



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 171/20
Luksemburg, 17 grudnia 2020 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawie C-824/18
A.B. i in.

Rzecznik generalny Evgeni Tanchev: polska ustawa wprowadzona w celu wykluczenia możliwości poddania kontroli sądowej oceny kandydatów na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego przeprowadzanej przez Krajową Radę Sądownictwa narusza prawo Unii

Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE może zostać zastosowany przez sąd odsyłający bezpośrednio w celu odstąpienia od stosowania tych przepisów krajowych i uznania siebie za właściwy do rozpoznania spraw na podstawie stanu prawnego obowiązującego przed przyjęciem tej ustawy

Naczelny Sąd Administracyjny (Polska) wystąpił z odesłaniem prejudycjalnym w kontekście postępowań między z jednej strony kandydatami do pełnienia urzędu sędziego A.B., C.D., E.F., G.H. i I.J., a z drugiej strony Krajową Radą Sądownictwa (zwaną dalej „KRS”), w ramach których kandydaci ci wnieśli odwołanie od uchwał, na mocy których: (i) KRS postanowiła *nie przedstawić* Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (zwanemu dalej „Prezydentem RP”) wniosku o powołanie ich na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego (Polska); (ii) a jednocześnie przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie innych kandydatów.

Polską ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r.¹ zmieniono przepis ustawy o KRS, któremu nadano następujące brzmienie: „Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego”. Ustawa ta stanowi także, że postępowania w sprawach odwołań od uchwał [KRS] w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie tej ustawy, podlegają umorzeniu z mocy prawa.

W przedstawionej dziś opinii rzecznik generalny Evgeni Tanchev w pierwszej kolejności rozważył, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie ustanowieniu przepisu, który powoduje umorzenie postępowania krajowego z mocy prawa bez możliwości dalszego prowadzenia tego postępowania lub ponownego jego wszczęcia przed innym sądem, oraz czy prawo Unii sprzeciwia się następstwom, jakie mogą wynikać z tego przepisu krajowego w zakresie wyłączenia właściwości Trybunału w sprawach, w których wystąpiono już z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnych, a który to wniosek nie został jeszcze rozpatrzony.

Rzecznik generalny przypomniał, że kluczowym elementem systemu sądowego Unii jest ustanowiona w art. 267 TFUE procedura odesłania prejudycjalnego, która ustanawiając dialog między poszczególnymi sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie odrębnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach. Z orzecznictwa Trybunału wyraźnie wynika, że zgodnie z tym postanowieniem sądy krajowe powinny zachować swobodę decydowania, czy należy zwrócić się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi.

Rzecznik generalny stanął zatem na stanowisku, że **prawo Unii stoi na przeszkodzie ustanowieniu przepisów, które nakazują umorzenie z mocy prawa postępowań takich jak to toczone się przed sądem odsyłającym, jednocześnie wyłączając jakiegokolwiek przeniesienie**

¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, która weszła w życie w dniu 23 maja 2019 r.

właściwości do rozpoznania tych spraw na inny sąd krajowy lub możliwość ponownego wniesienia tych spraw do innego sądu krajowego. Ponadto taki przepis, w sytuacji gdy sąd krajowy pierwotnie właściwy w tych sprawach, po skutecznym wszczęciu procedury kontroli wskazanych uchwał KRS wystąpił do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi, niweczy prawo do sądu również w zakresie, w jakim w indywidualnej sprawie zawisłej przed sądem (pierwotnie) właściwym do jej rozpoznania pozbawia następnie ten sąd skutecznego inicjowania trybu prejudycjalnego przed Trybunałem oraz prawa oczekiwania na jego orzeczenie, podważając zarazem unijną zasadę lojalnej współpracy.

Rzecznik generalny uznał, że zniesienie (prawa) do środka prawnego przed sądem, który do tej pory przysługiwał, a w szczególności odebranie go osobom, które – tak jak skarżący w postępowaniu głównym – wniosły już odwołanie, stanowi środek o charakterze mogącym spowodować – czy w istocie nasilić – brak oznak niezawisłości i bezstronności sędziów faktycznie powołanych na stanowisko sędziowskie w danym sądzie, jak również samego tego sądu. Taki brak oznak niezawisłości i bezstronności narusza art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

W kontekście badania pierwszeństwa prawa Unii w niniejszej sprawie rzecznik generalny E. Tachev odniósł się do niedawnych orzeczeń Bundesverfassungsgericht (federalnego trybunału konstytucyjnego, Niemcy, zwanego dalej „BVerfG”) i polskiego Sądu Najwyższego. Pierwszy z nich orzekł w sprawie Weiss i in.², że wyrok Trybunału został wydany ultra vires i nie obowiązuje w Niemczech, w następstwie czego drugi z tych sądów orzekł³, że wyrok Trybunału nie może być uznany za obowiązujący na gruncie polskiego porządku prawnego. W szczególności rzecznik generalny wyjaśnił, że zamiast zagrozić całemu systemowi Unii jako współnocie prawa i przyjmować takie niespotykane podejście, BVerfG mógł raczej wyjaśnić, co jego zdaniem zasługiwało na krytykę w orzecznictwie Trybunału, a następnie zwrócić się do Trybunału z nowym wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Zdaniem rzecznika generalnego przyjęte przez BVerfG podejście polegające na uznaniu wyroku Trybunału za wydany ultra vires osłabia praworządność w Unii, która stanowi conditio sine qua non integracji. To właśnie praworządność zaś służy jako pomost dla rozwiązywania konfliktów między sądami. Rzecznik generalny uznał zasadniczo, że zgodnie z traktatami, które są „umową” państw członkowskich, ostatnią instancją w prawie Unii jest Trybunał, a zatem rozstrzygnięcie przyjęte w sprawie Weiss zwyczajnie nie mieści się w zakresie zadań czy kompetencji BVerfG. Żaden sąd krajowy nie jest uprawniony na mocy traktatów do uchylecia wyroku Trybunału, gdyż w przeciwnym wypadku prawo Unii nie byłoby stosowane w 27 państwach członkowskich w sposób jednolity i skuteczny, a całe prawne podwaliny Unii zostałyby podważone. Innymi słowy, jeżeli krajowy sąd konstytucyjny uważa, że akt Unii lub orzeczenie Trybunału są niezgodne z jego konstytucją, to nie może on tak po prostu uznać takiego aktu lub orzeczenia za nieobowiązujące na obszarze jego jurysdykcji

W dalszej kolejności rzecznik generalny wyjaśnił, że Trybunał uznał już w sposób dorozumiany, że art. 19 ust. 1 TUE jest bezpośrednio skuteczny, co oznacza, że można się na niego powoływać przed sądami krajowymi jako na autonomiczną podstawę prawną (obok art. 47 karty praw podstawowych) do celów dokonania oceny zgodności działań państwa członkowskiego z prawem Unii. Zdaniem rzecznika generalnego sąd odsyłający może zastosować art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE bezpośrednio, w celu odstąpienia od stosowania tych przepisów krajowych i uznania siebie za właściwy do rozpoznania spraw na podstawie stanu prawnego obowiązującego przed przyjęciem omawianej ustawy.

W ocenie rzecznika generalnego **z uwagi na szczególne okoliczności zaistniałe w Polsce kontrola sądowa postępowań nominacyjnych przez sąd, którego niezawisłość nie budzi żadnych wątpliwości, jest z perspektywy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nieodzowna dla zachowania niezawisłości sędziów powołanych w ramach tych postępowań.** Wynika to w szczególności z szybkiego tempa zmian polskich przepisów ustawowych regulujących kontrolę sądową postępowań kwalifikacyjnych prowadzonych przez KRS i wydawanych przez nią uchwał. Zmiany te wzbudzają uzasadnione wątpliwości co do tego, czy proces nominacji jest obecnie ukierunkowany na wyłonienie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego tak ważnej i ustrojowej

² 2 BvR 859/15.

³ Postanowienie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (II DO 52/20).

instytucji jaką jest Sąd Najwyższy, będący sądem ostatniej instancji, kandydatów immanentnie niezależnych, a nie politycznie wygodnych.

Z powyższego wynika, że sąd odsyłający może zachować swoją właściwość do rozpoznania spraw w postępowaniu głównym.

Co się tyczy środka prawnego, który z punktu widzenia skuteczności wykazuje wady takie jak środek zaskarżenia przysługujący pierwotnie w sprawach w postępowaniu głównym, rzecznik generalny E. Tanchev podkreślił, że odwołanie przysługujące uczestnikom postępowania, w przypadku których nie przedstawiono wniosku o powołanie, jest zupełnie nieskuteczne, ponieważ nie zmienia sytuacji prawnej kandydata odwołującego się w postępowaniu zakończonym uchyloną uchwałą KRS. Takie odwołanie nie pozwala również na przeprowadzenie ponownej oceny kandydatury takiej osoby na wolne stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, jeżeli kandydatura ta została zgłoszona w związku z ogłoszeniem konkursu na dane konkretne stanowisko sędziowskie. Zapewnienie skuteczności formuły odwołania wymagałoby, żeby: 1) wniesienie odwołania przez któregośkolwiek z niewybranych kandydatów ubiegających się o stanowisko sędziego Sądu Najwyższego wstrzymywało całą procedurę nominacyjną do czasu rozpatrzenia tego środka prawnego przez sąd odsyłający; 2) uwzględnienie odwołania od uchwały KRS o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego SN powodowało, że właściwy organ państwa członkowskiego (KRS) byłby zobowiązany ponownie rozpatrzyć indywidualną sprawę dotyczącą powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego; 3) uchwała stawałaby się prawomocna, gdyby sąd odsyłający oddalił odwołania od tej uchwały z tym skutkiem, że dopiero wówczas mogłaby ona zostać przedstawiona Prezydentowi RP, a kandydat wskazany we wniosku mógłby zostać powołany na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego.

Sąd odsyłający powinien zatem (i) odstąpić od stosowania przepisów, które prowadziłyby do całkowitego wykluczenia możliwości kontroli błędu w ocenie kandydatów w świetle nałożonych na nich kryteriów; oraz (ii) pominąć prawomocny charakter uchwał KRS w części dotyczącej kandydatów, którzy zostali powołani.

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

Nagranie wideo z przedstawienia opinii jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 22964106