



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej **KOMUNIKAT PRASOWY nr 33/21**

Luxembourg, 4 marca 2021 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawach połączonych C-357/19 Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție i in. / QN i in. i C-547/19 CY i in., w sprawie C-379/19 DNA – Serviciul Teritorial Oradea / IG i in. oraz w sprawach połączonych C-811/19 i C-840/19 Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație i in. / FQ i in.

Zdaniem rzecznika generalnego Michala Bobeka orzeczenia trybunału konstytucyjnego stwierdzające niezgodność z prawem składów orzekających sądu najwyższego ze względu na naruszenie prawa do niezależnego i bezstronnego sądu oraz stwierdzające niekonstytucyjność środków obserwacji technicznej stosowanych przez krajowe służby wywiadowcze w postępowaniu karnym są zgodne z prawem Unii

Prawo Unii stoi jednak na przeszkodzie możliwości wydania orzeczenia stwierdzającego niezgodność z prawem składów orzekających sądu najwyższego ze względu na brak ich wyspecjalizowania, jeżeli może mieć to wpływ na skuteczną ochronę interesów finansowych Unii

W 2019 r. różne rumuńskie sądy skierowały do Trybunału szereg wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie niezawisłości sędziowskiej, państwa prawnego i walki z korupcją. Pierwsza grupa tych spraw odnosiła się do różnych zmian w krajowych ustawach dotyczących sądownictwa, które w większości wprowadzono w drodze rozporządzeń nadzwyczajnych¹.

Omawiane sprawy wchodzą w skład drugiej grupy, której tematyka dotyczy głównie kwestii tego, czy wyroki Curtea Constituțională a României (trybunału konstytucyjnego, Rumunia) mogą naruszać zasady niezawisłości sędziowskiej i państwa prawnego, jak również ochronę interesów finansowych Unii.

Po pierwsze, w dniu 7 listopada 2018 r. trybunał konstytucyjny wydał wyrok nr 685/2018, w którym stwierdził w istocie, że niektóre składy orzekające krajowego sądu najwyższego, Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokiego trybunału kasacyjnego i sprawiedliwości, Rumunia, „ICCJ”), zostały wyznaczone w niewłaściwy sposób. Orzeczenie to otworzyło niektórym zainteresowanym stronom drogę do wniesienia nadzwyczajnych środków zaskarżenia, co z kolei spowodowało powstanie potencjalnych problemów nie tylko w zakresie ochrony interesów finansowych Unii na gruncie art. 325 ust. 1 TFUE, lecz także w zakresie wykładni pojęcia „sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy” zawartego w art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Po drugie, w dniu 16 lutego 2016 r. trybunał konstytucyjny wydał wyrok nr 51/2016, w którym stwierdził niekonstytucyjność udziału krajowych służb wywiadowczych w wykonywaniu środków obserwacji technicznej na potrzeby postępowania przygotowawczego w sprawach karnych, co skutkowało wyłączeniem uzyskanych w ten sposób dowodów z materiału dowodowego postępowania karnego.

Wreszcie, w dniu 3 lipca 2019 r. trybunał konstytucyjny wydał wyrok nr 417/2019, w którym stwierdził naruszenie przez ICCJ ustawowego obowiązku wyznaczania wyspecjalizowanych składów orzekających do rozpatrywania w pierwszej instancji przestępstw korupcyjnych. Wyrok ten

¹ Opinie z dnia 23 września 2020 r. Asociația „Forumul Judecătorilor Din România” i in. sprawy połączone [C-83/19](#), [C-127/19](#) i [C-195/19](#), sprawa [C-291/19](#), sprawa [C-355/19](#) i sprawa [C-397/19](#) (zob. komunikat prasowy nr [114/20](#)).

skutkuje koniecznością wznowienia osądzonych już spraw dotyczących korupcji związanej z zarządzaniem funduszami Unii.

W drodze pytań prejudycjalne sformułowane w omawianych sprawach ICCJ i Tribunalul Bihor (sąd okręgowy w Bihor, Rumunia) zwróciły się do Trybunału o ustalenie, czy wyroki trybunału konstytucyjnego nr 685/2018, 51/2016 i 417/2019 są zgodne z niektórymi przepisami i zasadami prawa Unii².

Wyrok nr 685/2018

W przedłożonej dzisiaj opinii rzecznik generalny Michał Bobek zaproponował, **po pierwsze, aby Trybunał orzekł, że prawo Unii³ nie stoi na przeszkodzie możliwości wydania przez krajowy trybunał konstytucyjny wyroku stwierdzającego niezgodność z prawem składów orzekających krajowego sądu najwyższego ze względu na naruszenie prawa do niezależnego i bezstronnego sądu, nawet jeżeli ów wyrok stwarza warunki umożliwiające wnoszenie skarg nadzwyczajnych od prawomocnych wyroków.**

Rzecznik generalny przypomniał przede wszystkim, że kwestie składów orzekających i środków odwoławczych dostępnych w przypadku naruszenia przepisów krajowych nie są uregulowane w prawie Unii, w związku z czym państwa członkowskie zachowują uprawnienia dyskrecjonalne w tym zakresie. Prawo Unii nie stoi zatem na przeszkodzie temu, by w sytuacji, która nie jest przez nie w pełni określona, krajowy sąd konstytucyjny stwierdził, stosując rzeczywisty i rozsądny standard ochrony praw konstytucyjnych, że składy orzecznicze sądu najwyższego nie zostały wyznaczone zgodnie z prawem.

W odniesieniu do ochrony interesów finansowych Unii rzecznik generalny przypomniał, że art. 325 ust. 1 TFUE zobowiązuje państwa członkowskie do zwalczania nielegalnych działań naruszających interesy finansowe Unii za pomocą skutecznych i odstraszających środków.

W tym względzie właściwe kryterium kontroli powinno polegać na ustaleniu, czy przepis krajowy, orzecznictwo krajowe lub praktyka krajowa mogą zagrozić, z normatywnego punktu widzenia i niezależnie od ich rzeczywistego wymiernego skutku w postaci liczby spraw, których to dotyczy, skutecznej ochronie interesów finansowych Unii. Elementy oceny, którą należy przeprowadzić, obejmują: po pierwsze, normatywną i systematyczną ocenę treści spornych przepisów; po drugie, ich cel oraz kontekst krajowy; po trzecie, dające się racjonalnie przewidzieć lub oczekiwać praktyczne konsekwencje tych rozwiązań; po czwarte, prawa podstawowe i zasadę legalności, które stanowią część wewnętrznego wyważenia wykładni art. 325 ust. 1 TFUE przy ocenie zgodności przepisów i praktyk krajowych z tym postanowieniem.

Rzecznik generalny zauważył, że w świetle tych kryteriów nie wydaje się, aby wyrok trybunału konstytucyjnego nr 685/2018 mógł zagrozić skutecznej ochronie interesów finansowych Unii. Po pierwsze, nie tworzy on nowych środków odwoławczych ani nie modyfikuje istniejącego wcześniej systemu takich środków. Po drugie, nic nie wskazuje na to, że jego celem było podważenie instrumentów prawnych umożliwiających walkę z korupcją, czy też wpływanie na ochronę interesów finansowych Unii. Po trzecie, potencjalne skutki praktyczne tego wyroku są ograniczone w czasie i nie prowadzą do umorzenia postępowania karnego, a jedynie do wznowienia jednego z jego etapów. Po czwarte, jego uzasadnienie opiera się na podstawowym prawie do rzetelnego procesu sądowego.

Odnosząc się do zasady niezawisłości sędziowskiej, rzecznik generalny zauważył, że nie wydaje się, aby sam sposób powoływania sędziów trybunału konstytucyjnego był problematyczny. Fakt, że instytucje „polityczne” uczestniczą w powoływaniu członków organu takiego jak trybunał

² Artykuł 325 ust. 1 TFUE; konwencja OIF; art. 47 Karty praw podstawowych; art. 2 i 19 ust. 1 TUE, zasada pierwszeństwa prawa Unii oraz decyzja 2006/928/WE z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją (Dz.U. 2006, L 354, s. 56–57).

³ Artykuł 47 akapit drugi Karty praw podstawowych, art. 325 ust. 1 TFUE, a także art. 1 ust. 1 lit. a) i b) oraz art. 2 ust. 1 Konwencji OIF, jak również unijna zasada niezawisłości sądów.

konstytucyjny, nie przekształca go w organ polityczny będący częścią władzy wykonawczej lub jej podległy. Co więcej, w omawianych sprawach nie ujawniono żadnych aspektów, które mogłyby podważyć niezależność lub bezstronność trybunału konstytucyjnego.

Wyrok nr 51/2016

Po drugie, rzecznik generalny M. Bobek zaproponował, **aby Trybunał orzekł, że prawo Unii⁴ nie stoi na przeszkodzie możliwości wydania przez krajowy sąd konstytucyjny orzeczenia, takiego jak wyrok nr 51/2016, stwierdzającego niekonstytucyjność wykonywania w toku postępowania karnego środków obserwacji technicznej przez krajowe służby wywiadowcze oraz wymagającego wyłączenia uzyskanych w ten sposób dowodów z materiału dowodowego postępowania karnego.**

Zdaniem rzecznika generalnego prawo Unii nie reguluje sposobu wykonywania środków obserwacji technicznej w ramach postępowania karnego, ani roli i uprawnień krajowych służb wywiadowczych. W obrębie tych ram krajowy trybunał konstytucyjny ma pełne prawo zdecydowania o pozbawieniu określonych podmiotów lub organów możliwości wykonywania środków obserwacji technicznej. Okoliczność, że tego rodzaju rozstrzygnięcia o charakterze konstytucyjnym wpłyną na płaszczyźnie proceduralnej na toczące się i przyszłe postępowania karne dotyczące korupcji, stanowi konieczną i logiczną konsekwencję tego wniosku.

Odnosząc się do sankcji dyscyplinarnych za nierespektowanie orzeczeń trybunału konstytucyjnego rzecznik generalny stwierdził, że prawo Unii⁵ stoi na przeszkodzie możliwości wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego jedynie z powodu wystąpienia przez niego do Trybunału Sprawiedliwości z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w którym ów sędzia kwestionuje orzecznictwo krajowego sądu konstytucyjnego i rozważa możliwość jego niezastosowania.

Wyrok nr 417/2019

Po trzecie, rzecznik generalny M. Bobek zaproponował, **by Trybunał orzekł, że art. 325 ust. 1 TFUE stoi na przeszkodzie możliwości wydania przez krajowy trybunał konstytucyjny orzeczenia, takiego jak wyrok nr 417/2019, stwierdzającego niezgodność z prawem składów orzekających krajowego sądu najwyższego orzekających w pierwszej instancji w przedmiocie przestępstw korupcyjnych, ze względu na to, że składy te nie są wyspecjalizowane w sprawach korupcji, pomimo że wchodzący w ich skład sędziowie zostali uznani za posiadających wymaganą specjalizację, jeżeli takie stwierdzenie może spowodować powstanie systemowego ryzyka bezkarności w odniesieniu do przestępstw przeciwko interesom finansowym Unii.**

Rzecznik generalny zauważył, że naruszenie przepisu krajowego regulującego wyznaczenie składu orzekającego w omawianej sprawie nie stanowi naruszenia z punktu widzenia art. 47 Karty praw podstawowych. Po pierwsze, wymóg specjalizacji wydaje się mieć charakter czysto formalny. Po drugie, zasada ta wydaje się być dość wąskim wyjątkiem stosowanym jedynie do określonych dziedzin prawa i na etapie postępowania w pierwszej instancji. Po trzecie, inne dodatkowe okoliczności wskazują na brak „oczywistego” charakteru naruszenia.

Odnosząc się do ochrony interesów finansowych Unii, rzecznik generalny zauważył, że sporny wyrok nie spełnia wspomnianych wyżej wymogów art. 325 ust. 1 TFUE, gdyż mogą pojawić się poważne obawy dotyczące dających się racjonalnie przewidzieć lub oczekiwać praktycznych konsekwencji spornego wyroku.

⁴ Unijna zasada niezawisłości sędziowskiej oraz decyzja 2006/928/WE z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją (Dz.U. 2006, L 354, s. 56–57).

⁵ Artykuł 267 TFUE, a także zasada niezawisłości sędziowskiej wyrażona w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i w art. 47 Karty praw podstawowych.

Wyrok nr 417/2019 powoduje konieczność ponownego rozpatrzenia w pierwszej instancji wszystkich spraw, w których toczy się postępowanie odwoławcze i w których wyrok w pierwszej instancji został wydany w okresie od 21 kwietnia 2003 r. do 22 stycznia 2019 r. Biorąc pod uwagę ogólny poziom złożoności spraw dotyczących przestępstw korupcyjnych popełnionych przez osoby podlegające jurysdykcji ICCJ, a także prawdopodobieństwo wniesienia odwołania, można racjonalnie założyć, że przewidywane skutki tego wyroku będą bardzo daleko idące.

W odniesieniu do zasady pierwszeństwa prawa Unii, rzecznik generalny stwierdził, że należy ją interpretować w ten sposób, iż pozwala ona sądowi krajowemu na niezastosowanie orzeczenia krajowego sądu konstytucyjnego, które w myśl prawa krajowego jest wiążące, jeżeli w ocenie sądu krajowego jest to konieczne, aby mógł się on wywiązać z obowiązków wynikających z bezpośrednio skutecznych przepisów prawa Unii.

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 w [sprawach połączonych C-357/19, C-547/19, w sprawie C-379/19](#) i w [sprawach połączonych C-811/19, C-840/19](#) 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