



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 106/21
Luksemburg, 17 czerwca 2021 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawie C-55/20
Ministerstwo Sprawiedliwości

Rzecznik generalny Michal Bobek: dyrektywa usługowa znajduje zastosowanie do postępowań dyscyplinarnych adwokatów, których wynik może mieć wpływ na dalszą zdolność tych adwokatów do świadczenia usług prawnych

Sąd krajowy powinien w razie potrzeby pominąć zarówno przepisy krajowe ustanawiające właściwość jak również orzeczenia sądu wyższej instancji, jeżeli uzna, że są one niezgodne z prawem Unii, w szczególności z zasadą niezawisłości sędziowskiej

W lipcu 2017 r. Prokurator Krajowy – Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego („Prokurator Krajowy”) wystąpił do Rzecznika Dyscyplinarnego Izby Adwokackiej w Warszawie („Rzecznik Dyscyplinarny”) o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec R.G., adwokata reprezentującego byłego Przewodniczącego Rady Europejskiej Donalda Tuska. Zdaniem Prokuratora Krajowego składane przez tego adwokata publicznie oświadczenia stanowiące komentarz na temat możliwości postawienia jego klientowi zarzutu popełnienia przestępstwa mogły mieć charakter gróźb karalnych i stanowiły przewinienie dyscyplinarne. Dwukrotnie Rzecznik Dyscyplinarny odmówił wszczęcia takiego postępowania lub postanowił o jego umorzeniu. Dwukrotnie Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie, na skutek odwołania Prokuratora Krajowego lub Ministra Sprawiedliwości, uchylił te postanowienia i przekazał sprawę Rzecznikowi Dyscyplinarnemu w celu ponownego rozpoznania.

W kontekście trzeciej „rundy” tego postępowania, w ramach której Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie („Sąd Dyscyplinarny”) bada postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego w sprawie ponownego umorzenia dochodzenia dyscyplinarnego dotyczącego tego adwokata w następstwie odwołania wniesionego ponownie przez Prokuratora Krajowego i Ministra Sprawiedliwości, sąd ten zmierza do ustalenia, czy dyrektywa 2006/123/WE („dyrektywa usługowa”)¹ i art. 47² Karty praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta”) mają zastosowanie do toczącego się przed nim postępowania dyscyplinarnego.

W przedłożonej dzisiaj opinii rzecznik generalny Michal Bobek w pierwszej kolejności zbadał, czy Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie jest „sądem” w rozumieniu art. 267 TFUE. Przypomniał on, że w celu dokonania oceny, czy organ występujący z odesłaniem jest „sądem” w rozumieniu art. 267 TFUE, Trybunał bierze pod uwagę następujące wyznaczniki: czy organ ten jest ustanowiony na mocy ustawy; czy ma charakter stały; czy jego jurysdykcja ma charakter obligatoryjny; czy postępowanie przed nim toczy się na zasadach kontradiktoryjności, czy stosuje on przepisy prawa oraz czy jest niezawisły. Rzecznik generalny podkreślił, że Sąd Dyscyplinarny został ustanowiony na mocy ustawy – Prawo o adwokaturze; ma stały charakter; stosuje przepisy proceduralne zawarte w ustawie – Prawo o adwokaturze i w kodeksie postępowania karnego; jego orzeczenia są wiążące i wykonalne. Wygląda też na to, że Sąd Dyscyplinarny posiada obligatoryjną właściwość w sprawach dyscyplinarnych powierzonych mu przez prawo krajowe, a ponadto nie ma wątpliwości co do tego, że w omawianym postępowaniu przed tym sądem toczy się spór między stronami. Jednocześnie nie wydaje się, aby Sąd Dyscyplinarny był pozbawiony niezawisłości (w ujęciu zewnętrznym lub wewnętrznym), wskutek czego nie mógłby on zwrócić się

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. 2006, L 376, s. 36)

² Ustanawiający prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu.

do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. A zatem sąd krajowy jest sądem w rozumieniu art. 267 TFUE.

Rzecznik generalny przeanalizował następnie, czy dyrektywa usługowa ma zastosowanie do postępowań dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokata i doszedł ostatecznie do wniosku, że tak jest. Podobnie jak wpis na listę adwokatów w celu uzyskania zezwolenia na wykonywanie zawodu stanowi system zezwoleń w rozumieniu tej dyrektywy, także postępowanie dyscyplinarne jest częścią takiego systemu. Podkreślił on, że doradztwo prawne jest objęte zakresem stosowania tej dyrektywy. Reprezentacja prawna jest bowiem niewątpliwie szczególnym rodzajem usługi, która ze względu na swoje znaczenie dla należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości jest świadczona w ramach ściśle reglamentowanego zawodu podlegającego swoistym zasadom etyki. Niemniej jednak pozostaje faktem, że chociaż reprezentacja prawna podlega szczególnym przepisom, wciąż pozostaje usługą w rozumieniu dyrektywy usługowej. Dlatego też postępowanie dyscyplinarne prowadzone wobec adwokata wpisanego na listę adwokatów również jest częścią systemu, ponieważ w wyniku takiego postępowania adwokat może zostać zawieszony w czynnościach zawodowych lub wydalony z zawodu z dziesięcioletnim zakazem ponownego wpisania na listę adwokatów. Takie sankcje są równoważne w istocie cofnięciu zezwolenia w rozumieniu art. 10 ust. 6 dyrektywy usługowej. Z kolei tak długo, jak długo dyrektywa usługowa znajduje zastosowanie, Karta, w tym jej art. 47, co do zasady także ma zastosowanie w sprawie. Oznacza to, że sąd krajowy powinien zastosować art. 47 Karty w ramach toczącego się przed nim postępowania.

Rzecznik generalny M. Bobek dokonał następnie analizy uprawnień sądów krajowych w zakresie zapewnienia poszanowania prawa Unii i zauważył, że w następstwie odejścia od dotychczasowej linii orzecznictwa Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego faktycznie przyznała Prokuratorowi Generalnemu będącemu zarazem Ministrem Sprawiedliwości uprawnienie do wniesienia, a pośrednio sobie właściwość do rozpoznania, kasacji od postanowień rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego. Zdaniem rzecznika generalnego poprzez systematyczne lub powtarzające się wnoszenie odwołań od postanowień o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego Minister Sprawiedliwości będący zarazem Prokuratorem Generalnym (lub jakkolwiek prokurator krajowy działający na jego polecenie) mógłby skutecznie naciskać, żeby postępowanie dyscyplinarne zostało wszczęte lub było dalej prowadzone (być może w nieskończoność) przeciwko niektórym członkom izby adwokackiej. Takie odwołania byłyby ostatecznie rozpatrywane przez organ uznany uprzednio za pozbawiony niezawisłości właśnie dlatego, że władza wykonawcza, a zwłaszcza Minister Sprawiedliwości, wywiera nienależny wpływ na jego skład.

Rzecznik generalny przypomniał, że wszelkie przepisy obowiązujące w krajowym porządku prawnym oraz wszelka praktyka legislacyjna, administracyjna lub sądowa powodujące ograniczenie skuteczności prawa Unii są z tym ostatnim niezgodne. Sąd Dyscyplinarny może albo dokonać wykładni przepisów krajowych zgodnie z prawem Unii, albo, gdy to stosowne, odstąpić od stosowania przepisów krajowych, które uniemożliwiają mu zapewnienie zgodności. Podobnie, w odniesieniu do stanowisk prawnych lub orzeczeń sądów wyższej instancji, w razie potrzeby sąd krajowy nie powinien uwzględniać orzeczeń sądu wyższej instancji, jeśli uzna, że orzeczenia te nie są zgodne z prawem Unii. Natomiast Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie nie może sam powstrzymać się od rozpoznania toczącej się przed nim sprawy w celu zapobieżenia ewentualnej późniejszej skardze kasacyjnej do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Nawet jeśli „kolejny szczebel” w hierarchii sądowej nie spełnia już standardu dotyczącego skutecznego środka prawnego przed sądem, art. 47 Karty nie może być interpretowany jako wywołujący na niższym szczeblu skutki w postaci pozwolenia sądowi niższej instancji na niewydanie jakiegokolwiek orzeczenia.

Wreszcie, rzecznik generalny przyznał, że odesłania prejudycjalne mogą nie być idealne z punktu widzenia radzenia sobie z sytuacjami w państwie członkowskim, które są w istocie patologiczne i w ramach których zwykle zasady działania prawa i fair play wydają się przestawać obowiązywać. W kontekście, w którym jeden lub więcej podmiotów odmawia zastosowania się do wyroków Trybunału, postępowania o stwierdzenie naruszenia pozostają bardziej odpowiednim środkiem rozstrzygnięcia impasów instytucjonalnych.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

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 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.