

Argumentacja szczegółowa RPO przed Wielką Izbą w połączonych sprawach C-558/18 (Miasto Łowicz) i C-563/18 (Prokuratura Okręgowa w Płocku).

1. Dopuszczalność pytań prejudycjalnych

(1) Występujące w sprawie instytucje państwa polskiego, tj. rząd, przedstawiciele prokuratury, a także Prokuraturii Generalnej, stanęły na stanowisku, że Trybunał nie powinien odpowiadać na pytania prejudycjalne wniesione przez sądy krajowe w tej sprawie. Podobne stanowisko zajęła również Komisja Europejska.

(2) Strony te podnoszą przede wszystkim, że sprawy zawisłe przed sądami krajowymi pozbawione są jakiegokolwiek związku z prawem unijnym, że wniesione pytania prejudycjalne nie mają związku z toczącymi się przed sądami krajowymi sprawami, czy też, że pytania te mają charakter hipotetyczny.

(3) Wskazuje się w szczególności, że okoliczności leżące u podstaw rozstrzyganych spraw podobne są do okoliczności sprawy C-286/88 *Falciola*. W niej za niedopuszczalne uznano pytania, w których sąd krajowy przedstawił Trybunałowi jedynie wątpliwości co do możliwych obaw niektórych sędziów włoskich związanych z przyjęciem regulacji krajowych przewidujących osobistą odpowiedzialność odszkodowawczą sędziego za wydawane orzeczenia.

(4) Rzecznik Praw Obywatelskich stoi jednak na stanowisku, że po wyroku w sprawie sędziów portugalskich (C-64/16, *ASJP*) nie jest możliwe proste przełożenie dotychczasowego orzecznictwa TS odnoszącego się do dopuszczalności pytań prejudycjalnych na zawisłe w niniejszym postępowaniu sprawy. Dotyczy to w szczególności także takich orzeczeń, jak orzeczenie *Falciola*, które zapadło w roku 1990, tj. na długo przed tym, zanim do traktatu wprowadzono obecny art. 19 ust. 1 TUE, zakładający, że państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić skuteczną ochronę sądową „w dziedzinach objętych prawem Unii”.

(5) Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, zawisłe w niniejszym postępowaniu przed Trybunałem sprawy stanowią dobrą okazję do rozwinięcia ochrony niezawisłości sądów krajowych ustanowionej w wyroku *ASJP* na mocy art. 19 ust. 1 TUE i do zapewnienia tej ochronie należytej praktycznej skuteczności.

(6) Ponadto Rzecznik uważa, że rozpatrywane sprawy mają bezpośredni związek ze wymogiem skutecznego (*effet utile*) funkcjonowania procedury prejudycjalnej z art. 267 TFUE. Sprawy te ujawniły bowiem w systemie polskim brak wystarczających gwarancji pozwalających na

uniknięcie ryzyka wykorzystania systemu środków dyscyplinarnych do kontroli treści orzeczeń o zwróceniu się do TS z pytaniami prejudycjalnymi.

(7) W aspekcie dopuszczalności pytań prejudycjalnych Rzecznik Praw Obywatelskich wyraża stanowisko, że pytania należy uznać za dopuszczalne. Jest tak dlatego, że w rozpatrywanych sprawach występuje realny element unijny wynikający z

(a) konieczności zapewnienia skuteczności (*effet utile*) ochronie niezawisłości sądów krajowych przyznanej im na mocy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE (w świetle pkt 40 wyroku C-64/16 *ASJP*),

a także

(b) z konieczności zapewnienia skuteczności procedurze prejudycjalnej (w świetle art. 267 TFUE i art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych UE) oraz kompetencji Trybunału do zapewnienia poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu traktatów (art. 19 ust. 1 akapit 1 zd. 2 TUE)

(8) W sprawie C-64/16 *ASJP* TS uznał, że wystarczającym łącznikiem z prawem UE jest okoliczność, że sąd krajowy może rozstrzygać kwestie dotyczące stosowania lub wykładni prawa Unii (pkt 40), a nie to, że sąd krajowy te kwestie rzeczywiście w toczącym się sporze rozstrzyga. Takie rozumienie wyroku *ASJP* zdaje się potwierdzać również pkt 43 postanowienia Wielkiej Izby Trybunału z 17.12.2018 r. w sprawie C-619/18 R (dotyczące wieku stanu spoczynku sędziów polskiego Sądu Najwyższego).

(9) Oznacza to, że jeżeli sądowi krajowemu powierzono rozpatrywanie kwestii dotyczących prawa Unii, to ten sąd musi być niejako „z góry” przygotowany na rozpatrywanie tych spraw i chroniony standardami zasady skutecznej ochrony sądowej z art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE, w szczególności pod kątem gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Jak pokazały orzeczenia C-216/18 *LM*, czy C-8/19 *RH*, standardy te odnoszą się również bezpośrednio do gwarancji w zakresie postępowań dyscyplinarnych.

(10) Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że należy przyjąć takie rozumienie pkt 40 wyroku C-64/16 *ASJP*, zgodnie z którym, państwa członkowskie muszą zapewnić, że sąd, któremu powierzono rozstrzyganie spraw z elementem unijnym będzie objęty ochroną standardów ustanowionych na mocy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE w każdej sprawie, którą rozstrzyga. Ochrona ta powinna zacząć działać, w momencie powierzenia przez ustawodawcę sądowi krajowemu spraw z elementem unijnym, a nie dopiero w momencie, w którym sąd krajowy taką sprawę faktycznie rozstrzyga.

(11) Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, ustanowiona na mocy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE ochrona niezawisłości sędziowskiej w dziedzinach objętych prawem UE nie może być

podzielna i fragmentaryczna. By zapewnić skuteczność tej ochrony, powinna ona rozciągać się na całokształt działalności orzeczniczej sędziego krajowego tj. w sprawach mających związek z elementem unijnym i sprawach, które wprost takiego związku nie wykazują.

(12) Przyjęcie innego stanowiska w tym względzie sprawiałoby, że ochrona niezawisłości przyznana sądom krajowym na mocy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE w rozumieniu przyjętym w wyroku *ASJP* mogłaby by się okazać nieskuteczna, przez co zagrożona byłaby praktyczna skuteczność (*effet utile*) art. 19 ust. 1 TUE.

(13) Częściowe (fragmentaryczne) zniesienie tej ochrony dla sędziego spełniającego wymogi pkt 40 wyroku *ASJP* czyniłoby ochronę niezawisłości tego sędziego iluzoryczną. Państwo członkowskie mogłoby bowiem wpływać na niezawisłość tego sędziego np. poprzez inicjowanie postępowań dyscyplinarnych (pozbawionych odpowiednich gwarancji wynikających z art. 19 ust. 1 TUE) w sprawach leżących poza zakresem prawa UE (np. w kontekście spraw dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa opartych wyłącznie na przepisach prawa krajowego, jak np. w zawisłej sprawie C-558/18).

(14) Nie ulega wątpliwości, że takie działanie państwa nie pozostałoby bez wpływu na zachowanie sędziego w równoważnych sprawach leżących w zakresie zastosowania prawa UE, do których rozstrzygnięcia sędzia ten został również powołany. Sędzia ten nie byłby przede wszystkim chroniony przed efektem mrozącym, którą władza w stosunku do tego sędziego mogłaby wywierać w odniesieniu do spraw leżących poza zakresem zastosowania prawa UE.

(15) Przyjmując takie rozumienie pkt 40 wyroku *ASJP*, należy również uznać, że sędzia objęty ochroną przyznaną mu na mocy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE powinien mieć możliwość swobodnego i bezpiecznego inicjowania procedury prejudycjalnej – zarówno w odniesieniu do jego statusu jako sędziego objętego ochroną art. 19 ust. 1 TUE, jak też w odniesieniu do rozpatrywanych przez niego spraw.

(16) Możliwość „bezpiecznego” zadania pytania prejudycjalnego i uzyskania odpowiedzi musi istnieć również w szczególności w tych sprawach, w których ostatecznie wniesione pytania prejudycjalne okazały się niedopuszczalne. Wyłączną kompetencję do oceny zakresu zastosowania prawa UE i dopuszczalności pytań prejudycjalnych ma bowiem Trybunał Sprawiedliwości.

(17) Brak gwarancji, że postępowanie dyscyplinarne nie zostanie wykorzystane do kontroli zadawania przez sądy krajowe pytań prejudycjalnych) ogranicza w znaczący sposób skuteczność systemu procedury prejudycjalnej ustanowionego na mocy art. 267 TFUE, ingeruje w niezawisłość sądu krajowego chronionego na mocy art. 19 ust. 1 TUE akapit 2 TUE i art. 47 akapit 2 KPP UE, a ponadto pośrednio może prowadzić do naruszenia wyrażonej w

art. 19 ust. 1 akapit 1 TUE kompetencji TS do zapewnienia poszanowania wykładni i stosowania prawa UE. (C-614/14 *Ogyanov*; C-8/19 *RH*)

(18) Taki brak gwarancji może w przekonaniu Rzecznika Praw Obywatelskich stanowić samodzielny element unijny w sprawach zawisłych przed TS w niniejszym postępowaniu, niezależnie od tego, czy ostatecznie toczące się przed sądami krajowymi sprawy mają jeszcze inny element unijny, czy też nie. Jest tak tym bardziej, że wobec sędziów krajowych faktyczne wszczęto postępowania wyjaśniające bezpośrednio związane z wniesionymi pytaniami prejudycjalnymi w niniejszej sprawie.

(19) Te dwie zasadnicze wskazane przez Rzecznika Praw Obywatelskich okoliczności sprawiają, że spory krajowe, w których padły rozpatrywane tu pytania prejudycjalne do TS dotyczą bezpośrednio dziedzin objętych prawem Unii. Jest tak

- ze względu na status sędziów krajowych rozstrzygających te sprawy i powierzone im przez ustawodawcę kompetencje orzecznicze do rozstrzygania sporów z elementem unijnym, a przez to

- ze względu na ochronę przysługującą tym sędziom na mocy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE (w rozumieniu przyjętym w wyroku ASJP) w zakresie całokształtu ich działalności orzeczniczej oraz

- a także ze względu na konieczność zapewnienia skuteczności współpracy sądów krajowych i TS na mocy art. 267 TFUE.

(20) Podniesionych przez sądy krajowe pytań nie można w takim razie uznać również za hipotetyczne: (a) ze względu na treść przepisów krajowych dotyczących procedur dyscyplinarnych dla sędziów, a także (b) ze względu na faktyczne działania podejmowane przez państwo członkowskie na podstawie tych przepisów wobec sędziów, którzy zadali pytania prejudycjalne w niniejszej sprawie. **Innymi słowy, odpowiedź Trybunału jest dla tych sądów krajowych niezbędna do wydania przez te sądy orzeczeń w warunkach gwarancji niezawisłości wymaganej przez art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE nawet jeżeli sprawy, które rozstrzygają, bezpośrednio nie wykazują związku z jakimś innym elementem unijnym.**

(21) Dodatkowo należy podkreślić, że teoretycznie, w każdej innej sprawie, nawet wykazującej tradycyjny związek z prawem unijnym, sądy krajowe nie mogłyby weryfikować stanu przysługujących im gwarancji niezawisłości w kontekście postępowań dyscyplinarnych. Dopóki postępowanie dyscyplinarne nie zostałoby wszczęte, jego badanie pod kątem prawa UE zawsze miałoby charakter hipotetyczny. To zaś prowadziłoby do skutku, że sędziowie mogliby

weryfikować przysługujące im gwarancje niezależności wyłącznie w ramach toczącego się wobec nich postępowania dyscyplinarnego.

(22) Taki stan rzeczy należałoby uznać za sprzeczny z zasadą skutecznej ochrony sądowej (art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE i art. 47 KPP UE) w świetle wykładni przyjętej przez TS w sprawie C-432/06 *Unibet* (pkt 62-64). Tam Trybunał uznał że możliwość podniesienia zarzutu niezgodności z prawem UE działań podjętych przez władze państwa członkowskiego wyłącznie w procedurach, w których podmiotowi indywidualnemu grozi określona sankcja (w sytuacji, gdy jest to jedyna droga do zakwestionowania zgodności przepisów prawa krajowego z prawem UE), nie byłoby wystarczające dla spełnienia standardów zasady skutecznej ochrony sądowej.

(23) Stąd dopuszczenie możliwości incydentalnego badania regulacji odnoszących się do postępowań dyscyplinarnych przez sądy krajowe objęte ochroną art. 19 ust. 1 TUE tj. w sytuacji, w której sądowi krajowemu powierzono rozstrzygnięcie spraw z elementem unijnym, stanowiłoby naturalną drogę do zapewnienia sędziom krajowym skutecznej ochrony ich niezawisłości w sposób dla nich bezpieczny – bez konieczności narażenia się na sankcje. Jest to tym bardziej istotne dla sędziów orzekających w państwie członkowskim, w którym, zauważono systemowy problem odnoszący się do gwarancji niezawisłości sędziowskiej, jak wynika z dostępnych obiektywnych i wiarygodnych informacji (tj. np. w świetle treści uzasadnionego wniosku Komisji wniesionego do Rady UE na mocy art. 7 ust. 1 TUE, czy opinii Komisji Weneckiej Rady Europy). W tym duchu należałoby interpretować również przesłanki dopuszczalności zawisłych przez TS pytań prejudycjalnych.

(24) Efektem współpracy sądów krajowych z TS w sposób zaproponowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich byłoby uzyskanie wiążącego stanowiska TS co do tego, że w zakresie, w jakim system postępowań dyscyplinarnych ten nie spełnia wymogów prawa UE, nie mógłby on znaleźć zastosowania wobec sędziego, któremu powierzono rozstrzygnięcie kwestii stosowania lub wykładni prawa Unii. Stworzone zostałyby warunki do orzekania w warunkach niezawisłości wymaganej przez prawo UE i zapewniona zostałaby należyta skuteczność art. 19 ust. 1 TUE. W ten sposób sędziowie zyskaliby przede wszystkim swobodę w podejmowaniu wątków unijnych oraz korzystania ze współpracy z TS. Miałoby to istotne znaczenie dla (a) skuteczności funkcjonowania systemu sądowego UE, dla którego niezawisłość sędziowska jest kluczowa, także w kontekście wymogów praworządności z art. 2 TUE, (b) a także dla obywateli, którzy zyskaliby zaufanie, że sąd krajowy orzekający o ich uprawnieniach unijnych nie pozostaje pod wpływem skutków działań podejmowanych przez państwo członkowskie w sprawach leżących poza zakresem zastosowania prawa UE.

2. Reżim odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów

(1) Przedstawiciele Rzecznika Praw Obywatelskich podkreślili, że system odpowiedzialności dyscyplinarnej, zapewniający prawidłowe funkcjonowanie sądownictwa, jest niezbędny, powinien służyć on zapobieganiu i zwalczaniu naruszenia przez sędziów norm deontologicznych, czyli przewinień zawodowych, które nie zawsze polegają na naruszeniu przepisów prawa, lecz także na niedochowaniu standardów etycznych, w tym dotyczących ochrony godności ludzkiej. System odpowiedzialności dyscyplinarnej nie może jednak prowadzić do zagrożenia i naruszenia podstawowych zasad prawa UE oraz gwarancji niezawisłości sędziowskiej.

(2) Zdaniem Rzecznika analizując wymagania dotyczące systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów wynikające z art. 19 ust. 1 ak. 1 Traktatu o Unii Europejskiej należy wziąć pod uwagę:

(3) Po pierwsze, ustawową regulację postępowań dyscyplinarnych, w tym przede wszystkim istnienie gwarancji procesowych zabezpieczających sędziów przed ryzykiem ingerencji władzy wykonawczej. Po drugie, praktykę stosowania przepisów regulujących postępowania dyscyplinarne. Po trzecie, wpływ regulacji ustawowej postępowań dyscyplinarnych, w połączeniu z trwałą i intencjonalną praktyką jej stosowania, na funkcjonowanie traktatowego mechanizmu odesłań prejudycjalnych.

(4) System odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów został poddany dyskrecjonalnym uprawnieniom **organu władzy wykonawczej** – Ministra Sprawiedliwości – z natury rzeczy – członka rządu i organu o charakterze politycznym. Dlatego w tym kontekście – w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE – wskazać należy **na brak odpowiednich gwarancji procesowych w przepisach dyscyplinarnych, które skutecznie zabezpieczyłyby sędziów przed ryzykiem nadmiernej kontroli ze strony egzekutywy.**

(a) MS powierza obowiązki sędziego sądu dyscyplinarnego przy sędzie apelacyjnym sędziemu sądu powszechnego (bez możliwości odmowy ze strony sędziego), KRS ma w tym procesie jedynie rolę opiniodawczą;

(b) MS powołuje Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego dwóch zastępców; Rzecznik i jego zastępcy są oskarżycielami przed sądem dyscyplinarnym;

- (c) MS może złożyć sprzeciw od postanowienia rzecznika dyscyplinarnego o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego; wniesienie sprzeciwu przez MS jest równoznaczne z obowiązkiem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a wskazania Ministra co do dalszego toku postępowania są wiążące dla rzecznika dyscyplinarnego;
- (d) MS może wyznaczyć do prowadzenia sprawy dyscyplinarnej dotyczącej sędziego specjalnego Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości, którym w niektórych sytuacjach może być prokurator z listy wskazanych przez Prokuratora Krajowego; powołanie Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości wyłącza innego rzecznika od podejmowania czynności w sprawie; powołanie Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości jest równoznaczne z żądaniem podjęcia postępowania wyjaśniającego albo postępowania dyscyplinarnego;
- (e) MS może żądać wznowienia postępowania dyscyplinarnego w przypadkach określonych w ustawie; wydanie wyroku przez sąd dyscyplinarny nie uniemożliwia więc późniejszej odpowiedzialności obwinionego sędziego za ten sam czyn;
- (f) Prawo do obrony sędziego w postępowaniu dyscyplinarnym w wielu punktach nie spełnia standardów wynikających z prawa UE, m.in.:
- czynności związane z wyznaczeniem obrońcy z urzędu oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują biegu postępowania (dyscyplinarnego);
 - sąd dyscyplinarny prowadzi postępowanie pomimo usprawiedliwionej nieobecności zawiadomionego obwinionego lub jego obrońcy, chyba że sprzeciwia się temu dobro prowadzonego postępowania dyscyplinarnego;
 - możliwość wydania wyroku nakazowego, od którego to dopiero obwiniony sędzia może wnieść sprzeciw;

(5) dowody uzyskane do celów postępowania karnego w trybie określonym w art. 168b Kodeksu postępowania karnego lub uzyskane w wyniku stosowania kontroli operacyjnej mogą zostać wykorzystane w postępowaniu dyscyplinarnym; postępowanie dyscyplinarne w większości dotyczy czynów, które nie wyczerpują znamion przestępstw; należy więc zauważyć, że proste przenoszenie instytucji procedury karnej do postępowania dyscyplinarnego nie znajduje uzasadnienia, może naruszać zasadę równości broni i ogranicza nadmiernie prawa procesowe sędziów;

(6) Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jest w niektórych przypadkach postępowań dyscyplinarnych sądem I instancji, zaś we wszystkich – sądem II instancji; Rzecznik zwraca uwagę na poważne wątpliwości wiążące się z wyborem sędziów Izby Dyscyplinarnej SN związane m.in. z tym, że Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiająca kandydatów do tej izby Prezydentowi RP została wybrana w większości przez polityków; odwołania złożone przez osoby niewskazane przez NSA nie wstrzymały powołań sędziów do Izby; sprawy te są przedmiotem odrębnych postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości UE;

(7) Ustawą przyznano Prezesowi Izby Dyscyplinarnej wgląd w czynności sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji; rozwiązanie to może prowadzić do naruszenia niezawisłości sędziowskiej w sprawach dyscyplinarnych; trudno wytłumaczyć *ratio legis* tego przepisu;

(8) Nowy system środków dyscyplinarnych nie gwarantuje, że w sprawie dyscyplinarnej dotyczącej sędziego w pierwszej instancji orzekał będzie „sąd ustanowiony na mocy ustawy”, gdyż system ten uprawnia Prezesa Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego do wyznaczenia – *w sposób arbitralny* – sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji właściwego do osądzenia danej sprawy.

(9) O tym, że przepisy dyscyplinarne stanowią zagrożenie dla efektywnego sprawowania mandatu europejskiego przez sędziów świadczy **praktyka stosowania przepisów dyscyplinarnych dotycząca**: a) treści orzeczenia i b) zadawania pytań prejudycjalnych.

(10) **Szczególnie ta druga grupa spraw dyscyplinarnych najpoważniejsze wątpliwości z punktu widzenia prawa UE, ponieważ** jakiegokolwiek uregulowania i praktyki krajowe, które stwarzają przeszkody w zadawaniu pytań prejudycjalnych i tym samym prowadzą do ograniczenia możliwości zwracania się z pytaniami stanowią nie tylko naruszenie obowiązku nałożonego na państwa członkowskie na podstawie art. 19 ust. 1 ak. 2 TUE, ale **także ograniczenie możliwości realizacji obowiązków Trybunału Sprawiedliwości, o których mowa w art. 19 ust. 1 ak. 1 TUE**, tym samym wpływając negatywnie na zapewnienie efektywnej ochrony prawnej w Unii i jednolitości systemu prawnego UE. Potwierdza to dotychczasowe orzecznictwo TSUE, w którym Trybunał odnosił się do roli art. 267 TFUE i do podziału zadań między sądy krajowe a sam Trybunał. Wynika z niego w szczególności, że gwarancję związaną z niezależnością sędziów stanowi okoliczność, że nie podlegają oni sankcjom dyscyplinarnym za skorzystanie z możliwości skierowania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do Trybunału lub za oczekiwanie na odpowiedź na taki wniosek przed wydaniem orzeczenia co do istoty w sporze, który rozpatrują.

(11) Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie podkreślić, że wszczynanie postępowań dyscyplinarnych, takich jak wymienione wcześniej, rodzi także w praktyce efekt mrozący dla sędziów w kontekście zadawania pytań prejudycjalnych. Sprzeciwia się temu utrwalone orzecznictwo Trybunału dotyczące przeszkody w korzystaniu z traktatowo przewidzianych kompetencji do zadawania pytań prejudycjalnych.

(12) Trwałość i intencjonalność takiego stosowania przepisów dyscyplinarnych potwierdza wniosek skierowany przez Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego z 2018 r. (K 7/18), w którym wniesiono o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP art. 267 TFUE, w zakresie, w jakim dopuszcza występowanie przez sąd z pytaniem prejudycjalnym w sprawach dotyczących ustroju, kształtu i organizacji władzy sądowniczej oraz postępowania przed organami władzy sądowniczej państwa członkowskiego Unii.

(13) W opinii Rzecznika, system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, który pozwala, a w praktyce wręcz służy ograniczaniu i powstrzymywaniu sądów krajowych od kierowania pytań prejudycjalnych do Trybunału, jest nie do pogodzenia z wymaganiami traktatowymi wynikającymi z art. 19 ust. 1 ak. 1 TUE. Ograniczenie takie bowiem prowadzi do osłabienia mechanizmu odesłań prejudycjalnych, przez wkroczenie w wyłączne kompetencje TSUE określone w art. 267 TFUE i 19 ust. 1 ak. 1 TUE, a w konsekwencji zagrożona zostaje spójność i jednolitość prawa UE oraz efektywność ochrony prawnej praw jednostek.