



Határozatok Tára

ANTHONY MICHAEL COLLINS

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2022. december 15.¹

C-204/21. sz. ügy

**Európai Bizottság
kontra**

Lengyel Köztársaság

„EUMSZ 258. cikk – Tagállami kötelezettségszegés – A bírókra vonatkozó fegyelmi felelősségi rendszer – Jogállamiság – Bírói függetlenség – Hatékony bírói jogvédelem az uniós jog által lefedett területeken – Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke – EUMSZ 267. cikk – A független és pártatlan bíróságra vonatkozó európai uniós követelményeknek való megfelelés vizsgálata – A Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznychjának (rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanács) kizárólagos hatásköre – A Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) Izba Dyscyplinarnájának (fegyelmi tanács) függetlensége – A magánélet tiszteletben tartásához való jog – A személyes adatok védelméhez való jog – (EU) 2016/679 rendelet”

Tartalomjegyzék

I.	A kereset terjedelme	3
II.	Jogi háttér – Lengyel jog	4
	A. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény	4
	B. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény	7
	C. A közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény	8
	D. A módosító törvény – Átmeneti rendelkezések	9
III.	A pert megelőző eljárás	10
IV.	A Bíróság előtti eljárás	10

¹ Eredeti nyelv: angol.

V.	A jogi háttér	13
VI.	Jogi elemzés	19
A.	Második kifogás – A rendkívüli tanácsnak a bíróság vagy a bíró függetlenségének hiányával kapcsolatos kifogások és jogi kérdések vizsgálatára vonatkozó kizárólagos hatásköre	19
1.	A felek érvei	19
2.	Elemzés	24
a)	Az elfogadhatóság	24
b)	Az ügy érdeme	26
B.	Első kifogás – A törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslatra vonatkozó uniós jogi követelmény tiszteletben tartásának a nemzeti bíróságok általi felülvizsgálatára vonatkozó tilalom	31
1.	A felek érvei	31
2.	Elemzés	35
a)	Az elfogadhatóság	35
b)	Az ügy érdeme	36
1)	Előzetes észrevételek – A Bizottság első és második kifogásának érvényesülési köre	36
2)	A törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslatra való jog	36
C.	Harmadik kifogás – A törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó uniós követelményeknek való megfelelés vizsgálatának fegyelmi vétségké tétele	40
1.	A felek érvei	40
2.	Elemzés	45
a)	Előzetes észrevételek a Bizottság második és harmadik kifogásának terjedelmére vonatkozóan	45
b)	Fegyelmi eljárás	45
D.	Negyedik kifogás – A fegyelmi tanácsnak a bírák és a bírósági titkárok jogállását és feladataik ellátását közvetlenül érintő ügyek elbírálására vonatkozó hatásköre	50
1.	A felek érvei	50
2.	Elemzés	53

E. Ötödik kifogás – A bírákat megillető, a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jog megsértése	56
1. A felek érvei	56
2. Elemzés	60
VII. A költségekről	66
VIII. Véggövetkeztetés	67

I. A kereset terjedelme

1. Ez az EUMSZ 258. cikk szerinti kereset abból ered, hogy a Lengyel Köztársaság 2019. december 20-án elfogadta az ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustawot (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény, a legfelsőbb bíróságról szóló törvény és egyes más törvények módosításáról szóló törvény; a továbbiakban: módosító törvény).² Az Európai Bizottság lényegében azt állítja, hogy a módosító törvény egyes rendelkezései sértik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseit, az EUMSZ 267. cikket, az uniós jog elsőbbségének elvét, valamint a Charta 7. cikkében és 8. cikkének (1) bekezdésében, továbbá a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (általános adatvédelmi rendelet)³ (a továbbiakban: GDPR) 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontjában, 6. cikkének (3) bekezdésében és 9. cikkének (1) bekezdésében biztosított, a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogot.

2. A Bizottság keresete öt kifogáson alapul.

3. Az első három, egymással összefüggő kifogásban a Bizottság azt állítja, hogy a módosító törvény korlátozza vagy kizárja annak lehetőségét, hogy a nemzeti bíróságok biztosíthassák, hogy az uniós jog alapján jogokat érvényesítő jogalanyok a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz fordulhassanak, és ezzel megsérti az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseit, valamint az EUMSZ 267. cikket. Az első két kifogásban arra is hivatkozik, hogy a módosító törvény sérti az elsőbbség elvét. Az uniós jog alkalmazásával vagy értelmezésével kapcsolatos ügyekben a tagállamok kötelesek biztosítani a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való alapvető jog tiszteletben tartását. Jogsértés felmerülése esetén a jogalanyok számára főszabály szerint lehetővé kell tenni, hogy e panasszal a nemzeti bírósághoz fordulhassanak. Ebből az következik, hogy a jogalanyok jogait az uniós jog szintjén érintő ügyekben bármely nemzeti bíróság számára lehetőséget kell biztosítani annak megállapítására, hogy megsértették a jogalany ahhoz való jogát, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság bírálja el. A nemzeti bíróság azon lehetőségének bármely korlátozása vagy kizárása, hogy meggyőződhessen arról, hogy az uniós

² Dz. U. 2020., 190. tétel. A módosító törvény 2020. február 14-én lépett hatályba.

³ HL 2016. L 119., 1. o.; helyesbítések: HL 2016. L 314., 72. o.; HL 2018. L 127., 2. o.; HL 2021. L 74., 35. o.

jogból eredő jogaikra hivatkozó jogalanyok a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz fordulhatnak, a fent említett rendelkezésekből eredő kötelezettségek megsértését jelenti.⁴

4. A negyedik kifogás a módosító törvény által a bírák jogállásával kapcsolatos ügyekben a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország; a továbbiakban: legfelsőbb bíróság) Izba Dyscyplinarnájára (fegyelmi tanács; a továbbiakban: fegyelmi tanács) ruházott hatáskörre vonatkozik. A Bizottság azt állítja, hogy mivel a fegyelmi tanács nem felel meg a bírói függetlenség és pártatlanság szükséges követelményeinek, a szóban forgó törvény sérti azon bírák függetlenségét, akiknek jogállását a fegyelmi tanács vizsgálja, és ezáltal sérti az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését.

5. Az ötödik kifogás a módosító törvény által a bírák számára előírt azon kötelezettségre vonatkozik, hogy kinevezésük előtt adjanak tájékoztatást az egyesületekben és nonprofit alapítványokban végzett közéleti és társadalmi tevékenységükről, beleértve a politikai pártban fennálló tagságot is, valamint tegyék közzé ezen információkat. A Bizottság úgy véli, hogy ezek a kötelezettségek aránytalanok, és sértik a magánélet tiszteletben tartásához való jogot és a személyes adatok védelméhez való jogot, amelyeket a Charta 7. cikke és 8. cikkének (1) bekezdése, illetve a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontja, 6. cikkének (3) bekezdése és 9. cikkének (1) bekezdése biztosít.

II. Jogi háttér – Lengyel jog

A. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény

6. A 2017. december 8-i ustawa o Sądzie Najwyższym (a továbbiakban: legfelsőbb bíróságról szóló törvény)⁵ két új tanácsot hozott létre a legfelsőbb bíróságon belül: a fegyelmi tanácsot és az Izba Kontroli Nadzwycajnej i Spraw Publicznychot (rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanács) (a továbbiakban: rendkívüli tanács).

7. A jelen eljárás szempontjából releváns részében a módosító törvény akként módosította a legfelsőbb bíróságról szóló törvényt, hogy a 26. cikkbe beiktatta a 2–6. §-t, a 27. cikk 1. §-ába az 1a. pontot, a 45. cikkbe a 3. §-t, a 82. cikkbe a 2–5. §-t, valamint módosította a 29. cikket és a 72. cikk 1. §-át.

8. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2–6. §-a a következőképpen rendelkezik:

„2. § A [rendkívüli tanács] rendelkezik hatáskörrel a bíró kizárására vagy azon bíróság kijelölésére vonatkozó kérelmek vagy nyilatkozatok elbírálására, amely előtt valamely eljárást le kell folytatni, a bíróság vagy a bíró függetlenségének hiányára alapított kifogásokat is ideértve. Az ügyben eljáró bíróság haladéktalanul kérelmet terjeszt a [rendkívüli tanács] elnöke elé annak érdekében, hogy azt a külön rendelkezésekkel meghatározott szabályoknak megfelelően bírálják el. A [rendkívüli tanács] elnöke elé terjesztett kérelem nem függeszti fel a folyamatban levő eljárást.

⁴ 2019. november 19-i ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982) (a továbbiakban: AK ítélet); 2020. március 26-i ítélet (C-542/18 RXII és C-543/18 RXII, EU:C:2020:232) (a továbbiakban: Simpson ítélet).

⁵ Dz. U. 2018., 5. tétel; 2018. április 3-án lépett hatályba.

3. § A 2. §-ban említett kérelmet nem vizsgálják, ha az valamely bíró kinevezése jogszerűségének vagy a bírói feladatok ellátásához szükséges legitimitásának megállapítására vagy értékelésére vonatkozik.

4. § A [rendkívüli tanács] rendelkezik hatáskörrel a [legfelsőbb bíróság], a rendes bíróságok, a katonai bíróságok és a közigazgatási bíróságok - beleértve a [Naczelny Sąd Administracyjnyt (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Lengyelország)] is - jogerős határozatait vagy ítéletei jogellenességének megállapítására irányuló jogorvoslati kérelmek elbírálására, amennyiben a jogellenesség a bírói tisztségbe kinevezett, az ügyben eljáró személy jogállásának megkérdőjelezésében nyilvánul meg.

5. § A jogerős ítélet jogellenességének megállapítására vonatkozó rendelkezéseket megfelelően kell alkalmazni a 4. §-ban említett ügyekben folytatott eljárásra, a jogerős ítélettel lezárt bírósági eljárás újbóli megnyitására vonatkozó rendelkezéseket pedig a büntetőügyekre is alkalmazni kell. A jogorvoslati kérelem tárgyát képező ítélet meghozatalával okozott kár valószínűségét vagy bekövetkezését nem kell bizonyítani.

6. § A 4. §-ban említett jogerős ítélet jogellenességének megállapítására irányuló jogorvoslati kérelem a [rendkívüli tanácshoz] akkor is benyújtható a megtámadott ítéletet hozó bíróság részvétele nélkül, ha valamely fél nem merítette ki a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket, a [legfelsőbb bíróság] előtti rendkívüli jogorvoslatot is ideértve.”

9. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikkének 1. §-a a következőképpen rendelkezik

„A fegyelmi tanács hatáskörébe tartoznak:

[...]

- 1a) a bírák és bírósági titkárok, ügyészek és ügyészégi titkárok büntetőeljárás alá vonásának vagy e személyek előzetes letartóztatásának engedélyezésére vonatkozó ügyek;
- 2) a [legfelsőbb bíróság] bírait érintő munkajogi és társadalombiztosítási jogi ügyek;
- 3) a [legfelsőbb bíróság] bírójának a nyugállományba helyezésével kapcsolatos ügyek.”

10. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 29. cikkének 2. és 3. §-a a következőképpen szól:

„2. § A [legfelsőbb bíróság] vagy szervei tevékenységeinek keretében nem kérdőjelezhető meg a törvényszékek és bíróságok, az állam alkotmányos szervei vagy az ellenőrzést végző és jogvédelmi szervek legitimitása.

3. § A [legfelsőbb bíróság] vagy más igazságszolgáltatási szerv nem állapíthatja meg és nem vizsgálhatja valamely bíró kinevezésének vagy a bírói feladatok ellátására való, e kinevezésből eredő jogosultságának jogszerűségét.”

11. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A [rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény] 88a. cikkében említett nyilatkozatot a [legfelsőbb bíróság] bírái a [legfelsőbb bíróság] első elnökéhez, a [legfelsőbb bíróság] első elnöke pedig a [Krajowa Rada Sądownictwának (nemzeti igazságszolgáltatási tanács; a továbbiakban: KRS)] nyújtják be.”

12. A legfelsőbb bíróságról szóló törvény 72. cikkének 1. §-a szerint:

„A [legfelsőbb bíróság] bírása fegyelmi felelősséggel tartozik a szakmai kötelezettségszegésekért (fegyelmi vétségek), beleértve az alábbiakat:

- 1) a jogszabályok nyilvánvaló és súlyos megsértése;
- 2) az olyan cselekmények vagy mulasztások, amelyek jelentősen akadályozhatják vagy veszélyeztethetik valamely igazságügyi hatóság működését;
- 3) az olyan cselekmények, amelyek megkérdőjelezik valamely bíró munkajogviszonyának fennállását, kinevezésének eredményességét vagy a Lengyel Köztársaság valamely alkotmányos szervének legitimitását.”

13. Az említett törvény 73. cikkének 1. §-a szerint a fegyelmi tanács képezi a másodfokú (és végső fokon eljáró) fegyelmi bíróságot a rendes bíróságok bírái, és az első és másodfokú fegyelmi bíróságot a legfelsőbb bíróság bírái esetében.

14. A legfelsőbb bíróságról szóló új törvény 82. cikke a következőképpen rendelkezik:

„[...]

2. § Ha a [legfelsőbb bíróság] olyan ügyet vizsgál, amelyben valamely bíró vagy bíróság függetlenségére vonatkozó jogkérdés merül fel, felfüggeszti az eljárást, és e kérdést a [rendkívüli tanács] valamennyi tagjából álló tanács elé terjeszti,

3. § Ha a [legfelsőbb bíróságnak] a 26. cikk 2. §-ában említett kérelem vizsgálata során komoly kétségei támadnak azon jogszabályi rendelkezések értelmezését illetően, amelyre a határozatát alapítania kell, felfüggesztheti az eljárást, és jogkérdést terjeszthet a [rendkívüli tanács] valamennyi tagjából álló tanács elé.

4. § A 2. vagy a 3. §-ban említett határozat meghozatala során a [rendkívüli tanácsot] nem köti a [legfelsőbb bíróság] valamely másik ítélkező testületének határozata, kivéve ha az jogelvi erőre tett szert.

5. § A [rendkívüli tanács] valamennyi tagja által a 2. vagy 3. § alapján hozott határozat kötelező a [legfelsőbb bíróság] valamennyi tanácsára nézve. Valamely jogelvi erejű határozattól való eltéréshez az szükséges, hogy a [legfelsőbb bíróság] teljes ülése újból határozzon, és e határozat meghozatalához minden egyes tanács bírái legalább kétharmadának jelenléte szükséges. A 88. cikk nem alkalmazható.”

B. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény

15. A módosító törvény többek között akként módosította a 2001. július 27-i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnychet (a továbbiakban: a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény),⁶ hogy beiktatta a 42a. cikket, az 55. cikkbe a 4. §-t, valamint módosítva a 107. cikk 1. §-át és a 110. cikk 2a. §-át.

16. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikkének szövege a következő:

„1. § A bíróságok vagy bírósági szervek tevékenységei keretében nem vonható kétségbe a bíróságok, az állam alkotmányos szervei vagy az ellenőrzést végző és jogvédelmi szervek legitimitása.

2. § Rendes bíróság vagy más igazságszolgáltatási szerv nem állapíthatja meg és nem vizsgálhatja bíró kinevezésének vagy az igazságszolgáltatási feladatok ellátására való, e kinevezésből eredő jogosultság jogszerűségét.”

17. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A bírák a szolgálati helyükön, valamint a törvény által meghatározott esetekben más bíróságokon valamennyi ügyben határozhatnak (a bíró hatásköre). Az ügyek elosztására, valamint az ítélkező testületek kijelölésére és módosítására vonatkozó rendelkezések nem korlátozzák a bíró hatáskörét, és azokra nem lehet hivatkozni annak megállapítása érdekében, hogy valamely ítélkező testület jogellenes, valamely bíróságnak szabálytalan az összetétele, illetve hogy olyan személy valamely bíróság tagja, aki a határozathozatalra nem jogosult vagy nem alkalmas.”

18. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikkével valamennyi lengyel⁷ bírónak meg kell adnia bizonyos információkat, amelyeket később a Biuletyn Informacji Publicznejben (közérdekű értesítő) közzé kell tennie:

„1. § A bíró köteles írásbeli nyilatkozatot tenni, amelyben említést kell tennie:

- 1) az egyesületi tagságáról, beleértve az egyesület nevét és székhelyét, a betöltött tisztségeket és a tagság időtartamát;
- 2) a nonprofit alapítvány szervében betöltött tisztségről, beleértve az alapítvány nevét és székhelyét, valamint a tisztség betöltésének időtartamát;
- 3) a politikai pártban a bírói tisztségbe való kinevezését megelőzően fennálló tagságáról, valamint a politikai pártban az 1989. december 29. előtti hivatali ideje alatt fennálló tagságáról, beleértve a párt nevét, a betöltött tisztségeket és a tagság időtartamát.

⁶ Dz. U. 2001., 98. szám, 1070. tétel.

⁷ A legfelsőbb bíróságról szóló törvény 45. cikkének 3. §-a a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88. cikkét alkalmazza a legfelsőbb bíróság bíráira, az ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló törvény) 8. cikkének 2. §-a pedig ugyanezt a rendelkezést alkalmazza a közigazgatási bíróságok és a legfelsőbb közigazgatási bíróság bíráira.

2. § Az 1. §-ban említett nyilatkozatot a bírák az illetékes fellebbviteli bíróság elnökének, a fellebbviteli bíróságok elnökei pedig a [Minister Sprawiedliwości (igazságügyi miniszter, Lengyelország)] részére nyújtják be.

3. § Az 1. §-ban említett nyilatkozatot a bíró hivatalba lépésétől számított 30 napon belül, valamint az 1. §-ban említett körülmények bekövetkezésétől vagy megszűnésétől számított 30 napon belül kell benyújtani.

4. § Az 1. §-ban említett nyilatkozatokban szereplő információk nyilvánosak, és azt a közérdekű információkhoz való hozzáférésről szóló, 2001. szeptember 6-i törvényben említett közérdekű értesítőben a nyilatkozatnak a felhatalmazott szervhez történő benyújtásától számított legkésőbb 30 napon belül hozzáférhetővé kell tenni.”

19. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikkének 1. §-a alapján:

„A bíró fegyelmi felelősséggel tartozik a szakmai kötelezettségszegésekért (fegyelmi vétségek), köztük az alábbiakért:

[...]

2) az olyan cselekmények vagy mulasztások, amelyek jelentősen akadályozhatják vagy veszélyeztethetik valamely igazságügyi hatóság működését;

3) az olyan cselekmények, amelyek megkérdőjelezzik valamely bíró munkajogviszonyának fennállását, kinevezésének eredményességét vagy a Lengyel Köztársaság valamely alkotmányos szervének legitimitását;

[...]”

20. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 110. cikkének 2a. §-a így rendelkezik:

„A 37. cikk 5. §-ában és a 75. cikk 2. §-ának 3. pontjában említett ügyek elbírálására az a fegyelmi bíróság illetékes, amelynek illetékességi területén a bíró, akivel szemben az eljárás folyamatban van, a tisztségét betölti. A 80. és a 106zd. cikkben említett ügyekben az első fokon hatáskörrel rendelkező bíróság a [legfelsőbb bíróság] a fegyelmi tanács egyesbírójaként eljárva, másodfokon pedig a [legfelsőbb bíróság] a fegyelmi tanács három bírójából álló tanácsban eljárva.”

C. A közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény

21. A módosító törvény többek között akként módosította a 2002. július 25-i ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych-t (a továbbiakban: a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló törvény),⁸ hogy az 5. cikkbe beillesztette az 1a. és 1b. §-t, a 8. cikkbe pedig a 2. §-t, valamint módosította a 29. cikk 1. §-át és a 49. cikk 1. §-át.

⁸ Dz. U. 2002., 1269.étel.

22. A közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1a. és 1b. §-a a következőképpen szól:

„1a. § A közigazgatási bíróságok vagy bírósági szervek tevékenységei keretében nem vonható kétségbe a bíróságok, az állam alkotmányos szervei vagy az ellenőrzést végző és jogvédelmi szervek legitimitása.

1b. § Közigazgatási bíróság vagy más igazságszolgáltatási szerv nem állapíthatja meg és nem vizsgálhatja bíró kinevezésének vagy az igazságszolgáltatási feladatok ellátására való, e kinevezésből eredő jogosultság jogszerűségét.”

23. A közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A [rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény] 88a. cikkében említett nyilatkozatot a [wojewódzki sąd administracyjny (vajdasági közigazgatási bíróság, Lengyelország)] bírái az elsőfokú közigazgatási bíróság illetékes elnökéhez, a vajdasági közigazgatási bíróság elnöke a [Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Lengyelország)] a [Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság)] elnökéhez, a [Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság)] elnöke pedig a [KRS-hez] nyújtják be.”

24. E törvény 29. cikkének 1. §-a értelmében a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontjában szereplő fegyelmi vétségek a közigazgatási bíróságok bírái tekintetében is alkalmazandók.

25. A közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 49. cikkének 1. §-a értelmében a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikkének 1. §-ában szereplő fegyelmi vétségek a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság) (a továbbiakban: legfelsőbb közigazgatási bíróság) bírái tekintetében is alkalmazandók.

D. A módosító törvény – Átmeneti rendelkezések

26. A módosító törvény 8. cikke értelmében a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a a módosító törvény hatálybalépése, vagyis 2020. február 14. előtt indult vagy befejezett ügyekre is alkalmazandó.

27. A módosító törvény 10. cikke alapján:

„1. § A [legfelsőbb bíróságról szóló törvény] jelen törvényből eredő változatának rendelkezéseit alkalmazni kell a [rendkívüli tanács] általi vizsgálatra előterjesztett azon ügyekre is, amelyek a jelen törvény hatálybalépésének időpontja előtt indultak, és amelyeket ezen időpont előtt még nem fejeztek be jogerős ítélettel, a fellebbezés tárgyában hozott határozatot is ideértve.

2. § Az 1. §-ban említett ügyben eljáró bíróság az ügyet haladéktalanul, de legkésőbb a jelen törvény hatálybalépésétől számított hét napon belül a [rendkívüli tanács] elé terjeszti, amely visszavonhatja a korábban teljesített cselekményeket, amennyiben azok akadályozzák, hogy az ügy vizsgálatára a törvénynek megfelelően kerüljön sor.

3. § Az 1. §-ban említett ügyekben a bíróságok és a felek vagy az eljárásban részt vevő személyek által a jelen törvény hatálybalépését követően a 2. § megsértésével teljesített cselekmények nem váltanak ki eljárási joghatásokat.”

III. A pert megelőző eljárás

28. Tekintettel arra, hogy a Lengyel Köztársaság a módosító törvény elfogadásával nem teljesítette a jelen indítvány 1. pontjában foglalt, egymással összefüggésben értelmezett rendelkezésekből eredő kötelezettségeit, a Bizottság 2020. április 29-én felszólító levelet intézett e tagállamhoz. A Lengyel Köztársaság 2020. június 20-án levélben válaszolt, amelyben vitatta az uniós jog megsértésére vonatkozó valamennyi állítást.

29. 2020. október 30-án a Bizottság indokolással ellátott véleményyt bocsátott ki, amelyben fenntartotta, hogy a módosító törvény sérti a felszólító levélben megjelölt uniós jogi rendelkezéseket.

30. 2020. december 3-án a Bizottság kiegészítő felszólító levelet írt a fegyelmi tanács által a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának a módosító törvény által beillesztett 1a. pontja, valamint e § 2. és 3. pontja alapján, a bírák és bírósági titkárok jogállását érintő ügyekben folytatott igazságszolgáltatási tevékenység tekintetében.

31. 2020. december 30-i levelében a Lengyel Köztársaság válaszolt a Bizottság 2020. október 30-i indokolással ellátott véleményére, vitatva az esetleges kötelezettségszegések fennállását. 2021. január 4-i levelében a Lengyel Köztársaság válaszolt a 2020. december 3-i bizottsági kiegészítő felszólító levélre, és azt állította, hogy a fegyelmi tanács függetlenségének hiányára vonatkozó kifogások nem megalapozottak.

32. 2021. január 27-én a Bizottság a fegyelmi tanácsnak a bírák és bírósági titkárok jogállására vonatkozó ügyekben folytatott igazságszolgáltatási tevékenységére vonatkozó, indokolással ellátott kiegészítő véleményyt adott ki. 2021. február 26-án a Lengyel Köztársaság azt válaszolta, hogy az indokolással ellátott kiegészítő véleményben megfogalmazott kifogás nem megalapozott.

IV. A Bíróság előtti eljárás

33. A Bizottság 2021. április 1-jén benyújtott keresetlevelével megindította a Bíróság előtt az EUMSZ 258. cikk szerinti jelen eljárást. A Bizottság az alábbi öt megállapítást kéri a Bíróságtól:

„– [...] a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartja [a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény] 42a. cikkének 1. és 2. §-át, valamint 55. cikkének 4. §-át, továbbá [a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény] 26. cikkének 3. §-át, valamint 29. cikkének 2. és 3. §-át, továbbá [a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény] 5. cikkének 1a. és 1b. §-át, valamint a módosító törvény 8. cikkét, amely valamennyi nemzeti bíróság számára megtiltja a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó európai uniós követelményeknek való megfelelés vizsgálatát – nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és [a Charta] 47. cikkének egymással összefüggésben és az Emberi Jogok Európai Bíróságának [a továbbiakban: EJEB] az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950.

november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény [a továbbiakban: EJE] 6. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatának fényében értelmezett rendelkezéseiből, valamint az EUMSZ 267. cikkből és az uniós jog elsőbbségének elvéből eredő kötelezettségeit;

- [...] a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartja a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-át, valamint 82. cikkének 2–5. §-át, továbbá a módosító törvény 10. cikkét, amely a [rendkívüli tanács] kizárólagos hatáskörébe utalja a bíróság vagy a bíró függetlenségének hiányával kapcsolatos kifogások és jogi kérdések vizsgálatát – nem teljesíti az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseiből, valamint az EUMSZ 267. cikkből és az uniós jog elsőbbségének elvéből eredő kötelezettségeit;
- [...] a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartja a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontját, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1–3. pontját, amely lehetővé teszi, hogy a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó uniós követelményeknek való megfelelés vizsgálata „fegyelmi vétségnek” minősüljön – nem teljesíti az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseiből, valamint az EUMSZ 267. cikkből eredő kötelezettségeit;
- [...] a Lengyel Köztársaság – mivel a bírák és a bírósági titkárok jogállását és feladataik ellátását közvetlenül érintő ügyekben, így például egyrészt a bírák és a bírósági titkárok büntetőeljárás alá vonásának, illetve letartóztatásának engedélyezése iránti kérelmek tárgyában, és másrészt a legfelsőbb bíróság bíráit érintő munkajogi és társadalombiztosítási jogi ügyekben, valamint a bírák nyugdíjazásával kapcsolatos ügyekben döntéshozatali hatáskört biztosított a [fegyelmi tanács] számára, amelynek függetlensége és pártatlansága nem biztosított – nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdéséből eredő kötelezettségét;
- [...] a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartja a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikkét, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-át, valamint a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-át – megsértette a Charta 7. cikkében, illetőleg 8. cikkének (1) bekezdésében, valamint a [GDPR] 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontjában, 6. cikkének (3) bekezdésében és 9. cikkének (1) bekezdésében biztosított, a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogot.”

34. Azt is kéri, hogy a Lengyel Köztársaságot kötelezzék a költségek viselésére.

35. A Lengyel Köztársaság a 2021. június 17-i ellenkérelmében azt kéri, hogy a keresetet mint megalapozatlant teljes egészében utasítsák el, és a Bizottságot kötelezzék a költségek viselésére.

36. A Bizottság és a Lengyel Köztársaság 2021. július 28-án, illetőleg 2021. szeptember 7-én választ, illetőleg viszonz választ nyújtottak be.

37. A Bizottság 2021. április 1-jén benyújtott külön iratában az EUMSZ 279. cikk alapján ideiglenes intézkedés iránti kérelmet terjesztett elő, amelyben azt kérte, hogy a Bíróság kötelezze a Lengyel Köztársaságot arra, hogy a Bíróságnak az ügy érdemében hozott ítéletéig függessze fel a módosító törvény által bevezetett számos rendelkezés alkalmazását.

38. A Bíróság elnökhelyettese 2021. július 14-i végzésével⁹ helyt adott a Bizottság ideiglenes intézkedés iránti kérelmének az ügyet lezáró ítélet meghozataláig, és a költségekről egyelőre nem határozott.¹⁰

39. 2021. augusztus 16-án a Lengyel Köztársaság, mivel úgy vélte, hogy a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság, Lengyelország) P 7/20. sz. ügyben 2021. július 14-én hozott ítélete (a továbbiakban: a Trybunał Konstytucyjny [alkotmánybíróság] P 7/20. sz. ügyben hozott ítélete) a körülmények megváltozásának minősül, a Bíróság eljárási szabályzatának 163. cikke alapján kérte a Bíróságtól a 2021. július 14-i végzésének visszavonását. A tagállam azt is kérte, hogy a Bíróság nagytanácsa vizsgálja meg a kérelmet.¹¹

40. A Bíróság elnökhelyettese 2021. október 6-i végzésével¹² elutasította a Lengyel Köztársaság kérelmeit, és a költségekről egyelőre nem határozott. A Bíróság elnökhelyettese végzésében megállapította, hogy az uniós jog elsőbbségének elve arra kötelezi a tagállamok valamennyi szervét, hogy biztosítsák a különböző uniós jogi normák teljes érvényesülését, és hogy a tagállamok joga nem befolyásolhatja e normák elismert hatását. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében, amely egyértelmű, pontos és feltétel nélküli, minden tagállamnak biztosítania kell, hogy a bíróságok, amelyek az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekben döntést hozhatnak, teljesítsék a hatékony bírói jogvédelem követelményeit. A tagállamok igazságszolgáltatási szervezetére vonatkozó nemzeti rendelkezések kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset keretében, valamint ennek következtében az említett rendelkezések ennek keretében történő felfüggesztésére irányuló ideiglenes intézkedések keretében vizsgálhatók az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szempontjából. Az a tény, hogy a nemzeti alkotmánybíróság az ilyen ideiglenes intézkedéseket az érintett tagállam alkotmányos rendjével ellentéteseknek nyilvánítja, semmit sem változtat ezen értékelésen. Az uniós jog elsőbbségének elve értelmében nem sértheti az uniós jog egységességét és hatékonyságát az, hogy a tagállam – akár alkotmányos jellegű – nemzeti jogi rendelkezésekre hivatkozik.¹³

41. 2021. szeptember 7-én a Bizottság azonban azt állította, hogy a Lengyel Köztársaság által a 2021. augusztus 16-i levélben szolgáltatott információkból nem tűnik ki, hogy a 2021. július 14-i végzésben foglalt ideiglenes intézkedések végrehajtásához szükséges valamennyi intézkedést

⁹ Bizottság kontra Lengyelország (C-204/21 R, EU:C:2021:593) (a továbbiakban: 2021. július 14-i végzés).

¹⁰ A Bíróság elrendelte többek között, hogy a Lengyel Köztársaság függessze fel:

- azon rendelkezések alkalmazását, amelyek értelmében a fegyelmi tanács hatáskörrel rendelkezik arra, hogy határozzon a bírák vagy bírósági titkárok büntetőeljárás alá vonásának engedélyezése tárgyában,
- a fegyelmi tanács által már meghozott, valamely bíró büntetőeljárás alá vonását vagy letartóztatását engedélyező határozatok joghatásait, továbbá tartózkodjon az ügyek olyan bíróság elé utalásától, amely nem felel meg a függetlenségi követelményeknek;
- azon rendelkezések alkalmazását, amelyek alapján a fegyelmi tanács hatáskörrel rendelkezik arra, hogy a legfelsőbb bíróság bíráinak jogállására és feladataik ellátására vonatkozó ügyekben hozzon határozatot, továbbá tartózkodjon ezen ügyek olyan bíróság elé utalásától, amely nem felel meg a függetlenségi követelményeknek;
- azon rendelkezések alkalmazását, amelyek a törvény által megelőzően létrehozott bíróság függetlenségére és pártatlanságára vonatkozó követelmények tiszteletben tartásának vizsgálata miatt lehetővé teszik a bírák fegyelmi felelősségének megállapítását;
- a nemzeti rendelkezések alkalmazását, amennyiben azok megtiltják a nemzeti bíróságok számára a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó uniós követelmények tiszteletben tartásának vizsgálatát, és függessze fel azokat a rendelkezéseket, amelyek a rendkívüli tanács kizárólagos hatáskörébe utalják a bíró vagy a bíróság függetlenségének hiányával kapcsolatos kifogások vizsgálatát.

¹¹ Ebben az ítéletben a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) többek között megállapította, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének az EUMSZ 279. cikkel összefüggésben értelmezett második albekezdése nem egyeztethető össze a lengyel alkotmány 4. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 2. és 7. cikkével, 8. cikkének (1) bekezdésével és 90. cikkének (1) bekezdésével. A Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) úgy ítélte meg, hogy a Bíróság túllépte a hatáskörét, ugyanis *ultra vires* határozott, amikor a Lengyel Köztársasággal szemben a lengyel bíróságok szervezetével és hatáskörével, valamint e bíróságok eljárásával kapcsolatos ideiglenes intézkedéseket rendelt el. 2021. október 6-i Lengyelország kontra Bizottság végzés (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834, 10. és 11. pont).

¹² Lengyelország kontra Bizottság (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834).

¹³ 2021. október 6-i Lengyelország kontra Bizottság végzés (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834, 18–24. pont).

megtette volna. A Bizottság azzal érvelt, hogy a 2021. július 14-i végzés teljes érvényesülésének és az uniós jog hatékony alkalmazásának biztosítása, valamint a jogállamiság és az uniós jogrend integritása elvének tiszteletben tartása érdekében a Bíróságnak a Lengyel Köztársaságot olyan napi összegű kényszerítő bírság megfizetésére kell köteleznie, amely e tagállamot arra ösztönözheti, hogy a szóban forgó ideiglenes intézkedéseket a lehető legrövidebb időn belül végrehajtsa. A Lengyel Köztársaság azt állította, hogy a 2021. július 14-i végzés végrehajtásához szükséges valamennyi intézkedést meghozta.

42. 2021. október 27-i végzésével¹⁴ a Bizottság elnökhelyettese a Lengyel Köztársaságot arra kötelezte, hogy fizessen a Bizottságnak napi 1 000 000 euró összegű kényszerítő bírságot e végzés Lengyel Köztársasággal való közlésének napjától addig a napig, amikor e tagállam eleget tesz a 2021. július 14-i végzésből eredő kötelezettségeknek, vagy ennek hiányában a jelen ügyet lezáró ítélet kihirdetésének napjáig, és a költségekről nem határozott.

43. A Bíróság elnöke 2021. szeptember 30-i határozatával megengedte a Belga Királyságnak, a Dán Királyságnak, a Holland Királyságnak, a Finn Köztársaságnak és a Svéd Királyságnak, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett a jelen ügybe beavatkozhasanak. Ezek a tagállamok írásbeli észrevételeket nyújtottak be a Bírósághoz.

44. A Bíróság elnöke az eljárási szabályzat 53. cikkének (3) bekezdése alapján a 2021. október 7-i határozatával elrendelte a jelen ügy soron kívüli elbírálását.

45. 2022. június 28-án tárgyalást tartottak, amelyen a Bizottság, a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Holland Királyság, a Lengyel Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság és a Bizottság tett szóbeli nyilatkozatot, és válaszolt a Bíróság kérdéseire.

V. A jogi háttér

46. A kötelezettségszegés megállapítása iránti jelen eljárásban a Bíróság által megválaszolandó kérdések megoldása érdekében utalni kell az alábbi, általánosan elfogadott jogtételekre.

47. Az Európai Unió olyan értékeken alapul, amelyek közősek a tagállamokban, az igazságosság társadalmában.¹⁵ A tagállamok és különösen a bíróságai közötti kölcsönös bizalom azon az alapvető előfeltevésen alapul, hogy számos érték közös. Ebből az következik, hogy az EUSZ 2. cikkben rögzített értékeknek valamely tagállam általi tiszteletben tartása a Szerződések e tagállamra való alkalmazásából eredő jogok gyakorlásának feltételét képezi.¹⁶

48. A jogállamiság tiszteletben tartása az egyik ilyen közös érték, amelynek konkrét megnyilvánulása az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése. Második albekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy teremtsék meg azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek. A Charta 47. cikke második bekezdésének első mondata, amely a hatékony bírói jogvédelem általános elvét tükrözi, arról is rendelkezik, hogy mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül

¹⁴ Bizottság kontra Lengyelország (C-204/21 R, még nem tették közzé, EU:C:2021:878).

¹⁵ EUSZ 2. cikk.

¹⁶ Az EUSZ 49. cikk értelmében bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Európai Unióba, amely tiszteletben tartja az EUSZ 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett. 2021. április 20-i Republika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 61–63. pont).

tárgyalja.¹⁷ Emellett az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke közvetlen hatállyal bír, és olyan jogokat biztosít a jogalanyok számára, amelyekre a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhatnak.¹⁸

49. A tagállamoknak¹⁹ kell megteremteniük azon jogorvoslati lehetőségek és eljárások rendszerét, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek,²⁰ ami által az e rendszerhez tartozó azon bíróságok, amelyek az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekben döntést hozhatnak, teljesítik a hatékony bírói jogvédelem követelményeit.²¹ A tagállamok feladata tehát, hogy kijelöljék a hatáskörrel rendelkező bíróságot és/vagy a nemzeti rendelkezések érvényességének felülvizsgálatért felelős intézményeket, és előírják azon jogorvoslati eszközöket és eljárásokat, amelyek lehetővé teszik ezen érvényesség vitatását, és a kérelem megalapozottsága esetén megsemmisítsék e rendelkezést, valamint meghatározzák e megsemmisítés joghatásait.²² Amennyiben az uniós jog másként nem rendelkezik, az uniós jog nem ír elő a tagállamok számára semmilyen konkrét igazságszolgáltatási modellt,²³ és nem követeli meg, hogy a jogorvoslati lehetőségek meghatározott rendszerét fogadják el, feltéve, ha a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek tiszteletben tartják az egyenértékűség és a hatékony érvényesülés elvét.²⁴

¹⁷ 2021. október 6-i W.Ž. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798, 122. pont). Míg a Charta 47. cikke hozzájárul minden olyan jogalany hatékony bírói jogvédelemhez való jogának tiszteletben tartásához, aki egy adott ügyben az uniós jogból eredő jogára hivatkozik, addig az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése annak biztosítására irányul, hogy a bármely tagállam által létrehozott jogorvoslati rendszer az uniós jog által szabályozott területeken biztosítsa a hatékony bírói jogvédelmet, függetlenül attól a helyzettől, amelyben e jogot a tagállamok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében végrehajtják: 2021. április 20-i Repubblica ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 36., 45. és 52. pont).

¹⁸ 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 145. és 146. pont).

¹⁹ Viszonzásában a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) P 7/20. sz. ügyben hozott ítélete szerint a Bíróság *ultra vires* járt el, amikor a 2021. július 14-i Bizottság kontra Lengyelország végzésében (C-204/21 R, EU:C:2021:593) ideiglenes intézkedéseket rendelt el, mivel a tagállamok igazságszolgáltatási szervezete a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság), a Verfassungsgerichtshof (alkotmánybíróság, Belgium), az Ústavní soud (alkotmánybíróság, Cseh Köztársaság), a Højesteret (legfelsőbb bíróság, Dánia), a Bundesverfassungsgericht (szövetségi alkotmánybíróság, Németország), a Tribunal Constitucional (alkotmánybíróság, Spanyolország), a Conseil d'État (államtanács, Franciaország), a Corte costituzionale (alkotmánybíróság, Olaszország) és a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság, Románia) állandó ítélkezési gyakorlatának fényében az alkotmányos identitás elvére hivatkozva a tagállamok alkotmánybíróságai „mondják ki a végső szót” a Szerződések alapján átruházott hatáskörökkel kapcsolatban. Az Európai Unió hatáskörét a hatáskörátruházás elve korlátozza, amely uniós jogi elv magában foglalja mind a tagállamok alkotmányos elveit, mind az Európai Unió azon kötelezettségét, hogy tiszteletben kell tartania a tagállamok nemzeti identitását.

²⁰ A jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói védelmének elve, amelyre az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése utal, a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugvó uniós jogi alapelv, amelyet rögzít az EJEE 6. és 13. cikke, és amelyet a Charta 47. cikke is megerősít. Ez utóbbi rendelkezést tehát megfelelően figyelembe kell venni az említett 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének értelmezése során. 2021. október 6-i W. Ž. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798, 102. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

²¹ A jelen eljárásban nem vitatott, hogy Lengyelországban a legfelsőbb bíróság, a rendes bíróságok és a közigazgatási bíróságok az előttük folyamatban lévő ügyekben és így az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében az uniós jog hatálya alá tartozó ügyekben az uniós jog alkalmazására és értelmezésére vonatkozó kérdésekben dönthetnek. 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 111–114. pont).

²² Lásd ebben az értelemben: 2018. december 4-i Minister for Justice and Equality és Commissioner of An Garda Síochána ítélet (C-378/17, EU:C:2018:979, 34. pont).

²³ Lásd analógia útján: A. K. ítélet (130. pont).

²⁴ A tagállamok feladata tehát, hogy a Charta 47. cikke értelmében biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak hatékony bírói védelméhez való jogának hatékony védelmét: A. K. ítélet (115. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 1998. október 22-i IN CO. GE.90 és társai ítélet (C-10/97 – C-22/97, EU:C:1998:498, 14. pont). Bizonyos fokú átfedés van a hatékony érvényesülés elve és a 47. cikk szerinti hatékony jogorvoslathoz való jog között. Lásd ebben az értelemben: Bobek főtanácsnok An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne ügyre vonatkozó indítványa (C-64/20, EU:C:2021:14, 42. pont). Lásd még analógia útján: 2008. április 15-i Impact ítélet (C-268/06, EU:C:2008:223, 46–48. pont).

E hatáskör gyakorlása során a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogból eredő kötelezettségeiket.²⁵ Ez a megközelítés tükrözi az EUSZ 5. cikkben foglalt szubszidiaritás és arányosság elvét, valamint a tagállamok eljárási autonómiáját.²⁶

50. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével ellentétesek az igazságszolgáltatási szervezetre vonatkozó azon nemzeti rendelkezések, amelyek a jogállamiság értéke védelmének, különösen a bírói függetlenség garanciáinak leértékelődését eredményezhetik. A Bíróság emellett megállapította, hogy a tagállamok nem módosíthatják jogszabályaikat oly módon, hogy az a jogállamiság védelmének csökkenését eredményezze. A tagállamoknak ily módon tartózkodniuk kell minden olyan szabály meghozatalától, amely aláássa az igazságszolgáltatás függetlenségét.²⁷

51. A bíróságok függetlenségére vonatkozó követelmény – amely a bírói hivatás velejárója – a hatékony bírói jogvédelemhez való jog egyik alkotóeleme, amely viszont a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog részét képezi, amelyet a Charta 47. cikke biztosít. Ebben az összefüggésben a tagállami bírák függetlensége alapvető fontosságú az uniós jogrend szempontjából.²⁸

52. A bíróságok függetlenségére vonatkozó követelményt illetően két szempontot kell figyelembe venni. Az első – természeténél fogva külső – szempont azt feltételezi, hogy a bíróság autonóm módon gyakorolja feladatkörét anélkül, hogy bármilyen hierarchikus kapcsolatban lenne, vagy bárkinek alá lenne rendelve, és anélkül, hogy bárhonnán rendelkezéseket vagy utasításokat kapna, így védett az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti tagjai határozathozatalának függetlenségét, és határozataikat befolyásolhatja. A második – természeténél fogva belső – szempont a pártatlanság fogalmával áll összefüggésben. Annak biztosítására törekszik, hogy a bírósági eljárás tárgyát illetően a bíróság egyenlő távolságot tartson a jogvitában részt vevő felektől, illetve e felek mindenkori érdekeitől. A függetlenség e szempontja megköveteli a bíróságok objektivitását, valamint azt, hogy bíróságoknak a jogvita megoldása során a jogszabály szigorú alkalmazásán kívül semmilyen más érdeke ne érvényesüljön.²⁹

53. A pártatlansági követelménynek is két vetülete van. Egyfelől a bíróság tagjának szubjektív módon pártatlannak kell lennie, azaz nem mutathat elfogultságot vagy személyes előítéletet. Ellenkező bizonyításáig a személyes pártatlanságot vélelmezni kell. Másfelől a bíróságnak objektív módon pártatlannak kell lennie, azaz e tekintetben megfelelő biztosítékokat kell nyújtania az összes jogos kétség kizárására.³⁰

²⁵ Lásd ebben az értelemben: A. K. ítélet (115. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim és társai ítélet (C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, 36. pont) kimondja, hogy ez a bírói kar tagjainak kinevezésére és az ezen eljárás bírósági felülvizsgálatára vonatkozó nemzeti szabályozás tekintetében állhat fenn. Lásd még: 2021. április 20-i Republika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 48. pont).

²⁶ 2021. március 2-i Prokuratuur (Az elektronikus hírközlési adatokhoz való hozzáférés feltételei) ítélet (C-746/18, EU:C:2021:152, 42. pont).

²⁷ 2021. április 20-i Republika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 63–65. pont). Lásd még: 2014. december 18-i 2/13 (Az Uniónak az EJEE-hez történő csatlakozása) vélemény (EU:C:2014:2454, 168. pont).

²⁸ Ez létfontosságú annak garantálásához, hogy a személyek számára az uniós jogból eredő valamennyi jog védelemben részesüljön, és megvédjék a tagállamoknak az EUSZ 2. cikk szerinti közös értékeit, különösen a jogállamiságot mint értéket. 2021. április 20-i Republika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 48–51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

²⁹ A. K. ítélet (120–122. pont).

³⁰ 2022. március 24-i Wagenknecht kontra Bizottság ítélet (C-130/21 P, EU:C:2022:226). A Bíróság megállapította, hogy az EJEB ítélkezési gyakorlata alapján a pártatlanság szubjektív megközelítése szerint figyelembe kell venni a bíró személyes meggyőződését és magatartását, azaz meg kell vizsgálni, hogy a bíró a konkrét esetben mutatott-e elfogultságot vagy személyes előítéletet. A pártatlanság objektív megközelítése alapján meg kell határozni, hogy a bíróság – különösen összetételére tekintettel – a pártatlanságára vonatkozó bármiféle jogos kétség kizárása érdekében megfelelő biztosítékokat nyújt-e. Meg kell tehát határozni, hogy a bíró személyes magatartásától függetlenül bizonyos ellenőrizhető tények alapján megkérdőjelezhető-e a pártatlansága. E kérdéskörben még a látszat is jelentőséggel bírhat. A. K. ítélet (128. pont, valamint az EJEB hivatkozott ítélkezési gyakorlata).

54. Végezetül a Charta 47. cikke – azáltal, hogy megköveteli, hogy a bíróság „a törvény által megelőzően létrehozott” bíróság legyen – annak biztosítására irányul, hogy az igazságszolgáltatási rendszer kialakítását a törvényhozó hatalom által a hatáskörének gyakorlására vonatkozó szabályoknak megfelelően elfogadott törvény szabályozza, annak elkerülése érdekében, hogy e területet a végrehajtó hatalom mérlegelési jogkörére bízzák. E követelmény nemcsak a bíróság fennállásának jogi alapjára, hanem a belső jog bármely más olyan rendelkezésére alkalmazandó, amelynek megsértése szabálytalanná teszi egy vagy több bíró részvételét a szóban forgó ügy vizsgálatában, mint például az ítélkező testület összetételét szabályozó rendelkezésekre.³¹

55. A törvény által létrehozott bíróság követelményének megsértését vonja maga után, ha a bírák kinevezése során elkövetett szabálytalanság³² olyan természetű és súlyú, hogy azzal a valós veszéllyel jár, hogy más hatalmi ágak – különösen a végrehajtó hatalom – jogosulatlanul gyakoroljanak befolyást, veszélyeztetve a kinevezési eljárás feddhetetlenségét. Ez az az eset, amikor a bírósági rendszer kialakításának és működésének szerves részét képező alapvető szabályok alkalmazásáról van szó.³³ Az ilyen szabálytalanság kétséget ébreszthet a jogalanyokban az így kinevezett bíró vagy bírák függetlenségét³⁴ és pártatlanságát illetően.

56. A függetlenség, a pártatlanság és a törvény által történő előzetes létrehozás követelménye természetesen összefügg és átfedésben van egymással. E követelmények egyikének megsértése a másik, vagy akár az összes követelmény megsértését is maga után vonhatja.³⁵

57. A tagállamoknak, különösen az igazságszolgáltatási szerveiknek, két módon kell védeniük az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke alapján a jogalanyoknak biztosított jogokat.

³¹ 2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 205. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az uniós jog értelmében megkövetelt függetlenségi és pártatlansági garanciák olyan szabályok meglétét igénylik – különösen, ami a fórum összetételét, a kinevezést, a megbízatás időtartamát, valamint az elfoglaltsági okokat, a kizárási okokat és a tagok elmozdítását illeti –, amelyek a jogalanyok számára biztosítják minden, az említett fórum külső tényezők általi befolyásolhatatlanságára, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában fennálló semlegességére vonatkozó jogos kétség kizárását. 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 117. pont).

³² Az EJEB a Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland ügyben 2020. december 1-jén hozott ítéletében (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, 227. és 232. §) megállapította, hogy a bírák kinevezésének folyamata szükségképpen a „törvény által létrehozott bíróságnak” az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett fogalmának szerves részét képezi. A bíróság e rendelkezés értelmében vett függetlensége többek között a tagjai kinevezésének módja révén mérhető. Lásd még: 2022. február 22-i Openbaar Ministerie (A kibocsátó tagállam törvényei által létrehozott bíróság) ítélet (C-562/21 PPU és C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

³³ Lásd: Simpson ítélet (75. pont) és 2021. október 6-i W.Ž. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798, 130. pont). Lásd analógia útján: 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim és társai ítélet (C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, 71–73. pont) a bírák kirendelését illetően. Nem minden olyan szabálytalanság, amely valamely bíró kinevezésére irányuló eljárás során felmerülhet, alkalmas arra, hogy kétséget ébresszen e bíró függetlenségét és pártatlanságát, ennél fogva pedig az érintett bíró részvételével működő ítélkező testületnek az uniós jog értelmében vett, „törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságnak” minősülését illetően: 2022. március 29-i Getin Noble Bank ítélet (C-132/20, EU:C:2022:235, 123. pont). Lásd még: 2022. február 22-i Openbaar Ministerie (A kibocsátó tagállam törvényei által létrehozott bíróság) ítélet (C-562/21 PPU és C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, 71–74. pont).

³⁴ A „törvény által létrehozott” kifejezés különösen a jogállamiság elvét tükrözi. Nem csupán a bíróság fennállásának jogi alapjára vonatkozik, hanem az egyes ügyekben az eljáró tanács összetételére, valamint a belső jog bármely más rendelkezésére, amelynek megsértése szabálytalanná teszi egy vagy több bíró részvételét az ügy vizsgálatában, ami magában foglalja különösen az érintett bíróság tagjainak függetlenségére és pártatlanságára vonatkozó rendelkezéseket. 2022. március 29-i Getin Noble Bank ítélet (C-132/20, EU:C:2022:235, 118., 119., 121. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

³⁵ Lásd például: 2022. március 29-i Getin Noble Bank ítélet (C-132/20, EU:C:2022:235, 117–122. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58. Először is, a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz való jogból az következik, hogy minden jogalanynak biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy e jogra hivatkozzon.³⁶ Emellett ha a független és pártatlan bíróság létezését illetően olyan vita merül fel, amely nem tűnik nyilvánvalóan megalapozatlannak,³⁷ valamennyi bíróság³⁸ köteles ellenőrizni, hogy az összetétele alapján ilyen bíróságnak minősül-e. Ez az ellenőrzés szükséges ahhoz a bizalomhoz, amelyet egy demokratikus társadalomban a bíróságoknak a határozataik címzettjeiben kell ébreszteniük. Az ilyen ellenőrzés tehát olyan lényeges formáságnak minősül, amelynek betartása imperatív jellegű, és amelyet a bíróságnak vagy a felek felvetése alapján vagy hivatalból ellenőriznie kell.³⁹ Kivételes esetekben előfordulhat, hogy az egyik tagállam bíróságának azt kell értékelnie, hogy egy másik tagállamban megsértették-e valamely jogalanynak a független, pártatlan és a törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz való alapvető jogát.⁴⁰

59. Másodszor, a bíróságoknak tiszteletben kell tartaniuk az uniós jog elsőbbségének elvét.⁴¹ Az uniós jogot a rájuk ruházott hatásköreik keretei között alkalmazni hivatott bíróságok kötelesek meghozni az e jog teljes érvényesülésének biztosításához szükséges minden intézkedést, szükség esetén eltekintve az uniós joggal ellentétes nemzeti rendelkezések vagy ítélkezési gyakorlat alkalmazásától.⁴² A nemzeti rendelkezés mellőzése érdekében a nemzeti jog által az uniós jog alkalmazásával megbízott bíróságnak olyan helyzetben kell lennie, hogy értékelhesse és megállapíthassa, hogy a nemzeti jog valamely rendelkezése ellentétes az uniós joggal. Az uniós jog elsőbbségének elvével összhangban⁴³ egyértelmű különbséget kell tenni az uniós joggal ellentétesnek ítélt valamely nemzeti jogi rendelkezés alkalmazásának egyedi ügyben való mellőzésére vonatkozó jogkör és az ilyen rendelkezés megsemmisítésére vonatkozó jogkör között, amely azt eredményezi, hogy az adott rendelkezést megfosztja minden érvényességétől.⁴⁴

³⁶ Simpson ítélet (55. pont.)

³⁷ 2008. július 1-jei Chronopost kontra UFEX és társai ítélet (C-341/06 P és C-342/06 P, EU:C:2008:375, 46. pont).

³⁸ Beleértve a Bíróságot, a Törvényszéket és a tagállamok bíróságait. Lásd a Bíróság és a Törvényszék tekintetében: Simpson ítélet (57. pont); 2022. március 24-i Wagenknecht kontra Bizottság ítélet (C-130/21 P, EU:C:2022:226, 15. pont). Lásd a tagállamok bíróságai tekintetében: 2021. október 6-i W. Ž. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798, 126–131. pont).

³⁹ Simpson ítélet (55. és 57. pont); 2008. július 1-jei Chronopost kontra UFEX és társai ítélet (C-341/06 P és C-342/06 P, EU:C:2008:375, 46. pont).

⁴⁰ Lásd analógia útján: 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 73. pont). Lásd még: 2022. február 22-i Openbaar Ministerie (A kibocsátó tagállam törvényei által létrehozott bíróság) ítélet (C-562/21 PPU és C-563/21 PPU, EU:C:2022:100).

⁴¹ A. K. ítélet (157. pont).

⁴² 1978. március 9-i ítélet (106/77, EU:C:1978:49, 22. pont); 2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 252. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁴³ Lásd ebben az értelemben: 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bírának kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 166. pont). A 2019. június 24-i Popławski ítélet (C-573/17, EU:C:2019:530, 61. pont) kimondja, hogy minden nemzeti bíróságnak, mint tagállami szervnek – hatásköre keretében – kötelessége, hogy az előtte folyamatban lévő jogvitában mellőzze a nemzeti jog mindazon rendelkezéseinek alkalmazását, amelyek ellentétesek az uniós jog közvetlen hatállyal bíró rendelkezésével.

⁴⁴ 2018. december 4-i Minister for Justice and Equality és Commissioner of An Garda Síochána ítélet (C-378/17, EU:C:2018:979, 33. pont). Lásd még analógia útján: 2022. március 22-i Prokurator Generalny és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-508/19, EU:C:2022:201, 81. pont), amely megállapította, hogy az annak megállapítására irányuló eljárásban benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem, hogy valamely személynek bíróként nem áll fenn szolgálati viszonya, következésképpen nem jelölheti ki jogszerűen a másik bíró elleni fegyelmi eljárás elbírálására hatáskörrel rendelkező fegyelmi bíróságot, elfogadhatatlan, mivel az ilyen kereset lényegében a szóban forgó bíró kinevezésének *erga omnes* érvénytelenítésére irányul, noha a lengyel jog nem teszi lehetővé, és soha nem is tette lehetővé, hogy a bíró kinevezését az annak megsemmisítése vagy érvénytelenítése iránti kereset útján támadják meg.

60. Ami a nemzeti alkotmányok és a nemzeti alkotmánybíróságok viszonzásban felvetett szerepét illeti,⁴⁵ a Bíróság kimondta, hogy az Európai Unió az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésével összhangban tiszteletben tartja tagállamainak nemzeti identitását. Az uniós jog nem követeli meg a tagállamoktól, hogy egy adott alkotmányos modellt válasszanak. A tagállamok alkotmányos rendjének azonban biztosítani kell a bíróságaik függetlenségét. Feltéve, hogy az alkotmánybíróság hatékony bírói jogvédelmet tud biztosítani, nem ellentétes az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, amelynek előírása szerint a tagállam rendes bíróságait köti azon alkotmánybírósági határozat, amely egy nemzeti jogszabályt az említett tagállam alkotmányával összhangban állónak ítél. Ugyanez nem mondható el akkor, ha az ilyen szabályozás alkalmazásának eredményeként e rendes bíróságok nem vizsgálhatják egy olyan nemzeti jogszabály uniós joggal való összeegyeztethetőségét, amelyet e tagállam alkotmánybírósága az uniós jog elsőbbségét előíró nemzeti alkotmányos rendelkezéssel összhangban állónak ítél. Az utóbbi elv értelmében a tagállam nem hivatkozhat – akár alkotmányos jellegű – nemzeti jogi rendelkezésekre, hogy azok sértsék az uniós jog egységességét és hatékony érvényesülését. Az uniós jog elsőbbségének elve a tagállamok minden szervét köti, és a belső jog, beleértve az alkotmányos rendelkezéseket is, nem képezheti ennek akadályát. Az uniós jog végérvényes értelmezésére vonatkozó kizárólagos hatáskörének gyakorlása során a Bíróság feladata, hogy pontosítsa az uniós jog elsőbbsége elvének terjedelmét.⁴⁶

61. A jelen indítványban először a Bizottság második kifogásával foglalkozom, amely a bíróság függetlenségének hiányával összefüggő állítások elbírálására és ezáltal a független bírósághoz való hozzáférés jogának meghatározására vonatkozó hatáskör állítólagos kizárólagos jellegével kapcsolatos. Ez a kifogás szűkebb körű, mint az első, amely az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével és a Charta 47. cikkével összhangban a független, pártatlan és a törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz való jogra vonatkozik. Emellett a második kifogás tekintetében javasolt döntésnek következményei lehetnek az első kifogás tekintetében meghozandó döntésre.

⁴⁵ A Bíróságnak a tárgyaláson feltett kérdésére válaszolva a Bizottság előadja, hogy a viszonzásban felhozott érveket a 2022. február 22-i RS (Alkotmánybírósági ítéletek hatása) ítélet (C-430/21, EU:C:2022:99, különösen a 19., 39., 40., 53. és 58. pont) teljes mértékben megcáfolja. A lengyel bíróságoknak tehát mellőzniük kell a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) azon ítélkezési gyakorlatának alkalmazását, amely aláírja az uniós jog elsőbbségét. A Belga Királyság úgy véli, hogy a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) P 7/20. sz. ügyben hozott ítélete téves előfeltevésen alapul. A tagállamoknak az igazságszolgáltatás szervezetének kialakításával kapcsolatos hatáskörük gyakorlása során tiszteletben kell tartaniuk az uniós jogot, különösen az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését. A Bíróság, nem pedig a nemzeti alkotmánybíróság rendelkezik kizárólagos hatáskörrel az uniós jog értelmezésére, beleértve az elsőbbség elvét is. Az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése nem teszi lehetővé a nemzeti alkotmánybíróságok számára annak ellenőrzését, hogy az uniós jog sérti-e a nemzeti identitást. A nemzeti alkotmánybíróság továbbá nem állapíthatja meg, hogy a Bíróság *ultra vires* járt el, és nem tagadhatja meg ítéleteinek végrehajtását. Az összes nemzeti alkotmányos szabály tiszteletben tartása aláásná az Európai Unió azon kötelezettségét, hogy tiszteletben tartsa a tagállamok egyenlőségét, valamint az uniós jog egységes és hatékony alkalmazását. A Dán Királyság elutasítja a Lengyel Köztársaság által a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) és a Højesteret (legfelsőbb bíróság), illetve más tagállamok alkotmánybíróságainak ítélkezési gyakorlata között felállított analógiát, mivel egyedül a Lengyel Köztársaság vonja kétségbe a jogállamiság elvét. A Holland Királyság megjegyzi, hogy a 2021. május 7-i Xero Flor w Polsce sp. z o.o. kontra Lengyelország (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718) ítéletében az EJEB megállapította, hogy a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) nem törvény által létrehozott bíróság, hanem politikai szerv, amelynek határozatai nem kötelező erejűek. Lásd még: 2022. február 22-i RS (Alkotmánybírósági ítéletek hatása) ítélet (C-430/21, EU:C:2016:99, 44. pont). Az elsőbbség elvének megfelelően a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) nem hagyhatja figyelmen kívül az uniós jog vagy a Bíróság ítéleteinek alkalmazását. Emellett valamely tagállam nem hivatkozhat saját alkotmányos identitására, ha az ellentétes az EUSZ 2. cikkben foglalt európai uniós alapértékekkel: 2022. február 16-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-157/15, EU:C:2016:98, 264–266. pont). Végül, ha valamely tagállam nem tartja tiszteletben a bírói függetlenséget, az széles körben érinti az uniós együttműködést. A Svéd Királyság úgy véli, hogy a tagállamoknak az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése alapján teljes mértékben érvényesíteniük kell a bírói függetlenség elvét, amely rendelkezés egyértelmű, pontos és feltétel nélküli. Ezen elv alkalmazása teljesen független a nemzeti alkotmányos identitás bármely kérdésétől.

⁴⁶ 2022. február 22-i RS (Alkotmánybírósági ítéletek hatása) (C-430/21, EU:C:2022:99, 43–46., 51. és 52. pont). Az 55. pont hangsúlyozza, hogy az elsőbbség elvének tiszteletben tartása a tagállamok Szerződések előtti egyenlősége tiszteletben tartásának biztosításához szükséges, ami kizárja annak lehetőségét, hogy a tagállamok az uniós jogrenddel szemben bármilyen egyoldalú intézkedésre hivatkozzanak. Ez az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elvét is kifejezi, amely előírja, hogy a nemzeti jog bármely olyan rendelkezésének alkalmazását mellőzni kell, amely ellentétes lehet az uniós joggal, függetlenül attól, hogy e rendelkezést mikor fogadták el.

VI. Jogi elemzés

A. Második kifogás – A rendkívüli tanácsnak a bíróság vagy a bíró függetlenségének hiányával kapcsolatos kifogások és jogi kérdések vizsgálatára vonatkozó kizárólagos hatásköre

1. A felek érvei

62. A Bizottság második kifogásában azzal érvel, hogy a Lengyel Köztársaság – mivel a rendkívüli tanács feladatává teszi a bíróság vagy a bíró függetlenségének hiányával kapcsolatos jogalapok és jogi kérdések vizsgálatát – nem teljesíti az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseiből, valamint az EUMSZ 267. cikkből és az uniós jog elsőbbségének elvéből eredő kötelezettségeit. A kifogás a legfelsőbb bíróságról szóló törvénynek a módosító törvényből eredő változata 26. cikke 2. és 4–6. §-ának, valamint 82. cikke 2–5. §-ának, továbbá a módosító törvény 10. cikkének elfogadásán és hatályban tartásán alapul.

63. A tárgyaláson a Bizottság megerősítette, hogy véleménye szerint a rendkívüli tanács kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a bíróságok, az ítélkező testületek és a bírák függetlenségével kapcsolatos kérdések felülvizsgálatára. Jelezte, hogy e kérdések más bíróságok előtt fellebbezés útján nem vizsgálhatók. A Bizottság azt is megjegyezte, hogy a függetlenségnek a rendkívüli tanács által történő kizárólagos felülvizsgálata rendkívül korlátozott, mivel a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-a úgy rendelkezik, hogy a rendkívüli tanács nem rendelkezik hatáskörrel a bíró kinevezésével vagy a bírói feladatok ellátásához szükséges legitimitásával kapcsolatos függetlenségi kérdések felülvizsgálatára. A Bizottság azt is megerősítette, hogy az első három kifogás nem mond ellent egymásnak, amint azt a Lengyel Köztársaság állítja, mivel a lengyel jog alkalmazandó rendelkezései alapján a bírák kinevezési eljárása nem képezheti felülvizsgálat tárgyát.

64. A második kifogás négy részből áll. Először is, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-a kizárólagos hatáskörrel ruházza fel a rendkívüli tanácsot a bírák olyan ügyből való kizárására és az olyan ügy elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságok kijelölésére vonatkozó kérelmek elbírálása tekintetében, amelyben a bíróság vagy a bíró függetlenségének hiányára hivatkoznak. Az a bíróság, amelyhez ilyen kérelmet nyújtanak be, köteles azt haladéktalanul a rendkívüli tanács elé terjeszteni. A rendkívüli tanács határozata kötelező e bíróságra nézve, függetlenül attól, hogy e tanács rendelkezik-e hatáskörrel az ügy érdemi elbírálására.

65. Az A. K. ítélet 166. pontjában a Bíróság megállapította, hogy az olyan jogvitában eljáró bíróság, amelyet a nemzeti jog szerint olyan bíróságnak kell megvizsgálnia, amely nem felel meg a függetlenség vagy pártatlanság követelményeinek, a Charta 47. cikke értelmében vett hatékony bírói jogvédelemhez való jog biztosítása érdekében köteles e nemzeti rendelkezést mellőzni, és köteles lehetővé tenni, hogy e jogvitát az e követelményeknek megfelelő bíróság bírálja el.

66. Azzal, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-a a rendkívüli tanácsot kizárólagos hatáskörrel ruházza fel e kérdések eldöntésére, megfosztja a nemzeti bíróságokat – a rendkívüli tanács kivételével – attól a jogtól, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján kérdést terjesszenek a Bíróság elé az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke értelmében vett függetlenség követelményére vonatkozóan. A Bizottság úgy véli,

hogyan a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-a megakadályozza a nemzeti bíróságokat abban, hogy hivatalból⁴⁷ vagy az eljárásban részt vevő felek kérelmére⁴⁸ megvizsgálják, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó ügyben eljáró bíró megfelel-e az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke értelmében vett függetlenség követelményének. A bíróság vagy a bíró függetlensége olyan horizontális kérdés, amely minden esetben felmerülhet, és minden, uniós joggal kapcsolatos ügyet elbíró bíróságnak lehetővé kell tenni, hogy megvizsgálja azt. Az ilyen kérdések eldöntésére vonatkozó kizárólagos hatáskör biztosítása azzal sem indokolható, hogy e célra szakosított bíróságok létrehozására van szükség.

67. Másodszor, a Bizottság azzal érvel, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 82. cikkének 2. §-a értelmében a rendkívüli tanács kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a legfelsőbb bíróság előtt folyamatban lévő ügyekben felmerülő, valamely bíró vagy bíróság függetlenségével kapcsolatos jogkérdések eldöntésére. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 82. cikkének 3–5. §-a értelmében ilyen esetekben a rendkívüli tanács teljes ülésben eljárva hoz határozatot, amely a legfelsőbb bíróság összes tanácsára nézve kötelező, és amelyet csak a legfelsőbb bíróságnak az egyes tanácsai bírónak legalább kétharmadából álló teljes tanácsa által hozott határozat bírálhat felül. Határozatának meghozatalakor a rendkívüli tanácsot nem köti semmilyen más legfelsőbb bírósági határozat, kivéve, ha ez utóbbi határozat „jogelvi erőre” tett szert. A Bizottság úgy véli, hogy a fenti rendelkezések megfosztják a legfelsőbb bíróság többi tanácsát attól, hogy ilyen ügyekben döntsenek, és ezáltal megsértik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését és a Charta 47. cikkét.

68. Harmadszor, a Bizottság azt állítja, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 4–6. §-a szintén sértik az uniós jog említett rendelkezéseit, mivel kizárólagos hatáskört biztosítanak a rendkívüli tanács számára a bármely lengyel bíróság – ideértve a legfelsőbb bíróságot és a legfelsőbb közigazgatási bíróságot más tanácsait is – jogerős határozatait vagy ítéleteit jogellenességének megállapítására irányuló keresetek elbírálására, amennyiben az állítólagos jogellenesség az ügyet elbíró bíró jogállására vonatkozik. Az ilyen keresetek anélkül is benyújthatók a rendkívüli tanácshoz a megtámadott ítéletet hozó bíróság részvétele nélkül, ha valamely fél nem merítette ki a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket.

69. Negyedszer, a Bizottság azt állítja, hogy a módosító törvény 10. cikkének átmeneti rendelkezései szintén sértik az uniós jogot. E rendelkezések értelmében a lengyel bíróságoknak 2020. február 21. előtt a rendkívüli tanács elé kellett terjeszteniük a 2020. február 14-én folyamatban lévő azon ügyeket, amelyek a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-a, valamint 82. cikkének 2–4. §-a alapján a rendkívüli tanács kizárólagos hatáskörébe tartozó kérdéseket érintettek. Az ilyen ügyek áttételét követően a rendkívüli tanács „visszavonhatja a korábban teljesített cselekményeket, amennyiben azok akadályozzák, hogy az ügy vizsgálatára a törvénynek megfelelően kerüljön sor”. A módosító törvény továbbá megfosztja az ilyen ügyekben 2020. február 14. után – különösen a bírák által – teljesített cselekményeket az eljárási joghatástól.

70. A Bizottság úgy véli, hogy a rendkívüli tanács fent említett hatásköre sérti az EUMSZ 267. cikket, valamint az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseit. A nemzeti bíróságok azon

⁴⁷ A. K. ítélet (166. pont). Lásd még: Simpson ítélet (57. pont).

⁴⁸ 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim és társai ítélet (C-748/19 – C754/19, EU:C:2021:931).

kötelezettségével is ellentétesek, hogy az uniós jog elsőbbségének elvével összhangban az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezve alkalmazzák.

71. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a bírák és a bíróságok függetlenségével kapcsolatos kérdéseket illetően valamennyi nemzeti bíróságnak biztosítani kell, hogy alkalmazhassa az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseit annak érdekében, hogy a jogalanyok számára biztosítsák a hatékony jogorvoslathoz való alapvető jogot. Az előtte folyamatban lévő jogvita keretében a tagállami bíróság hatáskörében eljárva köteles alkalmazni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett rendelkezését, és köteles mellőzni minden olyan nemzeti rendelkezés alkalmazását, amely ellentétes az uniós jog valamely közvetlen hatályú rendelkezésével. A szóban forgó nemzeti rendelkezések a rendkívüli tanács kivételével valamennyi lengyel bíróságot megfosztják attól a jogtól, hogy olyan másodlagos kérdésekben döntsön, mint a bírónak az ítélkező testület megalakításakor történő kizárása és a hatáskörrel rendelkező bíróság kijelölése. E rendelkezések azt is megakadályozzák, hogy a nemzeti bíróságok hatékony bírói jogvédelmet biztosítsanak olyan nemzeti rendelkezések alkalmazásának mellőzésével, amelyek az uniós jog hatálya alá tartozó ügyekben olyan bíróságokra és bírákra ruháznak hatáskört, amelyek nem felelnek meg az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésében és a Charta 47. cikkében foglalt követelményeknek.

72. A Bizottság továbbá úgy véli, hogy a jelen eljárásban támadott rendelkezések 2020. február 14. óta megfosztják a többi nemzeti bíróságot azon joguktól, illetve a végső fokon eljáró bíróságok esetében azon kötelezettségüktől, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatalra terjesszék elő a bíróság függetlenségére és pártatlanságára vonatkozó követelmények értelmezésére vonatkozó uniós jogi kérdéseket. Különösen a rendkívüli tanács kivüli nemzeti bíróságokat fosztják meg az e kérdések eldöntésének lehetőségétől. A legfelsőbb bíróságról szóló törvény 26. cikkének 4–6. §-a és 82. cikkének 2–4. §-a sem korlátozódik a másodlagos kérdésekre, mivel azok a rendkívüli tanácsot kizárólagos hatáskörrel ruházzák fel. Ez a jog és ez a kötelezettség az EUMSZ 267. cikk által létrehozott együttműködési rendszer, valamint az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése által az uniós jog alkalmazásával megbízott bíró részére előírt feladatok velejárója.

73. A Bizottság szerint a módosító törvény 10. cikkének átmeneti rendelkezései is sértik az EUMSZ 267. cikket, mivel megakadályozzák, hogy a nemzeti bíróságok fenntartsák az előzetes döntéshozatalra 2020. február 14. előtt előterjesztett kérdéseket. A módosító törvény 10. cikkének 2. §-a lehetővé teszi a rendkívüli tanács számára, hogy visszavonja a nemzeti bíróság által teljesített cselekményeket, és különösen az utóbbi által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából is kitűnik, hogy az EUMSZ 267. cikk által a nemzeti bíróságra ruházott hatáskörök hatékony érvényesülésének biztosítása érdekében a nemzeti bíróságnak biztosítani kell, hogy fenntarthassa az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.

74. A benyújtott válasz azt hangsúlyozza, hogy a Bizottság nem kérdőjelezi meg a nemzeti jogalkotók azon jogát, hogy a bíróságok hatásköréről törvényt alkossanak. Sokkal inkább a rendkívüli tanácsnak biztosított arra vonatkozó kizárólagos hatáskört kérdőjelezi meg, hogy megvizsgálja, hogy valamely bíróság vagy bíró megfelel-e az uniós jog szerinti függetlenség követelményének, amikor az ilyen kérdések valamennyi nemzeti bíróság előtt felmerülhetnek. A Bizottság nem állítja, hogy az uniós jog szerinti függetlenség követelményére vonatkozó kérdéssel megkeresett bíróságnak is kell azt megvizsgálnia. Mindazonáltal egy 10 000 bíróval rendelkező tagállamban az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének

alkalmazására vonatkozó hatáskör nem tartható fenn egy 20 bíróból álló tanács részére. A Bizottság azt is megjegyzi, hogy a rendkívüli tanácsot a legfelsőbb bíróságról szóló, 2017. december 8-i törvény alapján hozták létre, és tagjait a KRS javaslatára nevezték ki. Tekintettel arra, hogy a KRS-nek a bírák kinevezésében betöltött szerepe gyakran ad okot a bírák kizárására irányuló kérelmekre, a rendkívüli tanács maga sem lehet pártatlan és objektív a bírói függetlenséget érintő kérdésekben.⁴⁹

75. A tárgyaláson a Bizottság a Bíróság kérdésére válaszolva megerősítette, hogy a bíróság, az ítélkező testület vagy a bíró függetlenségének kérdése nem vethető fel valamely fellebbviteli bíróság előtt. A rendkívüli tanács tehát kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a bíróság, az ítélkező testület vagy a bíró függetlenségével kapcsolatos valamennyi kérdésben.

76. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a második kifogás alaptalan, és azt teljes egészében el kell utasítani.

77. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének állítólagos megsértését illetően a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a Bizottság tévesen értelmezi az A. K. ítéletet. Az említett ítéletből az következik, hogy ha az uniós jogot érintő ügyet olyan bíróság elé utalják, amely nem rendelkezik hatáskörrel, és valamelyik fél azt állítja, hogy az ügynek a hatáskörrel rendelkező bíróság általi vizsgálata sérti a Charta 47. cikke szerinti jogait, a hatáskörrel nem rendelkező bíróság elfogadhatja ezt a kifogást, és az ügyet egy másik olyan független bíróság elé terjesztheti, amely hatáskörrel rendelkezne, ha nem lennének azok a szabályok, amelyek a hatáskört a nem független bíróságnak tartják fenn. A Lengyel Köztársaság szerint az A. K. ítélet nem dönt arról, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése megakadályozza a tagállamokat abban, hogy a bíróságok hatáskörére vonatkozó szabályokat fogadjanak el. Emellett alapvetően különbözik annak a bíróságnak a helyzete, amely köteles az ügyet az annak elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróság elé terjeszteni, és annak a bíróságnak a helyzete, amelyhez az ellene irányuló kizárási kérelemmel fordulnak, amikor jogkérdéssel vagy valamely jogerős határozat jogszerűségével kapcsolatos kétséggel szembesül. A Bizottság álláspontja a törvény által létrehozott bírósághoz való jog és a bíró kizárásával kapcsolatos ügyekben a független bírósághoz való jog megsértését eredményezné. A bíróságok hatáskörének az előttük felmerülő valamennyi ügyben történő meghatározása a törvény által létrehozott bírósághoz fordulás elengedhetetlen feltétele.

78. A Lengyel Köztársaság kiemeli, hogy a tagállamok kizárólagos hatáskörrel rendelkeznek a bíróságaik hatáskörére vonatkozó rendelkezések elfogadására. Bár a tagállamoknak be kell tartaniuk az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, e rendelkezés nem szabályozhatja a hatáskör nemzeti bíróságok közötti megosztását. A Lengyel Köztársaság megjegyzi, hogy a Bizottság nem vitatta a rendkívüli tanács függetlenségét. A második kifogás tehát azon az állításon alapul, hogy a nemzeti bíróságoknak joguk van az ügyek bizonyos kategóriáinak elbírálására, amely jog a Bizottság véleménye szerint aláásná a más bíróságokra ruházott, az ügy érdemével kapcsolatos hatáskört. E tekintetben megjegyzi, hogy az A. K. ítélet alapjául szolgáló ügyben érintett, kérdést előterjesztő bíróságok nem rendelkeztek hatáskörrel az előttük lévő ügyek érdemében való döntéshozatalra, és azokat áttették az erre hatáskörrel rendelkező bírósághoz. Ezt az áttételt a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv

⁴⁹ Lásd: A. K. ítélet (122. pont). A Dán Királyság úgy véli, hogy a rendkívüli tanács a fegyelmi tanácshoz hasonlóan nem független. Mindkét tanácsot ugyanazzal a törvénnyel hozták létre, amelynek értelmében tagjaikat a KRS bevonásával lefolytatott eljárásban nevezik ki, amely KRS maga sem független. Lásd: 2021. október 6-i W. Ž. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798, 150., 152. és 153. pont). Lásd még: EJEB, 2021. november 8., Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ítélet (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819, 353–355. pont), amely megállapította, hogy az EJEE 6. cikkének alkalmazásában a rendkívüli tanács nem törvény által létrehozott bíróság.

200. cikkének 1⁴. §-a szabályozza, amely előírja, hogy minden bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy rendelkezik-e hatáskörrel, és ha nem, az ügyet át kell tennie az e kérdés eldöntésére hatáskörrel rendelkező bírósághoz.

79. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvénynek a bírák kizárásáról szóló 26. cikkének 2. §-át illetően a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az a bíró vagy ítélkező testület, amelyhez a kizárása iránt kérelmet nyújtanak be, köteles a kérelmet egy másik ítélkező testülethez vagy magasabb fokú bírósághoz áttenni. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-a tehát nem fosztja meg az adott bírót, ítélkező testületet vagy bíróságot az ilyen másodlagos kérdések eldöntésére vonatkozó hatáskörétől. A tárgyaláson a Lengyel Köztársaság a Bíróság kérdésére válaszolva megerősítette, hogy a bíróság, az ítélkező testület vagy a bíró függetlenségének kérdése a fellebbezés során felvethető.

80. A Lengyel Köztársaság álláspontja szerint az annak megállapítása iránti kereset, hogy a jogerős ítélet jogellenes a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 4–6. §-a szerint, nem előzetes vagy közbenső kérdés, hanem azt az e kérdés eldöntésére hatáskörrel rendelkező, szakosított bíróság elé kell terjesztetni. Az eljárás egy olyan jogerős ítélet ellen benyújtott rendkívüli jogorvoslati kérelemmel indul, amelyről a fél azt állítja, hogy anyagi jogot vagy eljárási szabályokat sértett, és kárt okozott neki. A Lengyel Köztársaság szerint az, hogy bárki számára lehetőséget biztosítanak arra, hogy bármely bíróság előtt bármely eljárásban ilyen kérdést felvethessen, többek között a jogerő és a jogbiztonság elvét sértené. Nyilvánvaló, hogy a megtámadott ítéletet hozó bíróság ilyen kérelmet nem bírálhat el. Az A. K. ítélet alapján az sem egyértelmű, hogy a Bizottság miért véli úgy, hogy a Charta 47. cikkének megsértése esetén a hatékony jogorvoslat érdekében az ilyen kérelmet annak a bíróságnak kell elbírálnia, amely a megtámadott ítéletet hozta. Az ilyen kérdések elbírálására vonatkozó hatáskörnek egy szakosított tanácsra történő átruházása megerősíti a felek eljárási biztosítékait, és nem ássa alá a bírósághoz való jogot.

81. A Lengyel Köztársaság előadja, hogy a Bizottságnak a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 82. cikkének 2–5. §-ára és a rendkívüli tanácsnak a bíró vagy bíróság függetlenségével kapcsolatos jogi kérdésekkel összefüggő hatáskörére vonatkozó érvei megalapozatlanok. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 1. cikke 1. §-ának a) pontja értelmében a legfelsőbb bíróság hatáskörrel rendelkezik a hatáskörébe tartozó ügyekben felmerülő valamennyi jogkérdést eldöntő határozat meghozatalára. Emellett a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 82. cikkének 2–5. §-a a rendkívüli tanácsot jogértelmezési hatáskörrel ruházza fel. Ez tehát nem korlátozza más bíróságok arra vonatkozó jogát, hogy a tényeket értékeljék. Emellett a bíróságok számára csak lehetőség, hogy e kérdéseket a rendkívüli tanács elé terjesszék, erre azonban nem kötelesek.

82. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-a, valamint 82. cikkének 2–5. §-a, továbbá a módosító törvény 10. cikke nem korlátozza a bíróságok azon hatáskörét, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatalra kérdéseket terjesszenek a Bíróság elé. Mindenesetre a rendkívüli tanács olyan végső fokon eljáró bíróság, amely az EUMSZ 267. cikk alapján köteles előzetes döntéshozatalra utalni egy kérdést, ha az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének értelmezésével kapcsolatban kétség merül fel.

83. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy mivel a Bizottság nem fejtette ki, hogy a második kifogásban hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések hogyan sértik az elsőbbség elvét, ezt a jogalapot el kell utasítani.⁵⁰

84. Ami a módosító törvény 10. cikkében foglalt átmeneti intézkedéseket illeti, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy e rendelkezés már lejárt. A Bizottság sem e rendelkezés szövege, sem a rendkívüli tanács gyakorlata alapján nem szolgáltatott bizonyítékot annak bemutatására, hogy a tanács e rendelkezést a más lengyel bíróságok által benyújtott előzetes döntéshozatali kérelmek visszavonására vagy a Bíróság ítéletei hatékony érvényesülésének aláásására használta vagy használhatná. A bíróságok hatáskörét szabályozza továbbá a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 200. cikkének 1. §-a és a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 35. cikkének 1. §-a, amely rendelkezések jogszerűségét a Bizottság nem vitatta.

85. A viszonzválasz rámutat arra, hogy a jelen indítvány 74. pontjában ismertetett, a rendkívüli tanács függetlenségének hiányára vonatkozó bizottsági állításokat a keresetlevél nem tartalmazta. Az eljárási szabályzat 127. cikkének (1) bekezdése alapján azokat új jogalapként el kell utasítani.

2. Elemzés

a) Az elfogadhatóság

86. A rendkívüli tanács függetlenségének arra tekintettel fennálló hiányára vonatkozó állításokat, hogy a KRS részt vesz az e tanácsban ülésező bírák kinevezésében, valamint hogy a tanács korlátozott emberi erőforrásokkal rendelkezik, mivel mindössze 20 bíróból áll,⁵¹ a Bizottság a válaszában vetette fel először.⁵²

87. Elegendő emlékeztetni arra, hogy az eljárási szabályzat 127. cikkének (1) bekezdése értelmében az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel.

88. A Bizottság a jelen eljárás pert megelőző szakaszában és a jelen kereset benyújtásának időpontjában tudott arról,⁵³ hogy a legfelsőbb bíróságról szóló, 2017. december 8-i törvény alapján létrehozták a rendkívüli tanácsot. A Bizottság ezáltal tudott az e tanácsban ülésező bírák számáról és kinevezésük módjáról, nevezetesen a KRS szerepéről. Amennyiben a Bizottság állításai e kérdésekre vonatkoznak, azokat mint elfogadhatatlanokat el kell utasítani.

89. A Bírásra vonatkozó fegyelmi felelősségi rendszer ítélet⁵⁴ megállapította, hogy jogos kétségek merülhetnek fel a KRS függetlenségét és a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsa tagjainak kinevezésében betöltött szerepét illetően. A Bíróság szerint ezek – több más tényezővel együtt –

⁵⁰ 2005. április 26-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-494/01, EU:C:2005:250, 41. pont).

⁵¹ E tekintetben úgy tűnik, hogy a Bizottság megkérdőjelezi, hogy az uniós jogból eredő jogok hatékony bírói védelméhez való jog biztosítható-e minden olyan ügyben, amelyet a vitatott nemzeti jogi rendelkezések alapján a rendkívüli tanács elé utalnak. Lásd analógia útján: A. K. ítélet (115. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁵² Sem a kereset, sem az eljárás pert megelőző szakasza nem veti fel ezeket a kérdéseket.

⁵³ E tekintetben lásd: A. K. ítélet; 2021. július 15-i Bizottság kontra Lengyelország (Fegyelmi felelősségi rendszer) ítélet (C-791/19, EU:C:2021:596) (a továbbiakban: a Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet); 2021. október 6-i W. Z. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798); 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153). A Bizottság több olyan előzetes döntéshozatali eljárásban is részt vett, amelyekben ilyen és hasonló kérdések merültek fel.

⁵⁴ Lásd: 104–108. pont.

jogos kétségeket kelthetnek a jogalanyokban az említett fegyelmi tanács függetlenségét és pártatlanságát illetően. A Bíróság tehát megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság – mivel nem biztosította a fegyelmi tanács függetlenségét és pártatlanságát – nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeit.

90. Noha a Bizottság saját döntésére tartozik, hogy a rendkívüli tanácsot illetően az eljárás egyetlen szakaszában sem fogalmazott meg hasonló állítást, ez valamelyest mégis meglepőnek tűnik. Ebben az összefüggésben meg kell jegyezni, hogy a Bíróság által a fegyelmi tanács függetlenségének és pártatlansága biztosításának a Lengyel Köztársaság általi elmulasztása tekintetében hozott ítélet számos olyan tényezőn alapult, amelyek nem korlátozódtak a KRS függetlenségével kapcsolatos kétségekre.⁵⁵ Így még ha a Bíróság támaszkodhatna is a Bírák fegyelmi rendszere ítéletben⁵⁶ a KRS függetlenségére vonatkozóan tett megállapítására, ez önmagában nem lenne elegendő a jelen eljárásban a rendkívüli tanács függetlensége hiányának megállapítására.⁵⁷

91. Ezenkívül az EJEB a Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ügyben 2021. november 8-án hozott ítéletében⁵⁸ egyhangúlag megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság megsértette az EJEE 6. cikkének (1) bekezdését, mivel a rendkívüli tanács nem volt „törvény által létrehozott bíróság”.⁵⁹ E következtetés levonása során az EJEB nagymértékben támaszkodott a Bíróságnak a lengyel igazságszolgáltatás közelmúltbeli reformjaival kapcsolatos ítélkezési gyakorlatára. Az EJEB határozata azon a megállapításon alapult, hogy a nemzeti jog olyan nyilvánvaló megsértésére került sor, amely hátrányosan érintette a rendkívüli tanács bíráinak kinevezésére vonatkozó alapvető eljárási szabályok működését. A kinevezési eljárás e szabálytalanságai olyan mértékben veszélyeztették a rendkívüli tanács legitimitását, hogy az nem rendelkezett az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése értelmében „törvényes bíróság” jellemzőivel. E tekintetben az EJEB egyértelműen megállapította, hogy „a [rendkívüli tanácsba] való bírói kinevezés előtt álló jelöltek ajánlásával – amely a Lengyel Köztársaság elnöke⁶⁰ általi kinevezés elengedhetetlen feltétele – a [KRS-t] bízták meg, egy olyan szervet, amely nem rendelkezik a törvényhozó és a végrehajtó hatalomtól való függetlenség megfelelő garanciáival”.⁶¹

92. Az EJEB ítélete nem kötelező a Bíróságra nézve, mivel az Európai Unió nem csatlakozott az EJEE-hez. Mindazonáltal a Charta 52. cikkének (3) bekezdése alapján a Bíróságnak ügyelnie kell arra, hogy a Charta 47. cikke második bekezdésének az általa biztosított értelmezése olyan védelmi szintet biztosítson, amely nem sérti az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésében rögzített és az

⁵⁵ A KRS függetlenségével kapcsolatos kétségek számos tényezőn alapultak, többek között azon, hogy 25 tagjából 23-at a lengyel végrehajtó vagy törvényhozó hatalom nevezett ki, vagy ezek tagjai voltak. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy az a körülmény, hogy egy olyan szerv, mint a nemzeti igazságszolgáltatási tanács, amely döntő jelleggel a jogalkotó által kiválasztott tagokból áll, részt vesz a bírák kinevezésének folyamatában, önmagában nem vonhatja kétségbe az így kinevezett bírák függetlenségét. A nemzeti bíróságok függetlenségét valamennyi releváns tényező tükrében kell értékelni, ideértve a tagjaik kinevezését övező feltételeket. 2020. július 9-i Land Hessen ítélet (C-272/19, EU:C:2020:535, 55. és 56. pont).

⁵⁶ Lásd: 104–108. pont.

⁵⁷ Lásd még: 2022. február 22-i Openbaar Ministerie (A kibocsátó tagállam törvényei által létrehozott bíróság) ítélet (C-562/21 PPU és C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, 75. pont).

⁵⁸ EJEB, 2021. november 8., Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ítélet (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819). Az ítélet az EJEB-hez 2019. szeptember 12-én, illetve 2019. október 22-én, tehát jóval a keresetlevél benyújtása előtt benyújtott két kereset alapján született. Az ítélet az EJEE 44. cikkének (2) bekezdése alapján 2022. február 8-án emelkedett jogerőre.

⁵⁹ Az EJEB a 2020. december 1-jei Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland ítéletében (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418) megállapított háromlépcsős tesztet alkalmazta.

⁶⁰ A továbbiakban: köztársasági elnök.

⁶¹ EJEB, 2021. november 8., Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ítélete (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819, 349. §). Lásd még: EJEB, 2021. július 22., Reczkowicz kontra Lengyelország ítélet (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, 276. §), amelyben az EJEB megállapította, hogy a fegyelmi tanácsba való bírói kinevezésekkel kapcsolatos eljárás a KRS részvétele miatt eleve hibás volt. Ez az ítélet az EJEE 44. cikkének (2) bekezdése alapján 2021. november 22-én emelkedett jogerőre.

EJEB által értelmezett védelmi szintet.⁶² A Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország jogerős ítéletben⁶³ meghatározott mérce tehát releváns lehet a Bíróság előtti jövőbeli eljárásokban. Mellékesen az is megjegyezhető, hogy az EJEE 46. cikke értelmében a Lengyel Köztársaságnak tiszteletben kell tartania a Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország jogerős ítéletet,⁶⁴ és meg kell tennie a megfelelő intézkedéseket annak gyors teljesítése érdekében.⁶⁵

b) Az ügy érdeme

93. Második kifogásának alátámasztása érdekében a Bizottság nagymértékben támaszkodik az A. K. ítéletre. Ebben az ügyben a fegyelmi tanácsnak a nemzeti bírák által az uniós jog alapján benyújtott keresetek elbírálására vonatkozó kizárólagos hatáskörét⁶⁶ kérdőjelezték meg e tanács függetlenségének és pártatlanságának állítólagos hiánya miatt az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésére és a Charta 47. cikkére hivatkozva. Mivel a Bizottság és a Lengyel Köztársaság között jelentős nézeteltérés van az említett ítélet értelmezését illetően, idézem annak 165. és 166. pontját:

„165. Márpedig az olyan nemzeti rendelkezés, amely valamely jogvita elbírálására – amelyben valamely jogalany a jelen üggyhöz hasonlóan az uniós jog szabályaiból eredő jogok megsértésére hivatkozik – kizárólagos hatáskört biztosít egy meghatározott fórumnak, amely nem teljesíti a függetlenségnek és a pártatlanságnak a Charta 47. cikkéből eredő követelményeit, az érintettet megfosztja az e cikk, valamint a 2000/78 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése értelmében vett minden hatékony jogorvoslattól, és sérti a Charta 47. cikk[é]ben előírt hatékony jogorvoslathoz való jog lényeges tartalmát [...].

166. Ebből következik, hogy ha valamely nemzeti rendelkezés az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló jogvita elbírálására vonatkozó hatáskört olyan fórumnak tart fenn, amely nem felel meg a függetlenség vagy a pártatlanság uniós jog, különösen pedig a Charta 47. cikke értelmében vett követelményeinek, az ilyen jogvitában eljáró másik fórum köteles – az említett 47. cikk értelmében vett hatékony bírói jogvédelemhez való jog biztosítása érdekében és az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt lojális együttműködés elvének megfelelően – mellőzni e nemzeti rendelkezés alkalmazását oly módon, hogy e jogvitát – amennyiben az említett rendelkezés nem képezi akadályát annak – az ugyanezen követelményeket teljesítő és az érintett területen hatáskörrel rendelkező bíróság dönthesse el, azaz főszabály szerint az a bíróság, amely a hatályos jogszabályoknak megfelelően hatáskörrel rendelkezett, mielőtt jogszabályi módosításra került sor, amely ezt a hatáskört az említett követelményeket nem teljesítő fórumnak biztosította [...]”.⁶⁷

⁶² Lásd: 2021. október 6-i W. Ž. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2010:798, 123. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁶³ EJEB, 2021. november 8., Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ítélet (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819).

⁶⁴ EJEB, 2021. november 8., Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ítélet (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819).

⁶⁵ Az EJEB ítéletének 368. §-a kimondja, hogy megállapításainak szerves részét képezi, hogy a felperesek jogainak megsértése a lengyel jogszabályok azon módosításaiból ered, amelyek megfosztották a lengyel bírói testületet a KRS bírói tagjainak megválasztásához való jogától, és lehetővé tették a végrehajtó és a törvényhozó hatalom számára, hogy közvetlenül vagy közvetve beavatkozzon a bírói kinevezési eljárásba, ezáltal szisztematikusan veszélyeztetve az így kinevezett bírásokból álló bíróság legitimitását.

⁶⁶ A nemzeti bírák az azon nemzeti jogszabály hatálybalépése miatt bekövetkező korai nyugdíjazásukat támadták meg, amely állítólag sértette a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelvet (HL 2000. L 303., 16. o., magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.).

⁶⁷ Amennyiben a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a rendkívüli tanács nem független, az A. K. ítélet 165. pontjából az következik, hogy a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartotta a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-át, valamint 82. cikkének 2–5. §-át, továbbá a módosító törvény 10. cikkét, amely a rendkívüli tanácsot kizárólagos hatáskörrel ruházta fel a többiek között valamely bíróság vagy a bíró függetlenségének hiányára vonatkozó kifogások és jogi kérdések vizsgálatára – nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.

94. A fentiekből kitűnik, hogy az A. K. ítélet nem vonja kétségbe a nemzeti jog által a fegyelmi tanácsra ruházott, a bírák által a 2000/78 irányelv alapján biztosított jogokkal kapcsolatosan benyújtott keresetek elbírálására vonatkozó kizárólagos hatáskört. Ehelyett a Bíróság azt mondta ki, hogy a nemzeti jog nem tarthatja fenn a hatáskört olyan bíróság számára, amely nem felel meg a Charta 47. cikkében megkövetelt függetlenség és pártatlanság követelményeinek.⁶⁸ A fent idézett pontokból az is kitűnik, hogy a Bíróság nem tekintette úgy, hogy bármely más, e követelményeknek megfelelő nemzeti bíróság hatáskörrel rendelkezne vagy kellene rendelkeznie a kérdés eldöntésére vonatkozóan. A Bíróság egyszerűen úgy ítélte meg, hogy az a bíróság, amely a nemzeti jog szerint a korábbi jogszabályok alapján hatáskörrel rendelkezett az ilyen kérdések eldöntésére, hatáskörrel rendelkezik az úgy elbírálására.⁶⁹

95. Az A. K. ítélet megerősíti az egyes tagállamok azon jogát, hogy az eljárási autonómia elvével összhangban meghatározzák saját igazságszolgáltatási struktúrájukat, és olyan eljárási szabályokat állapítsanak meg a keresetekre vonatkozóan, amelyek lehetővé teszik a jogalanyok számára az uniós jogból eredő jogaik védelmét. A független, pártatlan és törvény által megelőzően létrehozott bíróságra vonatkozóan megállapított követelményen⁷⁰ túlmenően az ilyen keresetekre vonatkozó szabályoknak tiszteletben kell tartaniuk az egyenértékűség és a hatékony érvényesülés elvét. Az ezen elvekből eredő követelmények érvényesek mind az uniós jogra alapított keresetek elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságok kijelölésére, mind az ilyen keresetekre irányadó eljárási szabályokra. E követelmények tiszteletben tartását az érintett rendelkezéseknek a nemzeti bíróságok előtti eljárás egésze során betöltött helyének, valamint alkalmazásának és sajátosságainak figyelembevételével kell megvizsgálni.⁷¹

96. A Bizottság nem állította, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-a, valamint 82. cikkének 2–5. §-a, továbbá a módosító törvény 10. cikke nem felel meg az egyenértékűség elvének. A Bizottság kifogása inkább a hatékony érvényesülés elvére és különösen a hatékony jogorvoslathoz való jogra összpontosít. Elvi alapon azt állítja, hogy a bíróság vagy a bíró függetlenségével kapcsolatos kérdések olyan horizontális kérdések, amelyek minden ügyben felmerülhetnek, és az uniós joggal kapcsolatos ügyekben eljáró valamennyi nemzeti bíróságnak biztosítani kell, hogy megvizsgálhassa ezeket. Ennek megfelelően az ilyen kérdések eldöntésére vonatkozó hatáskör nem tartható fenn szakosított bíróságok számára.

97. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikke 2. §-ának vizsgálata során kiderül, hogy e rendelkezés a rendkívüli tanács számára kizárólagos hatáskört biztosít a többek között a bíró vagy a bíróság függetlenségének állítólagos hiányára vonatkozó kifogások elbírálására, és ezzel összefüggésben a jogorvoslat biztosítására vonatkozóan. Ezért minden bíróságnak

⁶⁸ Valamennyi nemzeti bíróságnak, amely az uniós jog hatálya alá tartozó ügyekben határoz, meg kell felelnie az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és a Charta 47. cikkében foglalt követelményeknek. Ebben az értelemben lásd: 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim és társai ítélet (C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, 63. és 64. pont).

⁶⁹ Lásd analógia útján: 2021. március 2-i A.B. és társai (A legfelsőbb bíróság bírának kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 149. pont).

⁷⁰ Ezt az érvet a Bizottság nem terjesztette elő időben a jelen eljárásban.

⁷¹ 2018. október 24-i XC és társai ítélet (C-234/17, EU:C:2018:853, 22–24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A tagállamok az uniós jog végrehajtása során kötelesek biztosítani a Charta 47. cikkének első bekezdésében foglalt hatékony jogorvoslathoz való jog tiszteletben tartását, amely rendelkezés a hatékony bírói jogvédelem elvének megerősítését jelenti. 2019. december 19-i Deutsche Umwelthilfe ítélet (C-752/18, EU:C:2019:1114, 34. pont).

– beleértve az uniós joggal kapcsolatos ügyet tárgyaló bíróságokat is – a rendkívüli tanács elnöke elé kell terjesztenie a bíróság vagy a bíró függetlenségének állítólagos hiányára vonatkozó kifogást.⁷² Ez az áttétel nem függeszti fel az ügyben eljáró bíróság előtti eljárást.⁷³

98. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-ában szereplő „rendelkezik hatáskörrel” kifejezés egyértelmű, és véleményem szerint elegendő annak biztosítására, hogy a bíróság, az ítélkező testület vagy a bíró függetlenségének kérdése a rendkívüli tanács kizárólagos hatáskörébe tartozzon.⁷⁴ Úgy tűnik tehát, hogy az említett rendelkezés szövege nem támasztja alá a Lengyel Köztársaság azon állítását, hogy a függetlenséggel kapcsolatos kérdések felvethetők a fellebbezés során. Emellett, amikor a Bíróság a tárgyaláson felvetette ezt a kérdést, a Lengyel Köztársaság nem terjesztett elő meggyőző bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy az ilyen szempontok a fellebbezési eljárás során megfelelően érvényesíthetők. Mindezek után a Bizottság nem állította, és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-ából sem következik, hogy a bíró vagy a bíróság függetlenségének kérdését külön, önálló kereset útján kell a rendkívüli tanács elé terjeszteni. Ehelyett a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-a szerinti kérdést inkább eljárási eseményként vagy a rendkívüli tanács előtti indítványként kezelik. A Bizottság nem állította, hogy az ilyen eljárási esemény vagy indítvány rendkívüli tanács elé terjesztésének követelménye olyan nagy terhet jelentene, amely aláásná az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke által a jogalanyoknak biztosított jogok teljes körű hatékony érvényesülését. Nem merül fel az sem, hogy e kérdéseknek a rendkívüli tanácshoz való áttétele olyan eljárási hátrányokat okozna, amelyek alkalmasak arra, hogy túlzottan megnehezítsék az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésében és a Charta 47. cikkében a jogalanyok számára biztosított jogok gyakorlását. Noha előfordulhat, hogy a bíróság, az ítélkező testület vagy a bíró függetlenségével kapcsolatos kérdések olyan horizontális kérdések, amelyeket nem feltétlenül kell szakosított bíróságok előtt tárgyalni, semmi jogellenes nincs abban, hogy ezekről egy másik bíróság vagy ítélkező testület döntsön. Az ilyen gyakorlat akár arra is alkalmas lehet, hogy elősegítse az alkalmazandó szabályok fokozott és egységes alkalmazását, ezáltal hatékony jogvédelmet biztosítva az uniós jog hatálya alá tartozó területeken, az elsőbbség elvének teljes tiszteletben tartása mellett.

99. Ha a szóban forgó nemzeti szabály aláásná az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének hatékony érvényesülését,⁷⁵ például azáltal, hogy a bíróság függetlenségéről való döntéshozatalt kizárólag egy olyan másik bíróságnak biztosítaná, amely maga sem független, az uniós jog elsőbbségének elve megkövetelné, hogy az ilyen kereset ügyében eljáró bíróság⁷⁶ minden szükséges intézkedést tegyen annak érdekében, hogy az uniós jog említett rendelkezései teljes mértékben érvényesüljenek, szükség esetén az ezekkel ellentétes nemzeti rendelkezések vagy nemzeti ítélkezési gyakorlat mellőzésével.⁷⁷

⁷² A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-ában semmi nem utal arra – és a Bizottság nem is érvelt ezzel kapcsolatban –, hogy az eljáró bíróság nem emelhet kifogást a függetlenség hiánya miatt, amely bíróság ezt követően a kérelmet a rendkívüli tanács elnöke elé terjesztheti.

⁷³ Bár a kifogást haladéktalanul be kell nyújtani a rendkívüli tanácshoz, a Bíróság előtt lévő ügyiratban nem szerepel, hogy a törvény meghatároz-e olyan határidőt, amelyen belül a rendkívüli tanácsnak a kifogást el kell bírálnia. Noha az ilyen ügyeket gyorsan kellene kezelni, a Bizottság kifogása nem szól erről a kérdéstről.

⁷⁴ Lásd még analógia útján az e rendelkezésben szereplő következő fordulatot: „az ügyben eljáró bíróság haladéktalanul kérelmet terjeszt a [rendkívüli tanács] elnöke elé”.

⁷⁵ Így pedig a hatékony jogvédelemhez való jog hatékony érvényesülését. Lásd a jelen indítvány 48. pontját.

⁷⁶ Az uniós jog hatálya alá tartozó területen.

⁷⁷ Lásd ebben az értelemben: 2018. december 4-i Minister for Justice and Equality és Commissioner of An Garda Síochána ítélet (C-378/17, EU:C:2009:979, 48–50. pont). Lásd még: A. K. ítélet (164. pont); 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 148. és 149. pont).

100. Az egyenértékűség vagy a hatékony érvényesülés elvének megsértése hiányában ezért úgy vélem, hogy azok a nemzeti hatásköri szabályok, amelyek korlátozzák vagy szűkítik azon bíróságok vagy ítélkező testületek körét, amelyek valamely bíróság, ítélkező testület vagy bíró függetlenségével kapcsolatos kérdésekben dönthetnek, nem sértik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését és a Charta 47. cikkét, illetve az uniós jog elsőbbségének elvét.

101. Ebből az következik, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-a nem akadályozza a nemzeti bíróságokat abban, hogy megvizsgálják, hogy megfelelnek-e a függetlenség követelményének a[z EUSZ] 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke értelmében.⁷⁸ Egyszerűen a rendkívüli tanácsnak kizárólagos hatáskört biztosít arra, hogy a bíróság, az ítélkező testület vagy a bíró függetlenségéről döntsön, ha ilyen kérdést terjesztenek elé.

102. A Bizottságnak a jelen indítvány 67. és 68. pontjában a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 4–6. §-ával és 82. cikkének 2–5. §-ával kapcsolatban összefoglalt érvelése csupán e rendelkezések tartalmát ismerteti.⁷⁹ Amint az a jelen indítvány 66. pontjából kitűnik, a Bizottság elvi szinten azt állítja, hogy a bírák és a bíróságok függetlenségével kapcsolatos kérdések horizontális jellegűek. Következésképpen a nemzeti jog e rendelkezései sértik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését és a Charta 47. cikkét, mivel a rendkívüli tanács kivételével valamennyi lengyel bíróságot megfosztják attól a jogtól, hogy a bíróságok vagy a bírák függetlenségével kapcsolatos olyan kérdésekben döntsének, amelyek olyan eljárásokban merülnek fel, amelyekre a nemzeti jog e rendelkezései vonatkoznak. A Bizottság azonban nem bizonyította, hogy a nemzeti jog e rendelkezései, valamint az azokban meghatározott eljárások és hatásköri szabályok sértik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének teljes érvényesülését, illetve az uniós jog elsőbbségének elvét. Ehelyett elmulasztotta megcáfolni a Lengyel Köztársaság azon érveit, amelyek szerint az ilyen eljárások szakosított bíróság általi kezelése megfelel az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének.

103. Ami a Bizottság azon állítását illeti, amely szerint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-a, valamint 82. cikkének 2–5. §-a sérti az EUMSZ 267. cikket, eltekintve attól, hogy e rendelkezések semmilyen módon nem hivatkoznak e cikkekre, nem bizonyította, hogy azok jogilag vagy ténylegesen⁸⁰ megghiúsítják vagy akadályozzák azt, hogy a rendkívüli tanácsn kívüli nemzeti bíróság, amely olyan ügyben jár el, amelyben valamely bíróság, ítélkező testület vagy bíró függetlenségének kérdése merül fel, az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesszen elő.⁸¹

⁷⁸ A Simpson ítélettel összhangban.

⁷⁹ A tárgyaláson a Lengyel Köztársaság a Bíróság kérdésére válaszolva megerősítette, hogy a rendkívüli tanács kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a függetlenség kérdésének eldöntésére az említett eljárások keretében.

⁸⁰ A Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (222–234. pont) megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság nem teljesítette az EUMSZ 267. cikk második és harmadik bekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel korlátozta a bíróságok azon jogát, hogy előzetes döntéshozatali kérelmet terjesszenek a Bíróság elé azáltal, hogy az ilyen kérelmek fegyelmi eljárást vonhatnak maguk után. Lásd még: 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:1991:234, 56–59. pont).

⁸¹ 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet (C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az A. K. ítéletében (110–113. pont) a Bíróság elfogadhatónak minősítette az Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (a legfelsőbb bíróság munkaügyi és társadalombiztosítási tanácsa) előzetes döntéshozatal iránti kérelmét, annak ellenére, hogy a Lengyel Köztársaság azt állította, hogy e tanács elvonta a fegyelmi tanács kizárólagos hatáskörét.

104. E tekintetben az EUMSZ 267. cikk szövegéből és rendszeréből egyaránt kitűnik, hogy a nemzeti bíróság csak akkor jogosult előzetes döntéshozatal iránti kérelem útján a bíróság elé terjeszteni a kérdést, ha előtte ténylegesen folyamatban van olyan jogvita, amelynek a keretében olyan határozatot kell hoznia, amely figyelembe veheti az előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét.⁸²

105. Ebből az következik, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-a,⁸³ valamint 82. cikkének 2–5. §-a által a rendkívüli tanácsra ruházott kizárólagos hatáskör gyakorlásán túl a bíróságok, az ítélkező testületek és a bírák függetlensége horizontális kérdés, amely bármely bíróság előtt felmerülhet, amint azt a Bizottság helyesen előadta. A bíróság, az ítélkező testület és a bíró függetlenségére vonatkozó kérdéssel megkeresett bíróság szükség esetén előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszthet a Bíróság elé.

106. Az EUMSZ 267. cikk a lehető legszélesebb lehetőséget biztosítja a nemzeti bíróságok számára arra, hogy a Bírósághoz forduljanak, ha azt állapítják meg, hogy az előttük folyamatban lévő ügyben az annak eldöntéséhez szükséges uniós jogi rendelkezések értelmezését igénylő kérdések merülnek fel. A nemzeti bíróságok e lehetőség igénybevételére az eljárás során bármikor jogosultak, amikor azt helyénvalónak tartják.⁸⁴ Emellett az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, még ha a nemzeti jog elő is írja, hogy valamely bíróságnak egy másik bíróság ítéletét kell követnie, ez a tény önmagában nem fosztja meg az első bíróságot attól a jogától, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatalra utalja az uniós jog értelmezésére és érvényességére vonatkozó kérdéseket. Az első bíróság szabadon dönthet arról, hogy – különösen, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a másik bíróság által hozott ítélet az Unió jogával ellentétes ítélethez vezetne – kérdéseivel a Bírósághoz forduljon.⁸⁵ Emellett a Bíróság által az előzetes döntéshozatali eljárás során hozott ítélet az alapügy elbírálásánál a nemzeti bíróságra nézve kötelező erejű a szóban forgó uniós jogi rendelkezések értelmezését illetően.⁸⁶

107. A fentiekből az következik, hogy a Lengyel Köztársaság bíróságai előzetes döntéshozatal céljából az általuk szükségesnek tartott bármely kérdéssel az eljárás általuk megfelelőnek tartott bármely szakaszában, akár a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-ában meghatározott eljárás végén is a Bírósághoz fordulhatnak. Emellett elfogadhatnak az uniós jog alapján biztosított jogok ideiglenes bírói jogvédelmének biztosításához szükséges bármely intézkedést, és az eljárás végén a vitatott nemzeti jogszabályi rendelkezést vagy a rendkívüli tanács ítéletét figyelmen kívül hagyhatják, ha azt az uniós joggal ellentétesnek ítélik. A

⁸² 2014. február 27-i Pohotovostí ítélet (C-470/12, EU:C:2014:101, 28. pont).

⁸³ Például a jogerős határozatnak a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 4–6. §-a szerinti, valamely bíró állítólagos jogellenes jogállásán alapuló megsemmisítése iránti kereset a rendkívüli tanács előtti rendkívüli keresetnek minősül. Elég megállapítani, hogy ha ilyen kérdés a jogerős ítéletet hozó bíróság előtt merült fel, akkor ennek a bíróságnak – amennyiben az uniós jog értelmezésével kapcsolatban kétségek merülnek fel – az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell előterjesztenie.

⁸⁴ 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 56. pont). Az EUMSZ 267. cikkel ellentétes minden olyan nemzeti szabályozás vagy gyakorlat, amely esettől függően megakadályozhatja a nemzeti bíróságokat abban, hogy éljenek az e 267. cikk szerinti azon lehetőséggel, illetve eleget tegyenek azon kötelezettségüknek, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesszenek a Bíróság elé. 2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 260. pont).

⁸⁵ 2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet (C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 42. pont).

⁸⁶ Ennek megfelelően az a nemzeti bíróság, amely az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult a Bírósághoz, nem lehet akadályoztatva abban, hogy az uniós jogot azonnal a Bíróság döntésének vagy ítélkezési gyakorlatának megfelelően alkalmazhassa, ellenkező esetben ugyanis csorbulna e rendelkezés hatékony érvényesülése. 2021. december 21-i Euro Box Promotion és társai ítélet (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 és C-840/19, EU:C:2021:1034, 257. pont). A nemzeti bíróságnak tehát adott esetben figyelmen kívül kell hagynia a felsőbb szintű nemzeti bíróság megállapításait, ha úgy ítéli meg, hogy a Bíróság által adott értelmezésre figyelemmel azok nem felelnek meg az uniós jognak, adott esetben eltekintve az őt arra kötelező nemzeti szabály alkalmazásától, hogy feleljen meg e felsőbb szintű bíróság határozatainak. 2022. február 22-i RS (Alkotmánybírósági ítéletek hatása) ítélet (C-430/21, EU:C:2022:99, 75. pont).

rendkívüli tanács mint végső fokon eljáró bíróság az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése értelmében főszabály szerint köteles a Bírósághoz fordulni, ha az EUMSZ értelmezésére vonatkozó kérdés merül fel előtte.

108. Ami a Bizottságnak a módosító törvény 10. cikkében foglalt átmeneti intézkedésekkel kapcsolatos érveit illeti, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tagállami kötelezettségszegés fennállását az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő leteltének időpontjában fennálló helyzet alapján kell vizsgálni.⁸⁷ A módosító törvény 10. cikke 2020. február 14-én lépett hatályba. A Bizottság a Bíróságnak a tárgyaláson feltett kérdésére válaszolva megerősítette, hogy nem rendelkezik bizonyítékkal arra vonatkozóan, hogy e rendelkezés az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejártát, azaz 2020. december 30-át követően is hatályban maradt. Elfogadta tehát, hogy a módosító törvény 10. cikke az említett időpontban „lejárt”. Ebből az következik, hogy a Bizottság kifogása a módosító törvény 10. cikke tekintetében elfogadhatatlan.

109. Mindenesetre olyan bizonyítékok hiányában, amelyek megkérdőjeleznék a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. és 4–6. §-a, valamint 82. cikkének 2–5. §-a alapján a bíróság, az ítélkező testület vagy a bíró függetlenségének kérdésében való döntéshozatalra vonatkozó kizárólagos hatáskörnek a rendkívüli tanácsra történő átruházásának jogszerűségét, a Bizottság által a módosító törvény 10. cikkében foglalt átmeneti intézkedésekkel kapcsolatban megfogalmazott állításoknak, amelyek csupán az említett rendelkezések időbeli alkalmazásáról rendelkeznek, nem lehet helyt adni.

110. A Bizottság annak megállapítását is kéri, hogy a Lengyel Köztársaság a jelen kifogásban kifogásolt nemzeti rendelkezések alkalmazásával megsértette az uniós jog elsőbbségének elvét. Elegendő azt megjegyezni, hogy az elsőbbségre vonatkozó állítás az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének, a Charta 47. cikkének és az EUMSZ 267. cikknek a Lengyel Köztársaság általi végrehajtására vonatkozik. Ennélfogva ez nem önálló kereseti kérelem, és szükségtelen erről határozni.⁸⁸

111. Ennek megfelelően azt javaslom, hogy a Bíróság utasítsa el a második kifogást.

B. Első kifogás – A törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslatra vonatkozó uniós jogi követelmény tiszteletben tartásának a nemzeti bíróságok általi felülvizsgálatára vonatkozó tilalom

1. A felek érvei

112. A Bizottság azt állítja, hogy a Lengyel Köztársaság azzal, hogy valamennyi nemzeti bíróság számára megtiltotta a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslatra vonatkozó uniós követelmény tiszteletben tartásának felülvizsgálatát, nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben és az EJEB-nek az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatának fényében értelmezett rendelkezéseiből, valamint az EUMSZ 267. cikkből és az uniós jog elsőbbségének elvéből eredő kötelezettségeit.

⁸⁷ Lásd analógia útján: 2006. május 18-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-221/04, EU:C:2006:329, 24–26. pont).

⁸⁸ Lásd analógia útján: 1986. december 4-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (220/83, EU:C:1986:461, 30. és 31. pont).

113. A Bizottság először is azzal érvel, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikkének 1. és 2. §-a, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 29. cikkének 2. és 3. §-a, valamint a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1a. és 1b. §-a megtiltják e nemzeti bíróságoknak, hogy felülvizsgálják a bírák kinevezésének jogszerűségét vagy a Lengyel Köztársaságban működő igazságszolgáltatási szervek legitimitását, és így azt, hogy az a bíróság, amelyben a bíró eljár, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben, valamint az EJEB *Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland* ügyben hozott ítéletének fényében értelmezett rendelkezése értelmében a törvény által megelőzően létrehozott bíróság-e.⁸⁹ Válaszában a Bizottság azt állítja, hogy úgy tűnik, a fent hivatkozott lengyel jogszabályi rendelkezések szövege nem tesz különbséget a bírónak a köztársasági elnök által történő kinevezéséről szóló aktus bírósági felülvizsgálata és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében előírt garanciák teljesülésének biztosítására irányuló bírósági felülvizsgálat között. A bíró kinevezéséhez vezető eljárás szabályszerűsége nemcsak a kinevezési aktus érvényességét érinti, hanem az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke szerinti, a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz fordulás uniós jogi követelményének alkalmazását is. Az A. K. ítélet 134. pontja megállapította, hogy meg kell győződni afelől, hogy mind a bírák kinevezésére vonatkozó érdemi feltételek, mind az erre vonatkozó eljárási szabályok olyanok legyenek, hogy a jogalanyokban ne merüljön fel jogos kétség az érintett bírák külső tényezők általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően.

114. Másodszor, a Bizottság azt állítja, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a megakadályozza a lengyel bíróságokat annak vizsgálatában, hogy az ítélkező testület tagjai jogszerűen gyakorolhatnak-e igazságszolgáltatási feladatokat. Megtiltja a bíróságoknak, hogy akár hivatalból, akár a felek kérelmére, „az ügyek elosztására, valamint az ítélkező testületek kijelölésére és módosítására vonatkozó rendelkezések” alapján megállapítsák, hogy valamelyik ítélkező testület jogellenes, valamely bíróságnak szabálytalan az összetétele, illetve hogy a személy nem jogosult vagy nem alkalmas a határozathozatalra. Ez a rendelkezés tehát megakadályozza, hogy a bíróságok az ítélet jogszerűségének felülvizsgálata révén ellenőrizzék, hogy a bíróság törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság-e, és így rendelkezik-e hatáskörrel az ügy elbírálására. Ezenfelül a módosító törvény 8. cikke értelmében a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazandó. A válasz egyértelművé tette, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a értelmében az ügyek elosztására vonatkozó szabályoknak megfelelően kinevezett bírót úgy kell tekinteni, hogy hatáskörrel rendelkezik az adott ügyben való jogszerű döntéshozatalra. Ez megakadályozza, hogy a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság követelményeit az ítélet elleni fellebbezés keretében vizsgálják.

115. A Bizottság úgy véli, hogy a fent említett nemzeti rendelkezések megakadályozzák a lengyel bíróságot abban, hogy eleget tegyen azon kötelezettségének, hogy hivatalból vagy valamelyik fél kérelmére ellenőrizze, hogy összetételéből adódóan törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságnak minősül-e. Emellett ezek a rendelkezések megakadályozzák a bíróságokat annak megállapításában, hogy ha ez a kérdés fontos a saját ítéletük szempontjából (például egy határozatnak a bíróság szabálytalan összetétele miatti megsemmisítése iránti kereset), egy másik bíróság megfelel-e a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó uniós követelményeknek az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének

⁸⁹ EJEB, 2020. december 1., *Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland* ítélet, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418. Lásd még: *Simpson* ítélet (75. pont).

második albekezdése értelmében – a Charta 47. cikkével összefüggésben és az EJEB-nek az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatának fényében értelmezve – a bíró kinevezésének vagy a bírói testület legitimitásának körülményeire tekintettel.

116. A Bizottság szerint az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével és a Charta 47. cikkével összhangban a törvény által létrehozott független bíróság követelményének bírósági felülvizsgálata nem teszi szükségessé egy külön mechanizmus bevezetését erre a célra. Azt sem követeli meg szükségszerűen, hogy a nemzeti bíró megsemmisítse a bíró kinevezéséről szóló aktust vagy elbocsássa a kinevezett személyt. Így irreleváns, hogy a Lengyel Köztársaság alkotmánya értelmében a bíró kinevezéséről szóló aktus nem kérdőjelezhető meg. Az ügyben eljáró nemzeti bíróság feladata, hogy az alkalmazandó nemzeti jog alapján, az uniós jog hatékony érvényesülését és olyan kérdéseket, mint például a jogbiztonság elve, kellően figyelembe véve, meghatározza a törvény által megelőzően létrehozott, független bíróság követelménye megsértésének következményeit.

117. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottság nem fejtette ki az EUMSZ 267. cikk és az elsőbbség elvének állítólagos megsértésére alapított kifogását. Ezenfelül azt állítja, hogy a Bizottság nem hivatkozott a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-ára, és nem fejtette ki, hogy ez a rendelkezés hogyan sérti az uniós jogot.

118. A Lengyel Köztársaság egyértelmű különbséget tesz a bíró kijelöléséről szóló aktus és annak joghatásai bírósági felülvizsgálata, valamint a bíróság által az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése alapján érvényesítendő biztosítékok bírósági felülvizsgálata között. A lengyel jog nem teszi lehetővé a bírósági felülvizsgálat első formáját, és a Bíróság az A. K. ítéletében nem emelt kifogást ez ellen.⁹⁰ A Lengyel Köztársaság alkotmánya és a lengyel bíróságok állandó ítélkezési gyakorlata szerint a bírák kinevezési joga a köztársasági elnök előjoga. Ez a hatáskör nem képezi és soha nem is képezte bírósági felülvizsgálat tárgyát azon az alapon, hogy az ilyen keresetek engedélyezése aláássa a bírák elmozdíthatatlanságának elvét. Ez összhangban van a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, amely kimondja, hogy a bíró elbocsátásának feltételeit törvényben kell előírni, és annak indokoltnak és arányosnak kell lennie. Ez összhangban van az EJEB ítélkezési gyakorlatával is, amely szerint az igazságszolgáltatás megszervezését nem szabad a bírák mérlegelésére bízni. Ezzel szemben a lengyel jog rendelkezik a független bírósághoz való jog és az uniós jog által biztosított garanciák előírásának bírósági felülvizsgálatáról. A Lengyel Köztársaság hozzáteszi, hogy a vitatott rendelkezések Bizottság általi értelmezését az ítélkezési gyakorlat nem támasztja alá.

119. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a rendes bíróságokról szóló módosított törvény 42a. cikkének 1. és 2. §-a, valamint 55. cikkének 4. §-a, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 29. cikkének 2. és 3. §-a, továbbá a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1a. és 1b. §-a nem korlátozza a nemzeti bíróságok azon hatáskörét, hogy felülvizsgálják az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdése által a jogalanyok számára biztosított garancia rendelkezésre állását.

⁹⁰ Lásd a 145. pontot. Lásd még: 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 128. pont).

120. E tekintetben a Lengyel Köztársaság először is megjegyzi, hogy a bíró pártatlanságával kapcsolatos kétségek esetén a bíró kizárása a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 48–54. cikke,⁹¹ a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 40–44. cikke,⁹² illetve a közigazgatási eljárásról szóló törvény 18–24. cikke⁹³ alapján kérhető.

121. Másodszor, az olyan ügy, amelyben megkérdőjelezi egy adott bíróság hatáskörét, vagy kétségek merülnek fel a jogalanyt megillető, a törvény által létrehozott, független és pártatlan bírósághoz való joggal kapcsolatban, egy másik, a nemzeti jog szerint⁹⁴ hatáskörrel rendelkező bíróság elé utalható, amely megfelel az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének.

122. Harmadszor, ha az ügyben eljáró bíróság összetétele jogellenes volt, vagy ha valamely ügyben kizárt bíró járt el, a fellebbviteli bíróságnak hivatalból meg kell semmisítenie az eljárást, és hatályon kívül kell helyeznie ezt az ítéletet a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 379. cikkének 4. §-a, a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 349. cikke 1. §-ának 1. pontja, illetve a közigazgatási eljárásról szóló törvény 183. cikke 2. §-ának 4. pontja alapján. A Charta 47. cikke megsértésének megállapítása esetén a fellebbviteli bíróság megsemmisítheti az eljárást, és hatályon kívül helyezheti az ítéletet azon az alapon, hogy azt nem a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság hozta. A fellebbviteli bíróság azonban nem vonhatja kétségbe az elmarasztaló ítéletet hozó bíró megbízatását vagy hatáskörét.

123. A Lengyel Köztársaság viszonzásában jelezte, hogy a rendes bíróságokról szóló módosított törvény 42a. cikkének 1. és 2. §-a, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 29. cikkének 2. és 3. §-a, valamint a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1a. és 1b. §-a azt a célt szolgálja, hogy a bírák megbízatását vagy munkaviszonyát ne lehessen a Lengyel Köztársaság alkotmányában és annak végrehajtási jogszabályaiban nem szereplő eljárásokban megkérdőjelezni. A Lengyel Köztársaság alkotmányának 45. cikke, a nemzetközi szerződések és a Charta ezenfelül garantálják a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz való jogot. A nemzeti jogszabályokat mindezen rendelkezések fényében kell értelmezni. A bíró kinevezésének szabálytalansága vagy a törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz való jog megsértése nem vonja maga után a bíró kinevezéséről szóló aktus vagy azon eljárás megsemmisítését, amelyben e bíró részt vett.⁹⁵

124. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a Bizottság tévesen értelmezi a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-át. Azt állítja, hogy e rendelkezés nem akadályozza meg, hogy a bíróság helyes összetételét felülvizsgálják. Ez csupán kodifikálja a legfelsőbb bíróság ítélezési gyakorlatát, amely szerint ha az ügyet a hatáskörrel rendelkező bíróság bírái közötti ügyelosztásra vonatkozó rendelkezések megsértésével bírálják el, ez nem képezi a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 387. cikke és a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 439. cikke (1) bekezdésének 2. pontja szerinti rendkívüli felülvizsgálat alapját, amely az eljárás és a felülvizsgálat tárgyát képező ítélet hatályon kívül helyezéséhez vezetne. Az ilyen jellegű jogsértés mindazonáltal alapot adhat a rendes felülvizsgálatra. A fél ennek megfelelően kérheti az ítélet hatályon kívül helyezését azon az alapon, hogy az alkalmazandó

⁹¹ Az 1964. november 17-i Ustawa – Kodeks postępowania cywilnego (a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv) (Dz. U 2020., 1575. tábla, módosított szöveg).

⁹² Az 1997. június 6-i Ustawa – Kodeks postępowania karnego (a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv) (Dz. U. 2021., 534. tábla, módosított szöveg).

⁹³ A 2002. augusztus 30-i Ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (a közigazgatási eljárásról szóló törvény) (Dz. U. 2019., 2325. tábla, módosított szöveg).

⁹⁴ Lásd a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 200. cikkének 1. §-át és a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 35. cikkének 1. §-át.

⁹⁵ Simpson ítélet. Lásd még: EJEB, 2020. december 1., Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland ítélet (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418).

eljárási szabályok megsértése az ő szempontjából negatívan befolyásolta az ügy kimenetelét. Ezenfelül a fél kérheti a bíró kizárását, ha az ügyben való részvétele sérti a pártatlan bírósághoz való jogot.

125. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottságnak a jelen indítvány 114. pontjában ismertetett állításával ellentétben a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a nem utal azon kérdés bíróságok általi felülvizsgálatára, hogy az ítéletet hozó bíróság törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság volt-e. E rendelkezés ugyanis csupán az ügyek elosztására és a bíróságok összetételére vonatkozó szabályok megsértésének következményeire vonatkozik. Ebből következően a Bizottság által a módosító törvény 8. cikke tekintetében tett kifogást, amely rendelkezés szerint a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazandó, szintén el kell utasítani.

2. Elemzés

a) Az elfogadhatóság

126. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az EUMSZ 267. cikk és az uniós jog elsőbbsége elvének a Bizottság első kifogásában állított megsértése nincs kifejtve. Ezenfelül azt állítja, hogy a Bizottság nem indokolta vagy nem bizonyította, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-a sérti az uniós jogot. A Lengyel Köztársaság úgy véli továbbá, hogy a Bizottság az ezen állítások alátámasztására szolgáló magyarázatát vagy bizonyítékait késve nyújtotta be, és a Bíróságnak nem kellene azokat figyelembe vennie.

127. Az EUMSZ 258. cikk alapján indított kötelezettségszegési eljárás keretében a Bizottságnak kell alátámasztania az állítólagos kötelezettségszegés fennállását oly módon, hogy a Bíróság elé terjeszt minden olyan információt, amely e kötelezettségszegés fennállásának a Bíróság általi vizsgálatához szükséges, és semmilyen vélelemre nem hivatkozhat.⁹⁶ Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikke és a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontja értelmében az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott keresetlevélben pontosan meg kell jelölni azokat a kifogásokat, amelyekről a Bíróság határozathozatalát kéri, valamint, legalább röviden, azokat a jogi és ténybeli elemeket, amelyekre e kifogásokat alapozzák.⁹⁷ Az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott kereset érdemi vizsgálata tehát kizárólag a keresetlevélben előterjesztett állítások alapján történik.

128. Az első kifogásában a Bizottság pusztán az EUMSZ 267. cikkre hivatkozott, anélkül hogy – legalább röviden – kifejtette volna, hogy az általa megjelölt lengyel jogszabályok rendelkezései hogyan sértik e rendelkezést. Az, hogy a Bizottság 2020. október 30-i indokolással ellátott véleményében kifejtette az EUMSZ 267. cikk relevanciáját e kifogás keretében, nem elegendő a Bíróság alapokmányának 21. cikke és eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontja szempontjából. Emellett a Bíróság a válaszban foglalt állítással ellentétben nem feltételezheti „funkcionális kapcsolat” fennállását az EUMSZ 267. cikk állítólagos megsértése és a lengyel jog szóban forgó rendelkezései között. Amennyiben a Bizottság a második kifogása keretében fejtette ki ezt a „funkcionális kapcsolatot”, a kifogás a lengyel jog különböző rendelkezései tekintetében került előterjesztésre.

⁹⁶ 2016. január 28-i Bizottság kontra Portugália ítélet (C-398/14, EU:C:2016:61, 47. pont).

⁹⁷ Lásd ebben az értelemben: 2010. november 11-i Bizottság kontra Portugália ítélet (C-543/08, EU:C:2010:669, 20. és 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

129. Ezzel szemben úgy vélem, hogy a keresetlevél 75. pontja röviden kifejti, hogy a Bizottság miért vélte úgy, hogy a lengyel jognak a Bizottság első kifogásában megjelölt rendelkezései sértik az uniós jog elsőbbségének elvét. Továbbá, mivel a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-a lényegében megismétli e törvény 29. cikkének 3. §-át,⁹⁸ a Bizottság számára elegendő volt, hogy első kifogásában a 26. cikk 3. §-ára hivatkozott, mivel annak kifejezéséből, annak egészét tekintve, egyértelműen kikövetkeztethető, hogy miért véli úgy, hogy ez utóbbi rendelkezés sérti az uniós jogot.

130. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság mint elfogadhatatlant utasítsa el a Bizottságnak az első kifogás keretében tett, az EUMSZ 267. cikkel kapcsolatos érveit.

b) Az ügy érdeme

1) Előzetes észrevételek – A Bizottság első és második kifogásának érvényesülési köre

131. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottság második kifogásában felhozott jogalapok nem állnak összhangban a Bizottság első kifogásával, és ellentmondanak annak. A Bizottság úgy véli, hogy ez az állítás megalapozatlan.

132. A második kifogás a nemzeti jog által a bíróságok, ítélkező testületek és bírák függetlenségével kapcsolatos kérdések elbírálásával kapcsolatban a rendkívüli tanácsra ruházott kizárólagos hatáskörre vonatkozik. Az első kifogás többek között az ellen irányul, hogy a lengyel jog egyes rendelkezései megtiltják valamennyi nemzeti bíróságnak, így a rendkívüli tanácsnak is,⁹⁹ hogy felülvizsgálja a lengyelországi bírák kinevezésének jogszerűségét. Az első kifogás tehát azt állítja, hogy egyetlen lengyelországi bíróság sem rendelkezik hatáskörrel a lengyelországi bírák kinevezésének az uniós jog szerinti jogszerűségének felülvizsgálatára. Ezért úgy vélem, hogy a Bizottság első két kifogása összhangban áll egymással.

2) A törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jog

133. A Lengyel Köztársaság nem vitatja, hogy a rendes bíróságoknak, a legfelsőbb bíróságnak és a közigazgatási bíróságoknak meg kell felelniük az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben, valamint az EJEB-nek az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatára és az uniós jog elsőbbségének elvére tekintettel értelmezett második albekezdésének. Ezen túlmenően nem vitatja, hogy a szóban forgó bíróságoknak ellenőrizniük kell, hogy a Simpson ítéletnek megfelelően tiszteletben tartják-e a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz való jogot. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottság által azonosított nemzeti rendelkezések csupán azt akadályozzák meg, hogy a bírónak a köztársasági elnök által történő kinevezéséről szóló aktus megtámadható legyen. Ebben az összefüggésben kiemeli a lengyel jog számos más rendelkezését, amelyek lehetőséget biztosítanak a bírák számára annak ellenőrzésére, hogy tiszteletben tartják-e a törvény által megelőzően létrehozott pártatlan bírósághoz való hozzáférést.

⁹⁸ Amely viszont megismétli a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikke 2. §-ának és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikke 1b. §-ának szövegét.

⁹⁹ Lásd többek között a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-át.

134. A Lengyel Köztársaság állításával ellentétben a Bizottság a jelen eljárásban nem vitatja sem a köztársasági elnök bírák kinevezésére vonatkozó előjogát, sem azt, hogy a bíró kinevezéséről szóló aktus a lengyel jog szerint nem támadható meg.¹⁰⁰

135. Az A. K. ítélet 133. pontjában a Bíróság megjegyezte, hogy az a tény, hogy a bírakat a köztársasági elnök nevezi ki, nem hoz létre függőségi viszonyt a bírák és a köztársasági elnök között, illetve nem kelt kétségeket az így kinevezett személyek pártatlanságát illetően, ha kinevezésüket követően a bírák mentesek a befolyásolástól. Emellett az A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat)¹⁰¹ ítélet 129–136. pontja kimondja, hogy előfordulhat, hogy a bírósági jogorvoslat lehetőségének a nemzeti legfelsőbb bíróság bírói álláshelyeire történő kinevezésre irányuló eljárás kontextusában fennálló esetleges hiánya bizonyos esetekben nem bizonyul problematikusnak az uniós jogból eredő követelmények alkalmazása tekintetében, feltéve, hogy más hatékony jogorvoslati lehetőségek állnak rendelkezésre. Más lehet a helyzet, ha a korábban fennálló ilyen típusú bírósági jogorvoslatok megszűnnek, és az ilyen kinevezési eljárást az adott nemzeti jogi és ténybeli kontextusban jellemző más releváns tényezők a jogalanyokban rendszerszintű kétségeket ébresztenek az ezen eljárásban kinevezett bírák függetlenségét és pártatlanságát érintően.¹⁰²

136. A Bizottság első kifogása tehát arra az állításra korlátozódik, hogy valamennyi rendes és közigazgatási bíróság, valamint a legfelsőbb bíróság, beleértve a rendkívüli tanácsot is,¹⁰³ nem vizsgálhatja sem hivatalból, sem valamely fél kérelmére, hogy a bíróság biztosítja-e a jogalanyok részére az uniós jog hatálya alá tartozó területeken a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot.¹⁰⁴ A Bizottság szerint a vitatott rendelkezéseknek legalább két káros hatásuk van. Először is, megakadályozzák, hogy a bíróságok felülvizsgálják az ilyen kérdéseket, függetlenül a nemzeti jogban esetlegesen rendelkezésre álló jogorvoslat jellegétől és terjedelmétől. Másodszor, azt is megakadályozzák, hogy a bíróságok mellőzzék az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével és a Charta 47. cikkével ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazását.

137. A Bizottság és a Lengyel Köztársaság nem ért egyet a nemzeti jognak a Bizottság első kifogásában vitatott rendelkezéseinek érvényesülési körét illetően.

138. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikkének 2. §-a, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-a és 29. cikkének 3. §-a, valamint a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1b. §-a kifejezetten megtiltja, hogy a szóban forgó bíróságok megállapítsák vagy vizsgálják a bíró kinevezésének jogszerűségét. Ugyanezek a rendelkezések megtiltják e bíróságoknak azt is, hogy az igazságszolgáltatási feladatok ellátására való, e kinevezésből eredő jogosultságot megállapítsák vagy vizsgálják.

139. Ezenkívül a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikkének 1. §-ával, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 29. cikkének 2. §-ával és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1a. §-ával összhangban e bíróságok nem

¹⁰⁰ Lásd a Lengyel Köztársaság alkotmányának 179. cikkét, amely úgy rendelkezik, hogy a köztársasági elnök nevezi ki bírakat a KRS javaslata alapján határozatlan időre. A Lengyel Köztársaság alkotmányának 180. cikke előírja, hogy a bírák elmozdíthatatlanok. A Lengyel Köztársaság alkotmányának 186. cikke értelmében a KRS felhatalmazással rendelkezik a bíróságok és az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítására.

¹⁰¹ 2021. március 2-i ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153).

¹⁰² 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 156. pont).

¹⁰³ Lásd a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-át.

¹⁰⁴ Lásd a kereset 62. pontját.

vonhatják kétségbe „a bíróságok, [...] vagy az ellenőrzést végző és jogvédelmi szervek legitimitását”. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-a és a módosító törvény 8. cikke megakadályozza,¹⁰⁵ hogy az ügyek elosztására, valamint az ítélkező testületek kijelölésére és módosítására vonatkozó rendelkezésekre hivatkozzanak a bíró hatáskörének korlátozása vagy annak megállapítása érdekében, hogy valamely ítélkező testület jogellenes, valamely bíróságnak szabálytalan az összetétele, illetve hogy olyan személy valamely bíróság tagja, aki a határozathozatalra nem jogosult vagy nem alkalmas.

140. E rendelkezések szövege látszólag nem korlátozódik annak megakadályozására, hogy a bíróságok hatáskörrel rendelkezzenek arra, hogy *erga omnes* megsemmisítsék a bírónak a köztársasági elnök általi kinevezéséről szóló aktust. Ehelyett egyértelműen kizárja valamennyi lengyel bíróság vonatkozásában, hogy akár hivatalból, akár valamelyik fél kérelmére, bármilyen körülmények között és bármilyen okból felvessék vagy foglalkozzanak azzal, hogy a bíró kinevezése jogszerű volt-e, vagy képes-e igazságszolgáltatási feladatokat ellátni, függetlenül az állítólagos jogellenesség jellegétől, a megkérdőjelezett aktustól vagy eljárástól, illetve a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségtől. E rendelkezések szövege tehát olyan széles körű, hogy elsöpörte a nemzeti bíróságok azon lehetőségét, hogy a Simpson ítéletnek¹⁰⁶ megfelelően megvizsgálják a bíróság összetételének függetlenségére vonatkozó kérdéseket.

141. Annak ellenére, hogy a nemzeti bíróságok a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 2. §-a értelmében kötelesek a valamely bíró vagy bíróság függetlenségével kapcsolatos kérdéseket a rendkívüli tanács elé terjeszteni, e törvény 26. cikkének 3. §-a kifejezetten kizárja, hogy a rendkívüli tanács a bíró kinevezésének jogszerűségét vagy a bírói feladatok ellátásához szükséges legitimitását vizsgálja. Ezenkívül a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikkének 1. §-a, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 29. cikkének 2. §-a és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1a. §-a értelmében egyetlen lengyel bíróság sem kérdőjelezheti meg a bíróság legitimitását. A nemzeti jog szerinti megfelelő jogorvoslatok alkalmazása ezért ugyanilyen mértékben korlátozott.

142. Emellett, bár a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-ában és a módosító törvény 8. cikkében foglalt tilalmak – amint azt a Lengyel Köztársaság állítja – sok esetben tisztán szervezési kérdésekre vonatkoznak, ideértve az ügyek és a munkateher kezelését, ugyanígy az is előfordulhat, hogy ezek a kérdések aggályokat vetnek fel azzal kapcsolatban, hogy a bíróságot megelőzően törvény hozta-e létre, vagy hogy a bíróság pártatlan-e. Az ilyen kérdések felvetésének vagy megtárgyalásának elsőpró erejű megtiltása a kifogásolt jogszabályban leírt körülmények között túlmutat azon, amit a Lengyel Köztársaság e rendelkezések kimondott céljának állít, és akadályozza az ilyen jogsértés orvoslására szolgáló bírósági jogorvoslatok rendelkezésre állását. Ebből az következik, hogy a nemzeti jog szóban forgó rendelkezései olyan széles körűek, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke által biztosított, a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz való jog felülvizsgálatának minden vonatkozását szabályozzák.

143. A Lengyel Köztársaság a Bíróság felhívására számos egyéb nemzeti jogi rendelkezést terjesztett elő bizonyítékként, amelyek többek között a bírák kizárásáról, az ügy más bíróság elé utalásáról, valamint az eljárásoknak a fellebbviteli bíróságok általi megsemmisítéséről rendelkeznek azon az alapon, hogy azok nem felelnek meg az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és a Charta 47. cikkében foglalt követelményeknek. Például a polgári

¹⁰⁵ Amely úgy tűnik, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 55. cikkének 4. §-át visszamenőlegesen alkalmazza.

¹⁰⁶ Simpson ítélet (55. pont).

perrendtartásról szóló törvénykönyv 48. cikke és a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 40. cikke előírja a bírák automatikus kizárását bizonyos meghatározott körülmények között. A polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 49. cikke, valamint a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 41. és 42. cikke értelmében a bíró kérheti a kizárását, vagy a fél kérheti a bíró kizárását. A polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 379. cikkének 4. §-ával és a büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 439. cikkével összhangban az automatikus kizárással érintett bíró részvétele az érintett eljárás megsemmisítését vonja maga után.

144. Ebben az összefüggésben megjegyzendő, hogy a Lengyel Köztársaság jelezte, hogy a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) több alkalommal korlátozta a bírák kizárására vonatkozó nemzeti szabályok érvényesülési körét. Így a polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv 49. cikke 2020. június 9-én hatályát veszítette, amennyiben az lehetővé tette a bírónak a köztársasági elnök által a KRS javaslatára történő szabálytalan kinevezése miatti kizárását.¹⁰⁷ Ugyanez a rendelkezés 2022. február 28-án szintén hatályát veszítette, amennyiben a köztársasági elnök által a KRS javaslatára történő kinevezésére irányuló eljárást olyan körülményként ismerték el, amely alkalmas arra, hogy valamely bíró pártatlanságát illetően jogos kétséget támasszon egy adott ügyben.¹⁰⁸ A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv 41. cikkének 1. §-a és 42. cikkének 1. §-a 2020. március 12-én hatályát veszítette, amennyiben lehetővé tette a bírónak a köztársasági elnök által a KRS javaslatára történő szabálytalan kinevezése miatti kizárása iránti kérelem vizsgálatát.¹⁰⁹ Ez az ítélkezési gyakorlat egyértelműen korlátozza annak lehetőségét, hogy egy bírót a kinevezésével kapcsolatos szabálytalanság miatt kizárjanak, ami nem azonos a bírónak a köztársasági elnök általi kinevezéséről szóló aktus megtámadásával.

145. A lengyel jognak a bírák kizárására vonatkozó különböző rendelkezései sem változtatnak azon a tényen, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikkének 1. és 2. §-a és 55. cikkének 4. §-a, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 26. cikkének 3. §-a és 29. cikkének 2. és 3. §-a, a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 5. cikkének 1a. és 1b. §-a, valamint a módosító törvény 8. cikke rendkívül széles körű, és nem korlátozódik a bíró kinevezéséről szóló aktus megtámadására irányuló eljárásokra. E rendelkezések helyett arra irányulnak, hogy megakadályozzák, hogy a bíróság felülvizsgálja az eljáró tanács összetételét és a bíró kinevezését eredményező bármely aktust, és ezáltal megtagadják a jogorvoslat lehetőségét az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésében és a Charta 47. cikkében foglalt követelmények megsértése esetén.

146. Még ha el is fogadnánk, hogy a nemzeti jognak vannak olyan egyéb rendelkezései, amelyek látszólag lehetővé teszik a bíróságok számára, hogy legalábbis bizonyos mértékig felülvizsgálják az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és a Charta 47. cikkében előírt garanciák tiszteletben tartását,¹¹⁰ ezek és a nemzeti jog azon rendelkezései, amelyeket a Bizottság az első kifogásában vitatott, valamint a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) ítélkezési gyakorlata által az alkalmazásukra vonatkozóan előírt korlátozások együttesen jelentős jogbizonytalanságot teremtenek, és ezáltal aláássák a bíróságok és a felek azon lehetőségét, hogy a törvény által

¹⁰⁷ A Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) 2020. június 2-i ítélete (hivatkozás: P 13/19. sz. ügy) (Dz. U. 2020., 1017. tétel).

¹⁰⁸ A Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) 2022. február 23-i ítélete (hivatkozás: P 10/19. sz. ügy) (Dz. U. 2022., 480. tétel).

¹⁰⁹ Amelyben a 2011. május 12-i ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (a KRS-ről szóló törvény) (Dz. U. of 2011, No. 126, item 714) – amelyet módosított többek között a 2017. december 8-i ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (a nemzeti igazságszolgáltatási tanácsról szóló törvény és egyéb törvények módosításáról szóló törvény) (Dz. U. 2018., 3. tétel) és a 2018. július 20-i ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (a rendes bíróságok rendszeréről szóló törvény és egyéb törvények módosításáról szóló törvény) (Dz. U. 2018., 1443. tétel) – 9a. cikke alapján kiválasztott bírák vannak. Lásd a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) 2020. március 4-i ítéletét (hivatkozás: P 22/19. sz. ügy) (Dz. U. 2020., 413. tétel).

¹¹⁰ Itt a bírák pártatlanságára és kizárására vonatkozó nemzeti rendelkezésekről van szó.

megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz forduljanak, ami ellentétes az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével és a Charta 47. cikkével. A Bizottság annak megállapítását is kéri, hogy a Lengyel Köztársaság a jelen kifogásában hivatkozott nemzeti rendelkezések alkalmazásával megsértette az uniós jog elsőbbségét. Amint azt a második kifogásra adott válaszában jeleztem,¹¹¹ az elsőbbséggel kapcsolatos követelés nem képez önálló kereseti kérelmet, és azt szükségtelen ekként elbírálni.

147. Ennélfogva annak megállapítását javaslom a Bíróságnak, hogy az első kifogás tárgyát képező nemzeti rendelkezések alkalmasak arra, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdését megsértve aláássák a lengyel bíróságok azon hatáskörét, hogy a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó követelmények tiszteletben tartását ellenőrizzék, és így sértik az uniós jog említett rendelkezéseit.

C. Harmadik kifogás – A törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó uniós követelményeknek való megfelelés vizsgálatának fegyelmi vétséggé tétele

1. A felek érvei

148. Ez a kifogás a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény¹¹² 107. cikke 1. §-a 2. és 3. pontjának, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény¹¹³ 72. cikke 1. §-a 2. és 3. pontjának két fegyelmi vétséggel való kiegészítésére vonatkozik a módosító törvénnyel együtt, amely a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontjába beillesztette „a jogszabályok nyilvánvaló és súlyos megsértését” magában foglaló fegyelmi vétséget. A Bizottság szerint a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja fegyelmi vétségnek minősíti a valamely másik bíró vagy ítélkező testület függetlenségének és a „törvény által megelőzően létrehozott bíróság” jogállásnak a nemzeti bíróság általi vizsgálatát. Ez azt jelenti, hogy a Lengyel Köztársaság nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdéséből és az EUMSZ 267. cikkből eredő kötelezettségeit.

149. A Bizottság abból indul ki, hogy nem tekinthető úgy, hogy a nemzeti bíróság fegyelmi vétséget követ el, és nem fenyegetheti fegyelmi büntetés veszélye, ha eleget tesz az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és a Charta 47. cikkében foglalt kötelezettségeknek.

150. A Bizottság szerint a jelen indítvány 148. pontjában idézett rendelkezésekben foglalt első fegyelmi vétség az olyan cselekményekre vagy mulasztásokra vonatkozik, amelyek jelentősen akadályozhatják vagy veszélyeztethetik valamely igazságügyi hatóság működését. A második olyan cselekményekre vonatkozik, amelyek megkérdőjelezzik valamely bíró munkajogviszonyának fennállását, kinevezésének eredményességét vagy a Lengyel Köztársaság valamely alkotmányos szervének legitimitását.

¹¹¹ Lásd a jelen indítvány 110. pontját.

¹¹² A közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 29. cikkének 1. §-a a közigazgatási bíróságok bíraira is kiterjeszti a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-a 2. és 3. pontjának alkalmazását.

¹¹³ A közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 49. cikkének 1. §-a a legfelsőbb közigazgatási bíróság bíraira is kiterjeszti a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-a 2. és 3. pontjának alkalmazását.

151. A rendes és közigazgatási bíróságok bíráit, akik ezeket a vétségeket elkövetik, elbocsátás vagy más bíróságra való áthelyezés veszélye fenyegeti. A bíró pénzbírsággal sújtható vagy elmozdítható hivatalából az úgynevezett kisebb vétségekért.¹¹⁴ A legfelsőbb bíróság bírái és a legfelsőbb közigazgatási bíróság bírái az ilyen vétségek miatt feltétel nélküli elbocsátás veszélyének vannak kitéve.¹¹⁵ A Bizottság megjegyzi, hogy a Lengyel Köztársaság szerint a szóban forgó fegyelmi vétségek célja a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 42a. cikkének és 55. cikke 4. §-ának, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 29. cikke 2. és 3. §-a „hatékony érvényesülésének”,¹¹⁶ valamint annak biztosítása, hogy a nemzeti bíróságok megfeleljenek a kizárólag a rendkívüli tanácsra ruházott új hatásköröknek.¹¹⁷

152. A Bizottság azt állítja, hogy a bírák kinevezési eljárásának a Simpson ítélet¹¹⁸ szerinti megfelelőségére vonatkozó bírósági vizsgálat a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 3. pontja és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 3. pontja értelmében olyan cselekménynek minősülhet, amely megkérdőjelezi „valamely bíró munkaviszonyának fennállását [vagy] valamely bíró kinevezésének eredményességét”, és így fegyelmi eljárásra adhat okot.

153. Emellett, amint azt a második kifogásával összefüggésben jelezte, a Bizottság szükségesnek tartja, hogy valamennyi nemzeti bíróság vizsgálhassa az adott ügyben eljáró bíróság vagy bíró függetlenségét. E vizsgálat jelenleg a rendkívüli tanács kizárólagos hatáskörébe tartozik. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. pontja és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. pontja alapján fegyelmi eljárás alá vonható minden olyan nemzeti bíróság, amely az uniós jog elsőbbségének elvére tekintettel megsérti a második kifogásban említett nemzeti jogi rendelkezéseket, azaz olyan cselekmény vagy mulasztás miatt, amely jelentősen akadályozhatja vagy veszélyeztetheti valamely igazságszolgáltatási hatóság működését.

154. A bíróság azon megállapítása, amely szerint a bíróság a bíró kinevezéséhez vezető eljárás szabálytalanságai miatt nem törvény által megelőzően létrehozott bíróság, a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja, illetve a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja alapján olyan vétségnek minősülhet, amely cselekmény megkérdőjelezi „valamely bíró kinevezésének eredményességét”.

155. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja, illetve a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja által megállapított fegyelmi vétségek olyan bírói határozatok tartalmát is érintik, amelyek egy másik bíró vagy bíróság függetlenségét és pártatlanságát vagy „a törvény által megelőzően létrehozott bíróság” jogállást vizsgálják. A jelen helyzet ellentétes a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélettel,¹¹⁹ amelyben a Bíróság kimondta, hogy a bírói függetlenség megköveteli, hogy a fegyelmi rendszert ne a bírósági határozatok tartalmának politikai ellenőrzésére szolgáló rendszerként használják.

¹¹⁴ Lásd a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 109. cikkének 1a. §-át.

¹¹⁵ Vagyis olyan cselekményekről vagy mulasztásokról van szó, amelyek jelentősen akadályozhatják vagy veszélyeztethetik valamely igazságügyi hatóság működését, vagy olyan cselekményeket, amelyek megkérdőjelezik valamely bíró munkaviszonyának fennállását, valamely bíró kinevezésének eredményességét vagy a Lengyel Köztársaság valamely alkotmányos szervének legitimitását. Ezek a bírák pénzbírsággal vagy hivatalukból való eltávolítással sújthatók, amennyiben megállapítást nyer, hogy kisebb vétséget követtek el: a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 75. cikke 1. §-ának a) pontja.

¹¹⁶ Lásd a Bizottság első kifogását.

¹¹⁷ Lásd a Bizottság második kifogását.

¹¹⁸ Simpson ítélet (55. pont). Lásd a Bizottság első kifogását.

¹¹⁹ 2018. július 25-i ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67. pont).

156. A nemzeti jog ugyanezen rendelkezései megkönnyítik azt is, hogy azt is fegyelmi vétségként kezeljék, ha a bíróság az EUMSZ 267. cikk alapján az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének értelmezésére vonatkozó, a bíróság hatáskörének jogszerűségével kapcsolatos kétségekből eredő előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszt elő.¹²⁰

157. A Bizottság úgy véli, hogy ezek a fegyelmi vétségek nem felelnek meg az A. K. ítéletnek, amint azt a Lengyel Köztársaság állítja. Ha az említett ítélet 132–154. pontjában foglalt kritériumok alkalmazása azt a következtetést eredményezi, hogy valamely bíróság nem független és pártatlan a Charta 47. cikke értelmében, a nemzeti bíróságnak tartózkodnia kell az ilyen bíróságot hatáskörrel felruházó nemzeti rendelkezések alkalmazásától. Az ilyen jellegű magatartás a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. pontja és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. pontja értelmében fegyelmi vétségnek minősülhet, mivel olyan cselekményt vagy mulasztást képezhet, amely alkalmas arra, hogy jelentősen megakadályozza vagy veszélyeztesse valamely igazságügyi hatóság működését. Ezen túlmenően, a Lengyel Köztársaság állításaival ellentétben a Bíróság az A. K. ítélet 133. pontjában nem állapította meg, hogy a bírácnak a köztársasági elnök általi kinevezése nem képezheti bírósági felülvizsgálat tárgyát. A Bíróság kimondta, hogy pusztán az a tény, hogy valamely bírót a köztársasági elnök nevez ki, nem kelt kételyeket a bíró pártatlanságát illetően, ha a kinevezését követően az érintett személy nem áll külső nyomás alatt, és nem kap utasításokat feladatai ellátása során.

158. A módosító törvény a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontjába beillesztette „a jogszabályok nyilvánvaló és súlyos megsértését” magában foglaló fegyelmi vétséget. Ez a fegyelmi vétség a rendes bíróságok bírácra már a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikke 1. §-ának 1. pontja alapján is vonatkozik. A bírácra vonatkozó Fegyelmi felelősségi rendszer ítéletben az utóbbi rendelkezésnek az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével való összeegyeztethetőségét vizsgálták. A „jogszabályok nyilvánvaló és súlyos megsértését” magában foglaló fegyelmi vétség olyan homályos fogalom, amely alkalmas arra, hogy korlátozza a bírósági határozatok tartalmát. Nem zárható ki, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontját a fegyelmi biztosok fokozott tevékenységével és a végrehajtó hatalom által a fegyelmi szervek tevékenységére gyakorolt nyomással összefüggésben értelmezve, a legfelsőbb bíróságról szóló, 2017. december 8-i törvény¹²¹ által bevezetett módosításokat követően a legfelsőbb bíróság bírácinak bírói tevékenysége feletti politikai ellenőrzés gyakorlására lehetne felhasználni.

159. Válaszában a Bizottság hangsúlyozza, hogy a harmadik kifogás a szóban forgó jogszabályi rendelkezések tartalmára és feltételeire vonatkozik, nem pedig azok bírósági értékelésére vagy alkalmazására. A Fegyelmi felelősségi rendszer ítéletben¹²² a Bíróság úgy ítélte meg, hogy elengedhetetlen, hogy elő legyenek írva olyan szabályok, amelyek egyértelműen és pontosan határozzák meg azokat a magatartásokat, amelyek megalapozhatják a bírác fegyelmi felelősségének megállapítását, mégpedig a függetlenségük biztosítása céljából, és annak elkerülése érdekében, hogy ki legyenek téve annak a kockázatnak, hogy fegyelmi felelősségüket kizárólag a határozatuk miatt meg lehessen állapítani. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 3. pontjában és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény

¹²⁰ Lásd: 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 55–59. pont).

¹²¹ A Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet alapjául szolgáló ügyben leírtak szerint.

¹²² Lásd: 140. pont.

72. cikke 1. §-ának 3. pontjában szereplő „olyan cselekmények, amelyek megkérdőjelezik” kifejezés nem korlátozódik a bírónak a köztársasági elnök általi kinevezéséről szóló aktus megtámadására.

160. A Bizottság azt is állítja, hogy a Lengyel Köztársaság nem vitatja a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontja és a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 1. pontja közötti hasonlóságot. A Fegyelmi felelősségi rendszer ítéletben foglalt érvelés *a fortiori* érvényes a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontjára.

161. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a harmadik kifogás megalapozatlan, mivel a Bizottság nem tett eleget az EUMSZ 258. cikk szerint rá háruló bizonyítási tehernek. Megjegyzi különösen, hogy a Bizottság a szóban forgó nemzeti rendelkezések szövegére támaszkodik, és nem nyújtott be bizonyítékot sem azok végrehajtására, sem az azokat értelmező ítélkezési gyakorlatra vonatkozóan.

162. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. pontja és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. pontja a francia jogon alapul.¹²³ A Bizottság soha nem vitatta e rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetőségét. Ezen túlmenően a Lengyel Köztársaság szerint a nemzeti jog e rendelkezéseiből nem lehet arra következtetni, hogy azok az uniós jog – ideértve az EUSZ 19. cikk (1) bekezdését is – alkalmazására vonatkozó ügyekben alkalmazandók. Az uniós jog alkalmazása nem minősül olyan cselekménynek vagy mulasztásnak, amely jelentősen megakadályozná vagy veszélyeztetné valamely igazságszolgáltatási hatóság működését.

163. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-a 2. pontjának és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-a 2. pontjának bizottsági értelmezése ellentétes az e rendelkezések által követett céllal is, amely annak biztosítására irányul, hogy a közbizalmon alapuló hivatást gyakorló bírák ne viselkedjenek a hivatali méltóságukkal összeegyeztethetetlen módon. Mivel a bíróság feladata a jogalkalmazás és kérdések előzetes döntéshozalra történő előterjesztése, a Bizottság azon állítása, amely szerint ezek a cselekmények fegyelmi vétségnek minősülhetnek, helytelen. E rendelkezések nem teszik lehetővé a bírósági határozatok felülvizsgálatát, illetve a bíró fegyelmi felelősségre vonását sem annak vizsgálata következtében, hogy a bírósághoz való jog biztosított-e. A Bizottság álláspontja tehát nyelvi, logikailag és empirikusan is megalapozatlan, a nemzeti ítélkezési gyakorlat pedig azt nem támasztja alá.

164. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 3. pontját és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 3. pontját illetően¹²⁴ a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a Bizottság összekeverte az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében előírt követelmények betartása nemzeti bíróság általi felülvizsgálatának kérdését e felülvizsgálat joghatásával, amely azzal ér fel, hogy megkérdőjelezi a köztársasági elnök előjogainak egy adott bíró kinevezése során történő gyakorlását.

¹²³ Közelebbről a bírák és ügyészek jogállásáról szóló, 1958. december 22-i 58–1270. sz. sarkalatos törvényerejű rendelet 10. cikke.

¹²⁴ Amelyek „olyan cselekményekre vonatkoznak, amelyek megkérdőjelezik valamely bíró munkaviszonyának fennállását, valamely bíró kinevezésének eredményességét vagy a Lengyel Köztársaság valamely alkotmányos szervének legitimitását”.

165. A szóban forgó fegyelmi vétségek nem annak vizsgálatából állnak, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében tiszteletben tartották-e a jogalanyok bírósághoz való jogát. A nemzeti jog e rendelkezései ehelyett azt zárják ki, hogy a bíróság a Lengyel Köztársaság alkotmányában vagy az annak alapján elfogadott rendelkezésekben előírtaktól eltérő eljárás keretében megkérdőjelezze a bíró kinevezésének érvényességét.

166. A nemzeti jog szóban forgó rendelkezéseivel nem ellentétes az, hogy a félnek a Charta 47. cikke szerinti jogainak megsértése esetén olyan jogorvoslati lehetőségek álljanak rendelkezésre, mint az ítélet hatályon kívül helyezése, a bíró kizárása vagy az ügynek egy másik bíróság elé terjesztése, ami az A. K. ítélettel összhangban megfelel a Charta e rendelkezésének. E rendelkezések nem akadályozzák meg azt sem, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesszenek elő. Elfogadása óta a lengyel bíróságok számos előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztettek elő az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének értelmezésére vonatkozóan. A Bizottság nem állítja, hogy az e kérelmeket előterjesztő bíróságok bármelyike ellen fegyelmi eljárás indult volna, és a Lengyel Köztársaság megerősíti, hogy ez így van.

167. A Lengyel Köztársaság azt is megerősíti, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontja megfelel a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikke 1. §-ának 1. pontjában foglaltaknak, amely szerint a bíró fegyelmi felelősségre vonható „a jogszabályok nyilvánvaló és súlyos megsértéséért”. Ez utóbbi rendelkezés 2001. október 1-je óta változatlanul hatályban van. Ez a mai napig nem adott okot kifogásokra. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontja tehát csupán egységesíti a fegyelmi vétség azon meghatározását, amely már a rendes bíróságok bíraira is vonatkozik. A Lengyel Köztársaság szerint elfogadhatatlan lenne, ha a jogalkotó felmentené a legfelsőbb bíróság bíráit – akiknek a jogszerű magatartás és tudás legmagasabb szintű követelményeinek kell megfelelniük – a fegyelmi eljárás során a nyilvánvaló és súlyos jogszabálysértésekből álló vétségekért való felelősségre vonás alól.

168. A legfelsőbb bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a jogszabálysértés „nyilvánvaló”, ha „a bíróság tévedése könnyen megállapítható, azt a szóban forgó rendelkezéssel kapcsolatban követték el, bár e rendelkezés értelme még az átlagos jogi képzettséggel rendelkező személyek számára sem adhat okot kétségekre, és alkalmazása nem igényel további elemzést”,¹²⁵ vagy „ha bármely jogász számára további megfontolások nélkül sem ad okot kétségekre valamely jogszabálysértés ténye tekintetében”.¹²⁶ Mind a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-a 1. pontjának szövegéből, mind az ezzel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból kitűnik tehát, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének, a Charta 47. cikkének és az EUMSZ 267. cikknek a tiszteletben tartása nem minősül nyilvánvaló és súlyos jogszabálysértésnek.

169. A viszonyválasz rámutat arra, hogy a Bizottságnak a jelen indítvány 159. pontjában foglalt állításaival ellentétben a Bíróság ítélkezési gyakorlata¹²⁷ megköveteli, hogy a nemzeti jogszabályok vizsgálata során figyelembe kell venni azok gyakorlati alkalmazását, beleértve az értelmezésükre vonatkozó nemzeti ítélkezési gyakorlatot is.

¹²⁵ A legfelsőbb bíróság 2012. március 8-i (SNO 4/12. sz. ügy) és 2014. december 11-i (SNO 61/14. sz. ügy) ítélete.

¹²⁶ A legfelsőbb bíróság 2015. június 22-i ítélete (SNO 36/15. sz. ügy).

¹²⁷ Lásd például: 2020. március 19-i Sánchez Ruiz és társai ítélet (C-103/18 és C-429/18, EU:C:2020:219).

2. Elemzés

a) Előzetes észrevételek a Bizottság második és harmadik kifogásának terjedelmére vonatkozóan

170. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottság által a második kifogásában felhozott jogalapok nem állnak összhangban a harmadik kifogással, és ellentmondanak annak. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el ezt a kérelmet. A második kifogás a nemzeti jog egyes rendelkezései által a rendkívüli tanácsnak biztosított azon kizárólagos hatáskörre vonatkozik, hogy a bíróságok, az ítélkező testületek és a bírák függetlenségével kapcsolatos kérdéseket elbírálja. A harmadik kifogás az, hogy a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó uniós követelményeknek való megfelelés bíróság általi vizsgálata fegyelmi vétségnek minősül. A két kifogás nyilvánvalóan különbözik egymástól. Ennélfogva nem értek egyet azzal, hogy nyilvánvaló ellentmondás áll fenn a kettő között, és azt javaslom, hogy a Bíróság utasítsa el a Lengyel Köztársaság e tekintetben előterjesztett kifogását.

b) Fegyelmi eljárás

171. A törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke szerinti követelmények következményeként a bírákra alkalmazandó fegyelmi felelősségi rendszernek olyan garanciákat kell nyújtania, amelyek szükségesek annak megakadályozásához, hogy azt a bírói határozatok tartalma feletti politikai ellenőrzés gyakorlásának rendszereként használják fel. E tekintetben az olyan szabályok megalkotása, amelyek meghatározzák – többek között – a fegyelmi vétségnek minősülő magatartásokat és a konkrétan alkalmazandó szankciókat, illetve amelyek egy független fórum olyan eljárását írják elő, amely maradéktalanul biztosítja a Charta 47. és 48. cikkében rögzített jogokat, különösen a védelemhez való jogot, továbbá amely szabályok biztosítják a fegyelmi testület határozatainak bíróság előtti megtámadhatóságát, az igazságszolgáltatás függetlenségének megőrzéséhez elengedhetetlen garanciáknak minősülnek.¹²⁸

172. A bírákra vonatkozó fegyelmi felelősségi rendszer az igazságszolgáltatás szervezetébe, ekként pedig a tagállamok hatáskörébe tartozik. A bírák fegyelmi felelőssége a tagállam általi előírás módjától függően hozzájárulhat az igazságszolgáltatási rendszer elszámoltathatóságához és hatékonyságához. E hatáskör gyakorlása során azonban a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az uniós jogot, biztosítva különösen az olyan bíróságok függetlenségét, amelyeknek az e jog alkalmazásával vagy értelmezésével kapcsolatos kérdésekben kell határozatot hozniuk, azzal a céllal, hogy a jogalanyok számára garantálják az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében megkövetelt hatékony bírói jogvédelmet.¹²⁹

173. E függetlenség biztosítása nem zárja ki teljesen annak lehetőségét, hogy a bíró fegyelmi felelősségét nagyon ritka és teljesen kivételes esetekben bírósági határozatai alapozzák meg. A függetlenség követelményének nem az a célja, hogy felmentse a bírákat az általuk megvalósított teljességgel kimenthetetlen olyan magatartásokért való felelősség alól, amelyek a nemzeti és az uniós jog szabályainak – amelyek tiszteletben tartásának biztosítása a bírák feladata – akár

¹²⁸ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (61. és 134. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹²⁹ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (136. pont).

szándékos és rosszhiszemű, akár különösen súlyos és kirívó gondatlanságból eredő megsértését, az ügyek önkényes elbírálását vagy az igazságszolgáltatás megtagadását képezik, holott éppen e bírák feladata, hogy elbírálják a jogvitákat.¹³⁰

174. A bírói függetlenség megőrzése és annak elkerülése érdekében, hogy a fegyelmi felelősségi rendszert a jogszabály szerinti céljától eltérítsék, elengedhetetlen, hogy önmagában az a körülmény, hogy a bírósági határozat a nemzeti és uniós jogszabályok értelmezése és alkalmazása, illetve a tények és bizonyítékok értékelése során elkövetett esetleges hibát tartalmaz, önmagában ne vezethessen az érintett bíró fegyelmi felelősségének megállapításához.¹³¹

175. A fegyelmi felelősségre való hivatkozást tehát az igazságszolgáltatás megfelelő működésével kapcsolatos alapvető követelményeken alapuló objektív és ellenőrizhető kritériumoknak, valamint a bírósági határozatok tartalmára gyakorolt külső nyomásokkal kapcsolatos minden kockázat elkerülését, ekként pedig a jogalanyokban felmerülő, az érintett bírák befolyásolhatatlanságával, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességével kapcsolatos jogos kétségek eloszlatását lehetővé tévő garanciáknak kell szabályozniuk.¹³² E célból elengedhetetlen, hogy elő legyenek írva olyan szabályok, amelyek egyértelműen és pontosan határozzák meg azokat a magatartásokat, amelyek megalapozhatják a bírák fegyelmi felelősségének megállapítását, a feladatukkal járó függetlenség biztosítása céljából, és annak elkerülése érdekében, hogy ki legyenek téve annak a kockázatnak, hogy fegyelmi felelősségüket kizárólag a határozatuk miatt meg lehessen állapítani.¹³³ A Bíróság azt is kimondta, hogy a bírói függetlenség lényeges biztosítékát jelenti a nemzeti bírák számára az, hogy ne kelljen fegyelmi eljárással, illetve szankciókkal számolniuk amiatt, hogy az EUMSZ 267. cikk szerint a Bírósághoz előzetes döntéshozatal céljából történő fordulás kizárólagos hatáskörükbe tartozó lehetőségével éltek.¹³⁴

176. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a kötelezettségszegési eljárás tárgyát képező nemzeti törvényi rendelkezések hatályát általában a nemzeti bíróságok által történő értelmezésük figyelembevételével kell megállapítani.¹³⁵ Harmadik kifogásában a Bizottság azt állítja, hogy maguknak a nemzeti rendelkezéseknek a szövege egyértelműen sérti az uniós jog azonosítható rendelkezéseit, és ezért szükségtelen annak vizsgálata, hogy e rendelkezéseket a gyakorlatban hogyan alkalmazzák.¹³⁶ Mivel a Bizottság úgy döntött, hogy az ügyét ilyen módon terjeszti elő, nem látom logikusnak, hogy a Bíróság miért ne fogadhatná el ezt, és dönthetne ezen az alapon, kockáztatva azt, hogy a Bizottság e kérdésben nem jár sikerrel.

177. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a rendes bíróságok szervezetről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-a 2. pontjának és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-a 2. pontjának szövege hasonló a francia jog egyenértékű rendelkezéseivel, és megjegyzi, hogy a Bizottság soha nem kifogásolta az utóbbiak érvényességét. A Lengyel

¹³⁰ Lásd analógia útján: Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (137. pont).

¹³¹ Lásd analógia útján: Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (138. pont).

¹³² Lásd analógia útján: Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (139. pont).

¹³³ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (140. pont).

¹³⁴ 2022. február 22-i RS (Alkotmánybírósági ítéletek hatása) ítélet (C-430/21, EU:C:2022:99, 85. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹³⁵ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (142. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹³⁶ Az ellenkérelemben felhozott egyes érvek cáfolata érdekében a válasz röviden utalt a lengyelországi fegyelmi felelősségi rendszerre általában, valamint a fegyelmi tanács függetlenségének hiányára. A válasz megerősíti, hogy a kereset nem hivatkozott ezekre a kérdésekre.

Köztársaság továbbá azzal érvel, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontja nem biztosít nagyobb mérlegelési jogkört a jogvita eldöntésére hivatott szerv számára, mint a belga, a dán és a holland jog megfelelő rendelkezései.

178. E tekintetben elegendő azt megállapítani, hogy a jelen kötelezettségszegési eljárás a Lengyel Köztársaság ellen irányul. Mivel a más tagállamokban hatályos szabályok jogszerűsége a jelen kötelezettségszegési eljárásban nincs a Bíróság előtt, a tagállam nem hivatkozhat ezekre a szabályokra annak bizonyítása érdekében, hogy nem sértette meg az uniós jogot.¹³⁷

179. A Bizottság harmadik kifogása, amennyiben a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontját, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontját érinti, szorosan kapcsolódik a második kifogáshoz. A Bizottság úgy véli, hogy valamennyi nemzeti bíróságnak lehetőséget kell biztosítani annak értékelésére, hogy teljesülnek-e a függetlenség, a pártatlanság és a törvény általi megelőző létrehozás követelményei. Az említett rendelkezéseknek a Bizottság általi értelmezése szerint az ilyen értékelés olyan cselekménynek minősülhet, amely jelentősen veszélyezteti az igazságügyi hatóság működését, vagy megkérdőjelezi a bíró munkaviszonyának fennállását vagy kinevezésének eredményességét.

180. Amint azt a második kifogásra adott válaszómban jeleztem, úgy vélem, hogy az egyenértékűség vagy a hatékony érvényesülés elvének megsértése hiányában azok a nemzeti hatásköri szabályok, amelyek korlátozzák vagy szűkítik azon bíróságok vagy ítélkező testületek körét, amelyek valamely bíróság, testület vagy bíró függetlenségével kapcsolatos kérdésekben dönthetnek, főszabály szerint nem sértik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését és a Charta 47. cikkét. Amennyiben a hatásköri szabályok egyértelműek és pontosak, a szokásos eljárás során a bíróság, ítélkező testület vagy bíró nem bitorolhatja egy másik hatáskörét.

181. Véleményem szerint azonban a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontja olyan tág és pontatlan szöveget tartalmaz, hogy észszerűen értelmezhető úgy, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésében és a Charta 47. cikkében foglalt, a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bíróságra vonatkozó követelmények bármelyikének való megfelelés bíró általi vizsgálata¹³⁸ fegyelmi vétségének minősülhet. Hitelt érdemlően felvethető, hogy az a bíróság, amely saját hatáskörében eljárva azt vizsgálja, hogy ez vagy egy másik bíróság megfelel-e az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésének és a Charta 47. cikkének, vagy az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé terjeszt kérdéseket,¹³⁹ úgy tekinthető, hogy jelentősen akadályozta vagy korlátozta valamely igazságügyi hatóság működését, vagy megkérdőjelezte valamely bíró kinevezésének eredményességét.

182. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. pontja és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 2. pontja olyan cselekményekre vagy mulasztásokra utal, amelyek jelentősen akadályozhatják vagy veszélyeztethetik valamely igazságügyi hatóság működését. Nem emelik ki konkrétan, hogy e cselekményeknek vagy

¹³⁷ Lásd analógia útján: 2004. július 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-139/03, nem tették közzé, EU:C:2013:461).

¹³⁸ A Simpson ítélet ilyen vizsgálat lefolytatását írja elő.

¹³⁹ Ezenkívül a nemzeti bíró nem vonható fegyelmi felelősségre azon az alapon, hogy a Bíróság előzetes döntéshozatal keretében hozott határozatának végrehajtása érdekében megtagadta a nemzeti jog alkalmazását. Lásd analógia útján: 2022. február 22-i RS (Alkotmánybírósági ítéletek hatása) ítélet (C-430/21, EU:C:2022:99, 88. pont).

mulasztásoknak akár a nemzeti jog, akár pedig az uniós jog alapján jogellenesnek kell lenniük. A Lengyel Köztársaság azon állítása, amely szerint a jogszabály keretei között és annak alkalmazásával végrehajtott cselekmény nem minősülhet fegyelmi vétségnek az említett rendelkezések értelmében, így nem tartható. A szóban forgó rendelkezések azt sem teszik lehetővé, hogy az olvasó a jog által megkövetelt egyértelműséggel és pontossággal állapítsa meg a fegyelmi vétség fennállását, illetve a jelen esetben annak állítólagos hiányát.

183. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 3. pontja és a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 3. pontja olyan cselekményekre hivatkozik, amelyek megkérdőjelezzik valamely bíró munkaviszonyának fennállását, valamely bíró kinevezésének eredményességét vagy a Lengyel Köztársaság valamely alkotmányos szervének legitimitását. E rendelkezéseket olyan tágan fogalmazták meg, hogy azok hatálya alá tartoznak olyan ügyek, amelyek túlmutatnak a bírónak a köztársasági elnök által történő kinevezésének vitatásán. Az én olvasatomban a szöveg magában foglal minden olyan kísérletet, amely a bíró kinevezéséhez vezető eljárás bármely aspektusának megtámadására irányul,¹⁴⁰ beleértve például azt is, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke értelmében tiszteletben tartották-e a bíróság törvény általi megelőző létrehozására vonatkozó követelményt. Tekintettel a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-a 2. és 3. pontja, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-a 2. és 3. pontja terjedelmére, egyértelműen fennáll a veszélye annak, hogy az uniós jog e rendelkezéseit érintő előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztése fegyelmi vétségnek minősülhet.

184. Ugyanezek a megfontolások vonatkoznak a bíróság pártatlanságának vizsgálatára is. Bár a lengyel jog számos rendelkezést tartalmaz a bírák kizárására vonatkozóan, a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) ítéletei jelentősen korlátozták e rendelkezések hatályát.¹⁴¹ Valamely bírónak a kinevezéséhez vezető eljárás szabálytalanságára alapított kizárása iránti kérelem vizsgálata tehát alkalmasnak tűnik arra, hogy fegyelmi vétségnek minősüljön.

185. Ami a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontját illeti, nem vitatott, hogy e rendelkezés szövege, hatálya és célja megegyezik a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikke 1. §-ának 1. pontjával. A bírókra vonatkozó Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet 140. és 141. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikkének 1. §-a nem felel meg az egyértelműség és a pontosság követelményeinek. Miután a Bíróság e rendelkezés alkalmazását többek között a Lengyel Köztársaság által előadott nemzeti ítélkezési gyakorlat fényében vizsgálta, megállapította, hogy „a jogszabályok nyilvánvaló és súlyos megsértése” kifejezés nem alkalmas arra, hogy kizárják a bírák felelősségének önmagában a határozataik állítólagosan hibás tartalma alapján való megállapítását, és e felelősség egészen kivételes esetekre korlátozódjon.

186. A jelen ügyben a Lengyel Köztársaság a legfelsőbb bíróságnak a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikkének 1. §-ára vonatkozó ítélkezési gyakorlatára támaszkodik annak bizonyítása érdekében, hogy a módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontja nem értelmezhető úgy, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és a Charta 47. cikkében foglalt követelmények betartása miatt fegyelmi szankciókat ír elő.

¹⁴⁰ Lásd: 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 128. és az azt követő pontok, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Például az is állítható, hogy a KRS-nek a bíró kinevezéséhez vezető eljárásban biztosított szerepének vizsgálata fegyelmi vétségnek minősül.

¹⁴¹ Lásd: a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) 2020. március 4-i ítélete (P 22/19. sz. ügy) (Dz. U. 2020., 413. tétel); 2020. június 2-i ítélete (P 13/19. sz. ügy) (Dz. U. 2020., 1017. tétel) és 2022. február 23-i ítélete (P 10/19. sz. ügy) (Dz. U. 2022., 480. tétel), amint az a jelen indítvány 144. pontjában kifejtésre került.

187. A Lengyel Köztársaság által hivatkozott, a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikkének 1. §-ára vonatkozó ítélkezési gyakorlatot, amelynek legutóbbi eleme 2015-ből származik,¹⁴² nem a fegyelmi tanács jelenlegi formájában, hanem a legfelsőbb bíróság azon tanácsa alakította ki, amely e bíróságnak a legfelsőbb bíróságról szóló, 2017. december 8-i törvény¹⁴³ általi reformját megelőzően hatáskörrel rendelkezett.

188. Ezenfelül, amint arra a válasz is utal, a Fegyelmi felelősségi rendszer ítéletben¹⁴⁴ a Bíróság megállapította, hogy a jelenlegi fegyelmi tanács egy nemrégiben hozott határozatában¹⁴⁵ a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikke 1. §-ának olyan tág értelmezését fogadta el, amely eltért a legfelsőbb bíróság korábbi ítélkezési gyakorlatától, és csökkentette a jogállamiság védelmét.¹⁴⁶ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben valamely nemzeti szabályozással kapcsolatban olyan eltérő bírói értelmezések merülnek fel, amelyek közül egyes értelmezések az említett szabályozásnak az uniós joggal összeegyeztethető alkalmazására, más értelmezések pedig az uniós joggal összeegyeztethetetlen alkalmazására vezetnének, e szabályozás legalábbis nem kellően egyértelmű és pontos ahhoz, hogy biztosítsa a szabályozás uniós joggal összeegyeztethető alkalmazását.¹⁴⁷

189. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 73. cikkének 1. §-a értelmében a fegyelmi tanács a rendes bíróságok bíráinak másodfokú (és végső fokon eljáró), a legfelsőbb bíróság bíráinak pedig az első és másodfokú fegyelmi bírósága. Mivel a fegyelmi tanács nem felel meg az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése¹⁴⁸ szerinti függetlenség és pártatlanság követelményeinek, megnő a kockázata annak, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1. pontját¹⁴⁹ úgy értelmezik, hogy az megkönnyíti a fegyelmi felelősségi rendszernek a bírósági döntések befolyásolására történő felhasználását.¹⁵⁰

190. Mivel annak megállapítását javaslom a Bíróságnak, hogy a Lengyel Köztársaság a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-a 1. pontjának megalkotásával nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből és a Charta 47. cikkéből eredő kötelezettségeit, azt indítványozom, hogy a Bíróság adjon helyt a harmadik kifogásnak.

¹⁴² A legfelsőbb bíróság 2015. június 22-i ítélete (SNO 36/15. sz. ügy).

¹⁴³ Dz. U. 2018., 5. tétel. Lásd ebben az értelemben: Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (145. pont).

¹⁴⁴ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (126., 127., 149. és azt követő pontok).

¹⁴⁵ Lásd a 2020. február 4-i II DO 1/20 határozatot, amelyben a fegyelmi tanács úgy ítélte meg, hogy a bíró elvileg fegyelmi vétséggel vádolható a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 107. cikkének 1. §-a alapján, amiért – állítólagosan nyilvánvalóan és súlyosan megsértve a törvényt – arra kötelezte a Szejmet, hogy nyújtson be dokumentumokat az új összetételű KRS tagjainak kinevezési eljárásával kapcsolatban. Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (150. és 151. pont).

¹⁴⁶ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (152. pont).

¹⁴⁷ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (153. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁴⁸ Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (113. és 147. pont).

¹⁴⁹ Amely a fegyelmi vétségeket olyan fogalmakkal határozza meg, amelyek nem felelnek meg sem az egyértelműség és pontosság ezen indítvány 175. pontjában foglalt követelményeinek, és azt sem biztosítják, hogy a bírácoknak a határozataikból eredő fegyelmi felelősségét szigorúan a nagyon kivételes körülményekre korlátozzák, amint azt a jelen indítvány 173. pontja ismerteti.

¹⁵⁰ Lásd ebben az értelemben: Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (145. pont).

D. Negyedik kifogás – A fegyelmi tanácsnak a bírák és a bírósági titkárok jogállását és feladataik ellátását közvetlenül érintő ügyek elbírálására vonatkozó hatásköre

1. A felek érvei

191. Negyedik kifogásában, amely a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának több rendelkezését érinti, a Bizottság azt állítja, hogy a Lengyel Köztársaság megsértette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését azzal, hogy arra a fegyelmi tanácsra ruházta a bírák és bírósági titkárok jogállását és feladataik ellátását közvetlenül érintő ügyek elbírálásának hatáskörét, amelynek függetlensége és pártatlansága nem biztosított a Bíróság ítélkezési gyakorlatának¹⁵¹ megfelelően.

192. A Bizottság úgy véli, hogy a fegyelmi tanács összetételére és hatáskörére vonatkozó számos elem, a tagok kinevezésének feltételei, különösen a KRS, a bíróságok és bírák függetlenségének biztosításáért felelős alkotmányos szerv szerepe, valamint azon tény átfogó értékelése, hogy az intézkedéseket egyidejűleg fogadták el a lengyel jog alapján, a korábbi rendszerrel való „rendszerszintű szakítást” mutat. Ez nemcsak a fegyelmi tanács függetlenségével, külső tényezőkkel szembeni befolyásolhatatlanságával és a hatáskörébe tartozó ügyekben érintett érdekekkel kapcsolatos pártatlanságával kapcsolatos jogos kétségeket vet fel, hanem közvetlenül aláássa a hatáskörébe tartozó bírák függetlenségét is.

193. A Bizottság megjegyzi, hogy az újonnan létrehozott fegyelmi tanácsot bízták meg a bírák jogállását érintő ügyek bizonyos kategóriáival, amelyek korábban a rendes bíróságok vagy más bíróságok hatáskörébe tartoztak. Ezenkívül a fegyelmi tanács valamennyi tagját az új összetételű KRS bevonásával lefolytatott eljárás keretében nevezték ki. E tekintetben a KRS 15 tagjának négyéves megbízatását lerövidítették, és a jövőbeli tagok kiválasztására vonatkozó eljárást módosították annak érdekében, hogy növeljék a Szejmnek a testület összetételére gyakorolt befolyását. A Bizottság azt is kiemeli, hogy az 1b. és 4. §-nak a KRS-ről szóló törvény¹⁵² 44. cikkébe történő beillesztése korlátozta a KRS-nek a legfelsőbb bíróság bírói álláshelyeire pályázókat a köztársasági elnöknek javasoló határozatai bírósági felülvizsgálatának hatékonyságát.¹⁵³ Végül a Bizottság utal a fegyelmi tanácsnak a legfelsőbb bíróság másik négy tanácsához képest megnövekedett szervezeti, funkcionális és pénzügyi autonómiájára is.

194. A negyedik kifogás három rendelkezést kifogásol: először is, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának 1a. pontját, amely a bírák és bírósági titkárok büntetőeljárás alá vonásának vagy letartóztatásának engedélyezése iránti kérelmekre vonatkozik; másodsor, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának 2. pontját, amely a legfelsőbb bíróság bíráit érintő munkajogi és társadalombiztosítási joggal kapcsolatos; harmadszor, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának 3. pontját, amely a bírák nyugdíjazását szabályozza.

¹⁵¹ Az A. K. ítélet 171. pontja szerint a független és pártatlan bíróság követelményei nem teljesülnek, ha az érintett fórum létrehozását megalapozó objektív feltételek, e fórum jellemzői, valamint a tagjai kinevezésének módja jogos kétségeket ébreszthetnek a jogalanyokban ezen fórum külső tényezők, különösen a jogalkotó és végrehajtó hatalom közvetlen vagy közvetett hatásai általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően. Mindez oda vezethet, hogy az említett fórumra nem független vagy pártatlan szervként tekintenek, ami sértheti azt a bizalmat, amelyet egy demokratikus társadalomban az igazságszolgáltatásnak az említett jogalanyokban kell keltenie.

¹⁵² A KRS-t a KRS-ről szóló 2011. május 12-i módosított törvény szabályozza. Lásd a jelen indítvány 109. lábjegyzetét.

¹⁵³ Lásd: 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése - Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 160–164. pont).

195. A Bizottság szerint a Bíróság megállapította, hogy a bírói függetlenség azt írja elő, hogy az ítélelhozatali feladatokat ellátó személyek fegyelmi felelősségi rendszerére vonatkozó szabályok foglalják magukban a szükséges garanciákat, hogy elkerülhető legyen annak veszélye, hogy ezt a rendszert a bírósági határozatok tartalmának politikai ellenőrzési rendszereként alkalmazzák. Azok a szabályok, amelyek meghatározzák a fegyelmi vétségnek minősülő magatartásokat és a konkrétan alkalmazandó szankciókat, amelyek egy független fórum olyan eljárását írják elő, amely maradéktalanul biztosítja a Charta 47. és 48. cikkében rögzített jogokat, különösen a védelemhez való jogot, és amelyek biztosítják a fegyelmi testület határozatainak bíróság előtti megtámadhatóságát, a bírói függetlenség megőrzéséhez nélkülözhetetlen garanciákat jelentenek.¹⁵⁴

196. A Bizottság azt állítja, hogy amikor a fegyelmi tanács első- és másodfokon dönt a bíró bírói mentelmi jogának felfüggesztéséről az ellene indított büntetőeljárás megindítása előtt, meg kell vizsgálnia, hogy alapos okkal feltételezhető-e, hogy az állítólagos jogsértést elkövették. A fegyelmi tanácsnak további intézkedésekről is döntenie kell, ideértve a bíró felfüggesztését is. Ezzel a fegyelmi tanács közvetlenül beavatkozik a bíró igazságszolgáltatási tevékenységének gyakorlásába. Mivel a bíró felfüggesztése határozatlan időre is szólhat, amely alatt a bíró javadalmazása 25–50%-kal csökken, e további intézkedések kilátásba helyezése a bírákra történő nyomásgyakorlás eszköze lehet, ami befolyásolhatja ítéleteik tartalmát.

197. A Bizottság továbbá előadja, hogy a fegyelmi tanácsnak a munkajogi, társadalombiztosítási és nyugdíjazási ügyekben – ideértve a javadalmazással, szabadsággal és távollétekkel kapcsolatos ügyeket, a betegséggel kapcsolatos indokokat, a juttatásokat és a betegség vagy testi vagy szellemi fogyatékoság miatti nyugdíjazást – fennálló kizárólagos hatásköre közvetlenül befolyásolja azokat a feltételeket, amelyek mellett a legfelsőbb bíróság bírái igazságszolgáltatási tevékenységüket gyakorolják.

198. A Bizottság álláspontja szerint a fegyelmi tanács úgy ítéli meg, hogy hatáskörrel rendelkezik a legfelsőbb bíróság bíráinak munkaviszonyát meghatározó ügyek elbírálására a polgári perrendtartásról szóló törvény 189. cikke alapján indított eljárásokban. A fegyelmi eljárásokhoz és a bírák mentelmi jogának felfüggesztéséről szóló határozatokhoz hasonlóan a Bizottság fontosnak tartja, hogy az ilyen határozatokat független bíróság fogadja el vagy vizsgálja felül, hogy megvédje a bírákat az indokolatlan nyomástól és a függetlenségüket befolyásolni képes bizonytalanságoktól.

199. A válasz átveszi a Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet 88–110. pontjában foglalt érvelést, amelyben a Bíróság megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság – mivel nem biztosította a fegyelmi tanács függetlenségét és pártatlanságát – aláasta a rendes bíróságok és a legfelsőbb bíróság bíráinak függetlenségét, és ezáltal nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeit. Bár a tagállamok meghatározhatják a bírák mentelmi jogára vonatkozó szabályokat, ezek a szabályok nem sérthetik a bírói függetlenséget. A Bizottság hozzáteszi, hogy a Reczkowicz kontra Lengyelország ítéletben¹⁵⁵ az EJEB úgy ítélte meg, hogy a fegyelmi tanács nem törvény által megelőzően létrehozott bíróság.

200. A Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a negyedik kifogást. Az a tény, hogy valamely végrehajtó hatóság bírákat nevez ki, nem hozhat létre ezen utóbbiak és az előbbi között függőségi viszonyt, és nem is kelthet kétségeket pártatlanságukat illetően, ha kinevezésüket

¹⁵⁴ 2020. április 8-i Bizottság kontra Lengyelország végzés (C-791/19 R, EU:C:2020:277, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁵⁵ 2021. július 22-i Reczkowicz kontra Lengyelország ítélet, CE:ECHR:2021:0722JUD004344719.

követően semmilyen nyomás alá nem kerülnek, és feladataik ellátása során nem kapnak utasításokat.¹⁵⁶ A fegyelmi tanács bírái kinevezési eljárásának és a kinevezésük után e bírakat védő biztosítékok rendszerének átfogó értékelése azt mutatja, hogy nincs lehetőség arra, hogy külső nyomást gyakoroljanak rájuk.

201. A Lengyel Köztársaság szerint az alkotmánya meghatározza az összes bíró kinevezésére vonatkozó eljárást, beleértve a fegyelmi tanács tagjainak kinevezését is. A Lengyel Köztársaság alkotmánya 144. cikke (3) bekezdésének 17. pontjával összefüggésben értelmezett 179. cikke értelmében a Lengyel Köztársaság elnöke a bírakat a KRS javaslata alapján határozatlan időre nevezi ki. A bírák kinevezése a köztársasági elnök általánosan elfogadott előjoga, amelyet a legfelsőbb bíróságról szóló törvény 31. cikkével összhangban, a legfelsőbb bíróság első elnöke véleményének megszerzését követően gyakorol. A köztársasági elnök a *Monitor Polskiban*, a lengyel hivatalos lapban hirdetményt tesz közzé a legfelsőbb bíróság egyes tanácsaiban betöltendő bírói álláshelyek számának kihirdetése céljából. A legfelsőbb bíróságról szóló törvény 30. cikke kimerítően felsorolja azokat a feltételeket, amelyeknek a legfelsőbb bíróság bírói álláshelyeire pályázóknak meg kell felelniük.¹⁵⁷ A hirdetmény közzétételétől számított egy hónapon belül bárki, aki megfelel a legfelsőbb bíróság bírójává válás feltételeinek, pályázhat a KRS-nél a hirdetményben megjelölt tanácsban betöltendő bírói álláshelyre. Miután megállapította, hogy a jelöltek megfelelnek a feltételeknek és a formai követelményeknek, a KRS elnöke a KRS-ről szóló, 2011. május 12-i törvény 31. cikkének 1. §-a alapján kijelöli a testület legalább három tagból álló csoportját, amelynek feladata a benyújtott pályázatok véleményezése. A KRS az ezen eljárás keretében benyújtott pályázatok elbírálását követően javaslatot tesz a köztársasági elnöknek a legfelsőbb bíróság megüresedett álláshelyeire bírák kinevezésére. Bár a KRS javaslata nem köti a köztársasági elnököt, nem nevezhet ki olyan személyt, akit a KRS nem javasolt bírónak. Ily módon a KRS szerepe nem különbözik a többi tagállam bírói tanácsainak szerepétől.

202. A Lengyel Köztársaság hangsúlyozza, hogy a fegyelmi tanács bíráinak függetlensége nemcsak a kinevezésükre vonatkozó eljárásból, hanem mindenekelőtt abból a széles körű biztosítérendszerből ered, amely biztosítja, hogy a fegyelmi tanács valamennyi bírása külső nyomástól teljesen mentesen hozhassa meg határozatait. A Lengyel Köztársaság alkotmányának 179. cikke értelmében a bírakat határozatlan időre nevezik ki. A Lengyel Köztársaság alkotmányának 180. cikke előírja, hogy a bírák elmozdíthatatlanok. A bíró csak bírói határozat alapján és csak a törvényben meghatározott esetekben menthető fel, függeszthető fel tisztségéből, helyezhető át más bírósághoz vagy más funkcióba akarata ellenére. A bíró a törvényes korhatár elérését követően nyugállományba vonul, és a törvényben meghatározott szabályok szerint nyugállományba helyezhető olyan betegség vagy rokkantság miatt, amelynek következtében képtelen feladatai ellátására. A Lengyel Köztársaság alkotmányának 181. cikke értelmében a bíró mentelmi joggal rendelkezik, ezért nem vonható büntetőjogi felelősségre és nem fosztható meg szabadságától a törvényben meghatározott bíróság előzetes hozzájárulása nélkül. Emellett a Lengyel Köztársaság alkotmánya 178. cikkének (3) bekezdése értelmében a bírák kötelesek távol maradni a politikától. A legfelsőbb bíróságról szóló törvény 44. cikke értelmében e bíróság bírái (beleértve a fegyelmi tanács bíráit is) főszabály szerint nem tölthetnek be más tisztséget. Ugyanakkor a legfelsőbb bíróság bírái számára megfelelő anyagi feltételeket kell biztosítani, amelyeknek célja a rájuk vonatkozó tilalmak és korlátozások ellensúlyozása. A fegyelmi tanács bírái a teljes alapilletmény 40%-át kitevő kiegészítő díjazásra és feladatellátásért járó juttatásra

¹⁵⁶ Lásd: A. K. ítélet, 133. pont.

¹⁵⁷ A pályázatoknak meg kell felelniük a legfelsőbb bíróságról szóló törvény 31. cikkének 3. §-ában foglaltaknak.

jogosultak (kivéve, ha a bíró tudományos tanári vagy munkatársi beosztást tölt be, az e beosztásba való belépéstől a beosztás megszűnéséig terjedő időszakra) az egyéb tisztségek betöltésének összeférhetetlenségére vonatkozó szabályok miatt.

203. A Lengyel Köztársaság szerint a Bizottság nem fejtette ki, hogy a fegyelmi tanács autonómiája hogyan teszi lehetővé, hogy az e tanácsban eljáró bírákra nyomást lehessen gyakorolni. A fegyelmi tanács létrehozását a fegyelmi eljárások eredménytelensége és a legfelsőbb bíróság bírónak a bírói kötelességszegések fegyelmezésére való alkalmatlansága indokolta. A legfelsőbb bíróságon belül a fegyelmi tanács függetlensége, valamint a más hatalmaktól való függésének hiánya bizonyítja a Bizottság állításainak megalapozatlanságát. A Lengyel Köztársaság hangsúlyozza továbbá, hogy a hatáskörnek a fegyelmi tanácsra történő átruházása az igazságszolgáltatás szervezetéhez kapcsolódik, amely a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik. Egyes tagállamokban¹⁵⁸ a bírakat nem illeti meg mentelmi jog. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a bírák mentelmi joga az uniós jog egyik követelménye, akkor ezt a követelményt valamennyi tagállammal szemben elő kellene írni.

204. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a fegyelmi tanács bírónak kinevezési eljárása sokkal nagyobb függetlenségi garanciákat nyújt, mint azok az eljárások, amelyeket a Bíróság az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében meghatározott követelményeknek megfelelőnek ítélt.¹⁵⁹ Ragaszkodik ahhoz, hogy nem történt „rendszerszintű szakítás”, és hogy a Bizottság nyilvánvalóan kettős mércét alkalmaz. A Bizottság nem magyarázta meg a „rendszerszintű szakítás” fogalmát, amely nem jogi fogalom, és a nemzetközi ítélkezési gyakorlatban nem ismert. Az igazságszolgáltatási rendszer reformja sem kapcsolódik semmilyen „szakításhoz”. Épp ellenkezőleg, a fegyelmi tanács első- vagy másodfokú fegyelmi bírósági feladatokat lát el.

2. Elemzés

205. Bár az igazságszolgáltatás megszervezése, beleértve a bírákkal szembeni büntetőeljárásokra vonatkozó szabályokat is, a tagállamok hatáskörébe tartozik, e hatáskör gyakorlásának meg kell felelnie az uniós jognak. Amennyiben valamely tagállam a bírákkal szembeni büntetőeljárásra vonatkozóan különös szabályokat állapít meg, a függetlenség követelménye megköveteli – azért, hogy a jogalanyokban eloszlassanak minden észszerű kétséget a bírák külső tényezőkkel, különösen a jogalkotó vagy a végrehajtó hatalom bármely olyan közvetlen vagy közvetett befolyásával szembeni érzéketlenséget illetően, amely hatással lehet a döntéseikre –, hogy ezeket a különös szabályokat az igazságszolgáltatás megfelelő működésével kapcsolatos objektív és ellenőrizhető követelmények igazolják. Ezeknek a szabályoknak – a bírák fegyelmi felelősségére vonatkozó szabályokhoz hasonlóan – elő kell írniuk a szükséges garanciákat annak biztosítására, hogy ezeket a büntetőeljárásokat nem lehet e bírák tevékenységeinek politikai ellenőrzését szolgáló rendszerként alkalmazni, és hogy azok teljes mértékben garantálják a Charta 47. és 48. cikkében kimondott jogokat.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Belgium, Németország, Írország, Franciaország, Ciprus és Finnország.

¹⁵⁹ Lásd: 2020. július 9-i Land Hessen ítélet (C-272/19, EU:C:2020:535); 2020. július 16-i Governo della Repubblica italiana (Az olasz békebírák jogállása) ítélet (C-658/18, EU:C:2020:572); 2021. április 20-i Repubblica ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311). Lásd még: a Bíróság alelnökének 2020. szeptember 10-i Tanács kontra Sharpston végzése (C-424/20 P(R), nem tették közzé, EU:C:2020:705).

¹⁶⁰ Lásd: 2021. május 18-i Asociația 'Forumul Judecătorilor din România és társai ítélet (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 és C-397/19, EU:C:2021:393, 210–213. pont).

206. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében minden tagállamnak biztosítania kell, hogy azon bíróságok, amelyek az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekben döntést hozhatnak, teljesítik a hatékony bírói jogvédelem követelményeit.¹⁶¹ Már jellegükből is nyilvánvaló, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának 1a., 2. és 3. pontja értelmében a fegyelmi tanács hatáskörébe tartozó ügyek azonnal, közvetlenül és mélyrehatóan érintik a bírák jogállását és a feladataik ellátását.¹⁶² Tekintettel arra, hogy az ilyen intézkedések súlyos hatással lehetnek az életükre és előmenetelükre, elengedhetetlen, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának 1a., 2. és 3. pontja alapján az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekben eljáró bírák tekintetében elfogadott határozatokat olyan szerv vizsgálja felül, amely maga is megfelel az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével összhangban a hatékony bírói jogvédelemben rejlő követelményeknek.¹⁶³

207. Ebből az következik, hogy a fegyelmi tanácsnak, amely a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 27. cikke 1. §-ának 1a., 2. és 3. pontját alkalmazza, a függetlenségét és pártatlanságát illetően minden szükséges garanciát biztosítania kell annak érdekében, hogy elkerülhető legyen annak veszélye, hogy az e rendelkezések alapján elfogadott határozatokat a bírósági határozatok tartalmának politikai ellenőrzését szolgáló eszközként használják fel. Ebben az összefüggésben nincs jelentősége annak, hogy más tagállamokban más a büntetőjogi felelősségrevonás alóli mentesség rendszere.¹⁶⁴

208. A fegyelmi Felelősségi rendszer ítéletben a Bíróság több tényezőre hivatkozva kategorikusan megállapította, hogy a fegyelmi tanács nem felelt meg az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerinti függetlenség és pártatlanság követelményének. E tekintetben a Bíróság széles körben támaszkodott azokra a tényezőkre, amelyeket már a keresetlevélben hivatkozott A. K. ítéletében kifejtett. Az ellenkérelmet 2021. június 17-én, azaz körülbelül egy hónappal a Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet kihirdetését megelőzően nyújtották be a Bíróság Hivatalához. Míg a 2021. július 28-i válasz a negyedik kifogás alátámasztása érdekében hivatkozott erre az ítéletre, a 2021. szeptember 7-én benyújtott viszonzválasz nem tett észrevételeket e kifogással kapcsolatban.

209. A Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet¹⁶⁵ a negyedik kifogás értékelése szempontjából olyan jelentőséggel bír, hogy röviden összefoglalom a vonatkozó pontjait.¹⁶⁶ A Bíróság az említett ítélet 89–110. pontjában kifejtett különféle megfontolásokra - nem pedig az egyes tényezők közül bármelyikre - hivatkozással megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság megsértette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, mivel a fegyelmi tanács nem teljesítette a

¹⁶¹ Lásd ebben az értelemben: 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153, 112. o., valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁶² Lásd még: 2021. július 14-i végzés (81. pont).

¹⁶³ Lásd analógia útján: Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (80. és 83. pont).

¹⁶⁴ Egyetértek a Finn Köztársaságnak a tárgyaláson tett azon észrevételével, amely szerint a Lengyel Köztársaság eredménytelenül hivatkozik más tagállamok bírákra vonatkozó fegyelmi rendszerének egyes aspektusaira. Azon túlmenően, hogy e rendszerek nem képezik a jelen eljárás tárgyát, azokat egészben kell vizsgálni, figyelembe véve többek között a szóban forgó bíróság vagy bíróságok jellemzőit, a létrehozásukkal kapcsolatos körülményeket és a tagjaik kinevezésére vonatkozó eljárást.

¹⁶⁵ 2021. július 15-i ítélet (C-791/19, EU:C:2021:59). Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azon kérdést, hogy a tagállam elmulasztotta teljesíteni kötelezettségét, az e tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor – vagyis a jelen ügyben 2019. szeptember 17-én – fennálló helyzet alapján kell megítélni. Lásd: 2018. október 18-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (C-669/16, EU:C:2018:844, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A jelen ügyben az indokolással ellátott vélemények egyértelműen ezt követően születtek. A Bíróságnak a Fegyelmi felelősségi rendszer ítéletben a fegyelmi tanáccsal kapcsolatban tett megállapításai a jelen ügyre is alkalmazandók. Ezért különösen figyelemre méltó, hogy a Lengyel Köztársaság nem cáfolta a Bizottság ezen ítéleten alapuló érveit.

¹⁶⁶ A legfelsőbb bíróság munkaügyi és társadalombiztosítási tanácsa 2019. december 5-i ítéletében és 2020. január 15-i végzéseiben az A. K. ítélet alapjául szolgáló jogvitákban eljárva megállapította egyrészt, hogy a KRS a jelenlegi formájában nem a törvényhozástól és a végrehajtó hatalomtól független, pártatlan szerv, másrészt pedig, hogy a fegyelmi tanács nem független és pártatlan bíróság, tekintettel létrehozásának körülményeire, hatáskörének terjedelmére, összetételére és a KRS-nek a létrehozásában való részvételére.

függetlenség és a pártatlanság követelményeit.¹⁶⁷ Többek között arra hivatkozott, hogy a fegyelmi tanácsnak meghatározott fegyelmi ügyek elbírálására vonatkozó kizárólagos hatáskörrel történő *ex nihilo* létrehozása egybeesett olyan nemzeti jogszabályok elfogadásával, amelyek aláássák a legfelsőbb bíróság bírójának elmozdíthatatlanságát és függetlenségét. Megállapította, hogy a fegyelmi tanács a legfelsőbb bíróságon belül – e bíróság más tanácsaihoz képest – különösen nagyfokú szervezeti, funkcionális és pénzügyi autonómiát élvez. A fegyelmi tanács bírójának javadalmazása mintegy 40%-kal meghaladja a legfelsőbb bíróság más tanácsaihoz kirendelt bírák javadalmazását, minden objektív indoklás nélkül. A fegyelmi tanácsnak létrehozásakor kizárólag a köztársasági elnök által a KRS javaslata alapján kinevezett új bírákból kellett állnia.¹⁶⁸

210. Mielőtt sor került volna e kinevezésekre, a KRS összetétele teljes egészében megváltozott.¹⁶⁹ A Bíróság szerint az ilyen módosítások azzal a kockázattal járhatnak – amely kockázat a korábban alkalmazandó választási mód keretében nem állt fenn –, hogy a jogalkotó és végrehajtó hatalom fokozott befolyást gyakorol a KRS-re, és így sérül e szerv függetlensége. Az újonnan felállított KRS-t egyébként úgy hozták létre, hogy csökkentették az addig e testületet alkotó tagok négyéves hivatali idejét. A Bíróság azt is megállapította, hogy a KRS törvényi reformjára a legfelsőbb bíróságról szóló új törvény¹⁷⁰ elfogadásával egyidejűleg került sor, amely e bíróság széles körű reformját valósította meg.¹⁷¹

211. A Bíróság szerint mindezen elemek észszerű kétségeket ébreszthetnek a jogalanyokban e fegyelmi tanácsnak a lengyel jogalkotó és végrehajtó hatalom közvetlen vagy közvetett hatásai általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően. A Bíróság megállapította, hogy ezek a tényezők oda vezethetnek, hogy a fegyelmi tanácsra nem független vagy pártatlan szervként tekintenek, ami sértheti azt a bizalmat, amelyet egy demokratikus társadalomban és jogállamban az igazságszolgáltatásnak az említett jogalanyokban keltenie kell.¹⁷²

212. A Lengyel Köztársaság állításaival ellentétben a fegyelmi tanács bírái kinevezési eljárásának és e tanács működési feltételeinek átfogó értékelése nem zárja ki, hogy észszerű kétségek merüljenek fel a bírákra gyakorolt külső nyomás lehetőségét illetően. Ezen indítvány megszövegezése idején a Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége)¹⁷³ és az A. K. ítéletben leírt, a fegyelmi tanács függetlenségével és pártatlanságával kapcsolatos jogos kétségek továbbra is fennállnak.

¹⁶⁷ A Bíróság 2020. április 8-i Bizottság kontra Lengyelország végzésével (C-791/19 R, EU:C:2020:277) a Bíróság arra kötelezte a Lengyel Köztársaságot, hogy haladéktalanul és a C-791/19. sz. ügyet lezáró ítélet meghozataláig többek között függessze fel a legfelsőbb bíróságról szóló 2017. december 8-i törvény azon rendelkezéseinek alkalmazását, amelyek hatáskört biztosítanak a fegyelmi tanács számára, hogy a bírákat érintő fegyelmi ügyekben ítélkezzen, és hogy tartózkodjon az ügyek e tanács elé utalásától. Lásd még: 2021. július 14-i végzés; a Bíróság elnökhelyettesének 2021. október 6-i Lengyelország kontra Bizottság végzése (C-204/21 R, EU:C:2021:834); 2021. október 27-i Bizottság kontra Lengyelország végzése (C-204/21 R, nem tették közzé, EU:C:2021:878).

¹⁶⁸ Ezáltal kizárva a legfelsőbb bíróság hivatalban lévő bírái e tanácsba történő áthelyezésének lehetőségét, még akkor is, ha a bírák ilyen áthelyezése elvileg megengedett.

¹⁶⁹ Az új összetételű KRS 25 tagja közül huszonhármát a lengyel végrehajtó vagy törvényhozó hatalom nevezett ki, vagy azok az utóbbiak tagjai. Korábban a bírák saját soraikból választották ki a KRS 15 tagját.

¹⁷⁰ A legfelsőbb bíróságról szóló 2017. december 8-i törvény, a *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* 2019. évi 825. számában közzétett egységes szerkezetbe foglalt változatban.

¹⁷¹ Amelyek közé tartozott különösen két új tanács létrehozása e bíróságon belül, az egyik a fegyelmi tanács, valamint a legfelsőbb bíróság bírái nyugdíjkorhatárának csökkentésére irányuló mechanizmus bevezetése és annak alkalmazása e bíróság hivatalban lévő bíráira. A KRS egyes tagjai megbízatásának idő előtti megszűnése és e szerv átszervezése olyan körülmények között történt, amikor várható volt, hogy a legfelsőbb bíróságon és különösen a fegyelmi tanácsban belül hamarosan számos álláshely megüresedik.

¹⁷² A Bíróság továbbá úgy ítélte meg, hogy ez a fejlemény csökkentette a jogállamiság értékének védelmét. Fegyelmi felelősségi rendszer ítélet (112. pont).

¹⁷³ 2019. június 24-i ítélet (C-619/18, EU:C:2019:531).

213. Ebből az következik, hogy mivel a Lengyel Köztársaság a fegyelmi tanácsot, amelynek függetlensége és pártatlansága nem biztosított, hatáskörrel ruházta fel a bírák és a bírósági titkárok jogállását és feladataik ellátását közvetlenül érintő ügyek – mint például a bírák és bírósági titkárok büntetőeljárás alá vonásának vagy letartóztatásának engedélyezése iránti kérelmek, a legfelsőbb bíróság bíráit érintő munkajogi és társadalombiztosítási ügyek, valamint a nyugdíjazással kapcsolatos ügyek – elbírálására, annak megállapítását javaslom a Bíróságnak, hogy a Lengyel Köztársaság nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeit.

E. Ötödik kifogás – A bírákat megillető, a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jog megsértése

1. A felek érvei

214. Azzal, hogy minden bíró köteles a kinevezéséről szóló értesítés kézhezvételétől számított 30 napon belül tájékoztatást adni a szakmai szervezetben vagy egyesületben fennálló tagságáról, a nonprofit alapítványokban betöltött tisztségeiről, valamint a politikai pártban fennálló tagságáról, és ezeket az információkat a közérdekű értesítőben közzétenni, mielőtt hivatalba lépne, a Bizottság azt állítja, hogy a Lengyel Köztársaság megsértette a bírákat megillető, a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogot, amelyet a Charta 7. cikke és 8. cikkének (1) bekezdése, valamint a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontja, 6. cikkének (3) bekezdése és 9. cikkének (1) bekezdése biztosít.

215. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-a és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-a előírja, hogy a bírának írásbeli nyilatkozatot kell tenniük a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke 1. §-ának 1–3. pontjában említett testületekben fennálló tagságukról. Ezt az információt legkésőbb az említett nyilatkozat benyújtásától számított 30 napon belül közzéteszik a közérdekű értesítőben.¹⁷⁴ A Bizottság úgy véli, hogy ezek a rendelkezések a GDPR 4. cikkének (1) bekezdésében meghatározott személyes adatok, azaz azonosított vagy azonosítható természetes személyre vonatkozó információk kezelésére vonatkoznak. Mivel a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke 1. §-ának 3. pontjában említett információk a bírónak a bíróvá történő kinevezését megelőző politikai véleményére,¹⁷⁵ illetve a valamely egyesületben vagy alapítványban fennálló tagságához kapcsolódó világnézeti meggyőződésére¹⁷⁶ vonatkoznak, a GDPR 9. cikkének (1) bekezdése értelmében a személyes adatok különleges kategóriába tartoznak.

¹⁷⁴ Lásd a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikkének 4. §-át.

¹⁷⁵ A Lengyel Köztársaság alkotmánya 178. cikkének (3) bekezdése megtiltja a bírának, hogy politikai párthoz tartozzanak.

¹⁷⁶ Lásd a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke 1. §-ának 1. és 2. pontját.

216. A Bizottság szerint, mivel a bírák személyes adatainak kezelése a GDPR hatálya alá tartozik, a 2. cikk (2) bekezdésének a) pontjában foglalt kivétel, amelyre a Lengyel Köztársaság hivatkozni kíván, nem alkalmazható. E tekintetben elegendő a (20) preambulumbekkezdésre¹⁷⁷ és a GDPR 37. cikke (1) bekezdésének a) pontjára hivatkozni, amelyek az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása érdekében a GDPR alól csak a felügyeleti hatóságoknak az igazságszolgáltatási feladatokat gyakorló bíróságok feletti hatásköre tekintetében állapítanak meg eltérést.

217. A Bizottság továbbá azt állítja, hogy a bírónak a bíróvá történő kinevezését megelőző politikai párttagságára, valamint egyesületben vagy alapítványban végzett közéleti és társadalmi tevékenységére vonatkozó tájékoztatási és közzétételi kötelezettség összeegyeztethetetlen az arányosság általános elvével, mivel nem megfelelő és nem szükséges a Lengyel Köztársaság által a bírák pártatlanságának növelésére vonatkozóan kitűzött cél eléréséhez. Ezek tehát összeegyeztethetetlenek mind a Charta 7. és 8. cikkével, mind a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontjával és (3) bekezdésével, valamint 9. cikkének (1) bekezdésével. A szóban forgó kötelezettségek korlátozzák a bírákat megillető, a magánélet tiszteletben tartásához¹⁷⁸ és a velük kapcsolatos személyes adatok védelméhez való jogot.¹⁷⁹ E jogok megengedett korlátozását a Charta 52. cikkének (1) bekezdésével összhangban törvényben kell előírni, és annak tiszteletben kell tartania a Charta 7. és 8. cikkében foglalt jogok lényegét. E korlátozásnak az arányosság elvére figyelemmel elengedhetetlennek kell lennie, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét kell szolgálnia.

218. A Bizottság azt állítja, hogy a GDPR 6. cikkének (3) bekezdése szerint a személyes adatoknak a jogi kötelezettség teljesítéséhez vagy közérdekű vagy az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges kezelésének jogalapját biztosító tagállami törvénynek közérdekű célt kell szolgálnia, és arányosnak kell lennie az elérni kívánt jogos céllal.¹⁸⁰ Ezen túlmenően a bíró politikai véleményét és egyesületi vagy alapítványi tagságával kapcsolatos világnézeti meggyőződését a kinevezése előtt feltáró érzékeny adatok kezelését a GDPR 9. cikkének (2) bekezdésében foglalt kivételek valamelyikének kell indokolnia.

219. A Bizottság szerint ezért nem zárható ki, hogy az etikai és szakmai normák bírák általi betartásának biztosításáért, illetve a bírák kinevezéséért felelős szerveket tájékoztatni lehessen a bírák által a feladataikon kívül folytatott olyan tevékenységekről, amelyek egy adott ügyben összeférhetetlenséget eredményezhetnek. Az ilyen információk kezelését azonban szigorúan erre a célra kell korlátozni, és azok különösen nem használhatók más olyan célokra, amelyek azt eredményezhetik, hogy a bírót hátrányos megkülönböztetés éri, vagy külső nyomásgyakorlásnak van kitéve, vagy befolyásolják bírói előmenetelét.

¹⁷⁷ Amely úgy rendelkezik, hogy „[b]ár ezt a rendeletet a bíróságok és más igazságügyi hatóságok tevékenységeire is alkalmazni kell, az uniós, illetve a tagállami jog a személyes adatok kezelésével összefüggésben a bíróságok és más igazságügyi hatóságok által végzett kezelési műveleteket és eljárásokat pontosabban meghatározhatja. Annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatási feladataik ellátása során, beleértve a döntéshozatalt is, biztosítva legyen a bírói kar függetlensége, a felügyeleti hatóságok hatásköre nem terjedhet ki a személyes adatok olyan kezelésére, amelyet a bíróságok igazságszolgáltatási feladatkörükben eljárva végeznek. Lehetővé kell tenni, hogy az ilyen adatkezelési műveletek felügyeletével a tagállamok igazságügyi rendszerén belül olyan szakosodott szerveket bízzanak meg, amelyek elsősorban biztosítják az e rendeletben foglalt szabályoknak való megfelelést, növelik a bírói kar tudatosságát az e rendelet szerinti kötelezettségeik tekintetében és kezelik az említett adatkezelési tevékenységgel kapcsolatos panaszokat.”

¹⁷⁸ A Charta 7. cikke.

¹⁷⁹ A Charta 8. cikke.

¹⁸⁰ Lásd a GDPR 6. cikke (3) bekezdésének utolsó mondatát a 6. cikke (3) bekezdése első mondatának b) pontjával és a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontjával összefüggésben.

220. A Bizottság úgy véli, hogy a nemzeti jog szóban forgó rendelkezései aránytalanok, mivel nem korlátozódnak a kitűzött célok eléréséhez szükséges mértékre, még akkor sem, ha kizárólag az esetleges összeférhetetlenség belső ellenőrzésére vonatkoznának. Különösen a korábbi politikai párttagság a bíró kinevezés előtti életére vonatkozik, és így nem befolyásolja közvetlenül a hivatalának gyakorlását. Ami a politikai párttagságot és a pártban 1989. december 29. előtt betöltött tisztséget illeti, nem állítható, hogy ezek az információk felhasználhatók valamely bíró pártatlanságának értékelésére az előtte több mint 30 évvel később indított ügyekben. Az ilyen adatok és a kinevezési eljárás között sincs kapcsolat, mivel azokat a bíró hivatalba lépése után kell benyújtani.

221. Mindenesetre az annak biztosítására irányuló cél, hogy az ügyeket pártatlan bíró tárgyalja, kevésbé korlátozó eszközökkel is megvalósítható, mint például a bíró kizárása olyan esetekben, amikor a pártatlanságával kapcsolatban kétségek merülnek fel. A válasz kimondja, hogy a bírák kinevezésükkor esküt tesznek, hogy pártatlanul és lelkiismeretesen gyakorolják az igazságszolgáltatási tevékenységüket. A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 82. cikkének 2. §-a értelmében a bírák kötelesek megőrizni a méltóságukat.

222. A válasz továbbá megjegyzi, hogy a Lengyel Köztársaság alkotmánya előírja, hogy a bírának politikamentesnek és pártatlannak kell lenniük. A Lengyel Köztársaság nem indokolta a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke elfogadásának szükségességét e követelményre tekintettel. Az egyesületi tagságra, a nonprofit alapítványban betöltött funkcióra és a politikai párttagságra vonatkozó információk a GDPR 9. cikkének (1) bekezdése értelmében a bíró politikai véleményére, vallási vagy világnézeti meggyőződésére utalnak. Emellett, mivel a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke szerinti „egyesület” fogalma nincs meghatározva, az vonatkozik a vallási egyesületekben való tagságra, így a bírákat arra kötelezi, hogy ebben az összefüggésben felfedjék meggyőződésüket. A Bizottság szerint ezt a rendelkezést annak biztosítása érdekében vezették be, hogy az ennek alapján összegyűjtött és kezelt információkat más célokra használják fel, például a bírákra való nyomásgyakorlásra vagy a nem azonos nézeteket valló személyekkel szembeni gyanú felkeltésére.

223. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy az ötödik kifogást el kell utasítani, mivel a vitatott rendelkezések nem tartoznak a GDPR hatálya alá. A GDPR 2. cikke (2) bekezdésének a) pontjára támaszkodik annak alátámasztása érdekében, hogy a GDPR nem alkalmazandó a személyes adatok kezelésére, ha azt az uniós jog hatályán kívül eső tevékenységek során végzik. Továbbá, mivel az igazságszolgáltatás megszervezése a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik, a GDPR nem alkalmazandó e tevékenységre.

224. A Lengyel Köztársaság mindenesetre úgy véli, hogy a nemzeti jog szóban forgó rendelkezései megfelelnek a GDPR-nek. A bírák bizonyos, a bírói szférán kívüli tevékenységeire vonatkozó információk befolyásolhatják a bírák feladatainak ellátását és a kizárás indokainak fennállását egy adott ügyben. A Bizottság állításaival ellentétben a korábbi politikai párttagság hatással lehet egy bíró jelenlegi bírói tevékenységére és arra, hogy egy adott ügyben fennáll-e a kizárás indoka. E kötelezettségek célja, hogy a fél számára tájékoztatást nyújtson, és lehetővé tegye számára, hogy indokolással ellátott kérelmet nyújtson be a kizárás érdekében. Nem az a céljuk, hogy megakadályozzák, hogy a bíró a bírói függetlenséggel összeegyeztethetetlen tevékenységet folytasson,¹⁸¹ hanem az, hogy esetenként ellenőrizhető legyen, hogy az adott ügyben érintett bíró nem vett-e részt olyan tevékenységben, amely azt a benyomást keltheti, hogy nem teljesen

¹⁸¹ A Lengyel Köztársaság alkotmánya 178. cikkének (3) bekezdése ilyen követelményt ír elő.

objektív. A nemzeti rendelkezések tehát arányosak a bírák pártatlanságának és politikai semlegességének megerősítésére irányuló célkitűzéssel, amelyet maga a Bizottság is elfogad a vitatott rendelkezések céljaként.

225. A Lengyel Köztársaság szerint az 1989. december 29. előtti politikai pártokhoz való tartozásra vonatkozó információk megszerzésének célja a több mint 30 évvel későbbi ügyekben ítélkező bíró pártatlanságának értékelése érdekében teljesen jogszerű, tekintettel arra, hogy az igazságszolgáltatás átpolitizáltsága volt jellemző a közép- és kelet-európai korábbi kommunista rendszerekre.

226. A Lengyel Köztársaság megjegyzi, hogy a Bizottság nem zárja ki, hogy a nonprofit alapítvány vagy szervezet tevékenységében való részvétel közvetlen hatással lehet a bíró jelenlegi tevékenységére, amely nem feleltethető meg a magánszemélyek tevékenységének. A Bizottság állításaival ellentétben a kért információk kezelése kizárólag a bírák pártatlanságába és politikai semlegességébe vetett közbizalom megerősítésére korlátozódik. Ezek az adatok nem használhatók fel más célokra, beleértve azokat is, amelyek a bíró hátrányos megkülönböztetéséhez, külső nyomásgyakorláshoz vagy szakmai előmenetelének befolyásolásához vezethetnek. A Bizottság semmilyen bizonyítékkal nem támasztja alá érvelését, állításai tehát pusztán hipotetikusak.

227. A Lengyel Köztársaság elutasítja a Bizottság azon állítását is, amely szerint a nemzeti rendelkezésekkel elérni kívánt célok kevésbé korlátozó eszközökkel is megvalósíthatók. E kötelezettségek célja, hogy az eljárásban részt vevő felek elegendő információval rendelkezzenek ahhoz, hogy a megfelelő időpontban indítványozhassák a bíró kizárását. Ez a cél nem érhető el a Bizottság által ismertetett eszközökkel. El kell tehát utasítani a Bizottság azon érvelését, amely szerint a szóban forgó információk kizárólag az esetleges összeférhetetlenségek belső vizsgálata keretében használhatók fel, és csak az etikai és szakmai normák bírák általi betartásának biztosításáért, valamint a bírói tanácsok összetételének meghatározásáért felelős jogalanyokkal közölhetők.

228. A bírák alapítványi, egyesületi vagy párttagságára vonatkozó adatok kezelése tehát megfelel a közérdekű feladat ellátásához szükséges arányossági kritériumnak. Következésképpen a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy – a GDPR 2. cikke (2) bekezdése a) pontjának alkalmazásával kapcsolatos álláspontjának sérelme nélkül – a vitatott rendelkezések megfelelnek a GDPR 6. cikke (3) bekezdésének a 6. cikke (3) bekezdése b) pontjának első mondatával és 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontjával összefüggésben értelmezett utolsó mondatában foglalt kritériumoknak. Ezenfelül az érintett adatok nem tartoznak a GDPR 9. cikkének (1) bekezdésében említett különleges személyes adatok kategóriájába. Ezért nincs szükség a Bizottság által javasolt arányossági vizsgálat elvégzésére. A szóban forgó kötelezettségek nem arra irányulnak, hogy a bírónak politikai vagy vallási véleményére, illetve világnézeti meggyőződésére vonatkozó információkat tartalmazó nyilatkozatot kelljen benyújtania. A Lengyel Köztársaság alkotmánya szerint a bírának a többi állampolgárhoz hasonlóan joguk van a szólásszabadsághoz, a meggyőződés szabadságához, az egyesülési és a gyülekezési szabadsághoz,¹⁸² feltéve, hogy e jogaik gyakorlása során tiszteltben tartják hivatali méltóságukat, valamint az igazságszolgáltatás pártatlanságát és függetlenségét.

¹⁸² 53., 54., 57. és 58. cikk.

2. Elemzés

229. Noha a Bizottságnak a Charta 7. cikkére és 8. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó kereseti kérelme rövid, és ugyanazokra az érvekre támaszkodik, mint amelyeket a GDPR-rel kapcsolatban állított jogsértés tekintetében felhoz, úgy vélem, hogy a Chartának a Lengyel Köztársaság által történő önálló megsértését állítja.¹⁸³

230. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok kizárólag annyiban címzettjei a rendelkezéseinek, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése és a Charta 51. cikkének (2) bekezdése világossá teszi, hogy ez utóbbi rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit. A Bíróság a Chartára tekintettel nem mérlegelheti az olyan nemzeti szabályozást, amely nem tartozik az uniós jog keretei közé.¹⁸⁴

231. Az Åkerberg Fransson ítéletének¹⁸⁵ 21. pontjában a Bíróság megállapította, hogy következőképpen, mivel ha valamely nemzeti szabályozás az uniós jog alkalmazási körébe tartozik, a Charta által biztosított alapvető jogokat tiszteletben kell tartani, nem állhat fenn olyan tényállás, amelyre úgy vonatkozna az uniós jog, hogy az említett alapvető jogokat nem kellene alkalmazni. Ezért az uniós jog alkalmazhatósága magában foglalja a Charta által biztosított alapvető jogok alkalmazhatóságát. Ebből az következik, hogy a Chartában biztosított alapvető jogokat az uniós jog által szabályozott valamennyi tényállásra alkalmazni kell, így azokat tiszteletben kell tartani akkor, amikor valamely nemzeti szabályozás e jog hatálya alá tartozik. A Charta alkalmazásához fontos azonban, hogy az érintett területen az uniós jog konkrét kötelezettségeket írjon elő a tagállamok számára a szóban forgó helyzet tekintetében.¹⁸⁶

232. A GDPR különleges kötelezettségeket ró a tagállamokra a személyes adatok kezelése során. Az az információ, amelyre a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-a és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-a hivatkozik, a GDPR 4. cikkének (1) bekezdése értelmében azonosított vagy azonosítható természetes személyre vonatkozik.¹⁸⁷ A gyűjtése és az azt követő közzététele a GDPR 4. cikkének (2) bekezdése szerinti adatkezelésnek minősül.¹⁸⁸ Abból kiindulva, hogy a bírák személyes adatainak a jelen kifogás tárgyát képező kezelése a GDPR és így az uniós jog hatálya alá tartozik, a Bíróság hatáskörrel rendelkezik annak értékelésére, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás Lengyel Köztársaság általi elfogadása sérti-e a Charta 7. cikkét és 8. cikkének (1) bekezdését. Ami a Lengyel Köztársaság azon állítását

¹⁸³ A 2019. május 21-i Bizottság kontra Magyarország (Mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jog) ítélet (C-235/17, EU:C:2019:432) megállapította, hogy Magyarország nem teljesítette az EUMSZ 63. cikknek és a Charta 17. cikkének együttesen értelmezett rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit. Az ítélet 65. pontja megállapította, hogy a tagállam részéről az uniós jog által előírt kivétel annak érdekében történő alkalmazása, hogy a Szerződés által biztosított valamely alapvető szabadság gyakorlásának akadályozását igazolja, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése alkalmazásában az „uniós jog végrehajtásának” tekintendő. Lásd még: 2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország (Az egyesületek átláthatósága) ítélet (C-78/18, EU:C:2020:476, 101–104. pont); 2020. október 6-i Bizottság kontra Magyarország (Felsőoktatás) ítélet (C-66/18, EU:C:2020:792, 212–216. o.).

¹⁸⁴ Lásd analógia útján: 2021. június 10-i Land Oberösterreich (Lakhatási támogatás) ítélet (C-94/20, EU:C:2021:477, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁸⁵ 2013. február 26-i ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105).

¹⁸⁶ Lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 24-i NK (Vezető állású munkavállalók foglalkoztatói nyugdíja) ítélet (C-223/19, EU:C:2020:753, 78. és 79. pont).

¹⁸⁷ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az a körülmény, hogy valamely információ szakmai tevékenység körébe tartozik, nem fosztja meg azt a „személyes adatnak” való minősítéstől. 2017. március 9-i Manni ítélet (C-398/15, EU:C:2017:197, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁸⁸ Lásd analógia útján: 2017. szeptember 27-i Puškár ítélet (C-73/16, EU:C:2017:725, 33. és 34. pont). Lásd még: 2022. február 24-i Valsts ieņēmumu dienests (Személyes adatok adóügyi célból történő kezelése) ítélet (C-175/20, EU:C:2022:124, 33–35. pont). A GDPR 4. cikkének (2) bekezdésének hatálya, amely „bármely műveletre” nagyon tágan értelmezve utal.

illeti, hogy a GDPR nem alkalmazandó a tagállami igazságszolgáltatás rendszerére és/vagy működésére, mivel e tevékenység a GDPR 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében nem tartozik az uniós jog tárgyi hatálya alá, a Bíróság megállapította, hogy bár a tagállami igazságszolgáltatás szervezetének kialakítása nemzeti hatáskörbe tartozik, a tagállamoknak hatáskörüket gyakorlásakor meg kell felelniük az uniós jogi kötelezettségeiknek.¹⁸⁹ A GDPR tárgyi hatálya nagyon széles. A GDPR 2. cikkének (1) bekezdése értelmében e rendeletet „kell alkalmazni a személyes adatok részben vagy egészben automatizált módon történő kezelésére, valamint azoknak a személyes adatoknak a nem automatizált módon történő kezelésére, amelyek valamely nyilvántartási rendszer részét képezik, vagy amelyeket egy nyilvántartási rendszer részévé kívánnak tenni”. A GDPR 2. cikke (2) bekezdésének a)–d) pontja bizonyos esetekben kizárja az adatkezelést e rendelet tárgyi hatálya alól. E kizárások között szerepel a GDPR 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja, amennyiben az említett adatkezelésre az uniós jog hatályán kívül eső tevékenységek során kerül sor.¹⁹⁰

233. A Latvijas Republikas Saeima (Büntetőpontok) ítéletben¹⁹¹ a Bíróság¹⁹² megállapította, a GDPR 2. cikke (2) bekezdésének az e rendelet (16) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett a) pontja¹⁹³ kizárja az említett rendelet hatálya alól a személyes adatok olyan kezelését, amelyet az állami hatóságok a nemzetbiztonság megóvására irányuló vagy ugyanezen kategóriába tartozónak tekinthető tevékenység keretében végeznek. Az a tény tehát, hogy egy tevékenység az állam vagy valamely közhatalmi szerv sajátos tevékenysége, nem elegendő ahhoz, hogy ezt a kivételt automatikusan alkalmazni lehessen erre a tevékenységre. A Lengyel Köztársaság állításaival ellentétben a GDPR 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja nem zárja ki a tagállamok igazságszolgáltatásának rendszerét és/vagy működését e rendelet tárgyi hatálya alól.¹⁹⁴

234. Ezenkívül megjegyezhető, hogy a GDPR-ben számos konkrét kivétel korlátozza annak alkalmazását az „igazságszolgáltatási feladatkörökben eljáró bíróságok” tekintetében.¹⁹⁵ A GDPR tehát nem zárja ki önmagában az igazságszolgáltatás rendszerét vagy az igazságszolgáltatási tevékenységet a hatálya alól, hanem inkább bizonyos rendelkezéseinek alkalmazását korlátozza számos konkrét esetben.

¹⁸⁹ 2022. március 29-i Getin Noble Bank ítélet (C-132/20, EU:C:2022:235, 88. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁹⁰ A GDPR 2. cikkének (2) bekezdésében foglalt kivételeket szigorúan kell értelmezni. 2022. február 24-i Valsts ieņēmumu dienests (Személyes adatok adóügyi célból történő kezelése) ítélet (C-175/20, EU:C:2022:124, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁹¹ 2021. június 22-i ítélet (C-439/19, EU:C:2021:504, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁹² A GDPR 2. cikke (2) bekezdésének a) pontjára és a Charta 51. cikkének (1) bekezdésére hivatkozva Szpunar főtanácsnok úgy vélte, hogy a Charta logikája eltér a GDPR logikájától. A Charta célja, hogy „megszelídítse” az uniós intézmények és az uniós jog alkalmazási körében eljáró tagállam általi hatalomgyakorlást, és fordítva, hogy védőpajzsot biztosítson az egyéneknek a jogaik érvényesítéséhez. A személyes adatok védelme azonban több, mint alapvető jog. Amint azt az EUMSZ 16. cikk mutatja, az adatvédelem önálló uniós szakpolitikai területet jelent. A GDPR célja éppen az, hogy azt a személyes adatok kezelésének tárgyától függetlenül annak bármely formájára alkalmazzák, akár tagállamok, akár magánszemélyek végzik azt. Lásd: Szpunar főtanácsnok Latvijas Republikas Saeima (Büntetőpontok) ügyre vonatkozó indítványa (C-439/19, EU:C:2020:1054, 50–52. pont).

¹⁹³ Ami a nemzetbiztonsággal kapcsolatos és az Unió közös kül- és biztonságspolitikájával összefüggésben végzett tevékenységekre vonatkozik.

¹⁹⁴ A teljesség kedvéért hozzátenném, hogy a GDPR 2. cikke (2) bekezdésének b)–c) pontja nem zárja ki az igazságszolgáltatás szervezetét vagy az igazságügyi tevékenységet e rendelet alkalmazási köréből. A Lengyel Köztársaság nem hivatkozik a GDPR 2. cikke (2) bekezdésének d) pontjában foglalt kizárásra, amely a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelésére vonatkozik. Az ügy irataiban semmi sem utal arra, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések célja ezek bármelyike lenne. A Lengyel Köztársaság előadja, hogy e kötelezettségek előírásának az a célja, hogy tájékoztatást nyújtson a félnek, hogy megkönnyítse a bíró kizárására irányuló, indokolással ellátott kérelem benyújtását.

¹⁹⁵ Lásd a GDPR 9. cikke (2) bekezdésének f) pontját, 37. cikke (1) bekezdésének a) pontját és 55. cikkének (3) bekezdését. Lásd még a GDPR 23. cikke (1) bekezdésének f) pontjában foglalt eltérést a bírói függetlenség és a bírósági eljárások védelme tekintetében.

235. Következésképpen a tagállami igazságszolgáltatás rendszere és/vagy működése nem olyan tevékenység, amely a GDPR 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében nem tartozik az uniós jog tárgyi hatálya alá.¹⁹⁶ A személyes adatoknak a GDPR hatálya alá tartozó kezeléséről rendelkező nemzeti rendelkezéseknek meg kell felelniük a GDPR-nek, és közvetve tiszteletben kell tartaniuk a Chartában foglalt alapvető jogokat. A GDPR 1. cikkének (2) bekezdésében meghatározott, a természetes személyek alapvető jogainak és szabadságainak, különösen a személyes adatok védelméhez való jogának védelmére irányuló célkitűzésre tekintettel, amennyiben ezen rendelet értelmében a személyes adatok jogszerű kezelésére vonatkozó feltételek teljesülnek, ez a kezelés a Charta 7. és 8. cikkében meghatározott követelményeket is teljesíti.¹⁹⁷

236. Amint az a (10) preambulumbekazdésből kitűnik, a GDPR egyik célja, hogy biztosítsa a természetes személyek magas szintű védelmét az Unión belül. E célból arra irányul, hogy a természetes személyeknek a személyes adataik kezeléséhez kapcsolódó alapvető jogai és szabadságai védelmére vonatkozó szabályok következetes és egységes alkalmazását az Unió egész területén biztosítsa. Amint azt a GDPR (4) preambulumbekazdése jelzi, a személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút jog, azt az arányosság elvével összhangban, a társadalomban betöltött szerepének függvényében kell figyelembe venni, egyensúlyban más alapvető jogokkal.

237. A GDPR 23. cikke által megengedett eltérésekre is figyelemmel, tiszteletben kell tartani a személyes adatok kezelésére vonatkozó elveket, valamint az érintett személynek az e rendelet II., illetve III. fejezetében foglalt jogait. Közelebbről, minden személyesadat-kezelésnek meg kell felelnie egyrészt az említett rendelet 5. cikkében foglalt elveknek, másrészt az ugyanezen rendelet 6. cikkében felsorolt jogszerűségi feltételeknek.¹⁹⁸

238. A GDPR 5. cikke (1) bekezdésének a), b), c) és d) pontja értelmében a személyes adatok kezelését jogszerűen, tisztességesen és az érintett számára átlátható módon kell végezni, a személyes adatok gyűjtése csak meghatározott, egyértelmű és jogszerű célból történhet, a személyes adatoknak az adatkezelés céljai szempontjából megfelelőnek és relevánsnak kell lenniük, valamint pontosnak és szükség esetén naprakésznek kell lenniük.

239. A Bizottság nem állítja, hogy a Lengyel Köztársaság megsértette volna a személyes adatok kezelésére vonatkozó, a GDPR 5. cikkében foglalt elvek bármelyikét.¹⁹⁹ A GDPR 6. cikkét illetően a Latvijas Republikas Saeima (Büntetőpontok) ítélet²⁰⁰ megállapítja, hogy e rendelkezés kimerítő és

¹⁹⁶ Amint azt a Finn Köztársaság a tárgyaláson megjegyezte.

¹⁹⁷ Lásd analógia útján: 2017. szeptember 27-i Puškár ítélet (C-73/16, EU:C:2017:725, 102. pont).

¹⁹⁸ 2020. október 6-i La Quadrature du Net és társai ítélet (C-511/18, C-512/18 és C-520/18, EU:C:2020:791, 208. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A GDPR 23. cikkével összhangban az Európai Unió és a tagállamok „jogalkotási intézkedéseket” fogadhatnak el, amelyek korlátozzák a többek között az 5. cikkben meghatározott kötelezettségek és jogok hatályát, amennyiben azok megfelelnek a 12–22. cikkben foglalt jogoknak és kötelezettségeknek, ha a korlátozás tiszteletben tartja az alapvető jogok és szabadságok lényeges tartalmát, valamint szükséges és arányos intézkedés egy demokratikus társadalomban. A GDPR 23. cikke (1) bekezdésének f) pontja úgy rendelkezik, hogy „a bírói függetlenség és a bírósági eljárások védelmének” biztosítása érdekében korlátozásokat lehet elfogadni. A Lengyel Köztársaság nem hivatkozik erre a rendelkezésre, és kifejezetten utal arra, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések céljai nem a bírói függetlenségre vonatkoznak.

¹⁹⁹ A GDPR 5. cikkében meghatározott elvek és az adatkezelésnek a GDPR 6. cikkében meghatározott jogszerűsége között nem minden esetben van egyértelmű különbség, és a két rendelkezés bizonyos mértékig átfedésben van egymással. A Bizottság nem állította, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések nem felelnek meg a GDPR 5. cikke (1) bekezdésének az adattakarékosságra vonatkozó c) pontjának, mivel úgy véli, hogy a szóban forgó személyes adatoknak a nemzeti rendelkezésekben meghatározott módon történő kezelése teljes egészében jogellenes.

²⁰⁰ 2021. június 22-i ítélet (C-439/19, EU:C:2021:504, 99. pont).

korlátozó jellegű felsorolását tartalmazza azon eseteknek, amelyekben a személyes adatok kezelése jogszerűnek minősíthető. Ezáltal a jogszerű adatkezelésnek az említett rendelkezésben meghatározott esetek valamelyikébe kell esnie.²⁰¹

240. Az adatkezelés a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében csak akkor jogszerű, ha az adatkezelés az adatkezelőre vonatkozó jogi kötelezettség teljesítéséhez szükséges.²⁰² Az ilyen adatkezelés az említett 6. cikk (1) bekezdésének e) pontja alapján csak akkor jogszerű, ha az adatkezelés közérdekű vagy az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges.²⁰³ Tekintettel arra, hogy a jelen eljárásban az adatkezelést törvény írja elő, annak jogszerűségét a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján kell vizsgálni. A GDPR 6. cikkének (3) bekezdésével összhangban az adatkezelés jogalapját, amelyre a 6. cikk (1) bekezdésének c) pontja hivatkozik, az uniós jognak vagy azon tagállami jognak kell megállapítania, amelynek hatálya alá az adatkezelő tartozik,²⁰⁴ és ez a jogalap határozza meg az adatkezelés célját. Emellett a GDPR 6. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az uniós vagy nemzeti jognak közérdekű célt kell szolgálnia, és arányosnak kell lennie az elérni kívánt jogszerű céllal. A GDPR (39) preambulumbekkezdése megállapítja, hogy személyes adatok csak abban az esetben kezelhetők, ha az adatkezelés célját egyéb eszközzel észszerű módon nem lehetséges elérni.

241. A Charta 7. és 8. cikkében, valamint a GDPR-ben foglalt jogok szintén nem abszolút jogok, és a társadalomban betöltött szerepük függvényében kell alkalmazni azokat.²⁰⁵ A Charta 52. cikke (2) bekezdésének megfelelően az abban elismert jogok és szabadságok, úgy mint a magán és a családi élet tiszteletben tartásához való jog és a személyes adatok védelméhez való jog gyakorlása csak a törvény által, és e jogok és szabadságok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja. A Bíróság azt is megállapította, hogy a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogokba való beavatkozást tartalmazó szabályozásnak egyértelmű és pontos szabályokat kell tartalmaznia a szóban forgó intézkedés hatálya és alkalmazása tekintetében.²⁰⁶

²⁰¹ A tagállamok a személyes adatok kezelésének jogszerűségére vonatkozóan nem egészíthetik ki új elvekkel a GDPR 6. cikkében szereplő elveket, és nem írhatnak elő olyan további követelményeket, amelyek módosítanák az ott meghatározott hat elv valamelyikének hatályát. Ahhoz tehát, hogy a személyes adatok kezelése jogszerű legyen, annak a GDPR 6. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hat eset valamelyikébe kell tartoznia. Lásd analógia útján: 2019. december 11-i *Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA* ítélet (C-708/18, EU:C:2019:1064, 37. és 38. pont).

²⁰² A Lengyel Köztársaság a tárgyaláson megerősítette, hogy a rendes fellebbviteli bíróságok elnökeinek nyilatkozatai kivételével valamennyi bíró nyilatkozatát megküldik az érintett rendes fellebbviteli bíróság elnökének, és azok nyilvánosan hozzáférhetők a bíróságok honlapján. A rendes fellebbviteli bíróságok elnökei nyilatkozatukat az igazságügyi miniszternek nyújtják be: a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikkének 4. §-a. A legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-a és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-a többek között úgy rendelkezik, hogy a legfelsőbb bíróság és a legfelsőbb közigazgatási bíróság bírái nyilatkozatukat a legfelsőbb bíróság első elnökének, illetve a legfelsőbb közigazgatási bíróság első elnökének nyújtják be, utóbbiak pedig a KRS-nek. A Lengyel Köztársaság szerint a fellebbviteli bíróságok elnökeinek személyes adatait az igazságügyi miniszter teszi közzé, amely így a GDPR 4. cikkének (7) bekezdése értelmében adatkezelőként jár el, mivel ő határozza meg a „személyes adatok kezelésének eszközeit”. A rendes fellebbviteli bíróságok elnökei adatkezelőként járnak el a rendes bírák személyes adatai tekintetében. A legfelsőbb bíróság első elnöke és a legfelsőbb közigazgatási bíróság első elnöke adatkezelőként jár el a saját bíróságaik bíráinak személyes adatai tekintetében, a KRS pedig adatkezelőként jár el a legfelsőbb bíróság és a legfelsőbb közigazgatási bíróság első elnökeinek személyes adatai tekintetében. A szóban forgó adatkezelés az igazságügyi miniszter, a fellebbviteli bíróságok elnökei, a legfelsőbb bíróság és a legfelsőbb közigazgatási bíróság első elnökei, valamint a KRS számára ahhoz szükséges, hogy eleget tegyenek a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-a és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-a szerinti kötelezettségeiknek. Lásd a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) pontját.

²⁰³ Azért hivatkozom ezekre a rendelkezésekre, mert a Bizottság ezekre hivatkozott.

²⁰⁴ Lásd még a Charta 52. cikkének (1) bekezdését.

²⁰⁵ 2020. július 16-i *Facebook Ireland és Schrems* ítélet (C-311/18, EU:C:2020:559, 172. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

²⁰⁶ 2021. június 22-i *Latvijas Republikas Saeima (Büntetőpontok)* ítélet (C-439/19, EU:C:2021:504, 105. pont).

242. A Bizottság ötödik kifogása a szóban forgó nemzeti rendelkezések arányosságára helyezi a hangsúlyt. A Bizottság nem állítja, hogy a pártatlan bírósághoz való hozzáférés biztosításának célja nem szolgálja a közérdeket,²⁰⁷ és hogy az adatkezelés ezen az alapon nem felel meg a GDPR 6. cikke (1) bekezdése c) pontjának és 6. cikke (3) bekezdésének, valamint a Charta 52. cikke (1) bekezdésének.²⁰⁸ Elegendő leszögezni, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó területeken a tagállamoknak az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése alapján biztosítaniuk kell a törvény által megelőzően létrehozott, független és pártatlan bírósághoz való hozzáférést.²⁰⁹ A Bizottság lényegében azt állítja, hogy a nemzeti rendelkezések jogellenesek, mivel nem megfelelőek és nem is szükségesek a Lengyel Köztársaság által kitűzött cél eléréséhez, amely az igazságszolgáltatás pártatlanságának biztosítása.

243. A GDPR 9. cikkének (1) bekezdése kifejezetten tiltja bizonyos meghatározott, különösen érzékenynek minősülő személyes adatok kezelését.²¹⁰ A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke²¹¹ információt kér a bírák i. egyesületi tagságáról,²¹² beleértve az általuk betöltött tisztségeket és a tagság időtartamát, ii. nonprofit alapítvány szervejében betöltött tisztségéről és annak időtartamáról, valamint iii. a bírói tisztségre történő kinevezésüket megelőzően vagy a tisztség 1989. december 29. előtti gyakorlása során fennálló politikai párttagságáról. Az egyesületi tagság vagy a nonprofit alapítvány szervezetében betöltött tisztség utalhat szakszervezeti, sportszervezeti, világnézeti vagy társadalmi egyesületi tagságra vagy tisztségekre. A „tagság” vagy „betöltött tisztség” fogalma nem meghatározott, és utalhat formális vagy informális tagságra vagy tisztségekre. A vizsgált nemzeti rendelkezésekben használt terminológia annyira tág és pontatlan, hogy potenciálisan az emberek által létesített társulás szinte bármilyen formáját magában foglalja. Ezenkívül a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikkének 3. §-át kivéve a szóban forgó nemzeti rendelkezések nem szabnak időbeli korlátokat a kért adatokra vonatkozóan. Egy bírónak esetlegesen nyilatkoznia kellene arról, hogy gyermekkorára visszamenőleg tagja volt egy amatőr sportegyesületnek.

244. A kifogásolt rendelkezések terjedelme tehát nagyon széles. A politikai párttagságra, egyesületi tagságra vagy a nonprofit alapítvány testületében betöltött tisztségekre vonatkozó, határozatlan időre szóló írásbeli nyilatkozattételi kötelezettség, valamint ezen adatok közzététele alkalmas arra, hogy a bíró politikai véleményét, világnézeti meggyőződését vagy szakszervezeti tagságát feltáró személyes adatok kezelésének minősüljön.

245. A GDPR 9. cikkének (1) bekezdése tiltja az olyan érzékeny személyes adatok gyűjtését és közzétételét, amelyek többek között politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy szakszervezeti tagságra utalnak. A GDPR 9. cikkének (2) bekezdése bizonyos kivételeket és eltéréseket ír elő e tilalom tekintetében. Ez magában foglalja a GDPR 9. cikke (2) bekezdésének

²⁰⁷ A bírák pártatlanságának és politikai semlegességének, valamint a pártatlanságukba vetett bizalom erősítésének célkitűzése alkalmas arra, hogy a pártatlan bírósághoz való hozzáférés biztosításának fogalmába illeszkedjen.

²⁰⁸ A Bizottság nem állítja továbbá, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések nem eléggé pontosak és egyértelműek, vagy nem utalnak az általuk követett célra, ahogyan azt a GDPR 6. cikkének (3) bekezdése előírja. Így, bár a szóban forgó nemzeti rendelkezések célja nem derül ki azok szövegéből, a Bizottság nem ezen az alapon állítja, hogy a Lengyel Köztársaság nem tartotta be a GDPR 6. cikkének (3) bekezdését.

²⁰⁹ Lásd még a Lengyel Köztársaság alkotmánya 45. cikkének (1) bekezdését.

²¹⁰ A GDPR 51. cikke kimondja, hogy az alapvető jogok és szabadságok szempontjából a természetüknél fogva különösen érzékeny személyes adatok egyedi védelmet igényelnek, mivel az alapvető jogokra és szabadságokra nézve a kezelésük körülményei jelentős kockázatot hordozhatnak.

²¹¹ Ami a legtöbb gyakorlati alkalmazás szempontjából megegyezik a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-ával és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-ával.

²¹² A rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke a „zrzeszenie” és a „stowarzyszenie” kifejezéseket használja, angolul mindkettő az „association” kifejezéssel fordítható. Míg a „stowarzyszenie” fogalmát az egyesületekről szóló, 1989. április 7-i lengyel törvény határozza meg, a „zrzeszenie” fogalmára nincs meghatározás, amely tágabb, mint a „stowarzyszenie” kifejezés, és magában foglalja azt. A „zrzeszenie” a személyek közös célú valamennyi csoportjára vonatkozik.

g) pontját, amely kimondja, hogy személyes adatok csak abban az esetben kezelhetők, ha „jelentős közérdek miatt szükséges, uniós jog vagy tagállami jog alapján, amely arányos az elérni kívánt céllal, tiszteletben tartja a személyes adatok védelméhez való jog lényeges tartalmát, és az érintett alapvető jogainak és érdekeinek biztosítására megfelelő és konkrét intézkedéseket ír elő”.²¹³

246. Megállapítható továbbá, hogy a Lengyel Köztársaság nem jelezte, hogy a Charta 7. cikke és 8. cikkének (1) bekezdése, illetve a GDPR, különösen annak 6. és 9. cikke alapján a bírák alapvető jogainak védelme érdekében intézkedéseket hozott, amint azt az említett rendelet 9. cikke (2) bekezdésének g) pontja annak érdekében előírja, hogy mérsékelje az általa elfogadott rendelkezések hatását.

247. Már csak ezen az alapon is úgy tűnik, hogy a Lengyel Köztársaság megsértette a bírákat megillető, a magánéletük tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogot, amelyet a Charta 7. cikke és 8. cikkének (1) bekezdése, valamint a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontja, 6. cikkének (3) bekezdése és 9. cikkének (1) bekezdése biztosít.

248. A teljesség kedvéért megvizsgálom, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések megfelelőek-e vagy szükségesek-e a Lengyel Köztársaságnak a bírói pártatlanság biztosítására vonatkozóan kitűzött célja eléréséhez. A független és pártatlan bírósághoz való hozzáférés biztosítása a GDPR 9. cikke (2) bekezdésének g) pontja értelmében jelentős közérdeknek²¹⁴ minősül. A bírák alapítványi, egyesületi stb. tagsága tekintetében a fokozott átláthatóság elvileg alkalmas arra, hogy erősítse az igazságszolgáltatás függetlenségére és pártatlanságára vonatkozó közbizalmat.

249. Nem nyert bizonyítást, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések elfogadása szükséges volt az általuk elérni kívánt cél eléréséhez. Először is, e rendelkezések nem jelzik, hogy milyen indok alapján fogadták el azokat. Másodszor, a Lengyel Köztársaság a jelen eljárás során nem bizonyította e szükségességet. Nem jelezte, hogy e rendelkezések elfogadását megelőzően a bírói pártatlanságra és a bírák kizárására vonatkozó hatályos nemzeti rendelkezések nem voltak megfelelőek, vagy hogy Lengyelországban hiányzott az igazságszolgáltatás pártatlanságába vetett közbizalom. Úgy tűnik, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések azon az előfeltevésen alapulnak, hogy a nyilvánosság elfogultnak tartja az igazságszolgáltatást. Ez különösen nyilvánvaló a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikkének 3. §-ában foglalt, a bírónak az 1989. december 29. előtti tisztsége gyakorlása során fennálló politikai párttagságára vonatkozó követelmény tekintetében. A Getin Noble Bank ítéletben²¹⁵ a Bíróság kimondta, hogy a bírónak a Lengyel Népköztársaság kommunista államként való fennállásakor

²¹³ A GDPR 9. cikkének (1) bekezdésében foglalt tilalom – az e rendeletben előírt kivételekkel – az említett rendelkezések szerinti különleges adatkategóriák bármilyen típusú kezelésére és az ilyen adatkezelést végző valamennyi adatkezelőre alkalmazandók. 2019. szeptember 24-i GC és társai (Különleges adatokra való hivatkozások törlése) ítélet (C-136/17, EU:C:2019:773, 42. pont). Ezenkívül a magánélet tiszteletben tartásához való alapvető jognak a Charta 7. cikke és 8. cikkének (1) bekezdése által garantált védelme megköveteli, hogy a személyes adatok védelme alóli kivételek és e védelem korlátozásai a feltétlenül szükséges határokon belül maradjanak. Lásd analógia útján: 2014. december 11-i Rynes ítélet (C-212/13, EU:C:2014:2428, 28. pont); 2022. április 5-i Commissioner of An Garda Síochána és társai ítélet (C-140/20, EU:C:2022:258, 52. pont). Lásd még: 2019. október 3-i A és társai ítélet (C-70/18, EU:C:2019:823, 29. pont) a személyes adatok feldolgozása [helyesen: kezelése] vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1995. L 281., 31. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 15. kötet, 355. o.) 8. cikkének (1) bekezdése tekintetében, amelynek a GDPR 9. cikkének (1) bekezdése felel meg.

²¹⁴ Lásd ebben az értelemben: 2022. március 29-i Getin Noble Bank ítélet (C-132/20, EU:C:2022:235, 95. pont). A függetlenség és a pártatlanság e követelményei szabályok elfogadását követelik meg annak érdekében, hogy eloszlassák a jogalanyok minden észszerű kétségét a bíróságok külső tényezők általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően. Tekintettel arra, hogy a pártatlan igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés a jogállamiság alapvető eleme, a szóban forgó cél nem pusztán általános vagy közérdeken alapul, hanem véleményem szerint megfelel a GDPR 9. cikke (2) bekezdésének g) pontjában meghatározott magasabb követelménynek, amely szerint „jelentős közérdeknek” minősül.

²¹⁵ Lásd: 2022. március 29-i ítélet (C-132/20, EU:C:2022:235, 107. pont).

történő kinevezése mintegy harminc évvel később önmagában nem kelthetne jogos és komoly kétségeket a jogalanyokban e bírónak az igazságszolgáltatási feladatai ellátása során fennálló függetlenségét és pártatlanságát illetően.

250. Ami az adatkezelés céljának egyéb eszközzel észszerű módon történő lehetséges elérését illeti, bár a szóban forgó nemzeti rendelkezések lehetővé teszik – amint azt a Lengyel Köztársaság állítja – annak esetenkénti ellenőrzését, hogy az ügyet elbíráló bíró nem vett részt olyan tevékenységekben, amelyek azt a benyomást kelthetik, hogy nem teljesen objektív, ugyanakkor lehetővé teszik a nyilvánosság számára az érzékeny személyes adatokhoz való hozzáférést.²¹⁶ A nemzeti rendelkezések kitűzött célja sokkal kevésbé invazív eszközökkel is elérhető lett volna, például azáltal, hogy a felek jogi képviselőinek hozzáférést biztosítanak a szóban forgó adatokhoz, és korlátozzák velük szemben, hogy utóbb nyilvánosságra hozzanak olyan adatokat, amelyek nem kapcsolódnak a bírói pártatlanság biztosításának konkrét és körülhatárolt céljához.

251. A szóban forgó érzékeny személyes adatok kezelése súlyosan korlátozza a bírakat megillető, a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogot a Charta 7. cikke és 8. cikkének (1) bekezdése, valamint a GDPR értelmében. Ez túlmutat azon, ami az általa kitűzött cél eléréséhez szükséges.

252. Ezért annak megállapítását javaslom a Bíróságnak, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikke, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-a és a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-a sérti a Charta 7. cikkét és 8. cikkének (1) bekezdését, valamint a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontját, 6. cikkének (3) bekezdését és 9. cikkének (1) bekezdését.

VII. A költségekről

253. Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

254. A jelen ügyben mind a Bizottság, mind pedig a Lengyel Köztársaság azt kérte, hogy az eljárásban részt vevő másik felet kötelezzék a költségek viselésére.

255. A Lengyel Köztársaságot, mivel a második kifogás kivételével peresztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek négyötöd részének viselésére, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárás költségeinek négyötöd részét is.

256. Az eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. A Belga Királyság, a Dán Királyság, a Holland Királyság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság tehát maga viselje saját költségeit.

²¹⁶ E személyek a Lengyel Köztársaság által hivatkozott közérdekű céltól teljesen független okokból is hozzáférhetnek az érzékeny személyes adatokhoz. Lásd ebben az értelemben: 2021. június 22-i Latviás Republikas Saeima (Büntetőpontok) ítélet (C-439/19, EU:C:2021:504, 118. pont).

VIII. Végkövetkeztetés

257. A fenti megfontolások fényében azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy:

- a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartja a 2019. december 20-i ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény, a legfelsőbb bíróságról szóló törvény és egyes más törvények módosításáról szóló törvény; Dz. U. 2020., 190. tábla, a továbbiakban: módosító törvény) által módosított 2001. július 27-i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény, Dz. U. 2001., 98. szám, 1070. tábla, a továbbiakban: a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény) 42a. cikkének 1. és 2. §-át, valamint 55. cikkének 4. §-át, a 2017. december 8-i ustawa o Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény, Dz. U. 2018., 5. tábla) módosító törvényből eredő változata (a továbbiakban: a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény) 26. cikkének 3. §-át, valamint 29. cikkének 2. és 3. §-át, a 2002. július 25-i ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló törvény, Dz. U. 2002., 1269. tábla) módosító törvényből eredő változata (a továbbiakban: a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény) 5. cikkének 1a. és 1b. §-át, valamint a módosító törvény 8. cikkét, amely valamennyi nemzeti bíróság számára megtiltja a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságra vonatkozó európai uniós követelményeknek való megfelelés vizsgálatát – nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének egymással összefüggésben és az Emberi Jogok Európai Bíróságának az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény 6. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatának fényében értelmezett rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit;
- a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartja a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 107. cikke 1. §-ának 2. és 3. pontját, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 72. cikke 1. §-ának 1–3. pontját, amely lehetővé teszi, hogy a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságra vonatkozó uniós követelményeknek való megfelelés vizsgálata „fegyelmi vétségnek” minősüljön – nem teljesíti az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének és a Charta 47. cikkének egymással összefüggésben értelmezett rendelkezéseiből, valamint az EUMSZ 267. cikkből eredő kötelezettségeit;
- a Lengyel Köztársaság – mivel a bírák és a bírósági titkárok jogállását és feladataik ellátását közvetlenül érintő ügyekben, így egyrészt a bírák és a bírósági titkárok büntetőeljárás alá vonásának, illetve letartóztatásának engedélyezése iránti kérelmek tárgyában, másrészt pedig a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bíráit érintő munkajogi és társadalombiztosítási jogi ügyekben, valamint e bírák nyugdíjazásával kapcsolatos ügyekben döntéshozatali hatáskört biztosított a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) Izba Dyscyplinarna (fegyelmi tanács) számára, amelynek függetlensége és pártatlansága nem biztosított – nem teljesítette az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdéséből eredő kötelezettségét;
- a Lengyel Köztársaság – mivel elfogadta és hatályban tartja a rendes bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 88a. cikkét, a legfelsőbb bíróságról szóló módosított törvény 45. cikkének 3. §-át, valamint a közigazgatási bíróságok szervezetéről szóló módosított törvény 8. cikkének 2. §-át – nem teljesítette a Charta 7. cikkében, illetőleg 8. cikkének (1) bekezdésében, továbbá a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése

tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (általános adatvédelmi rendelet) 6. cikke (1) bekezdésének c) és e) pontjában, 6. cikkének (3) bekezdésében és 9. cikkének (1) bekezdésében biztosított, a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogot;

- a Lengyel Köztársaságot kötelezze a költségek négyötöd részének viselésére, beleértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárással kapcsolatos költségek négyötöd részét is;
- a Belga Királyságot, a Dán Királyságot, a Holland Királyságot, a Finn Köztársaságot és a Svéd Királyságot kötelezze saját költségeik viselésére.