



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-53/23

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”

oraz

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”

przeciwko

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României

(wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Curtea de Apel Pitești)

Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 8 maja 2024 r.

Odesłanie prejudycjalne – Państwo prawne – Niezależność sądownictwa – Artykuł 19 ust. 1 TUE – Mechanizm współpracy i weryfikacji – Założenia zaakceptowane przez Rumunię – Zwalczenie korupcji – Prowadzenie dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych w ramach systemu sądownictwa – Skarga przeciwko powołaniu prokuratorów właściwych do prowadzenia tych dochodzeń – Legitymacja procesowa czynna stowarzyszeń zawodowych sędziów i prokuratorów

Państwa członkowskie – Obowiązki – Ustanowienie środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej – Poszanowanie zasady niezawisłości sędziowskiej – Powołanie prokuratorów właściwych do prowadzenia ścigania karnego sędziów i prokuratorów – Uregulowanie krajowe dotyczące skarg o stwierdzenie nieważności powołania tych prokuratorów – Stowarzyszenia zawodowe sędziów i prokuratorów – Legitymacja procesowa czynna – Brak – Dopuszczalność

(art. 2, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 12, 47; konwencja z Aarhus; dyrektywa Rady 2000/78)

(zob. pkt 35–37, 40–44, 52, 57–64; sentencja)

Streszczenie

Trybunał, do którego Curtea de Apel Pitești (sąd apelacyjny w Pitești, Rumunia) zwrócił się w trybie prejudycjalnym, wyjaśnił, że prawo Unii nie zobowiązuje państw członkowskich, aby zezwalały stowarzyszeniom zawodowym sędziów i prokuratorów na wnoszenie, w celu obrony zasady niezawisłości sędziowskiej, skarg o stwierdzenie nieważności decyzji odnoszących się do powołania prokuratorów właściwych do prowadzenia postępowań karnych przeciwko sędziom i prokuratorom.

W 2022 r. dwa stowarzyszenia zawodowe sędziów i prokuratorów – Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor” – wniosły do sądu odsyłającego skargę mającą na celu stwierdzenie częściowej nieważności powołania prokuratorów uprawnionych do prowadzenia ścigania karnego sędziów i prokuratorów w sprawach o korupcję. Stowarzyszenia twierdziły co do istoty, że uregulowanie krajowe leżące u podstaw tego powołania jest sprzeczne z prawem Unii.

Sąd odsyłający wskazał, że na podstawie rumuńskich przepisów proceduralnych powinien uznać skargę o stwierdzenie nieważności za niedopuszczalną. Jeśli bowiem chodzi o stowarzyszenia, to orzecznictwo Înalta Curte de Casație și Justiție (najwyższego sądu kasacyjnego, Rumunia) uzależnia dopuszczalność takiej skargi od istnienia bezpośredniego związku pomiędzy aktem administracyjnym podlegającym kontroli zgodności z prawem a bezpośrednim celem i zadaniami skarżącego stowarzyszenia. W kilku wyrokach sąd ten uznał wobec tego, że stowarzyszenia zawodowe sędziów i prokuratorów nie mają interesu prawnego w występowaniu przeciwko decyzjom odnoszącym się do powołania sędziów lub prokuratorów.

Jednakże sąd odsyłający podkreślił, że strona skarżąca w postępowaniu głównym dąży do uzyskania skutecznej ochrony sądowej w dziedzinie regulowanej prawem Unii. Jego zdaniem konieczne jest zatem ustalenie, czy wykładnia krajowych przepisów proceduralnych przyjęta przez najwyższy sąd kasacyjny jest sprzeczna z art. 2 i art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 12 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”). W związku z tym sąd ten postanowił zwrócić się do Trybunału o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał podkreślił, że z zastrzeżeniem zachowania zasad równowagi i skuteczności, to państwa członkowskie normują co do zasady legitymację podmiotów prawa do wnoszenia spraw do sądu i ich interes w takim działaniu, nie naruszając jednakże prawa do skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii, którego poszanowanie, w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, państwa członkowskie powinny zapewnić.

Niewątpliwie państwa członkowskie są zobowiązane w niektórych sytuacjach do zezwolenia stowarzyszeniom przedstawicielskim na wnoszenie spraw do sądu w celu ochrony środowiska lub zwalczania dyskryminacji¹. Jednakże, po pierwsze, ustalenia te wynikają z praw proceduralnych przyznanych konkretnie stowarzyszeniom przedstawicielskim w konwencji międzynarodowej² lub w aktach prawa wtórnego³. Po drugie, nawet w tych dziedzinach państwa członkowskie zachowują swobodę, jeżeli wspomniana konwencja lub wspomniane akty nie wymagają wyraźnie uznania czynnej legitymacji procesowej stowarzyszeń przedstawicielskich, w kwestii przyznania bądź nieprzyznania owej legitymacji takim stowarzyszeniom.

¹ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 20 grudnia 2017 r., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, pkt 58); a także z dnia 23 kwietnia 2020 r., Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18, EU:C:2020:289, pkt 60).

² Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1).

³ Takich jak dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16).

Otóż jeśli chodzi o stowarzyszenia zawodowe sędziów i prokuratorów, żaden przepis prawa Unii nie zobowiązuje państw członkowskich do zagwarantowania tym stowarzyszeniom praw proceduralnych pozwalających im na kwestionowanie każdej domniemanej niezgodności z prawem Unii w odniesieniu do przepisu lub środka krajowego związanego ze statusem sędziów. Tym samym z obowiązku ustanowienia systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających jednostkom poszanowanie ich prawa do skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii nie można wywieść, że państwa członkowskie są ogólnie zobowiązane do zagwarantowania tym stowarzyszeniom prawa do wniesienia środka zaskarżenia uzasadnionego taką niezgodnością z prawem Unii.

W drugiej kolejności z orzecznictwa Trybunału wynika, że w niektórych okolicznościach państwa członkowskie są zobowiązane w celu zagwarantowania przestrzegania wymogu niezawisłości sędziowskiej do ustanowienia pewnych środków prawnych pozwalających na kontrolę prawidłowości środków krajowych mających konsekwencje dla kariery zawodowej sędziów lub dla składu sądów krajowych. Jednak państwa członkowskie mają obowiązek zagwarantować, aby działanie prokuratorów właściwych do prowadzenia ścigania sędziów i prokuratorów było regulowane skutecznymi przepisami, czyniącymi w pełni zadość wymogowi niezawisłości sędziowskiej. Ponadto powołanie prokuratorów, w tym prokuratorów właściwych do prowadzenia ścigania karnego sędziów i prokuratorów, nie dotyczy co do zasady bezpośrednio stowarzyszeń zawodowych sędziów i prokuratorów, a prawo Unii nie nakłada ogólnego obowiązku uznania konkretnych praw proceduralnych takich stowarzyszeń.

W związku z tym sam fakt, że uregulowanie krajowe nie zezwala tym stowarzyszeniom zawodowym na wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności powołania takich prokuratorów, nie wystarcza do wywołania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niezawisłości sędziowskiej.

Ponadto prawa stowarzyszeń zawodowych sędziów i prokuratorów do zaskarzania przed sądem środków takich jak środki rozpatrywane w postępowaniu głównym nie można także wywodzić z art. 47 Karty. Trybunał orzekł już bowiem, że stowarzyszenia, które wskazuje przed sądem krajowym na niezgodność uregulowania krajowego dotyczącego powołania sędziów lub prokuratorów z art. 19 ust. 1 TUE, nie można uznać z tego tylko powodu za powołujące się na naruszenie prawa przysługującego mu na podstawie przepisu prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty⁴.

⁴ Zobacz podobnie wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r., *Repubblica* (C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 43, 44).