



Tisk a informace

Soudní dvůr Evropské unie
TISKOVÁ ZPRÁVA č. 75/21
V Lucemburku dne 6. května 2021

Stanovisko generálního advokáta ve věci C-791/19
Komise v. Polsko (Kárný režim soudců)

Podle generálního advokáta E. Tančeva by měl Soudní dvůr rozhodnout, že polské právní předpisy upravující kárný režim soudců jsou v rozporu s unijním právem

V roce 2017 přijalo Polsko nový kárný režim soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) a soudců obecných soudů. Konkrétně bylo v rámci této legislativní reformy na půdě Sądu Najwyższego zřízeno nové kolegium, a sice Izba Dyscyplinarna (kárné kolegium). Kárné kolegium rozhoduje mimo jiné v kárných věcech týkajících se soudců Sądu Najwyższego a ve druhém stupni pak v kárných věcech týkajících se soudců obecných soudů.

Jelikož měla Komise za to, že přijetím nového kárného režimu soudců nesplnilo Polsko povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva¹, podala dne 25. října 2019 žalobu k Soudnímu dvoru. Komise tvrdí mimo jiné², že nový kárný režim nezaručuje nezávislost a nestrannost kárného kolegia složeného výhradně ze soudců, které vybrala Krajowa Rada Sądownictwa (Národní rada soudnictví, dále jen „KRS“), když patnáct soudců, kteří jsou jejími členy, bylo zvoleno Sejmem (dolní komora polského parlamentu).

Rozsudkem ze dne 19. listopadu 2019³ Soudní dvůr na základě předběžné otázky, kterou mu položil Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Nejvyšší soud – pracovněprávní a sociálněprávní kolegium), mimo jiné rozhodl, že unijní právo brání tomu, aby spory týkající se uplatňování unijního práva mohly spadat do výlučné pravomoci orgánu, který není nezávislým a nestranným soudem⁴. Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, který následně rozhodoval ve věcech, v jejichž rámci byla uvedena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podána, v rozsudku ze dne 5. prosince 2019 a v usneseních ze dne 15. ledna 2020 konkrétně rozhodl, že kárné kolegium s ohledem na okolnosti, za nichž bylo zřízeno, na rozsah jeho pravomocí a na účast KRS při jeho zřizování nelze považovat za soud ani pro účely unijního práva, ani pro účely polského práva. Kárné kolegium po těchto rozhodnutích nadále plnilo své soudní funkce.

¹ Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a čl. 267 druhý a třetí pododstavec SFEU.

² Podle Komise navíc nový kárný režim: 1. umožňuje, aby byl obsah soudních rozhodnutí kvalifikován v případě soudců obecných soudů jako kárné provinění, 2. nezaručuje, aby byly kárné věci projednávány soudem „zřízeným zákonem“, neboť uděluje předsedovi kárného kolegia diskreční pravomoc určit příslušný prvostupňový kárný soud ve věcech týkajících se soudců obecných soudů, 3. nezaručuje, aby byly kárné věci týkající se soudců obecných soudů projednávány v přiměřené lhůtě, neboť uděluje ministru spravedlnosti pravomoc jmenovat kárného zmocněnce ministra spravedlnosti, a dále nezajišťuje právo na obhajobu kárně obviněných soudců obecných soudů, neboť stanoví, že úkony související s ustanovením obhájce a s převzetím obhajoby tímto obhájcem nestaví běh kárného řízení a že kárný soud vede řízení i v případě odůvodněné nepřítomnosti kárně obviněného soudce, který byl uvědomen, nebo jeho obhájce, 4. umožňuje, aby právo soudů předkládat Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce bylo omezeno možností zahájit kárné řízení.

³ Věci [C-585/18](#), [C-624/18](#) a [C-625/18](#), A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (dále jen „rozsudek A. K. a další“); viz tiskovou zprávu č. [145/19](#).

⁴ Podle Soudního dvora je tomu tak v případě, kdy objektivní podmínky, za kterých byl dotýčný orgán zřízen, a jeho charakteristiky, jakož i způsob, jakým byli jmenováni jeho členové, mohou vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti tohoto orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem, zejména přímým či nepřímým vlivům zákonodárné a výkonné moci, a o jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, a mohou tak vést k neexistenci zdání nezávislosti nebo nestrannosti uvedeného orgánu, jež je způsobilá narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti musí justice u jednotlivců vzbuzovat.

Za těchto okolností navrhla Komise⁵ dne 23. ledna 2020 v rámci řízení o předběžném opatření, aby Soudní dvůr nařídil Polsku přijmout následující opatření: 1. až do vyhlášení rozsudku Soudního dvora o žalobě pro nesplnění povinnosti („konečný rozsudek“) pozastavit uplatňování ustanovení, jež zakládají pravomoc kárného kolegia rozhodovat jak v řízení v prvním stupni, tak v řízení v druhém stupni v kárných věcech týkajících se soudců; 2. zdržet se předávání věcí projednávaných kárným kolegiem soudnímu kolegiu, které nesplňuje požadavky nezávislosti, jež byly vymezeny zejména v rozsudku A. K. a další, a 3. sdělit Komisi nejpozději jeden měsíc po doručení usnesení Soudního dvora o nařízení navrhovaných předběžných opatření veškerá opatření, která přijala k úplnému splnění povinností plynoucích z tohoto usnesení.

Usnesením ze dne 8. dubna 2020 Soudní dvůr všem těmto návrhům vyhověl s tím, že předběžná opatření platí až do vyhlášení konečného rozsudku v projednávané věci⁶.

Generální advokát Evgenij Tančev v dnešním stanovisku nejprve zamítl námitky Polska, že právo na soud zřízený zákonem, právo na projednání věci v přiměřené lhůtě a právo na obhajobu nevyplynávají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU⁷ a že se tato práva nevztahují na kárné věci projednávané na základě napadených opatření, jelikož mají vnitrostátní povahu a v takových případech kárný soud neuplatňuje unijní právo. Připomněl, že se toto ustanovení vztahuje na každý vnitrostátní orgán způsobilý rozhodovat jakožto soud o otázkách, které se týkají uplatňování nebo výkladu unijního práva, a spadají tudíž do oblastí pokrytých unijním právem. V projednávané věci je nesporné, že Nejvyšší soud i obecné soudy v Polsku rozhodují o otázkách týkajících se aplikace nebo výkladu unijního práva, a tedy o otázkách spadajících do oblastí pokrytých unijním právem. Skutečnost, že kárná řízení vedená na základě napadených opatření nezahrnují uplatňování unijního práva, je irelevantní, stejně jako skutečnost, že Unie nemá žádnou obecnou pravomoc týkající se kárné odpovědnosti soudců.

Generální advokát následně posuzoval tvrzení Komise, že sporná opatření porušují zásadu nezávislosti soudců, neboť umožňují, aby byl obsah soudních rozhodnutí kvalifikován jako kárné provinění. Uvedl, že by kárné řízení mělo být s určitým soudcem zahájeno z důvodu nejvážnějších služebních provinění, nikoliv z důvodu obsahu soudních rozhodnutí, který obecně zahrnuje posouzení skutkového stavu, hodnocení důkazů a výklad práva. Dle názoru generálního advokáta může být definice kárných provinění, která spočívají ve zjevných a hrubých porušeních právních předpisů a narušení důstojnosti funkce, skutečně použita tak, aby se vztahovala i na obsah soudních rozhodnutí, a neobsahuje dostatečné záruky ochrany soudců. Navíc pouhá možnost zahájení kárného řízení se soudci nebo přijetí kárného opatření proti soudcům z důvodu obsahu jejich soudních rozhodnutí nepochybně vytváří „odrazující účinek“, a to nejen ve vztahu k těmto soudcům, ale i ve vztahu k jiným soudcům v budoucnu, což je neslučitelné s nezávislostí soudců.

Podle generálního advokáta E. Tančeva dále Komise dostatečně prokázala, že sporná ustanovení nezaručují nezávislost a nestrannost kárného kolegia, a jsou tedy v rozporu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU. Připomněl, že nelze připustit jakoukoli neexistenci zdání nezávislosti nebo nestrannosti soudu, jež je způsobilá narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti musí justice u jednotlivců vzbuzovat.

Generální advokát rovněž uvedl, že udělením diskreční pravomoci předsedovi kárného kolegia určit příslušný prvostupňový kárný soud ve věcech týkajících se soudců obecných soudů porušují vnitrostátní ustanovení požadavek na to, aby byl takový soud zřízen zákonem, přičemž dodržování tohoto požadavku je nezbytné ke splnění požadavků na účinnou soudní ochranu vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Skutečnost, že ve sporných ustanoveních chybí informace o kritériích, podle nichž je předseda kárného kolegia oprávněn určit příslušný kárný soud, s výjimkou soudu, v němž kárně obviněný soudce zasedá, totiž vede ke vzniku rizika, že tato diskreční pravomoc bude moci být vykonávána takovým způsobem, že dojde k zásahu do postavení kárných soudů jakožto soudů zřízených zákonem. Navíc lze mít za to, že nedostatek

⁵ Podporovaná Belgií, Dánskem, Finskem, Nizozemskem a Švédskem.

⁶ Viz tiskovou zprávu č. [47/20](#).

⁷ „Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.“

nezávislosti kárného kolegia přispěje ke vzniku legitimních pochybností o nezávislosti předsedy tohoto kolegia.

Generální advokát E. Tančev následně konstatoval, že sporná ustanovení tím, že přiznávají ministru spravedlnosti možnost zachovávat kárná obvinění proti soudcům obecných soudů natrvalo v platnosti prostřednictvím jmenování kárného zmocněnce ministra spravedlnosti, porušují právo na projednání věci v přiměřené lhůtě. Dále sporná ustanovení tím, že stanoví, že úkony související s ustanovením obhájce *ex officio* nestaví běh kárného řízení a že toto řízení může být vedeno i v případě nepřítomnosti kárně obviněného soudce nebo jeho obhájce, porušují právo na obhajobu. Tato práva představují požadavky na účinnou soudní ochranu podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

Generální advokát konečně vyslovil názor, že sporná opatření tím, že umožňují omezení práva vnitrostátních soudů podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce možností zahájit kárné řízení, porušují čl. 267 druhý a třetí pododstavec SFEU, který upravuje možnost či povinnost podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. V tomto ohledu připomněl, že vnitrostátní opatření, která vystavují vnitrostátní soudce kárným řízením z důvodu, že předložili Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nelze připustit. Taková opatření totiž nejenže narušují fungování řízení o předběžné otázce, ale mohou rovněž ovlivnit budoucí rozhodování jiných vnitrostátních soudců, pokud jde o podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, což má ve svém důsledku „odrazující účinek“. Podle generálního advokáta již samotná vyhlídka, že s vnitrostátním soudcem může být vedeno kárné řízení či proti němu mohou být přijata kárná opatření z důvodu, že předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, je ranou do srdce postupu upraveného článkem 267 SFEU, a tím i do základů samotné Unie.

UPOZORNĚNÍ: Soudní dvůr není stanoviskem generálního advokáta vázán. Úlohou generálních advokátů je zcela nezávisle navrhnout Soudnímu dvoru právní řešení věci, která jim je přidělena. Soudci Soudního dvora začínají nyní v uvedené věci rozhodovat. Rozsudek bude vydán později

UPOZORNĚNÍ: Žaloba pro nesplnění povinnosti, směřující proti členskému státu, který nesplnil své povinnosti vyplývající z práva Unie, může být podána Komisí nebo jiným členským státem. Jestliže Soudní dvůr rozhodne, že došlo k nesplnění povinnosti, dotýčný členský stát je povinen vyhovět rozsudku v co nejkratší lhůtě. Dojde-li Komise k názoru, že členský stát rozsudku nevyhověl, může podat novou žalobu s návrhem na uložení peněžitých sankcí. V případě, že Komisi nebyla sdělena opatření k provedení směrnice, však Soudní dvůr může na návrh Komise uložit sankce již ve stádiu prvního rozsudku.

Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který nezavazuje Soudní dvůr.

Úplné znění stanoviska se na internetové stránce CURIA zveřejňuje v den, kdy je generální advokát přednesl.

Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehoczki ☎ (+352) 4303 5499

Obrazové záznamy z přednesení stanoviska jsou dostupné na [Europe by Satellite](http://Europe.by.Satellite) ☎ (+32) 2 2964106