanie spornych przepisów prawa krajowego może spowodować wystąpienie poważnej i nieodwracalnej szkody z punktu widzenia funkcjonowania porządku prawnego Unii.

87 W tym względzie ze spornych przepisów prawa krajowego wynika, że Izba Dyscyplinarna jest w przypadku sędziów sądów powszechnych sądem dyscyplinarnym drugiej instancji i w niektórych wypadkach sądem pierwszej instancji, natomiast w stosunku do sędziów Sądu Najwyższego stanowi sąd dyscyplinarny pierwszej i drugiej instancji.

88 Gwarancja niezależności Izby Dyscyplinarnej jako sądu właściwego do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych ma, w myśl orzecznictwa przywołanego w pkt 34 niniejszego postanowienia, zasadnicze znaczenie dla zachowania niezależności zarówno Sądu Najwyższego, jak i sądów powszechnych.

89 Wynika stąd, że fakt, iż do czasu wydania ostatecznego wyroku niezależność Izby Dyscyplinarnej może nie być zagwarantowana, będzie niósł za sobą w tym okresie także zagrożenie dla niezależności Sądu Najwyższego i sądów powszechnych.

90 Już sama bowiem wizja wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, które mogłoby doprowadzić do rozpoznania sprawy przez organ, co do którego niezależności brakuje gwarancji, może negatywnie wpłynąć na niezawisłość sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych. W tym względzie bez znaczenia pozostaje faktyczna liczba postępowań, które na ten dzień zostały wszczęte wobec takich sędziów, oraz ich wynik.

91 Tymczasem zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 33 niniejszego postanowienia zachowanie niezależności Sądu Najwyższego i sądów powszechnych jest rzeczą kluczową dla zagwarantowania sądowej ochrony praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii.

92 Trybunał orzekł już zaś w przeszłości, że okoliczność, iż z powodu stosowania spornych przepisów prawa krajowego niezależność Sądu Najwyższego może nie być zagwarantowana, czyni możliwym wystąpienie poważnej, z uwagi na swój charakter nieodwracalnej, szkody w zakresie porządku prawnego Unii, a w rezultacie także w zakresie praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, oraz wartości wyrażonych w art. 2 TUE, na których opiera się Unia, zwłaszcza takich jak państwo prawne (zob. podobnie postanowienie z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, pkt 68, 70, 71).

93 Z powyższego wynika, że stosowanie spornych przepisów prawa krajowego, które w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych przyznają właściwość organowi, w tym wypadku Izbie Dyscyplinarnej, którego niezależność może nie być zagwarantowana, jest w stanie spowodować wystąpienie poważnej i nieodwracalnej szkody w zakresie porządku prawnego Unii.

94 Nie można uwzględnić argumentu Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym przesłanka dotycząca pilnego charakteru nie jest w niniejszym wypadku spełniona, ponieważ Komisja długo zwlekała z podjęciem działań w celu położenia kresu podnoszonemu uchybieniu.

95 Wystarczy bowiem przypomnieć, że skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, z którą wiąże się niniejszy wniosek w przedmiocie środków tymczasowych, jest jednym z szeregu środków podjętych przez Komisję w odniesieniu do całości zmian ustawowych dotyczących systemu sądownictwa wprowadzanych przez Rzeczpospolitą Polską od 2015 r., obejmujących także przyjęcie w dniu 20 grudnia 2017 r. uzasadnionego wniosku zgodnie z art. 7 ust. 1 [TUE] dotyczącego praworządności w Polsce [COM(2017) 835 final], w którym instytucja ta naświetliła w szczególności problemy, jakie z punktu widzenia zasady niezawisłości sędziowskiej zrodziły się w następstwie przepisów prawa krajowego, których dotyczy skarga o stwierdzenie uchybienia.

96 Nie można też uznać twierdzenia Rzeczypospolitej Polskiej zmierzającego do wykluczenia istnienia pilnego charakteru z tego względu, że Komisja złożyła wniosek o zastosowanie środków tymczasowych trzy miesiące po wniesieniu skargi o stwierdzenie uchybienia.

97 Należy bowiem zauważyć na wstępie, że w momencie wniesienia tej skargi rząd polski i Komisja były już poinformowane o planowanej dacie ogłoszenia wyroku A.K.

98 Tymczasem, ponieważ wyrok ten poruszał kwestię niezależności Izby Dyscyplinarnej, z punktu widzenia Komisji rzeczą rozsądną było – przed złożeniem wniosku o zastosowanie środków tymczasowych – zaczekanie na stanowisko, jakie Trybunał miał zająć w tej kwestii, i w stosownym przypadku ocenienie skutków tego wyroku w Polsce.

99 W dalszej kolejności należy wskazać, że wraz z wniesieniem skargi o stwierdzenie uchybienia Komisja wystąpiła o zastosowanie przy rozpoznawaniu tej skargi trybu przyspieszonego na podstawie art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 133 § 1 regulaminu postępowania, powołując się między innymi na to, że podnoszone w tej skardze uchybienia mają charakter systemowy, a niezwłoczne rozpatrzenie tej sprawy jest konieczne z punktu widzenia pewności prawa pozostającej w interesie zarówno Unii, jak i pozwanego państwa członkowskiego.

100 Wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska, okoliczność, że Trybunał nie uwzględnił tego wniosku, nie dowodzi braku pilnego charakteru.

101 Nie istnieje bowiem żadna korelacja między kwestią, czy daną sprawę należy rozpoznać co do istoty w trybie przyspieszonym, a kwestią, czy wnioskowane w ramach tej sprawy środki tymczasowe mają pilny charakter z punktu widzenia uniknięcia wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody dla strony, która domaga się tymczasowej ochrony [postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 22 marca 2018 r., Wall Street Systems UK/EBC, C-576/17 P(R) i C-576/17 P(R)-R, niepublikowane, EU:C:2018:208, pkt 51].

102 W tym kontekście tryb przyspieszony może nie podlegać zastosowaniu, gdy delikatny i złożony charakter problemów prawnych, które rodzą się w związku z daną sprawą, jest trudny do pogodzenia z zastosowaniem takiego trybu, zwłaszcza gdy nie wydaje się właściwe skrócenie pisemnego etapu postępowania przed Trybunałem (zob. analogicznie postanowienie prezesa Trybunału z dnia 18 października 2017 r., Weiss i in., C-493/17, niepublikowane, EU:C:2017:792, pkt 13). Jest tak zaś w niniejszym wypadku.

103 Zważywszy na powyższe rozważania, należy stwierdzić, że przesłanka dotycząca pilnego charakteru została w niniejszym wypadku wykazana.

W przedmiocie wyważenia interesów

104 Uznaje się, że w większości postępowań w przedmiocie środków tymczasowych zarówno przyznanie, jak i odmowa przyznania wnioskowanego zawieszenia wykonania, może wywołać w pewnym stopniu określone skutki o charakterze definitywnym, a do sądu orzekającego w przedmiocie środków tymczasowych rozpatrującego wniosek o zawieszenie wykonania należy dokonanie wyważenia ryzyka związanego z każdym z możliwych rozwiązań. W praktyce wiąże się to w szczególności ze zbadaniem, czy interes strony wnoszącej o zastosowanie środków tymczasowych w zawieszeniu wykonania przepisów prawa krajowego przeważa nad interesem, jaki stanowi natychmiastowe stosowanie tych przepisów. Przy dokonywaniu tego badania należy ustalić, czy ewentualne uchylenie tych przepisów po uwzględnieniu przez Trybunał skargi co do istoty pozwoliłoby na odwrócenie sytuacji, która powstałaby w następstwie ich natychmiastowego wykonania, i odwrotnie, w jakim stopniu zawieszenie mogłoby stanowić przeszkodę dla osiągnięcia celów, którym służą owe przepisy, gdyby skarga co do istoty została oddalona (postanowienie z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, pkt 91 i przytoczone tam orzecznictwo).

105 W niniejszym wypadku Komisja twierdzi, że w razie gdyby Trybunał miał uwzględnić skargę o stwierdzenie uchybienia po tym, jak odmówił zarządzenia wnioskowanych środków tymczasowych, prawidłowe funkcjonowanie porządku prawnego Unii zostałoby naruszone w sposób systemowy, a w zakresie praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, zostałaby wyrządzona nieodwracalna szkoda. Natomiast gdyby Trybunał zarządził te środki, a następnie oddalił skargę o stwierdzenie uchybienia, jedyną konsekwencją tego stanu rzeczy byłoby czasowe zawieszenie działalności Izby Dyscyplinarnej.

106 Rzeczpospolita Polska podnosi, że zastosowanie wnioskowanych środków tymczasowych oznaczałoby nakazanie polskiej władzy ustawodawczej we współpracy z władzą wykonawczą podjęcia działań skutkujących w praktyce likwidacją organu władzy sądowniczej, który obecnie zgodnie z prawem wykonuje swoje ustrojowe zadania związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości. Wykonanie środków tymczasowych o takim charakterze naruszałoby zatem podstawowe zasady ustrojowe państwa polskiego, osłabiając w oczach jednostek wrażenie niezależności Sądu Najwyższego.

107 Wykonanie wnioskowanych środków tymczasowych prowadziłoby też do sytuacji, w której zniknęłaby jednostka, której budżet jest wykonywany przez jej Prezesa w sposób odrębny od budżetu pozostałych izb Sądu Najwyższego. Jednocześnie zniknęłoby miejsce pracy pracowników odpowiedzialnych za obsługę administracyjno-finansową tej jednostki.

108 Wreszcie wykonanie takich środków naruszałoby prawa jednostek, których sprawy są w toku, do rozpoznania ich przez sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy.

109 W tym względzie należy przede wszystkim zauważyć, że – jak zostało przypomniane w pkt 29 niniejszego postanowienia – chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii, a w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

110 Następnie, jak zostało wskazane w pkt 44 i 47 niniejszego postanowienia, zastosowanie wnioskowanych środków tymczasowych nie oznaczałoby likwidacji Izby Dyscyplinarnej ani, w ślad za tym, rozwiązania struktur odpowiedzialnych za obsługę administracyjno-finansową tej jednostki, lecz prowadziłoby do czasowego zawieszenia działalności tej izby do czasu wydania ostatecznego wyroku.

111 Ponadto w zakresie, w jakim zarządzenie tych środków wiązałoby się z zawieszeniem toczących się przed Izbą Dyscyplinarną postępowań do czasu wydania ostatecznego wyroku, szkoda wynikająca dla danych jednostek z zawieszenia tych spraw byłaby mniejsza niż szkoda, jaką poniosłyby one w przypadku rozpatrzenia ich sprawy przez organ, mianowicie Izbę Dyscyplinarną, której braku niezależności i bezstronności nie można prima facie wykluczyć.

112 Wreszcie poruszone przez Rzeczpospolitą Polską trudności natury budżetowej związane z zarządzeniem wnioskowanych środków tymczasowych nie mogą przeważyć nad ryzykiem naruszenia interesu ogólnego Unii w zakresie prawidłowego funkcjonowania jej porządku prawnego.

113 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że wyważenie wchodzących w grę interesów przemawia za zarządzeniem środków tymczasowych, o które wnosi Komisja.

114 Zważywszy na ogół powyższych rozważań, złożony przez Komisję wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, o którym mowa w pkt 1 niniejszego postanowienia, należy uwzględnić.

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

1) **Rzeczpospolita Polska zostaje zobowiązana, natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-791/19, do:**

   – **zawieszenia stosowania przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5), ze zmianami, stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów;**

   – **powstrzymania się od przekazania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności wskazanych w szczególności w wyroku 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); oraz**

   – **powiadomienia Komisji Europejskiej, nie później niż w ciągu miesiąca od doręczenia postanowienia Trybunału zarządzającego wnioskowane środki tymczasowe, o wszystkich środkach, które przyjęła w celu pełnego zastosowania się do tego postanowienia.**

2) **Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Sporządzono w Luksemburgu w dniu 8 kwietnia 2020 r.

Sekretarz
A. Calot Escobar

Prezes
K. Lenaerts