

Z orzecnictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Dr Aleksandra Ziętek-Capiga

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0002-2762-4820

e-mail: a.zietek-capiga@wpia.uw.edu.pl

Zawieszenie funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego

The suspension of the Disciplinary Chamber of the Polish Supreme Court

Streszczenie

Postanowieniem z 8 kwietnia 2020 r. wydanym w sprawie Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, C-791/19 R, Wielka Izba Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zawiesiła stosowanie przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej w sprawach dyscyplinarnych sędziów oraz postanowiła o powstrzymaniu się od przekazywania spraw zawisłych przed tą Izbą do rozpoznania składowi niespełniającemu wymogów niezależności wynikających z prawa Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe

zasada niezawisłości sędziów, Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego

JEL: K31

Abstract

The Grand Chamber of the Court of Justice of the EU on 8 April 2020 (case European Commission vs. Republic of Poland, C-791/19 R) has ordered the suspension of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court. The Disciplinary Chamber of the Supreme Court may not conduct disciplinary cases against judges or transfer them to courts that do not meet the criterion of independence under EU law.

Keywords

principle of judicial independence, Disciplinary Chamber of the Polish Supreme Court

Wniosek Komisji Europejskiej w przedmiocie środków tymczasowych został przedstawiony w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia przez Polskę zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE wniesionej przez Komisję 25 października 2019 r. Komisja zażądała m.in. stwierdzenia, że Polska nie zapewniła niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych wobec sędziów. Zarządzenie środków tymczasowych przez sąd orzekający w ich przedmiocie jest możliwe, jeżeli następujące przesłanki zostaną kumulatywnie spełnione: 1) zostanie wykazane, że ich zastosowanie jest *prima facie* prawnie i faktycznie uzasadnione (*fumus boni iuris*) oraz 2) mają one pilny charakter w tym znaczeniu, iż ich zarządzenie i wykonanie przed wydaniem rozstrzygnięcia co do istoty sprawy jest konieczne w celu uniknięcia poważnej i nieodwracalnej szkody dla interesów skarżącego. Sąd orzekający w przedmiocie środków tymczasowych dokonuje także w razie potrzeby wyważenia występujących interesów.

Przesłanka dotycząca *fumus boni iuris* jest spełniona, gdy co najmniej jeden z zarzutów podniesionych przez stronę wnoszącą o zastosowanie środków tymczasowych w uzasadnieniu skargi głównej wydaje się *prima facie* niepozbawiony poważnej podstawy. W omawianej sprawie Komisja podniosła zarzut, iż nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Komisja wymieniła szereg okoliczności wskazujących na brak niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej. Zwróciła uwagę m.in. na upolitycznienie Krajowej Rady Sądownictwa — organu konstytucyjnego biorącego udział w procesie powoływania sędziów oraz którego zadaniem jest zapewnienie w Polsce niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Komisja podkreśliła, że to na wniosek KRS, w której skład weszli w zdecydowanej większości członkowie wyłonieni przez organy władzy ustawodawczej i wykonawczej lub je reprezentujący, zostali powołani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wszyscy sędziowie Izby Dyscyplinarnej. Komii-

sja wskazała, że polski ustawodawca wyłączył możliwość przeniesienia do Izby Dyscyplinarnej urzędujących sędziów Sądu Najwyższego. Zauważyła również, że Izbę Dyscyplinarną charakteryzuje znaczny stopień samodzielności i niezależności organizacyjnej oraz finansowej w ramach Sądu Najwyższego. Uwzględniając elementy wykładni zawarte w szczególności w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (C-585/18, C-624/18 i C-625/18) (zob. Ziętek-Capiga, 2019, s. 42–45) oraz wyrokach Sądu Najwyższego wydanych w sprawach stanowiących podstawę wydania przywołanego wyżej wyroku TSUE (wyroki z 5 grudnia 2019 r. i 15 stycznia 2020 r.), Trybunał stwierdził, że nie można *prima facie* wykluczyć, że sporne przepisy prawa krajowego uchybiają ciężącemu na Rzeczypospolitej Polskiej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE obowiązkowi zagwarantowania, by wszystkie orzeczenia wydawane w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych podlegały kontroli organu, który spełnia wymogi nieodłącznie związane ze skuteczną ochroną sądową, w tym wymóg niezależności. Trybunał uznał zatem, że argumenty przedstawione przez Komisję leżące u podstaw wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, są *prima facie* niepozbawione poważnej podstawy. Stąd też przesłanka *fumus boni iuris* została spełniona.

Druga przesłanka, dotycząca pilnego charakteru środków tymczasowych, wymaga oceny pod względem konieczności wydania orzeczenia tymczasowego, tak aby uniknąć wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody dla strony, która wnosi o tymczasową ochronę. Komisja wskazała, że stosowanie spornych przepisów prawa polskiego może spowodować wystąpienie poważnej i nieodwracalnej szkody z punktu widzenia funkcjonowania porządku prawnego Unii. W tym względzie Trybunał zauważył, że gwarancja niezależności Izby Dyscyplinarnej jako sądu właściwego do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych ma zasadnicze znaczenie dla zachowania niezależności Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych. Trybunał zwrócił uwagę, że już sama wizja wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, które mogłoby doprowadzić do rozpoznania sprawy przez organ, co do którego niezależności brakuje gwarancji, może negatywnie wpłynąć na niezawisłość sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych. Przypomnił, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału okoliczność, iż z powodu stosowania spornych przepisów prawa krajowego niezależność Sądu Najwyższego może nie być zagwarantowana, stwarza możliwość wystąpienia poważnej, z uwagi na swój charakter nieodwracalnej, szkody w zakresie porządku prawnego Unii, a w rezultacie także w zakresie praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, oraz wartości wyrażonych w art. 2 TUE, na których opiera się Unia, zwłaszcza takich jak państwo prawne (zob. podobnie postanowienie z 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska, C-619/18 R). Zatem stosowanie spornych przepisów prawa krajowego, które w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego

i sędziów sądów powszechnych przyznają właściwość organowi, w tym wypadku Izbie Dyscyplinarnej, którego niezależność może nie być zagwarantowana, jest w stanie spowodować wystąpienie poważnej i nieodwracalnej szkody w zakresie porządku prawnego Unii. Oznacza to, że również przesłanka dotycząca pilnego charakteru została wykazana.

Trybunał dokonał również wyważenia ryzyka związanego zarówno z przyznaniem, jak i odmową zarządzenia środków tymczasowych. W szczególności badał, czy interes strony wnoszącej o zastosowanie środków tymczasowych w zawieszeniu wykonania przepisów prawa krajowego przeważa nad interesem, jaki stanowi natychmiastowe stosowanie tych przepisów. Trybunał przypomniął, że pomimo przynależności organizacji wymiaru sprawiedliwości do kompetencji państw członkowskich, państwa te wykonując te kompetencje mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii, w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Wskazał, że zastosowanie środków tymczasowych nie oznaczałoby likwidacji Izby Dyscyplinarnej oraz rozwiązania struktur odpowiedzialnych za obsługę administracyjno-finansową tej jednostki, ale prowadziłoby do czasowego zawieszenia działalności tej izby do czasu wydania ostatecznego wyroku. Trybunał zaznaczył, że szkoda wynikająca dla jednostek na skutek zawieszenia toczących się przed Izbą Dyscyplinarną postępowań byłaby mniejsza niż szkoda, jaką poniosłyby one w przypadku rozpatrzenia ich sprawy przez organ, którego braku niezależności i bezstronności nie można *prima facie* wykluczyć. Podkreślił, że trudności natury budżetowej związane z zarządzeniem wnioskowanych środków tymczasowych nie mogą przeważać nad ryzykiem naruszenia interesu ogólnego Unii w zakresie prawidłowego funkcjonowania jej porządku prawnego. Stąd też Trybunał stwierdził, że wyważenie wchodzących w grę interesów przemawia za zarządzeniem środków tymczasowych.

Podsumowując, Trybunał uwzględnił wniosek Komisji o zastosowanie środków tymczasowych przedstawiony w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia przez Polskę zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE wniesionej przez Komisję 25 października 2019 r. Trybunał postanowił, że Polska zostaje zobowiązana, natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-791/19, do: 1) zawieszenia stosowania przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (DzU z 2018 r. poz. 5), ze zmianami, stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów, 2) powstrzymania się od przekazania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności wskazanych w szczególności w wyroku Trybunału z 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (C-585/18, C-624/18 i C-625/18) oraz 3) powiadomienia Komisji Europejskiej, nie później niż w ciągu miesiąca od doręczenia postanowienia Trybunału zarządzającego wnioskowane środki tymczasowe, o wszystkich środkach, które przyjęła w celu pełnego zastosowania się do tego postanowienia.

Bibliografia/References

Ziętek-Capiga, A. (2019). Kryteria niezależności organu biorącego udział w procedurze powoływania sędziów oraz niezawisłości sędziów. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (12). DOI 10.33226/0032-6186.2019.12.7

Dr Aleksandra Ziętek-Capiga, adiunkt w Katedrze Prawa Pracy i Polityki Społecznej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, radca prawny. Autorka ponad 20 publikacji naukowych z zakresu prawa pracy. Specjalizuje się w zagadnieniach związanych z korelacją prawa pracy z prawem cywilnym.

Dr Aleksandra Ziętek-Capiga, PhD, Assistant Professor in the Department of Labour Law and Social Policy at the Faculty of Law and Administration, University of Warsaw; Attorney-at-law. Author of over 20 scientific publications in the field of labour law. Her work focuses on correlation of labour law and civil law.

Nowość

Dariusz K. Rosati

W stronę rynku

Wybór publicystyki ekonomicznej z przełomu lat 80. i 90. XX wieku

Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne

PWE POLECA

www.pwe.com.pl