

**Sprawa C-256/19****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

26 marca 2019 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Verwaltungsgericht Wien (Austria)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

27 lutego 2019 r.

**Strona skarżąca:**

S.A.D. Maler und Anstreicher OG

**Druga strona postępowania:**

Magistrat der Stadt Wien (urząd miasta Wiednia)

**Przedmiot postępowania głównego**

Uprawnienie podmiotu odpowiedzialnego w kwestii roszczeń urlopowych w sektorze budowlanym do pobierania płatności od strony skarżącej w związku z wynagrodzeniem urlopowym dla jej pracowników w ramach transpozycji art. 7 dyrektywy 2003/88/WE.

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Konsekwencje wynikające z prawa Unii dotyczące braku właściwości sędziego na skutek naruszenia wewnętrznego podziału spraw w sądzie w świetle art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz obowiązków ustawodawcy, by zagwarantować możliwość dochodzenia roszczeń wynikających z takich naruszeń.

## Pytania prejudycjalne

1) Czy przynajmniej w odniesieniu do krajowego porządku prawnego, który w celu ochrony niezawisłości i bezstronności sądów przewiduje w swojej konstytucji prawo podstawowe do przydzielania spraw sędziom według stałego klucza podziału tych spraw ustalonego uprzednio zgodnie z pewnymi zasadami ogólnymi, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty i zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że ustawodawca powinien zapewnić, by ta gwarancja praw podstawowych była skuteczna, a nie tylko istniała teoretycznie?

1a) Pytanie dodatkowe: W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze:

Czy w sytuacji, gdy krajowy porządek prawny przewiduje w swojej konstytucji podstawowe prawo do stałego podziału spraw, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty oraz zasada skuteczności nakładają na ustawodawcę jakiegokolwiek obowiązki zagwarantowania praw podstawowych, a jeśli tak, to jakie?

1b) Pytania dodatkowe: W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

1b- 1) Czy przynajmniej w sytuacji, gdy krajowy porządek prawny przewiduje w swojej konstytucji podstawowe prawo do stałego podziału spraw, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty oraz zasada skuteczności wymagają zignorowania polecenia lub czynności dotyczącej przydzielenia sprawy sędziemu, jeśli to polecenie zostało wydane lub ta czynność została dokonana przez organ, który zgodnie z ustawą nie był do tego właściwy?

1b- 2) Czy przynajmniej w sytuacji, gdy krajowy porządek prawny przewiduje w swojej konstytucji podstawowe prawo do stałego podziału spraw, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty oraz zasada skuteczności wymagają, by wewnętrzny regulamin funkcjonowania sądów mógł przewidywać, jeśli w ogóle, jedynie z góry określony, wąski zakres uznania dla organu zajmującego się przydzielaniem spraw sędziom?

2) Czy przynajmniej w odniesieniu do krajowego porządku prawnego, który w celu ochrony niezawisłości i bezstronności sądów przewiduje w swojej konstytucji prawo podstawowe do przydzielania spraw sędziom według stałego klucza podziału tych spraw ustalonego uprzednio zgodnie z pewnymi zasadami ogólnymi, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty i zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że sędzia, który ma wątpliwości 1) co do zgodności z prawem wewnętrznego podziału spraw w sądzie lub 2) co do zgodności z prawem decyzji wewnętrznej sądu w przedmiocie realizacji tego wewnętrznego podziału spraw w sądzie, która ma bezpośredni wpływ na działalność tego sędziego (w szczególności decyzji o przydzieleniu sprawy), powinien mieć możliwość wniesienia w związku z tymi wątpliwościami środka

zaskarżenia (który w szczególności nie byłby dla tego sędziego obciążający finansowo) do innego sądu, który ma pełne uprawnienia do kontroli zgodności z prawem aktu prawnego zakwalifikowanego jako niezgodny z prawem?

W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej: Czy ustawodawca powinien zapewnić spełnienie innych wymogów, które zagwarantują, że sędzia będzie w stanie doprowadzić do zgodności z prawem odnoszących się do niego wymogów ustawowych dotyczących uwzględniania ustawowych wymogów w zakresie przydzielania spraw (w szczególności odnośnie do wewnętrznego funkcjonowania sądów)?

3) Czy przynajmniej w odniesieniu do krajowego porządku prawnego, który w celu ochrony niezawisłości i bezstronności sądów przewiduje w swojej konstytucji prawo podstawowe do przydzielania spraw sędziom według stałego klucza podziału tych spraw ustalonego uprzednio zgodnie z pewnymi zasadami ogólnymi, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty i zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że strona postępowania, która ma wątpliwości 1) co do zgodności z prawem przepisu dotyczącego wewnętrznego podziału spraw w sądzie, który ma charakter prejudycjalny dla rozstrzygnięcia w jej postępowaniu, lub 2) co do zgodności z prawem przydzielenia danego postępowania do konkretnego sędziego, powinna mieć możliwość – jeszcze przed wydaniem przez sąd rozstrzygnięcia w sprawie – wniesienia w związku z tymi wątpliwościami środka zaskarżenia (który nie byłby dla tej strony nadmiernie obciążający finansowo) do innego sądu, który ma uprawnienia do pełnej kontroli zgodności z prawem aktu prawnego zakwalifikowanego jako niezgodny z prawem?

W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej: Czy ustawodawca powinien zapewnić spełnienie innych wymogów, które zagwarantują, że strona będzie w stanie – jeszcze przed wydaniem przez sąd rozstrzygnięcia w sprawie – doprowadzić do należytego przestrzegania jej prawa podstawowego do tego, by jej sprawa była rozstrzygnięta przez „sędziego wyznaczonego na mocy ustawy”?

4) Czy przynajmniej w odniesieniu do krajowego porządku prawnego, który w celu ochrony niezawisłości i bezstronności sądów przewiduje w swojej konstytucji prawo podstawowe do przydzielania spraw sędziom według stałego klucza podziału tych spraw ustalonego uprzednio zgodnie z pewnymi zasadami ogólnymi, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty i zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że zasady wewnętrznego podziału spraw w sądzie oraz wewnętrznego sposobu dokumentowania wpływających akt powinny być na tyle przejrzyste i zrozumiałe, aby sędzia lub strona byli w stanie, bez szczególnego wysiłku, sprawdzić zgodność konkretnego przydzielenia sprawy danemu sędziemu lub składowi orzekającemu z wymogami wewnętrznego podziału spraw w sądzie?

W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej: Czy istnieją jakieś inne wymogi, które powinien określić ustawodawca, gwarantujące, że sędzia względnie strona będą

stanie uzyskać informację na temat zgodności z prawem konkretnego przydzielenia sprawy sądowej?

5) Czy przynajmniej w odniesieniu do krajowego porządku prawnego, który w celu ochrony niezawisłości i bezstronności sądów przewiduje w swojej konstytucji prawo podstawowe do przydzielania spraw sędziom według stałego klucza podziału tych spraw ustalonego uprzednio zgodnie z pewnymi zasadami ogólnymi, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty i zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że strony postępowania i prowadzący postępowanie sędzia powinni być w stanie, bez szczególnego zaangażowania z ich strony, zrozumieć treść przepisów regulujących podział spraw i w ten sposób sprawdzić zgodność z prawem dokonanego przydzielenia sprawy danemu sędziemu lub składowi orzekającemu?

W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej: Czy istnieją jakieś inne wymogi, które powinien określić ustawodawca, gwarantujące, że sędzia względnie strona będą w stanie uzyskać informację na temat zgodności z prawem konkretnego przydzielenia sprawy sądowej?

6) Jakie działania powinien podjąć sędzia ze względu na ciążący na nim na mocy prawa Unii obowiązek przestrzegania wymogów proceduralnych prawa Unii, w sytuacji gdy aktem prawnym (pozasądowym lub dotyczącym wewnętrznego funkcjonowania sądów), którego nie może zakwestionować, jest on zobowiązany do postępowania w sposób naruszający prawo Unii i prawa stron?

### **Powołane przepisy prawa Unii**

Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE

Artykuł 31 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zwanej dalej „kartą”

Artykuł 7 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy

### **Powołane przepisy krajowe**

Artykuł 83 i 135 ust. 2 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG, austriackiej federalnej ustawy konstytucyjnej)

§§ 14 i 18 Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien (austriackiej ustawy o sądzie administracyjnym w Wiedniu)

§§ 2-3, 4-12, 22-23 i 24-29a Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz (BUAG, austriackiej ustawy o urlopach i odprawach dla pracowników budowlanych)

### **Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania**

- 1 Do sądu odsyłającego wpłynęła skarga na decyzję drugiej strony postępowania z dnia 19 czerwca 2018 r., na mocy której zgodnie z § 25 ust. 5 Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz (BUAG) rozstrzygnięto o odwołaniu strony skarżącej z dnia 24 maja 2018 r. od wykazu zaległości z dnia 25 kwietnia 2018 r.
- 2 Wykaz zaległości został sporządzony w oparciu o roszczenie podniesione przez Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (BUAK – fundusz urlopowy i ds. odpraw dla pracowników budowlanych) w stosunku do strony skarżącej – w związku z roszczeniami dotyczącymi wynagrodzenia za czas urlopu w rozumieniu art. 7 dyrektywy 2003/88/WE – ponieważ BUAK założył, że do strony skarżącej ma zastosowanie ustawa BUAG. Skarżąca zarzuciła, że BUAG nie stosuje się do jej przedsiębiorstwa, w związku z czym zaskarżona decyzja niesłusznie naruszyła jej prawa majątkowe.
- 3 W związku z powyższą sprawą w dniu 26 lipca 2018 r. zostały sędziemu odsyłającemu przydzielone dwie skargi jako jeden środek zaskarżenia z tylko jedną sygnaturą. W rzeczywistości te dwie skargi dotyczyły dwóch odrębnych decyzji organów administracji opartych na dwóch odrębnych, niezależnych od siebie odwołaniach wniesionych w różnym czasie.
- 4 Ze względu na to, że sekretariat sądu odsyłającego (błędnie) zakwalifikował te dwie skargi jako jeden środek zaskarżenia i w związku z tym nie przydzielił ich oddzielnie na podstawie odpowiednich zasad przydzielania spraw, przydzielenie to było sprzeczne z zasadami regulującymi podział spraw. Po tym, jak sędzia odsyłający zwrócił uwagę w sekretariacie na ten oczywisty błąd, w dniu 31 lipca 2018 r. również i drugiej skardze została nadana odrębna sygnatura, przy czym ten środek zaskarżenia został jednakże ponownie przydzielony sędziemu odsyłającemu na podstawie przepisu o podziale spraw, który właściwie nie miał zastosowania.
- 5 W związku z tym w dniu 3 sierpnia 2017 r. sędzia odsyłający podniósł „zarzut braku właściwości” w odniesieniu do tego błędnego przydzielenia, w odpowiedzi na który prezes sądu, nie przekazując sprawy do właściwej komisji zajmującej się podziałem spraw, ustnie polecił pracownikom sekretariatu, aby przyporządkowali ten środek zaskarżenia do innego postępowania (już przydzielonego sędziemu odsyłającemu), bez uwzględnienia przepisu o podziale spraw, wymagającego ponownego przydzielenia danej sprawy. To ustne polecenie nie zostało udokumentowane; sędzia odsyłający dowiedział się o nim tylko przez przypadek.
- 6 Austriacki system prawny nie przewiduje odrębnego środka zaskarżenia w stosunku do takich działań prezesa sądu. W związku z tym w dniu 5 października 2018 r. sędzia odsyłający złożył wniosek o stwierdzenie, że nie jest on właściwy do rozpatrzenia przedmiotowego środka zaskarżenia i podniósł, że podjęta przez niego wbrew braku właściwości decyzja byłaby niezgodna z konstytucją i naruszałyby art. 6 ust. 1 EKPC (Europejskiej konwencji praw człowieka), w

związku z czym musiałby on w takim wypadku liczyć się z sankcjami służbowymi, dyscyplinarnymi, karnymi i odszkodowawczymi.

- 7 Pismem z dnia 10 października 2018 r. prezes sądu administracyjnego w Wiedniu poinformował sędziego odsyłającego, że jest on właściwy i zobowiązany do rozpatrzenia przedmiotowego środka zaskarżenia. Sędzia odsyłający wniósł środek odwoławczy od tej decyzji do sądu administracyjnego. Postanowieniem z dnia 21 listopada 2018 r. sąd administracyjny odrzucił to odwołanie, z uzasadnieniem, że to nie sędzia, lecz tylko strona postępowania jest uprawniona do podniesienia zarzutów z tytułu niezgodności z konstytucją i konwencją, grożącej na skutek wydania orzeczenia przez sędziego, który niezgodnie z wymogami ustawowymi został wyznaczony do rozpoznania sprawy sądowej.

### **Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego**

- 8 Gdyby w niniejszej sprawie sędzia założył, że decyzja w kwestii przydzielenia sprawy, która narusza art. 6 EKPC i art. 47 karty, nie obowiązuje ze względu na pierwszeństwo stosowania art. 47 karty, a zatem że decyzja ta nie podlega wykonaniu, i gdyby w związku z tym nie rozstrzygnął sprawy sądowej przydzielonej mu z naruszeniem prawa, groziłyby mu poważne konsekwencje karne, służbowe i odszkodowawcze. Konsekwencje te grożą sędziemu jednak także wtedy, gdy wyda orzeczenie mimo świadomości własnego braku właściwości. Nie ma zatem dla sędziego żadnego alternatywnego sposobu postępowania, przy przyjęciu którego sędzia nie musiałby obawiać się takich konsekwencji. Zgodnie z austriackim systemem prawnym sędzia nie może nawet domagać się stwierdzenia, że został bezprawnie zobowiązany do poważnego naruszenia postanowień austriackiej federalnej ustawy konstytucyjnej, EKPC i karty.
- 9 W odniesieniu do pierwszego pytania, czy ustawodawca powinien zapewnić, by ustawowa gwarancja praw podstawowych dotycząca stałych zasad podziału spraw była skuteczna a nie tylko istniała teoretycznie, sąd odsyłający wskazuje, że ustawodawca, w ramach ciężącego na nim na mocy EKPC i prawa Unii obowiązku zagwarantowania prawa podstawowych, powinien zapewnić, aby wykonywanie każdego przyznanego prawa podstawowego było realne i racjonalnie możliwe.
- 10 Wydaje się, że w chwili obecnej nie istnieje bardziej szczegółowe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w kwestii sposobu i zakresu, w jakim ten wymóg skuteczności powinien być ukształtowany przez prawo w odniesieniu do zagwarantowanego w art. 47 karty w związku z art. 6 ust. 1 EKPC prawa wyznaczania sędziów do prowadzenia postępowań sądowych w sposób określony ustawą. O tym, że kwestia ta ma duże znaczenie przynajmniej w Austrii, świadczy przedstawiony stan prawa krajowego, które uniemożliwia sędziemu i każdej ze stron doprowadzenie do zgodności z wymogami prawnymi w zakresie podziału właściwości.

- 11 W odniesieniu do drugiego pytania, czy sędzia, który ma wątpliwości co do zgodności z prawem wewnętrznego podziału spraw w sądzie lub decyzji wykonawczej (o przydzieleniu sprawy), powinien mieć racjonalną możliwość wniesienia środka zaskarżenia do innego sądu posiadającego pełne uprawnienia kontrolne, sąd odsyłający wskazuje, że w związku z spoczywającym na ustawodawcy obowiązkiem zagwarantowania prawa podstawowych podmiotowi prawa podstawowego przyznaje się również uprawnienie do wniesienia skutecznego środka zaskarżenia. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym porusza kwestię nieuznania przez orzecznictwo krajowe prawa sędziego do wniesienia takiego środka zaskarżenia. Powstaje zatem pytanie, czy sędzia, którego dotyczą decyzje o przydzieleniu sprawy, jest podmiotem praw podstawowych, zagwarantowanych w art. 47 karty, już ze względu na sankcje ustawowe, które mają do niego zastosowanie w przypadku nieprzestrzegania decyzji o przydzieleniu. W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej powstaje pytanie, czy i w jakim zakresie sędzia ten, przynajmniej pośrednio na mocy art. 47 karty, jest podmiotem szczególnych praw, takich jak na przykład prawo do żądania kontroli przez inny niezależny sąd decyzji o przydzieleniu, która narusza zasady wewnętrznego podziału spraw w sądzie.
- 12 W odniesieniu do trzeciego pytania, czy strona postępowania sądowego, która ma wątpliwości co do zgodności z prawem przepisu w kwestii wewnętrznego podziału spraw w sądzie, które ma charakter prejudycjalny w jej postępowaniu, lub co do zgodności z prawem przydzielenia danego postępowania do konkretnego sędziego, powinna mieć możliwość, jeszcze przed wydaniem przez sąd rozstrzygnięcia w sprawie, wniesienia środka zaskarżenia do innego sądu posiadającego uprawnienia do pełnej kontroli zgodności z prawem zaskarżonego aktu, sąd odsyłający wskazuje na przeszkody prawne, które mogą uniemożliwić skorzystanie z podstawowego prawa do skutecznego środka zaskarżenia.
- 13 Zgodnie z jasnym i bezspornym stanem prawnym obowiązującym w Austrii w postępowaniu administracyjnym nie przysługuje żaden środek odwoławczy, na skutek którego kwestia stronniczości lub braku właściwości sędziego może być skontrolowana jeszcze przed wydaniem ostatecznej decyzji. W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnośnie do tego stanu prawnego nieprzyznanie stronom wyżej wymienionego prawa wydaje się stanowić naruszenie art. 47 karty.
- 14 W odniesieniu do czwartego pytania, czy zasady wewnętrznego podziału spraw w sądzie oraz sposobu dokumentowania wpływających spraw są na tyle przejrzyste i zrozumiałe, że sędzia lub strona są w stanie, bez szczególnego wysiłku, sprawdzić zgodność konkretnego przydzielenia sprawy z wymogami wewnętrznego podziału spraw w sądzie, sąd odsyłający stwierdza, że obecne postępowanie jest niemal typowym przykładem na faktyczną niemożliwość zrozumienia wewnętrznych decyzji o przydzieleniu spraw w sądzie. Dopóki ustawodawca nie ustali wykonalnych wymogów prawnych w zakresie zrozumiałego i łatwo dostępnego sposobu dokumentowania procesów przydzielania prawo zagwarantowane w art.

47 karty będzie mieć charakter wyłącznie teoretyczny, nawet w przypadku, gdyby Trybunał odpowiedział twierdząco na dwa wcześniej zadane pytania.

- 15 Ponadto, zgodnie z obecną praktyką, uzyskanie przez stronę postępowania wiedzy o istotnych dla przydzielania spraw procesach jest w rzeczywistości absolutnie niemożliwe, ponieważ w większości przypadków nawet sędzia nie jest w stanie uzyskać tej informacji. To również pokazuje, że kluczowe znaczenie ma wyjaśnienie wymogów nałożonych na ustawodawcę przez art. 47 karty w zakresie zapewnienia wymaganej przejrzystości i weryfikowalności procesów przydzielania spraw.
- 16 W odniesieniu do piątego pytania, czy strony postępowania i sędzia powinni być w stanie, bez szczególnego zaangażowania z ich strony, zrozumieć treść przepisów regulujących podział spraw i sprawdzić zgodność z prawem dokonanego przydzielenia sprawy, sąd odsyłający podnosi, że prawie nigdy nie kwestionuje się przydzielania konkretnych spraw sądowych, ponieważ nawet sędzia nie jest zazwyczaj w stanie uzyskać wiedzy na temat procedur przydzielania spraw. Dlatego też organy zajmujące się przydzielaniem spraw sądowych nie podlegają faktycznie żadnej kontroli. Ponadto zgodnie z aktualnym stanem prawnym obowiązującym w Austrii żaden sąd nie jest w stanie względnie nie ma uprawnień do sprawdzenia zgodności z prawem przepisów dotyczących wewnętrznego podziału spraw w sądzie.
- 17 Pytanie szóste dotyczy działań, jakie w kontekście podstawowego dla sędziów zagadnienia przydzielania spraw sądowych powinien podjąć sędzia, zobowiązany aktem prawnym, którego nie może zakwestionować, do postępowania w sposób naruszający prawo Unii i prawa stron, uwzględniając ciężary na nim na mocy prawa Unii obowiązek przestrzegania wymogów proceduralnych prawa Unii.
- 18 Jak stwierdzono powyżej, sędziemu grożą konsekwencje prawne w przypadku sprzecznego z wymogami prawnymi przydzielenia spraw, ponieważ z powodu braku możliwości dochodzenia stwierdzenia tej niezgodności z prawem musi on wydać orzeczenie z naruszeniem postanowień art. 47 karty. Jeszcze bardziej problematyczna jest jednak sytuacja, gdy sędzia poważnie potraktuje orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości i w oparciu o efekt wypierający mającego bezpośrednie zastosowanie prawa Unii zakwalifikuje akt przydzielenia, który jest oczywiście sprzeczny z art. 47 karty, jako nieistniejący lub nieskuteczny. Wówczas zagwarantowane w art. 47 karty prawa strony zostają rzeczywiście istotnie naruszone, w tym przypadku w wyniku zbyt długiego czasu trwania postępowania spowodowanego niewykonaniem tego aktu przydzielenia. W takim przypadku sędzia może jedynie i tylko wtedy wystąpić z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdy przypadkowo poprzez konkretną, przydzieloną sprawę sądową ma być egzekwowane prawo Unii.