

## **Sprawy połączone C-558/18 i C-563/18**

**Miasto Łowicz  
przeciwko  
Skarbowi Państwa – Wojewodzie Łódzkiemu**

**oraz**

**Prokurator Generalny  
przeciwko  
VX i in.**

[wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożone przez Sąd Okręgowy w Łodzi (Polska) i Sąd Okręgowy w Warszawie (Polska)]

### **Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 26 marca 2020 r.**

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Państwo prawne – Skuteczna ochrona prawna w dziedzinach objętych prawem Unii – Zasada niezawisłości sędziowskiej – Krajowy system środków dyscyplinarnych obowiązujący w stosunku do sędziów – Właściwość Trybunału – Artykuł 267 TFUE – Dopuszczalność – Wykładnia niezbędna do wydania wyroku przez sąd odsyłający – Pojęcie

1. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Prawo do skutecznej ochrony sądowej – Zasada niezawisłości sędziowskiej – Zakres*

*(art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE; art. 267 TFUE; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 47 akapit drugi, art. 51 ust. 1)*

(zob. pkt 32–36, 59)

2. *Pytania prejudycjalne – Właściwość Trybunału – Granice – Pytania ogólne lub hipotetyczne – Brak łącznika między sporem w postępowaniu głównym a przepisem prawa Unii, którego dotyczą pytania prejudycjalne – Niedopuszczalność*

*(art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE; art. 267 TFUE)*

(zob. pkt 45, 49, 51–53, 60; sentencja)

3. *Pytania prejudycjalne – Wystąpienie do Trybunału – Uprawnienia sądów krajowych – Zakres – Uregulowanie krajowe uniemożliwiające sądowi orzekającemu w ostatniej instancji wystąpienie z pytaniami prejudycjalnymi lub ich podtrzymanie pod rygorem podjęcia środków dyscyplinarnych – Niedopuszczalność*

*(art. 267 TFUE)*

(zob. pkt 56, 57)

## Streszczenie

### **Trybunał uznaje dwa wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczące polskich przepisów z 2017 r. ustanawiających system postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów za niedopuszczalne**

### **Wystąpienie przez sędziego krajowego z odesłaniem prejudycjalnym, które okazało się niedopuszczalne, nie może jednak prowadzić do wszczęcia wobec niego postępowania dyscyplinarnego**

W wyroku Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (sprawy połączone C-558/18 i C-563/18), ogłoszonym w dniu 26 marca 2020 r., Trybunał orzekający w składzie wielkiej izby uznał wnioski o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym złożone przez Sąd Okręgowy w Łodzi (Polska) i Sąd Okręgowy w Warszawie (Polska) za niedopuszczalne. We wnioskach tych sądy odsyłające zwróciły się w istocie do Trybunału z pytaniem dotyczącym zgodności nowych przepisów polskich dotyczących systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów z przysługującym jednostkom prawem do skutecznej ochrony prawnej zagwarantowanej w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

Pierwsza ze spraw połączonych (C-558/18) wpisuje się w ramy sporu między polską gminą Miasto Łowicz a Skarbem Państwa w przedmiocie roszczenia o wypłatę dotacji celowych. Sąd odsyłający wyjaśnił, że istnieje prawdopodobieństwo, iż przyszły wyrok w sprawie będzie dla Skarbu Państwa niekorzystny. Druga z tych spraw (C-563/18) dotyczy z kolei postępowania karnego toczącego się przeciwko trzem osobom oskarżonym o czyny popełnione w latach 2002–2003, w którym to postępowaniu sąd odsyłający jest zobowiązany rozważyć zastosowanie na rzecz oskarżonych instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary ze względu na to, że współpracowali oni z organami ścigania i przyznali się do stawianych im zarzutów. W obu tych wnioskach o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wyrażono obawę, że taki sposób rozstrzygnięcia może doprowadzić do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów rozstrzygających w każdej z tych spraw w składzie jednego sędziego. Sądy odsyłające wskazują na wprowadzone niedawno w Polsce zmiany ustawowe, które w ich ocenie prowadzą do podważenia obiektywności i bezstronności postępowań dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów oraz naruszają niezależność polskich sądów. Zwracając szczególną uwagę na przyznane Ministrowi Sprawiedliwości w następstwie tych zmian duże możliwości wywierania wpływu na postępowania dyscyplinarne prowadzone wobec sędziów sądów powszechnych, sądy odsyłające podkreślają, że uprawnienia te nie zostały obwarowane odpowiednimi gwarancjami. W ocenie sądów odsyłających tak ukształtowany model postępowań dyscyplinarnych stanowi dla władzy ustawodawczej i wykonawczej środek do usunięcia sędziów, których rozstrzygnięcia są dla nich niewygodne, oraz do wpływania w ten sposób na wydawane przez sędziów orzeczenia.

Potwierdziwszy własną właściwość do dokonania wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, Trybunał wypowiedział się w przedmiocie dopuszczalności tych dwóch wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W tym zakresie Trybunał przypomniał na wstępie, że zgodnie z art. 267 TFUE orzeczenie w trybie prejudycjalnym musi być „niezbędne”, aby umożliwić sądowi odsyłającemu „wydanie wyroku” w zawisłej przed nim sprawie. Trybunał uściślił również, że na podstawie tego postanowienia traktatu, zgodnie z jego wykładnią dokonaną w orzecznictwie Trybunału, warunkiem zastosowania postępowania prejudycjalnego jest rzeczywiste istnienie przed sądem krajowym sporu, w którym sąd ten ma wydać orzeczenie pozwalające na uwzględnienie orzeczenia prejudycjalnego. Trybunał,

podkreśliwszy szczególny charakter swojej roli w ramach odesłań prejudycjalnych, polegającej na asystowaniu sądowi odsyłającemu w poszukiwaniu rozstrzygnięcia konkretnego zawisłego przed tym sądem sporu, stwierdził następnie, że między tym sporem a przepisami prawa Unii, o których wykładnię się do niego zwrócono, musi istnieć łącznik. Ów łącznik powinien przejawiać się w tym, że taka wykładnia jest obiektywnie niezbędna z punktu widzenia orzeczenia, jakie ma wydać sąd odsyłający.

W niniejszym wypadku Trybunał stwierdził, po pierwsze, że spory w postępowaniach głównych nie wykazują żadnego łącznika z prawem Unii, a w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, którego dotyczą pytania prejudycjalne. W konsekwencji orzekł on, że sądy odsyłające nie są zobowiązane do zastosowania tego prawa, aby móc rozstrzygnąć owe spory co do istoty. Po przypomnieniu, po drugie, że w jego orzecznictwie uznano już za dopuszczalne pytania dotyczące wykładni przepisów proceduralnych prawa Unii, które sąd odsyłający był zobowiązany zastosować w celu wydania wyroku<sup>(1)</sup>, Trybunał zauważył, że pytania prejudycjalne przedstawione w ramach niniejszych spraw połączonych nie dotyczą takiej sytuacji. Po trzecie, Trybunał wskazał, że nie wydaje się ponadto, by odpowiedź, jakiej miałby udzielić na te pytania, mogła dostarczyć sądom odsyłającym taką wykładnię prawa Unii, która pozwoliłaby im rozstrzygnąć kwestie proceduralne prawa krajowego przed wydaniem orzeczenia co do istoty sporów w postępowaniach głównych<sup>(2)</sup>. W konsekwencji Trybunał orzekł, że z postanowień odsyłających nie wynika, by między postanowieniem prawa Unii, którego dotyczą pytania prejudycjalne, a sporami w postępowaniach głównych, istniał łącznik, który uczyniłby wnioskowaną wykładnię niezbędną do tego, by sądy odsyłające mogły, na podstawie wskazówek wynikających z takiej wykładni, wydać rozstrzygnięcia konieczne do rozpoznania tych sporów. W rezultacie stwierdził on, że zadane pytania mają charakter generalny, skutkiem czego wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za niedopuszczalne.

Na koniec Trybunał przypomniał, że nie jest dopuszczalne, by przepisy krajowe narażały sędziów krajowych na ryzyko wszczęcia wobec nich postępowań dyscyplinarnych z powodu wystąpienia do Trybunału z odesłaniem prejudycjalnym<sup>(3)</sup>. Taka wizja wszczęcia w danym wypadku postępowania dyscyplinarnego może bowiem negatywnie wpłynąć na faktyczne wykonywanie przez sędziów krajowych uprawnień do występowania z pytaniami do Trybunału, jak również powierzonych im w traktatach funkcji sądów stosujących prawo Unii. Trybunał uściślił w tym względzie, że zapewnienie, by sędziowie nie byli narażeni na postępowania lub sankcje dyscyplinarne z racji skorzystania z takiego uprawnienia, stanowi ponadto gwarancję nierozłącznie związaną z ich niezawisłością.

---

<sup>1</sup> Wyrok Trybunału z dnia 17 lutego 2011 r., Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85).

---

<sup>2</sup> Wyrok Trybunału z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982).

---

<sup>3</sup> Postanowienie prezesa Trybunału z dnia 1 października 2018 r., Miasto Łowicz i Prokuratura Okręgowa w Płocku (sprawy połączone C-558/18 i C-563/18, EU:C:2018:923).