NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 marca 2018 r.

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI I SĄDY KRAJOWE: DIALOG OPARTY NA WZAJEMNYM ZAUFANIU I NIEZALEŻNOŚCI WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

KOEN LENAERTS[1]

Szanowny Panie Prezesie,

Szanowni Sędziowie,

Ekscelencje,

Szanowni Państwo,

jest dla mnie wielkim zaszczytem, że mogę uczestniczyć w dzisiejszej konferencji zorganizowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny Rzeczypospolitej Polskiej.

Pan Prezes Zirk-Sadowski poprosił mnie o wygłoszenie wykładu wprowadzającego, w trakcie którego odniosę się do głównego tematu dzisiejszej konferencji poświęconej stosowaniu prawa Unii Europejskiej. Jak wskazuje tytuł mojego wykładu, chciałbym przeanalizować zależność między dialogiem sądowym, wzajemnym zaufaniem i niezależnością w porządku prawnym UE.

Zależność ta odznacza się wzajemnie napędzającą się dynamiką, ponieważ skuteczny dialog sądowy między Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanym dalej „TSUE") i sądami krajowymi oraz między sądami różnych państw członkowskich może istnieć tylko wtedy, gdy sądy te mają do siebie wzajemnie zaufanie, a żeby mogły mieć do siebie wzajemnie zaufanie, muszą być niezależne.

Postulat niezależności sądów nie jest niczym nowym, ponieważ wynika on bezpośrednio ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich. Tradycje te nakazują rozstrzyganie

[1] Prezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wszystkie opinie wyrażone w niniejszym dokumencie są osobistymi opiniami autora.

sporów przez bezstronny i niezależny organ, który ma gwarantować przestrzeganie prawa, a którego decyzje mają być respektowane i wykonywane przez organy władzy publicznej. Niezależność stanowi więc nie tylko specyficzną cechę funkcji wymiaru sprawiedliwości, lecz jest także niezbędnym elementem praworządności, jednej z kluczowych wartości, na których opiera się UE.

Zarówno w państwach członkowskich, jak i UE poszanowanie rządów prawa oznacza ni mniej, ni więcej poszanowanie decyzji sądów, zwłaszcza w sprawach, w których sąd nie orzeka na korzyść większości politycznej sprawującej w danym czasie władzę. Potrzeba zapewnienia skuteczności ostatecznych decyzji sądów i w konsekwencji konieczność przestrzegania zasady rządów prawa w ramach UE doprowadziły na przykład do stwierdzenia przez TSUE w sprawie *Komisja przeciwko Polsce*, że przyjmowaniu środków tymczasowych może towarzyszyć nakładanie okresowych kar pieniężnych na wypadek niezastosowania się do tych środków[2]. Nakładania takich kar pieniężnych nie postrzega się jako sankcji, lecz jako sposób zapewnienia skutecznego stosowania prawa UE w przypadkach, w których można zasadnie wątpić, czy zainteresowane państwo członkowskie wykonało wcześniejszy tymczasowy nakaz lub jest gotowe wykonać nowy nakaz[3].

Jak stwierdził prezes Sądu Najwyższego Marshall w pamiętnej sprawie *Marbury przeciwko Madison* ponad dwieście lat temu: „organ sądowy jest zdecydowanie uprawniony i zobowiązany do stwierdzenia, co stanowi prawo”[4]. Jeżeli my, obywatele Europy, chcemy rządów prawa, a nie ludzi, musimy przede wszystkim szanować to, co sędziowie mówią na temat prawa. Według mnie, w taki sposób działają i muszą działać w dalszym ciągu w przyszłości prawdziwe demokracje europejskie. Jest to powód, dla którego kluczowe znaczenie ma niezależność wymiaru sprawiedliwości zapewniająca, że sędziowie pozostają wierni prawu i wyłącznie prawu. Niezależność wymiaru sprawiedliwości stanowi podstawę naszych demokracji zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim. Powiedziałbym nawet, że niezależność wymiaru sprawiedliwość stanowi element zarówno naszego wspólnego dziedzictwa, jak i naszej tożsamości jako Europejczyków.

[2] TSUE, postanowienie z dnia 20 listopada 2017 r., *Komisja przeciwko Polsce*, C-441/17 R, EU:C:2017:877.
[3] *Ibid.*, pkt 102, 103 i 109.
[4] Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych, *Marbury przeciwko Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803).

Wykład podzieliłem na trzy części. W pierwszej części chciałbym omówić znaczenie niezależności wymiaru sprawiedliwości w kontekście procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, filaru systemu sądownictwa w UE. Przy okazji wyjaśnię wagę wydanego ostatnio przez TSUE wyroku w sprawie *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, w którym Trybunał stwierdził, że prawo UE chroni niezależność sądów krajowych, jako że stanowi ona podstawowy warunek dialogu sądowego między TSUE i sądami krajowymi[5]. Drugą część swojego wykładu poświęciłem innemu wyrokowi wydanemu w ostatnim czasie przez TSUE w sprawie *Achmea*, który uwidacznia cel ochrony integralności wspomnianego dialogu. Sprawa ta dotyczyła klauzuli arbitrażowej zawartej w dwustronnej umowie inwestycyjnej (zwanej dalej „BIT")[6]. W końcowej części mojego wykładu odniosę się do dialogu sądowego, ale w wymiarze ponadnarodowym. W tym kontekście podkreślę, że w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości taki ponadnarodowy dialog może mieć miejsce wyłącznie między organami sądowymi, które są niezależne - w szczególności od władzy wykonawczej - ponieważ tylko takie organy gwarantują skuteczne stosowanie zasady wzajemnego zaufania.

I. Niezależność wymiaru sprawiedliwości i procedura wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Jak wszyscy Państwo wiedzą, w wymiarze europejskim sądy krajowe odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu skutecznej ochrony praw, które przysługują jednostkom zgodnie z prawem UE. We współpracy z TSUE sądy te są zobowiązane do egzekwowania prawa UE w celu zapewnienia skutecznych środków prawnych przeciwko państwom członkowskim dopuszczającym się naruszenia i przeciwko instytucjom UE, które naruszyły postanowienia Traktatów i/lub Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą")[7].

W związku z powyższym TSUE stwierdził, że na mocy prawa UE sądy krajowe mogą na przykład odmówić stosowania przepisu prawa krajowego, który jest niezgodny z prawem UE, nawet jeżeli

[5] TSUE, wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117.
[6] TSUE, wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158.
[7] Por. zasadniczo De Witte B. i inni (ed.) (2016), *Sądy krajowe a prawo UE: nowe kwestie, teorie i metody*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

taki przepis ma rangę przepisu konstytucyjnego zgodnie z prawem obowiązującym w danym państwie członkowskim[8]. Sądy krajowe mogą także orzec o środku tymczasowym w celu zapewnienia ochrony praw unijnych, zanim będzie za późno[9]. Jednostka może także wystąpić do sądu krajowego z roszczeniem o odszkodowanie za naruszenie jej praw przez określone państwo członkowskie[10].

Wobec tego, że każdemu obywatelowi UE przysługują takie same prawa, nadrzędne znaczenie ma jednolite stosowanie prawa UE przez sądy krajowe. W celu zapewnienia jednolitego stosowania prawa i w przypadku powzięcia wątpliwości co do interpretacji przepisu prawa UE sądy krajowe są zobowiązane do podjęcia dialogu z TSUE przez odwołanie się do procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Cytując słowa TSUE, „filarem systemu sądownictwa [UE] [...] jest procedura wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym przewidziana w art. 267 TFUE, która, stanowiąc podstawę dialogu między dwoma sądami, w szczególności między [TSUE] i sądami oraz trybunałami państw członkowskich, ma na celu zagwarantowanie jednolitej interpretacji prawa UE”[11].

Ten sam imperatyw jednolitego stosowania prawa obowiązuje w przypadku, gdy sąd krajowy poweźmie poważne wątpliwości co do zgodności z prawem aktu wydanego przez instytucje, organy, urzędy lub agendy Unii. Z tego względu z jurysdykcji sądów krajowych wyłącza się sprawy dotyczące zgodności z prawem takiego aktu. Zamiast tego są one zobowiązane do odwołania się do TSUE, który jest uprawniony do badania zgodności z prawem aktów UE. W tym kontekście Trybunał podniósł, że „Odesłanie prejudycjalne w zakresie oceny ważności jest zatem – podobnie jak skarga o stwierdzenie nieważności – instrumentem kontroli legalności aktów wydawanych przez instytucje Unii”[12].

[8] Por. na przykład wyroki TSUE z dnia 9 marca 1978 r., Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, i z dnia 8 września 2010 r., *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503.

[9] Jeżeli chodzi o środek tymczasowy wobec środków krajowych, por. na przykład wyrok TSUE z dnia 19 czerwca 1990 r., *Factortame i inni*, C-213/89, EU:C:1990:257. Jeżeli chodzi o środki UE, por. wyrok TSUE z dnia 21 lutego 1991 r., *Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest*, C-143/88 i C-92/89, EU:C:1991:65.

[10] Por. na przykład wyroki TSUE z dnia 19 listopada 1991 r., *Francovich i inni*, C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428; z dnia 5 marca 1996 r., *Brasserie du pêcheur i Factortame*, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79; z dnia 20 września 2001 r., *Courage i Crehan*, C-453/99, EU:C:2001:465; z dnia 30 września 2003 r., *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513.

[11] TSUE, opinia 2/13 (przystąpienie Unii Europejskiej do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 176.

[12] TSUE, wyrok z dnia 28 marca 2017 r., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 68.

Z powyższego wynika, że sądy i trybunały krajowe, w rozumieniu art. 267 TFUE, są przede wszystkim powołane do tego, by skutecznie chronić praw jednostek, wynikających z prawa UE, co zapewnia tym jednostkom „ponadnarodową sprawiedliwość" i zasadę rządów prawa w ramach UE.

A. Pojęcie „niezależności wymiaru sprawiedliwości" w kontekście procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Żeby móc odwołać się do procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, sądy krajowe muszą być niezależne, ponieważ tylko takim sądom można z zaufaniem powierzyć lojalne stosowanie prawa UE zgodnie z orzecznictwem TSUE. Skuteczna ochrona praw określonych w prawie UE wymaga, żeby właściwy sąd krajowy nie podlegał żadnym naciskom politycznym, zwłaszcza ze strony organów władzy publicznej, które dopuściły się naruszenia takich praw.

Zasada, zgodnie z którą z procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym mogą skorzystać wyłącznie niezależne sądy, wynika z faktu, że art. 267 TFUE jednoznacznie wskazuje na „sąd lub trybunał państwa członkowskiego"[13]. Jak przyjmuje TSUE, pojęcie „sądu lub trybunału" stanowi autonomiczną koncepcję prawa UE[14]. Oznacza to, że prawo krajowe nie determinuje tego, czy organ składający wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym kwalifikuje się jako „sąd lub trybunał" zgodnie z przepisem Traktatu. Ma jednak znaczenie dla kontroli występowania czynników, od których prawo UE uzależnia pojęcie „sądu lub trybunału".

Z ugruntowanego orzecznictwa wynika, że TSUE „uwzględnia szereg czynników, np. czy organ został utworzony na podstawie prawa, czy ma charakter trwały, czy jego jurysdykcja jest obligatoryjna, czy działa zgodnie z procedurą kontradyktoryjną, czy stosuje zasadę rządów prawa, i czy jest niezależny"[15].

[13] Por. zasadniczo Broberg M., Fenger N. (2014), *Wnioski do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym*, Oxford University Press, Oxford.
[14] Por. na przykład wyrok TSUE z dnia 24 maja 2016 r., *MT Højgaard i Züblin*, C-396/14, EU:C:2016:347, pkt 23.
[15] Por. na przykład wyroki TSUE z dnia 30 czerwca 1966 r., *Vaassen-Göbbels*, 61/65, EU:C:1966:39; z dnia 10 grudnia 2009 r., *Umweltanwalt von Kärnten*, C-205/08, EU:C:2009:767, pkt 35; z dnia 6 października 2015 r., *Consorci Sanitari del Maresme*, C-203/14, EU:C:2015:664, pkt 17, i z dnia 24 maja 2016 r., *MT Højgaard i Züblin*, C-396/14, EU:C:2016:347, pkt 23.

W kontekście prawa administracyjnego koncepcja niezależności wymiaru sprawiedliwości wymaga, żeby władzę sądowniczą sprawował organ niezależny od organu, który podjął zaskarżoną decyzję.

Jak mowa w doniosłym wyroku w sprawie *Wilson*[16], koncepcja niezależności wymiaru sprawiedliwości ma dodatkowo zarówno wymiar wewnętrzny, jak i zewnętrzny. W wymiarze wewnętrznym niezależność wymiaru sprawiedliwości ma gwarantować równe szanse stronom postępowania i ich sprzecznym interesom. Innymi słowy, niezależność wymaga od sądów bezstronności.

W wymiarze zewnętrznym niezależność wymiaru sprawiedliwości wyznacza linię podziału między polityką i sądami. Sądy muszą być chronione przed wpływami lub presją zewnętrzną, które mogą stanowić zagrożenie dla niezależnego orzekania przez ich członków w prowadzonych sprawach[17]. Taka ochrona musi obejmować członków wymiaru sprawiedliwości, np. w formie gwarancji nieusuwalności z zajmowanego stanowiska[18].

Aspekt zewnętrzny niezależności wymiaru sprawiedliwości wymaga ponadto braku „hierarchicznych ograniczeń lub zależności od innych organów, które mogą wydawać [...] nakazy lub wytyczne" w odniesieniu do organu składającego wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

B. Ochrona sędziów krajowych jako „ramienia prawa UE"

Pojawia się pytanie, czy prawo UE chroni sędziów krajowych w ramach ich funkcji „ramienia prawa UE" (lub po prostu jako „sędziów europejskich"). Innymi słowy, przy założeniu, że sąd krajowy jest niezależny na potrzeby prawa UE, a na poziomie krajowym zostaje wydany środek prawny lub regulacyjny zagrażający jego niezależności, czy prawo UE chroni taki sąd? W doniosłym wyroku w sprawie *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* TSUE stwierdził, że

[16] TSUE, wyrok z dnia 19 września 2006 r., *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 49-52.
[17] *Ibid.*, pkt 51.
[18] Por. wyroki TSUE z dnia 22 października 1998 r., *Jokela i Pitkäranta*, C-9/97 i C-118/97, EU:C:1998:497, pkt 20, i z dnia 4 lutego 1999 r., *Köllensperger i Atzwanger*, C-103/97, EU:C:1999:52, pkt 21.

drugi akapit art. 19 ust. 1 TUE może stanowić podstawę uchylenia środków krajowych, które mogą naruszać niezależność krajowego wymiaru sprawiedliwości[19].

Zanim przejdę do ustaleń TSUE, chciałbym przedstawić w skrócie stan faktyczny w tej sprawie. W związku z wdrożeniem programu pomocy finansowej UE i w celu ograniczenia nadmiernego deficytu budżetowego w 2014 r. Portugalia przyjęła ustawę, która miała na celu ograniczenie wydatków publicznych przez obniżenie pensji urzędników publicznych i pracowników sektora publicznego, w tym członków władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Środki związane z obniżaniem pensji miały także zastosowanie do członków portugalskiego Trybunału Obrachunkowego (zwanego dalej „Tribunal de Contas"). W odróżnieniu od trybunałów obrachunkowych w części pozostałych państw członkowskich Tribunal de Contas może w niektórych przypadkach pełnić faktycznie funkcję sądu. Związek Sędziów Portugalskich, działając w imieniu członków Tribunal de Contas, zaskarżył akty wykonawcze do tej ustawy, twierdząc, że wprowadzone środki związane z obniżaniem pensji zagrażają niezależności wspomnianych członków, która jest z kolei zagwarantowana przepisami art. 18 TUE i art. 47 Karty.

Na wstępie TSUE podkreślił fakt, że właściwość rzeczowa drugiego akapitu art. 19 ust. 1 TUE odnosi się do „obszarów objętych prawem UE" niezależnie od tego, czy państwa członkowskie wdrażają prawo UE w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty[20].

Następnie TSUE wyjaśnił zależność między rządami prawa, art. 19 TUE, zasadą skutecznej ochrony sądowej i sądami krajowymi. Państwa członkowskie są zobowiązane „do stworzenia systemu środków prawnych i procedur, które będą zapewniać skuteczną ochronę sądową w [obszarach objętych prawem UE]"[21]. TSUE uznał, że istnieje nierozerwalny związek między przestrzeganiem zasady rządów prawa i zasady skutecznej ochrony sądowej: jedna nie może istnieć bez drugiej. Organy, które zostały powołane do stania na straży rządów prawa w UE, tj. „sądy lub trybunały" w rozumieniu art. 267 TFUE i art. 47 Karty, muszą spełniać wymagania skutecznej ochrony sądowej, co oznacza, że muszą być niezależne[22]. Artykuł 19 TUE chroni z

[19] TSUE, wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117.
[20] *Ibid.*, pkt 29.
[21] *Ibid.*, pkt 34.
[22] *Ibid.*, pkt 42, 43 i 44. Jeżeli chodzi o art. 47 Karty, który przywołuje pojęcie „niezależnego i bezstronnego trybunału", TSUE odwołał się do wyroków TSUE z dnia 14 czerwca 2017 r., *Online Games i inni*, C 685/15, EU:C:2017:452, pkt 60, i z dnia 13 grudnia 2017 r., *El Hassani*, C-403/16, EU:C:2017:960, pkt 40. W odniesieniu do

kolei niezależność sądów krajowych. TSUE wyraził opinię, że „uzyskiwanie przez członków [wymiaru sprawiedliwości] wynagrodzenia na poziomie współmiernym do wagi pełnionych przez nich funkcji stanowi podstawową gwarancję niezależności wymiaru sprawiedliwości”[23].

Jeżeli chodzi o środki związane z obniżaniem pensji w przedmiotowej sprawie TSUE stwierdził jednak w pierwszej kolejności, że takie środki zostały przyjęte ze względu na obowiązkowe wymogi ograniczania nadmiernego deficytu budżetowego Portugalii i program pomocy finansowej UE dla Portugalii[24]. Po drugie, obniżka kwoty wynagrodzenia była ograniczona zmienną stawką procentową zależną od wysokości pensji[25]. Po trzecie, środki miały obowiązywać przejściowo do 2016 r. i przywrócono już w pełni prawo do wynagrodzenia będącego przedmiotem głównego postępowania[26]. Co najważniejsze, środki związane z obniżaniem pensji nie zostały wprowadzone specjalnie wobec członków Tribunal de Contas, lecz miały zastosowanie do urzędników publicznych różnych instytucji w ramach kompleksowych działań zmierzających do ograniczenia wydatków sektora publicznego w okresie kryzysu gospodarczego[27]. W konsekwencji TSUE orzekł, że takich środków nie można uznać za naruszające niezależność członków Tribunal de Contas.

Według mnie, można wyróżnić trzy bezpośrednie implikacje wyroku TSUE w sprawie *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*. Po pierwsze, pokazuje on, że zakres stosowania drugiego akapitu art. 19 ust. 1 TUE nie jest tożsamy z zakresem stosowania art. 47 Karty. Pierwszy z nich ma zastosowanie do „obszarów objętych prawem UE”, podczas gdy drugi ma zastosowanie do środków krajowych wdrażających prawo UE w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty. Po drugie, jeżeli sąd krajowy kwalifikuje się jako „sąd lub trybunał” zgodnie z definicją prawa UE i taki sąd jest sądem właściwym do orzekania w kwestiach dotyczących prawa UE, działa on jako sąd krajowy i odpowiednio art. 19 ust. 1 TUE chroni jego niezależność. Co nie mniej istotne, wydany wyrok stanowi pozytywny wkład w rozwój prawa dotyczącego środków sądowych. Pokazuje on, że sądy

pojęcia „sądu lub trybunału”, o którym mowa w art. 267 TFUE, odwołał się do wyroków TSUE z dnia 19 września 2006 r., *Wilson*, C-506/04, U:C:2006:587, pkt 49, i z dnia 16 lutego 2017 r., *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, pkt 37.

[23] TSUE, wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 46.

[24] *Ibid.*, pkt 46.

[25] *Ibid.*, pkt 47.

[26] *Ibid.*, pkt 50.

[27] *Ibid.*, pkt 49.

krajowe zostały powołane do odgrywania istotnej roli w ramach integracji europejskiej, a TSUE jest zobowiązany do stania na straży praworządności w UE.

II. Integralność dialogu sądowego między TSUE i sądami krajowymi

Dialog między TSUE i sądami krajowymi będzie skuteczny jedynie wówczas, gdy z właściwości rzeczowej (*ratione materiae*) procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zostanie wyłączony żaden obszar prawa UE. Jeżeli sądy krajowe stosują odpowiednie przepisy prawa UE, muszą mieć możliwość lub odpowiednio być zobowiązane do podjęcia dialogu z TSUE. W przeciwnym przypadku, jeżeli którakolwiek z politycznych instytucji UE lub państwa członkowskie byłyby w stanie wyłączyć określony obszar prawa UE z jurysdykcji sądów krajowych – i tym samym z zakresu właściwości rzeczowej procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym – to podważałoby to cały system ochrony sądowej UE, który stanowi specyficzną cechę UE i jedną z podstawowych gwarancji jego autonomii.

Jako że ten system zapewnia równą i jednolitą ochronę praw w całej UE, jego integralność musi podlegać ochronie. Oznacza to na przykład, że ani instytucje polityczne UE, ani państwa członkowskie nie mogą zawrzeć umowy międzynarodowej, która uniemożliwiałaby TSUE i sądom krajowym podjęcie dialogu w określonym obszarze prawa UE.

W opinii 1/09[28] TSUE stwierdził na przykład, że projekt umowy ustanawiającej jednolity system sądowego rozstrzygania sporów patentowych jest niezgodny z prawem UE, ponieważ przyznał on sądowi międzynarodowemu – działającemu poza ramami instytucjonalnymi i prawnymi UE – wyłączną jurysdykcję do rozpatrywania dużej liczby spraw wnoszonych przez jednostki w obszarze patentów wspólnotowych, a także do interpretacji i stosowania prawa Unii Europejskiej w tym obszarze. Taka wyłączna jurysdykcja oznaczałaby, że wszystkie sądy krajowe zostałyby pozbawione swoich uprawnień związanych z interpretacją i stosowaniem odpowiednich

[28] TSUE, opinia 1/09 (umowa ustanawiająca jednolity system sądowego rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123.

przepisów prawa UE, a TSUE zostałby pozbawiony swoich uprawnień do udzielania odpowiedzi, w trybie prejudycjalnym, na pytania takich sądów.

TSUE orzekł odpowiednio, że UE nie może ratyfikować umowy w takiej wersji, ponieważ zmieniałaby ona zasadniczy charakter uprawnień, które Traktaty przyznają instytucjom UE i państwom członkowskim. TSUE podkreślił zasadniczo fakt, że wszystkie umowy międzynarodowe, których UE jest stroną, muszą zapewniać zgodność z, cytując, „systemem wprowadzonym przepisami art. 267 TFUE, [który] ustanawia bezpośrednią współpracę między [TSUE] i sądami krajowymi, w ramach której te ostatnie są ściśle zaangażowane we właściwe stosowanie i jednolitą interpretację prawa [UE], a także ochronę praw przyznanych jednostkom w takim porządku prawnym”[29]. Rzeczywiście „zadania przypisane sądom krajowym i odpowiednio [TSUE] są nieodzowne dla zachowania samego charakteru prawa ustanowionego na mocy Traktatów”[30].

W ostatnio rozpatrywanej sprawie *Achmea*[31] TSUE doszedł do takiego samego wniosku, tym razem jednak w odniesieniu do BIT między dwoma państwami członkowskimi, tj. między Niderlandami i Republiką Słowacką (państwa sukcesora Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej). BIT zawierała klauzulę arbitrażową, na podstawie której inwestor z jednego z tych państw członkowskich, na wypadek sporu dotyczącego inwestycji w drugim państwie członkowskim, miał prawo do wniesienia skargi na drugie państwo członkowskie do trybunału arbitrażowego, którego jurysdykcję takie państwo członkowskie przyjęło.

W przedmiotowej sprawie po wydaniu przez władze Republiki Słowackiej decyzji o liberalizacji sektora prywatnych ubezpieczeń chorobowych w 2004 r. Achmea, spółka należąca do holenderskiej grupy ubezpieczeniowej, postanowiła zainwestować w tym państwie. W 2006 r. władze Republiki Słowackiej unieważniły jednak decyzję o liberalizacji tego sektora, zakazując w szczególności podziału zysków uzyskanych z działalności w zakresie prywatnych ubezpieczeń chorobowych. W konsekwencji Achmea poniosła szkodę finansową i postanowiła złożyć wniosek o wszczęcie postępowania arbitrażowego przeciwko Republice Słowackiej. Jako miejsce arbitrażu strony wybrały Niemcy, co oznacza, że do tego postępowania miało zastosowanie prawo

[29] *Ibid.*, pkt 84.
[30] *Ibid.*, pkt 85.
[31] TSUE, wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158.

obowiązujące w tym państwie członkowskim. Trybunał arbitrażowy zasądził od Republiki Słowackiej na rzecz Achmei odszkodowanie w wysokości 22,1 mln euro. Republika Słowacka zaskarżyła wyrok do sądów w Niemczech, które skierowały pytanie do TSUE dotyczące zasadniczo zgodności z prawem UE klauzuli arbitrażowej BIT.

W celu udzielenia odpowiedzi sądowi krajowemu TSUE postanowił przeanalizować trzy następujące kwestie: 1) czy trybunał arbitrażowy, o którym mowa w BIT, jest uprawniony do stosowania i interpretacji prawa UE; 2) czy taki trybunał jest częścią systemu sądowniczego UE, i 3) czy jego własne orzecznictwo dotyczące arbitrażu handlowego może mieć zastosowanie przez analogię do postępowania arbitrażowego, o którym mowa w BIT.

Po pierwsze, mimo że trybunał arbitrażowy jest uprawniony wyłącznie do rozstrzygnięcia kwestii ewentualnego naruszenia postanowień BIT, TSUE uznał, że w tym celu trybunał musi wziąć pod uwagę prawo mające zastosowanie do umawiającej się strony, gdzie dokonano inwestycji, w tym prawo krajowe, UE i międzynarodowe. Oznacza to, że trybunał arbitrażowy może być uprawniony do interpretacji i stosowania zasad i reguł prawa UE, w szczególności zasady swobody działalności gospodarczej i zasady swobodnego przepływu kapitału.

Po drugie, TSUE stwierdził, że trybunał arbitrażowy nie jest częścią systemu sądownictwa UE, ponieważ istotą klauzuli arbitrażowej w BIT było właśnie zapobieganie kierowaniu sporów dotyczących inwestorów do rozstrzygnięcia przez sądy umawiających się stron. Wobec powyższego, trybunału nie można uznać za sąd lub trybunał „państwa członkowskiego" w rozumieniu art. 267 TFUE.

Po trzecie, TSUE zauważył, że wyrok trybunał arbitrażowego jest ostateczny, a kwestię dotyczącą tego, czy wyrok podlega kontroli sądu państwa członkowskiego - przy zapewnieniu możliwości stosowania mechanizmu wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym - należało rozpatrywać w świetle prawa tego państwa, które zostało wybrane jako miejsce arbitrażu. W przedmiotowej sprawie tym państwem były Niemcy, których prawo dopuszczało kontrolę wyroków trybunału arbitrażowego jedynie w ograniczonym zakresie.

W tym miejscu TSUE dokonał istotnego rozróżnienia między postępowaniem arbitrażu gospodarczego i postępowaniem arbitrażowym, o którym mowa w BIT. Jeżeli chodzi o postępowanie arbitrażu gospodarczego, które wszczyna się z jednoznacznej woli stron, TSUE

podniósł, że skuteczność tego rodzaju postępowań może uzasadniać kontrolę w ograniczonym zakresie „przy założeniu, że podstawowe przepisy prawa UE mogą być przedmiotem analizy w ramach takiej kontroli i, jeżeli jest to konieczne, stanowić przedmiot wniosku do [TSUE] o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Natomiast takich rozważań nie można odnieść do postępowania arbitrażowego, o którym mowa w BIT. Wynika to z tego, cytuję: „[takie postępowanie] wszczyna się na podstawie umowy, w której państwa członkowskie wyrażają zgodę na wyłączenie z jurysdykcji ich własnych sądów, a więc systemu środków sądowych [UE] [...] sporów, które mogą dotyczyć interpretacji lub stosowania prawa UE". Zdaniem TSUE takie wyłączenie „może uniemożliwiać rozstrzyganie takich sporów w sposób, który zapewnia pełną skuteczność prawa UE, nawet jeżeli mogą one dotyczyć interpretacji lub stosowania tego prawa"[32]. TSUE orzekł odpowiednio, że klauzula arbitrażowa w BIT narusza autonomię prawa UE.

Orzeczenie TSUE w sprawie *Achmea* odgrywa istotną rolę w rozwoju orzecznictwa TSUE zarówno w zakresie międzynarodowego prawa inwestycyjnego, jak i prawa UE dotyczącego środków prawnych. Podkreśla ono rozróżnienie miedzy postępowaniem arbitrażu gospodarczego i postępowaniem arbitrażowym, o którym mowa w BIT. Co ważniejsze, jak stwierdził TSUE w opinii 1/09, autonomia prawa UE wyklucza takie porozumienie międzynarodowe między państwami członkowskimi, którego celem jest wyłączenie z jurysdykcji sądów krajowych - i stąd z zakresu procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym - sporów, które mogą dotyczyć stosowania i interpretacji prawa UE. W sprawie *Achmea* TSUE stwierdził w absolutnie jasny sposób, że stosowanie prawa UE na poziomie krajowym musi każdorazowo iść w parze z dialogiem sądowym.

III. Niezależność wymiaru sprawiedliwości i wzajemne zaufanie

Do tej pory koncentrowałem się na niezależności wymiaru sprawiedliwości jako podstawowym warunku dialogu między sądami krajowymi i TSUE. Jest to także podstawowy warunek

[32] *Ibid.*, pkt 55.

wzajemnego zaufania między sądami państw członkowskich, niezbędnego do włączenia się w dialog ponadnarodowy w ramach w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Przy tworzeniu przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości „fundamentalne znaczenie”[33] ma zasada wzajemnego zaufania, ponieważ gwarantuje ona, że realizacja zasady swobodnego przepływu nie ma wpływu na skuteczność decyzji wydawanych przez właściwe państwo członkowskie (w którym władza publiczna jest często sprawowana na określonym terytorium). Wraz ze zniesieniem granic wewnętrznych zasada wzajemnego zaufania sprawia, że „ramię prawa wydłuża się”, uzyskując ponadnarodowy zasięg.

Budując przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, autorzy Traktatów przyjęli założenie, że sądy krajowe są w stanie najlepiej chronić (podstawowe) prawa jednostek, ponieważ działają one niezależnie od uwarunkowań politycznych i zostały powołane, we współpracy z TSUE, do stania na straży rządów prawa w ramach UE. Z tego względu przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości należy w pierwszej kolejności budować przez wzajemne uznawanie decyzji sądów krajowych. Wzajemne uznawanie takich decyzji implikuje, że sąd, który ma uznać i wykonać decyzję innego sądu, powinien mieć zaufanie, że sąd wydający tę decyzję zapewnił skuteczną ochronę prawną osobom, których decyzja dotyczy, chroniąc w szczególności ich prawa podstawowe.

Odpowiednio dla celów swobodnego przepływu orzecznictwa sądowego podstawowe znaczenie ma pojęcie „sądu” (lub „trybunału”), ponieważ pojęcie to określa organy, których decyzje kwalifikują się do wzajemnego uznania. W tym względzie jestem przekonany, że pojęcie „sądu” należy interpretować w świetle zasady wzajemnego zaufania. Podobnie jak w kontekście procedury wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym oznacza to zasadniczo, że w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości pojęcie „sądu” wymaga, żeby odpowiedni organ był bezstronny i niezależny.

Na przykład w sprawie *Pula Parking*[34] do TSUE zwrócono się z wnioskiem o przedstawienie interpretacji pojęcia „sądu” w rozumieniu nowego rozporządzenia Bruksela I[35]. W szczególności

[33] TSUE, opinia 2/13 (przystąpienie Unii Europejskiej do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 191.
[34] TSUE, wyrok z dnia 9 marca 2017 r., *Pula Parking*, C-551/15, EU:C:2017:193.
[35] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2002, L 351/1).

pojawiło się pytanie, czy w kontekście postępowań egzekucyjnych opartych na „akcie urzędowym", notariusza chorwackiego można uznać za „sąd" w rozumieniu wspomnianego rozporządzenia. TSUE wydał odpowiedź przeczącą. Stwierdził, że „zgodnie z leżącą u podstaw tego rozporządzenia zasadą wzajemnego zaufania w wymiarze sprawiedliwości państw członkowskich wyroki, które wykonuje się w innym państwie członkowskim, powinny być wydawane w postępowaniach sądowych gwarantujących niezależność i bezstronność oraz zgodność z zasadą wysłuchania drugiej strony (*audi alteram partem*)"[36]. Innymi słowy, sądy państwa członkowskiego, w którym wyrok podlega wykonaniu, mogą mieć zaufanie do sądów państwa członkowskiego, w którym wyrok został wydany, o ile spełniają one takie gwarancje i stosują wspomnianą zasadę.

Nie miało to jednak miejsca w przypadku notariuszy chorwackich, którzy, abstrahując od faktu, że nie są oni częścią systemu sądownictwa Chorwacji, mogą wydawać „tytuł egzekucyjny w oparciu o „urzędowy dokument", [który] dostarcza się dłużnikowi dopiero po wydaniu tytułu egzekucyjnego, bez informowania dłużnika o wniosku złożonym do notariusza"[37]. Ponieważ praktyka wydawania takich tytułów egzekucyjnych nie jest zgodna z zasadą wysłuchania drugiej strony (*audi alteram partem*), notariuszy chorwackich nie można uznać w tym kontekście za „sądy" w rozumieniu nowego rozporządzenia Bruksela I. Z wyroku wydanego w przedmiotowej sprawie wynika, że właściwe stosowanie zasady wzajemnego zaufania może wymagać zastosowania kryterium, które nie ma charakteru bezwzględnego zgodnie z art. 267 TFUE[38]. Powyższe odnosi się do zasady wysłuchania drugiej strony (*audi alteram partem*), do przestrzegania której nie zobowiązują przepisy Traktatu, lecz którą uznaje się za zasadę bezwzględną, tak żeby sądy miały do siebie nawzajem zaufanie w kontekście nowego rozporządzenia Bruksela I.

Prawodawca UE może ponadto stosować zasadę wzajemnego uznawania nie tylko w odniesieniu do decyzji wydawanych przez sądy, lecz także przez organy w sprawach karnych, o ile jest to zgodne z zasadą wzajemnego zaufania. Zasada ta wymaga niezależności tych organów od władzy wykonawczej.

[36] *Ibid.*, pkt 54.
[37] *Ibid.*, pkt 57.
[38] Por. na przykład wyrok TSUE z dnia 25 czerwca 2009 r., *Roda Golf & Beach Resort*, C-14/08, EU:C:2009:395, pkt 33-34.

Powyższe odnosi się do decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania[39], zgodnie z którą żeby taki nakaz mógł zostać wykonany i uznany w państwie członkowskim, w którym prowadzi się postępowanie egzekucyjne, musi zostać wydany przez „organ sądowy", który oznacza organ niezależny od władzy wykonawczej[40]. Wynika to z faktu, że wzajemne uznawanie europejskich nakazów aresztowania wymaga wysokiego poziomu zaufania, co nie jest możliwe do spełnienia, jeżeli wydanie nakazu aresztowania nie wymaga zatwierdzenia przez organ sądowy. TSUE wyjaśniał to w szeregu sprawach rozpatrywanych w pilnym trybie prejudycjalnym jednego dnia, tj. *Poltorak, Kovalkovas* i *Özçelik.*

Wspomniane trzy sprawy były związane odpowiednio z wykonaniem europejskiego nakazu aresztowania wydanego przez szwedzką radę policji na potrzeby wykonania kary pozbawienia wolności, europejskiego nakazu aresztowania wydanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości Litwy na potrzeby wykonania kary pozbawienia wolności i europejskiego nakazu aresztowania wydanego w postępowaniu karnym przez policję węgierską i zatwierdzonego przez prokuraturę węgierską.

W sprawie *Poltorak,* która dotyczyła europejskiego nakazu aresztowania wydanego przez szwedzką radę policji, TSUE przeanalizował pojęcie „organu sądowego", o którym mowa w art. 6 ust. 1 ramowej decyzji w sprawie europejskiego nakazu aresztowania, stanowiącym, że „organ sądowy wydający nakaz jest organem sądowym państwa członkowskiego wydającego nakaz, które ma prawo do wydania [europejskiego nakazu aresztowania] na mocy obowiązującego w nim prawa".

TSUE zauważył, że wyrażenie „organ sądowy" zawarte we wspomnianym przepisie nie jest ograniczone wyłącznie do sędziów lub sądów państwa członkowskiego, lecz może odnosić się szerzej do organów biorących udział w procesie wymierzania sprawiedliwości w sprawach karnych w danym systemie prawnym[41]. Władzę sądowniczą należy oddzielić od władzy wykonawczej zgodnie z zasadą podziału władzy. Stąd organami sądowymi są tradycyjnie takie

[39] Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi (2002/584/WSiSW), Dz.U. 2002, L 190/1, zmieniona decyzją ramową Rady z dnia 26 lutego 2009 r. (2009/299/WSiSW), Dz. U. 2009, L 81/24.
[40] Por. wyroki TSUE z dnia 10 listopada 2016 r., *Poltorak*, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858; *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, i Özçelik, C-453/16 PPU, EU:C:2016:860.
[41] *Ibid.*, pkt 33.

organy, które wymierzają sprawiedliwość, z wyłączeniem między innymi organów administracyjnych lub organów policji, które należą do sfery władzy wykonawczej[42].

Wraz z wydaniem decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania w samych Traktatach dokonano rozróżnienia między współpracą służb policji i współpracą organów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, jako że każdy rodzaj takiej współpracy został zdefiniowany w oddzielnym przepisie Traktatu, tj. art. 30 i 31 EU[43].

Z punktu widzenia teleologicznego zasada wzajemnego uznawania – jak wskazano konkretnie w kontekście europejskiego nakazu aresztowania – działa w oparciu o przesłankę, że organ sądowy podjął interwencję, zanim europejski nakaz aresztowania podlegał wykonaniu. Taka interwencja organu sądowego gwarantuje wysoki poziom zaufania między państwami członkowskimi, który jest warunkiem skutecznego stosowania wspomnianej zasady[44].

W konsekwencji TSUE orzekł, że pojęcie „organ sądowy", w rozumieniu decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania, należy interpretować w taki sposób, żeby nie obejmowało ono służb policji. Europejskiego nakazu aresztowania wydanego przez takie służby nie można uznać za „decyzję organu sądowego" w rozumieniu decyzji ramowej.

Podobnie w sprawie *Kovalkovas*, która dotyczyła europejskiego nakazu aresztowania wydanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości Litwy, TSUE uznał, że taki nakaz nie został wydany przez „organ sądowy".

Z kolei w sprawie *Özçelik,* która dotyczyła europejskiego nakazu aresztowania wydanego przez policję węgierską i zatwierdzonego przez prokuraturę węgierską, wniesione pytania koncentrowały się na pojęciu „decyzji organu sądowego", a nie na pojęciu „organu sądowego". Nie miało to jednak żadnego znaczenia. W celu zapewnienia spójności między poszczególnymi postanowieniami decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania TSUE stwierdził, że zastosowanie ma taki sam tok rozumowania. W związku z powyższym pojęcie

[42] *Ibid.*, pkt 34 i 35.
[43] *Ibid.*, pkt 37. Obecnie każdy rodzaj współpracy jest zdefiniowany w oddzielnym rozdziale dotyczącym przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (tj. tytule V części trzeciej TFUE), mianowicie rozdziale 4 (art. 82-86 TFUE) w przypadku współpracy organów wymiaru sprawiedliwości i rozdziale 5 (art. 87 i 88 TFUE) w przypadku współpracy służb policji.
[44] *Ibid.*, pkt 44 i 45.

„decyzji organu sądowego" obejmuje decyzje organów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych państwa członkowskiego, a nie służb policji.

W sprawie *Özçelik* decydująca okazała się jednak interwencja prokuratury. Zgodnie z prawem węgierskim prokuratura dokonuje rewizji i zatwierdza nakaz aresztowania wydany przez służby policji, wobec czego organ ten można utożsamiać z organem wydającym nakaz aresztowania. Odwołując się do wcześniejszego orzecznictwa, TSUE uznał, że prokuratura jest organem państwa członkowskiego na potrzeby wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych[45]. Stąd w odróżnieniu od europejskich nakazów aresztowania wydanych w sprawach *Poltorak* i *Kovalkovas* TSUE uznał, że europejski nakaz aresztowania wydany przez policję węgierską i zatwierdzony przez prokuraturę węgierską stanowi „decyzję organu sądowego" w rozumieniu decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania.

Jak wskazał rzecznik generalny Campos Sánchez-Bordona w sprawie *Özçelik*, wydaje się, że pojęcie „organu sądowego" jest szersze niż pojęcie „sądu lub trybunału" w rozumieniu art. 267 TFUE. Rzeczywiście prokuratura może nie odwołać się do TSUE, [jako że nie jest powołana do „rozstrzygania spraw całkowicie samodzielnie, lecz jako oskarżyciel, do przedłożenia – tam gdzie to właściwe - sprawy do rozpatrzenia przez właściwy organ sądowy"][46]. Fakt, że prawodawca UE preferował pojęcie „organu sądowego", a nie „sądu", można wyjaśnić tym, że prawo UE pozwala na dowolność w zakresie postępowania karnego państw członkowskich, jeżeli chodzi o wybór między inkwizycyjnym i kontradyktoryjnym systemem prawa karnego, przy czym w tym ostatnim bardziej znaczącą rolę odgrywa taki organ jak prokuratura. Rozszerzenie stosowania zasady wzajemnego uznawania ponad pojęcie „sądów" wymaga jednak zachowania zasady wzajemnego zaufania. W sprawie *Özçelik* oznaczało to, że jedynie europejskie nakazy aresztowania zatwierdzone przez prokuraturę mogły być przedmiotem swobodnego przepływu, ponieważ taki organ jest niezależny od władzy wykonawczej i stanowi część wymiaru sprawiedliwości.

[45] TSUE, wyrok z dnia 10 listopada 2016 r., Özçelik, C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, pkt 34 (odniesienie do TSUE, wyrok z dnia 29 czerwca 2016 r., Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, pkt 39).

[46] TSUE, opinia rzecznika generalnego Camposa Sánchez-Bordona w sprawie Özçelik, C-453/16 PPU, EU:C:2016:783, point 62 (odniesienie do TSUE, wyrok z dnia 12 grudnia 1996 r., X, C-74/95 i C-129/95, EU:C:1996:491, pkt 19).

IV. Uwagi końcowe

W porządku prawnym UE pojęcie „sąd" rozumie się każdorazowo jako „niezależny sąd". Taką interpretację przyjmuje się mimo tego, że pojęcie „sądu lub trybunału" może, jak wskazuje Pula Parking, odznaczać się pewnym stopniem zróżnicowania w zależności od kontekstu normatywnego, w którym ma ono zastosowanie.

Wobec powyższego niezależność wymiaru sprawiedliwości stanowi każdorazowo warunek dla każdego „sądu", który zamierza rozpocząć dialog z TSUE i równorzędnymi mu sądami w pozostałych państwach członkowskich. W wymiarze ponadnarodowym niezależne sądy gwarantują skuteczne i lojalne stosowanie prawa UE zgodnie z orzecznictwem TSUE. W wymiarze transnarodowym sądy krajowe mogą mieć do siebie wzajemnie zaufanie wyłącznie pod warunkiem zachowania przez nie niezależności. Tylko wtedy postrzegają siebie nawzajem w równorzędny sposób.

Z uwagi na fakt, że prawo UE jest implementowane w sposób rozproszony, cały system ochrony sądowej UE opiera się na przesłance, że państwa członkowskie czerpią korzyści i pielęgnują niezależny wymiar sprawiedliwości, który jest w stanie zapewnić skuteczną ochronę sądową praw UE. Jeżeli jednak ta przesłanka nie jest spełniona, tj. jeżeli wymiar sprawiedliwości przestaje być niezależny, procedura wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym zostaje pozbawiona celu, a zasada wzajemnego zaufania staje się co najwyżej „obietnicą bez pokrycia". Jeżeli tak się stanie, powiązania w łańcuchu europejskiego wymiaru sprawiedliwości zostaną przerwane, co nieuchronnie doprowadzi do osłabienia praworządności w Europie jako całości.

Jest to powód, dla którego w obszarach objętych prawem UE akapit drugi art. 19 ust. 1 TUE nakłada na państwa członkowskie obowiązek odstąpienia od stosowania środków, które mogą zagrażać niezależności krajowej władzy sądowniczej. Takie środki stoją w sprzeczności z wartościami, na których opiera się UE, i muszą zostać uchylone. Jak wynika z orzeczenia w sprawie *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, TSUE, jako ostateczny gwarant rządów prawa w UE, jest autentycznie zobowiązany do stania na straży niezależności władzy sądowniczej państw członkowskich. Powód jest prosty: bez niezależności wymiaru sprawiedliwości

sprawiedliwość nie zwycięży – bez względu na to, czy w wymiarze krajowym, ponadnarodowym, czy transnarodowym.

Dziękuję bardzo za uwagę.