



Kontakty z Mediami i
Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 114/19

Luksemburg, 24 września 2019 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawach połączonych C-558/18 i C-563/18
Miasto Łowicz / Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki, przy udziale:
Prokuratury Regionalnej w Łodzi oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, i
Prokuratura Okręgowa w Płocku / VX, WW, XV

Zdaniem rzecznika generalnego Evgeniego Tancheva Trybunał powinien orzec, że wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczące krajowych przepisów wprowadzających nowy model postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów w Polsce są niedopuszczalne

Postanowienia odsyłające nie zawierają wystarczających wyjaśnień na temat związku między tymi przepisami a właściwymi postanowieniami prawa Unii

W 2017 r. Polska przeprowadziła reformę swojego wymiaru sprawiedliwości, której częścią było wprowadzenie nowego modelu postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów. Sądy odsyłające wskazały w postanowieniach odsyłających, że Minister Sprawiedliwości uzyskał wpływ na wszczynanie i prowadzenie postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów, a organy władzy ustawodawczej zyskały wpływ na wybór składu Krajowej Rady Sądownictwa, organu odpowiedzialnego za wyłanianie sędziów, którzy mogą zostać powołani do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego rozpatrującej sprawy dyscyplinarne dotyczące sędziów. W ocenie sądów odsyłających przyjęty model postępowania dyscyplinarnego sprawia, że sądy dyscyplinarne mogą stać się narzędziem do usuwania osób wydających wyroki niepodobające się władzy, zaś zagrożenie możliwością wszczęcia postępowania dyscyplinarnego za wydane rozstrzygnięcie sądowe może wywoływać u sędziów efekt mrozący, co stanowi bezpośrednie zagrożenie dla niezawisłości sędziowskiej i rodzi ryzyko wykorzystywania wymiaru sprawiedliwości do celów politycznych. Dodatkowo sądy odsyłające obawiają się konsekwencji w razie orzeczenia na niekorzyść państwa. Źródłem ich obaw jest ryzyko nadużywania postępowania dyscyplinarnego w ramach nowego modelu.

Sprawa C-558/18 dotyczy powództwa wniesionego przez Miasto Łowicz (zwane dalej „gminą”) przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Wojewodę Łódzkiego (zwanemu dalej „Skarbem Państwa”) do Sądu Okręgowego w Łodzi, I Wydział Cywilny. Gmina twierdzi, że w latach 2005–2015 otrzymała zbyt niskie dotacje celowe na wykonywanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, i żąda zapłaty kwoty 2 357 148 PLN na pokrycie kosztów tych zadań. Sąd odsyłający wskazuje, że jest prawdopodobne, iż przyszły wyrok w tej sprawie będzie niekorzystny dla Skarbu Państwa. W związku z tym sąd odsyłający powziął realną obawę, że w razie określonego rozstrzygnięcia sprawy w stosunku do członków składu orzekającego zostaną wszczęte postępowania dyscyplinarne.

Sprawa C-563/18 dotyczy postępowania karnego wszczętego przez Prokuraturę Okręgową w Płocku przeciwko VX, WW i XV (zwanym dalej „oskarżonymi”) przed Sądem Okręgowym w Warszawie, VIII Wydział Karny. Z postanowienia odsyłającego wynika, że postępowanie główne dotyczy nadzorowanego przez Prokuraturę Okręgową w Płocku śledztwa dotyczącego działalności członków zorganizowanej grupy przestępczej, dokonującej między innymi zabójstw i uprowadzeń osób w celu uzyskania okupu za ich uwolnienie. Oskarżeni przyznali się do postawionych im zarzutów i w związku ze współpracą z organami ścigania wystąpili o status tzw. małego świadka koronnego. W konsekwencji sąd odsyłający wskazuje, że będzie musiał rozważyć zastosowanie instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary, którą przewiduje polski kodeks karny. Perspektywa zastosowania takiej łagodniejszej kary budzi w sądzie krajowym realną obawę, że wydanie konkretnego rozstrzygnięcia w sprawie może doprowadzić do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko członkom składu orzekającego w tej sprawie.

Sądy odsyłające mają wątpliwości co do tego, czy nowy model postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów w Polsce jest zgodny z prawem Unii¹.

W przedstawionej dzisiaj opinii rzecznik generalny E. Tanchev zajął się najpierw kwestią, czy sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym wchodzi w przedmiotowy zakres stosowania prawa Unii.

Rzecznik generalny wyraził pogląd, że sądy odsyłające w rozpatrywanych sprawach są organami, które „mogą” orzekać jako sądy w rozumieniu art. 267 TFUE w kwestiach dotyczących stosowania lub wykładni prawa Unii. W związku z tym w myśl utrwalonego orzecznictwa sądy odsyłające są objęte zakresem przedmiotowym art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a postanowienie to znajduje zastosowanie w niniejszych sprawach. Zdaniem rzecznika generalnego „dziedziny objęte prawem Unii”, o których mowa w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, wiążą się z kompetencją Trybunału do orzekania w sprawie strukturalnych naruszeń gwarancji niezawisłości sędziowskiej, jako że art. 19 TUE jest konkretnym wyrazem zasady praworządności, jednej z podstawowych wartości, na których w myśl art. 2 TUE opiera się Unia Europejska², a państwa członkowskie są na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zobowiązane „do ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej”. Strukturalne naruszenia niezależności sędziowskiej nieuchronnie wpływają na mechanizm odesłań prejudycjalnych na podstawie art. 267 TFUE, a co za tym idzie, na zdolność sądów państw członkowskich do działania w charakterze sądów unijnych. W rezultacie rzecznik generalny uznał, że sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym jest objęta przedmiotowym zakresem stosowania prawa Unii.

Następnie rzecznik generalny dokonał oceny dopuszczalności wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Rzecznik generalny przypomniał, że na gruncie utrwalonego orzecznictwa sąd odsyłający musi omówić powody, dla których dokonał wyboru przepisów Unii, o których wykładnię się zwraca, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi, które znajdują zastosowanie w postępowaniu głównym. Rzecznik generalny podkreślił, że w sytuacji, gdy odpowiedź Trybunału na zadane pytanie prowadziłaby do wydania opinii doradczej w sprawie problematyki, która ma charakter ogólny lub hipotetyczny, Trybunał uznaje takie pytania za niedopuszczalne.

Zdaniem rzecznika generalnego postanowienia odsyłające w niniejszych sprawach nie zawierają wystarczającego wyjaśnienia związku pomiędzy właściwymi postanowieniami prawa Unii a rozpatrywanymi przepisami prawa polskiego. W przeciwieństwie do innych spraw, w których do Trybunału zwrócono się o dokonanie oceny zgodności przepisów prawa krajowego odnoszących się do reformy systemu wymiaru sprawiedliwości w Polsce z gwarancjami niezawisłości sędziowskiej w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, akta niniejszych spraw zawierają szczątkowe informacje na temat tego, które przepisy prawa polskiego są niezgodne z tymi gwarancjami i dlaczego. Ponadto postanowienia odsyłające dotyczą subiektywnej oceny wpływu nowego systemu postępowania dyscyplinarnego na zdolność sędziów sądów odsyłających do niezależnego orzekania. Wobec braku sporu między zainteresowanymi stronami w tej kwestii trudno jest ustalić, czy kwestia niezawisłości sędziowskiej powstała tu w wyniku subiektywnej oceny, co jest kwestią odrębną od obiektywnej oceny tej niezawisłości.

Rzecznik generalny zauważył, że z postanowień odsyłających w niniejszych sprawach wynika, iż wykładnia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE jest niezbędna do wydania rozstrzygnięć w postępowaniach głównych z tego powodu, że sądy odsyłające obawiają się, iż wydanie konkretnego rozstrzygnięcia w sprawie może doprowadzić do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziom orzekającym w tych sprawach. Wynika z tego, że wszczęcie postępowania dyscyplinarnego jeszcze nie nastąpiło. Na podstawie informacji przedstawionych

¹ Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE, który stanowi, że „państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”.

² W postanowieniu tym wskazano między innymi, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości.

w postanowieniach odsyłających można stwierdzić, że sądy odsyłające żywią jedynie subiektywne obawy, które nie urzeczywistniły się w postaci wszczęcia postępowań dyscyplinarnych i pozostają hipotetyczne.

Kończąc, rzecznik generalny stwierdził, że w okolicznościach rozpatrywanych w postępowaniach głównych kwestia istnienia strukturalnego naruszenia niezawisłości sędziowskiej w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE pozostaje hipotetyczna z uwagi na brak wystarczających informacji na temat tego, w jaki sposób doszło do tego naruszenia i dlaczego, co potęguje brak zaistnienia sporu między zainteresowanymi stronami w odniesieniu do niezawisłości sędziowskiej.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

UWAGA: Odesłanie prejudycjalne pozwala sądom państw członkowskich, w ramach rozpatrywanego przez nie sporu, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o wykładnię prawa Unii lub o ocenę ważności aktu Unii. Trybunał nie rozpoznaje sporu krajowego. Do sądu krajowego należy rozstrzygnięcie sprawy zgodnie z orzeczeniem Trybunału. Orzeczenie to wiąże w ten sam sposób inne sądy krajowe, które spotkają się z podobnym problemem.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu przedłożenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793