

POSTANOWIENIE

Dnia 18 listopada 2020 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie w VIII Wydziale Karnym w składzie:

Przewodniczący: SSO Igor Tuleya

w sprawie: Rafała Kuryłowicza i innych

oskarżonych z art. 286 § 1 k.k. i inne

z urzędu

w przedmiocie: pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 105 § 1 Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości

postanawia:

I. skierować do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej następujące pytania dotyczące wykładni prawa Unii:

1) Czy prawo Unii – w szczególności art. 47 Karty Praw Podstawowych (KPP) i wyrażone w nim prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem oraz prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd

ustanowiony uprzednio na mocy ustawy – należy interpretować w ten sposób, że pozostaje on w sprzeczności z przepisami prawa krajowego szczegółowo przedstawionymi w punktach 2 i 3 niniejszego pytania tj. art. 80 i art. 129 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (p.u.s.p), a także 110 § 2a p.u.s.p. i art. 27 § 1 pkt 1a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, umożliwiającymi Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego uchylenie immunitetu i zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych, a tym samym faktyczne odsunięcie sędziego od orzekania w przydzielonych mu sprawach, zwłaszcza że:

a) Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie stanowi „sądu” w rozumieniu art. 47 KPP, art. 6 EKPC oraz art. 45 ust.1 Konstytucji RP (orzeczenia C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982);

b) członkowie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego charakteryzują się szczególnie silnymi powiązaniem z władzą ustawodawczą i wykonawczą (postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska C-791/19 R, EU:C:2020:277);

c) Rzeczpospolitą Polską zobowiązano do zawieszenia stosowania niektórych przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym dotyczących tzw. Izby Dyscyplinarnej oraz do powstrzymywania się od przekazania spraw zawisłych przed tą izbą do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności (postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska C-791/19 R, EU:C:2020:277).

2) Czy prawo Unii – w szczególności art. 2 TUE i wyrażoną w nim wartość państwa prawnego oraz wymogi skutecznej ochrony sądowej wynikające z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – należy interpretować w ten sposób, że „przepisy regulujące system środków dyscyplinarnych w stosunku do osób, którym powierzono zadanie sądenia” obejmują również przepisy dotyczące pociągnięcia do odpowiedzialności karnej lub pozbawienia wolności (zatrzymania) sędziego sądu krajowego, takie jak art. 181 Konstytucji RP w związku z art. 80 i art. 129 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (p.u.s.p.), zgodnie z którymi:

a) pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego sądu krajowego, co do zasady na wniosek prokuratora, wymaga zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego;

b) sąd dyscyplinarny – zezwalając na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego sądu krajowego – może (a w niektórych przypadkach ma obowiązek) zawiesić tego sędziego w czynnościach służbowych;

c) zawieszając sędziego sądu krajowego w czynnościach służbowych, sąd dyscyplinarny ma jednocześnie obowiązek obniżyć wynagrodzenie tego sędziego, w granicach określonych przez te przepisy, na czas trwania zawieszenia?

3) Czy prawo Unii – w szczególności przepisy przywołane w pytaniu 2 – należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniom państwa członkowskiego, takim jak art. 110 § 2a p.u.s.p. i art. 27 § 1 pkt 1a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, zgodnie z którymi sprawy dotyczące zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego sądu krajowego należą, zarówno w pierwszej jak i w drugiej instancji, do wyłącznej właściwości organu, takiego jak Izba Dyscyplinarna, biorąc w szczególności pod uwagę (pojedynczo lub łącznie), że:

a) utworzenie Izby Dyscyplinarnej zbiegło się w czasie ze zmianą zasad wyłaniania członków organu, takiego jak Krajowa Rada Sądownictwa (KRS), który bierze udział w procesie powoływania sędziów, i na którego wniosek zostali powołani wszyscy członkowie Izby Dyscyplinarnej;

b) ustawodawca krajowy wyłączył możliwość przeniesienia do Izby Dyscyplinarnej urzędujących sędziów sądu krajowego ostatniej instancji, takiego jak Sąd Najwyższy, w którego strukturach funkcjonuje ta izba, wobec czego w Izbie Dyscyplinarnej zasiadać mogą jedynie nowi członkowie powołani na wniosek KRS w zmienionym składzie;

c) Izba Dyscyplinarna charakteryzuje się szczególnie wysokim stopniem autonomii w ramach Sądu Najwyższego;

d) Sąd Najwyższy, w orzeczeniach wydanych w wykonaniu wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982), potwierdził, że KRS w zmienionym składzie nie jest organem niezależnym od władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz że Izba Dyscyplinarna nie stanowi „sądu” w rozumieniu art. 47 KPP, art. 6 EKPC oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP;

e) wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego sądu krajowego pochodzi, co do zasady, od prokuratora, którego przełożonym służbowym jest organ władzy wykonawczej, taki jak Minister Sprawiedliwości, który może wydawać prokuratorom wiążące polecenia dotyczące treści czynności procesowych, a jednocześnie członkowie Izby Dyscyplinarnej oraz KRS w zmienionym składzie wykazują, jak stwierdził Sąd Najwyższy w orzeczeniach, o których mowa

w pkt 2d, szczególnie silne powiązania z władzą ustawodawczą i wykonawczą – wobec czego Izba Dyscyplinarna nie może być uznana za podmiot trzeci w stosunku do strony postępowania;

f) Rzeczypospolita Polska została zobowiązana do zawieszenia stosowania niektórych przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym dotyczących Izby Dyscyplinarnej oraz do powstrzymania się od przekazania spraw zawisłych przed tą izbą do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności, zgodnie z postanowieniem z dnia 8 kwietnia 2020 r., *Komisja/Polska* (C-791/19 R, EU:C:2020:277)?

4) Czy w razie wydania zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego sądu krajowego oraz zawieszenia tego sędziego w czynnościach służbowych z jednoczesnym obniżeniem jego wynagrodzenia na czas trwania tego zawieszenia, prawo Unii – w szczególności przepisy przywołane w pytaniu 2 oraz zasady: pierwszeństwa, lojalnej współpracy, o której mowa w art. 4 ust. 3 TUE i pewności prawa – należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie przyznaniu mocy wiążącej takiemu zezwoleniu, w szczególności w zakresie zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych, jeżeli zostało ono wydane przez organ, taki jak Izba Dyscyplinarna – wobec czego:

a) wszelkie organy państwa (w tym sąd odsyłający, w składzie którego zasiada sędzia objęty tym zezwoleniem, jak również organy mające kompetencje w zakresie wyznaczania i zmiany składu sądu krajowego) mają obowiązek pominąć to zezwolenie i umożliwić sędziemu sądu krajowego, wobec którego zostało ono wydane, zasiadanie w składzie orzekającym tego sądu,

b) sąd, w składzie którego zasiada sędzia objęty tym zezwoleniem, stanowi sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy, względnie sąd niezależny i bezstronny, i może w związku z tym rozstrzygać – jako „sąd” – kwestie dotyczące stosowania lub wykładni prawa Unii?

II. Zwrócić się z wnioskiem o rozpoznanie pytań, o których mowa w pkt I, w trybie przyspieszonym, stosownie do art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

UZASADNIENIE

Spis treści

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | Przedmiot sporu w postępowaniu głównym | 6 |
| II. | Ramy prawne | 7 |
| A. | Konstytucja RP..... | 7 |
| B. | Prawo o ustroju sądów powszechnych..... | 8 |
| C. | Ustawa o Sądzie Najwyższym..... | 10 |
| D. | Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa..... | 11 |
| E. | Prawo o prokuraturze..... | 11 |
| III. | Orzecznictwo Trybunału, sądów krajowych oraz rozstrzygnięcia innych organów | 13 |
| IV. | Potrzeba udzielenia odpowiedzi przez Trybunał | 15 |
| V. | Uwagi szczegółowe | 16 |
| A. | Art. 47 Karty Praw Podstawowych (pytanie 1)..... | 16 |
| B. | Przepisy dotyczące pociągnięcia do odpowiedzialności karnej lub pozbawienia wolności (zatrzymania) sędziego sądu krajowego (pytanie 2)..... | 19 |
| C. | Właściwość Izby Dyscyplinarnej (pytanie 3)..... | 21 |
| D. | Moc wiążąca zezwolenia wydanego przez Izbę Dyscyplinarną (pytanie 4) | 24 |
| VI. | Wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym | 26 |

I. Przedmiot sporu w postępowaniu głównym oraz istotne okoliczności faktyczne sprawy

1 Aktem oskarżenia z dnia 7 lutego 2017 r. Prokuratura Okręgowa w Warszawie oskarżyła 14 podsądnych o szereg czynów z art. 258 §§1 i 3 k.k., art. 286 § 1 k.k. i inne, popełnionych na szkodę 229 pokrzywdzonych. Obecnie sprawa prowadzona jest wobec 11 oskarżonych. 12 marca 2018 r. został otwarty przewód sądowy, a rozprawy były wyznaczane z dużą częstotliwością - odbyło się przeszło 100 terminów rozprawy głównej, nie wliczając posiedzeń w przedmiocie środków zapobiegawczych. Najbliższa rozprawa była zaplanowana na 19 listopada 2020 r., natomiast kolejne zostały wyznaczone na 3 i 10 grudnia 2020 r. Akta sprawy liczą 197 tomów oraz kilkadziesiąt tomów załączników – zabezpieczonej dokumentacji (umowy, faktury, itp.). W postępowaniu sądowym przesłuchano oskarżonych, pokrzywdzonych oraz przeszło 150 świadków. Postępowanie prowadzone przed sądem znajduje się w końcowej fazie, ponieważ do przesłuchania pozostało jedynie kilku świadków oraz 3 biegłych.

2 Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych w Warszawie prowadzi postępowanie karne o sygn. akt PK XIV Ds. 52.2017. 14 lutego 2020 r. Prokuratura skierowała do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego wnioski o podjęcie uchwały w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie sędziego Igora Tuleyi do odpowiedzialności karnej. Prokuratura chce sędziemu postawić następujący zarzut: „w dniu 18 grudnia 2017 r. w Warszawie, jako funkcjonariusz publiczny, Sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie, publicznie nie dopełnił obowiązków służbowych z art. 2 §1 pkt 2 k.p.k. i 297 § 1 pkt 1, 2, 4 i 5 k.p.k. oraz 241 § 1 k.k. i przekroczył swoje uprawnienia wynikające z art. 95b § 1 k.p.k., art. 329 § 1 k.p.k., 357 § 1 k.p.k. oraz art. 241 § 1 k.k. w ten sposób, że zezwolił przedstawicielom środków masowego przekazu na utrwalanie obrazu i dźwięku podczas posiedzenia Sądu Okręgowego w Warszawie o sygnaturze VIII Kp 1335/17 oraz ogłoszenia postanowienia w tej sprawie i jego ustnych motywów, w wyniku czego ujawnił osobom nieuprawnionym, bez wymaganego przepisami prawa zezwolenia osoby uprawnionej, wiadomości z postępowania przygotowawczego Prokuratury Okręgowej w Warszawie sygn. PO I Ds. 209.2016, które to informacje uzyskał w

związku z wykonywaniem czynności służbowych, czym działał na szkodę interesy publicznego, to jest o przestępstwo z art. 231 § 1 k.k. w zw. z art. 266 § 2 k.k. i art. 241 § 1 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.”. Jest to przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego. 9 czerwca 2020 r. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, działająca jako organ I instancji, uchwałą nie uwzględniła wniosku (sygn. akt I DO 8/20). Na powyższą decyzję, 16 czerwca 2020 r. Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych w Warszawie złożyła zażalenie. 18 listopada 2020 r. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, działając jako organ II instancji, uchyliła sędziemu Igorowi Tuleyi immunitet, zawiesiła go w czynnościach służbowych oraz obniżyła wynagrodzenie (sygn. akt II DO 74/20).

II. Ramy prawne

A. Konstytucja RP

3 Zgodnie z art. 175 Konstytucji RP:

„1. Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe.

2. Sąd wyjątkowy lub tryb doraźny może być ustanowiony tylko na czas wojny.”

4 Zgodnie z art. 179 Konstytucji RP:

„Sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony.”

5 Zgodnie z art. 181 Konstytucji RP:

„Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.”

6 Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP:

„Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.”

7 Zgodnie z art. 187 Konstytucji RP:

„1. Krajowa Rada Sądownictwa składa się z:

- 1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej,
- 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.

2. Krajowa Rada Sądownictwa wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących.

3. Kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata.

4. Ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa.”

B. *Prawo o ustroju sądów powszechnych*

8 Zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (p.u.s.p.):

„§ 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.

§ 2. O zatrzymaniu sędziego niezwłocznie powiadamia się prezesa sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. Może on nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego sędziego. O fakcie zatrzymania sędziego prezes sądu apelacyjnego niezwłocznie zawiadamia Krajową Radę Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

[...]

§ 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.

§ 2da. Jeżeli wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie dotyczy sędziego ujętego na gorącym uczynku zbrodni lub występku zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat, występku, o którym mowa w art. 177 § 1 Kodeksu karnego w związku z art. 178 § 1 Kodeksu karnego, a także w art. 178a § 1 lub 4 Kodeksu karnego, i pozostającego nadal zatrzymanym, sąd dyscyplinarny podejmuje uchwałę w przedmiocie wniosku niezwłocznie, nie później niż przed upływem 24 godzin od jego wpłynięcia do sądu dyscyplinarnego. Uchwała zezwalająca na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziego jest natychmiast wykonalna.

§ 2e. Przed wydaniem uchwały sąd dyscyplinarny wysłuchuje rzecznika dyscyplinarnego, sędziego, przedstawiciela organu lub osobę, którzy wnieśli o zezwolenie – jeżeli się stawia. Ich niestawiennictwo, jak również niestawiennictwo obrońcy, nie wstrzymuje rozpoznania wniosku.

§ 2f. Sędzia, którego dotyczy postępowanie, ma prawo wglądu do dokumentów, które zostały załączone do wniosku. Jednak prokurator, kierując wniosek do sądu dyscyplinarnego, może zastrzec, że dokumenty te lub ich część nie mogą być sędziemu udostępnione z uwagi na dobro postępowania przygotowawczego.

§ 2g. Jeżeli prokurator złożył zastrzeżenie, o którym mowa w § 2f, prezes sądu dyscyplinarnego niezwłocznie kieruje sprawę na posiedzenie. Sąd dyscyplinarny może odmówić sędziemu wglądu do dokumentów dołączonych do wniosku.”

9 Zgodnie z art. 110 § 2a p.u.s.p.:

„[...] 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.”

10 Zgodnie z art. 129 p.u.s.p.:

„§ 1. Sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne [...], 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.

§ 3a. Jeżeli sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego w stanie spoczynku do odpowiedzialności karnej za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, z urzędu obniża w granicach od 25% do 50% wysokość jego uposażenia na czas trwania postępowania dyscyplinarnego.

§ 4. Jeżeli postępowanie dyscyplinarne zostało umorzone lub zakończyło się uniewinnieniem, dokonuje się wyrównania wszystkich składników wynagrodzenia albo uposażenia do pełnej wysokości.”

C. *Ustawa o Sądzie Najwyższym*

11 Zgodnie z art. 27 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (u.s.n.):

„Do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy:

[...]

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

[...]”

D. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa

12 Zgodnie z art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (u.k.r.s.):

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

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

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

13 Przepis przejściowy zawarty w art. 6 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie u.k.r.s. oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r., przewiduje:

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

E. Prawo o prokuraturze

14 Zgodnie art. 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (p.p.):

„§ 1. Prokuraturę stanowią Prokurator Generalny, Prokurator Krajowy, pozostali zastępcy Prokuratora Generalnego oraz prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych [...].

§ 2. Prokurator Generalny jest naczelnym organem prokuratury. Urząd Prokuratora Generalnego sprawuje Minister Sprawiedliwości [...].

§ 3. Prokuratorami powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury są prokuratorzy Prokuratury Krajowej, prokuratorów regionalnych, prokuratorów okręgowych i prokuratorów rejonowych.

15 Zgodnie art. 7 p.p.:

„§ 1. Prokurator przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach jest niezależny, z zastrzeżeniem § 2–6 oraz art. 8 i art. 9.

§ 2. Prokurator jest obowiązany wykonywać zarządzenia, wytyczne i polecenia prokuratora przełożonego.

§ 3. Polecenie dotyczące treści czynności procesowej prokurator przełożony wydaje na piśmie, a na żądanie prokuratora – wraz z uzasadnieniem. W razie przeszkody w doręczeniu polecenia w formie pisemnej dopuszczalne jest przekazanie polecenia ustnie, z tym że przełożony jest obowiązany niezwłocznie potwierdzić je na piśmie. Polecenie włącza się do akt podręcznych sprawy.

§ 4. Jeżeli prokurator nie zgadza się z poleceniem dotyczącym treści czynności procesowej, może żądać zmiany polecenia lub wyłączenia go od wykonania czynności albo od udziału w sprawie. O wyłączeniu rozstrzyga ostatecznie prokurator bezpośrednio przełożony nad prokuratorem, który wydał polecenie.

§ 5. Żądanie, o którym mowa w § 4, prokurator zgłasza na piśmie wraz z uzasadnieniem przełożonemu, który wydał polecenie.

[...]”

16 Zgodnie art. 8 § 1 p.p.:

„Prokurator przełożony uprawniony jest do zmiany lub uchylenia decyzji prokuratora podległego. Zmiana lub uchylenie decyzji wymagają formy pisemnej i są włączane do akt sprawy.”

17 Zgodnie art. 13 p.p.:

„§ 1. Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście lub za pośrednictwem Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia.

§ 2. Prokurator Generalny jest przełożonym prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury [...].

§ 3. Kompetencje i zadania Prokuratora Generalnego wynikające z ustaw może również realizować upoważniony przez niego Prokurator Krajowy lub inny zastępca Prokuratora Generalnego. Prokurator Generalny wydaje w tym zakresie stosowne zarządzenie.

[...]"

III. Orzecznictwo Trybunału, sądów krajowych oraz rozstrzygnięcia innych organów

- 18 Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wielokrotnie - m.in. w wyroku z 19 listopada 2019 r. (EU:C:2019:982, C-585/18, C-624/18 i C-625/18) - potwierdził znaczenie prawa do skutecznego środka prawnego i bezstronnego sądu w porządku prawnym Unii Europejskiej. Jednocześnie to kolejne z orzeczeń TSUE, które wyraźnie pozwala, aby obywatele powoływali się przed sądem bezpośrednio na art. 47 Karty Praw Podstawowych. W świetle rozważań prowadzonych przez TSUE nie budzi wątpliwości, że jednostki nie tylko mają możliwość bezpośredniego powoływania się w postępowaniach na art. 47 KPP jako źródło określonych praw i obowiązków, ale również, że art. 47 KPP jest samoistnym źródłem określonych uprawnień i nie wymaga od stosujących go organów traktowania go jako przepisu o charakterze akcesoryjnym, służącego skutecznemu dochodzeniu innych praw podstawowych czy innych praw gwarantowanych jednostkom przez prawo Unii Europejskiej. Artykuł 47 KPP staje się jednocześnie gwarancją dla jednostki w postępowaniu przed sądem państwa członkowskiego, że jego sprawę będzie rozpatrywał niezawisły i bezstronny sąd.
- 19 W wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. (sygn. akt III PO 7/18) oraz w postanowieniach z dnia 15 stycznia 2020 r. (sygn. akt III PO 8/18 i III PO 9/18), Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, orzekający w sprawach, w związku z którymi wydano 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, EU:C:2019:982), stwierdził, że Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) w obecnym składzie nie jest organem niezależnym od władzy ustawodawczej i wykonawczej, a Izba Dyscyplinarna – także z uwagi na powołanie do niej osób na wniosek KRS w obecnym składzie – nie jest „sądem” w rozumieniu art. 47 KPP, art. 6 EKPC i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a w każdym razie nie jest organem niezależnym i bezstronnym od władzy politycznej.

- 20 W uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r. (sygn. akt BSA I-4110-1/20) połączonych izb Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej, Izby Karnej oraz Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wydanej w związku z pojawieniem się rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego po wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982), sąd ten potwierdził powyższe stanowisko Sądu Najwyższego – Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. W szczególności stwierdził on, że udział w składzie Izby Dyscyplinarnej osoby powołanej na wniosek KRS w zmienionym składzie skutkuje wadliwością tego składu orzekającego, a sama Izba Dyscyplinarna – ze względu na jej strukturalne cechy – nie jest „sądem” w rozumieniu ww. przepisów, a w każdym razie stanowi sąd wyjątkowy, o którym mowa w art. 175 ust. 2 Konstytucji RP, którego ustanowienie zakazane jest w czasie pokoju. Z tych powodów, jak uznał Sąd Najwyższy w składzie połączonych izb, orzeczenia wydane przez składy działające w ramach Izby Dyscyplinarnej (od momentu jej ustanowienia) nie mają charakteru orzeczeń wydanych przez sąd.
- 21 Z punktu widzenia niniejszego odesłania prejudycjalnego istotne jest również zwrócenie uwagi na działalność Izby Dyscyplinarnej. W postanowieniu z dnia 23 września 2020 r. (sygn. akt II DO 52/20) organ ten stwierdził, że 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, EU:C:2019:982) „nie może być uznany za obowiązujący na gruncie polskiego porządku prawnego”, gdyż w sprawach głównych rozpatrywanych przez Sąd Najwyższy – Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, w których doszło do zwrócenia się z odesłaniami prejudycjalnymi, sąd ten działał „w składach sprzecznych z przepisami prawa”. W takim układzie, w ocenie Izby Dyscyplinarnej, skoro nieważnością objęte były postępowania w sprawach głównych, „nie może mieć mocy obowiązującej również orzeczenie prejudycjalne [Trybunału], jakie zostało uzyskane w ramach takich nieważnych postępowania”. W konsekwencji, zdaniem Izby Dyscyplinarnej, „nie można mówić o działaniu w dobrej wierze składów Sądu Najwyższego [– Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych] lub [Trybunału]”.

IV. Potrzeba udzielenia odpowiedzi przez Trybunał

- 22 Sąd odsyłający należy do polskiego systemu środków prawnych „w dziedzinach objętych prawem Unii” w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (zob. wyrok z dnia 26 marca 2020 r., *Miasto Łowicz i Prokurator Generalny*, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 23 W składzie sądu odsyłającego zasiada sędzia Igor Tuleya wobec którego Izba Dyscyplinarna, działając na wniosek prokuratora Prokuratury Krajowej Wydział Spraw Wewnętrznych w Warszawie, wydała zezwolenie na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej oraz zawiesiła tego sędziego w czynnościach służbowych, jednocześnie obniżając jego wynagrodzenie na czas trwania tego zawieszenia (uchwała Izby Dyscyplinarnej z dnia 18 listopada 2020 r., sygn. akt II DO 74/20). Izba Dyscyplinarna nie określiła przy tym czasu zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych. Będzie ono obowiązywało do prawomocnego zakończenia prowadzonego przeciwko niemu postępowania karnego, które może trwać miesiące a nawet lata.
- 24 Z powyższych przyczyn sąd odsyłający ma wątpliwości, czy spełnia on wynikające z prawa Unii kryteria ustanowienia uprzednio na mocy ustawy, względnie niezależności i bezstronności. Wątpliwości te stanowią powód zwrócenia się do Trybunału z niniejszym odesłaniem prejudycjalnym i zasadniczą potrzebę udzielenia odpowiedzi na przedstawione pytania.
- 25 Zawieszenie sędziego Igora Tuleya w czynnościach służbowych skutkuje tym, że został on odsunięty od rozpoznawania wszystkich przydzielonych mu spraw, w tym możliwości zakończenia procesu o sygn. akt VIII K 105/17. Postępowanie VIII K 105/17 nie tylko nie może być kontynuowane, ale musi być prowadzone od początku. Zasada niezmienności składu orzekającego – zawarta w polskim Kodeksie postępowania karnego – oznacza bowiem, że orzeczenie sądu może być wydane tylko przez ten skład orzekający (tych samych sędziów albo sędziów i ławników), który uczestniczył w toku całej rozprawy. Wyznaczony w miejsce Igora Tuleyi nowy sędzia będzie zobowiązany ponownie przeprowadzić wszystkie dowody, które dotychczas zostały ujawnione na rozprawie, czyli przesłuchać oskarżonych, pokrzywdzonych oraz świadków. Przedstawiona sytuacja niewątpliwie stanowi zaprzeczenie wartości ujętych w art. 47 Karty Praw Podstawowych, a zwłaszcza prawa do skutecznego środka

prawnego przed sądem oraz prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy.

- 26 Z uwagi jednak na złożony charakter zagadnienia – ogniskujący się m.in. wokół objęcia spraw o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego sądu krajowego gwarancjami wynikającymi z zasady skutecznej ochrony sądowej oraz statusu Izby Dyscyplinarnej i wydanego przez nią zezwolenia w świetle prawa Unii – sąd odsyłający postanowił skierować dodatkowe pytania, których odpowiedź umożliwi mu rozstrzygnięcie zasadniczych kwestii przedstawionych w poprzednich akapitach.

V. Uwagi szczegółowe

A. Art. 47 Karty Praw Podstawowych (pytanie 1)

- 27 Art. 47 Karty Praw Podstawowych jest zbiorem uprawnień, który można objąć pojęciem prawa do skutecznej ochrony sądowej. Składa się na nie osiem uprawnień szczegółowych: prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy, prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły sąd, prawo do rozpatrzenia sprawy przez bezstronny sąd, prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd ustanowiony uprzednio na podstawie ustawy, prawo do uzyskania pomocy prawnej i prawo do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej.
- 28 Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu ze swej natury w systemie praw podstawowych odgrywa zasadniczą rolę. Bez skutecznej ochrony sądowej nie jest bowiem możliwe zagwarantowanie realizacji jakichkolwiek praw przysługujących podmiotom.
- 29 Zawarte w art. 47 Karty Praw Podstawowych prawo do skutecznego środka prawnego i bezstronnego sądu w pierwotnym prawie Unii Europejskiej ma wymiar normatywny. Karta Praw Podstawowych - stosownie do art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej - ma taką samą moc prawną jak traktaty. Jak podkreśla się w orzecznictwie TSUE, prawo

do skutecznej ochrony sądowej i bezstronnego sądu zostało jedynie potwierdzone przez art. 47 KPP, gdyż zasada tej treści zawsze stanowiła zasadę prawa Unii (wyrok TSUE z 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-279/09, DEB, Zb.Orz. s. I-13849, pkt 30, 31; postanowienie TSUE z 1 marca 2011 r. w sprawie C-457/09, Chartry, Zb.Orz. s. I-819, pkt 25; wyrok TSUE z 28.07.2011 r. w sprawie C-69/10, Samba Diouf, Zb.Orz. s. I-7151, pkt 49), wynikającą ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, chronioną na mocy art. 6 i 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (wyrok TSUE z 18 marca 2010 r. w sprawie C-317/08 do 320/08, Rosalba Alassini przeciwko Telecom Italia SpA, Zb.Orz. 2010, I-02213, pkt 61; wyrok TSUE z 27 czerwca 2013 r., C-93/12, ET Agrokonsulting-04-Wełko Stojanow przeciwko Izpylnitelen direktor na Dyrżawen fond „Zemedelie” Razplasztatelna agencija, pkt 59; wyrok TSUE z 27 lutego 2018 r., C-64/16 Associação Sindical dos Juizes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas , pkt 3).

- 30 TSUE w swoich wyrokach wskazuje, że Karta Praw Podstawowych może być stosowana samoistnie, bez potrzeby odwoływania się do innych przepisów (Sprawa C-414/16, Egenberger, pkt 76; sprawa C-684/16, Max Planck, pkt 74; sprawa C-569/16, 570/16, Bauer, pkt 84; C-558/18, C-624/18 i C -625/16, AK przeciwko KRS i SN, pkt 162).
- 31 Orzeczenie w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 przesądza o możliwości powoływania się na prawo do skutecznej ochrony sądowej w aspekcie prawa do niezależnego i bezstronnego sądu. Z rozważań TSUE zawartych w tym wyroku wynika bowiem jasno, że prawo to stanowić ma bezpośrednią realizację prawa do skutecznej ochrony sądowej, której obowiązek realizacji został nałożony na państwa w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i jednostki mogą się na to prawo powoływać bezpośrednio (Pkt 162 i 168 wyroku AK przeciwko KRS i SN).
- 32 Trybunał wskazał, że prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, a stosowanie tego prawa oznacza jednocześnie zastosowanie praw podstawowych chronionych na mocy

Kart (Pkt 49 wyroku z odwołaniem się na orzecznictwo w sprawach: C-617/10, Åkerberg Fransson, pkt 19–21; a także C-418/11, Texdata Software, pkt 72, 73).

- 33 Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie stanowi „sądu” w rozumieniu art. 47 KPP, art. 6 EKPC oraz art. 45 ust.1 Konstytucji RP (orzeczenia C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982). Natomiast członkowie Izby Dyscyplinarnej charakteryzują się szczególnie silnymi powiązaniem z władzą ustawodawczą i wykonawczą (postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska C-791/19 R, EU:C:2020:277). Ponadto, Rzeczpospolitą Polską zobowiązano do zawieszenia stosowania niektórych przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym dotyczących tzw. Izby Dyscyplinarnej oraz do powstrzymywania się od przekazania spraw zawisłych przed tą izbą do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności (postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska C-791/19 R, EU:C:2020:277).
- 34 Sędzia Igor Tuleya został zawieszony w czynnościach służbowych, a tym samym odsunięty od orzekania przez organ niebędący sądem, całkowicie podporządkowany władzy ustawodawczej i wykonawczej. Powyższe wskazuje na to, że organy nie powiązane z władzą sądowniczą (pozbawione jej atrybutów) są w stanie nie tylko zastopować bieg każdego postępowania jurysdykcyjnego, ale manipulować jego przebiegiem czy wręcz - poprzez zmianę składu sędziowskiego - wpływać na końcowe orzeczenie. Opisane działania bezdyskusyjnie stanowią zaprzeczenie prawa do skutecznej ochrony sądowej w aspekcie prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu.
- 35 Dodatkowo, arbitralne zawieszenie sędziego Igora Tuleya w czynnościach służbowych skutkuje tym, że został on odsunięty od rozpoznawania wszystkich przydzielonych mu spraw, w tym możliwości zakończenia procesu o sygn. akt VIII K 105/17. Postępowanie VIII K 105/17 nie tylko nie może być kontynuowane, ale musi być prowadzone od początku. Zasada niezmienności składu orzekającego – zawarta w polskim Kodeksie postępowania karnego – oznacza bowiem, że orzeczenie sądu może być wydane tylko przez ten skład orzekający (tych samych sędziów albo sędziów i ławników), który uczestniczył w toku całej rozprawy. Wyznaczony w miejsce Igora Tuleya nowy sędzia będzie zobowiązany ponownie przeprowadzić wszystkie dowody, które dotychczas zostały ujawnione na rozprawie, czyli przesłuchać wszystkich oskarżonych, pokrzywdzonych oraz świadków. Przedstawiona sytuacja niewątpliwie stanowi

zaprzeczenie wartości ujętych w art. 47 Karty Praw Podstawowych, a zwłaszcza prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem oraz prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy.

B. Przepisy dotyczące pociągnięcia do odpowiedzialności karnej lub pozbawienia wolności (zatrzymania) sędziego sądu krajowego (pytanie 2)

- 36 Jak wskazywał w swoim orzecznictwie Trybunał, wymogi skutecznej ochrony sądowej, o których mowa w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, obejmują również przepisy regulujące system środków dyscyplinarnych w stosunku do osób, którym powierzono zadanie sądenia (postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., *Komisja/Polska*, C-791/19 R, EU:C:2020:277, pkt 34–35 i przytoczone tam orzecznictwo). W szczególności, Trybunał miał okazję dookreślić, że do tej kategorii należą przepisy, których zastosowanie może skutkować usunięciem sędziego z urzędu (wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., *Komisja/Polska (Niezależność sądów powszechnych)*, C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W niniejszej sprawie wątpliwości sądu odsyłającego ogniskują się wokół tego, czy do systemu środków dyscyplinarnych, o których mowa w poprzednim akapicie, należą również krajowe przepisy dotyczące zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego sądu krajowego – czego skutkiem byłoby objęcie także tych przepisów wymogami skutecznej ochrony sądowej. W przeciwieństwie do „klasycznej” odpowiedzialności dyscyplinarnej, przepisy wskazane w treści niniejszego odesłania wprawdzie nie określają rodzaju zachowań stanowiących czyny zabronione, jak również kar, jakim mogą podlegać sędziowie za popełnienie tych czynów, to w ocenie sądu odsyłającego mają one równie dolegliwy charakter.
- 38 O ile prawdą jest, że wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego stanowi wstępny etap umożliwiający zainicjowanie postępowania karnego, to w przekonaniu sądu odsyłającego specyfika tych przepisów nakazuje zrównać ich status z przepisami dotyczącymi odpowiedzialności dyscyplinarnej.

- 39 Po pierwsze, wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy w ocenie sądu dyscyplinarnego zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. W tym względzie sąd dyscyplinarny jest zobowiązany do wstępnej oceny przedstawionego mu materiału dowodowego i stwierdzenia czy dowody te wskazują na wysokie prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa przez określonego sędziego.
- 40 Po drugie, w razie zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, sąd dyscyplinarny może (a w przypadku przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego – ma obowiązek) zawiesić tego sędziego w czynnościach służbowych, co oznacza m.in. zakaz zasiadania w składach sądu w sprawach, do których został wyznaczony, jak również w przyszłych sprawach przez czas trwania zawieszenia. Oznacza to, że sędzia zawieszony w czynnościach służbowych nie może podejmować działalności orzeczniczej aż do momentu zakończenia postępowania karnego.
- 41 Po trzecie, w przypadku zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych sąd dyscyplinarny ma obowiązek obniżyć wynagrodzenie tego sędziego (w granicach od 25 proc. do 50 proc.) na czas trwania tego zawieszenia.
- 42 Po czwarte, prawo krajowe nie określa, w jakim terminie od momentu zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokurator ma obowiązek skierować do sądu akt oskarżenia. W takim układzie, okres zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych i obniżenia jego wynagrodzenia może niezasadnie wydłużyć się o kolejne miesiące lub lata.
- 43 Łączna ocena przedstawionych wyżej okoliczności może skłaniać zatem do uznania, że procedura zezwolenia przez sąd dyscyplinarny na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego jest w istocie zbliżona do przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego, a wobec tego powinna być objęta wymogami skutecznej ochrony sądowej stosownie do art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Przywołane przepisy wprawdzie nie dotyczą wiążącego ustalania odpowiedzialności sędziego, jednakże mogą one w praktyce skutkować tymczasowym zakazem podejmowania przez niego czynności orzeczniczych.

C. Właściwość Izby Dyscyplinarnej (pytanie 3)

- 44 Zgodnie z przytoczonymi przepisami, organem właściwym do rozpoznawania spraw dotyczących zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego, zarówno w pierwszej jak i w drugiej instancji, jest Izba Dyscyplinarna.
- 45 Biorąc pod uwagę m.in. szczególne cechy tego organu, a także okoliczności powołania jego członków, sąd odsyłający ma wątpliwości czy przyznanie Izbie Dyscyplinarnej wyłącznej właściwości w powyższych sprawach, spełnia gwarancje skutecznej ochrony sądowej wynikające z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 46 W tym miejscu sąd odsyłający ograniczy się jedynie do przytoczenia nowych okoliczności dotyczących statusu Izby Dyscyplinarnej, o których mowa w pytaniu 3 litera e i f. Na gruncie niniejszego odesłania aktualność zachowują tak ustalenia Sądu Najwyższego – Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w sprawach głównych, jak i samego Trybunału w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982) oraz Komisji i Trybunału w sprawie, w której wydano postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., *Komisja/Polska* (C-791/19 R, EU:C:2020:277), które – jak zakłada sąd odsyłający – Trybunał zna z urzędu.
- 47 Sąd odsyłający podziela także ustalenia Sądu Najwyższego przytoczone w orzeczeniach przywołanych w sekcji III niniejszego odesłania.
- 48 Niezależnie od oceny statusu Izby Dyscyplinarnej, w przekonaniu sądu odsyłającego powstają istotne wątpliwości czy stanowi ona podmiot trzeci w stosunku do prokuratora, który kieruje do tej izby wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego. Wątpliwości te mają charakter uzupełniający w stosunku do przytoczonych wyżej ustaleń.
- 49 Obowiązujący w Rzeczypospolitej Polskiej ustrój prokuratury opiera się na hierarchicznym podporządkowaniu Ministrowi Sprawiedliwości, który jest zwierzchnikiem służbowym wszystkich prokuratorów, i który z mocy prawa pełni funkcję Prokuratora Generalnego. Wprawdzie, przynajmniej w sferze deklaratoryjnej, prokurator przy wykonywaniu swoich czynności jest niezależny, to ma on jednak

obowiązek wykonywać zarządzenia, wytyczne i polecenia prokuratora przełożonego, w tym Ministra Sprawiedliwości. Zgodnie z przytoczonym ustawodawstwem, Minister Sprawiedliwości ma kompetencję do wydawania prokuratorom m.in. poleceń dotyczących treści konkretnych czynności procesowych – nie wyłączając postępowań przed Izbą Dyscyplinarną.

- 50 Co więcej, Minister Sprawiedliwości jest również z mocy Konstytucji RP członkiem KRS. Analiza związków 15 z 25 członków KRS wybranych przez Sejm spośród sędziów wskazuje, że większość z nich wykazywała w momencie wyboru, jak również wykazuje obecnie, silne powiązania z Ministrem Sprawiedliwości. Członkowie KRS wybrani przez Sejm zostali zgłoszeni na te stanowiska przez innych sędziów powiązanych z Ministrem Sprawiedliwości, zajmują oni, za sprawą jednoosobowej decyzji Ministra Sprawiedliwości, kierownicze stanowiska w sądach powszechnych (prezes lub wiceprezes sądu), jak również przed wyborem na tę funkcję lub w trakcie jej sprawowania, także za sprawą jednoosobowej decyzji Ministra Sprawiedliwości, zostali delegowani do wykonywania czynności urzędniczych w Ministerstwie Sprawiedliwości lub czynności orzeczniczych w sądach wyższej instancji. W tym ostatnim przypadku Minister Sprawiedliwości ma uprawnienie do natychmiastowego odwołania sędziego z delegowania bez możliwości kontroli sądowej tej decyzji (zob. pytania wniesione przez Sąd Okręgowy w Warszawie w sprawach połączonych C-748/19 do C-754/19 *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i in.*).
- 51 Tak ukształtowana KRS uczestniczyła następnie w powołaniu wszystkich członków Izby Dyscyplinarnej. Wśród nich znajdują się byli prokuratorzy, których zwierzchnikiem służbowym w momencie powołania był Minister Sprawiedliwości, i którzy zajmowali w tym czasie wysokie stanowiska w organach prokuratury, w tym w Prokuraturze Krajowej czy też prawnicy, którzy otwarcie popierali działania Ministra Sprawiedliwości w mediach. Osoby te stanowią zdecydowaną większość członków tego organu. Na powołania do Izby Dyscyplinarnej oczekują również członkowie KRS w zmienionym składzie wykazujący powiązania z Ministrem Sprawiedliwości.
- 52 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, pojęcie „niezawisłości”, które stanowi integralny element sądenia, wymaga przede wszystkim, by organ orzekający był podmiotem trzecim w stosunku do strony postępowania (zob. wyrok z dnia 21 stycznia 2020 r., *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, pkt 62 i przytoczone

tam orzecznictwo). Biorąc pod uwagę tak skład Izby Dyscyplinarnej (w tym obecny skład KRS), jak również obowiązujący ustrój prokuratury oraz przepisy dotyczące zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie wolności (zatrzymanie) sędziego, sąd odsyłający ma istotne wątpliwości czy Izba Dyscyplinarna stanowi podmiot trzeci w stosunku do prokuratora.

- 53 Fakt, że w składzie Izby Dyscyplinarnej zasiadają byli prokuratorzy, do niedawna powiązani służbowo z Ministrem Sprawiedliwości, i inni prawnicy, wyrażający się niezwykle pochlebnie na temat polityki prowadzonej przez ministra, oraz że te osoby miały świadomość istnienia wątpliwości odnośnie do instytucjonalnego statusu Izby Dyscyplinarnej w momencie ubiegania się o stanowiska w tej izbie (który to status jest w głównej mierze wynikiem polityki prowadzonej przez Ministra Sprawiedliwości), w ocenie sądu odsyłającego może budzić u obiektywnego obserwatora wątpliwości, czy izba ta jest podmiotem trzecim wobec prokuratora wnioskującego o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego.
- 54 Także działalność Izby Dyscyplinarnej budzi zasadnicze wątpliwości z punktu widzenia prawa Unii. W tym względzie sąd odsyłający przytacza wyżej jedno z rozstrzygnięć tego organu, w którym uznał on, że 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, EU:C:2019:982) nie ma mocy obowiązującej, a sam Trybunał mógł nie działać w tej sprawie „w dobrej wierze”. Tak jednoznaczne i nie mające podstaw stwierdzenie Izby Dyscyplinarnej każe podać w wątpliwość, czy w postępowaniach prowadzonych przed tą izbą jednostki mogą liczyć na skuteczną ochronę sądową i poszanowanie prawa Unii w przypadku, gdyby organ ten stanął przed koniecznością zastosowania lub wykładni tego prawa.
- 55 Co istotne, także na skutek postanowienia z dnia 8 kwietnia 2020 r., *Komisja/Polska* (C-791/19 R, EU:C:2020:277) sąd odsyłający ma zastrzeżenia czy Izba Dyscyplinarna powinna rozpoznawać sprawy dotyczące zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub pozbawienia wolności (zatrzymania) sędziego. W tym względzie, w ocenie sądu odsyłającego pojęcie „spraw dyscyplinarnych sędziów”, o którym mowa w pkt 1 tiret pierwsze sentencji tego postanowienia winno obejmować również, jak wskazano, bardziej dolegliwe sprawy, będące przedmiotem pytania 2. W każdym razie, z uwagi na brak zmian w składzie osobowym Izby Dyscyplinarnej,

wszystkie sprawy zawisłe przed tym organem rozpoznaje skład, który nie spełnia wymogów niezależności, stosownie do pkt 1 tiret drugie sentencji postanowienia z dnia 8 kwietnia 2020 r., który (w przeciwieństwie do nakazu określonego w tiret pierwszym) nie rozróżnia rodzajów spraw rozpoznawanych przez Izbę Dyscyplinarną.

56 Z powyższej przyczyny sąd odsyłający zastanawia się czy także z racji skierowania wobec Rzeczypospolitej Polskiej nakazów, o których mowa w postanowieniu z dnia 8 kwietnia 2020 r., *Komisja/Polska* (C-791/19 R, EU:C:2020:277), Izba Dyscyplinarna winna rozstrzygać sprawy będące przedmiotem pytania 2.

D. *Moc wiążąca zezwolenia wydanego przez Izbę Dyscyplinarną (pytanie 4)*

57 Biorąc pod uwagę wątpliwości wyrażone w pytaniach 1-3, sąd odsyłający zastanawia się nad kluczową kwestią, której dotyczy niniejsze odesłanie prejudycjalne, tj. mocy wiążącej wydanego przez Izbę Dyscyplinarną zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, będącego członkiem składu sądu odsyłającego, oraz zawieszenia w czynnościach służbowych z jednoczesnym obniżeniem jego wynagrodzenia na czas trwania tego zawieszenia.

58 Bardziej szczegółowo, sąd odsyłający ma wątpliwości, czy z uwagi na status Izby Dyscyplinarnej należy przyjąć, że doszło m.in. do skutecznego zawieszenia sędziego, będącego członkiem składu sądu odsyłającego, w czynnościach służbowych. Zagadnienie to rzutuje bezpośrednio na spełnianie przez sąd odsyłający kryterium ustanowienia uprzednio w ustawie, względnie niezależności i bezstronności i stanowi zasadniczy powód skierowania niniejszych pytań prejudycjalnych.

59 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że każdy sąd jest zobowiązany zbadać, czy ze względu na swój skład stanowi on niezależny i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Taka kontrola stanowi istotny wymóg formalny, którego należy bezwzględnie dochować i którego spełnienie należy sprawdzić z urzędu (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 i przytoczone tam orzecznictwo). Ocena skutków prawnych zezwolenia Izby Dyscyplinarnej, obejmującego zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych, stanowi wobec tego zasadniczy element powyższej kontroli.

- 60 Trybunał wielokrotnie podkreślał znaczenie zasady powagi rzeczy osądzonej zarówno w porządku prawnym Unii, jak i w krajowych porządkach prawnych. W jego ocenie, dla zapewnienia stabilności prawa i stosunków prawnych, jak też prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, istotne jest, aby orzeczenia sądowe, które stały się prawomocne po wyczerpaniu przysługujących środków odwoławczych lub po upływie przewidzianych dla tych środków terminów, nie podlegały już zaskarżeniu. W takim układzie prawo Unii nie zobowiązuje sądu krajowego do odstąpienia od stosowania krajowych zasad proceduralnych nadających powagę rzeczy osądzonej danemu orzeczeniu, nawet jeżeli pozwoliłoby to na doprowadzenie do zgodności z prawem Unii sprzecznej z tym prawem sytuacji krajowej (zob. wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., *CRPNPAC i Vueling Airlines*, C-370/17 i C-37/18, EU:C:2020:260, pkt 88–89 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 61 W tym względzie sąd odsyłający wskazuje, że zezwolenie Izby Dyscyplinarnej, obejmujące w szczególności zawieszenie sędziego sądu krajowego w czynnościach służbowych, może – z uwagi na charakter tej izby – nie mieć waloru „orzeczenia sądowego”, gdyż taki przymiot przysługuje jedynie rozstrzygnięciom wydanym przez organ spełniający wymogi skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu prawa Unii.
- 62 Co więcej, w przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie 3, a także z uwagi na to, iż rozstrzygnięcie Izby Dyscyplinarnej dotyczy sędziego sądu krajowego, trudno jest przyjąć, że jego moc wiążąca jest niepodważalna, gdyż służy to „zapewnieniu stabilności prawa i stosunków prawnych, jak też prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości”. W ocenie sądu odsyłającego jest wręcz przeciwnie – możliwość zawieszania w czynnościach służbowych sędziego sądu krajowego przez Izbę Dyscyplinarną, w praktyce na czas nieokreślony, w żadnej mierze nie zapewnia stabilności prawa i stosunków prawnych, a z pewnością nie przyczynia się do prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości. Rozstrzygnięcia organu, który sam może nie spełniać wymogów skutecznej ochrony sądowej, a jego dotychczasowa działalność jawi się jako sprzeczna z wartościami, na jakich opiera się Unia, nie mogą korzystać z takiej samej ochrony, jak orzeczenia sądowe. Z tej przyczyny, m.in. na podstawie zasady pierwszeństwa należałoby konsekwentnie zakwestionować ich moc wiążącą.

63 Sąd odsyłający ma również świadomość, że w razie udzielenia przez Trybunał odpowiedzi twierdzącej na pytanie 4 inne organy państwa – takie jak Minister Sprawiedliwości, prokuratura, prezesi sądów, Trybunał Konstytucyjny czy organy dyscyplinarne – mogą podjąć próbę ograniczenia skutków tego orzeczenia w krajowym porządku prawnym. W szczególności jest wysoce prawdopodobne, że sędziemu, wobec którego wydano wspomniane zezwolenie, uniemożliwi się – za pomocą środków prawnych i faktycznych – dalsze zasiadanie w składzie orzekającym sądu. Z tej przyczyny w pytaniu 4 sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy obowiązek odmowy przyznania mocy wiążącej rozstrzygnięciu Izby Dyscyplinarnej rozciąga się również na inne organy państwa, a co za tym idzie, czy nieuzasadniona odmowa dopuszczenia do składu orzekającego sędziego, wobec którego wydano to zezwolenie, może stanowić naruszenie prawa Unii.

VI. Wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym

64 Na podstawie art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, sąd odsyłający zwraca się z wnioskiem o rozpoznanie niniejszego odesłania w trybie przyspieszonym.

65 Skierowane pytania dotyczą Izby Dyscyplinarnej, która jest organem funkcjonującym w strukturach najwyższego organu sądowego Rzeczypospolitej Polskiej, jakim jest Sąd Najwyższy. Podniesione przez sąd odsyłający wątpliwości mają charakter systemowy i mogą prowadzić do braku pewności prawnej i ograniczenia funkcjonowania porządku prawnego Unii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jest wobec tego istotne, by okres ten skrócić tak dalece, jak to tylko możliwe.

66 O systemowym charakterze niniejszego wniosku może również świadczyć fakt, iż podobne zezwolenia, obejmujące zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych, Izba Dyscyplinarna wydała lub zamierza wydać w najbliższym czasie w stosunku do innych sędziów sądów krajowych. Wobec tego odpowiedź na skierowane pytania pozwoli zapewnić stabilność stosowania prawa Unii w innych postępowaniach rozpatrywanych przez polskie sądy.