



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

KOMUNIKAT PRASOWY nr 31/21

Luksemburg, 2 marca 2021 r.

Wyrok w sprawie C-824/18

A.B. i in. (Powołanie sędziów Sądu Najwyższego – Odwołanie)

Kolejne nowelizacje polskiej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, które doprowadziły do zniesienia skutecznej kontroli sądowej rozstrzygnięć Rady o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosków o powołanie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, mogą naruszać prawo Unii

W przypadku potwierdzenia naruszenia zasada pierwszeństwa prawa Unii nakłada na sąd krajowy obowiązek odstąpienia od zastosowania się do takich zmian

Uchwałami przyjętymi w sierpniu 2018 r. Krajowa Rada Sądownictwa (Polska) („KRS”) postanowiła o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie pięciu osób („odwołujący się kandydaci”) do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego (Polska) i o przedstawieniu wniosku o powołanie innych kandydatów do pełnienia tego urzędu. Odwołujący się kandydaci wnieśli od tych uchwał odwołanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego (Polska). Instytucja odwołania podlegała wówczas przepisom ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa („ustawa o KRS”), zmienionej ustawą z lipca 2018 r. Przepisy te przewidywały, po pierwsze, że jeżeli danej uchwały KRS nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, to uchwała ta stawała się prawomocna w części obejmującej przedstawienie wniosku o powołanie kandydata wskazanego na to stanowisko, skutkiem czego ten ostatni mógł zostać powołany przez Prezydenta RP. Ponadto ewentualne uchylene takiej uchwały w wyniku odwołania uczestnika, w przypadku którego nie przedstawiono wniosku o powołanie, nie mogło prowadzić do ponownej oceny sytuacji tego kandydata w celu ewentualnego powołania go na rozpatrywane stanowisko. Po drugie, zgodnie z tymi przepisami takie odwołanie nie mogło opierać się na zarzucie niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie. W pierwotnym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd krajowy, uznawszy, że taka formuła odwołania wyłącza w praktyce wszelką skuteczność odwołania wniesionego przez uczestnika, w przypadku którego nie przedstawiono wniosku o powołanie, zwrócił się do Trybunału z pytaniem o zgodność tych przepisów z prawem Unii.

Po tym pierwotnym wystąpieniu z odesłaniem prejudycjalnym, w 2019 r. nastąpiła kolejna nowelizacja ustawy o KRS. Na podstawie tej reformy, po pierwsze, zniesiono możliwość wniesienia odwołania od rozstrzygnięć KRS o przedstawieniu lub nieprzedstawieniu wniosku o powołanie kandydata do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego. Po drugie, w ramach tej reformy, umorzono z mocy prawa niezakończone jeszcze postępowania w sprawach takich odwołań, pozbawiając *de facto* sąd krajowy jego właściwości do rozpoznawania tego rodzaju odwołań, a także możliwości uzyskania odpowiedzi na pytania prejudycjalne, z którymi zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości. W tych okolicznościach, w uzupełniającym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, sąd krajowy wystąpił do Trybunału z pytaniem dotyczącym zgodności z prawem Unii tych nowych przepisów.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał w składzie wielkiej izby orzekł przede wszystkim, że zarówno ustanowiony na mocy art. 267 TFUE system współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem, jak i wyrażona w art. 4 ust. 3 TUE zasada lojalnej współpracy stoją na przeszkodzie zmianom w przepisach takim jak zmiany dokonane w 2019 r. w Polsce, jeżeli okaże się, że zmiany te

wywołały szczególne skutki w postaci zapobieżenia wypowiedzeniu się przez Trybunał w przedmiocie pytań prejudycjalnych takich jak te, które zostały do niego skierowane przez sąd krajowy, i wykluczenia jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez sąd krajowy z analogicznymi pytaniami. Trybunał uściślił w tym względzie, że to sąd krajowy powinien ocenić, czy jest tak w danym przypadku, biorąc pod uwagę wszystkie istotne okoliczności, a w szczególności kontekst, w jakim polski ustawodawca uchwalił te zmiany.

Następnie Trybunał stwierdził, że ustanowiony w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE obowiązek państw członkowskich w zakresie ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii także może stać na przeszkodzie tego rodzaju zmianom ustawodawczym. Jest tak w przypadku gdy okaże się – co także powinien ocenić sąd krajowy na podstawie wszystkich istotnych okoliczności – że zmiany te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych na podstawie uchwał KRS na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów. Takie zmiany mogłyby bowiem prowadzić do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

Trybunał doszedł do tego wniosku, przypominawszy, że niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad regulujących powoływanie sędziów. Trybunał podkreślił ponadto pierwszoplanową rolę KRS w procesie powoływania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, ponieważ przyjmowany przez nią akt, w którym rekomenduje danego kandydata, stanowi warunek *sine qua non*, aby taki kandydat mógł zostać następnie powołany. A zatem stopień niezależności KRS od polskiej władzy ustawodawczej i wykonawczej może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wynikające z prawa Unii wymogi niezawisłości i bezstronności. Ponadto Trybunał wskazał, że ewentualny brak możliwości skorzystania ze środka prawnego przed sądem w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego może okazać się problematyczny, gdy wszystkie istotne elementy kontekstu charakteryzujące taki proces w odnośnym państwie członkowskim mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku tego procesu. W tym względzie Trybunał uściślił, że gdyby sąd krajowy był zmuszony, na podstawie wszystkich istotnych okoliczności, na które wskazuje w postanowieniu odsyłającym, a w szczególności zmian ustawodawczych, które miały niedawno wpływ na proces wyłaniania członków KRS, dojść do wniosku, że organ ten nie daje wystarczającej rękojmi niezależności, istnienie środka prawnego przed sądem dostępnego dla kandydatów, którzy nie zostali wybrani, stałoby się konieczne, ażeby przyczynić się do zabezpieczenia procesu powoływania danych sędziów przed bezpośrednimi lub pośrednimi wpływami i zapobieżenia w ostatecznym rozrachunku powstaniu wyżej wspomnianych wątpliwości.

Trybunał orzekł wreszcie, że gdyby sąd krajowy doszedł do wniosku, iż przyjęcie zmian ustawodawczych z 2019 r. nastąpiło z naruszeniem prawa Unii, zasada pierwszeństwa tego prawa wymaga od tego sądu odstąpienia od zastosowania się do tych zmian, niezależnie od tego, czy mają one charakter ustawowy, czy konstytucyjny, i dalszego uznawania swojej wcześniejszej właściwości do rozpoznania spraw, które wpłynęły do niego przed dokonaniem tych zmian.

W drugiej kolejności Trybunał stwierdził, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE sprzeciwia się zmianom ustawodawczym takim jak wskazane powyżej zmiany, które nastąpiły w 2018 r. w Polsce, jeżeli okaże się, że mogą one wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności powołanych w tym trybie sędziów na czynniki zewnętrzne oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

Rozstrzygnięcie kwestii, czy jest tak w niniejszym przypadku, należy ostatecznie do sądu krajowego. Odnosnie do elementów, które sąd odsyłający powinien wziąć pod uwagę w tym względzie, Trybunał podkreślił, że przepisy prawa krajowego dotyczące środka prawnego przed sądem dostępnego w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego sądu najwyższego mogą okazać się problematyczne w świetle wymogów wynikających z prawa Unii, gdy prowadzą one do zniweczenia skuteczności środków prawnych, które istniały dotychczas. Otóż Trybunał zauważył, po pierwsze, że w następstwie zmian ustawodawczych z 2018 r. przysługujące do tej pory odwołanie jest obecnie pozbawione wszelkiej rzeczywistej skuteczności i oferuje jedynie pozorny środek prawny przed sądem. Po drugie, podkreślił on, że w niniejszym przypadku należy także uwzględnić elementy kontekstu związane ze wszystkimi pozostałymi reformami, które niedawno objęły Sąd Najwyższy i KRS. W tym względzie Trybunał wskazał, poza wspomnianymi powyżej wątpliwościami co do niezależności KRS, okoliczność, że zmiany ustawodawcze z 2018 r. zostały wprowadzone na krótko przed tym, jak KRS w nowym składzie miała odnieść się do kandydatur, takich jak kandydatury odwołujących się kandydatów, zgłoszonych z myślą o obsadzeniu licznych stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym, które zostały zwolnione lub nowo utworzone na skutek wejścia w życie rozlicznych nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym.

Trybunał wyjaśnił wreszcie, że jeżeli sąd krajowy dojdzie do wniosku, że zmiany ustawodawcze z 2018 r. naruszają prawo Unii, to na mocy zasady pierwszeństwa tego prawa będzie on miał obowiązek odstąpić od zastosowania się do tych zmian na rzecz stosowania wcześniej obowiązujących przepisów krajowych i przeprowadzić kontrolę przewidzianą w tych ostatnich przepisach.

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](#) wyroku jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia.

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

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” 📠 (+32) 22964106