WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 5 czerwca 2023 r.(*)

Spis treści

Ramy prawne
Prawo Unii
Traktat UE
Karta praw podstawowych
RODO
Prawo polskie
Konstytucja
Ustawa o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu
Prawo o ustroju sądów powszechnych w zmienionym brzmieniu
Prawo o ustroju sądów administracyjnych w zmienionym brzmieniu
Przepisy przejściowe zawarte w ustawie zmieniającej
Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi
Postępowanie przed Trybunałem
W przedmiocie skargi
W przedmiocie właściwości Trybunału, państwa prawnego i niezależności sądownictwa oraz pierwszeństwa prawa Unii
W przedmiocie dalszego istnienia przedmiotu sporu
W przedmiocie zarzutu czwartego
Argumentacja stron
Ocena Trybunału
W przedmiocie zarzutu trzeciego
Argumentacja stron
Ocena Trybunału
– Rozważania wstępne
– W przedmiocie pierwszej części zarzutu trzeciego
– W przedmiocie drugiej części zarzutu trzeciego
W przedmiocie zarzutu pierwszego
Argumentacja stron
Ocena Trybunału

– W przedmiocie dopuszczalności
– Co do istoty
W przedmiocie zarzutu drugiego
Argumentacja stron
Ocena Trybunału
– W przedmiocie dopuszczalności
– Co do istoty
W przedmiocie zarzutu piątego
Argumentacja stron
Ocena Trybunału
– Rozważania wstępne
– W przedmiocie zastosowania RODO
– W przedmiocie zastosowania art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych
– W przedmiocie podnoszonego naruszenia przepisów art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 RODO, a także art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych
W przedmiocie kosztów

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Państwo prawne – Skuteczna ochrona prawna w dziedzinach objętych prawem Unii – Niezawisłość sędziowska – Artykuł 267 TFUE – Uprawnienie do wystąpienia do Trybunału w trybie prejudycjalnym – Pierwszeństwo prawa Unii – Powierzona Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (Polska) właściwość w sprawach dotyczących uchylania immunitetu sędziów w sprawach karnych oraz w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego i w sprawach z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku – Zakaz kwestionowania przez sądy krajowe umocowania sądów oraz organów konstytucyjnych lub ustalania lub oceny zgodności z prawem powołania sędziego lub jego uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości – Uznanie weryfikowania przez sędziego spełniania określonych wymogów dotyczących istnienia niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy za „przewinienie dyscyplinarne” – Powierzona Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego wyłączna właściwość do rozpoznawania zagadnień dotyczących braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego – Artykuły 7 i 8 karty praw podstawowych – Prawa do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych – Rozporządzenie (UE) 2016/679 – Artykuł 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e) oraz artykuł 6 ust. 3 akapit drugi – Artykuł 9 ust. 1 – Dane wrażliwe – Uregulowanie krajowe nakładające na sędziów obowiązek złożenia oświadczenia o członkostwie w zrzeszeniach, działalności w fundacjach lub członkostwie w partiach politycznych oraz pełnionych w nich funkcjach, a także przewidujące udostępnienie zawartych w tych

oświadczeniach danych w postaci elektronicznej

W sprawie C-204/21

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 1 kwietnia 2021 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali K. Herrmann i P. J. O. Van Nuffel, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

popierana przez:

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

Królestwo Danii, które reprezentowały początkowo V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff i L. Teilgård, a następnie J. F. Kronborg, V. Pasternak Jørgensen i M. Søndahl Wolff, w charakterze pełnomocników,

Królestwo Niderlandów, które reprezentowali M. K. Bulterman, J. Langer, M. A. M. de Ree i C. S. Schillemans, w charakterze pełnomocników,

Republikę Finlandii, którą reprezentowała H. Leppo, w charakterze pełnomocnika,

Królestwo Szwecji, które reprezentowali H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev i O. Simonsson, w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Rzeczypospolitej Polskiej, którą reprezentowali B. Majczyna, J. Sawicka, K. Straś i S. Żyrek, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, L. Bay Larsen, wiceprezes, A. Arabadjiev, A. Prechal (sprawozdawczyni), E. Regan i L. S. Rossi, prezesi izb, M. Ilešič, N. Piçarra, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, I. Ziemele, J. Passer, Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, sędziowie,

rzecznik generalny: A. M. Collins,

sekretarz: M. Siekierzyńska, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 czerwca 2022 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 42a §§ 1 i 2 oraz art. 55 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2001 r., nr 98, poz. 1070), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 190; zwaną dalej „ustawą zmieniającą") (zmieniona w ten sposób ustawa zwana dalej „p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu"), art. 26 § 3 i art. 29 §§ 2 i 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5), w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą (zwanej dalej „ustawą o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu"), art. 5 §§ 1a i 1b ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2002 r., nr 153, poz. 1269) w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą (zwanej dalej „p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu"), jak również art. 8 ustawy zmieniającej, uznających za niedopuszczalne dla wszystkich sądów krajowych badanie spełnienia wymogów Unii Europejskiej dotyczących niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych") w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego art. 6 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC"), oraz na podstawie art. 267 TFUE i zasady pierwszeństwa prawa Unii;

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 26 §§ 2 i 4–6 i art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, jak również art. 10 ustawy zmieniającej, przekazujące do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (Polska) (zwanej dalej „Izbą Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych") rozpoznawanie zarzutów i zagadnień prawnych dotyczących braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE

w związku z art. 47 karty praw podstawowych oraz na podstawie art. 267 TFUE i zasady pierwszeństwa prawa Unii;

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 107 § 1 pkt 2 i 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu i art. 72 § 1 pkt 1–3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, pozwalające na zakwalifikowanie jako „przewinienie dyscyplinarne" badania spełnienia wymogów Unii dotyczących niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, Rzeczpospolita Polska uchybiła jej zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak również z art. 267 TFUE;

– powierzając Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (zwanej dalej „Izbą Dyscyplinarną"), której niezawisłość i bezstronność nie są zagwarantowane, uprawnienia do orzekania w sprawach mających bezpośredni wpływ na status sędziów i asesorów sądowych i pełnienie przez nich urzędu, takich jak z jednej strony sprawy o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub zatrzymanie sędziów i asesorów sądowych oraz z drugiej strony sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz sprawy z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE;

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 45 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu i art. 8 § 2 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, Rzeczpospolita Polska uchybiła prawu do poszanowania życia prywatnego i prawu do ochrony danych osobowych zagwarantowanym w art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych oraz w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2018, L 127, s. 2; Dz.U. 2021, L 74, s. 35; zwanego dalej „RODO").

Ramy prawne

Prawo Unii

Traktat UE

2 Artykuł 2 TUE ma następujące brzmienie:

„Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet

i mężczyzn”.

3 Artykuł 4 TUE stanowi:

„1. Zgodnie z artykułem 5 wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w traktatach należą do państw członkowskich.

2. Unia szanuje równość państw członkowskich wobec traktatów, jak również ich tożsamość narodową, nierozerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego. Szanuje podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. W szczególności bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego.

3. Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i państwa członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z traktatów.

Państwa członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii.

Państwa członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii”.

4 Artykuł 5 ust. 1 i 2 TUE stanowi:

„1. Granice kompetencji Unii wyznacza zasada przyznania. Wykonywanie tych kompetencji podlega zasadom pomocniczości i proporcjonalności.

2. Zgodnie z zasadą przyznania Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez państwa członkowskie w traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów. Wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w traktatach należą do państw członkowskich”.

5 Artykuł 19 ust. 1 TUE stanowi:

„Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmuje Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. Zapewnia on poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów.

Państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”.

Karta praw podstawowych

6 Artykuł 7 karty praw podstawowych stanowi:

„Każdy ma prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się”.

7 Zgodnie z art. 8 karty praw podstawowych:

„1. Każdy ma prawo do ochrony danych osobowych, które go dotyczą.

2. Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą. […]

[…]”.

8 Artykuł 47 karty praw podstawowych, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”, przewiduje:

„Każdy, kogo [czyje] prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. […]

[…]”.

9 Artykuł 52 ust. 1 karty praw podstawowych przewiduje:

„Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób”.

RODO

10 Motywy 4, 10, 16, 20, 39 i 51 RODO mają następujące brzmienie:

„(4) Przetwarzanie danych osobowych należy zorganizować w taki sposób, aby służyło ludzkości. Prawo do ochrony danych osobowych nie jest prawem bezwzględnym; należy je postrzegać w kontekście jego funkcji społecznej i wyważyć względem innych praw podstawowych w myśl zasady proporcjonalności. Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych, wolności i zasad uznanych w karcie praw podstawowych – zapisanych w traktatach – w szczególności prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu oraz komunikowania się, ochrony danych osobowych, wolności myśli, sumienia i religii, wolności wypowiedzi

i informacji, wolności prowadzenia działalności gospodarczej, prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu oraz różnorodności kulturowej, religijnej i językowej.

[…]

(10) Aby zapewnić wysoki i spójny stopień ochrony osób fizycznych oraz usunąć przeszkody w przepływie danych osobowych w Unii, należy zapewnić równorzędny we wszystkich państwach członkowskich stopień ochrony praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem takich danych. Należy zapewnić spójne i jednolite w całej Unii stosowanie przepisów o ochronie podstawowych praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych. Jeżeli chodzi o przetwarzanie danych osobowych w celu wypełnienia obowiązku prawnego, w celu wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi, państwa członkowskie powinny móc zachować lub wprowadzić krajowe przepisy doprecyzowujące stosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia. […] Niniejsze rozporządzenie umożliwia też państwom członkowskim doprecyzowanie jego przepisów, w tym w odniesieniu do przetwarzania szczególnych kategorii danych osobowych (zwanych dalej »danymi wrażliwymi«). W tym względzie niniejsze rozporządzenie nie wyklucza możliwości określenia w prawie państwa członkowskiego okoliczności dotyczących konkretnych sytuacji związanych z przetwarzaniem danych, w tym dookreślenia warunków, które decydują o zgodności przetwarzania z prawem.

[…]

(16) Niniejsze rozporządzenie nie ma zastosowania do kwestii ochrony podstawowych praw i wolności ani do swobodnego przepływu danych osobowych w związku z działalnością nieobjętą zakresem prawa Unii, taką jak działalność dotycząca bezpieczeństwa narodowego. Niniejsze rozporządzenie nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych przez państwa członkowskie w związku z działaniami związanymi ze wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa Unii.

[…]

(20) Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie między innymi do działań sądów i innych organów wymiaru sprawiedliwości, niemniej prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego może doprecyzować operacje i procedury przetwarzania danych osobowych przez sądy i inne organy wymiaru sprawiedliwości. Właściwość organów nadzorczych nie powinna dotyczyć przetwarzania danych osobowych przez sądy w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości[, w tym również przy wydawaniu orzeczeń] – tak by chronić niezawisłość sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Powinna istnieć możliwość powierzenia nadzoru nad takimi operacjami przetwarzania danych specjalnym organom w systemie wymiaru sprawiedliwości państwa członkowskiego, organy te powinny w szczególności zapewnić przestrzeganie przepisów niniejszego rozporządzenia, zwiększać w wymiarze

sprawiedliwości wiedzę o jego obowiązkach wynikających z niniejszego rozporządzenia oraz rozpatrywać skargi związane z takim[i] operacjami przetwarzania danych.

[…]

(39) […] konkretne cele przetwarzania danych osobowych powinny być wyraźne, uzasadnione i określone w momencie ich zbierania. Dane osobowe powinny być adekwatne, stosowne i ograniczone do tego, co niezbędne do celów, dla których są one przetwarzane. […] Dane osobowe powinny być przetwarzane tylko w przypadkach, gdy celu przetwarzania nie można w rozsądny sposób osiągnąć innymi sposobami. […]

[…]

(51) Dane osobowe, które z racji swego charakteru są szczególnie wrażliwe w świetle podstawowych praw i wolności, wymagają szczególnej ochrony, gdyż kontekst ich przetwarzania może powodować poważne ryzyko dla podstawowych praw i wolności. […] Takich danych osobowych nie należy przetwarzać, chyba że niniejsze rozporządzenie dopuszcza ich przetwarzanie w szczególnych przypadkach, przy czym należy uwzględnić, że prawo państw członkowskich może obejmować przepisy szczegółowe o ochronie danych dostosowujące zastosowanie przepisów niniejszego rozporządzenia tak, by można było wypełnić obowiązki prawne lub wykonać zadanie realizowane w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Oprócz wymogów szczegółowych mających zastosowanie do takiego przetwarzania, zastosowanie powinny mieć zasady ogólne i inne przepisy niniejszego rozporządzenia, w szczególności jeżeli chodzi o warunki zgodności przetwarzania z prawem. Należy wyraźnie przewidzieć wyjątki od ogólnego zakazu przetwarzania takich szczególnych kategorii danych osobowych, m.in. w razie wyraźnej zgody osoby, której dane dotyczą, lub ze względu na szczególne potrzeby, w szczególności gdy przetwarzanie danych odbywa się w ramach uzasadnionych działań niektórych zrzeszeń lub fundacji, których celem jest umożliwienie korzystania z podstawowych wolności”.

11 Artykuł 1 RODO, zatytułowany „Przedmiot i cele”, stanowi w ust. 2:

„Niniejsze rozporządzenie chroni podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do ochrony danych osobowych”.

12 Artykuł 2 RODO, zatytułowany „Materialny zakres stosowania”, stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany oraz do przetwarzania w sposób inny niż zautomatyzowany danych osobowych stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych.

2. Niniejsze rozporządzenie nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych:

a) w ramach działalności nieobjętej zakresem prawa Unii;

b) przez państwa członkowskie w ramach wykonywania działań wchodzących w zakres tytułu V rozdział 2 TUE;

[…]".

13 Artykuł 4 RODO, zatytułowany „Definicje", ma następujące brzmienie:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia:

1) »dane osobowe« oznaczają informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej (»osobie, której dane dotyczą«); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej;

2) »przetwarzanie« oznacza operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, taką jak zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie;

[…]

7) »administrator« oznacza osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych; jeżeli cele i sposoby takiego przetwarzania są określone w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, to również w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego może zostać wyznaczony administrator lub mogą zostać określone konkretne kryteria jego wyznaczania;

[…]".

14 Artykuł 6 RODO, zatytułowany „Zgodność przetwarzania z prawem", przewiduje w ust. 1 i 3:

„1. Przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy – i w takim zakresie, w jakim – spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków:

[…]

c) przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;

[…]

e) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi;

[…]

3. Podstawa przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. c) i e), musi być określona:

a) w prawie Unii; lub

b) w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator.

Cel przetwarzania musi być określony w tej podstawie prawnej lub, w przypadku przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. e) – musi być ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. […] Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym, oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu".

15 Artykuł 9 RODO, zatytułowany „Przetwarzanie szczególnych kategorii danych osobowych", stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Zabrania się przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby.

2. [Ustęp] 1 nie ma zastosowania, jeżeli spełniony jest jeden z poniższych warunków:

[…]

g) przetwarzanie jest niezbędne ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie i konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą;

[…]".

Prawo polskie

Konstytucja

16 Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (zwanej dalej „Konstytucją") przewiduje:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd".

17 Na mocy art. 179 Konstytucji sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (zwanego dalej „Prezydentem RP"), na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (Polska) (zwanej dalej „KRS"), na czas nieoznaczony.

18 Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji:

„[KRS] stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów".

19 Artykuł 187 Konstytucji stanowi:

„1. [KRS] składa się z:

1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez [Prezydenta RP].

2) piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych,

3) czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

[…]

3. Kadencja wybranych członków [KRS] trwa cztery lata.

4. Ustrój, zakres działania i tryb pracy [KRS] oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa".

Ustawa o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu

20 Ustawą o Sądzie Najwyższym utworzono w Sądzie Najwyższym dwie nowe izby – Izbę Dyscyplinarną oraz Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

21 Ustawą zmieniającą, która weszła w życie w dniu 14 lutego 2020 r., dokonano nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym, w szczególności poprzez wprowadzenie do jej art. 26 nowych paragrafów 2–6, do jej art. 27 § 1 – punktu 1a, do jej art. 45 – nowego paragrafu 3, do jej art. 82 – nowych paragrafów 2–5 oraz poprzez zmianę jej

art. 29 i jej art. 72 § 1.

22 Zgodnie z art. 26 §§ 2–6 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu:

„§ 2. Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpoznawanie wniosków lub oświadczeń dotyczących wyłączenia sędziego albo o oznaczenie sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego. Sąd rozpoznający sprawę przekazuje niezwłocznie wniosek Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych celem nadania mu dalszego biegu na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Przekazanie wniosku Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie wstrzymuje biegu toczącego się postępowania.

§ 3. Wniosek, o którym mowa w § 2, pozostawia się bez rozpoznania, jeżeli obejmuje ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

§ 4. Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpoznawanie skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów wojskowych oraz sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeżeli niezgodność z prawem polega na podważeniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, która wydała orzeczenie w sprawie.

§ 5. Do postępowania w sprawach, o których mowa w § 4, stosuje się odpowiednie przepisy o stwierdzeniu niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń, a w sprawach karnych przepisy o wznowieniu postępowania sądowego zakończonego prawomocnym orzeczeniem. Nie jest konieczne uprawdopodobnienie ani wyrządzenie szkody, spowodowanej przez wydanie orzeczenia, którego skarga dotyczy.

§ 6. Skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, o którym mowa w § 4, można wnieść do Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, z pominięciem sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie, a także w razie nieskorzystania przez stronę z przysługujących jej środków prawnych, w tym skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego”.

23 Artykuł 27 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu stanowi:

„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:

[…]

– […] Prawo o ustroju sądów powszechnych,

[…]

1a) o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów i asesorów prokuratury;

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

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

24 Artykuł 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu stanowi:

„§ 2. W ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania [sądów], 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".

25 Artykuł 45 § 3 tej ustawy przewiduje:

„Oświadczenie, o którym mowa w art. 88a [p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu], sędzia Sądu Najwyższego składa Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, zaś Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego – [KRS]".

26 Artykuł 72 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu stanowi:

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

1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa;

2) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości;

3) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej".

27 Zgodnie z art. 73 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu Izba Dyscyplinarna jest sądem dyscyplinarnym pierwszej i drugiej instancji dla sędziów

Sądu Najwyższego.

28 Artykuł 82 tej ustawy przewiduje:

„§ 1. Jeżeli Sąd Najwyższy, rozpoznając kasację lub inny środek odwoławczy, poweźmie poważne wątpliwości co do wykładni przepisów prawa będących podstawą wydanego rozstrzygnięcia, może odroczyć rozpoznanie sprawy i przedstawić zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia składowi 7 sędziów tego sądu.

§ 2. Sąd Najwyższy, rozpoznając sprawę, w której występuje zagadnienie prawne dotyczące niezawisłości sędziego lub niezależności sądu, odracza jej rozpoznanie i przedstawia to zagadnienie do rozstrzygnięcia składowi całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

§ 3. Jeżeli Sąd Najwyższy, rozpoznając wniosek, o którym mowa w art. 26 § 2, poweźmie poważne wątpliwości co do wykładni przepisów prawa mających być podstawą orzeczenia, może odroczyć rozpoznanie wniosku i przedstawić zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia składowi całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

§ 4. Podejmując uchwałę, o której mowa w § 2 lub 3, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie jest związana uchwałą innego składu Sądu Najwyższego, choćby uzyskała ona moc zasady prawnej.

§ 5. Uchwała składu całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego podjęta na podstawie § 2 lub 3 wiąże wszystkie składy Sądu Najwyższego. Odstąpienie od uchwały mającej moc zasady prawnej wymaga ponownego rozstrzygnięcia w drodze uchwały przez pełny skład Sądu Najwyższego, do podjęcia której wymagana jest obecność co najmniej 2/3 liczby sędziów każdej z izb. Przepisu art. 88 nie stosuje się”.

Prawo o ustroju sądów powszechnych w zmienionym brzmieniu

29 Ustawą zmieniającą znowelizowano ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych między innymi poprzez wprowadzenie do tej ostatniej ustawy nowych art. 42a i 88a, a także dodanie do jej art. 55 p.u.s.p. nowego paragrafu 4, do jej art. 107 – nowych pkt 2 i 3 oraz do jej art. 110 – nowego paragrafu 2a.

30 Artykuł 42a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu stanowi:

„§ 1. W ramach działalności sądów lub organów sądów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania [sądów], konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa.

§ 2. Niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez sąd powszechny lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości”.

31 Artykuł 55 tej ustawy przewiduje:

„§ 1. Sędzią sądu powszechnego jest osoba powołana na to stanowisko przez [Prezydenta RP], która złożyła ślubowanie wobec [Prezydenta RP].

§ 2. Sędziowie sądów powszechnych są powoływani na stanowiska:

1) sędziego sądu rejonowego;

2) sędziego sądu okręgowego;

3) sędziego sądu apelacyjnego;

§ 3. Powołując do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, [Prezydent RP] wyznacza miejsce służbowe (siedzibę) sędziego. Zmiana miejsca służbowego sędziego może być dokonana bez zmiany stanowiska w przypadkach i w trybie określonych w art. 75.

§ 4. Sędzia może orzekać we wszystkich sprawach w swoim miejscu służbowym, a w innych sądach w przypadkach określonych w ustawie (jurysdykcja sędziego). Przepisy o przydziale spraw oraz wyznaczaniu i zmianie składu sądu nie ograniczają jurysdykcji sędziego i nie mogą być podstawą stwierdzenia sprzeczności składu sądu z przepisami prawa, nienależytego obsadzenia sądu lub udziału osoby nieuprawnionej lub niezdolnej do orzekania w wydaniu orzeczenia”.

32 Artykuł 80 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu stanowi:

„§ 1. Sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Nie dotyczy to zatrzymania w razie ujęcia sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wolno podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki.

[…]

§ 2c. Sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa. Uchwała zawiera rozstrzygnięcie w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wraz z uzasadnieniem.

§ 2d. Sąd dyscyplinarny rozpoznaje wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej w terminie czternastu dni od dnia jego wpłynięcia do sądu dyscyplinarnego.

[…]”.

33 Zgodnie z art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu:

„§ 1. Sędzia jest obowiązany do złożenia pisemnego oświadczenia o:

1) członkostwie w zrzeszeniu, w tym w stowarzyszeniu – ze wskazaniem nazwy i siedziby zrzeszenia, pełnionych funkcji oraz okresu członkostwa;

2) funkcji pełnionej w organie fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej – ze wskazaniem nazwy i siedziby fundacji oraz okresu pełnienia funkcji;

3) członkostwie w partii politycznej przed powołaniem na stanowisko sędziego, a także w okresie sprawowania urzędu przed dniem 29 grudnia 1989 r. – ze wskazaniem nazwy partii, pełnionych funkcji oraz okresu członkostwa.

§ 2. Oświadczenia, o których mowa w § 1, sędziowie składają prezesowi właściwego sądu apelacyjnego, a prezesi sądów apelacyjnych – Ministrowi Sprawiedliwości.

§ 3. Oświadczenia, o których mowa w § 1, składa się w terminie 30 dni od dnia objęcia urzędu sędziego, a także w terminie 30 dni od powstania lub ustania okoliczności, o których mowa w § 1.

§ 4. Informacje zawarte w oświadczeniach, o których mowa w § 1, są jawne i podlegają udostępnieniu w *Biuletynie Informacji Publicznej*, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej [Dz.U. z 2001 r., nr 112, poz. 1198], nie później niż 30 dni od dnia złożenia oświadczenia uprawnionemu podmiotowi”.

34 Artykuł 107 § 1 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu stanowi:

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

1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa;

2) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości;

3) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej;

[…]”.

35 Zgodnie z art. 110 § 2a tej ustawy:

„[…] W sprawach, o których mowa w art. 80 […], orzeka w pierwszej instancji Sąd Najwyższy w składzie jednego sędziego Izby Dyscyplinarnej, a w drugiej instancji – Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Izby Dyscyplinarnej”.

36 Artykuł 129 §§ 1–3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu stanowi:

„§ 1. Sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnienie, a także jeżeli wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej.

§ 2. Jeżeli sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, z urzędu zawiesza sędziego w czynnościach służbowych.

§ 3. Sąd dyscyplinarny, zawieszając sędziego w czynnościach służbowych, obniża w granicach od 25 % do 50 % wysokość jego wynagrodzenia na czas trwania tego zawieszenia; nie dotyczy to osób, w stosunku do których wszczęto postępowanie o ubezwłasnowolnienie".

Prawo o ustroju sądów administracyjnych w zmienionym brzmieniu

37 Ustawą zmieniającą znowelizowano ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, w szczególności poprzez wprowadzenie do art. 5 tej ostatniej ustawy nowych paragrafów 1a i 1b i do jej art. 8 – nowego paragrafu 2, a także poprzez zmianę jej art. 29 § 1 i jej art. 49 § 1.

38 Artykuł 5 §§ 1a i 1b p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu stanowi:

„§ 1a. W ramach działalności sądu administracyjnego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania [sądów], konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa.

§ 1b. Niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez sąd administracyjny lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości".

39 Artykuł 8 § 2 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu przewiduje:

„Oświadczenie, o którym mowa w art. 88a [p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu], sędziowie wojewódzkiego sądu administracyjnego składają właściwemu prezesowi wojewódzkiego sądu administracyjnego, a prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego i sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego – Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, zaś Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego – [KRS]".

40 Zgodnie z art. 29 § 1 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu przewinienia dyscyplinarne, o których mowa w art. 107 § 1 pkt 2 i 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, mają zastosowanie także w stosunku do sędziów sądów administracyjnych.

41 Zgodnie z art. 49 § 1 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu przewinienia dyscyplinarne, o których mowa w art. 72 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, mają zastosowanie także w stosunku do sędziów Naczelnego Sądu

Administracyjnego.

Przepisy przejściowe zawarte w ustawie zmieniającej

42 Zgodnie z art. 8 ustawy zmieniającej przepis art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu stosuje się także do spraw wszczętych lub zakończonych przed dniem wejścia w życie wspomnianej ustawy zmieniającej.

43 W myśl art. 10 ustawy zmieniającej:

„1. Przepisy [ustawy o Sądzie Najwyższym] w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się także do spraw, które podlegają rozpoznaniu przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, wszczętych i niezakończonych prawomocnym orzeczeniem, w tym uchwałą, przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Sąd rozpoznający sprawę, o której mowa w ust. 1, niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, przekazuje sprawę Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, która może znieść dotychczasowe czynności, o ile uniemożliwiają dalsze rozpoznanie sprawy zgodnie z ustawą.

3. Czynności sądowe i czynności stron lub uczestników postępowań w sprawach, o których mowa w ust. 1, podjęte po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy z uchybieniem przepisowi ust. 2, nie wywołują skutków procesowych”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

44 W dniu 29 kwietnia 2020 r., uznawszy, że poprzez przyjęcie ustawy zmieniającej Rzeczpospolita Polska uchybiła w różnych obszarach zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, zasady pierwszeństwa prawa Unii, art. 267 TFUE, a także art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych, art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 oraz art. 9 RODO, Komisja skierowała do tego państwa członkowskiego wezwanie do usunięcia uchybienia. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na to wezwanie pismem z dnia 29 czerwca 2020 r., w którym zakwestionowała zarzucane jej naruszenia prawa Unii.

45 W dniu 30 października 2020 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której podtrzymała stanowisko, że system wprowadzony ustawą zmieniającą narusza przepisy prawa Unii wymienione w poprzednim punkcie. W konsekwencji Komisja wezwała Rzeczpospolitą Polską do podjęcia niezbędnych działań w celu zastosowania się do uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia.

46 W związku ze wzrostem liczby spraw toczących się przed Izbą Dyscyplinarną dotyczących wniosków o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, pismem z dnia 1 listopada 2020 r. Komisja skierowała do władz polskich

szereg pytań, na które władze te odpowiedziały w dniu 13 listopada 2020 r.

47 W dniu 3 grudnia 2020 r. Komisja skierowała do Rzeczypospolitej Polskiej dodatkowe wezwanie do usunięcia uchybienia, wskazując, że poprzez przyznanie, na podstawie art. 27 § 1 pkt 1a, 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, Izbie Dyscyplinarnej, której niezawisłość i bezstronność nie są zagwarantowane, właściwości do rozpoznawania spraw mających bezpośredni wpływ na status sędziów i asesorów sądowych i pełnienie przez nich urzędu, to państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

48 Pismem z dnia 30 grudnia 2020 r. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na uzasadnioną opinię Komisji z dnia 30 października 2020 r., kwestionując istnienie zarzucanych jej uchybień.

49 Pismem z dnia 4 stycznia 2021 r. to państwo członkowskie odpowiedziało na dodatkowe wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 3 grudnia 2020 r., twierdząc, że zarzuty podniesione przez Komisję w tym piśmie również nie są zasadne.

50 W dniu 27 stycznia 2021 r. Komisja skierowała do Rzeczypospolitej Polskiej uzupełniającą uzasadnioną opinię, podtrzymując zarzuty, które sformułowała w dodatkowym wezwaniu do usunięcia uchybienia. W konsekwencji Komisja wezwała Rzeczpospolitą Polską do podjęcia niezbędnych działań w celu zastosowania się do uzupełniającej uzasadnionej opinii w terminie miesiąca od jej doręczenia.

51 Pismem z dnia 26 lutego 2021 r. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na wspomnianą uzupełniającą uzasadnioną opinię, kwestionując zarzuty sformułowane przez Komisję w tej opinii.

52 W tych okolicznościach Komisja postanowiła wnieść skargę w niniejszej sprawie.

Postępowanie przed Trybunałem

53 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 1 kwietnia 2021 r. Komisja złożyła wniosek o zastosowanie środków tymczasowych na podstawie art. 279 TFUE.

54 Postanowieniem z dnia 14 lipca 2021 r., Komisja/Polska (C-204/21 R, EU:C:2021:593) wiceprezes Trybunału uwzględniła ten wniosek do czasu ogłoszenia niniejszego wyroku, nakazując zasadniczo Rzeczypospolitej Polskiej zawieszenie zarówno stosowania przepisów krajowych, o których mowa w tiret od pierwszego do czwartego petitum skargi Komisji, przytoczonych w pkt 1 niniejszego wyroku, jak i skutków uchwał Izby Dyscyplinarnej zezwalających na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziego.

55 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 16 sierpnia 2021 r. Rzeczpospolita Polska wniosła o uchylenie tego postanowienia. Wniosek ten został oddalony postanowieniem wiceprezesa Trybunału z dnia 6 października 2021 r.,

Polska/Komisja (C-204/21 R, EU:C:2021:834).

56 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 7 września 2021 r. Komisja złożyła nowy wniosek o zastosowanie środków tymczasowych mający na celu nakazanie Rzeczypospolitej Polskiej zapłaty dziennej okresowej kary pieniężnej. Uwzględniając ten wniosek postanowieniem z dnia 27 października 2021 r., Komisja/Polska (C-204/21 R, EU:C:2021:878), wiceprezes Trybunału nakazał Rzeczypospolitej Polskiej zapłatę na rzecz Komisji okresowej kary pieniężnej w wysokości 1 000 000 EUR dziennie od dnia doręczenia tego postanowienia do dnia, w którym to państwo członkowskie wypełni zobowiązania wynikające z postanowienia wiceprezes Trybunału, o którym mowa w pkt 54 niniejszego wyroku, lub ewentualnie do dnia ogłoszenia niniejszego wyroku. Postanowieniem wiceprezesa Trybunału z dnia 21 kwietnia 2023 r., Komisja/Polska (Niezawisłość i życie prywatne sędziów) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), wysokość tej okresowej kary pieniężnej została zmniejszona do 500 000 EUR dziennie od dnia podpisania tego postanowienia.

57 Postanowieniami prezesa Trybunału z dnia 30 września 2021 r. Królestwo Belgii, Królestwo Danii, Królestwo Niderlandów, Republikę Finlandii oraz Królestwo Szwecji dopuszczono do udziału w niniejszej sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.

W przedmiocie skargi

58 Skarga Komisji obejmuje pięć zarzutów. Zarzuty od pierwszego do trzeciego dotyczą naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych oraz art. 267 TFUE, przy czym zarzuty pierwszy i drugi mają ponadto na celu stwierdzenie naruszenia zasady pierwszeństwa prawa Unii. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Zarzut piąty opiera się na naruszeniu art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych, a także art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 oraz art. 9 ust. 1 RODO.

59 Rzeczpospolita Polska kwestionuje wszystkie podnoszone uchybienia i wnosi o oddalenie skargi Komisji.

W przedmiocie właściwości Trybunału, państwa prawnego i niezależności sądownictwa oraz pierwszeństwa prawa Unii

60 W duplice Rzeczpospolita Polska powołuje się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego (Polska) z dnia 14 lipca 2021 r. (sprawa P 7/20), w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, po pierwsze, opierając się na przepisach art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 TUE, a w szczególności na zasadzie kompetencji powierzonych Unii i na obowiązku poszanowania przez nią tożsamości narodowej państw członkowskich, że art. 4 ust. 3 zdanie drugie TUE w związku z art. 279 TFUE, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał w postanowieniu z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), jest niezgodny z szeregiem przepisów Konstytucji. Po drugie, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przyjmując w tym postanowieniu środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed tymi sądami i w ten sposób nakładając na Rzeczpospolitą Polską

obowiązki w tym zakresie, Trybunał orzekł ultra vires. W konsekwencji takie środki nie są objęte zasadami pierwszeństwa oraz bezpośredniego stosowania prawa Unii ustanowionymi w art. 91 ust. 1–3 Konstytucji. W tym wyroku z dnia 14 lipca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał również, że w przypadku kolizji między jego rozstrzygnięciami a rozstrzygnięciami Trybunału Trybunał Konstytucyjny powinien zachować pozycję „sądu ostatniego słowa" w sprawach zasadniczych o wymiarze konstytucyjno-ustrojowym.

61 W ten sposób Rzeczpospolita Polska zmierza w istocie, jak wynika z dupliki, do podważenia zarówno istnienia uchybień podnoszonych przez Komisję w skardze, w szczególności tych dotyczących naruszeń postanowień art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, a także zasady pierwszeństwa prawa Unii, jak i właściwości Trybunału do orzekania w przedmiocie tej skargi. Zdaniem tego państwa członkowskiego z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2021 r. wynika bowiem, że uwzględnienie zarzutów sformułowanych przez Komisję oznaczałoby przekroczenie przez Trybunał jego kompetencji i kompetencji Unii. Takie uwzględnienie naruszałoby, po pierwsze, wyłączną kompetencję Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości, wbrew zasadzie kompetencji powierzonych Unii, a po drugie, tożsamość narodową nierozerwalnie związaną z podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi tego państwa członkowskiego, co stałoby w sprzeczności z postanowieniami art. 4 ust. 2 TUE.

62 W tym względzie należy jednak na wstępie przypomnieć, że kontrola przestrzegania przez państwa członkowskie wymogów wynikających z art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy w pełni do kompetencji Trybunału, w szczególności gdy, jak w niniejszej sprawie, rozpatruje on skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wniesioną przez Komisję na podstawie art. 258 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry/Parlament i Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 161 i przytoczone tam orzecznictwo).

63 Co się tyczy zakresu tych postanowień, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich, w szczególności ustanowienie, skład, kompetencje i funkcjonowanie sądów krajowych, a także stanowienie przepisów krajowych regulujących proces powołania sędziów lub norm mających zastosowanie do statusu sędziów i pełnienia przez nich urzędu, należy do kompetencji tych państw członkowskich, to przy wykonywaniu tej kompetencji mają one obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii, a w szczególności z art. 2 i 19 TUE [zob. podobnie wyroki: z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 56, 60–62, 95 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo].

64 Zgodnie z art. 2 TUE Unia opiera się na wartościach, które są wspólne państwom członkowskim, zaś zgodnie z art. 49 TUE poszanowanie tych wartości stanowi warunek wstępny przystąpienia do Unii każdego państwa europejskiego wnoszącego o członkostwo w Unii (wyrok z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry/Parlament i Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 124 i przytoczone tam orzecznictwo).

65 Należy ponadto przypomnieć, że aby móc przystąpić do Unii, Rzeczpospolita Polska musiała spełnić kryteria, którym podlegają państwa kandydujące do przystąpienia, a które zostały ustanowione przez Radę Europejską podczas szczytu w Kopenhadze w dniach 21 i 22 czerwca 1993 r. Kryteria te wymagają w szczególności, aby państwo kandydujące „zapewniło stabilność instytucji gwarantujących demokrację, praworządność, prawa człowieka oraz poszanowanie i ochronę mniejszości" (wyrok z dnia 29 marca 2022 r., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, pkt 104).

66 Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał, Unia łączy państwa, które swobodnie i dobrowolnie przystąpiły do wspólnych wartości, o których mowa w art. 2 TUE, przestrzegają tych wartości i zobowiązują się je wspierać. Ponadto wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi, a w szczególności między ich sądami opiera się na podstawowym założeniu, że państwa członkowskie podzielają te wspólne wartości [zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo].

67 W konsekwencji art. 2 TUE nie stanowi zwykłego wyznaczenia kierunku lub wyrażenia woli o charakterze politycznym, lecz wskazuje wartości, które stanowią o samej tożsamości Unii jako wspólnego porządku prawnego – wartości, które zostały skonkretyzowane w zasadach przekładających się dla państw członkowskich na prawnie wiążące zobowiązania (wyrok z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry/Parlament i Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 232).

68 Z powyższego wynika w szczególności, że poszanowanie przez państwo członkowskie wartości zapisanych w art. 2 TUE jest warunkiem korzystania ze wszystkich praw wynikających ze stosowania traktatów wobec tego państwa członkowskiego. Poszanowanie tych wartości nie może bowiem zostać sprowadzone do obowiązku, którego państwo kandydujące jest zobowiązane dopełnić w celu przystąpienia do Unii i od którego mogłoby się uchylić po przystąpieniu (wyrok z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry/Parlament i Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 126 i przytoczone tam orzecznictwo).

69 Z kolei art. 19 TUE stanowi konkretyzację afirmowanej w art. 2 TUE wartości państwa prawnego (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, pkt 32). Co się tyczy konkretnie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, warto przypomnieć, że zgodnie z jego postanowieniami państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających jednostkom poszanowanie ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii. Zasada skutecznej ochrony prawnej praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi zasadę ogólną prawa Unii wywodzoną z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, wyrażoną w art. 6 i 13 EKPC, a obecnie potwierdzoną w art. 47 karty praw podstawowych [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo].

70 W celu zagwarantowania, by organy, które mogą orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii, mogły same zapewniać taką skuteczną ochronę prawną, kluczowe jest zachowanie niezależności takich organów, co

potwierdza art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo].

71 W swym orzecznictwie Trybunał podkreślał także, że gwarancje dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, a w szczególności gwarancje określające pojęcie, jak również skład tego sądu, stanowią podstawę prawa do rzetelnego procesu sądowego [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 126 i przytoczone tam orzecznictwo].

72 W tych okolicznościach nie można zasadnie twierdzić, że wymogi wynikające – jako warunki zarówno przystąpienia do Unii, jak i członkostwa w niej – z poszanowania wartości i zasad takich jak państwo prawne, skuteczna ochrona sądowa i niezależność sądownictwa, ustanowionych w art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, mogą naruszać tożsamość narodową państwa członkowskiego w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE. W związku z tym to ostatnie postanowienie, które należy odczytywać w świetle postanowień tej samej rangi, ustanowionych w art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, nie może zwalniać państw członkowskich z obowiązku spełniania wynikających z nich wymogów.

73 I tak Trybunał orzekł już, że chociaż, jak wynika z art. 4 ust. 2 TUE, Unia szanuje tożsamość narodową państw członkowskich nierozerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, skutkiem czego państwa te dysponują pewnym zakresem uznania w celu zapewnienia urzeczywistnienia zasad państwa prawnego, to w żaden sposób nie wynika z tego, że ów obowiązek osiągnięcia rezultatu może być różny dla poszczególnych państw członkowskich. Mimo bowiem ich odrębnych tożsamości narodowych nierozerwalnie związanych z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, które Unia szanuje, państwa członkowskie godzą się na uznanie koncepcji „państwa prawnego”, którą to koncepcję podzielają, za wartość wspólną ich własnym tradycjom konstytucyjnym, której zobowiązały się przestrzegać w sposób trwały (wyrok z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry/Parlament i Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 233, 234).

74 Wynika stąd, że przy wyborze swojego modelu konstytucyjnego państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania między innymi wymogu niezależności sądów, który wynika z art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE [zob. podobnie wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo]. Są one zatem obowiązane nie dopuścić do pogorszenia, z punktu widzenia wartości państwa prawnego, swojego ustawodawstwa w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości poprzez powstrzymanie się od przyjmowania przepisów, które mogłyby naruszać niezawisłość sędziowską (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 162).

75 Ponadto w wyroku z dnia 15 lipca 1964 r., Costa (6/64, EU:C:1964:66, s. 1158–1160), Trybunał stwierdził, że skutkiem ustanowienia w traktacie EWG odrębnego porządku prawnego, który państwa członkowskie przyjęły na zasadach wzajemności, jest brak

możliwości podnoszenia przez nie pierwszeństwa przed tym porządkiem prawnym późniejszego jednostronnego środka oraz brak możliwości przeciwstawiania prawu wynikającemu z traktatu EWG jakiegokolwiek wewnętrznego aktu prawnego, gdyż oznaczałoby to utratę przez to prawo wspólnotowego charakteru i zakwestionowanie podstaw prawnych samej Wspólnoty. Dodatkowo Trybunał podkreślił, że moc wiążąca prawa wspólnotowego nie może różnić się w poszczególnych państwach w zależności od ich późniejszego wewnętrznego ustawodawstwa, gdyż zagroziłoby to realizacji celów traktatu EWG i powodowałoby dyskryminację ze względu na przynależność państwową zabronioną na mocy tego traktatu [wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo].

76 Te zasadnicze cechy porządku prawnego Unii oraz znaczenie należnego mu poszanowania zostały zresztą potwierdzone ratyfikacją, bez zastrzeżeń, traktatów zmieniających traktat EWG, a w szczególności traktatu z Lizbony, o czym świadczy w szczególności deklaracja nr 17 odnosząca się do pierwszeństwa, załączona do Aktu końcowego konferencji międzyrządowej, która przyjęła traktat z Lizbony, podpisany w dniu 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. 2012, C 326, s. 346). To samo dotyczy orzecznictwa Trybunału z okresu po wejściu w życie tego ostatniego traktatu [zob. podobnie wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 49, 50 i przytoczone tam orzecznictwo].

77 Z przytoczonego powyżej utrwalonego orzecznictwa wynika, że zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii fakt powoływania się przez państwo członkowskie na przepisy prawa krajowego, choćby rangi konstytucyjnej, nie może naruszać jedności i skuteczności prawa Unii. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem skutki powiązane z zasadą pierwszeństwa prawa Unii wiążą wszystkie organy państwa członkowskiego, czemu w szczególności nie mogą stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne, w tym również rangi konstytucyjnej [wyroki: z dnia 17 grudnia 1970 r., Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, pkt 3; a także z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo]. Przestrzeganie tego obowiązku jest w szczególności konieczne do zapewnienia poszanowania równości państw członkowskich wobec traktatów i stanowi wyraz zasady lojalnej współpracy ustanowionej w art. 4 ust. 3 TUE [zob. podobnie wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo].

78 Otóż Trybunał orzekł, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, interpretowany w świetle art. 47 karty praw podstawowych, który nakłada na państwa członkowskie jasny i precyzyjny obowiązek osiągnięcia rezultatu, który jest bezwarunkowy, jeśli chodzi o niezawisłość i bezstronność sądów, do których należy dokonywanie wykładni i stosowanie prawa Unii, oraz o wymóg, ażeby sądy te były uprzednio ustanowione na mocy ustawy, wywołuje skutek bezpośredni, który wiąże się z odstąpieniem od stosowania wszelkich przepisów, orzecznictwa lub praktyki krajowej sprzecznych z tymi postanowieniami prawa Unii, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał [zob. podobnie 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 158, 159 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 16 lutego

2022 r., Węgry/Parlament i Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 162 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 58, 59 i przytoczone tam orzecznictwo].

79 W tym względzie należy wreszcie przypomnieć, iż zważywszy, że Trybunał posiada wyłączną kompetencję do dokonywania ostatecznej wykładni prawa Unii, to do niego należy w ramach wykonywania tej kompetencji sprecyzowanie zakresu zasady pierwszeństwa prawa Unii w świetle właściwych przepisów tego prawa, w związku z czym ów zakres nie może zależeć od wykładni przepisów prawa krajowego ani od wykładni przepisów prawa Unii przyjętej przez sąd krajowy, która różni się od wykładni Trybunału [wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo]. W związku z tym w razie potrzeby do odnośnego sądu krajowego należy dokonanie zmiany własnego orzecznictwa, które byłoby niezgodne z prawem Unii, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Trybunał (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 kwietnia 2016 r., DI, C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 33, 34; a także z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 60).

80 Wobec całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, ani zasady wyrażone w art. 4 ust. 1 i 2 oraz w art. 5 ust. 1 TUE, ani orzecznictwo krajowego sądu konstytucyjnego, takie jak wspomniane w pkt 60 niniejszego wyroku, nie mogą stać na przeszkodzie temu, aby przepisy krajowe zakwestionowane przez Komisję w ramach jej skargi mogły być przedmiotem kontroli Trybunału, w szczególności w świetle art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, a także zasady pierwszeństwa prawa Unii.

W przedmiocie dalszego istnienia przedmiotu sporu

81 Podczas rozprawy Rzeczpospolita Polska poinformowała o niedawnym przyjęciu ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1259), która weszła w życie w dniu 15 lipca 2022 r. i której przedmiotem było w szczególności zniesienie Izby Dyscyplinarnej, której dotyczy zarzut czwarty Komisji. Ustawą tą zmieniono również, poprzez jego doprecyzowanie, dotychczasowe brzmienie przepisów krajowych stanowiących przedmiot zarzutów pierwszego i trzeciego. W tych okolicznościach Rzeczpospolita Polska podnosi, że dalsze prowadzenie postępowania w odniesieniu do zarzutów pierwszego, trzeciego i czwartego nie jest uzasadnione.

82 W tym względzie wystarczy jednak przypomnieć, iż z utrwalonego orzecznictwa wynika, że wystąpienie uchybienia należy oceniać z punktu widzenia sytuacji danego państwa członkowskiego w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii oraz że Trybunał nie może brać pod uwagę zmian, które nastąpiły w terminie późniejszym [wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo].

83 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że w dniu upływu terminów wyznaczonych przez Komisję w uzasadnionej opinii i uzupełniającej uzasadnionej opinii wszystkie

przepisy krajowe zakwestionowane przez tę instytucję w skardze pozostawały w mocy. W konsekwencji Trybunał powinien orzec w przedmiocie wszystkich zarzutów podniesionych w ramach tej skargi.

W przedmiocie zarzutu czwartego

Argumentacja stron

84 W ramach zarzutu czwartego, który należy zbadać w pierwszej kolejności, Komisja wnosi o stwierdzenie naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi zagwarantowania niezawisłości i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, mimo że Izba Dyscyplinarna, jako „sąd", jest częścią polskiego wymiaru sprawiedliwości w „dziedzinach objętych prawem Unii" w rozumieniu tego postanowienia i posiada wyłączną właściwość do orzekania w niektórych sprawach dotyczących statusu sędziów i pełnienia przez nich urzędu, co może mieć wpływ na ich niezawisłość.

85 W skardze Komisja powołuje się w tym względzie na wyrok 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, zwanego dalej „wyrokiem A.K. i in.", EU:C:2019:982), a także wyrok z dnia 5 grudnia 2019 r. (III PO 7/18) oraz postanowienia z dnia 15 stycznia 2020 r. (III PO 8/18 i III PO 9/18) wydane przez Sąd Najwyższy – Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, który był sądem odsyłającym w sprawach głównych stanowiących podstawę wydania wyroku A.K. i in. Zdaniem Komisji z powyższych orzeczeń wynika, że całościowa ocena dotycząca w szczególności kontekstu i warunków, w jakich Izba Dyscyplinarna została utworzona, jej składu, trybu powoływania jej członków oraz udziału w tym procesie KRS w nowym składzie, a także innych określonych cech tej izby oraz szczególnych kompetencji, które zostały jej powierzone, może budzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności i bezstronności wspomnianej izby.

86 Zdaniem Komisji art. 27 § 1 pkt 1a, 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu – z uwagi na przyznanie w nim Izbie Dyscyplinarnej kompetencji, po pierwsze, do zezwalania na pociągnięcie sędziów lub asesorów sądowych do odpowiedzialności karnej, a także na ich ewentualne zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie oraz do decydowania w takich przypadkach o ich zawieszeniu i obniżeniu ich wynagrodzenia, jak również, po drugie, do rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych lub z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku – nie gwarantuje niezawisłości i bezstronności tych sędziów, zwłaszcza w razie nieuzasadnionych nacisków z zewnątrz, ani tym samym prawa jednostek do skutecznego środka prawnego w dziedzinach objętych prawem Unii.

87 W replice Komisja dodaje, że zasadność zarzutu czwartego została w międzyczasie potwierdzona wnioskami płynącymi z wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596). Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł w wyroku z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719), że Izba Dyscyplinarna nie jest sądem

ustanowionym ustawą w rozumieniu art. 6 EKPC.

88 W odpowiedzi na skargę Rzeczpospolita Polska twierdzi, że zarówno procedura powoływania członków Izby Dyscyplinarnej, jak i inne gwarancje, jakimi są oni chronieni po powołaniu, pozwalają na zagwarantowanie niezależności tej izby.

89 Po pierwsze bowiem, warunki, jakie powinni spełniać kandydaci na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, zostały określone w sposób wyczerpujący w prawie krajowym, a procedura nominacyjna wiąże się z przeprowadzeniem przez KRS, po opublikowaniu obwieszczenia o liczbie wolnych stanowisk sędziowskich, postępowania selekcyjnego, na podstawie którego formułuje ona wniosek o powołanie wyłonionych kandydatów. Procedura ta stanowi podstawę do wręczenia aktu powołania przez Prezydenta RP, który nie jest związany wnioskiem KRS. Co się tyczy nowego składu KRS, którego konstytucyjność została potwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny, nie różni się on specjalnie od składu krajowych rad sądowniczych ustanowionych w innych państwach członkowskich. Udział władzy ustawodawczej w powoływaniu członków KRS przyczynia się zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej do zwiększenia legitymacji demokratycznej KRS, a co więcej, ten nowy skład pozwala na zapewnienie większej reprezentatywności polskiego wymiaru sprawiedliwości.

90 Po drugie, członkowie Izby Dyscyplinarnej po ich powołaniu korzystają z gwarancji związanych w szczególności z faktem powołania sędziów na czas nieoznaczony, z ich nieusuwalnością, z objęciem ich immunitetem, z obowiązkiem zachowania przez nich apolityczności, a także z daleko posuniętym zakazem podejmowania przez nich dodatkowego zatrudnienia oraz szczególnie wysokim wynagrodzeniem.

Ocena Trybunału

91 Jak przypomniano w pkt 69–71 niniejszego wyroku, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających jednostkom poszanowanie ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii, w szczególności poprzez zagwarantowanie, by organy powołane jako sądy do orzekania w kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią tego prawa spełniały wymogi pozwalające zapewnić takie poszanowanie, w tym wymóg związany z niezawisłością i bezstronnością tych organów.

92 Bezsporne jest, że zarówno Sąd Najwyższy, a w szczególności Izba Dyscyplinarna, która wchodzi w jego skład, jak i polskie sądy powszechne lub administracyjne mogą orzekać w kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii jako „sądy" objęte art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, w związku z czym sądy te muszą spełniać wymogi skutecznej ochrony prawnej [zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:59, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo].

93 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wymagane w ten sposób na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności oznaczają, że muszą istnieć zasady, w szczególności co do składu rozpatrywanego organu, powoływania

jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączania lub odwołania, pozwalające wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:59, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo].

94 W tym względzie ważne jest, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości. Normy mające zastosowanie do statusu sędziów i wykonywania przez nich obowiązków 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, i w ten sposób umożliwić zapobieżenie brakowi widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:59, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo].

95 I tak, jeżeli chodzi dokładniej o przepisy regulujące system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż wymóg niezawisłości wynikający z prawa Unii, a w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, zakłada, że system ten będzie przewidywał niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu jako narzędzia politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. W tym względzie ustanowienie przepisów, które określają w szczególności zarówno zachowania stanowiące przewinienia dyscyplinarne, jak i konkretnie mające zastosowanie kary, przepisów, które przewidują udział niezależnego organu zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 karty praw podstawowych, w tym prawo do obrony, oraz przepisów, które przewidują możliwość zaskarżenia orzeczeń organów dyscyplinarnych na drodze sądowej, stanowi podstawową gwarancję służącą zachowaniu niezależności wymiaru sprawiedliwości [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:59, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo].

96 Otóż to samo powinno co do zasady dotyczyć mutatis mutandis innych przepisów dotyczących statusu sędziów i pełnienia przez nich urzędu, takich jak przepisy regulujące uchylenie ich immunitetu w sprawach karnych, gdy taki immunitet jest, jak w niniejszym wypadku, przewidziany w danym prawie krajowym (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2021 r., Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România” i in., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 213).

97 Jak bowiem zauważył rzecznik generalny w pkt 206 opinii, stosowanie takich przepisów może mieć poważne konsekwencje zarówno dla przebiegu kariery zawodowej sędziów, jak i dla ich warunków życia. Jest tak z pewnością w przypadku przepisów takich jak te, których stosowanie lub kontrolę powierzono Izbie Dyscyplinarnej w art. 27 § 1 pkt 1a, 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu w zakresie, w jakim takie stosowanie może prowadzić do

zezwolenia na pociągnięcie danych sędziów do odpowiedzialności karnej, na ich zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie, a także na zawieszenie ich w czynnościach służbowych i obniżenie ich wynagrodzenia.

98 Dotyczy to również orzeczeń dotyczących istotnych, mających zastosowanie do tych sędziów, aspektów systemów prawa pracy lub zabezpieczenia społecznego takich jak ich prawa w zakresie uposażenia, urlopów lub ochrony socjalnej, lub też ewentualne wcześniejsze przejście w stan spoczynku, między innymi ze względów zdrowotnych.

99 W tych okolicznościach porządek prawny danego państwa członkowskiego powinien zawierać gwarancje właściwe do tego, by uniknąć wszelkiego ryzyka wykorzystywania takich przepisów lub orzeczeń do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych lub jako instrumentu nacisku i zastraszania sędziów, które mogą w szczególności spowodować brak widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów i prowadzić do podważenia zaufania, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym (zob. podobnie wyrok z dnia 18 maja 2021 r., Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România" i in., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 216).

100 W tym celu istotne jest zatem, by – podobnie jak przypomniano w pkt 95 niniejszego wyroku w odniesieniu do przepisów mających zastosowanie do systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów – orzeczenia zezwalające na pociągnięcie danych sędziów do odpowiedzialności karnej, na ich zatrzymanie lub tymczasowe aresztowanie, a także na ich zawieszenie lub obniżenie ich wynagrodzenia, lub orzeczenia dotyczące istotnych aspektów systemów prawa pracy, zabezpieczenia społecznego lub przejścia w stan spoczynku mających zastosowanie do tych sędziów były wydawane lub kontrolowane przez organ, który sam spełnia wymogi nieodłącznie związane ze skuteczną ochroną prawną, w tym wymóg niezależności [zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:59, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo].

101 W tym względzie należy w szczególności podkreślić, że już sama perspektywa narażenia sędziów na ryzyko wystąpienia o zezwolenie na pociągnięcie ich do odpowiedzialności karnej i uzyskania tego zezwolenia w postępowaniu przed organem, którego niezależność nie jest zagwarantowana, może negatywnie wpłynąć na niezawisłość tych sędziów [zob. analogicznie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:59, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo]. Odnosi się to również do ryzyka, że taki organ podejmie decyzję o ewentualnym zawieszeniu ich w czynnościach służbowych i o obniżeniu ich wynagrodzenia lub o wcześniejszym przeniesieniu ich w stan spoczynku, czy też rozstrzygnie o innych istotnych aspektach ich systemu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

102 Tymczasem w niniejszej sprawie warto przypomnieć, że w świetle wszystkich okoliczności i rozważań przedstawionych w pkt 89–110 wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), do których należy się odnieść, Trybunał orzekł w pkt 112 tego wyroku, że – rozpatrywane łącznie – szczególny kontekst

i obiektywne okoliczności, w jakich została utworzona Izba Dyscyplinarna, jej cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jej członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tego organu, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

103 W tych okolicznościach zarzut czwarty należy uwzględnić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

104 Zarzut trzeci, który należy zbadać w drugiej kolejności, składa się z dwóch części.

105 W części pierwszej tego zarzutu Komisja kwestionuje zgodność z prawem Unii przepisów art. 72 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu oraz art. 107 § 1 pkt 2 i 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, które uznają za przewinienia dyscyplinarne sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych, po pierwsze, działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości, a po drugie, działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej. Komisja wyjaśnia w tym względzie, że jak wynika z art. 29 § 1 i art. 49 § 1 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, przepisy art. 107 § 1 pkt 2 i 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu mają zastosowanie również do sędziów sądów administracyjnych.

106 Zdaniem Komisji te przepisy krajowe naruszają w pierwszej kolejności art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych w zakresie, w jakim mają one na celu uniemożliwienie wszystkim odnośnym sędziom, pod rygorem nałożenia kar dyscyplinarnych mogących obejmować nawet złożenie z urzędu, przeprowadzania oceny – do czego są oni jednak zobowiązani na mocy orzecznictwa Trybunału – w odniesieniu do kwestii, czy w sprawach dotyczących praw indywidualnych wywodzonych z prawa Unii można zagwarantować prawo jednostek do rozpatrzenia ich sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy lub czy prawo to nie zostało naruszone.

107 Podczas gdy przewinienie dyscyplinarne powinno być zawsze określone w sposób jasny i precyzyjny, sformułowanie „mogący uniemożliwić” lub „istotnie utrudnić” funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości zawarte w art. 72 § 1 pkt 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu i w art. 107 § 1 pkt 2 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu nie spełnia takiego wymogu.

108 Sformułowania te pozwalają zatem, na przykład, na stwierdzenie zaistnienia przewinienia, o którym mowa w tych przepisach krajowych, w przypadku gdy

zamiast przekazać wniosek o wyłączenie sędziego do rozpoznania przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, jak tego wymaga art. 26 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, organ sądowy samodzielnie przeprowadza badanie, czy dany sędzia jest niezawisły, i w oparciu o orzecznictwo Trybunału dochodzi do wniosku, że tak nie jest.

109 Podobnie byłoby w sytuacji, gdyby sąd krajowy, wypełniając obowiązki wynikające dla niego z wyroku A.K. i in., zastosował wobec innego organu sądowego mającego orzekać w danej sprawie kryteria określone przez Trybunał w pkt 132–154 tego wyroku i postanowił, przy uwzględnieniu tych kryteriów, po pierwsze, odstąpić od stosowania przepisu krajowego przyznającego temu organowi właściwość do orzekania ze względu na brak jego niezawisłości, a po drugie, przekazać daną sprawę innemu sądowi zapewniającemu takie gwarancje niezawisłości. Takie czynności sądowe można by bowiem uznać za działanie lub zaniechanie mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu zakwestionowanych przepisów krajowych.

110 Co się tyczy działań, o których mowa w art. 72 § 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu i w art. 107 § 1 pkt 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, mogą one obejmować w szczególności nie tylko podważanie aktu nominacyjnego na stanowisko sędziego, lecz również, szerzej, wszelką negatywną ocenę co do prawidłowości procedury powołania sędziego w celu sprawdzenia, czy spełniony został wymóg prawa Unii dotyczący sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy. I tak za wypełnienie znamion rozpatrywanego przewinienia można uznać stwierdzenie przez sąd orzekający w postępowaniu odwoławczym, że sąd pierwszej instancji nie jest sądem ustanowionym uprzednio na mocy ustawy ze względu na sposób, w jaki powołani zostali sędziowie zasiadający w tym sądzie, i na tej podstawie uchylenie przez sąd drugiej instancji orzeczenia tego sądu pierwszej instancji.

111 Zdaniem Komisji w tym względzie w szczególności z pkt 133 i 134 wyroku A.K. i in. wynika, że w kontekście badania opisanego w pkt 109 niniejszego wyroku, którego przeprowadzenie jest obowiązkiem każdego sądu krajowego, konieczne jest w szczególności, aby mógł on upewnić się, że materialne warunki oraz zasady proceduralne odnoszące się do decyzji o powołaniu sędziów zasiadających w sądzie, którego niezawisłość jest kwestionowana, są sformułowane w sposób nieprowadzący do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niepodatności danych sędziów na czynniki zewnętrzne i ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów po tym, jak zostaną oni powołani. Tymczasem na podstawie zakwestionowanych przepisów krajowych sam fakt przeprowadzenia takiej kontroli również mógłby podlegać karze dyscyplinarnej.

112 Komisja wskazuje, że z uzasadnienia projektu ustawy, który doprowadził do przyjęcia ustawy zmieniającej, wynika, iż wprowadzone w ten sposób nowe przewinienia dyscyplinarne miały na celu przede wszystkim ochronę wymiaru sprawiedliwości i konstytucyjnych organów państwa przed atakami swoich własnych organów.

113 Co więcej, zwraca ona uwagę, że te nowe przewinienia dotyczą treści orzeczeń sądowych, podczas gdy wymóg niezawisłości sędziowskiej stoi na przeszkodzie temu, by stosowany wobec sędziów system odpowiedzialności dyscyplinarnej był

wykorzystywany do politycznej kontroli takiej treści.

114 W drugiej kolejności Komisja podnosi, że przepisy krajowe, o których mowa w pkt 105 niniejszego wyroku, naruszają również art. 267 TFUE. Otóż w świetle brzmienia tych przepisów krajowych sam fakt zawieszenia przez sąd krajowy toczącego się postępowania i skierowania do Trybunału pytań prejudycjalnych dotyczących wykładni wynikających z prawa Unii wymogów związanych z prawem do skutecznej ochrony sądowej, na przykład ze względu na wątpliwości, jakie sąd ten ma co do zgodności z tymi wymogami właściwości przyznanej sądowi krajowemu lub kompetencji przyznanej organowi konstytucyjnemu takiemu jak KRS, lub warunków, w jakich nastąpiło powołanie sędziego, może zostać uznany za przewinienie dyscyplinarne.

115 W drugiej części zarzutu trzeciego Komisja podnosi, że wprowadzenie w art. 72 § 1 pkt 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu przewinienia dyscyplinarnego w postaci „oczywistej i rażącej" obrazy przepisów prawa budzi te same zastrzeżenia co zastrzeżenia sformułowane przez nią w kontekście skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wniesionej w sprawie Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), w odniesieniu do identycznie brzmiącego przepisu art. 107 § 1 pkt 1 p.u.s.p. Tak niedookreślone sformułowanie przewinienia, co więcej, w opisanym przez Komisję w tej skardze o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego kontekście nasilenia aktywności w zakresie działań dyscyplinarnych wobec sędziów i zwiększenia wpływu egzekutywy na działalność organów systemu dyscyplinarnego, stwarza bowiem zdaniem tej instytucji ryzyko, że ów art. 72 § 1 pkt 1 zostanie wykorzystany do kontroli politycznej i sparaliżowania działalności orzeczniczej sędziów Sądu Najwyższego.

116 W replice Komisja podnosi, że wnioski płynące z wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), w pełni potwierdziły w międzyczasie zasadność zarzutu trzeciego.

117 Wreszcie na rozprawie Komisja podkreśliła, że kontekst, w jakim przyjęto ustawę zmieniającą – w trybie pilnym i zaledwie miesiąc po ogłoszeniu wyroku A.K. i in., który dotyczył oceny niezależności Izby Dyscyplinarnej i KRS – potwierdza, że rzeczywistym zadaniem przepisów krajowych zakwestionowanych w ramach zarzutu trzeciego, podobnie jak w przypadku przepisów krajowych, które instytucja ta kwestionuje w ramach zarzutu pierwszego, było uniemożliwienie polskim sędziom stosowania orzecznictwa zawartego w wyroku A.K. i in., a także w wyroku z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie) (C-487/19, EU:C:2021:798), który został wydany później.

118 Z wyroków tych wynika bowiem w szczególności, że kontrola procesu powoływania sędziów, jak również badanie mające na celu upewnienie się w tych ramach, że KRS jest organem niezależnym, mogą okazać się niezbędne do zapewnienia, iż dani sędziowie lub sąd, w którym zasiadają, będą niezawiśli i będą stanowili sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Tymczasem zakwestionowane przepisy krajowe stoją na przeszkodzie takiej kontroli i takiemu badaniu, ponieważ pozwalają

one na nakładanie kar dyscyplinarnych za wszelkie kwestionowanie skuteczności powołania sędziego lub umocowania organu konstytucyjnego.

119 W odpowiedzi na skargę Rzeczpospolita Polska podnosi, że Komisja nie wywiązała się ze spoczywającego na niej ciężaru dowodu i że formułuje ona w odniesieniu do zakwestionowanych przepisów krajowych zwykłe domniemania, interpretując je niezgodnie z ich brzmieniem i celem, bez odniesienia się przy tym w jakikolwiek sposób do praktyki polskiej administracji lub polskich sądów, która mogłaby poprzeć tę interpretację.

120 Po pierwsze bowiem, prawidłowe stosowanie prawa Unii przez sąd krajowy, w szczególności w odniesieniu do niezawisłości sędziowskiej lub statusu sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, lub skierowanie odesłania prejudycjalnego do Trybunału nie mogą stanowić działania lub zaniechania mogącego uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości, jako że, przeciwnie, celem omawianego przewinienia dyscyplinarnego jest właśnie zagwarantowanie, że sędziowie nie będą zaniedbywać swoich obowiązków ani uchybiać godności urzędu.

121 Po drugie, co się tyczy przewinień dyscyplinarnych związanych z zakwestionowaniem skuteczności powołania lub stosunku służbowego sędziego, nie mogą one wynikać ani z faktu, że sąd bada kwestię, czy jednostka korzysta z prawa do skutecznej ochrony sądowej, ani – w przypadku ewentualnego naruszenia takiego prawa – z okoliczności, że taki sąd wyciąga z tego konsekwencje przewidziane ustawą, takie jak wyłączenie sędziego, przekazanie sprawy innemu sądowi zapewniającemu wszelkie gwarancje niezawisłości lub uchylenie orzeczenia sądowego. Tego rodzaju przewinienia nie mogą również wynikać z okoliczności, że do Trybunału kierowane są pytania prejudycjalne dotyczące niezawisłości sędziowskiej, o czym świadczy zresztą szereg odesłań skierowanych niedawno w tym przedmiocie przez polskie sądy, które nie były powodem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

122 Przewinienia dyscyplinarne, których dotyczą zakwestionowane przepisy krajowe, polegają w rzeczywistości wyłącznie na kwestionowaniu aktu powołania sędziego lub skutków tego powołania w procedurze innej niż przewidziana w Konstytucji, co jest zresztą zgodne z wymogami nieusuwalności sędziów i stabilności ich stosunku służbowego.

123 Po trzecie, przewinienie dyscyplinarne związane z „oczywistą i rażącą” obrazą przepisów prawa zostało wprowadzone w art. 72 § 1 pkt 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu wyłącznie w celu dostosowania przypadków, w których sędziowie Sądu Najwyższego mogą zostać pociągnięci do odpowiedzialności dyscyplinarnej, do przypadków obowiązujących dla sędziów sądów powszechnych, a przewidzianych w art. 107 § 1 pkt 1 p.u.s.p., skutkiem czego tym dwóm przepisom należy nadać ten sam zakres. Tymczasem art. 107 § 1 pkt 1 p.u.s.p. jest przedmiotem ugruntowanej i bardzo zawężającej wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy, która wyklucza, by takie przewinienie mogło wynikać z treści orzeczeń sądowych dokonujących wykładni ustawy. W szczególności okoliczność, że sąd krajowy wypełnia obowiązki nałożone na niego przez prawo Unii, w tym obowiązek zagwarantowania stronie prawa do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw

podstawowych, lub okoliczność, że taki sąd zwraca się do Trybunału z pytaniem o wykładnię przepisów prawa Unii, z definicji nie mogą stanowić oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa w rozumieniu omawianego art. 72 § 1 pkt 1.

124 Wreszcie Rzeczpospolita Polska uważa, że zarzut trzeci i zarzut drugi są ze sobą sprzeczne, ponieważ nie można twierdzić, że prawo krajowe zakazuje sędziom krajowym, pod rygorem nałożenia kar dyscyplinarnych, kontrolowania ewentualnego istnienia naruszeń prawa do skutecznej ochrony sądowej, a jednocześnie utrzymywać, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych posiada wyłączną właściwość do orzekania w przedmiocie zarzutów dotyczących takich naruszeń.

Ocena Trybunału

– *Rozważania wstępne*

125 Tytułem wstępu należy przypomnieć, po pierwsze, że chociaż ustanowienie systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów należy do kompetencji państw członkowskich, to jednak przy wykonywaniu tej kompetencji każde państwo członkowskie jest zobowiązane do przestrzegania prawa Unii. Rzeczpospolita Polska jest zatem zobowiązana do zapewnienia, by ustanowiony przez nią system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów krajowych był odpowiedni dla zachowania niezależności sądów, które – jak sądy powszechne, sądy administracyjne i Sąd Najwyższy – mają orzekać w kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii, w celu zagwarantowania jednostkom skutecznej ochrony prawnej, której wymaga art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE [zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), pkt 136 i przytoczone tam orzecznictwo]. Zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego taką niezależność należy zagwarantować w szczególności względem władzy ustawodawczej i wykonawczej [wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo].

126 Co się tyczy zachowań sędziów mogących stanowić przewinienia dyscyplinarne, prawdą jest, że Trybunał uściślił, iż ochrona niezawisłości sędziowskiej nie może skutkować całkowitym wyłączeniem przypadków, w których sędzia może ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną – w sytuacjach absolutnie wyjątkowych – za treść wydanego przez siebie orzeczenia sądowego. Tak rozumiany wymóg niezawisłości nie ma bowiem z pewnością na celu tuszowania ewentualnych poważnych i całkowicie niewybaczalnych zachowań ze strony sędziów, polegających na przykład na celowym i wynikającym ze złej wiary lub z wyjątkowo poważnych i rażących zaniedbań pogwałceniu przepisów prawa krajowego i prawa Unii, których przestrzeganie mają zapewnić, lub na arbitralnym szafowaniu wyroków lub odmowie sprawowania wymiaru sprawiedliwości, podczas gdy jako depozytariusze funkcji orzeczniczych mają za zadanie orzekać w sporach poddawanych im pod rozstrzygnięcie przez jednostki [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 137].

127 Trybunał orzekł jednak, że dla zachowania tej niezawisłości i uniknięcia w ten sposób

sytuacji, w której system odpowiedzialności dyscyplinarnej mógłby przestać służyć swoim prawnie uzasadnionym celom i mógłby być wykorzystywany do politycznej kontroli orzeczeń sądowych, konieczne jest, by pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z wydaniem orzeczenia sądowego było ograniczone do absolutnie wyjątkowych wypadków, takich jak te wskazane w punkcie powyżej, i podlegało w tym zakresie obiektywnym i sprawdzalnym kryteriom związanym z wymogami dotyczącymi należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a także gwarancjom mającym na celu uniknięcie wszelkiego ryzyka nacisków zewnętrznych na treść orzeczeń sądowych. W tym celu jest kwestią zasadniczą, żeby zostały ustanowione normy, które definiują w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny zachowania mogące spowodować powstanie odpowiedzialności dyscyplinarnej danych sędziów [zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 138–140 i przytoczone tam orzecznictwo].

128 Po drugie, należy również przypomnieć, że jak wynika z orzecznictwa Trybunału, aby zagwarantować zachowanie szczególnych cech i autonomii porządku prawnego Unii, w traktatach ustanowiono system sądowniczy mający na celu zapewnienie spójności i jednolitego charakteru wykładni prawa Unii. W tym kontekście art. 19 TUE, w którym – jak wskazano w pkt 69 niniejszego wyroku – skonkretyzowano wartość 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 [zob. podobnie wyroki: z dnia 24 października 2018 r., XC i in., C-234/17, EU:C:2018:853, pkt 39, 40 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo].

129 Jak przypomina Komisja, Trybunał orzekł zatem, że prawo podstawowe do rzetelnego procesu sądowego, a w szczególności charakteryzujące to prawo podstawowe gwarancje dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy oznaczają między innymi, że każdy sąd jest zobowiązany zbadać, czy ze względu na swój skład stanowi on taki właśnie sąd, jeżeli pojawia się w tym względzie poważna wątpliwość, przy czym badanie to jest nieodzowne w kontekście zaufania, jakie sądy w społeczeństwie demokratycznym powinny wzbudzać u jednostki [zob. podobnie wyrok z dnia 26 marca 2020 r., (Szczególna procedura kontroli orzeczenia) Simpson/Rada i HG/Komisja, C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, pkt 57].

130 Ogólniej rzecz ujmując, z orzecznictwa Trybunału wynika w tym względzie, że w niektórych okolicznościach sądy krajowe mogą być zmuszone do zweryfikowania poszanowania wymogów wynikających z prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu postanowień art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 karty praw podstawowych, a w szczególności wymogów dotyczących dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy [zob. tytułem przykładu wyroki: A.K. i in., pkt 153, 154, 164, 166; z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 139, 149, 165, 166; a także 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 74, 87].

131 Przyjmuje się zatem w szczególności, że sąd krajowy powinien móc, w niektórych okolicznościach, sprawdzić, czy wadliwość procedury powołania sędziego mogła spowodować naruszenie tego prawa podstawowego [zob. 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 130, 131, 152–154, 159].

132 W tych warunkach okoliczność, że sąd krajowy wykonuje powierzone mu w ten sposób w traktatach zadania i, postępując tak, wywiązuje się ze spoczywających na nim na mocy tych traktatów obowiązków poprzez nadanie skuteczności przepisom takim jak art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, z definicji nie może stanowić przewinienia dyscyplinarnego sędziów zasiadających w takim sądzie, gdyż w przeciwnym wypadku dochodzi ipso facto do naruszenia tych postanowień prawa Unii.

– *W przedmiocie pierwszej części zarzutu trzeciego*

133 W pierwszej części zarzutu trzeciego Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że przyjmując i utrzymując w mocy przepisy zawarte w art. 72 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu oraz art. 107 § 1 pkt 2 i 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, Rzeczpospolita Polska uchybiła swoim zobowiązaniom wynikającym, po pierwsze, z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, a po drugie, z art. 267 TFUE.

134 Jak wynika z ich brzmienia, powyższe przepisy krajowe uznają za przewinienia dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych i Sądu Najwyższego „działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości” oraz „działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej”. Ponadto z art. 29 § 1 i z art. 49 § 1 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu wynika, że te przewinienia dyscyplinarne mają zastosowanie również do sędziów sądów administracyjnych.

135 Co się tyczy z jednej strony podnoszonego naruszenia postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że wbrew temu, co twierdzi Rzeczpospolita Polska, brzmienie sformułowanych w ten sposób zakwestionowanych przepisów krajowych nie pozwala stwierdzić, że wspomniane przewinienia dyscyplinarne dotyczą wyłącznie czynności orzeczniczych, których przedmiotem jest rozstrzygnięcie o samej ważności aktu powołania sędziego.

136 Zawarte w tych przepisach krajowych odniesienia do „działań lub zaniechań” mogących „uniemożliwić lub istotnie utrudnić” „funkcjonowanie” „organu wymiaru sprawiedliwości” lub do „działań” „kwestionujących” istnienie „stosunku służbowego sędziego”, „skuteczność” powołania sędziego lub „umocowanie organu konstytucyjnego” mogą bowiem prowadzić do tego, że dość szeroki wachlarz działań lub zaniechań, w szczególności o charakterze orzeczniczym, będzie można uznać, ze

względu na ich treść lub skutki, za „przewinienia dyscyplinarne” odnośnych sędziów, a prezentowane przez Rzeczpospolitą Polską zawężone rozumienie tych przepisów krajowych nie znajduje oparcia w sformułowaniach użytych przez polskiego ustawodawcę.

137 Jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 181 i 183 opinii, takie odniesienia mają charakter na tyle szeroki i nieprecyzyjny, że mogą w szczególności prowadzić do stosowania zakwestionowanych przepisów krajowych i wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec danych sędziów w sytuacjach, w których sędziowie ci badają i rozstrzygają kwestię, czy oni sami lub sąd, w którym zasiadają, albo inni sędziowie lub inne sądy, w których oni zasiadają, spełniają wymogi wynikające z postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i z art. 47 karty praw podstawowych.

138 Ponadto, z uwagi na ich niewystarczająco jasne i precyzyjne brzmienie, te przepisy krajowe nie pozwalają również zagwarantować, że odpowiedzialność danych sędziów za orzeczenia sądowe, które mają wydać, będzie ściśle ograniczona do sytuacji całkowicie wyjątkowych, takich jak te, o których mowa w pkt 126 niniejszego wyroku.

139 W drugiej kolejności należy również, jak podnosi Komisja, uwzględnić szczególne warunki i kontekst, w jakim wspomniane przepisy krajowe zostały przyjęte, które mogą w istocie przyczynić się do wyjaśnienia ich zakresu.

140 W tym względzie nie można w szczególności pominąć faktu, że dobór sformułowań dokonany w ten sposób przez polskiego ustawodawcę przy przyjmowaniu, w trybie pilnym i na podstawie przedłożonego w Sejmie w dniu 12 grudnia 2019 r. projektu ustawy zmieniającej z dnia 20 grudnia 2019 r., którą wprowadzono zakwestionowane przepisy krajowe do ustawy o Sądzie Najwyższym, do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i do ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, stanowi wyraźną i konkretną odpowiedź na szereg kwestii podnoszonych przez różne polskie sądy w odniesieniu do zgodności niedawnych zmian ustawodawczych, którym została poddana organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce, z prawem Unii, a w szczególności z wymogami wynikającymi z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych.

141 I tak, po pierwsze, z wyroku A.K. i in., ogłoszonego na krótko przed przyjęciem ustawy zmieniającej, w szczególności z pkt 134, 139 i 149, a także z sentencji tego wyroku, jasno wynika, że sąd odsyłający w sprawach połączonych, w których zapadł ten wyrok, i – w świetle skutku erga omnes wyroków interpretacyjnych wydawanych przez Trybunał na podstawie art. 267 TFUE [zob. podobnie wyroki: z dnia 11 czerwca 1987 r., X, 14/86, EU:C:1987:275, pkt 12 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 24 listopada 2020 r., Openbaar Ministerie (Podrabianie dokumentów), C-510/19, EU:C:2020:953, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 6 października 2021 r., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo] – wszystkie inne sądy krajowe, które będą następnie orzekać w podobnych sprawach, mogą być zmuszone na podstawie prawa Unii do wypowiedzenia się z jednej strony w przedmiocie zdolności organu takiego jak Izba Dyscyplinarna do orzekania w sprawach objętych prawem Unii, z uwzględnieniem w szczególności warunków, w jakich doszło do powołania jej członków, a z drugiej strony w przedmiocie

niezależności KRS jako organu, który uczestniczy w procesie powoływania sędziów.

142 Otóż czyniąc to, sądy krajowe, do których należy w ramach ich właściwości stosowanie przepisów prawa Unii, mogą stanąć przed koniecznością dokonania czynności, które mogą „uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości", takiego jak Izba Dyscyplinarna, i „kwestionować" „skuteczność powołania" sędziów zasiadających w tej izbie, a także aktów mogących „kwestionować […] umocowanie organu konstytucyjnego", takiego jak KRS, a w konsekwencji spełnić przesłanki określone w przepisach krajowych, które Komisja kwestionuje w pierwszej części zarzutu trzeciego.

143 Dodatkowo w tym względzie należy również uwzględnić okoliczność, że w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. (III PO 7/18) Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych sam orzekł na podstawie wniosków płynących z wyroku A.K. i in., że KRS w nowym składzie nie jest organem niezależnym od polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej, a Izba Dyscyplinarna nie jest sądem w rozumieniu art. 47 karty praw podstawowych, art. 6 EKPC i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

144 Po drugie, należy zauważyć, że w dniu przyjęcia zakwestionowanych przepisów krajowych przed Trybunałem toczyło się ponadto kilka postępowań w trybie prejudycjalnym obejmujących skierowane do niego przez polskie sądy różne pytania dotyczące wykładni postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, w szczególności zaś tego, czy postanowienie to należy interpretować w ten sposób, że:

– nie jest sądem niezawisłym, bezstronnym i ustanowionym uprzednio na mocy ustawy sąd, w którego składzie zasiada osoba powołana do pełnienia urzędu sędziego z rażącym naruszeniem reguł prawa państwa członkowskiego dotyczących powoływania sędziów [sprawa C-487/19, W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie)];

– w postępowaniu o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego sędziego sąd krajowy może stwierdzić, że nie jest sędzią osoba, która została powołana w trybie niezgodnym z zasadą skutecznej ochrony sądowej [sprawa C-508/19, Prokurator Generalny i in. (Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego – Powołanie)];

– do naruszenia wymogów skutecznej ochrony sądowej, w tym niezależności sądownictwa, dochodzi w sytuacji, w której postępowanie karne ukształtowane jest w taki sposób, iż sędzia sądu niższej instancji może zostać delegowany przez Ministra Sprawiedliwości do zasiadania w składzie orzekającym, który rozpoznaje daną sprawę, w sytuacji gdy kryteria stosowane do celów takiego delegowania nie są znane, sama decyzja nie podlega kontroli sądowej, a Minister Sprawiedliwości jest uprawniony do odwołania tego delegowania w każdej chwili (sprawy połączone od C-748/19 do C-754/19, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in.).

145 Tymczasem należy stwierdzić, że oczekiwane wówczas odpowiedzi na te poszczególne pytania mogły, w zależności od ich treści, w sposób oczywisty doprowadzić do tego, by sądy odsyłające, które zwróciły się do Trybunału w odnośnych sprawach,

a ponadto wszystkie inne sądy krajowe rozstrzygające w przyszłości w podobnych sprawach, były w razie potrzeby zobowiązane dokonać czynności, które można by uznać za „kwestionujące" albo „skuteczność powołania sędziego", albo „istnienie stosunku służbowego sędziego" lub za „mogące istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości" w rozumieniu zakwestionowanych przepisów krajowych i które w konsekwencji mogłyby spełniać przesłanki określone w tych przepisach.

146 Po trzecie, należy podkreślić, że w jednym z wyroków, które były oczekiwane w momencie przyjęcia owych przepisów krajowych, a mianowicie w wyroku z dnia 6 października 2021 r., W.Ż. (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego – Powołanie) (C-487/19, EU:C:2021:798), Trybunał orzekł, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy rozpoznający wniosek o wyłączenie sędziego zgłoszony w związku z odwołaniem, w którym sędzia sądu umocowanego do dokonywania wykładni i stosowania tego prawa kwestionuje decyzję o przeniesieniu go bez jego zgody, powinien – gdy taka konsekwencja jest z punktu widzenia danej sytuacji procesowej nieodzowna dla zagwarantowania pierwszeństwa prawa Unii – uznać za niebyłe postanowienie, na mocy którego organ orzekający w ostatniej instancji i w składzie jednego sędziego odrzucił to odwołanie, jeżeli z całokształtu warunków i okoliczności, w jakich został przeprowadzony proces powołania tego sędziego orzekającego jednoosobowo, wynika, że owo powołanie nastąpiło z rażącym naruszeniem podstawowych norm stanowiących integralną część ustroju i funkcjonowania rozpatrywanego systemu sądownictwa oraz że zagrożona jest prawidłowość skutku, do którego doprowadził wspomniany proces, przez co w przekonaniu jednostek mogły powstać uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności sędziego, o którym tu mowa, wobec czego owego postanowienia nie można uznać za wydane przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu przywołanego powyżej art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

147 Otóż widać, że przeprowadzając wymagane w tym świetle badanie i uchylając w razie potrzeby, z wyżej wymienionych powodów, postanowienie takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym w sprawie C-487/19, sędziowie wchodzący w skład sądu odsyłającego w tej sprawie, podobnie jak wszyscy sędziowie, którzy w przyszłości będą musieli przeprowadzić takie badanie i wydać takie orzeczenie, narażają się, postępując w ten sposób, na zarzut „kwestionowania" „skuteczności powołania sędziego', który wydał takie postanowienie, lub na zarzut podjęcia działania „mogącego uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości" w rozumieniu zakwestionowanych przepisów krajowych.

148 Ponadto w innym z oczekiwanych w momencie przyjęcia tych przepisów krajowych wyroku, a mianowicie w wyroku 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), Trybunał orzekł, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE odczytywany w świetle art. 2 TUE oraz art. 6 ust. 1 i 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz.U. 2016, L 65, s. 1) należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym, zgodnie z którymi minister sprawiedliwości

państwa członkowskiego może, na podstawie kryteriów, które nie zostały podane do publicznej wiadomości, z jednej strony delegować sędziego do sądu karnego wyższej instancji na czas określony albo na czas nieokreślony, zaś z drugiej strony w każdym czasie, na podstawie decyzji, która nie zawiera uzasadnienia, odwołać sędziego z tego delegowania, niezależnie od tego, czy nastąpiło ono na czas określony, czy na czas nieokreślony.

149 Otóż ponownie widać tu, że mający wyciągnąć konsekwencje z tego wyroku sędziowie wchodzący w skład sądu odsyłającego w postępowaniach głównych, w których zapadł wyrok 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) lub wszyscy sędziowie, którzy w przyszłości będą musieli orzekać w podobnych sytuacjach, są narażeni na ryzyko postawienia im zarzutu podjęcia, przez taką postawę, działania „mogącego uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości" w rozumieniu zakwestionowanych przepisów krajowych, a w konsekwencji wszczęcia wobec nich postępowania dyscyplinarnego na tej podstawie.

150 W trzeciej kolejności, co się tyczy okoliczności, że przewinienia dyscyplinarne, o których mowa w tych przepisach krajowych, dotyczą zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej jedynie zachowań zakazanych na mocy krajowych przepisów konstytucyjnych zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał Konstytucyjny, wystarczy zauważyć, że – jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 75–79 niniejszego wyroku – taka okoliczność, nawet gdyby została wykazana, nie ma znaczenia dla oceny wymogów wynikających dla państw członkowskich z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

151 Warto poza tym przypomnieć, że w przypadku gdyby w następstwie wyroków wydanych przez Trybunał sąd krajowy uznał, że orzecznictwo krajowego sądu konstytucyjnego jest sprzeczne z prawem Unii, okoliczność, że taki sąd krajowy nie zastosowałby tego orzecznictwa, zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii, także nie może prowadzić do pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Euro Box Promotion i in., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, pkt 260).

152 Z całości powyższych rozważań wynika, że ryzyko, iż przepisy krajowe wskazane w pkt 133 niniejszego wyroku będą przedmiotem wykładni umożliwiającej wykorzystanie systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, a w szczególności przewidzianych w tym systemie kar, w celu uniemożliwienia odnośnym sądom krajowym dokonania określonych ustaleń lub ocen, których wymagają od nich postanowienia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, i w ten sposób wpłynięcia na orzeczenia, które zostaną przez te sądy wydane, z naruszeniem tym samym niezawisłości sędziów wchodzących w skład tych sądów, zostało w niniejszej sprawie wykazane, oraz że te postanowienia prawa Unii zostały w konsekwencji naruszone z obu tych powodów.

153 Z drugiej strony, co się tyczy podnoszonego naruszenia art. 267 TFUE, rozważania przedstawione w pkt 135–149 niniejszego wyroku także prowadzą do stwierdzenia, że sędziowie sądów powszechnych, sądów administracyjnych lub Sądu Najwyższego, którzy wystąpiliby do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi

dotyczącymi wykładni wymogów związanych z niezawisłością i bezstronnością sądów oraz z pojęciem „sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy", wypływających z postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, takimi jak te, które zostały skierowane do Trybunału w sprawach prejudycjalnych wspomnianych w pkt 141 i 144 tego wyroku, są – z samego faktu sformułowania takich pytań i wyrażenia wątpliwości leżących u ich podstaw – narażeni na zarzut dopuszczenia się przewinień przewidzianych w zakwestionowanych przepisach krajowych.

154 Te przepisy krajowe są bowiem, jak wskazano w pkt 135–138 niniejszego wyroku, sformułowane w sposób tak szeroki i nieprecyzyjny, że nie pozwalają wykluczyć, iż takie wątpliwości i pytania zostaną poczytane za „kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej" lub za przyczynienie się do „istotnego utrudnienia funkcjonowania organu wymiaru sprawiedliwości" w rozumieniu tych przepisów.

155 Tymczasem należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym jak najszersze uprawnienie do wystąpienia do niego, jeśli uznają one, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią przepisów prawa Unii niezbędną do rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez te sądy sporu [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 223 i przytoczone tam orzecznictwo].

156 Ponadto, co się tyczy sądów takich jak Sąd Najwyższy lub Naczelny Sąd Administracyjny, których orzeczenia nie podlegają zgodnie z prawem krajowym zaskarżeniu w rozumieniu art. 267 akapit trzeci TFUE, uprawnienie to przekształca się wręcz – z zastrzeżeniem wyjątków uznanych w orzecznictwie Trybunału – w obowiązek wystąpienia do Trybunału z odesłaniem w trybie prejudycjalnym [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 224 i przytoczone tam orzecznictwo].

157 Również według utrwalonego orzecznictwa przepis prawa krajowego nie może stanąć na przeszkodzie skorzystaniu przez sąd krajowy z tego uprawnienia względnie wywiązaniu się z tego obowiązku, które stanowią w istocie nieodłączne elementy ustanowionego na mocy art. 267 TFUE systemu współpracy pomiędzy sądami krajowymi a Trybunałem oraz są nieodłącznie związane ze sprawowaniem funkcji sądów stosujących prawo Unii, powierzonych sądom krajowym na mocy tego postanowienia [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 225 i przytoczone tam orzecznictwo].

158 Dodatkowo przepis prawa krajowego, który może skutkować w szczególności tym, że sędzia krajowy będzie wolał powstrzymać się od zadania pytań prejudycjalnych Trybunałowi, narusza prerogatywy przyznane sądom krajowym w art. 267 TFUE i w konsekwencji wpływa na skuteczność wspomnianego systemu współpracy [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 226 i przytoczone tam

orzecznictwo].

159 A zatem nie są dopuszczalne przepisy krajowe, z których wynika, że sędziowie krajowi mogą być narażeni na postępowania dyscyplinarne z powodu wystąpienia z odesłaniem prejudycjalnym. Sama bowiem perspektywa wszczęcia w danym wypadku postępowania dyscyplinarnego z powodu takiego wystąpienia z odesłaniem lub podjęcia decyzji o jego podtrzymaniu może negatywnie wpłynąć na faktyczne wykonywanie przez sędziów krajowych tego uprawnienia i funkcji, o których mowa w pkt 157 niniejszego wyroku [wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 227 i przytoczone tam orzecznictwo].

160 W tym kontekście należy ponadto podkreślić, że w szeregu wyroków Trybunał zauważył, iż rzeczywiście doszło do zainicjowania postępowań wyjaśniających, które poprzedzają wszczęcie ewentualnych postępowań dyscyplinarnych, w sprawie postanowień, którymi polskie sądy powszechne zwróciły się do Trybunału z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącymi w szczególności wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE [zob. wyroki: z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 101 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów), C-791/19, EU:C:2021:596, pkt 231].

161 Z całości powyższych rozważań wynika zatem, że ryzyko, iż przepisy krajowe, które Komisja kwestionuje w pierwszej części zarzutu trzeciego, mogą być przedmiotem wykładni umożliwiającej wykorzystanie rozpatrywanego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej do celów karania sędziów krajowych za kierowanie do Trybunału odesłań prejudycjalnych lub podtrzymywanie takich odesłań, również zostało wykazane, oraz że te przepisy krajowe naruszają w konsekwencji art. 267 TFUE.

162 Wreszcie należy oddalić argumentację Rzeczypospolitej Polskiej przedstawioną w pkt 124 niniejszego wyroku, która opiera się na domniemanej sprzeczności między zarzutem trzecim a zarzutem drugim. W tym względzie wystarczy bowiem zauważyć, że o ile zarzut drugi ma na celu poddanie krytyce okoliczności, iż badanie niektórych kwestii prawnych należy do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, o tyle zarzut trzeci dotyczy zgodności z prawem Unii przepisów uznających określone rodzaje zachowań za przewinienia dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych, sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego, w tym też sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

163 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że przepisy art. 72 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu oraz art. 107 § 1 pkt 2 i 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu naruszają zarówno art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak i art. 267 TFUE, wobec czego pierwsza część zarzutu trzeciego Komisji podlega uwzględnieniu.

– *W przedmiocie drugiej części zarzutu trzeciego*

164 Na początek należy zauważyć, że – jak podkreśla Komisja – przepis art. 72 § 1 pkt 1

ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, który ustanawia jako przewinienie dyscyplinarne, którego mogą dopuścić się sędziowie Sądu Najwyższego, „oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa", przejmuje w tym względzie sformułowanie identyczne ze sformułowaniem zawartym już w art. 107 § 1 pkt 1 p.u.s.p. przed zmianą tej ustawy w drodze ustawy zmieniającej, które również kwalifikowało takie naruszenie jako przewinienie dyscyplinarne, którego mogą dopuścić się sędziowie sądów powszechnych.

165 Tymczasem, jak wynika z pkt 157 i z pkt 1 tiret drugie sentencji wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), ogłoszonego w czasie trwania niniejszego postępowania, Trybunał orzekł w odniesieniu do normy wyrażonej w art. 107 § 1 pkt 1 p.u.s.p., że w świetle wszystkich rozważań przedstawionych w pkt 134–156 tego wyroku dowiedzione zostało, iż w szczególnym kontekście niedawnych reform, które miały wpływ na polskie sądownictwo i system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych, definicja „przewinienia dyscyplinarnego" zawarta w tym przepisie nie pozwala uniknąć ryzyka, że ten system odpowiedzialności dyscyplinarnej będzie używany w celach wywierania nacisków na tych sędziów, na których ciąży obowiązek dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii, i wywoływania u nich efektu mrożącego, co może wpłynąć na treść wydawanych przez nich orzeczeń. W owym pkt 157 Trybunał doszedł zatem do wniosku, że z tego względu ów art. 107 § 1 pkt 1 godzi w niezawisłość sędziów sądów powszechnych z naruszeniem art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

166 W tych okolicznościach z powodów zasadniczo identycznych z tymi, które zostały przedstawione w pkt 134–156 wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), do których należy tu odesłać, trzeba stwierdzić, iż art. 72 § 1 pkt 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu również narusza art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Ten przepis krajowy godzi bowiem w niezawisłość sędziów Sądu Najwyższego – którzy, jak wskazano w pkt 92 niniejszego wyroku, są również powołani do dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii – ponieważ ów przepis krajowy nie pozwala zapobiec wykorzystywaniu systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej mającego zastosowanie do tych sędziów do wywołania nacisków i efektu mrożącego mogących wpłynąć na treść ich orzeczeń, w szczególności orzeczeń dotyczących wymogów wynikających z prawa do skutecznej ochrony sądowej związanych z istnieniem niezawisłych i bezstronnych sądów ustanowionych uprzednio na mocy ustawy.

167 Ponadto należy przypomnieć, że w wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), Trybunał orzekł również, co wynika z pkt 234 i pkt 2 sentencji tego wyroku, że ze względu na istnienie przewinienia dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 1 p.u.s.p. oraz z powodów przedstawionych w pkt 222–233 tego wyroku, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE poprzez dopuszczenie, aby prawo odnośnych sądów krajowych do kierowania do Trybunału wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

168 W tych okolicznościach z powodów zasadniczo identycznych z tymi, które zostały wskazane w pkt 222–233 wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), do których należy tu odesłać, należy stwierdzić, że przyjmując i utrzymując w mocy przepis art. 72 § 1 pkt 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, skutkiem czego obowiązek występowania przez Sąd Najwyższy do Trybunału z wnioskami o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym mógłby być ograniczony ze względu na możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów tego sądu krajowego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 267 TFUE.

169 Z powyższego wynika, że także druga część zarzutu trzeciego jest zasadna oraz że w konsekwencji zarzut ten należy uwzględnić w całości.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

170 W ramach zarzutu pierwszego, który należy zbadać w trzeciej kolejności, Komisja podnosi, że przepisy art. 42a §§ 1 i 2 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 26 § 3 i art. 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu oraz art. 5 §§ 1a i 1b p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, a także przepisy art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu i art. 8 ustawy zmieniającej naruszają art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, zasadę pierwszeństwa prawa Unii i art. 267 TFUE.

171 Zdaniem Komisji te przepisy krajowe mają na celu zakazanie sądom krajowym, do których mają zastosowanie, badania – do czego są one jednak zobowiązane – z urzędu lub na wniosek strony, czy prawo jednostek do rozpatrzenia ich sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy w sprawach dotyczących praw indywidualnych wywodzonych przez nie z prawa Unii może być zagwarantowane lub nie zostało naruszone, poprzez dokonanie kontroli, czy ich własny skład lub skład innego sądu, na przykład skład orzekający w niższej instancji, spełnia wymogi właściwe dla zapewnienia takiej gwarancji. Przeprowadzenie takiej kontroli powinno bowiem być możliwe w zakresie prawidłowości procesu powołania sędziów wchodzących w skład danych sądów lub umożliwiać ocenę umocowania tych sądów i orzekających w nich sędziów, czego udaremnienie stanowi cel zakwestionowanych przepisów krajowych.

172 Powołując się na zasadę nieusuwalności sędziów i na niedopuszczalność w świetle Konstytucji unieważnienia aktu ich powołania, Rzeczpospolita Polska myli wypływający z prawa Unii obowiązek umożliwienia takiej kontroli sądowej z konsekwencjami stwierdzenia w wyniku tej kontroli sądowej ewentualnego niespełnienia wymogów wynikających z prawa dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy. Tymczasem takie konsekwencje, których określenie powinno należeć do sądu krajowego mającego wydać orzeczenie na podstawie obowiązującego prawa krajowego i z należytym uwzględnieniem pełnej skuteczności prawa Unii oraz konieczności wyważenia wymogów dotyczących stosowania zasady pewności prawa i wymogów dotyczących poszanowania obowiązującego prawa, nie muszą koniecznie polegać na stwierdzeniu

nieważności rozpatrywanego aktu powołania lub złożeniu danego sędziego z urzędu. Generalnie konsekwencje te są zresztą określone w ramach kontroli sądowej przeprowadzanej w drugiej instancji, której przedmiotem jest orzeczenie lub akt inny niż akt powołania na stanowisko sędziego.

173 W przypadku ustalenia naruszenia podstawowego prawa jednostek do skutecznego środka prawnego zasada pierwszeństwa i skuteczności prawa Unii wymaga ponadto, aby – gdy jest to konieczne w wyniku wspomnianego wyważenia – odstąpić od stosowania danych przepisów prawa krajowego.

174 W odpowiedzi na skargę Rzeczpospolita Polska podnosi, że Komisja nie wywiązała się ze spoczywającego na niej ciężaru dowodu, gdyż niczym nie poparła swoich twierdzeń dotyczących ewentualnych naruszeń art. 267 TFUE i zasady pierwszeństwa prawa Unii. W każdym wypadku kwestionowane przepisy krajowe nie dotyczą kwestii występowania przez sądy krajowe z pytaniami prejudycjalnymi ani nie odnoszą się do kwestii kolizyjnych między normami, w ramach których ta zasada mogłaby znajdować zastosowanie. Komisja nie wyjaśniła ponadto, w jaki sposób jeden z zaskarżonych przepisów krajowych, a mianowicie art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu miałby naruszać art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych.

175 Co się tyczy pozostałych z podnoszonych naruszeń tych dwóch ostatnich postanowień prawa Unii, Rzeczpospolita Polska podnosi, że ciążący na sądzie krajowym obowiązek zbadania poszanowania wymaganych na ich podstawie gwarancji w celu upewnienia się, że nieprawidłowości w procedurze powołania sędziego nie naruszyły w danej sprawie prawa strony do sądu ustanowionego na mocy ustawy, nie oznacza przyznania każdej jednostce prawa do żądania pozbawienia sędziego urzędu i każdemu sądowi krajowemu właściwości do kwestionowania w dowolnej procedurze i bez podstawy prawnej aktu powołania sędziego i trwałości jego skutków. Zdaniem tego państwa członkowskiego każda odmienna wykładnia prowadziłaby zresztą do naruszenia zasad nieusuwalności i niezawisłości sędziów.

176 Rzeczpospolita Polska wskazuje, że jak wynika z ich wykładni literalnej, kontekstowej, celowościowej i systemowej oraz wbrew błędnemu znaczeniu, jakie nadaje im Komisja, art. 42a §§ 1 i 2 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 26 § 3 i art. 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, a także art. 5 §§ 1a i 1b p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu nie stoją na przeszkodzie przestrzeganiu gwarancji wymaganych na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych.

177 W pierwszej kolejności te przepisy krajowe zostały wprowadzone wyłącznie ze względu na poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa obrotu prawnego i wymiaru sprawiedliwości w związku z niedawnym nasileniem się prób kwestionowania samego istnienia mandatów sędziów. Czyniąc to, ustawodawca polski miał zresztą na celu jedynie zapewnienie przestrzegania wcześniej istniejącego prawa krajowego. Rzeczpospolita Polska wskazuje, że Konstytucja i utrwalone orzecznictwo sądów zarówno konstytucyjnych, jak i administracyjnych od zawsze wykluczały bowiem, by ważność lub skuteczność aktu powołania sędziego mogły być przedmiotem kontroli sądowej.

178 W drugiej kolejności wspomniane przepisy krajowe powinny zdaniem tego państwa członkowskiego być interpretowane w świetle przepisów wyższej rangi w hierarchii norm prawnych, a mianowicie art. 45 Konstytucji, art. 6 EKPC i odpowiednich przepisów prawa Unii, i zgodnie z nimi.

179 W trzeciej kolejności skuteczną kontrolę gwarancji związanych z dostępem do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy na gruncie prawa Unii zapewnia w pełni stosowanie rozmaitych innych przepisów krajowych. Mowa tu, po pierwsze, o art. 48–54 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (zwanej dalej „k.p.c."), art. 40–44 ustawy – Kodeks postępowania karnego (zwanej dalej „k.p.k.") i art. 18–24 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zwanej dalej „p.p.s.a."), które to przepisy umożliwiają wystąpienie z wnioskiem o wyłączenie sędziego, w wypadku gdy istnieją wątpliwości co do jego bezstronności i niezawisłości. Po drugie, możliwość wniesienia przez jednostkę, która ma wątpliwości co do tego, czy sąd jest zdolny zagwarantować jej prawo do takiego sądu, o przekazanie sprawy innemu sądowi, zgodnie z wnioskami płynącymi z wyroku A.K. i in., jest zagwarantowana w art. 200 § 1^4 k.p.c., zgodnie z którym każdy sąd krajowy bada z urzędu swoją właściwość i w razie stwierdzenia swojej niewłaściwości przekazuje sprawę sądowi właściwemu. Po trzecie, w wypadku gdy skład sądu, który orzekł w sprawie, był sprzeczny z przepisami prawa, sąd wyższej instancji, do którego wniesiono środek zaskarżenia, ma obowiązek z urzędu stwierdzić nieważność postępowania i uchylić wyrok na podstawie art. 379 pkt 4 k.p.c., art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. i art. 183 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

180 Ponadto w ocenie Rzeczypospolitej Polskiej Komisja myli się co do zakresu art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, a tym samym co do zakresu art. 8 ustawy zmieniającej, przewidującego stosowanie tego art. 55 § 4 do spraw będących w toku. Wspomniany art. 55 § 4 w żaden sposób nie zabrania bowiem oceny należytego obsadzenia sądu, zwłaszcza w drodze wniosku o wyłączenie sędziego lub do celów dokonania kontroli, czy to obsadzenie miało negatywny wpływ na wynik sprawy. Omawiany art. 55 § 4 stanowi w rzeczywistości odzwierciedlenie utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, zgodnie z którym okoliczność, że sprawa została rozpoznana przez skład orzekający z naruszeniem przepisów „rangi rozporządzenia" o przydziale spraw sędziom i wyznaczaniu składów nie stanowi nadzwyczajnej przyczyny odwoławczej, która prowadziłaby w każdym przypadku do stwierdzenia nieważności postępowania, ani nie daje podstaw do wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

181 Wreszcie Rzeczpospolita Polska twierdzi, używając sformułowań analogicznych do tych przytoczonych w pkt 124 niniejszego wyroku, że zarzuty pierwszy i drugi są ze sobą sprzeczne, ponieważ nie można twierdzić jednocześnie, że prawo krajowe zakazuje sądom krajowym kontrolowania ewentualnego istnienia naruszeń prawa do skutecznej ochrony sądowej, a jednocześnie, że Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych przysługuje wyłączna właściwość do orzekania w przedmiocie zarzutów dotyczących takich naruszeń.

182 W replice Komisja podnosi w szczególności, w odniesieniu do podnoszonego naruszenia art. 267 TFUE, że w uzasadnionej opinii wyjaśniła – co jest zresztą oczywiste – że zakazując sądom krajowym dokonywania oceny, czy sąd lub sędzia spełnia określone wymogi związane ze skuteczną ochroną sądową wynikające

z prawa Unii, zakwestionowane przepisy krajowe automatycznie uniemożliwiają tym sądom krajowym nawiązanie dialogu prejudycjalnego z Trybunałem w tym zakresie. Podnoszone naruszenie art. 267 TFUE zostało ponadto szczegółowo uzasadnione w skardze w części dotyczącej zarzutu drugiego. Co się tyczy art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, ma on taką samą treść normatywną jak art. 29 § 3 tej ustawy oraz art. 42a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, w związku z czym to samo rozumowanie prawne powinno mieć zastosowanie do wszystkich tych przepisów bez konieczności precyzowania tego w uzasadnieniu skargi.

183 Jeżeli chodzi o podnoszone naruszenie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, a także zasady pierwszeństwa prawa Unii, przepisy krajowe, o których mowa w pkt 176 niniejszego wyroku, zakazują nie tylko „ustalenia", ale również „oceny" zgodności z prawem powołania sędziego oraz „wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości", bez odniesienia się do danego aktu powołania, w związku z czym zgodnie z takim brzmieniem ocena uprawnienia sędziego do orzekania w danej sprawie jest zakazana. Taka wykładnia wynika również z art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, zgodnie z którym wniosek określony w art. 26 § 2 tej ustawy oparty na braku niezależności danego sądu lub braku niezawisłości tego sędziego nie może dotyczyć oceny zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

184 Co się tyczy art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, Komisja zwraca uwagę, że ten przepis krajowy nie dotyczy przypadków naruszenia przepisów o przydziale spraw oraz wyznaczaniu i zmianie składu sądu, w związku z czym podniesione przez Rzeczpospolitą Polską argumenty dotyczące takiego naruszenia są pozbawione znaczenia.

185 W duplice Rzeczpospolita Polska podnosi, że jeśli chodzi o podnoszone naruszenia art. 267 TFUE i zasady pierwszeństwa prawa Unii, Komisja nie może poprzestać na powołaniu się na rzekomą „oczywistość" – zważywszy, że wszelkie domniemania są w tym względzie wykluczone – ani na wskazaniu, że argumentacja, która nie została przedstawiona w skardze, została zawarta w uzasadnionej opinii. Jeżeli chodzi o art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, to do Komisji należało uzasadnienie jej zarzutów, a od strony pozwanej nie można oczekiwać, by zgadywała, że podniesione w skardze argumenty dotyczące innych przepisów krajowych mogą stanowić również uzasadnienie tych zarzutów.

186 Co się tyczy art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, z drugiego zdania tego przepisu, a w szczególności z użycia zawartego w nim wyrażenia „nie mogą być podstawą" nie wynika, że zgodność z przepisami wykonawczymi o przydziale spraw i o wyznaczaniu lub zmianie składu sądu ma skutek sanujący wszelkie inne wady, którymi może w stosownym przypadku być dotknięte dane postępowanie i które mogą doprowadzić do wydania orzeczenia naruszającego prawo jednostki do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy.

187 Na rozprawie, poza rozważaniami przedstawionymi w pkt 117 i 118 niniejszego wyroku, Komisja podniosła w odniesieniu do art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, że ten przepis krajowy może na przykład stać na przeszkodzie

zastosowaniu się przez sądy krajowe do wniosków płynących, po pierwsze, z pkt 176 wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), a po drugie z sentencji wyroku 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).

Ocena Trybunału

– *W przedmiocie dopuszczalności*

188 Co się tyczy w pierwszej kolejności podnoszonego naruszenia art. 267 TFUE, warto przypomnieć, że zgodnie z art. 120 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem i jego orzecznictwem dotyczącym tego przepisu każda skarga wszczynająca postępowanie powinna wskazywać przedmiot sporu, podnoszone zarzuty i argumenty oraz zwięzłe omówienie tych zarzutów. Owo wskazanie powinno być wystarczająco zrozumiałe i precyzyjne, aby umożliwić stronie pozwanej przygotowanie obrony, a Trybunałowi – dokonanie kontroli. Wynika z tego, że istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których opiera się skarga, powinny wynikać w sposób spójny i zrozumiały z tekstu samej skargi oraz że zawarte w niej żądania powinny zostać sformułowane w sposób jednoznaczny, aby uniknąć sytuacji, w której Trybunał orzekłby ultra petita lub nie orzekłby w przedmiocie jednego z zarzutów [wyrok z dnia 19 września 2017 r., Komisja/Irlandia (Opłata rejestracyjna), C-552/15, EU:C:2017:698, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo].

189 Trybunał orzekł też, że skarga wniesiona na podstawie art. 258 TFUE powinna przedstawiać zarzuty w sposób spójny i precyzyjny, aby umożliwić państwu członkowskiemu oraz Trybunałowi dokładne zapoznanie się z zakresem zarzucanego danemu państwu naruszenia prawa Unii, co jest niezbędnym warunkiem możliwości podjęcia przez to państwo skutecznej obrony oraz zbadania przez Trybunał istnienia zarzucanego temu państwu uchybienia [wyrok z dnia 8 marca 2022 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo (Zwalczanie nadużyć finansowych w postaci zaniżania wartości), C-213/19, EU:C:2022:167, pkt 133 i przytoczone tam orzecznictwo].

190 W szczególności skarga Komisji powinna zawierać spójne i szczegółowe przedstawienie powodów, które doprowadziły ją do przekonania, iż dane państwo członkowskie uchybiło któremuś ze zobowiązań ciążących na nim na mocy prawa Unii (wyrok z dnia 31 października 2019 r., Komisja/Niderlandy, C-395/17, EU:C:2019:918, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

191 Tymczasem w niniejszej sprawie należy zauważyć, że o ile art. 267 TFUE został wymieniony w szczególności w petitum skargi dotyczącym zarzutu pierwszego, o tyle rozważania poświęcone przedstawieniu tego zarzutu w skardze i związanej z nim argumentacji Komisji nie zawierają najmniejszej wzmianki na temat tego artykułu i jego ewentualnego naruszenia ani a fortiori jakiegokolwiek wyjaśnienia co do powodów, dla których kwestionowane w ramach tego zarzutu przepisy krajowe miałyby naruszać wspomniany artykuł.

192 W tych okolicznościach należy stwierdzić, podobnie jak uczynił to rzecznik generalny w pkt 128 opinii, że jeśli chodzi o podnoszone w ramach zarzutu pierwszego

naruszenie art. 267 TFUE, skarga nie spełnia wymogów przypomnianych w pkt 188–190 niniejszego wyroku. W tym zakresie ani okoliczność, że to podnoszone naruszenie zostało, w kontekście zarzutu pierwszego, umotywowane przez Komisję w uzasadnionej opinii, ani okoliczność, że analogiczne naruszenie art. 267 TFUE było przedmiotem argumentacji w ramach innych zarzutów sformułowanych w skardze w odniesieniu do przepisów krajowych innych niż te, których dotyczy ów zarzut pierwszy, nie mogą prowadzić do uzupełnienia braku, którym dotknięte jest w tym względzie pismo wszczynające postępowanie. To pismo nie pozwala bowiem, jeżeli chodzi o zarzut pierwszy, na określenie w sposób spójny, jasny i precyzyjny przedmiotu sporu odnoszącego się do art. 267 TFUE, który to przedmiot w niniejszej sprawie został przedstawiony Trybunałowi po przeprowadzeniu postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.

193 W drugiej kolejności, co się tyczy podnoszonego naruszenia zasady pierwszeństwa prawa Unii, należy natomiast zauważyć, że Komisja w przedstawionych przez nią w skardze rozważaniach poświęconych zarzutowi pierwszemu powołuje się na tę zasadę, podkreślając w szczególności w pkt 75 tej skargi, iż poprzez uniemożliwienie polskim sądom orzekania w kwestii spełnienia wymogów wynikających z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych w sytuacjach, o których mowa w zakwestionowanych przepisach krajowych, te ostatnie przepisy mogą również z tego względu stać na przeszkodzie podjęciu przez te sądy, zgodnie z ową zasadą, działań, które mogłyby okazać się konieczne w celu zapewnienia skutecznego poszanowania rzeczonych wymogów w takich sytuacjach.

194 Jeżeli chodzi, w trzeciej kolejności, o art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, prawdą jest, na co zwraca uwagę Rzeczpospolita Polska, że jakkolwiek ten przepis krajowy został wymieniony w petitum skargi dotyczącym zarzutu pierwszego, to argumentacja przedstawiona w skardze na poparcie tego zarzutu nie zawiera konkretnych rozważań dotyczących tego przepisu.

195 Jednakże, jak podnosi Komisja, ustanawiając, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych pozostawia bez rozpoznania wniosek, który obejmuje ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, ów art. 26 § 3 ogranicza się w istocie do powtórzenia tego, co wynika już z art. 29 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, a mianowicie że Sądowi Najwyższemu, w tym Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zakazano ustalania lub oceny zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

196 W tych okolicznościach należy uznać, że krytyka wysuwana przez Komisję wobec art. 29 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu dotyczy ipso facto również art. 26 § 3 tej ustawy i obejmuje zatem ten ostatni przepis. Stąd też nie było konieczne, aby Komisja przedstawiła szczególne wyjaśnienie w odniesieniu do tego ostatniego przepisu krajowego, a w rezultacie brak takiego wyjaśnienia nie mógł naruszyć prawa Rzeczypospolitej Polskiej do obrony.

197 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut pierwszy Komisji jest niedopuszczalny w zakresie, w jakim dotyczy podnoszonego naruszenia

art. 267 TFUE, natomiast w pozostałym zakresie jest dopuszczalny.

– *Co do istoty*

198 Co się tyczy przede wszystkim art. 42a §§ 1 i 2 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu oraz art. 5 §§ 1a i 1b p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, z treści dwóch pierwszych z wymienionych przepisów prawa krajowego wynika, po pierwsze, że „w ramach działalności" poszczególnych sądów „lub [ich] organów", „niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania [sądów], konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa", a po drugie, że sądy te „nie [mogą] ustala[ć] lub ocen[iać] zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości". Jeżeli chodzi o art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, przepis ten wyklucza, by Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, w następstwie przekazania jej przez inny sąd wniosku o wyłączenie sędziego lub o oznaczenie sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmującego zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego, rozpoznała taki wniosek, jeżeli dotyczy on „ustaleni[a] oraz ocen[y] zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości".

199 W tym względzie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że podobnie jak wskazano zasadniczo w pkt 135–137 niniejszego wyroku w odniesieniu do przepisów krajowych zakwestionowanych przez Komisję w ramach zarzutu trzeciego, sformułowania charakteryzujące przepisy krajowe, których dotyczy zarzut pierwszy, nie pozwalają uznać – wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska – że ustanowione w ten sposób zakazy dotyczą wyłącznie czynności orzeczniczych, których przedmiotem jest rozstrzygnięcie o samej ważności aktu powołania sędziego.

200 Po pierwsze bowiem, te ostatnie przepisy krajowe zakazują nie tylko „ustalania", ale również „oceny" z punktu widzenia „zgodności z prawem" zarówno samego „powołania", jak i wynikającego z tego powołania „uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości". Po drugie, te same przepisy zakazują w sposób jeszcze bardziej ogólny „kwestionowania" „umocowania" „sądów" lub „konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa".

201 Takie sformułowania, ze względu na ich stosunkowo szeroki i nieprecyzyjny charakter, mogą, jak się wydaje, doprowadzić do tego, że ustanowionym w ten sposób zakazom będzie podlegał, z uwagi na ich treść lub skutki, szeroki wachlarz aktów lub czynności sądów powszechnych, sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego lub ich organów. Może tak być w szczególności wówczas, gdy sądy te są zobowiązane, zgodnie z ciążącymi na nich obowiązkami przypomnianymi w pkt 128–131 niniejszego wyroku, zbadać w określonych okolicznościach, czy one same lub wchodzący w ich skład sędziowie albo też inni sędziowie lub sądy, mający orzekać w sprawach z zakresu prawa Unii lub którzy orzekali już w ich przedmiocie, spełniają wymogi wynikające z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i z art. 47 karty praw podstawowych, dotyczące niezawisłości, bezstronności i uprzedniego ustanowienia na mocy ustawy odnośnych sądów i sędziów.

202 W drugiej kolejności należy zauważyć, że sformułowania użyte w ten sposób przez

polskiego ustawodawcę są, podobnie jak wskazano w pkt 140 niniejszego wyroku w odniesieniu do przepisów krajowych zakwestionowanych przez Komisję w ramach zarzutu trzeciego, ściśle związane z szeregiem podnoszonych przez różne polskie sądy kwestii dotyczących zgodności rozmaitych zmian ustawodawczych, którym została poddana organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce, z prawem Unii, a w szczególności zgodności tych zmian z wymogami wynikającymi z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i z art. 47 karty praw podstawowych.

203 Ustawa zmieniająca i przepisy krajowe, których dotyczy zarzut pierwszy, zostały bowiem przyjęte w trybie pilnym w kontekście opisanym w pkt 141–145 niniejszego wyroku, który charakteryzuje się w szczególności, po pierwsze, zapoczątkowanym wówczas rozwojem orzecznictwa związanego z utrzymaniem państwa prawnego, a zwłaszcza niezależności sądownictwa w Polsce, u którego źródeł leży wyrok A.K. i in., a także, po drugie, faktem, że w tamtym czasie przed Trybunałem zawisłych było kilka odesłań prejudycjalnych dotyczących tego rodzaju problematyki.

204 W tym względzie w szczególności z pkt 134, 139 i 149, a także z sentencji wyroku A.K. i in. wynika, że wnioski płynące z tego wyroku, podobnie jak wnioski płynące z orzecznictwa krajowego, o którym mowa w pkt 143 niniejszego wyroku, a które rozwinęło się w świetle wspomnianego wyroku A.K. i in., odnoszą się do zgodności z prawem Unii kompetencji przyznanych Izbie Dyscyplinarnej, w szczególności ze względu na sposób powoływania członków tej izby oraz brak niezależności zarówno wspomnianej izby, jak i KRS, która uczestniczyła w tym procesie nominacyjnym.

205 W szczególności, jak wskazano w pkt 141 niniejszego wyroku, z wyroku A.K. i in. jasno wynika, że sądy krajowe mające orzekać w sprawach tego rodzaju mogą być zmuszone na podstawie prawa Unii, po pierwsze, do wypowiedzenia się w przedmiocie zdolności organu takiego jak Izba Dyscyplinarna do orzekania w sprawach objętych prawem Unii, z uwzględnieniem w szczególności warunków, w jakich doszło do powołania jej członków, a po drugie, do zbadania niezależności KRS i w przypadku braku takiej niezależności, do wypowiedzenia się w przedmiocie konsekwencji, które wiążą się z udziałem tego organu w procesie powoływania sędziów Izby Dyscyplinarnej.

206 Tymczasem oczywiste jest, że czyniąc to, owe sądy krajowe, odpowiedzialne za stosowanie w ramach swoich kompetencji przepisów prawa Unii, mogłyby być zobowiązane do dokonania czynności, które można by uznać za „kwestionowanie" „umocowania sądów", takich jak Izba Dyscyplinarna, lub „konstytucyjnych organów państwowych oraz organów […] ochrony prawa", takich jak KRS, dokonując, co więcej, przy tej okazji „oceny" „zgodności z prawem" „powołania" sędziów zasiadających w tej izbie oraz ich „uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości" w rozumieniu przepisów krajowych, które Komisja kwestionuje w ramach zarzutu pierwszego.

207 Jeśli chodzi o pytania prejudycjalne, o których mowa w pkt 144 niniejszego wyroku, a które były przedmiotem postępowania przed Trybunałem w chwili przyjęcia zakwestionowanych przepisów krajowych, dotyczyły one z jednej strony ewentualnego braku zgodności z prawem Unii nowych przepisów krajowych, stanowiących umocowanie dla nieco wcześniejszego powołania szeregu osób na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, oraz skutków, jakie mogą wynikać z takiego

braku zgodności w przypadku czynności orzeczniczych podejmowanych przez odnośnych sędziów. Z drugiej strony te pytania prejudycjalne poruszały kwestię ewentualnego braku zgodności z prawem Unii przepisów krajowych zezwalających na przyjmowanie decyzji ministerialnych polegających na delegowaniu sędziów do sądów innych niż ich sądy pochodzenia.

208 W zależności od ich treści odpowiedzi na wspomniane pytania prejudycjalne, jakich oczekiwano wówczas od Trybunału, mogły wiązać się dla sądów krajowych z koniecznością dokonania w razie potrzeby „oceny" „zgodności z prawem" „powołania" sędziów Sądu Najwyższego lub ich „uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości" lub dokonania czynności, które można by uznać za „kwestionowanie" „umocowania sądów", w szczególności tych, w których sędziowie zostali delegowani.

209 Ponadto, jak wynika z wyroków wymienionych w pkt 146 i 148 niniejszego wyroku, odpowiedzi udzielone przez Trybunał na pytania prejudycjalne, których treść została przypomniana w pkt 207 niniejszego wyroku, potwierdziły ryzyko, że czynności lub oceny, do których w pewnych okolicznościach zobowiązane są sądy krajowe na podstawie art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych mogą rzeczywiście podlegać zakazom ustanowionym w przepisach krajowych zakwestionowanych w ramach zarzutu pierwszego.

210 Argument Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w pkt 175 niniejszego wyroku, nie może podważyć powyższej analizy. Z analizy tej nie wynika bowiem, że każdemu sądowi krajowemu powinna przysługiwać właściwość do kwestionowania, z urzędu lub na wniosek jednostki, w dowolnej procedurze, aktu powołania sędziego, jego stosunku służbowego lub wykonywania jego władzy sędziowskiej, po zwróceniu się w razie potrzeby do Trybunału o dokonanie wykładni w trybie prejudycjalnym.

211 I tak w wyroku z dnia 22 marca 2022 r., Prokurator Generalny i in. (Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego – Powołanie) (C-508/19, EU:C:2022:201, pkt 70, 71, 81–83), Trybunał uznał za niedopuszczalny wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony w kontekście zakwestionowania przed sądem odsyłającym ważności powołania sędziego Sądu Najwyższego, stwierdziwszy w szczególności, po pierwsze, że pytania postawione w tym wniosku są nierozerwalnie związane ze sporem innym niż rozpatrywany w postępowaniu głównym, a po drugie, że powództwo w postępowaniu głównym miało na celu uzyskanie pewnego rodzaju stwierdzenia nieważności erga omnes powołania danego sędziego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego tego sądu, mimo że na gruncie prawa krajowego ogół jednostek nie jest i nigdy nie był uprawniony do podważenia powołania sędziego w drodze bezpośredniego powództwa o stwierdzenie nieważności lub o unieważnienie takiego powołania.

212 W trzeciej kolejności, co się tyczy twierdzeń Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi inne przepisy krajowe pozwalają na spełnienie wymogów wypływających z postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, należy zauważyć, po pierwsze, że jeśli chodzi o przepisy krajowe dotyczące wyłączenia sędziów, o których mowa w pkt 179 niniejszego wyroku, to z jednej strony z art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu wynika, że ocena zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do

wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości nie jest dopuszczalna w kontekście takiego postępowania o wyłączenie sędziego.

213 Z drugiej strony, jak wynika z samego brzmienia przepisów krajowych dotyczących wyłączenia sędziego, na które powołała się Rzeczpospolita Polska i których treść przedstawiła na wniosek Trybunału, kontrola, na którą zezwalają te przepisy krajowe, wydaje się dotyczyć wyłącznie przestrzegania jedynie części wymogów wynikających z zasady niezawisłości sędziowskiej, a dokładniej wymogów związanych z aspektem wewnętrznym tej zasady pokrywającym się z pojęciem „bezstronności" i odnoszącym się do jednakowego dystansu, którego sędziowie muszą przestrzegać w stosunku do stron sporu i ich odpowiednich interesów. Natomiast w świetle tego brzmienia wspomniane przepisy krajowe nie wydają się zezwalać na kontrolę innych aspektów wynikających z tych wymogów, w szczególności tych związanych z aspektem zewnętrznym tej zasady i dotyczących w szczególności uchronienia danego organu przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz czy też konieczności uprzedniego ustanowienia tego organu na mocy ustawy.

214 Na rozprawie Rzeczpospolita Polska wskazała ponadto w tym względzie, że z niedawnych wyroków Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż powyższe przepisy krajowe nie dopuszczają w szczególności wniosków lub oświadczeń opartych na zarzutach dotyczących wadliwości powołania sędziego lub jakiejkolwiek innej okoliczności związanej z procedurą powołania sędziego.

215 Po drugie, co się tyczy innych mechanizmów krajowych, na które powołuje się Rzeczpospolita Polska, również wymienionych w pkt 179 niniejszego wyroku, a mianowicie dotyczących przekazania sprawy według właściwości innemu sądowi oraz kontroli sprawowanej przez sądy wyższej instancji, należy zauważyć, że – jak wskazano w pkt 200 i 201 niniejszego wyroku – przepisy krajowe kwestionowane w ramach zarzutu pierwszego są sformułowane w sposób szeroki i nieprecyzyjny, który nie pozwala wykluczyć, że mogą one sparaliżować również takie mechanizmy.

216 Zakazy ustanowione w tych przepisach krajowych mają bowiem również zastosowanie do sądów, przed którymi pojawia się kwestia ewentualnego przekazania sprawy innemu sądowi na podstawie art. 200 § 1^4 k.p.c., a zatem wydają się być w stanie stanąć na przeszkodzie takiemu przekazaniu sprawy przez owe sądy, na przykład w sytuacji gdy wiązałoby się to, w okolicznościach wskazanych w wyroku A.K. i in., z zakwestionowaniem zgodności z wymogami niezawisłości wynikającymi z prawa Unii i, w następstwie, umocowania sądu, przed którym dana sprawa powinna być zwykle badana, lub z zakwestionowaniem w tym kontekście umocowania organu konstytucyjnego takiego jak KRS.

217 Ponadto zakwestionowane przepisy prawa krajowego, z uwagi na ich szerokie i nieprecyzyjne sformułowanie, mogą również uniemożliwiać sądowi wyższej instancji, do którego wniesiono o zbadanie orzeczenia sądu niższej instancji, dokonanie oceny zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania jego uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości lub też zakwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, niezależnie od tego, czy chodzi o orzekanie w przedmiocie jego własnego składu lub

umocowania jako sądu drugiej instancji, czy też w odniesieniu do sądu niższej instancji.

218 W czwartej kolejności należy również oddalić argumentację Rzeczypospolitej Polskiej przedstawioną w pkt 181 niniejszego wyroku, która opiera się na domniemanej sprzeczności między zarzutami pierwszym i drugim. W tym względzie wystarczy bowiem podkreślić, że o ile zarzut drugi ma na celu poddanie krytyce okoliczności, iż badanie niektórych kwestii prawnych należy do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, o tyle zarzut pierwszy dotyczy z kolei zgodności z prawem Unii przepisów ustanawiających określone zakazy mające zastosowanie do sądów powszechnych, sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego, w tym też do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

219 Z powyższego wynika, że przepisy krajowe, o których mowa w pkt 198 niniejszego wyroku, naruszają art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych.

220 Następnie, co się tyczy art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu oraz art. 8 ustawy zmieniającej, przewidującego stosowanie tego art. 55 § 4 do spraw wszczętych lub zakończonych przed dniem wejścia w życie tej ostatniej ustawy, z brzmienia art. 55 § 4 zdanie drugie wynika w szczególności, że „[p]rzepisy o przydziale spraw, wyznaczaniu i zmianie składu sądu […] nie mogą być podstawą stwierdzenia […] nienależytego obsadzenia sądu lub udziału osoby nieuprawnionej lub niezdolnej do orzekania w wydaniu orzeczenia”.

221 Otóż należy podkreślić, że podobnie jak w przypadku przepisów krajowych, o których mowa w pkt 133 i 198 niniejszego wyroku, również art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu został niedawno wprowadzony do polskiego porządku prawnego ustawą zmieniającą w szczególnym kontekście przypomnianym w pkt 140–145 tego wyroku.

222 W tym względzie należy w szczególności podkreślić, że w dniu przyjęcia tego przepisu krajowego przed Trybunałem toczyły się postępowania między innymi w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o których mowa w pkt 144 tiret trzecie niniejszego wyroku, w sprawach połączonych, w których zapadł następnie wyrok 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).

223 Tymczasem w tym ostatnim wyroku Trybunał orzekł, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, zgodnie z którymi minister sprawiedliwości państwa członkowskiego może, na podstawie kryteriów, które nie zostały podane do publicznej wiadomości, z jednej strony delegować sędziego do sądu karnego wyższej instancji na czas określony albo na czas nieokreślony, zaś z drugiej strony w każdym czasie, na podstawie decyzji, która nie zawiera uzasadnienia, odwołać sędziego z takiego delegowania, niezależnie od tego, czy nastąpiło ono na czas określony, czy na czas nieokreślony.

224 Ponadto w czasie, gdy przyjmowano art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu,

Trybunał rozpatrywał również, w sprawie C-791/19, wniesioną przez Komisję przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego mającą na celu w szczególności ustalenie, że poprzez przyznanie Prezesowi Izby Dyscyplinarnej prawa do dyskrecjonalnego wyznaczania właściwego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji w sprawach sędziów sądów powszechnych to państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

225 Otóż podkreślenia wymaga w tym względzie, że w wydanym następnie wyroku z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Polska (System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów) (C-791/19, EU:C:2021:596), Trybunał, w pkt 164–177 tego wyroku, uwzględnił powyższy zarzut i stwierdził w konsekwencji, że przyznając Prezesowi Izby Dyscyplinarnej takie uprawnienia dyskrecjonalne, a tym samym nie zapewniając, by sprawy dyscyplinarne rozpatrywał sąd „ustanowiony na mocy ustawy", Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

226 Okazuje się zatem, że sądy krajowe, gdy mają wyciągnąć konsekwencje z wyroków Trybunału wymienionych w pkt 222 i 225 niniejszego wyroku, mogą być zmuszone do zbadania i, co za tym idzie, użycia jako „podstawy" przepisów krajowych, takich jak rozpatrywane w tych wyrokach, dotyczących „wyznaczania" lub „zmiany składu sądu", i to w celu stwierdzenia w konkretnym przypadku, że w wyniku zastosowania wspomnianych przepisów krajowych i z powodu ich sprzeczności z prawem Unii sąd krajowy jest „nienależycie obsadzony" lub doszło do „udziału osoby nieuprawnionej lub niezdolnej do orzekania w wydaniu orzeczenia". Tymczasem, czyniąc tak, odnośne sądy krajowe naruszyłyby zakazy ustanowione w art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu. Zakazy te mają zresztą być stosowane w sposób bardziej ogólny, niezależnie od ewentualnych zastrzeżeń jednostki opartych na tym, że przepisy krajowe dotyczące czy to przydziału spraw, czy to wyznaczania i zmiany składu sądu albo stosowanie takich przepisów byłyby sprzeczne z wymogami prawa Unii nieodłącznie związanymi z prawem do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy.

227 W świetle powyższego należy stwierdzić, że art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, a w konsekwencji art. 8 ustawy zmieniającej również naruszają art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych.

228 Wreszcie, co się tyczy podnoszonego naruszenia zasady pierwszeństwa prawa Unii, należy przypomnieć, że zasada ta zobowiązuje sąd krajowy, do którego należy w ramach jego kompetencji stosowanie przepisów prawa Unii, do zapewnienia pełnej skuteczności wymogów tego prawa w zawisłym przed nim sporze. W szczególności powinien on odstąpić od stosowania, z mocy własnych uprawnień, wszelkich uregulowań lub praktyk krajowych, także późniejszych, które są sprzeczne z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii, bez konieczności żądania uprzedniego zniesienia tych uregulowań lub praktyk w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym ani bez konieczności oczekiwania na takie uchylenie [zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, pkt 24; a także z dnia 22 lutego 2022 r., RS (Skutki wyroków sądu konstytucyjnego), C-430/21, EU:C:2022:99, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo].

229 Tymczasem, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, art. 47 karty praw podstawowych ma taki skutek bezpośredni (zob. w szczególności wyrok z dnia 29 lipca 2019 r.,Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo), a ponadto w pkt 78 niniejszego wyroku przypomniano już, że to samo dotyczy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

230 W związku z tym w zakresie, w jakim przepisy krajowe, o których mowa w pkt 198 i 220 niniejszego wyroku, są w stanie, z powodu samych ustanowionych w nich zakazów, stanowić przeszkodę dla odstąpienia przez odnośne sądy polskie od stosowania określonych przepisów uznanych za sprzeczne z bezpośrednio skutecznymi przepisami prawa Unii, mogą one również naruszać zasadę pierwszeństwa tego prawa.

231 W świetle całości powyższych rozważań zarzut pierwszy należy uwzględnić w zakresie, w jakim dotyczy on naruszeń art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych oraz zasady pierwszeństwa prawa Unii.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

232 W zarzucie drugim, który należy zbadać w czwartej kolejności, Komisja podnosi zasadniczo, że kwestie dotyczące niezależności sądu lub niezawisłości sędziego są „kwestiami horyzontalnymi", które każdy sąd krajowy rozpatrujący sprawę objętą prawem Unii ma obowiązek zbadać w świetle art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, w tym in limine litis i gdy orzeka w pierwszej instancji, oraz w odniesieniu do których powinien mieć możliwość zwrócenia się do Trybunału w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE i odstąpienia następnie w razie potrzeby, zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii, od stosowania wszelkich przepisów krajowych sprzecznych z tymi postanowieniami prawa Unii, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał. Takie kwestie nie stanowią specyficznych kwestii prawnych w konkretnej dziedzinie prawa, które z tego względu mogłyby należeć do wyłącznej właściwości wyspecjalizowanego potencjalnie sądu.

233 Zdaniem Komisji Rzeczpospolita Polska uchybiła zatem zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy wspomnianych postanowień prawa Unii i zasady pierwszeństwa tego prawa, po pierwsze, poprzez przyznanie Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych na podstawie art. 26 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu wyłącznej właściwości do orzekania w kwestiach dotyczących wyłączenia sędziego i oznaczenia sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego, i zobowiązanie sądu rozpoznającego sprawę, w której pojawiły się takie kwestie, do przekazania ich tej izbie, nawet jeśli izba ta nie jest właściwa do rozpoznania danej sprawy co do istoty.

234 W ten sposób ustawodawca polski chciał ponadto uniemożliwić sądom krajowym, przed którymi toczy się spór, sprawdzenie, w razie potrzeby poprzez zwrócenie się do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym, czy organ sądowy, który ma rozstrzygnąć ten spór, spełnia wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z prawa Unii,

a w braku takiej niezawisłości i bezstronności – wywiązanie się z ciążącego na nich obowiązku, podkreślonego przez Trybunał w wyroku A.K. i in., polegającego na odstąpieniu od stosowania przepisu krajowego zastrzegającego dla tego organu sądowego właściwość do rozpoznania takiego sporu. Kwestionowany w związku z tym przepis krajowy ma również na celu uniemożliwienie sądom krajowym badania z własnej inicjatywy lub na wniosek strony postępowania konieczności wyłączenia sędziego, który nie spełnia tych wymogów, lub zwrócenia się w tym względzie do Trybunału.

235 Po drugie, postanowienia i zasadę prawa Unii wymienione w pkt 232 niniejszego wyroku zostały również naruszone przez przepisy art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu. Przewidując bowiem z jednej strony, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jest wyłącznie właściwa do rozstrzygania zagadnień prawnych dotyczących niezawisłości sędziego lub niezależności sądu w sprawach zawisłych przed Sądem Najwyższym, z drugiej strony, że izba ta, podejmując taką uchwałę, nie jest związana żadnym innym orzeczeniem Sądu Najwyższego, i wreszcie, że uchwały wspomnianej izby wiążą wszystkie pozostałe składy Sądu Najwyższego, te przepisy krajowe pozbawiają składy orzekające w ramach pozostałych izb Sądu Najwyższego możliwości rozstrzygania takich zagadnień prawnych i zwrócenia się w tym względzie do Trybunału.

236 Po trzecie, zdaniem Komisji te postanowienia i zasada prawa Unii narusza także art. 26 §§ 4–6 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, przyznający Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych wyłączną właściwość do rozpoznawania skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń lub wyroków wszystkich polskich sądów – zarówno powszechnych, jak i administracyjnych, w tym tych wydanych przez inne izby Sądu Najwyższego, jeżeli niezgodność z prawem polega na podważeniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, która wydała orzeczenie w sprawie, przy czym takie skargi można wnosić niezależnie od tego, czy zainteresowana strona skorzystała z przysługujących jej środków prawnych. Takie przepisy krajowe uniemożliwiają bowiem tym innym izbom Sądu Najwyższego wypowiedzenie się w przedmiocie tych kwestii i skierowanie ewentualnych pytań prejudycjalnych w tym względzie do Trybunału.

237 Po czwarte, postanowienia i zasada prawa Unii, o których mowa w pkt 232 niniejszego wyroku, są dodatkowo naruszone przez przepisy przejściowe zawarte w art. 10 ustawy zmieniającej, przewidujące przede wszystkim, że sądy polskie, w tym inne izby Sądu Najwyższego, mają przekazać przed dniem 21 lutego 2020 r. do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych sprawy będące w toku w dniu 14 lutego tego samego roku, a dotyczące kwestii należących od tej pory do wyłącznej właściwości tej izby, następnie, że izba ta może w takim przypadku znieść dotychczasowe czynności podjęte wcześniej przez sąd zrzekający się na jej rzecz właściwości, które to czynności mogą obejmować ewentualne odesłanie prejudycjalne do Trybunału, i wreszcie, że czynności podjęte w takich sprawach po dniu 14 lutego 2020 r., takie jak ewentualne odesłanie prejudycjalne, nie wywołują skutków procesowych.

238 W odpowiedzi na skargę Rzeczpospolita Polska twierdzi w pierwszej kolejności, że

Komisja błędnie zinterpretowała wyrok A.K. i in. Zdaniem tego państwa członkowskiego z wyroku tego wynika bowiem jedynie, że jeżeli jedna ze stron twierdzi, iż rozpoznanie jej sprawy przez sąd posiadający zwykle właściwość pociągałoby za sobą naruszenie jej praw wynikających z art. 47 karty praw podstawowych, sąd rozpatrujący sprawę może orzec w przedmiocie takiego zarzutu i jeśli jest on zasadny, przekazać sprawę innemu sądowi, który zapewnia wymagane gwarancje niezawisłości i który byłby właściwy na mocy ustawy w braku przepisów zastrzegających właściwość dla sądu, który nie zapewnia takich gwarancji.

239 Ze wspomnianego wyroku nie wynika natomiast, że wszystkie sądy krajowe są uprawnione do rozpoznawania tego rodzaju spraw. Teza popierana w ten sposób przez Komisję nie uwzględnia ponadto wymogu dotyczącego prawa do sądu ustanowionego na mocy ustawy, który wyklucza pozostawienie oznaczenia właściwego sądu uznaniu organów sądowych. W wyroku A.K. i in. Trybunał wykreował zatem dla odnośnych sądów odsyłających nie kompetencję do dokonywania czynności bez podstawy prawnej, lecz uprawnienie do przekazywania danych spraw innemu sądowi, którego właściwość wynika z aktu parlamentu, zgodnie z art. 200 § 1^4 k.p.c. Jedynym obowiązkiem ciążącym w tym względzie na państwach członkowskich jest zapewnienie – jak wymaga tego art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – by sprawy z elementem z zakresu prawa Unii były rozpoznawane przez sądy dające gwarancje wymagane na mocy tego postanowienia.

240 Ponadto zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej sytuacja, o której mowa w wyroku A.K. i in., nie ma związku z kwestionowanymi przepisami krajowymi w zakresie, w jakim dotyczą one stanowiska sądu rozpatrującego wniosek o wyłączenie sędziego, kwestię prawną dotyczącą niezależności sądu lub wątpliwości co do zgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

241 W drugiej kolejności, co się tyczy w szczególności treści kwestionowanych przepisów prawa krajowego, Rzeczpospolita Polska podkreśla, po pierwsze, w odniesieniu do art. 26 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, że w prawie polskim rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego nigdy nie podlegało właściwości sędziego lub składu sądu, których taki wniosek dotyczy, lecz poprzednio musiało być przeprowadzone albo przez ten sam sąd w innym składzie, albo przez sąd wyższej instancji. Tym samym ten przepis krajowy nie pozbawia sędziów lub sądów, przed którymi została podniesiona taka kwestia wpadkowa, właściwości, którą dysponowali wcześniej. Przewiduje on jedynie, że w przypadku gdy zarzuty uzasadniające wyłączenie określonych sędziów dotyczą ich niezawisłości, kwestię tę należy obecnie przekazać do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Tymczasem każde państwo członkowskie może swobodnie określić, przez jaki sąd taki rodzaj spraw powinien być rozpoznawany, ponieważ prawo Unii wymaga jedynie, aby sąd właściwy do rozpoznania sprawy tego rodzaju dawał gwarancje, o których mowa w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

242 Co się tyczy, po drugie, art. 26 §§ 4–6 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie jest kwestią „wpadkową”, którą rozpoznaje się in limine litis w ramach innego postępowania, lecz wymaga wniesienia skargi nadzwyczajnej, którą z definicji można wnieść jedynie w przypadku, gdy wydane zostało prawomocne orzeczenie, i to do sądu właściwego na podstawie ustawy, który w sposób konieczny musi być inny niż

sąd, który wydał to orzeczenie. Ponadto zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej, przewidując w ten sposób, że szczególny rodzaj środka zaskarżenia jest rozpoznawany przez Sąd Najwyższy w izbie wyspecjalizowanej w zagadnieniach dotyczących niezależności sądownictwa, te przepisy krajowe wzmacniają gwarancje procesowe stron.

243 W odniesieniu, po trzecie, do art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, Rzeczpospolita Polska podkreśla, że zgodnie z art. 1 pkt 1 lit. a) tej ustawy Sąd Najwyższy jest powołany do podejmowania uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne, dotyczących wszystkich spraw znajdujących się we właściwości tego sądu. W tym względzie zarzut drugi opiera się zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej w całości na domniemanym wymogu, że w przypadku gdy takie zagadnienia prawne dotyczą niezależności sądownictwa, powinny one być rozstrzygane przez sądy, przed którymi te zagadnienia się pojawią – wymóg, którego Komisja nie poparła jednak żadnymi argumentami. Co więcej, istotą postępowania dotyczącego rozpoznania zagadnienia prawnego jest, w przypadku zaistnienia złożonego zagadnienia mogącego prowadzić do rozbieżności w wykładni, umożliwienie sądowi, przed którym takie zagadnienie się pojawia, przekazania go do rozpoznania przez wyspecjalizowany skład sądu wyższego w hierarchii w celu uzyskania niezbędnych wyjaśnień i zapobiegnięcia, w interesie pewności prawa, istotnym i trwałym rozbieżnościom orzecznictwa. Ponadto taki mechanizm nie zobowiązuje odnośnych sądów do zwrócenia się o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, lecz daje im taką możliwość, a wydana w takim postępowaniu uchwała dotyczy wyłącznie sfery wykładni prawa, a nie jego stosowania, które nadal należy do kompetencji sądu rozpoznającego daną sprawę co do istoty.

244 Po czwarte, przepisy przejściowe zawarte w art. 10 ustawy zmieniającej utraciły moc, a poza tym pozwalały jedynie na zapewnienie, że zgodnie z prawem do sądu ustanowionego na mocy ustawy sądy, których właściwość ustała, przekazują odnośne sprawy sądowi obecnie właściwemu.

245 W trzeciej kolejności Rzeczpospolita Polska uważa, że kwestionowane przepisy krajowe nie ograniczają uprawnienia polskich sądów do zwracania się do Trybunału w trybie prejudycjalnym w zakresie, w jakim działają one w ramach swojej właściwości miejscowej i rzeczowej. Dodatkowo, ponieważ Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jest sądem ostatniej instancji, jest ona zobowiązana skierować do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w każdym wypadku, gdy ma wątpliwości co do wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, co zwiększa w praktyce liczbę spraw, w których może pojawić się obowiązek wystąpienia do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym, a tym samym wzmacnia skuteczność dochodzenia praw wywodzonych z art. 47 karty praw podstawowych.

246 Ponadto przepisy przejściowe zawarte w art. 10 ustawy zmieniającej nie upoważniały Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych do wycofania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Przeciwnie, izba ta jest zobowiązana, w razie wątpliwości co do wykładni prawa Unii, do podtrzymania wcześniej zadanych pytań lub do zadania własnych pytań. Te przepisy przejściowe pozwalały zresztą na zniesienie wcześniejszych czynności tylko wtedy, gdy uniemożliwiają one dalsze rozpoznanie sprawy „zgodnie z ustawą”, co z definicji nie może mieć miejsca

w przypadku odesłania prejudycjalnego. Wspomniane przepisy przejściowe nie zabraniały również sądom krajowym podlegającym obowiązkowi przekazania spraw, które do tej pory prowadziły, wystąpienia z pytaniami prejudycjalnymi, o czym świadczą liczne pytania prejudycjalne dotyczące wymogów niezawisłości sędziów, które zostały niedawno skierowane do Trybunału.

247 W czwartej kolejności zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej Komisja nie wskazała uzasadnienia zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia zasady pierwszeństwa prawa Unii, a kwestionowane przepisy krajowe nie dotyczą kolizji norm, w których przypadku zasada ta miałaby być stosowana.

248 W replice Komisja stwierdza, że zarzut drugi stanowi zasadniczo krytykę faktu, że właściwość w zakresie badania poszanowania omawianych wymogów prawa Unii została odebrana poszczególnym sądom krajowym lub izbom Sądu Najwyższego, które dotychczas były właściwe, i przyznana na zasadzie wyłączności, bez szczególnych uzasadnionych powodów, nowej izbie sądu, której nie można uznać za sąd wyspecjalizowany. Z jednej strony bowiem, ta nowa izba sądu liczy jedynie 20 spośród 10 000 sędziów, którzy orzekają w Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z czym prawo jednostek do ochrony sądowej i skuteczność prawa Unii zostały znacznie osłabione, podczas gdy z orzecznictwa Trybunału wynika, że wszystkie sądy krajowe powinny stosować postanowienia prawa Unii dotyczące niezawisłości sędziowskiej w możliwie najszerszym zakresie. Z drugiej strony, ponieważ wszyscy członkowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zostali powołani na wniosek KRS w nowym składzie, czyli w okolicznościach, które w wielu przypadkach stanowią właśnie okoliczności podnoszone we wnioskach o wyłączenie sędziego opartych na zarzucie braku niezawisłości sędziego, powstaje problem zachowania bezstronnej oceny takiego zarzutu przez tę izbę.

249 Co się tyczy art. 267 TFUE, Komisja podnosi, że zważywszy w szczególności na kontekst reform wymiaru sprawiedliwości, w którym zostały przyjęte zakwestionowane przepisy krajowe, oraz na kolejne środki przyjmowane przez władze polskie w celu uniemożliwienia prawidłowego funkcjonowania mechanizmu odesłania prejudycjalnego ustanowionego w tym artykule, wydaje się oczywiste, że te przepisy krajowe w sztuczny sposób wydzielają spod właściwości rzeczowej dotychczas właściwych sądów krajowych rozpoznanie „horyzontalnej kwestii" niezawisłości sędziowskiej, która może pojawić się w każdej sprawie, i to w celu pozbawienia tych sądów krajowych możliwości skierowania do Trybunału pytań w tej dziedzinie, z naruszeniem art. 267 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 akapit trzeci TUE.

250 W tym względzie Komisja podnosi również, że przepisy krajowe mogące, tak jak w niniejszej sprawie, skutkować tym, że sąd krajowy woli powstrzymać się od zadania pytań prejudycjalnych Trybunałowi, naruszają przyznane sądom krajowym w art. 267 TFUE prerogatywy. Jeśli chodzi o argument, zgodnie z którym fakt przekazania całej właściwości rzeczowej sądowi, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu, wzmacnia skuteczność (effet utile) tego artykułu, to jest on sprzeczny z systematyką tego artykułu, który przewiduje w istocie, że sądy niższej instancji mają możliwość zwrócenia się do Trybunału.

251 Co się tyczy zasady pierwszeństwa prawa Unii, Komisja wskazuje, że podkreśliła

zarówno w uzasadnionej opinii, jak i w skardze, iż wyłączna właściwość Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w trzech rozpatrywanych kategoriach spraw uniemożliwia polskim sądom odstąpienie od stosowania przepisów krajowych przyznających właściwość do rozpoznawania spraw objętych prawem Unii sądom i sędziom niespełniającym wymogów prawa Unii dotyczących niezawisłości sędziowskiej.

252 W duplice Rzeczpospolita Polska podnosi, że Komisja przedstawia w replice „nowe zarzuty", gdy powołuje się na to, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, która istnieje jednak od 2018 r. i w przypadku której warunki powoływania jej członków są dobrze znane, nie jest niezależna i bezstronna. Tymczasem ze względu na to, że zarzuty te nie dotyczą okoliczności ujawnionych po wszczęciu postępowania, a twierdzenia Komisji dotyczące podnoszonego braku niezależności i bezstronności zostały sformułowane wyłącznie na poparcie zarzutu czwartego dotyczącego wyłącznie Izby Dyscyplinarnej, wspomniane zarzuty są spóźnione i powinny zostać odrzucone zgodnie z art. 127 § 1 regulaminu postępowania.

253 W ocenie tego państwa członkowskiego te „nowe zarzuty" są w każdym wypadku bezzasadne. Sama bowiem okoliczność, że sędziowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych są, podobnie jak wszyscy pozostali polscy sędziowie, powoływani przy udziale organu takiego jak KRS, nie może wykreować zależności tych sędziów od władzy politycznej. Ponadto o niezależności i bezstronności tej izby w pełni świadczy wypracowane przez nią orzecznictwo.

254 Dodatkowo, twierdząc, że art. 26 §§ 4–6 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu pozbawia pozostałe izby Sądu Najwyższego ich właściwości do rozpoznawania skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, jeżeli rozpatrywana niezgodność z prawem polega na podważeniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, Komisja myli się co do zakresu tego przepisu krajowego. Właściwość tych różnych izb Sądu Najwyższego jest bowiem określona w art. 23–25 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, które zastrzegają właściwość do orzekania w sprawach cywilnych dla Izby Cywilnej, właściwość do orzekania w sprawach karnych – dla Izby Karnej, a właściwość do orzekania między innymi w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – dla Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Tymczasem taka właściwość rzeczowa nie ma nic wspólnego ze sprawami, w których kwestionowane jest istnienie mandatu sędziego, co stanowi problematykę, której badanie należy do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

255 Tak czy inaczej Komisja nie udowodniła, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada obowiązek zapewnienia, by skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia miały rozpoznawać wszystkie izby Sądu Najwyższego, ani że na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów krajowych prawo Unii było stosowane efektywnie, a na podstawie zakwestionowanych przepisów prawo to nie jest stosowane efektywnie.

256 Co się tyczy art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, twierdzenie Komisji, zgodnie z którym Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw

Publicznych nie jest sądem wyspecjalizowanym, jest arbitralne, bowiem w skład tej izby wchodzą prawnicy z wieloletnim stażem posiadający co najmniej tytuł doktora habilitowanego nauk prawnych.

257 Wreszcie zaskarżone przepisy krajowe nie stoją na przeszkodzie kierowaniu do Trybunału pytań prejudycjalnych ani przez sądy właściwe rzeczowo, ani przez sądy, które nie są właściwe rzeczowo, a Komisja nie wyjaśniła również, w jaki sposób te przepisy krajowe miałyby skutkować zniechęceniem sędziów krajowych do występowania z takimi pytaniami lub skłaniać ich do wycofania takich pytań.

Ocena Trybunału

– *W przedmiocie dopuszczalności*

258 W uzupełnieniu zasad przywołanych w pkt 188–190 niniejszego wyroku należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika również, iż w ramach skargi wniesionej na podstawie art. 258 TFUE wezwanie do usunięcia uchybienia skierowane przez Komisję do odnośnego państwa członkowskiego oraz uzasadniona opinia wydawana przez tę instytucję wyznaczają przedmiot sporu, który od tego momentu nie może zostać rozszerzony. Możliwość przedstawienia przez to państwo członkowskie uwag, nawet jeśli nie zdecyduje się ono z niej skorzystać, stanowi bowiem podstawową gwarancję wymaganą przez traktat FUE, której poszanowanie jest istotnym wymogiem proceduralnym decydującym o prawidłowości postępowania o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom przez państwo członkowskie. W związku z tym owa uzasadniona opinia oraz skarga Komisji muszą opierać się na tych samych zarzutach co wezwanie do usunięcia uchybienia inicjujące postępowanie poprzedzające wniesienie skargi (wyrok z dnia 22 września 2016 r., Komisja/Republika Czeska, C-525/14, EU:C:2016:714, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).

259 Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi ma bowiem na celu umożliwienie zainteresowanemu państwu członkowskiemu, po pierwsze, zastosowania się do zobowiązań, które nakłada na nie prawo Unii, a po drugie, skutecznego podniesienia argumentów na swoją obronę wobec zarzutów sformułowanych przez Komisję. Prawidłowość tego postępowania jest podstawową gwarancją przyznaną w traktacie FUE nie tylko w celu ochrony praw pozwanego państwa członkowskiego, lecz również w celu zapewnienia, że zakres sporu stanowiącego przedmiot ewentualnego postępowania sądowego będzie jasno określony [wyrok z dnia 8 marca 2022 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo (Zwalczanie nadużyć finansowych w postaci zaniżania wartości), C-213/19, EU:C:2022:167, pkt 131 i przytoczone tam orzecznictwo].

260 Tymczasem w niniejszej sprawie należy stwierdzić, że – jak słusznie podnosi Rzeczpospolita Polska – ani na etapie poprzedzającym wniesienie skargi, ani w skardze wszczynającej postępowanie Komisja nie twierdziła, iż przepisy krajowe, które kwestionuje w ramach zarzutu drugiego, naruszają prawo Unii ze względu na skład Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, której te przepisy krajowe przyznają wyłączną właściwość, a w szczególności ze względu na ewentualny brak bezstronności – zważywszy na sposób powoływania jej członków – który mógłby mieć wpływ na wykonywanie owej właściwości przez tę izbę, mimo że Komisja

wiedziała o tym składzie i sposobie powoływania.

261 Przedstawiając takie rozważania dopiero na etapie repliki, Komisja podnosi zatem nowe argumenty, które mogą w istotny sposób zmienić zakres zarzutu drugiego, tak jak był on sformułowany do tej pory.

262 A zatem, ponieważ argumenty te zostały podniesione zbyt późno i z naruszeniem wymogów przypomnianych w pkt 258 i 259 niniejszego wyroku, są one niedopuszczalne i należy je odrzucić.

– *Co do istoty*

263 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że z zasad przypomnianych w pkt 63–74 niniejszego wyroku wynika, iż o ile podział lub reorganizacja kompetencji jurysdykcyjnych w państwie członkowskim są co do zasady objęte swobodą państw członkowskich zagwarantowaną w art. 4 ust. 2 TUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, pkt 47), o tyle jest tak wyłącznie z zastrzeżeniem, w szczególności, że taki podział lub reorganizacja nie naruszają poszanowania wartości państwa prawnego wyrażonej w art. 2 TUE i wymogów wynikających w tym względzie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, w tym wymogów dotyczących niezawisłości, bezstronności oraz uprzedniego ustanowienia na mocy ustawy sądów powołanych do dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii.

264 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że prawdą jest, iż Trybunał wielokrotnie przyznawał, że przy wykonywaniu kompetencji w zakresie podziału kompetencji jurysdykcyjnych na swoim obszarze państwo członkowskie może w pewnych okolicznościach zostać zmuszone do powierzenia pojedynczemu organowi lub kilku zdecentralizowanym organom wyłącznej właściwości do rozpoznawania niektórych kwestii materialnoprawnych objętych prawem Unii.

265 W tym względzie Trybunał podkreślił w szczególności, że okoliczność, iż określony spór materialnoprawny jest objęty wyłączną właściwością pojedynczego i jedynego sądu, może w stosownym wypadku spowodować, że taki sąd nabędzie szczególnego doświadczenia sprzyjającego ograniczeniu przeciętnego czasu trwania postępowań lub zapewnieniu jednolitej praktyki na terytorium krajowym, przyczyniając się w ten sposób do pewności prawa (zob. podobnie wyrok z dnia 27 czerwca 2013 r., Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, pkt 56). Trybunał zauważył również, że wyznaczenie mniej licznych zdecentralizowanych sądów wyższego szczebla niż sądy rejonowe, których sędziowie mają większe doświadczenie zawodowe, może sprzyjać bardziej spójnemu i wyspecjalizowanemu przebiegowi postępowań w danej dziedzinie prawa materialnego Unii oraz skuteczniejszej ochronie praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa (wyrok z dnia 12 lutego 2015 r., Baczó i Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, pkt 46, 58).

266 O ile zatem do każdego państwa członkowskiego należy wyznaczenie w swoim wewnętrznym porządku prawnym właściwych sądów oraz określenie zasad postępowania w sprawach mających na celu zapewnienie ochrony praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, o tyle jednak państwa członkowskie ponoszą

odpowiedzialność za zapewnienie w każdym przypadku skutecznej ochrony tych praw. W tym względzie, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, zasady postępowania w sprawach mających na celu zapewnienie ochrony praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, nie powinny w szczególności czynić wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym, a taki wymóg obowiązuje również w odniesieniu do wyznaczenia sądów właściwych do rozpoznawania powództw wytaczanych na podstawie tego prawa. Niedochowanie tego wymogu na tej płaszczyźnie może, podobnie jak brak uwzględnienia go na poziomie definicji zasad postępowania, prowadzić do naruszenia zasady skutecznej ochrony sądowej (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 kwietnia 2008 r., Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, pkt 44–48; z dnia 27 czerwca 2013 r., Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, pkt 35–37 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 24 października 2018 r., XC i in., C-234/17, EU:C:2018:853, pkt 22, 23).

267 W niniejszej sprawie należy stwierdzić jednak, że Komisja nie podnosi w skardze, ani tym bardziej nie wykazuje, że skoncentrowanie kompetencji dokonane przez zakwestionowane przepisy krajowe na rzecz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych może powodować niedogodności proceduralne, które jako takie mogłyby naruszyć skuteczność praw przyznanych przez porządek prawny Unii poprzez uczynienie wykonywania tych praw przez jednostki praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym.

268 Niemniej jednak należy w trzeciej kolejności zauważyć, że w odróżnieniu od kompetencji związanych z przepisami prawa materialnego Unii, o których mowa w szczególności w sprawach, w których zapadły wyroki wymienione w pkt 265 i 266 niniejszego wyroku, reorganizacja i skoncentrowanie kompetencji jurysdykcyjnych, które Komisja poddaje krytyce w zarzucie drugim, dotyczą niektórych wymogów wynikających z postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, czyli postanowień o charakterze zarazem konstytucyjnym i proceduralnym, których poszanowanie należy ponadto zapewnić w sposób przekrojowy we wszystkich materialnoprawnych dziedzinach stosowania prawa Unii oraz przed wszystkimi sądami krajowymi rozpatrującymi sprawy z zakresu tych dziedzin.

269 Jak bowiem przypomniano w pkt 69 niniejszego wyroku, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE konkretyzuje wartość państwa prawnego wyrażoną w art. 2 TUE i nakłada w tym względzie na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających jednostkom poszanowanie ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii, a zasada skutecznej ochrony sądowej, do której odwołuje się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi zasadę ogólną prawa Unii, ustanowioną obecnie w art. 47 karty praw podstawowych.

270 W tym względzie te dwa ostatnie postanowienia prawa Unii i przypomniana zasada ogólna pozostają w ścisłym związku z zasadą pierwszeństwa tego prawa. Urzeczywistnienie tej ostatniej zasady przez sądy krajowe przyczynia się bowiem do zapewnienia skutecznej ochrony praw, jakie prawo Unii przyznaje jednostkom (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten, C-409/06,

EU:C:2010:503, pkt 53–55 i przytoczone tam orzecznictwo).

271 Tymczasem zasada pierwszeństwa prawa Unii, która ma również charakter konstytucyjny, wymaga, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przypomnianym w pkt 228 niniejszego wyroku, by sądy krajowe, do których należy w ramach ich kompetencji stosowanie przepisów prawa Unii, zapewniły pełną skuteczność tych przepisów w zawisłych przed nimi sporach, w razie potrzeby odstępując, z mocy własnych uprawnień, od stosowania każdego przepisu krajowego sprzecznego z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii, bez żądania uprzedniego uchylenia tego przepisu w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym ani bez oczekiwania na takie uchylenie.

272 Trybunał orzekł zatem, że 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 (wyrok z dnia 4 grudnia 2018 r., Minister for Justice and Equality i Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

273 Trybunał wyjaśnił, że miałoby to miejsce, gdyby w przypadku sprzeczności między przepisem prawa Unii a ustawą krajową rozstrzygnięcie tego konfliktu zastrzeżone było dla innego organu niż sąd, który ma zastosować prawo Unii, wyposażonego we własne uprawnienia dyskrecjonalne (wyrok z dnia 4 grudnia 2018 r., Minister for Justice and Equality i Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo) i to nawet gdyby wynikające stąd przeszkody dla pełnej skuteczności prawa Unii były tylko przejściowe (wyrok z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

274 Tymczasem, jak przypomniano w pkt 128 niniejszego wyroku, aby zagwarantować zachowanie szczególnych cech i autonomii porządku prawnego Unii, w traktatach ustanowiono system sądowniczy mający na celu zapewnienie spójności i jednolitego charakteru wykładni prawa Unii i w tych ramach do sądów krajowych i Trybunału należy zapewnienie zarówno pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak i skutecznej ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa.

275 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika ponadto, że kluczowym elementem ukształtowanego w ten sposób systemu sądowniczego Unii jest ustanowiona w art. 267 TFUE procedura odesłania prejudycjalnego, która ustanawiając dialog na płaszczyźnie sędziowskiej między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz, w ostateczności, odrębnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach (wyrok z dnia 24 października 2018 r., XC i in., C-234/17, EU:C:2018:853, pkt 41 i przytoczone

tam orzecznictwo).

276 W tym kontekście Trybunał orzekł w szczególności, jak przypomniano w pkt 129–131 niniejszego wyroku, że prawo podstawowe do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy oznacza, że każdy sąd krajowy powołany do stosowania prawa Unii jest zobowiązany zbadać, czy ze względu na swój skład stanowi on taki sąd, jeżeli pojawia się w tym względzie poważna wątpliwość, ponieważ taka weryfikacja jest nieodzowna w kontekście zaufania, jakie sądy w społeczeństwie demokratycznym powinny wzbudzać u jednostki, lub też że taki sąd krajowy powinien móc, w niektórych okolicznościach, sprawdzić, czy wadliwość procedury powołania sędziego mogła spowodować naruszenie tego prawa podstawowego.

277 Niemniej może być uzasadnione, by sędzia, który sam nie wyłączył się od orzekania i którego dotyczy wniosek o wyłączenie złożony przez stronę postępowania z powodu potencjalnego konfliktu interesów mogącego istnieć po stronie sędziego, nie brał udziału w wydaniu orzeczenia w przedmiocie takiego wniosku, a właściwość do rozpoznania tego wniosku należała w zależności od sytuacji – jak to miało miejsce w Polsce przed wejściem w życie zakwestionowanych przepisów krajowych – albo do innego składu danego sądu, albo do sądu bezpośrednio wyższej instancji. Jednocześnie może okazać się zgodne z należytym sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, by spory kompetencyjne dotyczące właściwości rzeczowej lub miejscowej, które mogą zaistnieć między kilkoma sądami, były rozstrzygane przez odrębną instancję.

278 Natomiast obowiązki, o których mowa w pkt 276 niniejszego wyroku, są tego rodzaju, że wykluczają, by kontrola przestrzegania i późniejsze stosowanie przez sądy krajowe wymogów wynikających z postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał, mogły, przy okazji reorganizacji kompetencji jurysdykcyjnych takiej jak podważana przez Komisję w zarzucie drugim, zostać powierzone, w sposób ogólny i niezróżnicowany, jednemu organowi krajowemu, tym bardziej gdy organ ten nie może na podstawie prawa krajowego badać niektórych aspektów nierozerwalnie związanych z owymi wymogami.

279 W tym względzie należy ponadto zauważyć, że rozważania, do których Trybunał odwołuje się w orzecznictwie przypomnianym w pkt 265 niniejszego wyroku i które odnoszą się do korzyści potencjalnie związanych ze specjalizacją w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości, specjalistycznej wiedzy, ograniczenia przeciętnego czasu trwania postępowań czy też jednolitości stosowania prawa, nie mogą przeważać w dyskusji dotyczącej wymogów wynikających z zasady skutecznej ochrony sądowej, których poszanowanie każdy sąd krajowy niezależnie od stopnia lub zakresu jego właściwości rzeczowej powinien z definicji móc zagwarantować na potrzeby konkretnego zawisłego przed nim sporu, w razie konieczności poprzez współpracę z Trybunałem na podstawie art. 267 TFUE.

280 Tymczasem w niniejszej sprawie należy stwierdzić z jednej strony, że przepisy krajowe, które Komisja kwestionuje w zarzucie drugim, mają na celu zastrzeżenie dla jednego i pojedynczego organu, w tym wypadku dla szczególnej izby Sądu Najwyższego, zgeneralizowanej kontroli wymogów wynikających z tej zasady

dotyczących niezależności wszystkich sądów i niezawisłości wszystkich sędziów zarówno w sądownictwie powszechnym, jak i w sądownictwie administracyjnym, wykluczając możliwość sprawowania takiej kontroli przez jeden z pozostałych sądów w ramach tego sądownictwa, w tym zatem także przez inne izby Sądu Najwyższego i Naczelny Sąd Administracyjny oraz pozbawiając przez to właściwości sądy krajowe, które dotychczas były właściwe do sprawowania różnego rodzaju kontroli dotyczącej takich wymogów i do bezpośredniego stosowania w tych ramach wniosków płynących z orzecznictwa Trybunału.

281 Po pierwsze bowiem, jak wynika z art. 26 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych powierzono wyłączną właściwość do orzekania w przedmiocie „wniosków lub oświadczeń" dotyczących „wyłączenia" sędziego lub „oznaczenia sądu", przed którym ma się toczyć postępowanie, „obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub niezawisłości sędziego", które to wnioski lub oświadczenia powinny w związku z tym zostać niezwłocznie przekazane tej izbie przez każdy inny sąd rozpoznający sprawę, także gdy sprawa należy do dziedziny objętej prawem Unii.

282 Po drugie, z art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu wynika, że Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych orzekającej w pełnym składzie przysługuje właściwość, również wyłączna, gdy w ramach rozpatrywania skargi kasacyjnej lub innego środka odwoławczego zawisłych przed Sądem Najwyższym, w tym przed innymi izbami tego sądu, pojawia się „zagadnienie prawne dotyczące niezawisłości sędziego lub niezależności sądu". W takim bowiem wypadku art. 82 § 2 tej ustawy stanowi, że skład Sądu Najwyższego rozpatrujący daną sprawę „odracza jej rozpoznanie i przedstawia to zagadnienie" do rozstrzygnięcia Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, przy czym uchwała podjęta przez ową izbę na tej podstawie „wiąże wszystkie składy Sądu Najwyższego".

283 Po trzecie, przepisy art. 26 §§ 4–6 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu przewidują w szczególności, że do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpoznawanie „skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów wojskowych oraz sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego", jeżeli „niezgodność z prawem polega na podważeniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, która wydała orzeczenie w sprawie".

284 Tymczasem należy zauważyć, że nieostre sformułowania użyte w treści art. 26 §§ 4–6 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu wydają się umożliwiać Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych przeprowadzenie kontroli ex post wszystkich prawomocnych orzeczeń wydanych przez wszystkie pozostałe polskie sądy powszechne i administracyjne, w tym prawomocnych orzeczeń innych izb Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, za każdym razem, gdy kwestionowana jest kwestia statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, która brała udział w wydaniu orzeczenia na jakimkolwiek etapie rozpatrywania danej sprawy.

285 Z drugiej strony należy pamiętać, że przepisy krajowe kwestionowane w ramach

zarzutu drugiego zostały wprowadzone do ustawy o Sądzie Najwyższym ustawą zmieniającą w trybie pilnym i w szczególnym kontekście opisanym powyżej w pkt 140–145 niniejszego wyroku, równocześnie z innymi przepisami kwestionowanymi przez Komisję w ramach zarzutów pierwszego i trzeciego. Tymczasem, jak wynika z ustaleń poczynionych przez Trybunał w ramach badania wspomnianych zarzutów pierwszego i trzeciego, uwzględnienie tych zarzutów jest uzasadnione w szczególności okolicznością, że zakwestionowane przepisy krajowe mogą – ze względu na zakazy i przewinienia dyscyplinarne, jakie ustanawiają w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów wszystkich sądów powszechnych i administracyjnych – uniemożliwić im dokonywanie określonych ustaleń i ocen, które w niektórych okolicznościach są od nich wymagane na mocy prawa Unii w kontekście wymogów wynikających z postanowień art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych.

286 W takich okolicznościach fakt, że ustawodawca krajowy dokonał reorganizacji obowiązujących dotychczas kompetencji jurysdykcyjnych i przyznał jednemu i pojedynczemu organowi krajowemu właściwość do weryfikacji poszanowania niektórych zasadniczych wymogów wynikających z prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej ustanowionego w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i w art. 47 karty praw podstawowych, mimo że konieczność takiej weryfikacji może w zależności od okoliczności pojawić się przed każdym sądem krajowym, w połączeniu z wprowadzeniem wyżej wymienionych zakazów i przewinień dyscyplinarnych może przyczynić się do dalszego osłabienia skuteczności kontroli przestrzegania tego prawa podstawowego, którą prawo Unii powierza wszystkim sądom krajowym. Jest tak, tym bardziej że – jak wskazano w pkt 198 niniejszego wyroku – w niniejszej sprawie organ ten nie może rozpatrzyć przekazanego mu przez sąd krajowy wniosku, gdy obejmuje on „ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości”.

287 Ponadto, uniemożliwiając w ten sposób, bez rozróżnienia, owym wszystkim innym sądom, niezależnie od ich szczebla i etapu postępowania, na którym orzekają, i nawet wówczas, gdy w danym wypadku zawisłe przed nimi sprawy dotyczą stosowania przepisów materialnych prawa Unii, uczynienie niezwłocznie tego, co jest konieczne do zapewnienia poszanowania prawa zainteresowanych jednostek do skutecznej ochrony sądowej poprzez odstąpienie w stosownym wypadku od stosowania przepisów krajowych sprzecznych z wymogami wynikającymi z tego prawa, przepisy krajowe, które Komisja kwestionuje w ramach zarzutu drugiego, również naruszają zasadę pierwszeństwa prawa Unii.

288 Co się tyczy wreszcie art. 10 ustawy zmieniającej, wystarczy zauważyć, że ponieważ artykuł ten ma zasadniczo na celu sprecyzowanie, w jakim zakresie i w jaki sposób należy wykonywać wyłączną właściwość przyznaną Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w przepisach krajowych wymienionych w pkt 281–283 niniejszego wyroku w wypadku spraw będących w toku w dniu wejścia w życie tej ustawy, przepis ten jest nierozerwalnie związany z tymi pozostałymi przepisami i w konsekwencji narusza, z tych samych powodów co te przedstawione w pkt 268–287 tego wyroku, zarówno art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak i zasadę pierwszeństwa prawa Unii.

289 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzut drugi należy uwzględnić w zakresie, w jakim dotyczy naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, a także zasady pierwszeństwa prawa Unii.

290 Jeżeli chodzi o art. 267 TFUE, należy stwierdzić, że sam fakt powierzenia w ten sposób pojedynczemu organowi, czyli w niniejszym przypadku Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, wyłącznej właściwości do rozstrzygania niektórych kwestii dotyczących stosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych może powstrzymać inne sądy, które pozbawiono tym samym wszelkiej wewnętrznej kompetencji do samodzielnego orzekania w przedmiocie tych zagadnień, od wystąpienia w tym względzie do Trybunału w trybie prejudycjalnym, lub przynajmniej je do takiego wystąpienia zniechęcić, co – jak wynika z zasad przypomnianych w pkt 155–158 niniejszego wyroku – narusza art. 267 TFUE.

291 Ponadto, co się tyczy bardziej ogólnego kontekstu, w jaki wpisuje się przyjęcie ustawy zmieniającej i zakwestionowanych przepisów krajowych, należy również przypomnieć, że – jak zauważa Komisja i co wynika ze wskazówek zawartych w szeregu niedawnych wyroków Trybunału – podejmowane przez władze polskie próby zniechęcenia lub powstrzymania sądów krajowych w zakresie zwracania się do Trybunału z pytaniami o wykładnię art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych w związku z niedawnymi reformami ustawodawczymi, które miały wpływ na polskie sądownictwo, ostatnio się nasiliły [zob. w szczególności wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 99–106 i przytoczone tam orzecznictwo].

292 W świetle całości powyższych rozważań zarzut drugi należy uwzględnić.

W przedmiocie zarzutu piątego

Argumentacja stron

293 W ramach zarzutu piątego Komisja twierdzi, że art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 45 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu i art. 8 § 2 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu naruszają art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych oraz art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 RODO.

294 Zdaniem Komisji w zakresie, w jakim te przepisy krajowe zobowiązują sędziów różnych sądów, których to dotyczy, do złożenia pisemnego oświadczenia dotyczącego ich członkostwa w zrzeszeniu, działalności w fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej lub członkostwa w partii politycznej, a także funkcji pełnionych w tych organizacjach, a ponadto wprowadzają obowiązek publikowania takich informacji w *Biuletynie Informacji Publicznej*, wymagają one przetwarzania danych osobowych, ponieważ takie informacje dotyczą wyraźnie zidentyfikowanych osób fizycznych w ich sferze prywatnej.

295 Ponadto zbieranie i publikowanie tych danych osobowych nie wchodzi w zakres

organizacji wymiaru sprawiedliwości, a w każdym razie ewentualny związek funkcjonalny między tymi danymi a pełnieniem urzędu sędziego nie pozwala na wyłączenie takich środków z zakresu stosowania RODO. W ocenie Komisji środki te miałyby służyć bowiem wpływaniu na karierę zawodową sędziów i pełnienie przez nich urzędu, a także mogą godzić w ich niezawisłość, mimo że ochrona tej niezawisłości powinna być zagwarantowana na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, gdy sędziowie ci mają stosować prawo Unii i dokonywać jego wykładni.

296 Odnośne dane osobowe należą ponadto do kategorii danych wrażliwych podlegających systemowi zakazu i wzmocnionej ochrony ustanowionemu w art. 9 ust. 1 RODO jako dane mogące ujawnić poglądy polityczne lub przekonania światopoglądowe danych sędziów.

297 Otóż Komisja jest zdania, że nawet przy założeniu, iż cele wynikające z uzasadnienia projektu, który doprowadził do przyjęcia art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, polegające na dążeniu do zachowania neutralności politycznej i bezstronności sędziów, a także zaufania co do tej bezstronności oraz ochrony godności sprawowanego urzędu, można uznać za prawnie uzasadnione, to omawiane obowiązki w zakresie składania oświadczeń i publikacji nie są jednak konieczne do osiągnięcia tych celów. Z tego względu wiążące się z tymi obowiązkami ingerencje w prawo zainteresowanych do poszanowania ich życia prywatnego i do ochrony ich danych osobowych nie pozostają w zgodzie z zasadą proporcjonalności i naruszają w ten sposób wymogi wynikające z różnych przepisów prawa Unii, o których mowa w pkt 293 niniejszego wyroku.

298 Takie środki nie są bowiem ściśle ograniczone do tego co konieczne do osiągnięcia tych celów, gdyż cele te mogą być osiągnięte mniej dotkliwymi środkami takimi jak procedura wyłączenia sędziego i procedura udostępniania organom odpowiedzialnym za zapewnienie poszanowania standardów zawodowych lub wyznaczanie członków składów orzekających informacji dotyczących niektórych rodzajów działalności sędziego poza sprawowaniem urzędu, które mogłyby prowadzić do powstania w ich przypadku konfliktu interesów w danej sprawie. Te mniej inwazyjne środki pozwalają ponadto uniknąć wykorzystywania zebranych w ten sposób informacji w celach innych niż te, które miałyby być w ten sposób realizowane, takich jak wywieranie na sędziów nacisków z zewnątrz mogących godzić w ich niezawisłość lub próba z jednej strony zaszkodzenia ich reputacji zawodowej i podważenia ich autorytetu poprzez podsycanie nieufności społeczeństwa do środowiska sędziowskiego, a z drugiej strony zaszkodzenia ich karierze zawodowej poprzez stworzenie warunków do ich dyskryminowania.

299 Ponadto zdaniem Komisji przynależność danej osoby do partii politycznej w przeszłości stanowi element jej życia prywatnego sprzed powołania jej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego i nie ma bezpośredniego wpływu na jej aktualną działalność. Dotyczy to w szczególności przynależności do partii politycznej przed dniem 29 grudnia 1989 r., ponieważ uzyskanie takich informacji jest pozbawione jakiegokolwiek znaczenia dla oceny bezstronności sędziego w sprawach, w których orzeka ponad 30 lat później. Tym samym obowiązkowe oświadczenie i publikacja takich danych osobowych nie są również odpowiednie do osiągnięcia deklarowanych w tym wypadku celów.

300 Rozpatrywane środki krajowe są w rzeczywistości podobne do mechanizmu nadzorowania sędziów, którego nagłe wprowadzenie nie jest niczym uzasadnione i nie odpowiada żadnej konkretnej potrzebie, ponieważ apolityczność i bezstronność sędziów były już od dawna zagwarantowane, w szczególności przez art. 178 Konstytucji przewidujący tego rodzaju apolityczność, a także przez ślubowanie, zgodnie z którym sędziowie uroczyście ślubują wymierzać sprawiedliwość w pełni „bezstronnie", i przez ciążący na nich na mocy art. 66 i 82 p.u.s.p. obowiązek unikania wszystkiego, co mogłoby „osłabić zaufanie do [ich] bezstronności".

301 W odpowiedzi na skargę Rzeczpospolita Polska twierdzi przede wszystkim, że RODO nie ma zastosowania do omawianego tu przetwarzania danych osobowych ze względu na to, że odbywa się ono w ramach działalności nieobjętej zakresem stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) tego rozporządzenia, a mianowicie organizacji i sprawowania wymiaru sprawiedliwości, z którymi to sferami odnośne informacje mogą „jak najbardziej mieć związek", ponieważ dotyczą pełnienia funkcji sędziego.

302 Następnie Rzeczpospolita Polska podnosi, że nawet przy założeniu, iż RODO ma zastosowanie w niniejszej sprawie, uzasadnionym prawnie celem zakwestionowanych przepisów krajowych jest pogłębienie bezstronności i neutralności politycznej sędziów poprzez poinformowanie jednostek o ewentualnym istnieniu powodów dla wyłączenia sędziego, na które mogą się one powołać w danej sprawie, oraz że te przepisy krajowe są, z punktu widzenia osiągnięcia tego celu, proporcjonalne.

303 Po pierwsze bowiem, byłe członkostwo w partii politycznej, w tym przed dniem 29 grudnia 1989 r. i w historycznym kontekście upolitycznienia sądownictwa, może mieć wpływ na obecną i przyszłą działalność orzeczniczą danego sędziego.

304 Po drugie, Komisja nie przedstawia żadnych dowodów na poparcie swoich twierdzeń, zgodnie z którymi kwestionowane przepisy krajowe mogą szkodzić reputacji zawodowej sędziów i godzić w ich niezawisłość, a także powodować ryzyko dyskryminowania ich na ścieżce kariery zawodowej lub być wykorzystywane do takich celów. W szczególności przekazanie odnośnych informacji nie wpływa na mandat sędziego ani na przydział spraw w sądzie, w którym orzeka, ani też nie wpływa na możliwości dalszej kariery sędziego. Udzielenie tych informacji nie wpływa także na niezawisłość sędziego lub jego bezstronność w sprawach, które rozstrzyga, ani nie prowadzi automatycznie do wyłączenia sędziego od orzekania w tych sprawach. Komisja nie przytacza ponadto żadnego konkretnego przypadku, w którym takie informacje zostałyby wykorzystane w sugerowany sposób.

305 Po trzecie, cel, którego realizacji służą zakwestionowane przepisy krajowe, nie mógłby zostać osiągnięty za pomocą mniej dotkliwych środków, ponieważ w braku dostępu do odnośnych informacji jednostki nie mogłyby wiedzieć o ewentualnych powodach wyłączenia sędziów mających orzekać w dotyczącej ich sprawie.

306 Dodatkowo Rzeczpospolita Polska stoi na stanowisku, że odnośne dane nie należą do kategorii danych wskazanych w art. 9 ust. 1 RODO, ponieważ zakwestionowane przepisy krajowe nie mają na celu przekazywania przez sędziego informacji dotyczących jego poglądów politycznych lub przekonań światopoglądowych. Te

przepisy krajowe nie zawierają zresztą żadnego wyliczenia rodzajów członkostwa, które należy wskazać, a zatem w każdym konkretnym przypadku należałoby ocenić, czy dany obowiązek złożenia oświadczenia ma zastosowanie, biorąc pod uwagę w szczególności ograniczenia obwarowujące ingerencje w życie prywatne, a w szczególności art. 53 ust. 7 Konstytucji, który zakazuje organom władzy publicznej zobowiązywania do ujawnienia swojego „światopoglądu", przekonań religijnych lub wyznania. W każdym razie z wcześniej przedstawionych przez Rzeczpospolitą Polską względów wspomniane przepisy krajowe spełniają również wymóg proporcjonalności ustanowiony w art. 9 ust. 2 lit. g) RODO.

307 Wreszcie zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej Komisja próbuje odwrócić spoczywający na niej ciężar dowodu, sugerując, że to Rzeczpospolita Polska musi przedstawić fakty uzasadniające przyjęcie i proporcjonalność tych przepisów krajowych z tego tylko powodu, że do tej pory nie były one przewidziane w prawie krajowym.

Ocena Trybunału

– *Rozważania wstępne*

308 Tytułem wstępu należy zauważyć w pierwszej kolejności, że w ramach zarzutu piątego Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, iż przyjmując art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 45 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu oraz art. 8 § 2 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, Rzeczpospolita Polska uchybiła zarówno zobowiązaniom wynikającym z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 oraz art. 9 ust. 1 RODO, jak i zobowiązaniom wynikającym z art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych.

309 W tych okolicznościach do Trybunału należy wydanie orzeczenia w przedmiocie odrębnych uchybień podnoszonych w ten sposób przez Komisję [zob. analogicznie wyroki: z dnia 21 maja 2019 r., Komisja/Węgry (Prawa użytkowania gruntów rolnych), C-235/17, EU:C:2019:432, pkt 131; a także z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/Węgry (Przejrzystość stowarzyszeń), C-78/18, EU:C:2020:476, pkt 143].

310 W drugiej kolejności, co się tyczy przedmiotu przepisów krajowych kwestionowanych przez Komisję w ramach zarzutu piątego, należy zauważyć z jednej strony, że nakładają one na sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i sądów administracyjnych obowiązek złożenia, w zależności od sądu, w którym orzekają, i stanowiska, jakie w tym sądzie zajmują, oświadczenia, które w większości przypadków powinno być złożone prezesowi sądu powszechnego albo sądu administracyjnego oraz, wyjątkowo, gdy chodzi o prezesów sądów apelacyjnych, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego – KRS albo Ministrowi Sprawiedliwości. Na mocy tych przepisów krajowych owe różne organy krajowe powinny następnie, w terminie 30 dni, udostępnić zawarte w tych oświadczeniach informacje w postaci elektronicznej w *Biuletynie Informacji Publicznej*.

311 Ponieważ zbieranie tych informacji zostało zakwestionowane przez Komisję w zakresie, w jakim odbywa się ono w celu rzeczonego udostępnienia w postaci elektronicznej, te dwie operacje należy rozpatrywać łącznie w świetle przepisów

prawa Unii, których naruszenie Komisja podnosi w niniejszej sprawie.

312 Z drugiej strony należy zauważyć, że jak wynika z zakwestionowanych przepisów krajowych, a dokładniej z brzmienia art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu – przepisu, do którego odsyłają z kolei art. 45 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu i art. 8 § 2 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, informacje udzielone w oświadczeniu w celu udostępnienia ich w postaci elektronicznej są trojakiego rodzaju. Informacje te dotyczą bowiem, po pierwsze, członkostwa danego sędziego w zrzeszeniu, ze wskazaniem nazwy i siedziby zrzeszenia, pełnionych funkcji oraz okresu członkostwa, po drugie, funkcji pełnionej przez sędziego w organie fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej, ze wskazaniem nazwy i siedziby fundacji oraz okresu pełnienia funkcji, i po trzecie, członkostwa zainteresowanego w partii politycznej przed powołaniem na stanowisko sędziego, a także w okresie sprawowania przez niego urzędu przed dniem 29 grudnia 1989 r., ze wskazaniem nazwy partii politycznej, pełnionych funkcji oraz okresu członkostwa.

– *W przedmiocie zastosowania RODO*

313 Ponieważ Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że RODO nie ma zastosowania do kwestionowanych przepisów krajowych, należy przypomnieć na wstępie, że zgodnie z art. 2 ust. 1 RODO rozporządzenie to stosuje się do przetwarzania danych osobowych w całości lub w części w sposób zautomatyzowany oraz innego przetwarzania danych osobowych, stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych.

314 W art. 2 ust. 2 lit. a) RODO uściślono jednak, że rozporządzenie to nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych prowadzonego „w ramach działalności nieobjętej zakresem prawa Unii".

315 W tym względzie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że ani fakt, iż informacje będące przedmiotem zakwestionowanych przepisów krajowych dotyczą sędziów, ani okoliczność, że informacje te mogą ewentualnie mieć pewne związki z pełnieniem przez nich urzędu, nie mogą jako takie wyłączyć tych przepisów krajowych z zakresu stosowania RODO.

316 Należy bowiem przypomnieć, że w zakresie, w jakim wyjątek przewidziany w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO powoduje niestosowanie systemu ochrony danych osobowych przewidzianego w tym rozporządzeniu i tym samym odbiega od celu leżącego u jego podstaw, polegającego na zapewnieniu ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych, takich jak prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz prawo do ochrony danych osobowych, zagwarantowanych w art. 7 i 8 karty praw podstawowych, wyjątek ten, podobnie jak inne wyjątki od takiego stosowania przewidziane we wspomnianym art. 2 ust. 2, powinien podlegać wykładni ścisłej [zob. podobnie wyroki: z dnia 14 lutego 2019 r., Buivids, C-345/17, EU:C:2019:122, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 22 czerwca 2021 r., Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne), C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo].

317 Trybunał orzekł zatem, że art. 2 ust. 2 lit. a) RODO w świetle motywu 16 i art. 2 ust. 2

lit. b) tego rozporządzenia oraz art. 3 ust. 2 tiret pierwsze dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 15, s. 355), w którego częściową kontynuację stanowi art. 2 ust. 2 lit. a) i b) wspomnianego rozporządzenia, należy uznać za mający jedynie na celu wyłączenie z zakresu stosowania RODO przetwarzania danych osobowych dokonywanego przez organy państwowe w ramach działalności związanej z ochroną bezpieczeństwa narodowego lub działalności, która może zostać zaliczona do tej samej kategorii, wobec czego sam fakt, iż dana działalność jest właściwa państwu lub organowi publicznemu, nie wystarcza, aby wyjątek ten mógł być automatycznie stosowany do takiej działalności [zob. podobnie wyroki: z dnia 22 czerwca 2021 r., Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne), C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 63–66 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 20 października 2022 r., Koalitsia „Demokratichna Bulgaria – Obedinenie", C-306/21, EU:C:2022:813, pkt 36–39].

318 Działalność, której celem jest ochrona bezpieczeństwa narodowego, a o której mowa w art. 2 ust. 2 lit. a) RODO, obejmuje w szczególności działalność mającą na celu ochronę podstawowych funkcji państwa i podstawowych interesów społeczeństwa [wyroki: z dnia 22 czerwca 2021 r., Latvijas Republikas Saeima (Punkty karne), C-439/19, EU:C:2021:504, pkt 67; z dnia 20 października 2022 r., Koalitsia „Demokratichna Bulgaria– Obedinenie", C-306/21, EU:C:2022:813, pkt 40].

319 Tymczasem, o ile zapewnienie należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich, a w szczególności ustanowienie przepisów mających zastosowanie do statusu sędziów i pełnienia przez nich urzędu, należy do kompetencji tych państw, o tyle operacji regulowanych przez przepisy krajowe kwestionowane przez Komisję w ramach zarzutu piątego nie można uznać za związane z działalnością nieobjętą zakresem stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) RODO, taką jak działalność mająca na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego.

320 W tym względzie z motywu 20 RODO wyraźnie wynika, że rozporządzenie to ma zastosowanie między innymi do działań sądów i innych organów wymiaru sprawiedliwości, z zastrzeżeniem pewnych doprecyzowań przewidzianych lub dozwolonych na mocy tego rozporządzenia, w przypadku gdy takie sądy lub inne organy wymiaru sprawiedliwości wykonują swoje zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

321 Tymczasem należy zauważyć, że o ile – jak wskazano w pkt 312 niniejszego wyroku – zakwestionowane przepisy krajowe przewidują, iż operacje zbierania i udostępniania odnośnych informacji w postaci elektronicznej są wykonywane wprawdzie co do zasady przez prezesów sądów powszechnych albo sądów administracyjnych oraz, w szczególnych wypadkach, przez KRS lub Ministra Sprawiedliwości, to takie operacje nie są związane z wykonywaniem przez te organy zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, w związku z czym art. 2 ust. 2 lit. a) RODO nie ma zastosowania do tych operacji.

322 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 pkt 1 RODO „dane osobowe" oznaczają „wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do

zidentyfikowania osobie fizycznej". Z kolei art. 4 pkt 2 RODO definiuje pojęcie „przetwarzania" jako oznaczające „operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany", przytaczając tytułem przykładu tego rodzaju operacje jak „zbieranie, utrwalanie, […] rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie" takich danych.

323 Otóż w niniejszej sprawie należy stwierdzić, że z jednej strony informacje, które zostały objęte obowiązkiem złożenia oświadczenia i udostępnienia w postaci elektronicznej jest obowiązkowe, dotyczą zidentyfikowanych lub możliwych do zidentyfikowania osób fizycznych i w związku z tym wchodzą w zakres pojęcia „danych osobowych" w rozumieniu art. 4 pkt 1 RODO. Informacje te odnoszą się bowiem do osób wskazanych z imienia i nazwiska i dotyczą ich członkostwa w zrzeszeniach, działalności w fundacjach nieprowadzących działalności gospodarczej i członkostwa w partiach politycznych oraz funkcji, jakie te osoby w nich pełnią lub pełniły. Okoliczność, że wspomniane informacje wpisują się w kontekst działalności zawodowej osób składających oświadczenie, nie może pozbawić ich takiej kwalifikacji (wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo).

324 Z drugiej strony przepisy krajowe polegające, jak w niniejszej sprawie, na nałożeniu obowiązku złożenia oświadczenia i udostępnienia odnośnych informacji w postaci elektronicznej wymagają wykonania operacji zbierania, utrwalania i rozpowszechniania tych informacji, czyli zestawu operacji stanowiących „przetwarzanie" danych osobowych w rozumieniu art. 4 pkt 2 RODO (zob. w odniesieniu do udostępniania danych osobowych w postaci elektronicznej wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo).

325 W świetle powyższego należy stwierdzić, że kwestionowane przepisy krajowe wchodzą w zakres stosowania RODO, a zatem powinny być zgodne z przepisami tego rozporządzenia, których naruszenie jest podnoszone przez Komisję w niniejszej sprawie.

– *W przedmiocie zastosowania art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych*

326 Jak stanowi art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych, jej postanowienia mają zastosowanie do państw członkowskich w zakresie, w jakim państwa te stosują prawo Unii.

327 W niniejszej sprawie z rozważań przedstawionych w pkt 313–325 niniejszego wyroku wynika, że zakwestionowane przepisy krajowe wiążą się z przetwarzaniem danych osobowych i są objęte zakresem stosowania RODO. Stąd też przy przyjmowaniu tych przepisów krajowych Rzeczpospolita Polska była w szczególności zobowiązana do wdrożenia RODO.

328 Ponadto, ponieważ te dane osobowe zawierają informacje o zidentyfikowanych osobach fizycznych, dostęp ogółu społeczeństwa do wspomnianych danych narusza

zagwarantowane w art. 7 karty praw podstawowych prawo podstawowe zainteresowanych do poszanowania ich życia prywatnego, przy czym w tym kontekście nie ma znaczenia okoliczność, że dane te mogą mieć związek z ich działalnością zawodową. Jednocześnie publiczne udostępnienie takich danych stanowi przetwarzanie danych osobowych objęte zakresem art. 8 karty praw podstawowych (zob. podobnie wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers, C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

329 Tak więc udostępnienie wspomnianych danych osobowych osobom trzecim stanowi ingerencję w prawa podstawowe ustanowione w art. 7 i 8 karty praw podstawowych, niezależnie od tego, w jaki sposób przekazane informacje zostaną później wykorzystane. W tym względzie nie ma znaczenia, czy rozpatrywane informacje dotyczące życia prywatnego są danymi wrażliwym, czy nie, ani czy osoby, których dane dotyczą, ucierpiały z powodu ewentualnych niedogodności wynikających z tej ingerencji (zob. podobnie wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers, C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

330 Z powyższego wynika, że art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych mają zastosowanie w niniejszej sprawie, a zatem zakwestionowane przepisy krajowe powinny być zgodne z tymi artykułami [zob. podobnie wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/Węgry (Przejrzystość stowarzyszeń), C-78/18, EU:C:2020:476, pkt 103].

– *W przedmiocie podnoszonego naruszenia przepisów art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 RODO, a także art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych*

331 Na początek należy zwrócić szczególną uwagę, po pierwsze, na ścisłe powiązania między RODO a postanowieniami art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych, w świetle których należy dokonywać wykładni tego rozporządzenia.

332 Z art. 1 ust. 2 RODO w związku z motywami 4 i 10 tego rozporządzenia wynika ponadto, że ma ono w głównej mierze na celu zagwarantowanie wysokiego poziomu ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych, które to prawo zostało również uznane w art. 8 karty praw podstawowych i jest ściśle związane z prawem do poszanowania życia prywatnego, wyrażonym w jej art. 7 (wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 61). W szczególności zatem, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 235 opinii, jeżeli są spełnione określone w tym rozporządzeniu warunki zgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych, takie przetwarzanie danych osobowych uznaje się również za spełniające wymogi art. 7 i 8 karty praw podstawowych (zob. analogicznie wyrok z dnia 27 września 2017 r., Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, pkt 102).

333 Po drugie, jak wynika z argumentacji przedstawionej na poparcie zarzutu piątego, Komisja podaje w wątpliwość fakt, że zakwestionowane przepisy krajowe rzeczywiście realizują cele deklarowane przez Rzeczpospolitą Polską, i podnosi, że wynikające z tych przepisów krajowych ingerencje w prawa podstawowe do ochrony

danych osobowych i do poszanowania życia prywatnego tak czy inaczej nie są zgodne z wymogiem proporcjonalności wypływającym z różnych przepisów prawa Unii, których naruszenie podnosi. Ponieważ Komisja nie twierdzi, że wspomniane przepisy krajowe nie spełniają innych wymogów wynikających z rzeczonych przepisów prawa Unii, Trybunał powinien zatem poprzestać na zbadaniu sformułowanego w ten sposób przez Komisję zarzutu i w konsekwencji przyjrzeć się tym przepisom krajowym wyłącznie pod kątem ich proporcjonalności w stosunku do deklarowanych przez Rzeczpospolitą Polską celów.

334 W tym względzie należy bowiem przypomnieć, po pierwsze, że – jak wynika z utrwalonego orzecznictwa – zagwarantowane w art. 7 i 8 karty prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych nie stanowią prerogatyw o charakterze absolutnym, lecz należy je postrzegać w kontekście ich funkcji społecznej i wyważyć względem innych praw podstawowych. Można więc wprowadzić ograniczenia, pod warunkiem że zgodnie z art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych są one przewidziane ustawą i szanują istotę praw podstawowych oraz zasadę proporcjonalności. Na podstawie tej ostatniej zasady ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób. Powinny one mieścić się w granicach tego, co ściśle konieczne, a uregulowanie dotyczące ingerencji musi zawierać jasne i precyzyjne zasady regulujące zakres i stosowanie danego środka (wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

335 Co się tyczy, po drugie, art. 6 ust. 1 akapit pierwszy RODO, przepis ten przewiduje wyczerpujący i zamknięty wykaz przypadków, w których przetwarzanie danych osobowych może zostać uznane za zgodne z prawem. A zatem, aby można było uznać je za zgodne z prawem, przetwarzanie powinno stanowić jeden z przypadków przewidzianych we wspomnianym powyżej przepisie (wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

336 Na mocy art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) RODO przetwarzanie danych jest zgodne z prawem wyłączne w przypadkach, gdy jest ono niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze. Zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) RODO zgodne z prawem jest także przetwarzanie, które jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi.

337 W odniesieniu do tych dwóch przykładów zgodności przetwarzania z prawem art. 6 ust. 3 RODO uściśla, że podstawa przetwarzania musi być określona w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator danych, oraz że ta podstawa prawna powinna służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym i być proporcjonalna do zamierzonego prawnie uzasadnionego celu. Ponieważ wymogi te stanowią wyraz wymogów wynikających z art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych, należy je interpretować w świetle tego ostatniego postanowienia (wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 69).

338 W niniejszej sprawie przedmiotem zakwestionowanych przepisów krajowych jest, jak podkreślono w pkt 310 niniejszego wyroku, nałożenie na danych sędziów, w zależności od sądu, w którym orzekają, i pozycji, jaką w tym sądzie zajmują, obowiązku złożenia oświadczenia, które w większości przypadków powinno być złożone albo prezesowi sądu powszechnego albo sądu administracyjnego oraz, wyjątkowo, KRS lub Ministrowi Sprawiedliwości w celu opublikowania przez te organy w *Biuletynie Informacji Publicznej* zawartych w tym oświadczeniu informacji.

339 Zważywszy zaś, że obowiązek zbierania, utrwalania i udostępniania w postaci elektronicznej, któremu w związku z tym organy te podlegają, wynika z przepisów, o których mowa w pkt 310 niniejszego wyroku, rozpatrywane przetwarzanie danych osobowych należy uznać za konieczne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na każdym ze wspomnianych organów jako administratorze danych. W konsekwencji przetwarzanie to stanowi sytuację, o której mowa w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) RODO (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 71).

340 Co się tyczy hipotezy zgodności przetwarzania z prawem, o której mowa w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) RODO, należy zauważyć, że dążenie do celu w postaci bezstronności sędziów, wskazanego w szczególności w uzasadnieniu ustawy zmieniającej dotyczącym przepisów krajowych kwestionowanych przez Komisję w ramach zarzutu piątego, przyczynia się do zapewnienia prawidłowego wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, co stanowi zadanie realizowane w interesie publicznym w rozumieniu tego przepisu RODO.

341 Co się tyczy, po trzecie, art. 9 ust. 1 RODO, zabrania on w szczególności przetwarzania danych osobowych ujawniających poglądy polityczne lub przekonania religijne lub światopoglądowe osoby fizycznej. Chodzi tu, jak wynika z tytułu tego art. 9, o „szczególne kategorie danych osobowych", które w motywie 10 RODO są również kwalifikowane jako „dane wrażliwe".

342 Określone wyjątki od takiego zakazu przewidziano w art. 9 ust. 2 RODO. Jak wynika z art. 9 ust. 2 lit. g) RODO, zakaz ten nie stosuje się, w przypadku gdy przetwarzanie jest niezbędne ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie i konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą.

343 Z brzmienia art. 9 RODO wynika zatem, że ustanowiony w tym przepisie zakaz ma zastosowanie, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w tym rozporządzeniu, do każdego rodzaju przetwarzania szczególnych kategorii danych, o których mowa w rzeczonym przepisie, oraz w stosunku do wszystkich administratorów dokonujących takiego przetwarzania [zob. podobnie wyrok z dnia 24 września 2019 r., GC i in. (Usunięcie linków do danych wrażliwych), C-136/17, EU:C:2019:773, pkt 42].

344 W celu ustalenia, czy zakwestionowane przepisy krajowe wchodzą w zakres stosowania art. 9 RODO, należy na wstępie przypomnieć, że przepis ten ma

zastosowanie do przetwarzania dotyczącego nie tylko danych ze swej istoty wrażliwych, do których odnosi się ten artykuł, lecz również danych ujawniających tego rodzaju informacje pośrednio, w wyniku przeprowadzenia intelektualnego procesu dedukcji lub kontroli krzyżowej (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 123).

345 Należy również przypomnieć, że – jak orzekł Trybunał – szeroka wykładnia pojęcia „danych wrażliwych" znajduje potwierdzenie w celu RODO, przypomnianym w pkt 316 niniejszego wyroku, jakim jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych, a zwłaszcza ich prawa do prywatności, w zakresie przetwarzania danych osobowych, które ich dotyczą. Taka wykładnia jest również zgodna z celem art. 9 ust. 1 RODO, polegającym na zapewnieniu zwiększonej ochrony przed przetwarzaniem, które ze względu na szczególną wrażliwość danych będących jego przedmiotem może stanowić, jak wynika z motywu 51 tego rozporządzenia, szczególnie poważną ingerencję w gwarantowane przez art. 7 i 8 karty prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 125, 126 i przytoczone tam orzecznictwo).

346 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że zbieranie i udostępnianie w postaci elektronicznej informacji dotyczących „członkostwa" sędziego w „partii politycznej" i „funkcji" pełnionych w tej partii, o których mowa w art. 88a § 1 pkt 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, stanowi przetwarzanie, które może ujawnić poglądy polityczne zainteresowanego w rozumieniu art. 9 ust. 1 RODO.

347 Co się tyczy informacji dotyczących „członkostwa" sędziego w „zrzeszeniu" i „funkcji" pełnionych przez sędziego w tym zrzeszeniu lub „funkcji" pełnionych przez niego w przeszłości lub obecnie w organach „fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej", o których mowa w art. 88a § 1 pkt 1 i 2 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, należy stwierdzić, podobnie jak uczynił to rzecznik generalny w pkt 244 i 245 opinii, że z uwagi na bardzo szeroki i nieprecyzyjny charakter sformułowań, których użył polski ustawodawca, zbieranie i udostępnianie w postaci elektronicznej takich informacji może, w zależności od konkretnego charakteru danych zrzeszeń i fundacji, ujawniać przekonania religijne lub światopoglądowe zainteresowanych w rozumieniu art. 9 ust. 1 RODO, na co zwraca uwagę Komisja.

348 Wynika stąd, że aby nie podlegać zakazowi ustanowionemu w art. 9 ust. 1, zakwestionowane przepisy krajowe powinny odpowiadać jednej z sytuacji, o których mowa w art. 9 ust. 2, i spełniać wymogi, które są w nim określone, czyli w niniejszym wypadku wymogi przewidziane w art. 9 ust. 2 lit. g) RODO.

349 Z całości powyższych rozważań wynika, że ponieważ zakwestionowane przepisy krajowe wchodzą w zakres stosowania art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e) oraz art. 9 ust. 1 RODO, a także art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych, należy przejść do oceny ich ewentualnego uzasadnienia w świetle art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 2 lit. g) tego rozporządzenia, a także art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych.

350 W tym zakresie z pkt 334, 337 i 342 niniejszego wyroku wynika, że aby

zakwestionowane przepisy krajowe, jako podstawa prawna przetwarzania danych osobowych, spełniały wymogi wynikające, odpowiednio, z art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych, z art. 6 ust. 3 RODO i z art. 9 ust. 2 lit. g) RODO, przetwarzanie to musi w szczególności odpowiadać celowi leżącemu w interesie publicznym i być proporcjonalne do zamierzonego prawnie uzasadnionego celu (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 73).

351 W niniejszej sprawie Komisja podnosi w skardze, że z uzasadnienia projektu ustawy, który leżał u podstaw przyjęcia art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, wynika, iż projekt ten był podyktowany wolą zachowania neutralności politycznej i bezstronności sędziów, a także zaufania społecznego do tej bezstronności i wreszcie ochroną godności urzędu sprawowanego przez sędziów.

352 W odpowiedzi na skargę Rzeczpospolita Polska, aby uzasadnić przyjęcie zakwestionowanych przepisów krajowych, powołała się na cel polegający na pogłębieniu neutralności politycznej i bezstronności sędziów oraz zaufania jednostek do ich bezstronności, uściślając jednocześnie w odniesieniu do tej neutralności politycznej, że w niniejszym wypadku owe przepisy krajowe mają w szczególności na celu umożliwienie jednostkom uzyskania informacji o wcześniejszej działalności politycznej danych sędziów, jeżeli działalność ta jest tego rodzaju, że może wzbudzić wątpliwości co do obiektywizmu sędziego w danej sprawie i z tego względu prowadzić do jego ewentualnego wyłączenia.

353 W tym zakresie należy na wstępie zauważyć, że deklarowany przez Rzeczpospolitą Polską cel polegający na zagwarantowaniu neutralności politycznej i bezstronności sędziów oraz na ograniczeniu ryzyka, że ci ostatni będą mogli ulegać wpływom przy wykonywaniu swoich zadań ze względów związanych z interesami prywatnymi lub politycznymi, bezsprzecznie leży, jak podkreślono w pkt 340 niniejszego wyroku, w interesie publicznym, a w konsekwencji jest prawnie uzasadniony (zob. analogicznie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 75, 76). To samo dotyczy celu, jakim jest wzmocnienie zaufania jednostek co do istnienia takiej bezstronności.

354 Trybunał wielokrotnie podkreślał już bowiem, że wymóg niezawisłości i bezstronności sądów, stanowiący integralny element sądzenia, wchodzi w zakres istoty prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej i do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawnego (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 kwietnia 2021 r., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 29 marca 2022 r., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, pkt 94 przytoczone tam orzecznictwo).

355 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają zatem istnienia zasad, w szczególności co do składu organu sądowego oraz powodów wyłączania jego członków, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne oraz jego neutralności względem

ścierających się przed nim interesów (zob. podobnie wyrok z dnia 29 marca 2022 r., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo). Jak przypomniano w pkt 95 niniejszego wyroku, zasady te powinny w szczególności pozwalać na wykluczenie bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów i w ten sposób umożliwić zapobieżenie brakowi widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i państwie prawnym.

356 Wynika z tego, że cel, który Rzeczpospolita Polska zgodnie ze swymi deklaracjami chciała zrealizować w tym wypadku, stanowi jako taki cel interesu ogólnego uznany przez Unię w rozumieniu art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych lub cel interesu publicznego, który jest zatem prawnie uzasadniony, w rozumieniu art. 6 ust. 3 RODO, przy czym taki cel interesu publicznego może ponadto zostać uznany za „ważny" w rozumieniu art. 9 ust. 2 lit. g) tego rozporządzenia.

357 W konsekwencji, zgodnie z tymi przepisami prawa Unii taki cel dopuszcza ograniczenia w korzystaniu z praw zagwarantowanych w art. 7 i 8 karty praw podstawowych, o ile ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają temu celowi i są w stosunku do niego proporcjonalne (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 81).

358 W myśl utrwalonego orzecznictwa proporcjonalność środków, z których wynika ingerencja w prawa zagwarantowane w art. 7 i 8 karty praw podstawowych, wymaga spełnienia nie tylko wymogów zdatności i konieczności, ale także wymogu odnoszącego się do proporcjonalnego charakteru tych środków w stosunku do zamierzonego celu (wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers, C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo).

359 W szczególności odstępstwa od ochrony danych osobowych i jej ograniczenia są dokonywane w granicach tego, co ściśle konieczne, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby środków odpowiednich do realizacji prawnie uzasadnionych celów, należy stosować środek najmniej dotkliwy. Ponadto nie można dążyć do celu interesu ogólnego bez uwzględnienia okoliczności, że należy pogodzić go z prawami podstawowymi, których dotyczy środek, a zatem dokonać wyważenia między celem interesu ogólnego z jednej strony a rozpatrywanymi prawami z drugiej strony i w ten sposób zapewnić, by niedogodności spowodowane przez ten środek nie były nadmierne w stosunku do zamierzonego celu. Tym samym możliwość uzasadnienia ograniczenia praw gwarantowanych przez art. 7 i 8 karty praw podstawowych należy oceniać poprzez rozważenie wagi ingerencji, jaką stanowi takie ograniczenie, oraz sprawdzenie, czy znaczenie celu interesu ogólnego, któremu służy to ograniczenie, pozostaje w relacji do tej wagi (wyroki: z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers, C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).

360 W tym samym duchu w motywie 39 RODO podkreślono w szczególności, że wymóg konieczności jest spełniony, jeżeli zamierzonego celu interesu ogólnego nie można

racjonalnie osiągnąć w sposób równie skuteczny za pomocą innych środków, w mniejszym stopniu naruszających prawa podstawowe osób, których dane dotyczą, zwłaszcza praw do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych zagwarantowane w art. 7 i 8 karty praw podstawowych, ponieważ odstępstwa od zasady ochrony takich danych i jej ograniczenia powinny być stosowane w granicach tego, co jest ściśle konieczne (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).

361 W tych okolicznościach należy ustalić, po pierwsze, czy zakwestionowane przepisy krajowe – przy założeniu, że rzeczywiście przyświeca im dążenie do osiągnięcia celu interesu ogólnego deklarowanego przez Rzeczpospolitą Polską – są odpowiednie do realizacji tego celu. W razie potrzeby konieczne będzie też zbadanie, po drugie, czy wynikająca z tych przepisów krajowych ingerencja w prawa zagwarantowane w art. 7 i 8 karty praw podstawowych jest ograniczona do tego, co ściśle konieczne, w tym znaczeniu, że cel ten nie mógłby zostać racjonalnie osiągnięty w sposób równie skuteczny za pomocą innych środków w mniejszym stopniu naruszających te prawa podstawowe zainteresowanych osób, a po trzecie, czy ingerencja ta nie jest nieproporcjonalna w stosunku do tego celu, co wymaga w szczególności dokonania wyważenia między znaczeniem tego celu a wagą owej ingerencji (zob. podobnie wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers, C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 66).

362 Co się tyczy w pierwszej kolejności kwestii, czy publikacja w *Biuletynie Informacji Publicznej* informacji zebranych za pomocą rozpatrywanych oświadczeń jest odpowiednia do osiągnięcia deklarowanego w niniejszym przypadku celu interesu ogólnego, należy stwierdzić, że Rzeczpospolita Polska nie przedstawiła precyzyjnych i konkretnych wyjaśnień wskazujących, z jakich powodów obowiązkowe udostępnienie w postaci elektronicznej informacji dotyczących członkostwa danej osoby w partii politycznej przed powołaniem jej na stanowisko sędziego i w okresie sprawowania przez nią urzędu przed dniem 29 grudnia 1989 r. mogłoby przyczynić się obecnie do wzmocnienia prawa jednostek do rozpoznania ich sprawy przez sąd spełniający wymóg bezstronności i do pogłębienia ich zaufania co do istnienia takiej bezstronności.

363 W tym względzie należy ponadto przypomnieć, że Trybunał orzekł już w sposób bardziej ogólny, iż okoliczności związanych z pierwszym powołaniem sędziego do pełnienia urzędu, które nastąpiło w okresie, w którym obowiązywał niedemokratyczny reżim Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, nie można samych w sobie uznać za mogące wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione i poważne wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności tego sędziego przy późniejszym wykonywaniu jego obowiązków sędziowskich (wyrok z dnia 29 marca 2022 r., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, pkt 82–84, 107).

364 Ponadto uchwalenie przepisów krajowych kwestionowanych przez Komisję w ramach zarzutu piątego, które zostały zawarte, podobnie jak przepisy, których dotyczą zarzuty pierwszy i trzeci, w ustawie zmieniającej, przyjętej w trybie pilnym i w kontekście opisanym w pkt 141–145 i 291 niniejszego wyroku, pozwala, jak twierdzi Komisja, uznać, że przepisy te w zakresie, w jakim odnoszą się do informacji dotyczących członkostwa sędziów w partii politycznej przed ich

powołaniem i w okresie sprawowania przez nich urzędu przed dniem 29 grudnia 1989 r., zostały w rzeczywistości ustanowione w celu zaszkodzenia reputacji zawodowej danych sędziów i sposobowi postrzegania ich przez jednostki lub też w celu stygmatyzacji tych sędziów, a tym samym w celu zahamowania rozwoju kariery zawodowej zainteresowanych.

365 Z powyższego wynika, że w zakresie, w jakim zakwestionowane przepisy krajowe dotyczą takich informacji, wraz z obowiązkiem wskazania nazwy danej partii politycznej, pełnionych funkcji oraz okresu członkostwa, a mianowicie danych osobowych, które ponadto są „wrażliwe" w rozumieniu art. 9 RODO, te przepisy krajowe są – nawet przy założeniu, że rzeczywiście zmierzały do realizacji deklarowanego w niniejszym wypadku prawnie uzasadnionego celu – w każdym wypadku nieodpowiednie do jego osiągnięcia.

366 Ustalenia poczynione w pkt 362–365 niniejszego wyroku wystarczają, aby wykluczyć, że w zakresie, w jakim zakwestionowane przepisy krajowe przewidują zbieranie i udostępnianie w postaci elektronicznej informacji dotyczących członkostwa danej osoby w partii politycznej przed powołaniem jej na stanowisko sędziego i w okresie sprawowania przez nią urzędu przed dniem 29 grudnia 1989 r., te przepisy krajowe mogą spełniać wymogi wynikające z zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych, a także w art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 2 lit. g) RODO. Wynika stąd, że w zakresie, w jakim wspomniane przepisy krajowe dotyczą takich informacji, naruszają one zarówno postanowienia art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 RODO, jak i art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych.

367 Natomiast co się tyczy pozostałych informacji, o których mowa w zakwestionowanych przepisach krajowych, a mianowicie informacji dotyczących obecnego lub byłego członkostwa w zrzeszeniu oraz pełnionych obecnie lub w przeszłości funkcji w tym zrzeszeniu lub w fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej, nie można a priori wykluczyć, że fakt udostępnienia takich informacji w postaci elektronicznej pomoże ujawnić istnienie ewentualnego konfliktu interesów mogącego wpłynąć na wykonywanie przez danych sędziów ich obowiązków w ramach rozpatrywania poszczególnych spraw, przyczyniając się do bezstronnego wykonywania tych obowiązków, a tym samym do wzmocnienia zaufania jednostek do działań wymiaru sprawiedliwości (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 83).

368 W konsekwencji należy w drugiej kolejności ustalić, czy deklarowany przez Rzeczpospolitą Polską cel mógłby zostać racjonalnie osiągnięty w równie skuteczny sposób za pomocą innych środków, w mniejszym stopniu naruszających prawa danych sędziów do poszanowania ich życia prywatnego i do ochrony ich danych osobowych, oraz czy rozpatrywana ingerencja nie jest nieproporcjonalna w stosunku do tego celu, co wymaga w szczególności dokonania wyważenia między znaczeniem tego celu a wagą owej ingerencji.

369 Oceny takiej należy dokonywać między innymi z uwzględnieniem wszystkich okoliczności prawnych i faktycznych właściwych danemu państwu członkowskiemu, takich jak istnienie innych środków mających na celu zagwarantowanie takiej bezstronności i zapobieganie konfliktom interesów (zob. podobnie wyrok z dnia

1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 86).

370 W tym względzie, o ile prawdą jest, jak podnosi Komisja i co wynika z pkt 300 niniejszego wyroku, że istnieją już rozmaite przepisy krajowe mające na celu ustanowienie bezstronności sędziów w Polsce i pomoc w jej zagwarantowaniu, o tyle nie wynika z tego jednak, że środki zmierzające do dalszego wzmocnienia tej bezstronności, w tym oznak bezstronności, a także zaufania jednostek co do jej istnienia, należy uznać za wykraczające poza to, co jest konieczne do osiągnięcia takiego celu.

371 Ponadto sugerowane przez Komisję udostępnienie spornych informacji organom powołanym do rozstrzygania ewentualnych konfliktów interesów lub zapobiegania im niekoniecznie pozwoliłoby samym jednostkom na zapoznanie się z takimi informacjami i na wykrycie ewentualnych wynikających z nich takich konfliktów oraz, w stosownym przypadku, na powołanie się na te informacje w celu złożenia wniosku o wyłączenie sędziego mającego rozpoznawać daną sprawę. Podobnie udostępnienie tych informacji w postaci elektronicznej może co do zasady umożliwić zainteresowanym jednostkom dostęp do nich przy zachowaniu pełnej przejrzystości i bez konieczności podejmowania działań mających na celu uzyskanie informacji o osobach mających rozstrzygać spory, których są stronami. Taka przejrzystość może jednocześnie przyczynić się do wzmocnienia zaufania tych jednostek do wymiaru sprawiedliwości.

372 Niemniej należy z jednej strony zauważyć, że w niniejszym przypadku odnośne dane osobowe odnoszą się w szczególności do okresów poprzedzających datę, od której sędzia jest zobowiązany złożyć oświadczenie wymagane na mocy zakwestionowanych przepisów krajowych, i to niezależnie od tego, jak daleko wstecz te okresy sięgają. Tymczasem w braku przynajmniej czasowego ograniczenia w odniesieniu do tych wcześniejszych okresów nie można racjonalnie uznać, że w zakresie, w jakim rozpatrywane przepisy krajowe odnoszą się do takich wcześniejszych okresów, ograniczają się one do tego, co jest ściśle konieczne w celu przyczynienia się do wzmocnienia prawa jednostek do rozpoznania ich sprawy w konkretnym przypadku przez sąd spełniający wymóg bezstronności, jak również do pogłębienia ich zaufania do istnienia tej bezstronności.

373 Z drugiej strony, w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 359 niniejszego wyroku, należy także, w celu dokonania oceny proporcjonalnego charakteru kwestionowanego przez Komisję przetwarzania danych, określić wagę ingerencji w prawa podstawowe do poszanowania życia prywatnego i do ochrony danych osobowych, jaka wiąże się z tym przetwarzaniem, oraz sprawdzić, czy znaczenie realizowanego przez to przetwarzanie celu interesu ogólnego pozostaje w relacji z tą wagą.

374 W celu dokonania oceny wagi tej ingerencji należy uwzględnić między innymi charakter odnośnych danych osobowych, a w szczególności ich potencjalną wrażliwość, jak również rodzaj i konkretne warunki ich przetwarzania, w szczególności liczbę osób mających dostęp do tych danych oraz zasady tego dostępu (wyrok z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo). Jak podkreślono

w pkt 369 niniejszego wyroku, w tym celu należy również mieć na uwadze wszystkie okoliczności prawne i faktyczne właściwe danemu państwu członkowskiemu.

375 W niniejszej sprawie odnotowania wymaga, po pierwsze, to, że udostępnienie rozpatrywanych informacji imiennych w postaci elektronicznej może, w zależności od przedmiotu działalności rozpatrywanych zrzeszeń lub fundacji nieprowadzących działalności gospodarczej, ujawnić informacje na temat pewnych wrażliwych aspektów życia prywatnego danych sędziów, w szczególności ich przekonań religijnych lub światopoglądowych, przy czym takie informacje są wówczas, jak zostało wcześniej ustalone, objęte zakresem art. 9 ust. 1 RODO.

376 Po drugie, należy zauważyć, że rozpatrywane przetwarzanie danych osobowych stwarza swobodny dostęp do tych danych w Internecie dla ogółu społeczeństwa, a w konsekwencji dla potencjalnie nieograniczonej liczby osób, w związku z czym to przetwarzanie może umożliwić swobodny dostęp do wspomnianych danych również osobom, które ze względów niezwiązanych z deklarowanym celem interesu ogólnego, jakim jest zapewnienie bezstronności sędziów i zapobieganie konfliktom interesów w ich przypadku, dążą do uzyskania informacji o sytuacji osobistej składającego oświadczenie (zob. podobnie wyrok z dnia 22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers, C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

377 Po trzecie, należy również uwzględnić okoliczność, że – jak podnosi Komisja i co zostało podkreślone w pkt 364 niniejszego wyroku – w szczególnym kontekście właściwym danemu państwu członkowskiemu, w którym zostały przyjęte zakwestionowane przepisy krajowe, udostępnienie rozpatrywanych danych osobowych w postaci elektronicznej może na przykład narażać sędziów na ryzyko niezasłużonej stygmatyzacji, wpływając w nieuzasadniony sposób na ich postrzeganie zarówno przez jednostki, jak i przez ogół społeczeństwa, a także na ryzyko niesłusznego utrudnienia rozwoju ich kariery.

378 W związku z tym przetwarzanie danych osobowych takie jak ustanowione w zakwestionowanych przepisach krajowych należy uznać za szczególnie poważną ingerencję w zapisane w art. 7 i art. 8 ust. 1 karty prawa podstawowe osób, których dane dotyczą, do poszanowania ich życia prywatnego i do ochrony ich danych osobowych.

379 Wagę tej ingerencji należy zatem skonfrontować ze znaczeniem deklarowanego celu interesu ogólnego, jakim jest zapewnienie bezstronności sędziów, w tym oznak tej bezstronności, oraz zapobieganie konfliktom interesów w ich przypadku przy jednoczesnym zwiększeniu przejrzystości i zaufania jednostek co do tej bezstronności.

380 W tym celu należy wziąć pod uwagę w szczególności istnienie i skalę zagrożenia, które miałoby być w ten sposób zwalczane, oraz cele rzeczywiście realizowane przez zakwestionowane przepisy krajowe, w szczególności w świetle kontekstu, w jakim zostały one przyjęte, skutkiem czego rezultat wyważenia między tymi celami z jednej strony a prawami osób, których dane dotyczą, do poszanowania ich życia prywatnego i do ochrony ich danych osobowych z drugiej strony niekoniecznie będzie taki sam dla wszystkich państw członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 1 sierpnia

2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 110 i przytoczone tam orzecznictwo).

381 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że biorąc pod uwagę przywołany już ogólny i szczególny kontekst krajowy, w który wpisują się zakwestionowane przepisy krajowe, oraz szczególnie poważne konsekwencje, jakie mogą wypływać z tych przepisów krajowych dla zainteresowanych sędziów, rezultat wyważenia między ingerencją wynikającą z udostępnienia odnośnych danych osobowych w postaci elektronicznej a deklarowanym celem interesu ogólnego nie jest zbalansowany.

382 W porównaniu ze status quo ante wynikającym z wcześniej obowiązujących krajowych ram prawnych udostępnienie w postaci elektronicznej danych osobowych, o których mowa, stanowi bowiem potencjalnie istotną ingerencję w prawa podstawowe zagwarantowane w art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych, przy czym ingerencja ta nie może być w niniejszym przypadku usprawiedliwiona ewentualnymi korzyściami, jakie mogłyby być jej efektem w zakresie zapobiegania konfliktom interesów w przypadku sędziów i zwiększenia zaufania do bezstronności tych ostatnich.

383 W tym kontekście należy ponadto podkreślić, że każdy sędzia ma obowiązek, na podstawie przepisów mających ogólne zastosowanie do statusu sędziów i pełnienia przez nich urzędu, wyłączyć się od orzekania w każdej sprawie, w której okoliczność, taka jak jego obecne lub byłe członkostwo w zrzeszeniu lub pełniona obecnie lub w przeszłości funkcja w takim zrzeszeniu lub w fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej, mogłaby w uzasadniony sposób budzić wątpliwości co do jego bezstronności.

384 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że zakwestionowane przepisy naruszają zarówno przepisy art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 RODO, jak i art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych, również w zakresie, w jakim odnoszą się one do zbierania i udostępniania w postaci elektronicznej danych osobowych dotyczących obecnego lub byłego członkostwa w zrzeszeniu lub pełnionych obecnie lub w przeszłości funkcji w takim zrzeszeniu lub w fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej.

385 W tych okolicznościach zarzut piąty należy uwzględnić w całości w zakresie, w jakim jest on oparty na naruszeniu tych przepisów prawa Unii.

386 W świetle ogółu powyższych rozważań należy stwierdzić, że:

– powierzając Izbie Dyscyplinarnej, której niezawisłość i bezstronność nie są zagwarantowane, uprawnienia do orzekania w sprawach mających bezpośredni wpływ na status sędziów i asesorów sądowych i pełnienie przez nich urzędu, takich jak z jednej strony sprawy o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub zatrzymanie sędziów i asesorów sądowych oraz z drugiej strony sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz sprawy z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1

akapit drugi TUE;

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 107 § 1 pkt 2 i 3 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu i art. 72 § 1 pkt 1–3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, pozwalające na zakwalifikowanie jako przewinienie dyscyplinarne badania spełnienia wymogów Unii dotyczących niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak również na mocy art. 267 TFUE;

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 42a §§ 1 i 2 oraz art. 55 § 4 p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 26 § 3 i art. 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, art. 5 §§ 1a i 1b p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, jak również art. 8 ustawy zmieniającej, uznających za niedopuszczalne dla wszystkich sądów krajowych badanie spełnienia wynikających z prawa Unii wymogów dotyczących zagwarantowania niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak również na mocy zasady pierwszeństwa prawa Unii;

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 26 §§ 2 i 4–6 i art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu, jak również art. 10 ustawy zmieniającej, przekazujące do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych rozpoznawanie zarzutów i zagadnień prawnych dotyczących braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak również na mocy art. 267 TFUE i zasady pierwszeństwa prawa Unii;

– przyjmując i utrzymując w mocy art. 88a p.u.s.p. w zmienionym brzmieniu, art. 45 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zmienionym brzmieniu i art. 8 § 2 p.u.s.a. w zmienionym brzmieniu, Rzeczpospolita Polska uchybiła prawu do poszanowania życia prywatnego i prawu do ochrony danych osobowych zagwarantowanym w art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych oraz w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 RODO.

387 W pozostałym zakresie, a mianowicie w zakresie, w jakim w ramach zarzutu pierwszego Komisja domaga się stwierdzenia naruszenia art. 267 TFUE, skarga zostaje oddalona.

W przedmiocie kosztów

388 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania, a Rzeczpospolita Polska zasadniczo przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania,

w tym kosztami związanymi z postępowaniami w przedmiocie środków tymczasowych.

389 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania Królestwo Belgii, Królestwo Danii, Królestwo Niderlandów, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji pokrywają własne koszty.

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

1) **Powierzając Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (Polska), której niezawisłość i bezstronność nie są zagwarantowane, uprawnienia do orzekania w sprawach mających bezpośredni wpływ na status sędziów i asesorów sądowych i pełnienie przez nich urzędu, takich jak z jednej strony sprawy o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub zatrzymanie sędziów i asesorów sądowych oraz z drugiej strony sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz sprawy z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.**

2) **Przyjmując i utrzymując w mocy art. 107 § 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw i art. 72 § 1 pkt 1–3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu nadanym rzeczoną ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., pozwalające na zakwalifikowanie jako przewinienie dyscyplinarne badania spełnienia wymogów Unii Europejskiej dotyczących niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, jak również na mocy art. 267 TFUE.**

3) **Przyjmując i utrzymując w mocy art. 42a §§ 1 i 2 oraz art. 55 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym wspomnianą ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., art. 26 § 3 i art. 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu nadanym wspomnianą ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., art. 5 §§ 1a i 1b ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, w brzmieniu nadanym tą samą ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., jak również art. 8 tej ostatniej ustawy, uznających za niedopuszczalne dla wszystkich sądów krajowych badanie spełnienia wynikających z prawa Unii wymogów dotyczących zagwarantowania niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak również na mocy zasady pierwszeństwa prawa Unii.**

4) Przyjmując i utrzymując w mocy art. 26 §§ 2 i 4–6 i art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu nadanym wspomnianą wcześniej ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., jak również art. 10 tej ostatniej ustawy, przekazujące do wyłącznej właściwości Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (Polska) rozpoznawanie zarzutów i zagadnień prawnych dotyczących braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, jak również na mocy art. 267 TFUE i zasady pierwszeństwa prawa Unii.

5) Przyjmując i utrzymując w mocy art. 88a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym wspomnianą wcześniej ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., art. 45 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu nadanym wspomnianą wcześniej ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. i art. 8 § 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, w brzmieniu nadanym tą samą ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., Rzeczpospolita Polska uchybiła prawu do poszanowania życia prywatnego i prawu do ochrony danych osobowych zagwarantowanym w art. 7 i art. 8 ust. 1 karty praw podstawowych oraz w art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych).

6) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

7) Rzeczpospolita Polska pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Komisję Europejską, w tym koszty związane z postępowaniami w przedmiocie środków tymczasowych.

8) Królestwo Belgii, Królestwo Danii, Królestwo Niderlandów, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji pokrywają własne koszty.

Lenaerts	Bay Larsen	Arabadjiev
Prechal	Regan	Rossi
Ilešič	Piçarra	Jarukaitis
Kumin	Jääskinen	Ziemele
Passer	Csehi	Spineanu-Matei

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 5 czerwca 2023 r.

Sekretarz Prezes

A. Calot Escobar K. Lenaerts

* Język postępowania: polski.