



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
ANTHONYJA MICHAELA COLLINSA,
predstavljeni 15. decembra 2022¹

Zadeva C-204/21

**Evropska komisija
proti**

Republiki Poljski

„Člen 258 PDEU – Neizpolnitev obveznosti države – Disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike – Pravna država – Neodvisnost sodnikov – Učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 267 PDEU – Preizkus izpolnjevanja zahteve, ki jo pravo Unije določa v zvezi z neodvisnim in nepristranskim sodiščem – Izključna pristojnost Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (senat za izredni nadzor in javne zadeve) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) – Neodvisnost Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) – Pravica do spoštovanja zasebnega življenja – Pravica do varstva osebnih podatkov – Uredba (EU) 2016/679“

Kazalo

I.	Obseg tožbe	3
II.	Pravni okvir – poljsko pravo	4
	A. Spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču	4
	B. Spremenjeni zakon o organizaciji splošnih sodišč	6
	C. Spremenjeni zakon o organizaciji upravnih sodišč	8
	D. Zakon o spremembah – prehodne določbe	8
III.	Predhodni postopek	9
IV.	Postopek pred Sodiščem	10

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

V.	Pravni okvir	12
VI.	Pravna analiza	17
A.	Drugi očitke – izključna pristojnost senata za izredni nadzor za obravnavanje očitkov in pravnih vprašanj, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika	17
1.	Trditve strank	17
2.	Presoja	22
a)	Dopustnost	22
b)	Vsebinska presoja	24
B.	Prvi očitke – nacionalnim sodiščem je prepovedano preveriti, ali je izpolnjena zahteva, določena v pravu Unije, po učinkovitem pravnem sredstvu pred neodvisnim in nepristranskim ter z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem	29
1.	Trditve strank	29
2.	Presoja	32
a)	Dopustnost	32
b)	Vsebinska presoja	33
1)	Uvodna pojasnila – obseg prvega in drugega očitka Komisije	33
2)	Pravica do učinkovitega pravnega sredstva pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem	33
C.	Tretji očitke – določitev, da je preverjanje izpolnjevanja zahtev, ki jih pravo Unije določa v zvezi z neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem, disciplinska kršitev	37
1.	Trditve strank	37
2.	Presoja	41
a)	Uvodne ugotovitve glede obsega drugega in tretjega očitka Komisije	41
b)	Disciplinski postopek	41
D.	Četrty očitke – pristojnost disciplinskega senata za odločanje v zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in opravljanje funkcij sodnika in pomožnega sodnika	46
1.	Trditve strank	46
2.	Presoja	49
E.	Peti očitke – kršitev temeljne pravice sodnikov do spoštovanja zasebnega življenja in pravice do varstva osebnih podatkov	51

1. Trditve strank	51
2. Presoja	55
VII. Stroški	61
VIII. Predlog	61

I. Obseg tožbe

1. Ta tožba na podlagi člena 258 PDEU je bila vložena, ker je Republika Poljska 20. decembra 2019 sprejela ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembah zakona o organizaciji splošnih sodišč, zakona o vrhovnem sodišču in nekaterih drugih zakonov)² (v nadaljevanju: zakon o spremembah). Evropska komisija v bistvu trdi, da nekatere določbe zakona o spremembah pomenijo kršitev člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), člena 267 PDEU, načela primarnosti prava Unije ter pravice do spoštovanja zasebnega življenja in pravice do varstva osebnih podatkov iz člena 7 in člena 8(1) Listine ter člena 6(1)(c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov)³ (v nadaljevanju: SUPV).

2. Komisija v tej tožbi navaja pet očitkov.

3. Prvi trije očitki, ki so med seboj povezani, se nanašajo na to, da zakon o spremembah omejuje ali izključuje možnost nacionalnih sodišč, da bi pravnim subjektom, ki uveljavljajo pravice iz prava Unije, zagotovila dostop do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, s čimer krši člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine in členom 267 PDEU. S prvima dvema očitkoma se trdi še, da zakon o spremembah krši načelo primarnosti. V zadevah, ki se nanašajo na uporabo ali razlago prava Unije, morajo države članice zagotoviti spoštovanje temeljne pravice do učinkovitega pravnega sredstva pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem. Če se zatrjuje kršitev te pravice, je treba pravnim subjektom načeloma omogočiti, da pri nacionalnem sodišču vložijo pravno sredstvo. Iz tega izhaja, da morajo vsa nacionalna sodišča imeti možnost, da v zadevah, v katerih se uveljavljajo subjektivne pravice iz prava Unije, preverijo, ali je bila pravica pravnih subjektov, da o njihovih zadevah odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče, kršena. Vsakršna omejitev ali izključitev možnosti nacionalnega sodišča, da se prepriča, da imajo pravni subjekti, ki se sklicujejo na pravice, ki jih imajo na podlagi prava Unije, dostop do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, namreč pomeni kršitev obveznosti, ki izhajajo iz navedenih določb.⁴

4. Četrty očitek se nanaša na pristojnost, ki je v zadevah, povezanih s statusom sodnikov, na podlagi zakona o spremembah podeljena Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat vrhovnega sodišča, Poljska, v nadaljevanju: disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska,

² Dz. U. iz leta 2020, pozicija 190. Zakon o spremembah je začel veljati 14. februarja 2020.

³ UL 2016, L 119, str. 1.

⁴ Sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982) (v nadaljevanju tudi: sodba AK), in z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija (C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232) (v nadaljevanju tudi: sodba Simpson).

v nadaljevanju: vrhovno sodišče) (v nadaljevanju: disciplinski senat). Komisija trdi, da ker disciplinski senat ne izpolnjuje zahtevanih meril glede neodvisnosti in nepristranskosti sodišč, se z zadevnim zakonom, ki določa, da o statusu sodnikov odloča disciplinski senat, posega v neodvisnost sodnikov in posledično krši člen 19(1), drugi pododstavek, PEU.

5. Peti očitke se nanaša na obveznost, ki jo sodnikom nalaga zakon o spremembah, v skladu s katero morajo sodniki pred imenovanjem predložiti informacije o javnem in družbenem delovanju v združenjih in nepridobitnih ustanovah, vključno z informacijami o članstvu v politični stranki, ter na obveznost objave teh informacij. Komisija meni, da sta ti obveznosti nesorazmerni ter pomenita kršitev pravice do spoštovanja zasebnega življenja in pravice do varstva osebnih podatkov, ki izhajata iz člena 7 in člena 8(1) Listine ter člena 6(1)(c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) SUVP.

II. Pravni okvir – poljsko pravo

A. Spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču

6. Z ustawa o Sądzie Najwyższym (v nadaljevanju: zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017⁵ sta bila pri vrhovnem sodišču ustanovljena nova senata, in sicer disciplinski senat in Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (senat za izredni nadzor in javne zadeve, v nadaljevanju: senat za izredni nadzor).

7. Z zakonom o spremembah je bil, kolikor je upošteveno za ta postopek, zakon o vrhovnem sodišču spremenjen tako, da so bili v člen 26 vstavljeni odstavki od 2 do 6, v člen 27(1) je bila vstavljena točka 1a, v člen 45 je bil vstavljen odstavek 3, v člen 82 so bili vstavljeni odstavki od 2 do 5, člena 29 in 72(1) pa sta bila spremenjena.

8. Člen 26, od (2) do (6), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču določa:

„2. [Senat za izredni nadzor] je pristojen za odločanje o predlogih ali izjavah v zvezi z izločitvijo sodnika ali določitvijo sodišča, pred katerim mora potekati postopek, vključno z očitki, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika. Sodišče, ki odloča v zadevi, nemudoma pošlje predlog predsedniku [senata za izredni nadzor], da se ta predlog obravnava v skladu s pravili, ki jih določajo posebne določbe. Predložitev predloga predsedniku [senata za izredni nadzor] ne prekine postopka, ki teče.

3. Predlog iz odstavka 2 se ne obravnava, če se nanaša na ugotavljanje ali presojo zakonitosti imenovanja sodnika ali njegove legitimnosti za opravljanje sodniške funkcije.

4. [Senat za izredni nadzor] je pristojen za odločanje o pravnih sredstvih, s katerimi se želi doseči ugotovitev nezakonnosti pravnomočnih sodb [vrhovnega sodišča], splošnih sodišč, vojaških sodišč in upravnih sodišč, vključno s sodbami [Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska)], če se z nezakonnostjo podvomi o statusu osebe, imenovane na sodniško mesto, ki je odločala v zadevi.

5. Določbe v zvezi z ugotovitvijo nezakonnosti pravnomočne sodbe se smiselno uporabljajo za postopke v zadevah iz odstavka 4, določbe v zvezi z obnovo sodnega postopka, končanega

⁵ Dz. U. 2018, pozicija 5; ta zakon je začel veljati 3. aprila 2018.

s pravnomočno sodbo, pa se uporabljajo za kazenske zadeve. *Prima facie* dokaz o verjetnosti ali nastanku škode, povzročene z razglasitvijo sodbe, ki je predmet pravnega sredstva, ni potreben.

6. Pravno sredstvo, s katerim se predlaga ugotovitev nezakovitosti pravnomočne sodbe, iz odstavka 4 se lahko pri [senatu za izredni nadzor] vloži, ne da bi o njem prej odločalo sodišče, ki je izreklo izpodbijano sodbo, tudi če stranka ni izčrpala pravnih sredstev, ki so ji na voljo, vključno z izrednim pravnim sredstvom pred [vrhovnim sodiščem].“

9. Člen 27(1) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču določa:

„Disciplinski senat je pristojen za:

[...]

- 1a. zadeve v zvezi z izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka zoper sodnike, pomožne sodnike, državne tožilce in nadomestne državne tožilce ali za odreditev njihovega pripora;
2. zadeve s področja delovnega prava in prava socialne varnosti v zvezi s sodniki [vrhovnega sodišča];
3. zadeve v zvezi z obvezno upokojitvijo sodnikov [vrhovnega sodišča].“

10. Člen 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču določa:

„2. V okviru dejavnosti [vrhovnega sodišča] ali njegovih organov ni dovoljeno podvomiti o legitimnosti sodišč, ustavnih organov države ali organov za nadzor in zaščito prava.

3. [Vrhovno sodišče] ali drug organ oblasti ne more ugotavljati ali presoati zakonitosti imenovanja sodnika ali pristojnosti za opravljanje sodniške funkcije, ki izhaja iz nje.“

11. Člen 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču določa:

„Sodniki [vrhovnega sodišča] izjavo iz člena 88a [spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč] predložijo prvemu predsedniku [vrhovnega sodišča], prvi predsednik [vrhovnega sodišča] pa jo posreduje [Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska, v nadaljevanju: KRS)].“

12. Člen 72(1) zakona o vrhovnem sodišču določa:

„Sodnik [vrhovnega sodišča] disciplinsko odgovarja za neizpolnitve poklicnih obveznosti (disciplinske kršitve), vključno v primeru:

1. očitne in hude kršitve prava;
2. dejanj ali opustitev, ki lahko onemogočijo ali resno ogrozijo delovanje pravosodnega organa;
3. dejanj, s katerimi se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika, učinkovitosti imenovanja sodnika ali legitimnosti ustavnega organa Republike Poljske.“

13. V skladu s členom 73(1) navedenega zakona je disciplinski senat disciplinsko sodišče druge (in zadnje) stopnje za sodnike splošnih sodišč ter disciplinsko sodišče prve in druge stopnje za sodnike vrhovnega sodišča.

14. Člen 82 spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču določa:

„[...]

2. Kadar [vrhovno sodišče] obravnava zadevo, v kateri se postavlja pravno vprašanje v zvezi z neodvisnostjo sodnika ali sodišča, prekine odločanje in predloži to vprašanje sestavi, ki jo sestavljajo vsi člani [senata za izredni nadzor].

3. Če ima [vrhovno sodišče] pri obravnavanju predloga iz člena 26(2) resne dvome o razlagi pravnih določb, na katerih mora temeljiti odločitev, lahko prekine odločanje in predloži pravno vprašanje sestavi, ki jo sestavljajo vsi člani [senata za izredni nadzor].

4. Kadar [senat za izredni nadzor] sprejme odločitev iz odstavka 2 ali 3, ni vezan na odločitev druge sestave [vrhovnega sodišča], razen če je ta pridobila status pravnega načela.

5. Odločitev, ki jo sprejmejo vsi člani [senata za izredni nadzor] na podlagi odstavka 2 ali 3, je zavezujoča za vse sestave [vrhovnega sodišča]. Vsakršno odstopanje od odločitve, ki je pridobila status pravnega načela, zahteva, da se o njem ponovno odloča z odločitvijo občne seje [vrhovnega sodišča], pri čemer je za sprejetje te odločitve potrebna navzočnost vsaj dveh tretjin sodnikov vsakega od senatov. Člen 88 se ne uporablja.“

B. Spremenjeni zakon o organizaciji splošnih sodišč

15. Z zakonom o spremembah je bil ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechny (zakon o organizaciji splošnih sodišč) z dne 27. julija 2001⁶ spremenjen med drugim tako, da je bil vanj vstavljen člen 42a, v člen 55 je bil vstavljen odstavek 4, člen 107(1) in člen 110(2a) pa sta bila spremenjena.

16. Besedilo člena 42a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč se glasi:

„1. V okviru dejavnosti sodišč ali sodnih organov ni dovoljeno podvomiti o legitimnosti sodišč, ustavnih organov države ali organov za nadzor in zaščito prava.

2. Splošno sodišče ali drug organ oblasti ne more ugotavljati ali presoјati zakonitosti imenovanja sodnika ali pristojnosti za opravljanje sodniške funkcije, ki izhaja iz nje.

[...]“.

17. Člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč določa:

„Sodniki lahko v kraju zaposlitve odločajo o vseh zadevah, na drugih sodiščih pa v primerih, določenih z zakonom (pristojnost sodnika). Določbe o dodeljevanju zadev ter o določitvi in spremembi sestav ne omejujejo pristojnosti sodnika in se nanje ni mogoče sklicevati za

⁶ Dz. U. 2001, št. 98, pozicija 1070.

ugotovitev, da je sestava v nasprotju z zakonom, da je sodišče neustrezno sestavljeno ali da je njegov član oseba, ki ni pooblaščen ali pristojna za odločanje.“

18. Člen 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč določa, da morajo vsi poljski⁷ sodniki razkriti določene informacije, ki so pozneje objavljene v Biuletyn Informacji Publicznej (bilten za obveščanje javnosti):

„1. Sodnik predloži pisno izjavo, v kateri navede informacije o:

- (1) članstvu v združenju, vključno z nazivom in sedežem združenja, položajem, ki ga opravlja, in trajanjem članstva;
- (2) položaju v organu nepridobitne ustanove, vključno z nazivom in sedežem ustanove ter obdobjem, v katerem je zasedal ta položaj;
- (3) članstvu v politični stranki, katere član je bil pred imenovanjem na mesto sodnika, in članstvu v politični stranki, katere član je bil v času sodniškega mandata pred 29. decembrom 1989, vključno z informacijami o nazivu politične stranke, položaji, ki jih zaseda oziroma jih je zasedal, in trajanjem članstva.

2. Sodniki izjave iz odstavka 1 predložijo predsedniku pristojnega pritožbenega sodišča, predsedniki pritožbenih sodišč pa jih predložijo [Minister Sprawiedliwości (minister za pravosodje)].

3. Izjave iz odstavka 1 se predložijo v 30 dneh po nastopu sodniške funkcije in v 30 dneh po nastanku ali prenehanju okoliščin iz odstavka 1.

4. Informacije, navedene v izjavi iz odstavka 1, so javne in se najpozneje 30 dni po predložitvi izjave pristojnemu organu objavijo v biltenu za obveščanje javnosti iz zakona z dne 6. septembra 2001 o dostopu do informacij javnega značaja.“

19. Člen 107(1) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč določa:

„Sodnik disciplinsko odgovarja za neizpolnitve poklicnih obveznosti (disciplinske kršitve), vključno v primeru:

[...]

2. dejanj ali opustitev, ki lahko onemogočijo ali resno ogrozijo delovanje pravosodnega organa;

3. dejanj, s katerimi se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika, učinkovitosti imenovanja sodnika ali legitimnosti ustavnega organa Republike Poljske;

[...]“.

⁷ Na podlagi člena 45(3) zakona o vrhovnem sodišču se člen 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč uporablja za sodnike vrhovnega sodišča, na podlagi člena 8(2) ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (zakon o organizaciji upravnih sodišč) pa se ta določba uporablja za sodnike upravnih sodišč in vrhovnega upravnega sodišča.

20. Člen 110(2a) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč določa:

„Disciplinsko sodišče, na območju katerega sodnik, ki je predmet postopka, opravlja službo, je krajevno pristojno za odločanje o zadevah iz člena 37(5) in člena 75(2), točka 3. V zadevah iz člena 80 in člena 106zd je pristojno sodišče na prvi stopnji [vrhovno sodišče] v sestavi sodnika posameznika, ki je član disciplinskega senata, na drugi stopnji pa [vrhovno sodišče] v sestavi treh sodnikov, ki so člani disciplinskega senata.“

C. Spremenjeni zakon o organizaciji upravnih sodišč

21. Z zakonom o spremembah je bil ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (zakon o organizaciji upravnih sodišč) z dne 25. julija 2002⁸ spremenjen med drugim tako, da sta bila v člen 5 vstavljena odstavka 1a in 1b, v člen 8 je bil vstavljen odstavek 2, člen 29(1) in člen 49(1) pa sta bila spremenjena.

22. Člen 5(1a) in (1b) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč določa:

„1a. V okviru dejavnosti upravnega sodišča ali njegovih organov ni dovoljeno podvomiti o legitimnosti sodišč, ustavnih organov države ali organov za nadzor in zaščito prava.

1b. Upravno sodišče ali drug organ oblasti ne more ugotavljati ali presoati zakonitosti imenovanja sodnika ali pristojnosti za opravljanje sodniške funkcije, ki izhaja iz nje.“

23. Člen 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč določa:

„Sodniki [wojewódzki sąd administracyjny (upravno sodišče vojvodstva)] izjavo iz člena 88a [spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč] predložijo pristojnemu predsedniku upravnega sodišča vojvodstva, predsednik upravnega sodišča vojvodstva in sodniki [Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska)] to izjavo predložijo predsedniku [Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče)], predsednik [Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče)] pa to izjavo predloži [KRS].“

24. V skladu s členom 29(1) tega zakona se določbe o disciplinskih kršitvah iz člena 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč uporabljajo tudi za sodnike upravnih sodišč.

25. V skladu s členom 49(1) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč se določbe o disciplinskih kršitvah iz člena 72(1) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču uporabljajo tudi za sodnike Naczelny Sąd Administracyjny (v nadaljevanju: vrhovno upravno sodišče).

D. Zakon o spremembah – prehodne določbe

26. V skladu s členom 8 zakona o spremembah se člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč uporablja tudi za zadeve, ki so bile začete ali zaključene pred datumom začetka veljavnosti zakona o spremembah, to je 14. februarjem 2020.

⁸ Dz. U. 2002, pozicija 1269.

27. Člen 10 zakona o spremembah določa:

„1. Določbe [zakona o vrhovnem sodišču] v različici, ki izhaja iz tega zakona, se uporabljajo tudi za zadeve, ki se predložijo v obravnavo [senatu za izredni nadzor] ter ki so bile začete in niso bile zaključene s pravnomočno odločbo, vključno s sklepom, pred datumom začetka veljavnosti tega zakona.

2. Sodišče, ki odloča v zadevi iz odstavka 1, to zadevo brez odlašanja in najpozneje v sedmih dneh po začetku veljavnosti tega zakona odstopi [senatu za izredni nadzor], ki lahko razveljavi predhodno opravljena dejanja, če ta preprečujejo, da bi se obravnavanje zadeve nadaljevalo skladno z zakonom.

3. Dejanja, ki jih sodišča in stranke ali udeleženci v postopku v zadevah iz odstavka 1 opravijo po datumu začetka veljavnosti tega zakona v nasprotju z odstavkom 2, nimajo procesnih učinkov.“

III. Predhodni postopek

28. Komisija, ki meni, da Republika Poljska s sprejetjem zakona o spremembah ni izpolnila obveznosti na podlagi povezanih določb, navedenih v točki 1 teh sklepnih predlogov, je 29. aprila 2020 tej državi članici poslala uradni opomin. Republika Poljska je odgovorila z dopisom z dne 29. junija 2020, v katerem je prerekala vse kršitve prava Unije, ki so ji bile očitane.

29. Komisija je 30. oktobra 2020 podala obrazloženo mnenje, v katerem je vztrajala pri trditvi, da se z zakonom o spremembah kršijo določbe prava Unije, navedene v uradnem opominu.

30. Komisija je 3. decembra 2020 izdala dodatni uradni opomin zaradi sodne dejavnosti, ki jo je disciplinski senat na podlagi člena 27(1), točke 1a, 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, kakor je bil vstavljen z zakonom o spremembah, opravljal v zadevah, ki se nanašajo na status sodnikov in pomožnih sodnikov.

31. Republika Poljska je z dopisom z dne 30. decembra 2020, s katerim je odgovorila na obrazloženo mnenje Komisije z dne 30. oktobra 2020, zanižala očitane kršitve. Republika Poljska je 4. januarja 2021 odgovorila na dodatni uradni opomin Komisije z dne 3. decembra 2020, pri čemer je trdila, da očitki, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti disciplinskega senata, niso utemeljeni.

32. Komisija je 27. januarja 2021 izdala dodatno obrazloženo mnenje glede sodne dejavnosti disciplinskega senata v zadevah v zvezi s statusom sodnikov in pomožnih sodnikov. Republika Poljska je z dopisom z dne 26. februarja 2021 odgovorila, da očitek, naveden v dodatnem obrazloženem mnenju, ni utemeljen.

IV. Postopek pred Sodiščem

33. Komisija je to tožbo pri Sodišču vložila 1. aprila 2021 na podlagi člena 258 PDEU. Komisija navaja pet očitkov in predlaga, naj se ugotovi, da:

- „– Republika Poljska s tem, da je sprejela in ohranja v veljavi člen 42a(1) in (2) in člen 55(4) [spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč], člen 26(3) in člen 29(2) in (3) [spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču], člen 5(1a) in (1b) [spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč] ter člen 8 zakona o spremembah, na podlagi katerih je vsem nacionalnim sodiščem prepovedano preveriti, ali so izpolnjene zahteve Evropske unije po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine z vidika sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice [(v nadaljevanju: ESČP)], ki se nanaša na člen 6(1) Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu [(v nadaljevanju: EKČP)], ter na podlagi člena 267 PDEU in načela primarnosti prava Unije;
- Republika Poljska s tem, da je sprejela in ohranja v veljavi člen 26, (2) in od (4) do (6), in člen 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter člen 10 zakona o spremembah, ki določajo izključno pristojnost [senata za izredni nadzor] za obravnavanje očitkov in pravnih vprašanj, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine ter na podlagi člena 267 PDEU in načela primarnosti prava Unije;
- Republika Poljska s tem, da je sprejela in ohranja v veljavi člen 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč ter člen 72(1), točke od 1 do 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki omogočata, da se preverjanje izpolnjevanja zahtev Unije po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču opredeli kot ‚disciplinska kršitev‘, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine in na podlagi člena 267 PDEU;
- Republika Poljska s tem, da je pristojnost za odločanje v zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in opravljanje funkcij sodnika in pomožnega sodnika, kot so na eni strani predlogi za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka proti sodnikom in pomožnim sodnikom ali za odvzem njihove prostosti ter na drugi strani zadeve s področja delovnega prava in prava socialne varnosti v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča in zadeve, ki se nanašajo na obvezno upokožitev teh sodnikov, prenesla na [disciplinski senat], katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU;
- je Republika Poljska s tem, da je sprejela in ohranja v veljavi člen 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člen 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člen 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč, kršila pravico do spoštovanja zasebnega življenja in pravico do varstva osebnih podatkov iz člena 7 in člena 8(1) Listine ter iz člena 6(1)(c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) [SUV].“

34. Komisija predlaga tudi, naj se Republiki Poljski naloži plačilo stroškov.

35. Republika Poljska v odgovoru na tožbo, vloženem 17. junija 2021, Sodišču predlaga, naj to tožbo v celoti zavrne kot neutemeljeno in Komisiji naloži plačilo stroškov postopka.

36. Komisija in Republika Poljska sta 28. julija 2021 oziroma 7. septembra 2021 vložili repliko oziroma dupliko.

37. Komisija je 1. aprila 2021 z ločenim aktom vložila predlog za izdajo začasne odredbe na podlagi člena 279 PDEU, s katerim je Sodišču predlagala, naj Republiki Poljski odredi, da do izdaje sodbe, s katero bo Sodišče vsebinsko odločilo o zadevi, zadrži uporabo več določb, ki so bile uvedene z zakonom o spremembah.

38. Podpredsednica Sodišča je s sklepom z dne 14. julija 2021⁹ ugodila predlogu Komisije za izdajo začasne odredbe do razglasitve sodbe, s katero bo končan postopek v obravnavani zadevi, in pridržala odločitev o stroških¹⁰.

39. Republika Poljska je menila, da sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska), ki je bila 14. julija 2021 izdana v zadevi P-7/20 (v nadaljevanju: sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), zadeva P-7/20), pomeni spremenjene okoliščine, zato je Sodišču 16. avgusta 2021 na podlagi člena 163 Poslovnika Sodišča predlagala, naj razveljavi sklep z dne 14. julija 2021. Ta država članica je tudi zaprosila, naj predlog obravnava veliki senat Sodišča.¹¹

40. Podpredsednica Sodišča je s sklepom z dne 6. oktobra 2021¹² zavrnila predloge Republike Poljske in pridržala odločitev o stroških. Podpredsednica Sodišča je v sklepu navedla, da načelo primarnosti prava Unije vsem organom držav članic nalaga, da predpisom Unije zagotovijo polni učinek, pri čemer pravo držav članic ne more vplivati na učinek, ki je priznan tem predpisom. V skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki je jasen, natančen in brezpogojen, mora vsaka država članica zagotoviti, da sodišča, ki lahko odločajo o uporabi ali razlagi prava Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem pravnem varstvu. Nacionalne določbe o organizaciji pravosodja v državah članicah so lahko predmet nadzora z vidika člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti in posledično predmet začasnih odredb, ki se nanašajo na zadržanje uporabe navedenih določb v tem okviru. Dejstvo, da nacionalno ustavno sodišče ugotovi, da so take začasne odredbe v nasprotju z ustavnim redom zadevne države

⁹ Komisija/Poljska (C-204/21 R, EU:C:2021:593) (v nadaljevanju: sklep z dne 14. julija 2021).

¹⁰ Republika Poljska je morala med drugim zadržati:

- uporabo določb, na podlagi katerih je disciplinski senat pristojen za odločanje o predlogih za izdajo dovoljenja, da se začne kazenski postopek zoper sodnike ali pomožne sodnike;
- učinke odločb, ki jih je disciplinski senat že sprejel in s katerimi je dovolil začetek kazenskega postopka zoper sodnika ali odvzem prostosti temu sodniku, ter se vzdržati odstopanja zadev sodišču, ki ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti;
- uporabo določb, na podlagi katerih je disciplinski senat pristojen za odločanje o zadevah v zvezi s statusom in opravljanjem funkcije sodnika vrhovnega sodišča, ter se vzdržati odstopanja teh zadev sodišču, ki ne izpolnjuje zahteve po neodvisnosti;
- uporabo določb, ki omogočajo uveljavljanje disciplinske odgovornosti sodnikov, ker so preučili izpolnjevanje zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča;
- uporabo nacionalnih določb v delu, v katerem je z njimi nacionalnim sodiščem prepovedano, da preverijo izpolnjevanje zahtev prava Unije po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ter uporabo določb, ki določajo izključno pristojnost senata za izredni nadzor za obravnavanje očitkov o neobstoju neodvisnosti sodnika ali sodišča.

¹¹ Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je v tej sodbi med drugim razsodilo, da člen 4(3), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 279 PDEU ni združljiv s členoma 2 in 7, členom 8(1) in členom 90(1) ustave Republike Poljske v povezavi s členom 4(1) te ustave. Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je menilo, da je Sodišče preseglo svoje pristojnosti – in tako odločilo *ultra vires* – s tem, da je Republiki Poljski izdalo začasno odredbo v zvezi z organizacijo in pristojnostjo poljskih sodišč ter postopkom, ki ga je treba uporabiti pred temi sodišči. Sklep z dne 6. oktobra 2021, Poljska/Komisija (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834, točki 10 in 11).

¹² Poljska/Komisija (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834).

članice, ne spremeni te presoje. Na podlagi načela primarnosti prava Unije to, da se država članica sklicuje na določbe nacionalnega prava, čeprav so ustavnopravne, ne sme posegati v enotnost in učinkovitost prava Unije.¹³

41. Komisija je medtem 7. septembra 2021 izrazila stališče, da iz informacij, ki jih je Republika Poljska zagotovila v dopisu z dne 16. avgusta 2021, ni razvidno, da je sprejela vse ukrepe, potrebne za izvršitev začasnih odredb, navedenih v sklepu z dne 14. julija 2021. Komisija je menila, da mora Sodišče za to, da bi se zagotovili polna učinkovitost sklepa z dne 14. julija 2021, učinkovita uporaba prava Unije ter spoštovanje načel pravne države in celovitosti pravnega reda Unije, Republiki Poljski naložiti plačevanje dnevne denarne kazni v znesku, ki lahko to državo članico spodbudi k temu, da bi čim prej zagotovila polni učinek navedenih začasnih odredb. Republika Poljska je trdila, da je sprejela vse ukrepe, potrebne za izvršitev sklepa z dne 14. julija 2021.

42. Podpredsednik Sodišča je s sklepom z dne 27. oktobra 2021¹⁴ Republiki Poljski naložil, naj Komisiji plačuje periodično denarno kazen v znesku 1.000.000 EUR dnevno od datuma vročitve navedenega sklepa do dneva, ko bo ta država članica izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz sklepa z dne 14. julija 2021, oziroma, če tega ne bi storila, do dneva razglasitve sodbe, s katero bo končan ta postopek, ter pridržal odločitev o stroških.

43. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 30. septembra 2021 Kraljevini Belgiji, Kraljevini Danski, Kraljevini Nizozemski, Republiki Finski in Kraljevini Švedski dovolil intervencijo v obravnavani zadevi v podporo predlogom Komisije. Te države članice so Sodišču predložile pisna stališča.

44. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 7. oktobra 2021 odločil, da se ta zadeva v skladu s členom 53(3) Poslovnika obravnava prednostno.

45. Kraljevina Belgija, Kraljevina Danska, Kraljevina Nizozemska, Republika Poljska, Republika Finska, Kraljevina Švedska in Komisija, so na obravnavi, ki je potekala 28. junija 2022, ustno predstavile stališča in odgovorile na vprašanja Sodišča.

V. Pravni okvir

46. Za rešitev vprašanj, ki jih Sodišče obravnava v okviru te tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, je treba najprej navesti naslednja uveljavljena pravna izhodišča.

47. Evropska unija temelji na vrednotah, ki so skupne državam članicam v družbi, ki jo označuje pravičnost.¹⁵ Vzajemno zaupanje med državami članicami in zlasti med njihovimi sodišči temelji na premisi, v skladu s katero države članice delijo vrsto skupnih vrednot. Iz tega sledi, da je to, da država članica spoštuje vrednote iz člena 2 PEU, pogoj za uživanje vseh pravic, ki izhajajo iz uporabe Pogodb za to državo članico.¹⁶

¹³ Sklep z dne 6. oktobra 2021, Poljska/Komisija (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834, točke od 18 do 24).

¹⁴ Komisija/Poljska (C-204/21 R, neobjavljen, EU:C:2021:878).

¹⁵ Člen 2 PEU.

¹⁶ Člen 49 PEU določa, da lahko vsaka evropska država, ki spoštuje vrednote iz člena 2 PEU in si prizadeva za njihovo spodbujanje, zaprosi za članstvo v Evropski uniji. Sodba z dne 20. aprila 2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, točke od 61 do 63).

48. Spoštovanje pravne države je ena od teh skupnih vrednot, ki je konkretizirana v členu 19(1) PEU. Z drugim odstavkom tega člena je državam članicam naloženo, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Člen 47, drugi odstavek, prvi stavek, Listine, ki odraža splošno načelo učinkovitega sodnega varstva, določa tudi, da ima vsakdo pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče.¹⁷ Poleg tega imata člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in člen 47 Listine neposredni učinek in posameznikom podeljujeta pravice, na katere se lahko sklicujejo pred nacionalnimi sodišči.¹⁸

49. Države članice¹⁹ morajo vzpostaviti sistem pravnih sredstev in postopkov za zagotavljanje učinkovitega pravnega varstva²⁰ na področjih, ki jih ureja pravo Unije, pri čemer morajo sodišča, ki lahko v tem sistemu odločajo o uporabi ali razlagi prava Unije, izpolnjevati zahteve po učinkovitem pravnem varstvu²¹. Naloga držav članic torej je, da določijo sodišča in/ali organe, ki so pristojni za preizkus veljavnosti nacionalnih določb, ter vzpostavijo pravna sredstva in postopke, po katerih je mogoče izpodbijati veljavnost takih določb, ter, če je pravno sredstvo utemeljeno, odpraviti take določbe in določiti učinke take odprave.²² Pravo Unije, razen če samo določa drugače, državam članicam ne nalaga določenega ustavnega modela,²³ prav tako pa od njih ne zahteva, da sprejmejo poseben sistem pravnih sredstev, če so razpoložljiva pravna sredstva skladna z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti²⁴. Države članice morajo pri

¹⁷ Sodba z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točka 122). Medtem ko člen 47 Listine prispeva k spoštovanju pravice do učinkovitega sodnega varstva vsakega posameznika, ki se v danem primeru sklicuje na pravico, ki jo ima na podlagi prava Unije, je namen člena 19(1), drugi pododstavek, PEU zagotoviti, da sistem pravnih sredstev v vsaki državi članici zagotavlja učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije, ne glede na položaj, v katerem te države članice izvajajo to pravo v smislu člena 51(1) Listine: sodba z dne 20. aprila 2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, točke 36, 45 in 52).

¹⁸ Sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točki 145 in 146).

¹⁹ Republika Poljska v dupliki trdi, da iz sodbe Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), zadeva P-7/20, izhaja, da je Sodišče z začasnimi odredbami, ki jih je izdalo na podlagi sklepa z dne 14. julija 2021, Komisija/Poljska (C-204/21 R, EU:C:2021:593), delovalo *ultra vires*, saj je organizacija pravosodja v državah članicah v njihovi izključni pristojnosti. Republika Poljska, ki se sklicuje na načelo ustavne identitete, meni, da imajo ustavna sodišča držav članic v skladu z ustaljeno sodno prakso Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ter Verfassungsgerichtshof (ustavno sodišče, Belgija), Ústavní soud (ustavno sodišče, Češka), Højesteret (vrhovno sodišče, Danska), Bundesverfassungsgericht (zvezno ustavno sodišče, Nemčija), Tribunal Constitucional (ustavno sodišče, Španija), Conseil d'Etat (državni svet, Francija), Corte costituzionale (ustavno sodišče, Italija), in Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija) „zadnje besede“ glede pristojnosti, prenesenih s Pogodbami. Pristojnosti Evropske unije pa naj bi bile omejene z načelom prenosa pristojnosti, ki je načelo prava Unije, ki zajema tako ustavnopravna načela držav članic kot tudi obveznost Unije, da spoštuje nacionalno identiteto držav članic.

²⁰ Učinkovito sodno varstvo pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, na katero se nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, je splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic ter je določeno v členih 6 in 13 EKČP in potrjeno v členu 47 Listine. Zадnjenavedeno določbo je treba zato upoštevati pri razlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Sodba z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točka 102 in navedena sodna praksa).

²¹ V okviru tega postopka ni sporno, da lahko vrhovno sodišče, splošna sodišča in upravna sodišča na Poljskem odločajo o vprašanjih v zvezi z uporabo in razlago prava Unije v zadevah, ki so jim predložene, torej v zadevah, ki spadajo na področja, ki jih ureja pravo Unije, v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU. Sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točki 111 in 114).

²² Glej v tem smislu sodbo z dne 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality in Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, točka 34).

²³ Glej po analogiji sodbo A. K. (točka 130).

²⁴ Države članice so torej odgovorne za to, da zagotovijo spoštovanje pravice do učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, kot je zagotovljena v členu 47 Listine: sodba A. K. (točka 115 in navedena sodna praksa). Glej tudi sodbo z dne 22. oktobra 1998, IN. CO. GE.90 in drugi (od C-10/97 do C-22/97, EU:C:1998:498, točka 14). Načelo učinkovitosti in pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47 se v določeni meri prekrivata. Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Bobka v zadevi An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne (C-64/20, EU:C:2021:14, točka 42). Glej po analogiji tudi sodbo z dne 15. aprila 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, točke od 46 do 48).

izvajanju te pristojnosti spoštovati obveznosti, ki jih imajo na podlagi prava Unije.²⁵ Ta pristop odraža načeli subsidiarnosti in sorazmernosti iz člena 5 PEU ter postopkovno avtonomijo držav članic.²⁶

50. Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU nasprotuje nacionalnim določbam v zvezi z organizacijo pravosodja, ki pomenijo poslabšanje varstva vrednote pravne države, zlasti jamstev neodvisnosti sodnikov. Sodišče je poleg tega razsodilo, da država članica ne more spremeniti svoje zakonodaje tako, da bi poslabšala varstvo pravne države. Države članice torej ne smejo sprejemati pravil, ki posegajo v neodvisnost sodnikov.²⁷

51. Zahteva po neodvisnosti sodišč, ki je neločljivo povezana z nalogo sojenja, je sestavni del pravice do učinkovitega sodnega varstva, ki je del temeljne pravice do poštenega sojenja, določene v členu 47 Listine. V tem pogledu je neodvisnost sodišč držav članic temeljnega pomena za pravni red Unije.²⁸

52. Zahteva po neodvisnosti sodišč zajema dva vidika. Prvi, zunanji vidik zahteva, da sodišče svoje funkcije izvaja samostojno, ne da bi bilo s komer koli kakor koli hierarhično povezano ali mu bilo podrejeno in ne da bi prejelo kakršne koli ukaze ali navodila, ter da je s tem zaščiteno pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov in vplivajo na njihove odločitve. Drugi, notranji vidik pa je povezan s pojmom nepristranskosti. Nanaša se na zagotavljanje, da imajo sodišča glede predmeta spora enako distanco do strank spora in njihovih posamičnih interesov. Ta vidik neodvisnosti zahteva, da so sodišča objektivna in nimajo nobenega interesa za izid spora, razen stroge uporabe pravnih pravil.²⁹

53. Zahteva po nepristranskosti prav tako združuje dva vidika. Prvič, člani sodišča morajo biti sami subjektivno nepristranski, kar pomeni, da nihče izmed njih ne sme biti pristranski in ne sme imeti osebnih predsodkov. Obstoj osebne nepristranskosti se domneva, dokler se ne dokaže nasprotno. Drugič, sodišče mora biti objektivno nepristransko, kar pomeni, da mora zagotoviti zadostna jamstva, da se v zvezi s tem izključi vsak upravičen dvom.³⁰

54. Nazadnje, z zahtevo, da je sodišče „predhodno ustanovljeno z zakonom“, je namen člena 47 Listine zagotoviti, da bi bila organizacija pravosodnega sistema urejena z zakonom, ki ga je sprejela zakonodajna oblast v skladu s pravili, ki urejajo izvajanje njene pristojnosti, da bi se tako preprečilo, da bi bila ta organizacija prepuščena prosti presoji izvršilne oblasti. Ta zahteva se ne

²⁵ Glej v tem smislu sodbo A. K. (točka 115 in navedena sodna praksa). V sodbi z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi (od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, točka 36), je navedeno, da lahko to velja za nacionalna pravila, ki urejajo imenovanje sodnikov in sodni nadzor nad tem postopkom. Glej tudi sodbo z dne 20. aprila 2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, točka 48).

²⁶ Sodba z dne 2. marca 2021, Prokuratuur (Pogoji za dostop do podatkov o elektronskih komunikacijah) (C-746/18, EU:C:2021:152, točka 42).

²⁷ Sodba z dne 20. aprila 2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, točke od 63 do 65). Glej tudi Mnenje 2/13 (Pristop Evropske unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014 (EU:C:2014:2454, točka 168).

²⁸ To ima bistveni pomen kot garant varstva pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, in ohranitve skupnih vrednot držav članic, ki so navedene v členu 2 PEU, zlasti vrednote pravne države. Sodba z dne 20. aprila 2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, točke od 48 do 51 in navedena sodna praksa).

²⁹ Sodba A. K. (točke od 120 do 122).

³⁰ Sodba z dne 24. marca 2022, Wagenknecht/Komisija (C-130/21 P, EU:C:2022:226). Sodišče je navedlo, da je treba v skladu s sodno prakso [ESČP] v okviru subjektivnega pristopa k presoji nepristranskosti upoštevati osebno prepričanje in ravnanje sodnika, in sicer tako, da se preuči, ali je v obravnavani zadevi pokazal, da je pristranski ali da ima osebne predsodke. Pri objektivnem pristopu k presoji nepristranskosti pa je treba preveriti, ali je sodišče samo – zlasti s svojo sestavo – zagotovilo zadostna jamstva za izključitev vsakršnega upravičenega dvoma glede njegove nepristranskosti. Odgovoriti je torej treba na vprašanje, ali določena preverljiva dejstva neodvisno od osebnega ravnanja sodnika dopuščajo dvom o njegovi nepristranskosti. Pri tem so lahko pomembni tudi vtisi. Sodba A. K. (točka 128 in navedena sodna praksa ESČP).

uporablja zgolj za pravno podlago samega obstoja sodišča, temveč tudi za vse druge določbe nacionalnega prava, katerih neupoštevanje pomeni, da eden ali več sodnikov nepravilno sodeluje pri obravnavi zadeve, kot so pravila o sestavi senata, ki odloča o zadevi.³¹

55. Zahteva po tem, da je sodišče ustanovljeno z zakonom, je kršena, če je nepravilnost, storjena pri imenovanju sodnikov,³² po naravi in teži taka, da ustvarja resnično nevarnost, da lahko druge veje oblasti, zlasti izvršilna, izvajajo neupravičen vpliv, ki ogroža celovitost postopka imenovanja. To se zgodi, če je uporaba temeljnih pravil, ki so sestavni del vzpostavitve in delovanja tega sodnega sistema, vprašljiva.³³ Taka nepravilnost lahko pri pravnih subjektih vzbudi upravičen dvom o neodvisnosti³⁴ in nepristranskosti enega ali več tako imenovanih sodnikov.

56. Zahteve po neodvisnosti, nepristranskosti in predhodni ustanovitvi z zakonom so med seboj neločljivo povezane in se prekrivajo. Kršitev ene od navedenih zahtev lahko pomeni kršitev druge ali celo kršitev vseh zahtev.³⁵

57. Države članice, zlasti pa njihovi sodni organi, morajo varstvo pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, zagotavljati na dva načina.

58. Prvič, iz pravice do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča izhaja, da mora imeti načeloma vsak pravni subjekt možnost, da se sklicuje na te pravice.³⁶ Dalje, če se obstoj neodvisnega in nepristranskega sodišča izpodbija na podlagi, ki naj ne bi bila očitno nebistvena,³⁷ mora vsako sodišče³⁸ preveriti, ali s svojo sestavo pomeni tako sodišče. Ta pristojnost je potrebna za zagotavljanje zaupanja, ki ga morajo sodišča demokratične družbe vzbujati pri pravnem subjektu. Taka preveritev tako pomeni bistveno postopkovno

³¹ Sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 205 in navedena sodna praksa). Jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki se zahtevajo na podlagi prava Unije, predpostavljajo, da obstajajo pravila, ki se nanašajo zlasti na sestavo organa ter na imenovanje, trajanje funkcije in razloge za vzdržanje, izločitve in razrešitve njegovih članov, ter na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak legitimen dvom pri pravnih subjektih o zavarovanosti tega organa pred zunanjimi dejavniki in o njegovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov. Sodba z dne 2. marca 2021 A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točka 117).

³² ESČP je v sodbi z dne 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, točki 227 in 232), navedlo, da je postopek imenovanja sodnikov nujno neločljiv element pojma „z zakonom ustanovljeno sodišče“ v smislu člena 6(1) EKČP. Neodvisnost sodišča v smislu te določbe se lahko med drugim presoja glede na način, na katerega so bili imenovani njegovi člani. Glej tudi sodbo z dne 22. februarja 2022, Openbaar Ministerie (Z zakonom ustanovljeno sodišče v odreditveni državi članici) (C-562/21 PPU in C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, točka 57 in navedena sodna praksa).

³³ Glej sodbo Simpson (točka 75) in sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točka 130). Glej po analogiji sodbo z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi (od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, točke od 71 do 73) o dodelitvi sodnikov. Vsaka napaka pri imenovanju sodnika ne more vzbuditi dvoma o njegovi neodvisnosti in nepristranskosti ter posledično o tem, ali je sestavo, v kateri sodi, mogoče šteti za „neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče“ v smislu prava Unije. Sodba z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, točka 123). Glej tudi sodbo z dne 22. februarja 2022, Openbaar Ministerie (Z zakonom ustanovljeno sodišče v odreditveni državi članici) (C-562/21 PPU in C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, točke od 71 do 74).

³⁴ Izraz „z zakonom ustanovljeno“ odraža zlasti načelo pravne države. Ne nanaša se zgolj na pravno podlago samega obstoja sodišča, temveč tudi na sestavo sodišča v posamezni zadevi ter na vse druge določbe nacionalnega prava, katerih neupoštevanje pomeni, da eden ali več sodnikov nepravilno sodeluje pri obravnavi zadeve, kar vključuje zlasti določbe glede neodvisnosti in nepristranskosti članov zadevnega sodišča. Sodba z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, točke 118, 119, 121 in navedena sodna praksa).

³⁵ Glej na primer sodbo z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, točke od 117 do 122 in navedena sodna praksa).

³⁶ Sodba Simpson (točka 55).

³⁷ Sodba z dne 1. julija 2008, Chronopost/UFEX in drugi (C-341/06 P in C-342/06 P, EU:C:2008:375, točka 46).

³⁸ Vključno s Sodiščem, Splošnim sodiščem in sodišči držav članic. Glej sodbo Simpson (točka 57) in sodbo z dne 24. marca 2022, Wagenknecht/Komisija (C-130/21 P, EU:C:2022:226, točka 15), glede Sodišča in Splošnega sodišča. Glej sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točke od 126 do 131), glede sodišč držav članic.

zahtevo, katere spoštovanje spada pod javni red in ki jo je treba preveriti bodisi na predlog strank v postopku bodisi po uradni dolžnosti.³⁹ Od sodišč države članice se lahko v izjemnih primerih zahteva, naj presodijo, ali je v drugi državi članici prišlo do kršitve temeljne pravice pravnega subjekta do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča.⁴⁰

59. Drugič, sodišča morajo spoštovati načelo primarnosti prava Unije.⁴¹ Sodišče, ki mora v okviru pristojnosti, ki mu je podeljena, uporabiti določbe prava Unije, mora sprejeti vse ukrepe, ki so potrebni za zagotavljanje polnega učinka tega prava, pri čemer lahko po potrebi odloči, da ne bo uporabilo nacionalnih določb ali sodne prakse, ki so v nasprotju s pravom Unije.⁴² Sodišče, ki mora v skladu z nacionalnim pravom uporabiti pravo Unije, mora za to, da bi lahko odločilo, da se določba nacionalnega prava ne uporablja, imeti možnost, da presoja in ugotovi, ali je določba nacionalnega prava v nasprotju s pravom Unije. V skladu z načelom primarnosti prava Unije⁴³ obstaja jasna razlika med izvajanjem pooblastila za neuporabo določbe nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije, v posameznem primeru in pooblastilom za odpravo te določbe, zaradi česar ta določba popolnoma preneha veljati.⁴⁴

60. Sodišče je v zvezi z vlogo nacionalnih ustav in nacionalnih ustavnih sodišč, na katero je bilo opozorjeno v dupliki,⁴⁵ razsodilo, da mora Unija v skladu s členom 4(2) PEU spoštovati nacionalne identitete držav članic. Pravo Unije državam članicam ne nalaga natančnega ustavnega

³⁹ Sodba Simpson (točki 55 in 57) in sodba z dne 1. julija 2008, Chronopost/UFEX in drugi (C-341/06 P in C-342/06 P, EU:C:2008:375, točka 46).

⁴⁰ Glej po analogiji sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 73). Glej tudi sodbo z dne 22. februarja 2022, Openbaar Ministerie (Z zakonom ustanovljeno sodišče v odreditveni državi članici) (C-562/21 PPU in C-563/21 PPU, EU:C:2022:100).

⁴¹ Sodba A. K. (točka 157).

⁴² Sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, točka 22) in z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 252 in navedena sodna praksa).

⁴³ Glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točka 166). V sodbi z dne 24. junija 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, točka 61), je navedeno, da ima nacionalno sodišče, ki odloča v okviru svoje pristojnosti, kot organ države članice dolžnost, da v sporu, ki mu je predložen, ne uporabi nobene nacionalne določbe, ki je v nasprotju z določbo prava Unije z neposrednim učinkom.

⁴⁴ Sodba z dne 4. decembra 2018, The Minister for Justice and Equality in Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, točka 33). Glej po analogiji sodbo z dne 22. marca 2022, Prokurator Generalny in drugi (Disciplinski senat vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-508/19, EU:C:2022:201, točka 81), v kateri je Sodišče odločilo, da predlog za sprejetje predhodne odločbe v postopku za ugotovitev, da oseba ni v delovnem razmerju kot sodnik in zato ne more zakonito določiti disciplinskega sodišča, pristojnega za odločanje v disciplinskih postopkih, uvedenih proti drugemu sodniku, ni dopusten, ker je namen take tožbe v bistvu doseči neveljavnost imenovanja zadevnega sodnika *erga omnes*, čeprav poljsko pravo ne dovoljuje in nikoli ni dovoljevalo izpodbijanja imenovanja sodnikov z ničnostno tožbo ali tožbo za razveljavitev takega imenovanja.

⁴⁵ Komisija v odgovor na vprašanje, ki ga je Sodišče postavilo za odgovor na obravnavi, navaja, da so trditve, navedene v dupliki, v celoti ovržene s sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča) (C-430/21, EU:C:2022:99, zlasti točke 19, 39, 40, 53 in 58). Poljska sodišča naj zato ne bi smela uporabiti sodne prakse Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska), ki posega v primarnost prava Unije. Kraljevina Belgija meni, da sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), zadeva P-7/20, temelji na napačni predpostavki. Države članice naj bi morale pri izvajanju pristojnosti, ki jih imajo v zvezi z organizacijo pravosodja, spoštovati pravo Unije, zlasti člen 19(1), drugi pododstavek, PEU. Izključno pristojnost za razlago prava Unije, vključno z načelom primarnosti, pa naj bi imelo Sodišče, in ne nacionalna ustavna sodišča. V skladu s členom 4(2) PEU naj nacionalnim ustavnim sodiščem ne bilo dovoljeno preverjati, ali pravo Unije posega v nacionalno identiteto. Poleg tega naj nacionalno ustavno sodišče ne bi moglo razsoditi, da je Sodišče delovalo *ultra vires*, in zavrniti upoštevanje sodb Sodišča. Spoštovanje vseh nacionalnih ustavnopravnih določb naj bi poseglo v obveznost Evropske unije, da spoštuje enakost držav članic, ter v načelo enotne in učinkovite uporabe prava Unije. Kraljevina Danska zavrača vsakršno analogijo med sodno prakso Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) in sodno prakso Højesteret (vrhovno sodišče) ali sodno prakso ustavnih sodišč drugih držav članic, na katero se sklicuje Republika Poljska, saj je Republika Poljska edina država, ki izpodbija samo načelo pravne države. Kraljevina Nizozemska ugotavlja, da je ESČP v sodbi z dne 7. maja 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Poljski (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), razsodilo, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ni sodišče, ustanovljeno z zakonom, ampak politični organ, katerega sodbe niso zavezujoče. Glej tudi sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča) (C-430/21, EU:C:2022:99, točka 44). V skladu z načelom primarnosti naj namreč Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ne bi smelo zavrniti uporabe prava Unije ali sodb Sodišča. Poleg tega naj se država članica ne bi mogla sklicevati na ustavno identiteto, če je ta v nasprotju s temeljnimi vrednotami Unije iz člena 2 PEU: sodba z dne 16. februarja 2022, Poljska/Parlament in Svet (C-157/21, EU:C:2022:98, točke od 264 do 266). Nazadnje, to, da država članica ne spoštuje neodvisnosti sodstva, naj bi v znatni meri vplivalo na sodelovanje v Uniji. Kraljevina Švedska meni, da morajo države članice v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki je jasen, natančen in brezpogojen, zagotoviti polni učinek načela neodvisnosti sodstva. Uporaba tega načela naj ne bi bila povezana z vprašanjem nacionalne ustavne identitete.

modela. Vendar morajo ustavni redi držav članic zagotavljati neodvisnost njihovih sodišč. Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa, da so splošna sodišča države članice vezana na odločbo ustavnega sodišča, s katero je bilo ugotovljeno, da je nacionalna zakonodaja skladna z ustavo navedene države članice, pod pogojem, da lahko ustavno sodišče zagotovi učinkovito sodno varstvo. To pa ne velja, če uporaba take ureditve splošnim sodiščem preprečuje presojo skladnosti nacionalne zakonodaje – za katero je ustavno sodišče te države članice ugotovilo, da je skladna z nacionalno ustavno določbo, ki določa primarnost prava Unije – s pravom Unije. V skladu z zadnjenavedenim načelom se država članica ne more sklicevati na določbe nacionalnega prava, čeprav so ustavnopravne, da bi posegla v enotnost in učinkovitost prava Unije. Načelo primarnosti prava Unije zavezuje vse pojavne oblike držav članic, nacionalno pravo, vključno z ustavnimi določbami, pa tega ne more ovirati. Sodišče, ki ima izključno pristojnost, da poda dokončno razlago prava Unije, mora pri izvajanju te pristojnosti pojasniti obseg načela primarnosti prava Unije.⁴⁶

61. V teh sklepnih predlogih bom najprej obravnaval drugi očitke Komisije, ki se nanaša na domnevno izključno pristojnost za odločanje o navedbah v zvezi z neobstojem neodvisnosti sodišča in posledično za odločanje o obstoju pravice do dostopa do neodvisnega sodišča. Obseg tega očitka je ožji od obsega prvega očitka, ki se nanaša na pravico do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Poleg tega bi lahko odločitev, ki jo predlagam v zvezi z drugim očitkom, vplivala na odločitev, ki bi jo bilo treba sprejeti v zvezi s prvim očitkom.

VI. Pravna analiza

A. Drugi očitke – izključna pristojnost senata za izredni nadzor za obravnavanje očitkov in pravnih vprašanj, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika

1. Trditve strank

62. Komisija z drugim očitkom trdi, da Republika Poljska s tem, da je senatu za izredni nadzor podelila izključno pristojnost za obravnavanje očitkov in pravnih vprašanj, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine ter na podlagi člena 267 PDEU in načela primarnosti prava Unije. Ta očitke temelji na sprejetju in ohranjanju v veljavi člena 26, (2) in od (4) do (6), ter člena 82, od (2) do (5), zakona o vrhovnem sodišču v različici, ki izhaja iz zakona o spremembah, ter člena 10 zakona o spremembah.

63. Komisija je na obravnavi potrdila, da ima senat za izredni nadzor po njenem mnenju izključno pristojnost za nadzor nad vprašanji v zvezi z neodvisnostjo sodišč, njihovih sestav in sodnikov. Navedla je, da teh vprašanj ni mogoče preizkusiti v pritožbenem postopku pred drugimi sodišči. Komisija je tudi poudarila, da je izključna pristojnost senata za izredni nadzor na področju nadzora nad neodvisnostjo izjemno omejena, saj člen 26(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču določa, da ta senat ni pristojen za opravljanje nadzora nad vprašanji v zvezi

⁴⁶ Sodba z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča) (C-430/21, EU:C:2022:99, točke od 43 do 46, 51 in 52). V točki 55 navedene sodbe je poudarjeno, da je spoštovanje načela primarnosti nujno za zagotovitev spoštovanja enakosti držav članic pred Pogodbama, ki izključuje možnost dajanja prednosti enostranskemu ukrepu pred pravnim redom Unije. Spoštovanje tega načela je tudi odraz načela lojalnega sodelovanja, navedenega v členu 4(3) PEU, v skladu s katerim se ne sme uporabiti nobena določba nacionalnega prava, ki bi bila lahko v nasprotju s pravom Unije, ne glede na to, kdaj je bila sprejeta.

z neodvisnostjo, ki se nanašajo na imenovanje sodnika ali njegovo legitimnost za opravljanje sodniške funkcije. Komisija je tudi potrdila, da si prvi trije očitki ne nasprotujejo, kot trdi Republika Poljska, saj veljavne določbe poljskega prava določajo, da nadzora nad postopkom imenovanja sodnika ni mogoče opraviti.

64. Drugi očitek ima štiri dele. Prvič, senatu za izredni nadzor naj bi bila na podlagi člena 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču podeljena izključna pristojnost za odločanje o predlogih v zvezi z izločitvijo sodnika iz zadeve, v kateri se zatrjuje neobstoj neodvisnosti sodišča ali sodnika, in za določitev sodišč, pristojnih za odločanje v taki zadevi. Sodišče, pri katerem se vloži tak predlog, naj bi moralo ta predlog nemudoma odstopiti senatu za izredni nadzor. Odločitev senata za izredni nadzor naj bi bila za to sodišče zavezujoča ne glede na to, ali je ta senat pristojen za vsebinsko odločanje o zadevi.

65. Sodišče naj bi v točki 166 sodbe A. K. razsodilo, da ima sodišče, ki odloča o sporu, ki bi ga v skladu z nacionalnim pravom moralo obravnavati sodišče, ki ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti ali nepristranskosti, zaradi zagotovitve učinkovitega sodnega varstva v smislu člena 47 Listine obveznost, da ne uporabi te določbe nacionalnega prava, zato da bi o tem sporu lahko odločilo sodišče, ki izpolnjuje ti zahtevi.

66. Ker je izključna pristojnost za odločanje o teh vprašanjih na podlagi člena 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču podeljena senatu za izredni nadzor, naj bi nacionalna sodišča, z izjemo senata za izredni nadzor, izgubila pravico, da Sodišču v skladu s členom 267 PDEU predložijo vprašanje v zvezi z zahtevo po neodvisnosti v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Komisija meni, da člen 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču nacionalnim sodiščem preprečuje, da bi po uradni dolžnosti⁴⁷ ali na predlog stranke v postopku⁴⁸ preverila, ali sodišče, ki odloča o sporu, ki ga ureja pravo Unije, izpolnjuje zahtevo po neodvisnosti v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Neodvisnost sodišča ali sodnika naj bi bila horizontalno vprašanje, ki se lahko pojavi v kateri koli zadevi, vsa sodišča, ki odločajo v zadevah, ki se nanašajo na pravo Unije, pa bi morala imeti možnost, da to vprašanje preučijo. Poleg tega naj podelitve izključne pristojnosti za odločanje o takih vprašanjih ne bi bilo mogoče upravičiti s potrebo po ustanovitvi specializiranega sodišča za ta namen.

67. Drugič, Komisija trdi, da je na podlagi člena 82(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču izključna pristojnost za odločanje o pravnih vprašanjih v zadevah, ki potekajo pred vrhovnim sodiščem in se nanašajo na neodvisnost sodnika ali sodišča, podeljena senatu za izredni nadzor. Člen 82, od (3) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču naj bi določal, da senat za izredni nadzor na občni seji v takih zadevah sprejme odločitev, ki je zavezujoča za vse sestave vrhovnega sodišča, to odločitev pa lahko razveljavi le občna seja vrhovnega sodišča, ki jo sprejme vsaj dve tretjini sodnikov vsakega od senatov tega sodišča. Kadar senat za izredni nadzor sprejme odločitev, naj ne bi bil vezan na nobeno drugo odločitev vrhovnega sodišča, razen če je ta pridobila status „pravnega načela“. Komisija meni, da se drugim senatom vrhovnega sodišča z navedenimi določbami odvzema možnost odločanja o takih zadevah ter s tem krši člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in člen 47 Listine.

68. Tretjič, Komisija trdi, da člen 26, od (4) do (6), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču prav tako krši navedene določbe prava Unije, ker senatu za izredni nadzor podeljuje izključno pristojnost za odločanje o pravnih sredstvih, s katerimi se želi doseči ugotovitev nezakovitosti

⁴⁷ Sodba A. K. (točka 166). Glej tudi sodbo Simpson (točka 57).

⁴⁸ Sodba z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi (C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931).

pravnomočnih odločb ali sodb vseh poljskih sodišč, vključno z ostalimi senati vrhovnega sodišča in vrhovnega upravnega sodišča, če se zatrjevana nezakonitost nanaša na status sodnika, ki je odločal v zadevi. Taka pravna sredstva naj bi bilo mogoče pri senatu za izredni nadzor vložiti, ne da bi jih prej obravnavalo sodišče, ki je izreklo zadevno sodb, in ne glede na to, ali je stranka že izčrpala vsa ostala pravna sredstva, ki so na voljo.

69. Četrtrič, Komisija trdi, da so v nasprotju s pravom Unije tudi prehodne določbe iz člena 10 zakona o spremembah. Poljska sodišča naj bi morala v skladu s temi določbami senatu za izredni nadzor do 21. februarja 2020 predložiti zadeve, ki 14. februarja 2020 še niso bile končane in so se nanašale na vprašanja, ki na podlagi člena 26, (2) in od (4) do (6), ter člena 82, od (2) do (4), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču spadajo v izključno pristojnost senata za izredni nadzor. Senat za izredni nadzor naj bi imel po tem, ko so mu take zadeve odstopljene, možnost, da „razveljavi predhodno opravljena dejanja, če ta preprečujejo, da bi se obravnavanje zadeve nadaljevalo skladno z zakonom“. Poleg tega naj bi se z zakonom o spremembah drugim dejanjem, ki so bila v takih zadevah opravljena po 14. februarju 2020, zlasti če so jih opravili sodniki, odvzel procesni učinek.

70. Komisija meni, da navedene pristojnosti senata za izredni nadzor pomenijo kršitev člena 267 PDEU in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine. Prav tako naj bi bile v nasprotju z obveznostjo, ki jo imajo nacionalna sodišča v skladu z načelom primarnosti prava Unije, da uporabijo člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine.

71. Komisija poudarja, da morajo imeti vsa nacionalna sodišča možnost, da v zvezi z vprašanji, ki se nanašajo na neodvisnost sodnikov in sodišč, uporabijo člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine, da bi pravnim subjektom tako zagotovila temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva. Sodišče države članice, ki deluje v mejah svoje pristojnosti, naj bi imelo v okviru spora, o katerem odloča, dolžnost, da uporabi člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine in da ne uporabi nobene nacionalne določbe, ki je v nasprotju z določbo prava Unije z neposrednim učinkom. Na podlagi zadevnih nacionalnih določb pa naj bi bila vsem poljskim sodiščem, razen senatu za izredni nadzor, odvzeta pravica do odločanja o stranskih vprašanjih, kot sta vprašanja izločitve sodnika v sestavi sodišča in določitve pristojnosti sodišča. Te določbe naj bi nacionalnim sodiščem tudi preprečevale, da bi z neuporabo nacionalnih določb, ki pristojnost za odločanje v takih zadevah podeljujejo sodiščem in sodnikom, ki ne izpolnjujejo zahtev iz člena 19(1) PEU in člena 47 Listine, v zadevah, ki spadajo na področje uporabe prava Unije, zagotavljala učinkovito sodno varstvo.

72. Komisija prav tako meni, da določbe, ki se izpodbijajo v tem postopku, drugim nacionalnim sodiščem od 14. februarja 2020 dalje odvzemajo pravico in, v zvezi s sodišči, ki odločajo na zadnji stopnji, obveznost, da vprašanja, ki se nanašajo na razlago zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti sodišča z vidika prava Unije, predložijo v predhodno odločanje na podlagi člena 267 PDEU. Natančneje, nacionalnim sodiščem, z izjemo senata za izredni nadzor, naj bi bila odvzeta možnost za reševanje teh vprašanj. Poleg tega naj člen 26, od (4) do (6), in člen 82, od (2) do (4), zakona o vrhovnem sodišču ne bi bila omejena na reševanje stranskih vprašanj, saj senatu za izredni nadzor podeljujeta izključno pristojnost. Navedeni pravica in obveznost naj bi bili neločljivo povezani s sistemom pravosodnega sodelovanja, vzpostavljenega na podlagi člena 267 PDEU, in nalogami, ki so na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU podeljene sodišču, zadolženemu za uporabo prava Unije.

73. Komisija meni, da prehodne določbe iz člena 10 zakona o spremembah pomenijo tudi kršitev člena 267 PDEU, ker nacionalnim sodiščem preprečujejo, da bi še naprej odločala o vprašanjih, ki so bila v predhodno odločanje predložena pred 14. februarjem 2020. Člen 10(2) zakona o spremembah naj bi senatu za izredni nadzor omogočal, da razveljavi dejanja, ki jih je opravilo nacionalno sodišče, zlasti pa umakne vprašanja, ki so jih ta sodišča predložila v predhodno odločanje. Iz sodne prakse Sodišča naj bi namreč izhajalo, da mora nacionalno sodišče zaradi zagotavljanja učinkovitosti izvajanja pristojnosti, ki jih ima na podlagi člena 267 PDEU, imeti možnost, da vztraja pri predlogu za sprejetje predhodne odločbe.

74. Komisija je v repliki poudarila, da ne prereka pravice nacionalnih zakonodajalcev do sprejemanja zakonodaje, ki ureja pristojnost sodišč. Pomisleki Komisije naj bi se nanašali na izključno pristojnost, ki jo ima senat za izredni nadzor pri preverjanju, ali sodišče oziroma sodnik izpolnjuje zahtevo po neodvisnosti, ki izhaja iz prava Unije, kadar se takšni elementi lahko uveljavljajo pred vsemi nacionalnimi sodišči. Komisija ne trdi, da mora sodišče, ki mu je predloženo vprašanje v zvezi z zahtevo po neodvisnosti iz prava Unije, to vprašanje vselej obravnavati. Vendar naj v državi članici, v kateri deluje 10.000 sodnikov, pristojnosti za uporabo člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine ne bi bilo mogoče pridržati senatu, ki ga sestavlja 20 sodnikov. Komisija prav tako navaja, da je bil senat za izredni nadzor ustanovljen na podlagi zakona o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra 2017 in da so bili njegovi člani imenovani na predlog KRS. Ker se zaradi vloge, ki jo ima KRS pri imenovanju sodnikov, pogosto vlagajo predlogi za njihovo izločitev, naj bi se z vidika neodvisnosti sodstva zdelo, da senat za izredni nadzor kot tak morda ni nepristranski in objektiven.⁴⁹

75. Komisija je na obravnavi v odgovor na vprašanje Sodišča potrdila, da vprašanja neodvisnosti sodišča, sestave ali sodnika ni mogoče postaviti v pritožbenem postopku pred višjim sodiščem. Senat za izredni nadzor naj bi torej imel izključno pristojnost za odločanje o vseh vprašanjih, ki se nanašajo na neodvisnost sodnišča, sestave ali sodnika.

76. Republika Poljska meni, da drugi očitek ni utemeljen in ga je treba v celoti zavrni.

77. Republika Poljska v zvezi z očitano kršitvijo člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine meni, da Komisija napačno razlaga sodbo A. K. Iz te sodbe naj bi izhajalo, da lahko sodišče, ki ni pristojno, če mu je predložena zadeva, ki se nanaša na pravo Unije, in stranka v postopku trdi, da ji bodo pravice, ki jih ima na podlagi člena 47 Listine, kršene, če bo to zadevo obravnavalo sodišče, ki je pristojno, ugotovi temu ugovoru in zadevo odstopi drugemu neodvisnemu sodišču, ki bi bilo pristojno, če ne bi obstajala pravila, na podlagi katerih je pristojnost pridržana sodišču, ki ni neodvisno. Republika Poljska meni, da Sodišče v sodbi A. K. ni razsodilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU državam članicam preprečuje sprejemanje pravil o pristojnosti sodišč. Poleg tega naj bi se položaj sodišča, ki mora zadevo odstopiti sodišču, ki je pristojno za odločanje o tej zadevi, in položaj sodišča, ki odloča o predlogu za izločitev, vloženem zoper sodnika, kadar obravnava pravno vprašanje ali dvome glede zakonitosti pravnomočne odločbe, bistveno razlikovala. Stališče, ki ga zagovarja Komisija, naj bi povzročilo kršitev pravice do z zakonom ustanovljenega sodišča, v zadevah, ki se nanašajo na izločitev sodnika, pa tudi

⁴⁹ Glej sodbo A. K. (točka 122). Kraljevina Danska meni, da senat za izredni nadzor, podobno kot disciplinski senat, ni neodvisen. Navedena senata naj bi bila ustanovljena na podlagi istega zakona, njuni člani pa imenovani po postopku, v katerem sodeluje KRS, ki ni neodvisen. Glej sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točke 150, 152 in 153). Glej tudi sodbo ESČP z dne 8. novembra 2021, Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819, točke od 353 do 355), v kateri je bilo ugotovljeno, da senat za izredni nadzor v smislu člena 6 EKČP ni z zakonom ustanovljeno sodišče.

kršitev pravice do neodvisnega sodišča. Dodelitev pristojnosti sodiščem v vseh zadevah, ki so jim predložene, naj bi bil namreč *conditio sine qua non* za zagotavljanje dostopa do z zakonom ustanovljenega sodišča.

78. Republika Poljska poudarja, da je sprejemanje določb o pristojnosti nacionalnih sodišč v izključni pristojnosti držav članic. Države članice naj bi morale sicer spoštovati člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, vendar ta določba ne more urejati razdelitve pristojnosti med nacionalnimi sodišči. Republika Poljska ugotavlja, da Komisija ne oporeka neodvisnosti senata za izredni nadzor. Drugi očitki naj bi tako temeljili na trditvi, da imajo nacionalna sodišča pravico do odločanja v nekaterih vrstah zadev, ta pravica pa bi po mnenju Komisije posegla v stvarno pristojnost drugih sodišč. V zvezi s tem ugotavlja, da predložitveno sodišče, ki je odločalo v zadevah, v katerih je bila izdana sodba A. K., ni bilo pristojno za vsebinsko odločanje o sporih, ki so mu bili predloženi, in jih je zato odstopilo pristojnemu sodišču. Tak odstop zadeve naj bi urejal člen 200(1)⁴, točka 4, zakonika o civilnem postopku, ki določa, da mora vsako sodišče preveriti, ali je pristojno, in, če ugotovi, da ni pristojno, zadevo odstopiti sodišču, ki je pristojno za odločanje o tem vprašanju.

79. Republika Poljska v zvezi s členom 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki ureja izločitev sodnikov, trdi, da mora sodnik ali sestava sodišča, pri katerem je vložen predlog za izločitev, ta predlog odstopiti drugi sestavi sodišča ali višjemu sodišču. Člen 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču naj torej zadevnemu sodniku, sestavi ali sodišču ne bi odvzel pristojnosti za odločanje o takih stranskih vprašanjih. Republika Poljska je na obravnavi v odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo Sodišče, potrdila, da je mogoče vprašanje glede neodvisnosti sodišča, sestave ali sodnika postaviti v okviru pritožbe.

80. Republika Poljska meni, da pravno sredstvo, s katerim se predlaga ugotovitev nezakovitosti pravnomočne sodbe, iz člena 26, od (4) do (6), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ni predhodno ali stransko vprašanje, ampak ga je treba vložiti pri specializiranem sodišču, ki je pristojno za odločanje o takem vprašanju. Ta postopek naj bi se začel z vložitvijo izrednega pravnega sredstva zoper pravnomočno sodbo, v zvezi s katero stranka zatrjuje kršitev materialnega prava ali postopkovnih pravil in nastanek škode. Republika Poljska meni, da bi to, da bi se vsakomur omogočilo, da tako vprašanje predloži kateremu koli sodišču v kakršnem koli postopku, med drugim pomenilo kršitev načel pravnomočnosti in pravne varnosti. Sodišče, ki je izdalo izpodbijano sodbo, naj takega predloga očitno ne bi moglo obravnavati. Prav tako naj iz sodbe A. K. ne bi bilo razvidno, zakaj Komisija meni, da bi morale zaradi zagotavljanja učinkovitega pravnega sredstva v primeru kršitve člena 47 Listine o takem predlogu odločati sodišče, ki je izdalo sodbo, zoper katero je bilo zadevno pravno sredstvo vloženo. Dodelitev pristojnosti za odločanje o takih vprašanjih specializiranemu senatu naj bi namreč prispevala k okrepitvi postopkovnih jamstev strank in naj ne bi pomenila kršitve njihove pravice do dostopa do sodišča.

81. Republika Poljska zatrjuje, da navedbe Komisije v zvezi s členom 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in pristojnostjo senata za izredni nadzor za odločanje o pravnih vprašanjih, ki se nanašajo na neodvisnost sodnika ali sodišča, niso utemeljene. Vrhovno sodišče naj bi bilo v skladu s členom 1, točka 1, črka a, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču pristojno za sprejemanje odločitev o vseh pravnih vprašanjih v zadevah, ki spadajo v okvir njegove pristojnosti. Poleg tega naj bi bila senatu za izredni nadzor na podlagi člena 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču podeljena pristojnost za razlago prava. Pravica drugih sodišč, da opravijo presojo dejanskega stanja, naj torej ne bi bila omejena. Poleg tega naj bi imela sodišča pravico, ne pa tudi obveznosti, da taka vprašanja predložijo senatu za izredni nadzor.

82. Republika Poljska trdi, da člen 26, (2) in od (4) do (6), ter člen 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člen 10 zakona o spremembah ne omejujejo pristojnosti sodišč, da Sodišču v skladu s členom 267 PDEU predložijo vprašanja za predhodno odločanje. Senat za izredni nadzor naj bi bil v vsakem primeru sodišče, ki odloča na zadnji stopnji in ki mora v skladu s členom 267 PDEU v primeru dvoma glede razlage člena 19(1), drugi pododstavek, PEU predložiti vprašanje za predhodno odločanje.

83. Republika Poljska meni, da Komisija ni pojasnila, zakaj zadevne določbe nacionalnega prava, na katere se sklicuje v okviru drugega očitka, pomenijo kršitev načela primarnosti, zato bi bilo treba ta tožbeni razlog zavrniti.⁵⁰

84. Republika Poljska v zvezi s prehodnimi ukrepi iz člena 10 zakona o spremembah trdi, da je ta določba že prenehala veljati. Komisija naj ne bi predložila nobenega elementa, ki bi temeljil bodisi na besedilu te določbe bodisi na praksi senata za izredni nadzor, da bi dokazala, da je ta senat navedeno določbo uporabil ali bi jo lahko uporabil za umik predlogov za sprejetje predhodne odločbe, ki so jih predložila druga poljska sodišča, ali za poseganje v učinkovitost sodb Sodišča. Poleg tega naj bi pristojnost sodišč urejala člen 200(1) zakonika o civilnem postopku in člen 35(1) zakonika o kazenskem postopku, katerih zakonitosti naj Komisija ne bi izpodbijala.

85. V dupliki je navedeno, da Komisija v tožbi ni navedla trditev glede neobstoja neodvisnosti senata za izredni nadzor, kot so predstavljene v točki 74 teh sklepnih predlogov. Ker naj bi šlo za nove tožbene razloge, bi jih bilo treba v skladu s členom 127(1) Poslovnika zavrniti.

2. Presoja

a) Dopustnost

86. Očitki, ki jih je Komisija navedla v zvezi s tem, da senat za izredni nadzor ni neodvisen, ker v postopku za imenovanje sodnikov tega senata sodeluje KRS, in da je ta senat kadrovsko omejen, ker ga sestavlja zgolj 20 sodnikov,⁵¹ so bili prvič navedeni šele v repliki⁵².

87. V zvezi s tem zadostuje opozoriti, da v skladu s členom 127(1) Poslovnika navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se pojavile med postopkom.

88. Komisija je v okviru predhodnega postopka in ob vložitvi obravnavane tožbe vedela,⁵³ da je bil senat za izredni nadzor ustanovljen na podlagi zakona o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra 2017. Komisija je bila tako seznanjena s številom sodnikov tega senata ter z načinom njihovega imenovanja, zlasti pa z vlogo, ki jo ima KRS. Očitke Komisije je treba v delu, v katerem se nanašajo na te vidike, zavreči kot nedopustne.

⁵⁰ Sodba z dne 26. aprila 2005, Komisija/Irska (C-494/01, EU:C:2005:250, točka 41).

⁵¹ V zvezi s tem se zdi, da Komisija dvomi, ali je pravico do učinkovitega sodnega varstva pravic, ki izhajajo iz prava Unije, sploh mogoče zagotoviti v vseh zadevah, ki so na podlagi spornih nacionalnih določb dodeljene senatu za izredni nadzor. Glej po analogiji sodbo A. K (točka 115 in navedena sodna praksa).

⁵² Ta vprašanja niso bila navedena niti v tožbi niti v okviru predhodnega postopka.

⁵³ Glej v zvezi s tem sodbo A. K; sodbe z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596) (v nadaljevanju: sodba Disciplinska ureditev za sodnike); z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), in z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153). Komisija je bila seznanjena tudi z več predlogi za sprejetje predhodne odločbe, v katerih so bila postavljena ta in podobna vprašanja.

89. V sodbi Disciplinska ureditev za sodnike⁵⁴ je bilo ugotovljeno, da obstajajo legitimni dvomi v zvezi z neodvisnostjo KRS in njegovo vlogo v postopku imenovanja članov disciplinskega senata vrhovnega sodišča. Po mnenju Sodišča je to v povezavi z drugimi dejavniki pri pravnih subjektih povzročilo legitimne dvome o neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata. Sodišče je tako razsodilo, da Republika Poljska s tem, da ni zagotovila neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata, ni izpolnila obveznosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

90. Čeprav Komisija sama najbolje ve, zakaj podobnih trditev v zvezi s senatom za izredni nadzor ni navedla v kateri koli fazi tega postopka, se to zdi nekoliko presenetljivo. V tem okviru je mogoče ugotoviti, da je sodba Sodišča, v kateri je bilo ugotovljeno, da Republika Poljska ni zagotovila neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata, temeljila na več dejavnikih, ki niso bili omejeni zgolj na dvome glede neodvisnosti KRS.⁵⁵ Četudi bi se Sodišče lahko oprlo na ugotovitev, ki jo je v sodbi Disciplinska ureditev za sodnike⁵⁶ navedlo v zvezi z neodvisnostjo KRS, pa to samo po sebi ne bi bilo dovolj, da bi bilo v obravnavani zadevi mogoče ugotoviti, da senat za izredni nadzor ni neodvisen⁵⁷.

91. Poleg tega je ESČP v sodbi z dne 8. novembra 2021, Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski,⁵⁸ soglasno razsodilo, da je Republika Poljska kršila člen 6(1) EKČP, ker senat za izredni nadzor ni „z zakonom ustanovljeno sodišče“⁵⁹. ESČP se je pri izpeljavi te ugotovitve v veliki meri oprlo na sodno prakso Sodišča v zvezi z nedavnimi reformami sodstva na Poljskem. Sodba ESČP je temeljila na ugotovitvi o obstoju očitnih kršitev nacionalnega prava, ki so posegle v izvajanje temeljnih pravil postopka za imenovanje sodnikov v senat za izredni nadzor. Zaradi teh nepravilnosti v postopku imenovanja naj bi bila legitimnost senata za izredni nadzor ogrožena do te mere, da ta nima značilnosti „sodišča“, ki je ustanovljeno „z zakonom“, v smislu člena 6(1) EKČP. ESČP je v zvezi s tem nedvoumno navedlo, da je bilo „priporočanje kandidatov za imenovanje v [senat za izredni nadzor] – *conditio sine qua non* za imenovanje s strani predsednika Republike Poljske⁶⁰ – podeljena [KRS], to je organu, ki ni zagotavljal zadostnih jamstev neodvisnosti od zakonodajne in izvršilne veje oblasti“.⁶¹

92. Sodba ESČP za Sodišče ni zavezujoča, ker Unija ni pristopila k EKČP. Vendar mora Sodišče v skladu s členom 52(3) Listine zagotoviti, da se z njegovo razlago člena 47, drugi odstavek, Listine zagotovi raven varstva, s katero ni kršena raven varstva, zagotovljena v členu 6(1) EKČP,

⁵⁴ Glej točke od 104 do 108.

⁵⁵ Dvomi glede neodvisnosti KRS so temeljili na več dejavnikih, vključno s tem, da je 23 od 25 članov KRS imenovala poljska izvršilna ali zakonodajna oblast oziroma so bile te osebe člani navedenih oblasti. Sodišče je razsodilo, da okoliščina, da v sestavi organa, kot je nacionalni sodni svet, ki je vključen v postopek imenovanja sodnikov, prevladujejo člani, ki jih izbere zakonodajna oblast, sama po sebi ne more povzročiti dvoma o neodvisnosti tako imenovanih sodnikov. Neodvisnost nacionalnega sodišča je namreč treba presojati glede na vse upoštevne dejavnike, tudi z vidika okoliščin, v katerih so imenovani njegovi člani. Sodba z dne 9. julija 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, točki 55 in 56).

⁵⁶ Glej točke od 104 do 108.

⁵⁷ Glej tudi sodbo z dne 22. februarja 2022, Openbaar Ministerie (Z zakonom ustanovljeno sodišče v odreditveni državi članici) (C-562/21 PPU in C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, točka 75).

⁵⁸ Sodba ESČP z dne 8. novembra 2021, Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819). Ta sodba je temeljila na dveh pritožbah, ki sta bili pri ESČP vloženi 12. septembra 2019 oziroma 22. oktobra 2019 in torej veliko pred vložitvijo te tožbe. Sodba je v skladu s členom 44(2) EKČP postala pravnomočna 8. februarja 2022.

⁵⁹ ESČP je uporabilo preizkus v treh korakih, ki ga je izoblikovalo v sodbi z dne 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418).

⁶⁰ V nadaljevanju: predsednik Republike.

⁶¹ Sodba ESČP z dne 8. novembra 2021, Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819, točka 349). Glej tudi sodbo ESČP z dne 22. julija 2021, Reczkowicz proti Poljski (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, točka 276), v kateri je ESČP odločilo, da je bil postopek imenovanja sodnikov v disciplinski senat zaradi sodelovanja KRS sam po sebi nepravilen. Ta sodba je v skladu s členom 44(2) EKČP postala pravnomočna 22. novembra 2021.

kot ga razlaga ESČP.⁶² Standard, ki se je vzpostavil na podlagi pravnomočne sodbe Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski,⁶³ je torej lahko upošteven v vseh prihodnjih postopkih pred Sodiščem. Mimogrede je treba tudi poudariti, da mora Republika Poljska v skladu s členom 46 EKČP spoštovati pravnomočno sodbo Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski⁶⁴ ter sprejeti ukrepe, potrebne za hitro izvršitev te sodbe.⁶⁵

b) Vsebinska presoja

93. Komisija se v utemeljitev drugega očitka v veliki meri opira na sodbo A. K. V tej zadevi je bil izražen dvom o izključni pristojnosti disciplinskega senata za odločanje o pravnih sredstvih, ki so jih nacionalni sodniki vložili na podlagi prava Unije,⁶⁶ in sicer zaradi domnevnega neobstoja neodvisnosti in nepristranskosti tega senata v smislu člena 19(1) PEU in člena 47 Listine. Ker med Komisijo in Republiko Poljsko obstaja precejšnje nesoglasje glede razlage te sodbe, navajam besedilo točk 165 in 166 te sodbe:

„165. Nacionalna določba, s katero bi se izključna pristojnost za odločanje o sporu, v katerem pravni subjekt – kot v tem primeru – zatrjuje kršitev pravic, ki izhajajo iz prava Unije, podelila določenemu organu, ki ne izpolnjuje zahtev neodvisnosti in nepristranskosti, ki izhajata iz člena 47 Listine, bi zadevni osebi odvzela vsakršno učinkovito pravno sredstvo v smislu tega člena in člena 9(1) Direktive 2000/78, ter bi kršila bistveno vsebino pravice do učinkovitega pravnega sredstva, določene v členu 47 Listine [...]

166. Iz tega izhaja, da če se izkaže, da nacionalna določba pristojnost za odločanje o sporu, kot je ta v postopku v glavni stvari, pridržuje organu, ki ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti ali nepristranskosti, ki izhajata iz prava Unije, zlasti člena 47 Listine, ima drugi organ, ki odloča o takem sporu, zaradi zagotovitve učinkovitega sodnega varstva v smislu člena 47 in v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU obveznost, da ne uporabi te nacionalne določbe, zato da lahko o tem sporu odloči sodišče, ki izpolnjuje ti zahtevi in ki bi bilo na zadevnem področju pristojno, če navedena določba tega ne bi preprečevala, se pravi praviloma sodišče, ki je bilo v skladu z veljavno zakonodajo pristojno pred zakonodajno spremembo, s katero je bila ta pristojnost podeljena organu, ki navedenih zahtev ne izpolnjuje“.⁶⁷

94. Iz navedenega izhaja, da Sodišče s sodbo A. K. ni oporekalo dejstvu, da je bila izključna pristojnost za odločanje o pravnih sredstvih, ki so jih sodniki vložili v zvezi s pravicami, ki jih imajo na podlagi Direktive 2000/78, v skladu z nacionalnim pravom podeljena disciplinskemu senatu. Sodišče je zgolj ugotovilo, da se z nacionalnim pravom taka izključna pristojnost ne sme

⁶² Glej sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točka 123 in navedena sodna praksa).

⁶³ Sodba ESČP z dne 8. novembra 2021, Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819).

⁶⁴ Sodba ESČP z dne 8. novembra 2021, Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819).

⁶⁵ V točki 368 sodbe ESČP je namreč navedeno, da iz ugotovitev samodejno izhaja, da je kršitev pravic pritožnikov posledica sprememb poljske zakonodaje, na podlagi katerih je bila poljskim sodiščem odvzeta pravica do izvolitve članov KRS, izvršni in zakonodajni veji oblasti pa je bilo omogočeno neposredno ali posredno poseganje v postopek imenovanja sodnikov, kar je pomenilo sistematično spodkopavanje legitimnosti sodišča, ki ga sestavljajo sodniki, imenovani na podlagi tega postopka.

⁶⁶ Nacionalni sodniki so izpodbijali svojo predčasno upokožitev, ki je bila posledica začetka veljavnosti nacionalne zakonodaje, ker naj bi bila v nasprotju z Direktivo Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

⁶⁷ Če bi Sodišče ugotovilo, da senat za izredni nadzor ni neodvisen, bi iz točke 165 sodbe A. K. izhajalo, da Republika Poljska s sprejetjem in ohranjanjem v veljavi člena 26, (2) in od (4) do (6), ter člena 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člena 10 zakona o spremembah, ki senatu za izredni nadzor podeljujejo izključno pristojnost za obravnavanje očitkov in pravnih vprašanj, ki se med drugim nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika, ni izpolnila obveznosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, v povezavi s členom 47 Listine.

pridržati sodišču, ki ne izpolnjuje zahtev glede neodvisnosti in nepristranskosti iz člena 47 Listine.⁶⁸ Iz navedenih odlomkov je tudi razvidno, da Sodišče ni menilo, da mora ali bi moralo pristojnost za odločanje o teh vidikih imeti katero koli drugo nacionalno sodišče, ki izpolnjuje navedeni zahtevi. Sodišče je preprosto ugotovilo, da je bilo za obravnavo teh zadev pristojno sodišče, ki je bilo v skladu z nacionalnim pravom pristojno za odločanje o takih vidikih pred spremembo zadevne zakonodaje.⁶⁹

95. Sodba A. K. potrjuje, da ima vsaka država članica pravico, da v skladu z načelom postopkovne avtonomije določi sodni sistem in postopkovna pravila v zvezi s pravnimi sredstvi, ki pravnim subjektom zagotavljajo varstvo pravic, ki jih imajo na podlagi prava Unije. Pravila, ki urejajo taka pravna sredstva, morajo poleg uveljavljenih zahtev, v skladu s katerimi morajo biti nacionalna sodišča neodvisna, nepristranska in predhodno ustanovljena z zakonom,⁷⁰ spoštovati tudi načeli enakovrednosti in učinkovitosti. Zahteve, ki izhajajo iz teh načel, veljajo za določitev sodišč, pristojnih za odločanje o tožbah, ki temeljijo na pravu Unije, in za opredelitev postopkovnih pravil, ki urejajo ta pravna sredstva. Spoštovanje navedenih zahtev je treba preizkusiti ob upoštevanju položaja zadevnih pravil v celotnem postopku, poteka tega postopka in posebnosti teh pravil pred nacionalnimi sodišči.⁷¹

96. Komisija ne trdi, da člen 26, (2) in od (4) do (6), in člen 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter člen 10 zakona o spremembah niso v skladu z načelom enakovrednosti. Komisija se v svojem očitku osredotoča na načelo učinkovitosti, zlasti pa na pravico do učinkovitega pravnega sredstva. Zatrjuje, da na načelni ravni velja, da so vprašanja, ki se nanašajo na neodvisnost sodišča ali sodnika, horizontalna vprašanja, ki se lahko pojavijo v vsaki zadevi, in da bi morala sodišča, ki odločajo v zadevi, ki se nanaša na pravo Unije, imeti možnost, da ta vprašanja preučijo. Pristojnost za odločanje o takih vprašanjih naj zato ne bi smela biti pridržana specializiranim sodiščem.

97. Iz preučitve člena 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču je razvidno, da ta določba senatu za izredni nadzor podeljuje izključno pristojnost za odločanje o očitkih, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika, in za zagotavljanje pravnega sredstva v tem okviru. Vsa sodišča, tudi tista, ki obravnavajo zadevo, ki se nanaša na pravo Unije, morajo torej očitek,⁷² s katerim se zatrjuje neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika, predložiti predsedniku senata za izredni nadzor. Ta predložitev ne prekine postopka, ki teče pred sodiščem, ki odloča o zadevi.⁷³

98. Besedna zveza „je pristojen“, ki se uporablja v besedilu člena 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, je nedvoumna in po mojem mnenju zadostuje za zagotovitev, da je obravnavo vprašanj v zvezi z neodvisnostjo sodišča, sestave ali sodnika v izključni pristojnosti

⁶⁸ Vsa nacionalna sodišča, ki odločajo o zadevah, ki spadajo na področje uporabe prava Unije, morajo spoštovati zahteve iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Glej v tem smislu sodbo z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi (od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, točki 63 in 64).

⁶⁹ Glej po analogiji sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točka 149).

⁷⁰ To je trditev, ki je Komisija v okviru tega postopka ni pravočasno navedla.

⁷¹ Sodba z dne 24. oktobra 2018, XC in drugi (C-234/17, EU:C:2018:853, točke od 22 do 24 in navedena sodna praksa). Države članice morajo pri izvajanju prava Unije zagotoviti spoštovanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 47, prvi odstavek, Listine, ki potrjuje načelo učinkovitega sodnega varstva: sodba z dne 19. decembra 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, točka 34).

⁷² Člen 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ne vsebuje ničesar, kar bi kazalo na to – prav tako pa Komisija ne trdi – da sodišče, ki odloča o zadevi, ne sme navesti očitka o neobstoju neodvisnosti, ki ga nato predloži predsedniku senata za izredni nadzor.

⁷³ Čeprav je treba očitek nemudoma predložiti senatu za izredni nadzor, pa iz spisa, predloženega Sodišču, ni razvidno, ali je v zadevnem zakonu določen rok, v katerem mora senat za izredni nadzor o njem odločiti. Taka vprašanja je sicer treba obravnavati hitro, vendar Komisija v svojem očitku tega vidika sploh ne navaja.

senata za izredni nadzor.⁷⁴ Besedilo te določbe torej ne podpira trditve Republike Poljske, da je mogoče vprašanja v zvezi z neodvisnostjo postaviti v pritožbenem postopku. Ko je Sodišče ta vidik izpostavilo na obravnavi, Republika Poljska prav tako ni navedla nobenega prepričljivega dokaza o tem, da je mogoče tovrstne vidike ustrezno obravnavati v pritožbenem postopku. Ne glede na navedeno je treba poudariti, da Komisija ne trdi, prav tako pa iz besedila člena 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ni razvidno, da je treba vprašanje glede neodvisnosti sodnika ali sodišča pri senatu za izredni nadzor postaviti z vložitvijo ločenega, samostojnega pravnega sredstva. To vprašanje se namreč v skladu s členom 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču obravnava kot stransko postopkovno vprašanje oziroma predlog, ki se predloži senatu za izredni nadzor. Komisija ne trdi, da zahteva po predložitvi takega stranskega postopkovnega vprašanja oziroma predloga senatu za izredni nadzor pomeni tolikšno breme, da bi lahko ogrozila polni učinek pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Prav tako ni nobenega elementa, ki bi dokazoval, da zaradi predložitve teh vprašanj senatu za izredni nadzor nastanejo postopkovne težave, ki bi pretirano otežile uveljavljanje pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi člena 19(1) PEU in člena 47 Listine. Čeprav drži, da so vprašanja v zvezi z neodvisnostjo sodišča, sestave ali sodnika horizontalna vprašanja, ki ne zahtevajo obravnave pred specializiranimi sodišči, pa ni v tem, da o njih odloča drugo sodišče ali sestava, nič nezakonitega. Taka praksa bi lahko celo spodbudila večjo in enotno uporabo veljavnih pravil ter tako ob polnem spoštovanju načela primarnosti zagotovila učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije.

99. Če bi zadevno nacionalno pravilo ogrozilo polni učinek člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine,⁷⁵ in sicer tako, da bi na primer izključno pristojnost za odločanje o neodvisnosti sodišča podelilo drugemu sodišču, ki samo ni neodvisno, bi v skladu z načelom primarnosti prava Unije morale sodišče, ki odloča o takem pravnem sredstvu,⁷⁶ sprejeti vse ukrepe, ki so potrebni za zagotavljanje polnega učinka teh določb prava Unije, tako da po potrebi ne bi uporabilo nacionalnih določb ali sodne prakse, ki bi bila v nasprotju s tem pravom⁷⁷.

100. Glede na neobstoje kršitve načela enakovrednosti ali učinkovitosti menim, da nacionalna pravila o pristojnosti, ki omejujejo sodišča ali sestave, ki lahko odločajo o vprašanjih glede neodvisnosti sodišča, sestave ali sodnika, ne pomenijo kršitve člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine ali načela primarnosti prava Unije.

101. Iz tega izhaja, da člen 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču nacionalnim sodiščem ne preprečuje, da bi preverila, ali izpolnjujejo zahtevo po neodvisnosti v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine.⁷⁸ Ta člen senatu za izredni nadzor zgolj podeljuje izključno pristojnost, da po tem, ko mu je tako vprašanje predloženo, odloči o neodvisnosti sodišča, sestave ali sodnika.

⁷⁴ Glej po analogiji tudi to besedilo v tej določbi: „[s]odišče, ki odloča v zadevi, nemudoma pošlje predlog predsedniku senata za izredni nadzor“.

⁷⁵ In s tem pravico do učinkovitega pravnega varstva. Glej točko 48 teh sklepnih predlogov.

⁷⁶ Na področju, ki ga ureja pravo Unije.

⁷⁷ Glej v tem smislu sodbo z dne 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality in Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, točke od 48 do 50). Glej tudi sodbo A. K (točka 164) in sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točki 148 in 149).

⁷⁸ V skladu s sodbo Simpson.

102. Komisija v trditvah, ki jih je navedla v zvezi s členom 26, od (4) do (6), in členom 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki sem jih povzel v točkah 67 in 68 teh sklepnih predlogov, zgolj opisuje vsebino navedenih določb.⁷⁹ Kot izhaja iz točke 66 teh sklepnih predlogov, Komisija načeloma trdi, da so vprašanja v zvezi z neodvisnostjo sodnikov in sodišč horizontalne narave. Zato naj bi navedene določbe nacionalnega prava pomenile kršitev člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, saj naj bi vsem poljskim sodiščem, razen senatu za izredni nadzor, odvzele pravico do odločanja o vprašanjih v zvezi z neodvisnostjo sodišč ali sodnikov, ki se postavljajo v postopkih, na katere napotujejo te določbe nacionalnega prava. Vendar Komisija ni dokazala, da navedene določbe nacionalnega prava ter postopki in pravila o pristojnosti, ki jih določajo, ogrožajo polni učinek člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine ali načela primarnosti prava Unije. Komisija namreč ni ovrgla trditev Republike Poljske, da je okoliščina, da tak postopek obravnava specializirano sodišče, v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in členom 47 Listine.

103. V zvezi z očitkom Komisije, da člen 26, (2) in od (4) do (6), ter člen 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču pomenijo kršitev člena 267 PDEU, je treba poleg tega, da se navedene določbe z ničemer ne sklicujejo na ta člen, navesti tudi, da Komisija ni dokazala, da te določbe nacionalnemu sodišču, z izjemo senata za izredni nadzor, ki odloča v zadevi, v kateri se postavlja vprašanje neodvisnosti sodišča, sestave ali sodnika, pravno ali dejansko preprečujejo,⁸⁰ da bi vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU,⁸¹ ali ga pri tem ovirajo.

104. V zvezi s tem je iz besedila in strukture člena 267 PDEU razvidno, da nacionalno sodišče ni pristojno, da Sodišču predloži zadevo s predlogom za sprejetje predhodne odločbe, če pred njim ne poteka spor, v okviru katerega se od tega sodišča zahteva, da izda odločbo, v kateri bo mogoče upoštevati sodbo, izdano na podlagi predloga za sprejetje predhodne odločbe.⁸²

105. Iz tega izhaja, da člen 26, (2) in od (4) do (6)⁸³ ter člen 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču senatu za izredni nadzor sicer podelujeta izključno pristojnost, vendar je vprašanje neodvisnosti sodišč, sestav in sodnikov, kot pravilno trdi Komisija, horizontalno vprašanje, ki ga je mogoče postaviti pred katerim koli sodiščem. Sodišče, ki so mu v postopku, v katerem odloča, predložena vprašanja v zvezi z neodvisnostjo sodišča, sestave ali sodnika, lahko pri Sodišču po potrebi vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe.

106. Člen 267 PDEU daje nacionalnim sodiščem najširšo možnost za začetek postopka pri Sodišču, če ugotovijo, da so se v zadevi, o kateri odločajo, pokazala vprašanja, ki zahtevajo razlago določb prava Unije, ki so potrebne za rešitev spora, ki jim je bil predložen. Nacionalna sodišča

⁷⁹ Republika Poljska je na obravnavi v odgovor na vprašanje Sodišča potrdila, da ima senat za izredni nadzor izključno pristojnost za odločanje o vprašanjih glede neodvisnosti v okviru navedenih postopkov.

⁸⁰ V sodbi Disciplinska ureditev za sodnike (točke od 222 do 234), je bilo ugotovljeno, da Republika Poljska ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 267, drugi in tretji odstavek, PDEU, ker je omejila pravico sodišč do vložitve predlogov za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču z možnostjo, da bi se zaradi takšnih predlogov začel disciplinski postopek. Glej tudi sodbo z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točke od 56 do 59).

⁸¹ Sodba z dne 22. junija 2010, Melki in Abdeli (C-188/10 in C-189/10, EU:C:2010:363, točka 42 in navedena sodna praksa). V sodbi A. K (točke od 110 do 113) je Sodišče razsodilo, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložil Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (senat za delovno pravo in pravo socialne varnosti) vrhovnega sodišča, dopusten, čeprav je Republika Poljska trdila, da je ta senat posegel v izključno pristojnost disciplinskega senata.

⁸² Sodba z dne 27. februarja 2014, Pohotovost (C-470/12, EU:C:2014:101, točka 28).

⁸³ Na primer, tožba za razglasitev ničnosti pravnomočne odločbe, ki se zaradi domnevne nezakonitosti statusa sodnika vloži na podlagi člena 26, od (4) do (6), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, je izredno pravno sredstvo, ki se vloži pri senatu za izredni nadzor. V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da mora sodišče, ki je izreklo pravnomočno sodbo, če mu je bilo to vprašanje postavljeno, v primeru dvoma glede razlage prava Unije Sodišču predložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU.

lahko to možnost uporabijo, kadar koli to v okviru postopka ocenijo za primerno.⁸⁴ Poleg tega iz ustaljene sodne prakse izhaja, da četudi nacionalno pravo sodišče zavezuje k upoštevanju sodb drugega sodišča, to samo po sebi prvonavedenemu sodišču ne odvzema pravice, da vprašanja glede razlage ali veljavnosti prava Unije v skladu s členom 267 PDEU predloži v predhodno odločanje. Prvonavedeno sodišče je, zlasti če meni, da bi lahko zaradi sodb drugega sodišča moralo izdati sodbo, ki bi bila v nasprotju s pravom Unije, svobodno, da Sodišču predloži vprašanja, o katerih dvomi.⁸⁵ Poleg tega je sodba, ki jo Sodišče izreče v okviru predhodnega odločanja, zavezujoča za nacionalno sodišče glede razlage zadevnih določb prava Unije za rešitev spora v glavni stvari.⁸⁶

107. Iz navedenega izhaja, da lahko sodišča Republike Poljske Sodišču v predhodno odločanje predložijo vsa vprašanja, ki so po njihovem mnenju potrebna, in da lahko to storijo v kateri koli fazi postopka, ki se jim zdi primerna, tudi po koncu postopka, kakršen je ta iz člena 26(2) spremenjenega zakona vrhovnega sodišča. Prav tako lahko sprejmejo vse potrebne ukrepe, da zagotovijo začasno pravno varstvo pravic, ki izhajajo iz prava Unije, in po koncu postopka ne uporabijo zadevne nacionalne zakonske določbe ali sodbe senata za izredni nadzor, če menijo, da je ta v nasprotju s pravom Unije. Senat za izredni nadzor je kot sodišče, ki odloča na zadnji stopnji, na podlagi člena 267, tretji odstavek, PDEU načeloma dolžan predložiti zadevo Sodišču, kadar se mu postavi vprašanje glede razlage PDEU.

108. V zvezi z očitki Komisije, ki se nanašajo na prehodne ukrepe iz člena 10 zakona o spremembah, pa je treba navesti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba obstoj neizpolnitve obveznosti presoјati glede na položaj države članice, kakršen je bil ob izteku roka za uskladitev, določenega v obrazloženem mnenju.⁸⁷ Člen 10 zakona o spremembah je začel veljati 14. februarja 2020. Komisija je v odgovor na vprašanje, ki ga je Sodišče postavilo na obravnavi, potrdila, da ne more z ničemer dokazati, da je ta določba imela pravne učinke tudi po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, to je po 30. decembru 2020. Zato se je strinjala, da je člen 10 zakona o spremembah „prenehal veljati“ pred iztekom tega roka. Iz tega sledi, da očitek Komisije v zvezi s členom 10 zakona o spremembah ni dopusten.

109. Ker ni nobenih dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče podvomiti o legitimnosti prenosa izključne pristojnosti za odločanje o vprašanju neodvisnosti sodišča, sestave ali sodnika na senat za izredni nadzor, kot izhaja iz člena 26, (2) in od (4) do (6), ter člena 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, je treba vsekakor ugotoviti, da trditev, ki jih je Komisija navedla v zvezi s prehodnimi ukrepi iz člena 10 zakona o spremembah, s katerimi je določena zgolj časovna veljavnost navedenih določb, ni mogoče sprejeti.

⁸⁴ Sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točka 56). Člen 267 PDEU nasprotuje vsakemu nacionalnemu pravilu ali praksi, ki nacionalnim sodiščem preprečuje izvajanje diskrecijske pravice oziroma izpolnitev obveznosti, da vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki je določena v členu 267 PDEU. Sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 260).

⁸⁵ Sodba z dne 22. junija 2010, Melki in Abdeli (C-188/10 in C-189/10, EU:C:2010:363, točka 42).

⁸⁶ Zato nacionalnemu sodišču, ki je vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ni mogoče preprečiti, da pravo Unije takoj uporabi v skladu z odločbo ali sodno prakso Sodišča, sicer bi se zmanjšal polni učinek te določbe: sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 257). Nacionalno sodišče mora zato po potrebi odstopiti od presoje hierarhično višjega nacionalnega sodišča, če glede na razlago, ki jo je podalo Sodišče, meni, da ta presoja ni skladna s pravom Unije, po potrebi tako, da ne uporabi nacionalnega pravila, ki mu nalaga, naj ravna v skladu z odločbami tega hierarhično višjega sodišča. Sodba z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča) (C-430/21, EU:C:2022:99, točka 75).

⁸⁷ Glej po analogiji sodbo z dne 18. maja 2006, Komisija/Španija (C-221/04, EU:C:2006:329, točke od 24 do 26).

110. Komisija prav tako predlaga, naj se ugotovi, da je Republika Poljska z uporabo nacionalnih določb, navedenih v okviru tega očitka, kršila načelo primarnosti prava Unije. V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da se predlog v zvezi s primarnostjo prava nanaša na izvajanje člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, člena 47 Listine in člena 267 PDEU s strani Republike Poljske. Zato ne pomeni ločenega tožbenega predloga in o njem ni treba odločiti.⁸⁸

111. Sodišču zato predlagam, naj drugi očitek zavrne.

B. Prvi očitek – nacionalnim sodiščem je prepovedano preveriti, ali je izpolnjena zahteva, določena v pravu Unije, po učinkovitem pravnem sredstvu pred neodvisnim in nepristranskim ter z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem

1. Trditve strank

112. Komisija trdi, da Republika Poljska s tem, da je nacionalnim sodiščem prepovedala preverjanje, ali je izpolnjena zahteva, določena v pravu Unije, po učinkovitem pravnem sredstvu pred neodvisnim in nepristranskim ter z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine z vidika sodne prakse ESČP, ki se nanaša na člen 6(1) EKČP, ter na podlagi člena 267 PDEU in načela primarnosti prava Unije.

113. Komisija trdi, prvič, da se s členom 42a(1) in (2) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, členom 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter členom 5(1a) in (1b) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč nacionalnim sodiščem prepoveduje preverjanje zakonitosti imenovanja sodnikov in legitimnosti sodnih organov v Republiki Poljski, kar pomeni, da ta sodišča ne smejo preverjati, ali je sodišče, v okviru katerega zaseda posamezen sodnik, z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu člena 19(1) PEU v povezavi s členom 47 Listine, kot se razlaga v sodbi, ki jo je ESČP izreklo v zadevi Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji.⁸⁹ Komisija v repliki trdi, da se na podlagi besedila navedenih določb poljskega prava zdi, da to ne razlikuje med sodnim nadzorom nad aktom imenovanja sodnika, ki ga sprejme predsednik Republike, in sodnim nadzorom nad zagotavljanjem jamstev, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Pravilnost postopka imenovanja sodnika naj ne bi vplivala le na veljavnost akta o imenovanju, temveč tudi na uporabo zahteve prava Unije po dostopu do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, kot je določena v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU in členu 47 Listine. V točki 134 sodbe A. K. naj bi bilo pojasnjeno, da se je treba prepričati, da vsebinski pogoji in postopkovna pravila, ki se uporabljajo za imenovanje sodnikov, pri pravnih subjektih ne morejo vzbuditi legitimnih dvomov v zvezi z zavarovanostjo zadevnih sodnikov pred zunanjimi dejavniki in njihovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov.

114. Drugič, Komisija trdi, da člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč poljskim sodiščem preprečuje, da bi preverila, ali lahko člani sestave sodišča legitimno opravljajo sodniško funkcijo. Ta člen naj bi sodiščem preprečeval, da bi na podlagi „[d]oločb[...]“ o dodeljevanju zadev ter o določitvi in spremembi sestav“ bodisi po uradni dolžnosti bodisi na predlog strank v postopku ugotovila, da je sestava sodišča v nasprotju z zakonom, da je

⁸⁸ Glej po analogiji sodbo z dne 4. decembra 1986, Komisija/Francija (220/83, EU:C:1986:461, točki 30 in 31).

⁸⁹ Sodba ESČP z dne 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418). Glej tudi sodbo Simpson (točka 75).

neustrezno sestavljena ali da v njej deluje oseba, ki ni pooblaščen ali pristojna za odločanje. Ta določba naj bi torej sodiščem preprečevala, da bi v okviru nadzora nad zakonitostjo sodbe preverila, ali je sodišče neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče, in posledično ugotovila, ali je bilo pristojno za odločanje v konkretni zadevi. Poleg tega naj bi se člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč v skladu s členom 8 zakona o spremembah uporabljal tudi za še nerešene zadeve. V repliki je pojasnjeno, da naj bi se na podlagi člena 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč štelo, da je sodnik po tem, ko je v skladu s pravili o dodeljevanju zadev imenovan, zakonito pristojen za odločanje v zadevi. Zato naj v postopku, v katerem je zoper sodbo vloženo pravno sredstvo, ne bi bilo mogoče preveriti izpolnjevanja zahtev po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču.

115. Komisija meni, da navedene nacionalne določbe poljskim sodiščem preprečujejo izpolnjevanje obveznosti, v skladu s katero morajo po uradni dolžnosti ali na predlog stranke preveriti, ali zaradi svoje sestave pomenijo neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Poleg tega naj bi navedene določbe sodiščem preprečevale, da bi, če je to vprašanje pomembno za izrek lastne sodbe (na primer tožba za razglasitev ničnosti odločbe, ki se vloži zaradi nepravilne sestave sodišča), glede na okoliščine imenovanja sodnika ali legitimnost sodnega organa preverila, ali drugo sodišče izpolnjuje zahteve Unije po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine z vidika sodne prakse ESČP, ki se nanaša na člen 6(1) EKČP.

116. Po mnenju Komisije sodni nadzor nad zahtevo po neodvisnem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, ne zahteva uvedbe posebnega mehanizma. Prav tako naj nacionalnemu sodišču ne bi nujno nalagal, naj akt o imenovanju sodnika razglasi za ničen ali razreši imenovano osebo. Zato naj okoliščina, da akta o imenovanju sodnika v skladu z ustavo Republike Poljske ni mogoče ovreči, sploh ne bi bila pomembna. Nacionalno sodišče, ki odloča v zadevi, naj bi namreč moralo na podlagi veljavnega nacionalnega prava ugotoviti, kakšne so posledice morebitne kršitve zahteve po neodvisnem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, pri tem pa upoštevati polni učinek prava Unije ter vprašanja, kakršno je načelo pravne varnosti,.

117. Republika Poljska trdi, da Komisija trditve, ki jo je navedla v zvezi z očitano kršitvijo člena 267 PDEU in načela primarnosti, ni utemeljila. Poleg tega trdi, da se Komisija ni sklicevala na člen 26(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in ni pojasnila, zakaj naj bi ta določba pomenila kršitev prava Unije.

118. Republika Poljska je predvidela jasno ločnico med sodnim nadzorom nad aktom o imenovanju sodnika in učinki takega akta ter sodnim nadzorom nad jamstvi, ki jih morajo sodišča zagotavljati v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU. Poljsko pravo naj prvonavedene oblike nadzora ne bi dopuščalo, Sodišče pa naj v sodbi A. K. v zvezi s tem vidikom ne bi izrazilo nobenih pomislekov.⁹⁰ V skladu z ustavo Republike Poljske in ustaljeno sodno prakso poljskih sodišč naj bi bila pristojnost za imenovanje sodnikov ustavna pravica predsednika Republike. Ta pristojnost ni in nikoli ni bila predmet sodnega nadzora, saj naj bi dopuščanje uveljavljanja takih pravnih sredstev pred sodiščem pomenilo poseg v načelo neodstavljalivosti sodnikov. To naj bi bilo v skladu s sodno prakso Sodišča, v kateri naj bi bilo navedeno, da morajo biti pogoji za razrešitev sodnika predpisani z zakonom, utemeljeni in sorazmerni. To naj bi bilo

⁹⁰ Glej točko 145. Glej tudi sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točka 128).

tudi v skladu s sodno prakso ESČP, iz katere naj bi izhajalo, da organizacija pravosodja ne sme biti prepuščena prosti presoji pravosodnih organov. Po drugi strani pa naj bi bil v poljskem pravu predviden sodni nadzor nad zagotavljanjem pravice do neodvisnega sodišča in jamstev, ki izhajajo iz prava Unije. Republika Poljska dodaja, da sodna praksa ne podpira razlage, ki jo je v zvezi s spornimi določbami podala Komisija.

119. Republika Poljska meni, da člen 42a(1) in (2) ter člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člen 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter člen 5(1a) in (1b) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč ne omejujejo pristojnosti nacionalnih sodišč za opravljanje nadzora nad razpoložljivostjo jamstva, ki je pravnim subjektom zagotovljeno s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine.

120. Republika Poljska v zvezi s tem navaja, prvič, da je mogoče v primeru dvoma o neodvisnosti sodnika v skladu s členi od 48 do 54 zakonika o civilnem postopku,⁹¹ členov od 40 do 44 zakonika o kazenskem postopku⁹² ali členi od 18 do 24 zakona o postopku pred upravnimi sodišči⁹³ vložiti predlog za njegovo izločitev.

121. Drugič, zadevo, v kateri se prereka pristojnost konkretnega sodišča ali vzbudi dvom o pravici pravnega subjekta do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom ustanovljenega sodišča, naj bi bilo mogoče odstopiti drugemu sodišču, ki je pristojno na podlagi nacionalnega prava⁹⁴ in izpolnjuje zahteve iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

122. Tretjič, če je bila sestava sodišča, ki je odločalo v zadevi, v nasprotju z zakonskimi določbami ali če je o zadevi odločal izločeni sodnik, naj bi moralo pritožbeno sodišče v skladu s členom 379(4) zakonika o civilnem postopku, člena 349(1), točka 1, zakonika o kazenskem postopku oziroma člena 183(2), točka 4, zakona o postopku pred upravnimi sodišči razveljaviti tako postopek, in sicer po uradni dolžnosti, kot tudi izrečeno sodbo. Pritožbeno sodišče naj bi zaradi ugotovljene kršitve člena 47 Listine imelo možnost, da razveljavi tako postopek kot tudi sodbo, če te ni izdalo neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Pritožbeno sodišče pa naj ne bi smelo oporekati mandatu ali pristojnosti sodnika, ki je izdal izpodbijano sodbo.

123. Republika Poljska je v dupliki navedla, da so člen 42a(1) in (2) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člen 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter člen 5(1a) in (1b) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč namenjeni preprečevanju, da bi se mandati ali delovna razmerja sodnikov izpodbijali v okviru postopkov, ki v ustavi Republike Poljske in zakonodaji, sprejeti zaradi izvajanja te ustave, niso predvideni. Pravico do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča naj bi zagotavljali tudi člen 45 ustave Republike Poljske, mednarodne pogodbe in Listina. Nacionalno zakonodajo naj bi bilo treba zato razlagati ob upoštevanju vseh teh določb. Nepravilnosti v postopku imenovanja sodnika ali kršitve pravice do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča naj ne bi povzročile razglasitve ničnosti akta o imenovanju sodnika ali razveljavitve postopka, v katerem je ta sodnik sodeloval.⁹⁵

⁹¹ Ustawa – Kodeks postępowania cywilnego (zakon o zakoniku o civilnem postopku) z dne 17. novembra 1964 (Dz. U. 2020, pozicija 1575, kakor je bil spremenjen).

⁹² Ustawa – Kodeks postępowania karnego (zakon o zakoniku o kazenskem postopku) z dne 6. junija 1997 (Dz. U. 2021, pozicija 534, kakor je bil spremenjen).

⁹³ Ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zakon o postopku pred upravnimi sodišči) z dne 30. avgusta 2002 (Dz. U. 2019, pozicija 2325, kakor je bil spremenjen).

⁹⁴ Glej člen 200(1) zakonika o civilnem postopku in člen 35(1) zakonika o kazenskem postopku.

⁹⁵ Sodba Simpson. Glej tudi sodbo ESČP z dne 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418).

124. Republika Poljska meni, da Komisija napačno razlaga člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč. Trdi, da ta določba ne preprečuje nadzora nad pravilnostjo sestave sodišča. S to določbo naj bi bila zgolj kodificirana sodna praksa vrhovnega sodišča, iz katere naj bi izhajalo, da to, da je bila določena zadeva obravnavana v nasprotju z določbami o dodeljevanju zadev sodnikom pristojnega sodišča, ni razlog za izredni nadzor na podlagi člena 387 zakonika o civilnem postopku in člena 439(1), točka 2, zakonika o kazenskem postopku, saj naj bi to povzročilo razveljavitev postopka in sodbe, ki je predmet nadzora. Taka kršitev pa naj bi lahko vseeno pomenila razlog za redni nadzor. Stranka v postopku naj bi zato imela možnost, da predlaga razveljavitev sodbe, če meni, da je kršitev veljavnih postopkovnih pravil negativno vplivala na izid zadeve. Poleg tega naj bi stranka lahko sama predlagala izločitev sodnika, če njegovo sodelovanje v zadevi pomeni kršitev pravice do nepristranskega sodišča.

125. Republika Poljska trdi, da se člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč v nasprotju s trditvijo Komisije, povzeto v točki 114 teh sklepnih predlogov, ne nanaša na nadzor, ki ga sodišča opravijo v zvezi z vprašanjem, ali je sodišče, ki je izdalo sodbo, neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Navedena določba naj bi se nanašala zgolj na posledice kršitve pravil o dodeljevanju zadev in sestavi sodišč. Iz tega naj bi izhajalo, da je treba zavrnilo tudi očitke, ki ga je Komisija navedla v zvezi s členom 8 zakona o spremembah, ki določa, da se člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč uporablja tudi za še nerešene zadeve.

2. Presoja

a) Dopustnost

126. Republika Poljska trdi, da kršitve člena 267 PDEU in načela primarnosti prava Unije, na katere se nanaša prvi oatek Komisije, niso izkazane. Poleg tega trdi, da Komisija ni z ničemer utemeljila ali dokazala, da člen 26(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču pomeni kršitev prava Unije. Republika Poljska prav tako meni, da Komisija pojasnil ali dokazov v podkrepitev teh navedb ni predložila pravočasno in da jih Sodišče ne bi smelo upoštevati.

127. Komisija mora v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, začetega na podlagi člena 258 PDEU, dokazati obstoj neizpolnitve obveznosti s tem, da Sodišču predloži vse potrebne dokaze, da lahko to preveri obstoj tega dejstva, ne da bi se lahko oprla na kakršno koli domnevo.⁹⁶ Na podlagi člena 21 Statuta Sodišča Evropske unije in člena 120(c) Poslovnika morajo biti v tožbi, vloženi na podlagi člena 258 PDEU, natančno navedeni očitki, o katerih naj odloči Sodišče, ter vsaj v obliki povzetka navedeni pravni in dejanski elementi, na katerih ti očitki temeljijo.⁹⁷ Utemeljenost tožbe, vložene na podlagi člena 258 PDEU, je torej treba preučiti izključno glede na predloge, navedene v tej tožbi.

128. Komisija se je v okviru prvega očitka zgolj sklicevala na člen 267 PDEU, pri čemer pa ni niti v obliki povzetka pojasnila, zakaj naj bi določbe poljskega zakona, ki jih je navedla, pomenile kršitev navedenega člena. To, da je Komisija v obrazloženem mnenju z dne 30. oktobra 2020 pojasnila upoštevnost člena 267 PDEU v okviru tega očitka, pa ne zadostuje, da bi bili pogoji iz člena 21 Statuta Sodišča in člena 120(c) Poslovnika izpolnjeni. Poleg tega Sodišče v nasprotju s trditvijo, ki jo je Komisija navedla v repliki, ne more domnevati o obstoju „funkcionalne

⁹⁶ Sodba z dne 28. januarja 2016, Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2016:61, točka 47).

⁹⁷ Glej v tem smislu sodbo z dne 11. novembra 2010, Komisija/Portugalska (C-543/08, EU:C:2010:669, točki 20 in 21 ter navedena sodna praksa).

povezave“ med zatrjevano kršitvijo člena 267 PDEU in zadevnimi določbami poljskega prava. Komisija je to „funkcionalno povezavo“ morda res pojasnila v okviru drugega očitka, vendar se ta očitek nanaša na druge določbe poljskega prava.

129. Po drugi strani pa menim, da je Komisija v točki 75 tožbe v obliki povzetka pojasnila, zakaj meni, da določbe poljskega prava, ki jih je navedla v okviru prvega očitka, pomenijo kršitev načela primarnosti prava Unije. Glede na to, da besedilo člena 26(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču v bistvu povzema besedilo člena 29(3) tega zakona,⁹⁸ poleg tega menim, da je dovolj, da se Komisija v okviru prvega očitka sklicuje na člen 26(3), saj je mogoče iz besedila, v katerem je bil izražen ta očitek, če ga obravnavamo kot celoto, sklepati o razlogih, zaradi katerih je menila, da zadnjenavedena določba pomeni kršitev prava Unije.

130. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj trditve, ki jih je Komisija v okviru prvega očitka navedla v zvezi s členom 267 PDEU, zavrže kot nedopustne.

b) Vsebinska presoja

1) Uvodna pojasnila – obseg prvega in drugega očitka Komisije

131. Republika Poljska trdi, da so razlogi, ki jih je Komisija navedla v okviru drugega očitka, nezdružljivi s prvim očitkom in v nasprotju z njim. Komisija meni, da ta trditev ni utemeljena.

132. Drugi očitek se nanaša na izključno pristojnost za odločanje o vprašanjih v zvezi z neodvisnostjo sodišč, sestav in sodnikov, ki je na podlagi nacionalnega prava podeljena senatu za izredni nadzor. S prvim očitkom se med drugim graja dejstvo, da nekatere določbe poljskega prava vsem nacionalnim sodiščem, tudi senatu za izredni nadzor,⁹⁹ preprečujejo opravljanje nadzora nad zakonitostjo imenovanja sodnikov na Poljskem. S prvim očitkom se torej zatrjuje, da za nadzor nad zakonitostjo imenovanja sodnikov na Poljskem v skladu s pravom Unije ni pristojno nobeno poljsko sodišče. Zato menim, da sta prva očitka Komisije med seboj skladna.

2) Pravica do učinkovitega pravnega sredstva pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem

133. Republika Poljska ne oporeka temu, da morajo splošna sodišča, vrhovno sodišče in upravna sodišča spoštovati člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine z vidika sodne prakse ESČP, ki se nanaša na člen 6(1) EKČP, in načelo primarnosti prava Unije. Poleg tega ne izpodbija tega, da morajo zadevna sodišča v skladu s sodbo Simpson preveriti spoštovanje pravice do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča. Republika Poljska trdi, da nacionalne določbe, na katere se sklicuje Komisija, zgolj preprečujejo izpodbijanje akta o imenovanju sodnika, ki ga sprejme predsednik Republike. V tem okviru izpostavlja več drugih določb poljskega prava, ki sodnikom omogočajo, da preverijo spoštovanje dostopa do nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča.

⁹⁸ Ta pa povzema besedilo člena 42a(2) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 5(1b) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč.

⁹⁹ Glej med drugim člen 26(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

134. Komisija v okviru tega postopka v nasprotju s trditvami Republike Poljske ne izpodbija niti ustavne pravice predsednika Republike do imenovanja sodnikov niti tega, da akta o imenovanju sodnika na podlagi poljskega prava ni mogoče izpodbijati.¹⁰⁰

135. Sodišče je v točki 133 sodbe A. K. navedlo, da to, da sodnike imenuje predsednik Republike, ne more povzročiti, da bi bili odvisni od njega, niti vzbuditi dvomov glede njihove nepristranskosti, če zadevne osebe po imenovanju niso pod nobenim pritiskom. Poleg tega je v točkah od 129 do 136 sodbe A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo)¹⁰¹ navedeno, da se kljub morebitnemu neobstoju možnosti vložitve pravnega sredstva pri sodišču v okviru postopka imenovanja na delovna mesta na nacionalnem vrhovnem sodišču lahko izkaže, da to za uporabo zahtev, ki izhajajo iz prava Unije, morda ni problematično, če so na voljo druga učinkovita pravna sredstva. Drugače pa je lahko v primeru odprave pravnih sredstev, ki so obstajala do tedaj, in kadar drugi upoštevni elementi, značilni za postopek imenovanja v danem nacionalnem pravnem in dejanskem okviru, pri pravnih subjektih vzbudijo sistemske dvome glede neodvisnosti in nepristranskosti sodnikov, imenovanih na podlagi tega postopka.¹⁰²

136. Komisija se torej v prvem očitku omejuje na trditev, da je vsem splošnim sodiščem, upravnim sodiščem in vrhovnemu sodišču, vključno s senatom za izredni nadzor,¹⁰³ prepovedano, da bi po uradni dolžnosti ali na predlog stranke v postopku preverila, ali sodišče pravnim subjektom zagotavlja, da na področjih, ki jih ureja pravo Unije, uveljavljajo pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem.¹⁰⁴ Po mnenju Komisije imajo izpodbijane določbe vsaj dva škodljiva učinka. Prvič, sodiščem ne glede na naravo in obseg pravnega sredstva, ki bi lahko bilo na voljo v nacionalnem pravu, preprečujejo, da bi presojala taka vprašanja. Drugič, sodiščem prav tako onemogočajo, da bi zavrnila uporabo nacionalnih določb, ki so v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in členom 47 Listine.

137. Komisija in Republika Poljska nimata enotnega mnenja glede področja uporabe zadevnih določb nacionalnega prava, ki so navedene v prvem očitku.

138. Besedilo člena 42a(2) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, členov 26(3) in 29(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter člena 5(1b) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč zadevnim sodiščem izrecno prepoveduje ugotavljanje ali presojanje zakonitosti imenovanja sodnika. Navedene določbe tem sodiščem tudi prepovedujejo, da bi ugotavljala ali presojala pristojnosti za opravljanje sodniške funkcije, ki izhaja iz imenovanja sodnika.

139. Člen 42a(1) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člen 29(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člen 5(1a) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč prav tako določajo, da ta sodišča ne smejo „podvomiti o legitimnosti sodišč [...] ali organov za nadzor in zaščito prava“. Člen 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in

¹⁰⁰ Glej člen 179 ustave Republike Poljske, ki določa, da sodnike za nedoločen čas imenuje predsednik Republike na predlog KRS. Člen 180 ustave Republike Poljske določa, da so sodniki neodstavljivi. Člen 186 ustave Republike Poljske določa, da je KRS pristojen za zagotavljanje neodvisnosti sodišč in sodstva.

¹⁰¹ Sodba z dne 2. marca 2021 (C-824/18, EU:C:2021:153).

¹⁰² Sodba z dne 2. marca 2021 A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točka 156).

¹⁰³ Glej člen 26(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

¹⁰⁴ Glej točko 62 tožbe.

člen 8 zakona o spremembah¹⁰⁵ onemogočata sklicevanje na določbe o organizaciji dodeljevanja zadev ter o določitvi in spremembi sestav sodišča z namenom omejevanja pristojnosti sodnika ali ugotavljanja, da je sestava v nasprotju z zakonom, da je sodišče neustrezno sestavljeno ali da je njegov član oseba, ki ni pooblaščen ali pristojna za odločanje.

140. Iz besedila navedenih določb na prvi pogled ni videti, da bi bilo omejeno na izključitev pristojnosti sodišča za razveljavitev akta o imenovanju sodnika, ki ga sprejme predsednik Republike, z učinkom *erga omnes*. Iz tega besedila pa jasno izhaja, da je vsem poljskim sodiščem izrecno onemogočeno, da bi po uradni dolžnosti ali na predlog stranke v kakršnih koli okoliščinah in zaradi kakršnega koli razloga postavila ali obravnavala vprašanje glede zakonitosti imenovanja sodnika oziroma njegove pristojnosti za opravljanje sodniške funkcije ne glede na naravo zatrjevane nezakonitosti, izpodbijanega akta oziroma postopka ali pravnega sredstva, ki je na voljo. Besedilo navedenih določb je torej tako široko, da nacionalnim sodiščem onemogoča, da bi vprašanja glede neodvisnosti sestave sodišča obravnavala tako, kot se zahteva na podlagi sodbe Simpson.¹⁰⁶

141. Kljub temu, da so nacionalna sodišča vprašanja glede neodvisnosti sodnika ali sodišča na podlagi člena 26(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču dolžna predložiti senatu za izredni nadzor, pa člen 26(3) tega zakona izrecno izključuje možnost, da bi senat za izredni nadzor presojal zakonitost imenovanja sodnika ali njegovo legitimnost za opravljanje sodniške funkcije. Poleg tega v skladu s členom 42a(1) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, členom 29(2) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in členom 5(1a) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč velja, da v legitimnost sodišča ne sme podvomiti nobeno poljsko sodišče. To pomeni, da je uporaba ustreznih pravnih sredstev, ki so na voljo v nacionalnem pravu, prav tako omejena.

142. Poleg tega je treba navesti, da se prepovedi iz člena 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 8 zakona o spremembah v mnogih primerih sicer res lahko nanašajo na povsem organizacijske vidike, vključno z vodenjem zadev in obvladovanjem delovne obremenitve, kot trdi Republika Poljska, vendar je prav tako mogoče, da taki vidiki vzbujajo pomisleke glede tega, ali je sodišče predhodno ustanovljeno z zakonom oziroma ali je nepristransko. Vsesplošna prepoved postavljanja ali obravnavanja takih vprašanj v okoliščinah, ki so opredeljene v sporni zakonodaji, namreč presega cilje, na katere se Republika Poljska sklicuje v zvezi s temi določbami, in ovira možnost uporabe pravnih sredstev pred sodiščem za odpravo take kršitve. Iz tega izhaja, da je besedilo zadevnih določb nacionalnega prava zastavljeno tako široko, da ureja vse vidike nadzora nad pravico do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, ki je zagotovljena s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in členom 47 Listine.

143. Republika Poljska je na zahtevo Sodišča po predložitvi dokazov navedla številne druge določbe nacionalnega prava, ki naj bi med drugim določale izločitev sodnikov, odstop zadeve drugemu sodišču in razveljavitev postopkov s strani pritožbenih sodišč, ker ti ne izpolnjujejo zahtev iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Na primer, člen 48 zakonika o civilnem postopku in člen 40 zakonika o kazenskem postopku naj bi določala samodejno izločitev sodnikov v nekaterih natančno opredeljenih okoliščinah. V skladu s členom 49 zakonika o civilnem postopku ter členoma 41 in 42 zakonika o kazenskem postopku naj bi možnost za vložitev predloga za izločitev sodnika imel tako sodnik sam kot tudi stranka v postopku.

¹⁰⁵ Za katerega se zdi, da določa retroaktivno uporabo člena 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč.

¹⁰⁶ Glej točko 55.

Člen 379(4) zakonika o civilnem postopku in člen 439 zakonika o kazenskem postopku pa naj bi določala, da sodelovanje sodnika, za katerega velja samodejna izločitev, povzroči razveljavitev zadevnega postopka.

144. V tem okviru je treba opozoriti, da je Republika Poljska navedla, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) večkrat omejilo področje uporabe nacionalnih pravil o izločitvi sodnikov. Tako naj bi 9. junija 2020 delno prenehal veljati člen 49 zakonika o civilnem postopku, in sicer v delu, v katerem je določal, da je sodnika, ki ga je na predlog KRS nepravilno imenoval predsednik Republike, mogoče izločiti.¹⁰⁷ Ta določba naj bi delno prenehala veljati tudi 28. februarja 2022, in sicer v delu, v katerem je bil postopek imenovanja sodnika, ki ga je na predlog KRS izvedel predsednik Republike, priznan kot okoliščina, ki lahko vzbudi upravičen dvom o nepristranskosti sodnika v konkretni zadevi.¹⁰⁸ Dne 12. marca 2020 pa naj bi prenehala veljati člen 41(1) in člen 42(1) zakonika o kazenskem postopku, in sicer v delu, v katerem sta dopuščala obravnavo predloga za izločitev sodnika, ki je bil vložen zaradi nepravilnosti, nastalih v postopku, v katerem je sodnika imenoval predsednik Republike na predlog KRS.¹⁰⁹ Na podlagi navedene sodne prakse naj bi se torej izoblikovale jasne omejitve možnosti za izločitev sodnika zaradi nepravilnosti njegovega imenovanja, ki naj bi se razlikovale od možnosti za izpodbijanje akta o imenovanju sodnika, ki ga sprejme predsednik Republike.

145. Različne določbe poljskega prava o izločitvi sodnikov pa nikakor ne spremenijo dejstva, da je besedilo člena 42a(1) in (2) ter člena 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člena 26(3) ter člena 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, člena 5(1a) in (1b) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč ter člena 8 zakona o spremembah izjemno široko in ni omejeno na postopke, katerih cilj je izpodbijanje akta o imenovanju sodnika. Namen navedenih določb je namreč preprečiti, da bi sodišče preverjalo sestavo senata ali kateri koli akt o imenovanju sodnika, in tako onemogočiti možnost uporabe kakršnega koli pravnega sredstva v primeru kršitve zahtev iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine.

146. Tudi če bi sprejeli stališče, da se zdi, da v nacionalnem pravu druge določbe sodiščem omogočajo, da vsaj do določene mere opravljajo nadzor nad spoštovanjem jamstev iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine,¹¹⁰ pa se zaradi soobstoja teh določb in določb nacionalnega prava, ki jih Komisija izpodbija v okviru prvega očitka, ter omejitev, ki jih je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) izoblikovalo v zvezi z uporabo teh določb, ustvarja precejšnja pravna negotovost, s čimer se zmanjšujejo možnosti dostopa do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, ki ga imajo sodišča in stranke, kar je v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in členom 47 Listine. Komisija poleg tega predlaga, naj se ugotovi, da je Republika Poljska z uporabo nacionalnih določb, na katere se Komisija sklicuje v okviru tega očitka, kršila načelo primarnosti prava Unije. Kot sem navedel v odgovoru na drugi očitek,¹¹¹ predlog, ki se nanaša na primarnost prava Unije, ne pomeni ločenega tožbenega predloga in o njem ni treba posebej odločiti.

¹⁰⁷ Sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 2. junija 2020 (zadeva P 13/19) (Dz. U. 2020, pozicija 1017).

¹⁰⁸ Sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 23. februarja 2022 (zadeva P 10/19) (Dz. U. 2022, pozicija 480).

¹⁰⁹ V okviru katerega so sodniki izbrani na podlagi člena 9a ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (zakon o KRS) z dne 12. maja 2011 (Dz. U. 2011, št. 126, pozicija 174), kakor je bil med drugim spremenjen z ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 3) in z ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembi zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov) z dne 20. julija 2018 (Dz. U. iz 2018, pozicija 1443). Glej sodbo Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 4. marca 2020 (zadeva P 22/19) (Dz. U. 2020, pozicija 413).

¹¹⁰ Tu gre za nacionalne določbe, ki se nanašajo na nepristranskost sodnikov in njihovo izločitev.

¹¹¹ Glej točko 110 teh sklepnih predlogov.

147. Zato Sodišču svetujem, naj ugotovi, da lahko nacionalne določbe, ki so predmet prvega očitka, posegajo v pristojnost poljskih sodišč za preverjanje izpolnjevanja zahtev po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem, kar je v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine, in posledično pomenijo kršitev navedenih določb prava Unije.

C. Tretji očitek – določitev, da je preverjanje izpolnjevanja zahtev, ki jih pravo Unije določa v zvezi z neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem, disciplinska kršitev

1. Trditve strank

148. Ta očitek se nanaša na disciplinski kršitvi, ki sta bili uvedeni v besedilo člena 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč¹¹² in člena 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču¹¹³ v povezavi z zakonom o spremembah, na podlagi katerega je bila v besedilo člena 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču dodana disciplinska kršitev, do katere pride v primeru „očitnega kršenja pravnih pravil“. Po navedbah Komisije se na podlagi člena 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč ter člena 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču šteje, da presoja, ki jo nacionalno sodišče opravi v zvezi z neodvisnostjo drugega sodnika ali sodnega organa in njunega statusa v smislu „z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča“, pomeni disciplinsko kršitev. Republika Poljska naj zato ne bi izpolnila obveznosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine in člena 267 PDEU.

149. Komisija izhaja iz stališča, da ni mogoče šteti, da je nacionalno sodišče, ki izpolnjuje obveznosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, storilo disciplinsko kršitev in da mu zato morda grozijo disciplinske sankcije.

150. Po navedbah Komisije se prva disciplinska kršitev iz določb, navedenih v točki 148 teh sklepnih predlogov, nanaša na dejanja ali opustitve, ki lahko onemogočijo ali resno ogrozijo delovanje pravosodnega organa. Druga disciplinska kršitev pa naj bi se nanašala na dejanja, s katerimi se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika, učinkovitosti imenovanja sodnika ali legitimnosti ustavnega organa Republike Poljske.

151. Sodnikom splošnih in upravnih sodišč, ki storijo te kršitve, naj bi grozila odpoved delovnega razmerja ali premestitev na drugo sodišče. Sodnik naj bi bil lahko zaradi dejanj, ki so opredeljena kot prekrški, kaznovan z globo ali razrešitvijo s sodniške funkcije.¹¹⁴ Take kršitve¹¹⁵ naj bi lahko privedle do nepreklicne razrešitve sodnikov vrhovnega sodišča in vrhovnega upravnega sodišča. Komisija opozarja, da so zadevne disciplinske kršitve po navedbah Republike Poljske namenjene zagotavljanju „polnega učinka“ členov 42a in 55(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih

¹¹² S členom 29(1) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč je uporaba člena 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč razširjena na sodnike upravnih sodišč.

¹¹³ S členom 49(1) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč je uporaba člena 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču razširjena na sodnike vrhovnega upravnega sodišča.

¹¹⁴ Glej člen 109(1a) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč.

¹¹⁵ To je dejanja ali opustitve, ki onemogočajo ali resno ogrožajo delovanje pravosodnega organa, ali dejanja, s katerimi se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika, učinkovitosti imenovanja sodnika ali legitimnosti ustavnega organa Republike Poljske. Ti sodniki se, če se ugotovi, da so storili prekršek, kaznujejo z denarno kaznijo ali razrešitvijo s sodniške funkcije: člen 75(1), točka (a), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

sodišč ter člena 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču,¹¹⁶ hkrati pa tudi zagotavljanju, da nacionalna sodišča delujejo v skladu z novimi pristojnostmi, ki so bile podeljene izključno senatu za izredni nadzor¹¹⁷.

152. Komisija trdi, da je mogoče preverjanje pravilnosti postopka imenovanja sodnikov, ki ga sodišče izvede v skladu s sodbo Simpson,¹¹⁸ na podlagi člena 107(1), točka 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točka 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču opredeliti kot dejanja, „s katerimi se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika [ali] učinkovitosti imenovanja sodnika“, zaradi katerih se lahko uvede disciplinski postopek.

153. Komisija poleg tega meni, kot je navedla v okviru drugega očitka, da je treba nujno zagotoviti, da lahko vsa nacionalna sodišča presojuje neodvisnost sodišča ali sodnika, ki odloča v konkretni zadevi. Ta presoja naj bi bila zdaj v izključni pristojnosti senata za izredni nadzor. Na podlagi člena 107(1), točka 2, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točka 2, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, to je zaradi dejanja ali opustitve, ki lahko onemogoči ali resno ogrozi delovanje pravosodnega organa, pa naj bi bilo mogoče disciplinski postopek uvesti zoper vsako nacionalno sodišče, ki s sklicevanjem na načelo primarnosti prava Unije krši določbe nacionalnega prava, navedene v okviru drugega očitka.

154. Ugotovitev sodišča, da določeno sodišče zaradi nepravilnosti v postopku, ki je privedel do imenovanja sodnika, ni z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče, naj bi pomenilo dejanje, s katerim se podvomi o „učinkovitosti imenovanja sodnika“, in naj bi bilo tako opredeljeno kot kršitev v skladu s členom 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč ali členom 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

155. Disciplinske kršitve, ki so bile uvedene na podlagi člena 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč ter člena 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, naj bi se nanašale tudi na vsebino sodnih odločb, v katerih je podana presoja neodvisnosti in nepristranskosti drugega sodnika ali sodišča oziroma statusa „z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča“. To pa naj bi bilo v nasprotju s sodbo Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu),¹¹⁹ v kateri je Sodišče razsodilo, da neodvisnost sodstva zahteva, da se disciplinska ureditev ne uporablja kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb.

156. Na podlagi teh istih določb nacionalnega prava naj bi bilo mogoče kot disciplinsko kršitev obravnavati tudi predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga sodišče zaradi dvomov o zakonitosti pristojnosti sodišča v skladu s členom 267 PDEU predloži v zvezi z razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine.¹²⁰

157. Komisija meni, da te disciplinske kršitve v nasprotju s trditvami Republike Poljske niso v skladu s sodbo A. K.. Če se na podlagi uporabe meril iz točk od 132 do 154 navedene sodbe ugotovi, da sodišče ni neodvisno in nepristransko v smislu člena 47 Listine, naj bi morale nacionalno sodišče zavrniti uporabo nacionalnih določb, s katerimi je pristojnost za odločanje pridržana takemu sodišču. Tako ravnanje naj bi bilo mogoče v skladu s členom 107(1), točka 2, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in členom 72(1), točka 2, spremenjenega

¹¹⁶ Glej prvi očitek Komisije.

¹¹⁷ Glej drugi očitek Komisije.

¹¹⁸ Glej točko 55. Glej prvi očitek Komisije.

¹¹⁹ Sodba z dne 25. julija 2018 (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67).

¹²⁰ Glej sodbo z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točke od 55 do 59).

zakona o vrhovnem sodišču škodi za disciplinsko kršitev, saj bi lahko pomenilo dejanje ali opustitev, ki lahko onemogoči ali resno ogrozi delovanje pravosodnega organa. Poleg tega naj Sodišče v točki 133 sodbe A. K. v nasprotju s trditvami Republike Poljske ne bi razsodilo, da imenovanje sodnikov s strani predsednika Republike ne more biti predmet sodnega nadzora. Sodišče naj bi navedlo, da zgolj to, da sodnika imenuje predsednik Republike, ne more vzbuditi dvomov glede njegove nepristranskosti, če zadevna oseba po imenovanju ni pod zunanjim pritiskom in pri izvajanju svojih nalog ne prejema navodil.

158. Z zakonom o spremembah naj bi se v člen 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču uvedla disciplinska kršitev, do katere pride zaradi „očitnega kršenja pravnih pravil“. Ta disciplinska kršitev naj bi se za sodnike splošnih sodišč že uporabljala, in sicer na podlagi člena 107(1), točka 1, zakona o organizaciji splošnih sodišč. V sodbi Disciplinska ureditev za sodnike naj bi se preučila združljivost zadnjenavedene določbe s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU. Disciplinska kršitev, ki je posledica „očitnega kršenja pravnih pravil“, naj ne bi bil jasno opredeljen pojem, ki bi lahko povzročil omejevanje vsebine sodnih odločb. Prav tako naj ne bi bilo mogoče izključiti, da bi se lahko člen 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki ga je treba razlagati v okviru povečanega obsega dejavnosti uradnikov disciplinskih organov in pritiska izvršilne oblasti po spremembah zakonodaje, uvedene na podlagi zakona o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra 2017,¹²¹ uporabljal za izvajanje političnega nadzora nad sodno dejavnostjo sodnikov vrhovnega sodišča.

159. Komisija v repliki poudarja, da se tretji očitek nanaša na vsebino in besedilo zadevnih zakonskih določb, ne pa na sodno presojo ali uporabo teh določb. Sodišče naj bi v sodbi Disciplinska ureditev za sodnike¹²² razsodilo, da je bistveno, da se določijo pravila, s katerimi so dovolj jasno in natančno opredeljena ravnanja, zaradi katerih se lahko uveljavlja disciplinska odgovornost sodnikov, da se zagotovi njihova neodvisnost in se prepreči, da bi bili izpostavljeni tveganju, da se njihova disciplinska odgovornost uveljavlja samo zaradi odločitev, ki jih sprejmejo. Besedna zveza „dejanj[a], s katerimi se podvomi“, ki se uporablja v členu 107(1), točka 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in členu 72(1), točka 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, naj ne bi bila omejena zgolj na izpodbijanje akta o imenovanju sodnika, ki ga sprejme predsednik Republike.

160. Komisija prav tako trdi, da Republika Poljska ne preroka podobnosti, ki obstajajo med členom 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in členom 107(1), točka 1, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč. Razlogovanje, ki je bilo podano v sodbi Disciplinska ureditev za sodnike, naj bi veljalo še toliko bolj za člen 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

161. Republika Poljska trdi, da tretji očitek ni utemeljen, ker Komisija ni zadostila zahtevam glede dokaznega bremena iz člena 258 PDEU. Republika Poljska zlasti ugotavlja, da se Komisija opira le na besedilo zadevnih nacionalnih določb in da ni predložila nobenega dokaza niti glede izvajanja teh določb niti glede sodne prakse, v kateri je podana razlaga teh določb.

162. Člen 107(1), točka 2, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člen 72(1), točka 2, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču naj bi temeljila na francoskem pravu.¹²³ Komisija naj združljivosti navedenih določb s pravom Unije doslej ne bi izpodbijala. Poleg tega na podlagi zadevnih določb nacionalnega prava po navedbah Republike Poljske ni mogoče sklepati,

¹²¹ Kot je opisan v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Disciplinska ureditev za sodnike.

¹²² Glej točko 140.

¹²³ Zlasti člen 10 sklepa 58-1270 št. z dne 22. decembra 1958 o temeljnem zakonu o statusu pravosodja.

da se uporabljajo v zadevah, v katerih se uporablja pravo Unije, vključno s členom 19(1) PEU. Uporaba prava Unije naj ne bi bila dejanje ali opustitev, ki lahko onemogoči ali resno ogrozi delovanje pravosodnega organa.

163. Republika Poljska trdi, da je razlaga člena 107(1), točka 2, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točka 2, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki jo je podala Komisija, hkrati tudi v nasprotju s ciljem teh določb, ki je zagotoviti, da sodniki, katerih poklicno delo temelji na zaupanju javnosti, ne delujejo na način, ki ni združljiv z ugledom sodniške funkcije. Glede na to, da je sodišče dolžno uporabiti pravo in predložiti vprašanja za predhodno odločanje, naj bi bila trditev Komisije, da bi ta dejanja lahko pomenila disciplinsko kršitev, napačna. Te določbe naj prav tako ne bi dopuščale nadzora nad sodnimi odločbami ali uveljavljanja disciplinske odgovornosti sodnika, ker je preveril, ali se zagotavlja pravica do dostopa do sodišča. Zato naj stališče Komisije z jezikovnega, logičnega in empiričnega vidika ne bi bilo utemeljeno, obenem pa naj takega stališča ne bi podpirala nacionalna sodna praksa.

164. Republika Poljska v zvezi s členom 107(1), točka 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točka 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču¹²⁴ meni, da Komisija nadzor, ki ga nacionalno sodišče opravi v zvezi z izpolnjevanjem zahtev iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine, zamenjuje z učinkom tega nadzora, zaradi katerega se podvomi o izvajanju ustavnih pooblastil predsednika Republike pri imenovanju posameznega sodnika.

165. Zadevne disciplinske kršitve naj ne bi zajemale preverjanja, ali je bila spoštovana pravica pravnega subjekta do sodišča, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Navedene določbe nacionalnega prava naj bi namesto tega sodišču preprečevale, da bi podvomilo o veljavnosti imenovanja sodnika v okviru drugega postopka, kot je tisti, ki je določen z ustavo Republike Poljske ali določbami, sprejetimi na podlagi te ustave.

166. Zadevne določbe nacionalnega prava naj ne bi preprečevale uporabe razpoložljivih pravnih sredstev za odpravo kršitve pravic, ki jih ima stranka v postopku na podlagi člena 47 Listine, kot so predlogi na razveljavitev sodbe, izločitev sodnika ali odstop zadeve drugemu sodišču, ki v skladu s sodbo A. K. spoštuje navedeno določbo Listine. Te določbe naj prav tako ne bi preprečevale vlaganja predlogov za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU. Poljska sodišča naj bi od sprejetja zadevnih določb vložila številne predloge za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Komisija naj ne bi trdila, da je bilo katero izmed sodišč, ki so vložila te predloge, predmet disciplinskega postopka, Republika Poljska pa potrjuje, da to drži.

167. Republika Poljska tudi potrjuje, da besedilo člena 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ustreza besedilu člena 107(1), točka 1, zakona o organizaciji splošnih sodišč, ki določa, da sodnik disciplinsko odgovarja za „očitn[o] kršenj[e] pravnih pravil“. Zadnjenavedena določba naj bi v nespremenjeni obliki veljala od 1. oktobra 2001. Doslej pa naj v zvezi s to določbo ne bi bili izraženi nobeni pomisleki. S členom 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču naj bi se torej zgolj poenotila opredelitev disciplinske kršitve, ki se že uporablja za sodnike splošnih sodišč. Če bi zakonodajalec v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča, ki morajo zadostiti najvišjim merilom glede ravnanja in znanja na področju prava, določil, da v disciplinskem postopku ne odgovarjajo za kršitve, ki so posledica očitnega in hudega kršenja pravnih pravil, bi bilo to po mnenju Republike Poljske nesprejemljivo.

¹²⁴ Ki se nanašata na „dejanj[a], s katerimi se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika, učinkovitosti imenovanja sodnika ali legitimnosti ustavnega organa Republike Poljske“.

168. V skladu s sodno prakso vrhovnega sodišča naj bi veljalo, da je kršitev pravnih pravil „očitna“, če „je mogoče napako sodišča zlahka dokazati, če je bila napaka storjena v zvezi z zadevno določbo, čeprav pomen te določbe ne sme vzbujati dvoma niti pri osebah s povprečnim znanjem na področju prava, in če uporaba te določbe ne zahteva nadaljnje analize“, ¹²⁵ ali „če po mnenju vsakega pravника brez nadaljnega ne vzbuja dvoma o obstoju kršitve pravnega pravila“ ¹²⁶. Tako iz besedila člena 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču kot tudi iz sodne prakse, ki se je izoblikovala v zvezi s tem, naj bi torej izhajalo, da skladnost s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, členom 47 Listine in členom 267 PDEU ne pomeni očitnega kršenja pravnih pravil.

169. V dupliki je izpostavljeno, da naj bi bilo treba na podlagi sodne prakse Sodišča ¹²⁷ v nasprotju s trditvami Komisije, povzetimi v točki 159 teh sklepnih predlogov, zagotoviti, da se v presoji nacionalne ureditve upošteva uporaba te ureditve v praksi, vključno z morebitno sodno prakso, ki se je izoblikovala v zvezi z njeno razlago.

2. Presoja

a) Uvodne ugotovitve glede obsega drugega in tretjega očitka Komisije

170. Republika Poljska trdi, da so razlogi, ki jih Komisija navaja v okviru drugega očitka, nezdržljivi s tretjim očitkom in v nasprotju z njim. Komisija Sodišču predlaga, naj to trditev zavrne. Drugi očitek se nanaša na izključno pristojnost za odločanje o vprašanih glede neodvisnosti sodišč, sestav in sodnikov, ki je na podlagi nekaterih določb nacionalnega prava podeljena senatu za izredni nadzor. V tretjem očitku pa se zatrjuje, da je preverjanje izpolnjevanja zahtev Unije po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ki ga opravi sodišče, opredeljeno kot disciplinska kršitev. Očitno je, da se ta očitka razlikujeta. Zato se ne strinjam, da med njima obstaja očitno protislovje, in Sodišču predlagam, naj zavrne ugovor, ki ga je v zvezi s tem navedla Republika Poljska.

b) Disciplinski postopek

171. Zaradi zahtev po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, mora disciplinska ureditev za sodnike zagotavljati jamstva, potrebna za izognitev kakršni koli nevarnosti, da bo ta ureditev uporabljena kot sistem za izvajanje političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. Glede tega določitev pravil, s katerimi so zlasti opredeljena ravnanja, ki pomenijo disciplinske kršitve, in sankcije, ki se uporabijo, s katerimi je določeno posredovanje neodvisnega organa v skladu s postopkom, v katerem so v celoti zagotovljene pravice iz členov 47 in 48 Listine, zlasti pravica do obrambe, in s katerimi je dana možnost izpodbijanja odločb disciplinskih organov v sodnem postopku, pomeni celoto bistvenih jamstev za ohranitev neodvisnosti sodne oblasti. ¹²⁸

172. Disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike, spada v organizacijo pravosodja in je zato v pristojnosti držav članic. Disciplinska odgovornost sodnikov lahko, odvisno od tega, kako jo država članica uvede, prispeva k odgovornosti in učinkovitosti pravosodnega sistema. Države

¹²⁵ Sodbi vrhovnega sodišča z dne 8. marca 2012 (zadeva SNO 4/12) in 11. decembra 2014 (zadeva SNO 61/14).

¹²⁶ Sodba vrhovnega sodišča z dne 22. junija 2015 (zadeva SNO 36/15).

¹²⁷ Glej na primer sodbo z dne 19. marca 2020, Sánchez Ruiz in drugi (C-103/18 in C-429/18, EU:C:2020:219).

¹²⁸ Sodba Disciplinska ureditev za sodnik (točki 61 in 134 ter navedena sodna praksa).

članice morajo pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije, zlasti tako, da zagotovijo neodvisnost sodišč, ki odločajo o vprašanjih, povezanih z uporabo ali razlago tega prava, da pravnim subjektom zagotovijo učinkovito sodno varstvo, ki se zahteva s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.¹²⁹

173. Zaradi ohranjanja te neodvisnosti ne more biti popolnoma izključeno, da se lahko disciplinska odgovornost sodnika v zelo redkih in povsem izjemnih primerih uveljavlja zaradi sodnih odločb, ki jih je sprejel. Zahteva po neodvisnosti ni namenjena zaščiti povsem neopravičljivih ravnanj sodnikov, kot je v slabi veri ali zaradi zelo hude in hude malomarnosti storjena kršitev nacionalnih pravnih pravil in pravnih pravil Unije, ki bi jih morali uporabljati, ali pa zdrs v samovoljo ali odrekanje pravnega varstva, kadar morajo odločati o sporih.¹³⁰

174. Za ohranitev neodvisnosti sodstva in preprečitev, da se lahko disciplinska ureditev oddalji od svojega legitimnega cilja, pa je bistveno, da zgolj zaradi dejstva, da sodna odločba morebiti vsebuje napako pri razlagi in/ali uporabi nacionalnih pravnih pravil in/ali pravnih pravil Unije oziroma pri presoji dejstev ali oceni dokazov, ni mogoče uveljavljati disciplinske odgovornosti.¹³¹

175. Uveljavljanje disciplinske odgovornosti mora biti zato urejeno z objektivnimi in preverljivimi merili, ki temeljijo na bistvenih zahtevah po učinkovitem izvajanju sodne oblasti, ter jamstvi, s katerimi se prepreči kakršno koli tveganje za zunanje pritiske na vsebino sodnih odločb, s čimer se lahko pri pravnih subjektih zavrne vsak legitimen dvom o zavarovanosti zadevnih sodnikov in njihovi nevtralnosti v razmerju do nasprotujočih si interesov.¹³² Za to je bistveno, da so določena pravila, s katerimi so dovolj jasno in natančno opredeljena ravnanja, zaradi katerih se lahko uveljavlja disciplinska odgovornost sodnikov, da se zagotovi njihova neodvisnost in prepreči, da bi bili izpostavljeni tveganju, da bi se njihova disciplinska odgovornost uveljavljala zaradi vsebine odločb, ki jih sprejmejo.¹³³ Sodišče je tudi razsodilo, da je to, da nacionalni sodniki zaradi uporabe možnosti za predložitev zadeve Sodišču na podlagi člena 267 PDEU niso izpostavljeni disciplinskim postopkom ali sankcijam, nujno jamstvo njihove neodvisnosti.¹³⁴

176. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba obseg nacionalnih zakonov in drugih predpisov, ki so predmet postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, praviloma presoјati glede na to, kako jih razlagajo nacionalna sodišča.¹³⁵ Komisija v utemeljitvi tretjega očitka zatrjuje, da besedilo nacionalnih določb že samo po sebi pomeni kršitev zadevnih določb prava Unije in da zato ni treba pridobiti informacij o tem, kako se te določbe uporabljajo v praksi.¹³⁶ Ker se je Komisija odločila, da bo ta očitek utemeljila na tak način, ne vidim nobenega razloga, zakaj ga Sodišče ne bi moglo sprejeti in o njem odločiti na tej podlagi, četudi bi to pomenilo, da Komisija v zvezi s tem vidikom morda ne bo uspela.

177. Republika Poljska trdi, da je besedilo člena 107(1), točka 2, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točka 2, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču podobno besedilu enakovrednih določb francoskega prava, in opozarja, da Komisija veljavnosti

¹²⁹ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 136).

¹³⁰ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 137).

¹³¹ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 138).

¹³² Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 139).

¹³³ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 140).

¹³⁴ Sodba z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča) (C-430/21, EU:C:2022:99, točka 85 in navedena sodna praksa).

¹³⁵ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 142 in navedena sodna praksa).

¹³⁶ Da bi ovrgla nekatere trditve iz odgovora na tožbo, se je Komisija v repliki na kratko sklicevala na splošno disciplinsko ureditev na Poljskem v povezavi z neobstojem neodvisnosti disciplinskega senata. V repliki je potrdila, da se na te vidike v tožbi ni oprla.

zadnjenavedenih določb ni nikdar oporekala. Republika Poljska poleg tega trdi, da diskrecijska pravica organa, ki je zadolžen za odločanje o sporu, na podlagi člena 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ni obsežnejša od diskrecijske pravice, ki je podobnim organom priznana na podlagi enakovrednih določb belgijskega, danskega in nizozemskega prava.

178. V zvezi s tem zadošča ugotovitev, da je bil ta postopek zaradi neizpolnitve uveden zoper Republiko Poljsko. Ker zakonitost pravil, ki veljajo v drugih državah članicah, ni predmet tega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, ki poteka pred Sodiščem, se ta država članica ne more sklicevati nanje, da bi dokazala, da ni kršila prava Unije.¹³⁷

179. Tretji očitke Komisije je v delu, v katerem se nanaša na člen 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč ter člen 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, tesno povezan z drugim očitkom. Komisija meni, da je treba možnost za preverjanje, ali so zahteve po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem izpolnjene, zagotoviti vsem nacionalnim sodiščem. V skladu z razlago, ki jo je Komisija podala v zvezi z navedenimi določbami, je mogoče šteti, da tako preverjanje pomeni dejanje, ki lahko resno ogrozi delovanje pravosodnega organa oziroma s katerim se podvomi o obstoju delovnega razmerja ali učinkovitosti imenovanja sodnika.

180. Kot sem navedel v odgovoru, ki ga predlagam v zvezi z drugim očitkom, menim, da nacionalna pravila o pristojnosti, s katerimi se omejujejo sodišča ali sestave, ki lahko odločajo o vprašanjih glede neodvisnosti sodišča, sestave ali sodnika, v primeru neobstoja kršitve načela enakovrednosti ali učinkovitosti načeloma ne pomenijo kršitve člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Če so pravila o pristojnosti jasna in natančna, si sodišče, sestava ali sodnik v okviru običajnega postopka ne bi smelo prisvajati pristojnosti drugega sodišča.

181. Besedilo člena 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču je po mojem mnenju tako ohlapno in nejasno, da ga je mogoče povsem razumno razlagati tako, da preverjanje izpolnjevanja zahtev iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču,¹³⁸ ki ga izvede sodišče, lahko pomeni disciplinsko kršitev. Prav tako je mogoče prepričljivo trditi, da bi se lahko štelo, da je sodišče, ki odloča v okviru svojih pristojnosti in preverja, ali to ali drugo sodišče spoštuje člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in člen 47 Listine, oziroma Sodišču predloži vprašanja za predhodno odločanje na podlagi člena 267 PDEU,¹³⁹ onemogočilo ali resno ogrozilo delovanje pravosodnega organa oziroma podvomilo o učinkovitosti imenovanja sodnika.

182. Člen 107(1), točka 2, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člen 72(1), točka 2, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču se nanašata na dejanja ali opustitve, ki lahko onemogočijo ali resno ogrozijo delovanje pravosodnega organa. Pri tem pa ne določata, da morajo biti ta dejanja ali opustitve bodisi na podlagi nacionalnega prava bodisi na podlagi prava Unije nezakonita. Zato je jasno, da trditve Republike Poljske, da dejanje, ki se opravi v mejah in ob uporabi prava, v skladu z navedenima členoma ne more pomeniti disciplinske kršitve, ni mogoče

¹³⁷ Glej po analogiji sodbo z dne 15. julija 2004, Komisija/Nemčija (C-139/03, neobjavljena, EU:C:2004:461).

¹³⁸ Tako preverjanje je skladu s sodbo Simpson treba obvezno opraviti.

¹³⁹ Poleg tega se odgovornost nacionalnega sodnika ne sme uveljavljati zato, ker je zavrnil uporabo nacionalnega prava, da bi tako upošteval sodbo, ki jo je Sodišče izdalo v postopku predhodnega odločanja. Glej po analogiji sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča) (C-430/21, EU:C:2022:99, točka 88).

sprejeti. Poleg tega bralec zadevnih določb na podlagi besedila teh določb ne more z jasnostjo in natančnostjo, ki se zahteva na podlagi prava, ugotoviti obstoja – oziroma v tem primeru zatrdjanega neobstoja – disciplinske kršitve.

183. Besedilo člena 107(1), točka 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točka 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču napotuje tudi na dejanja, s katerimi se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika, učinkovitosti imenovanja sodnika ali legitimnosti ustavnega organa Republike Poljske. Navedene določbe so tako široko zastavljene, da njihovo področje uporabe zajema tudi vprašanja, ki presegajo izpodbijanje akta predsednika Republike o imenovanju sodnika. To besedilo po mojem mnenju zajema vse poskuse izpodbijanja katerega koli vidika postopka, ki se konča z imenovanjem sodnika,¹⁴⁰ vključno na primer s preverjanjem izpolnjevanja zahteve po z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Glede na ohlapnost člena 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč in člena 72(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču obstaja očitna nevarnost, da bi bilo predložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša na navedeni določbi prava Unije, mogoče škodovati za disciplinsko kršitev.

184. Enake ugotovitve veljajo tudi v zvezi s preverjanjem nepristranskosti sodišča. Poljsko pravo sicer vsebuje številne določbe v zvezi z izločitvijo sodnikov, vendar je področje uporabe teh določb v skladu s sodbami Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) precej omejeno.¹⁴¹ Zato se zdi, da lahko preučitev predloga za izločitev sodnika, ki temelji na nepravilnosti v postopku njegovega imenovanja, pomeni disciplinsko kršitev.

185. Glede člena 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ni sporno, da ima ta določba enako besedilo, področje uporabe in cilj kot člen 107(1), točka 1, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč. Sodišče je v točkah 140 in 141 sodbe Disciplinska ureditev za sodnike ugotovilo, da člen 107(1) zakona o organizaciji splošnih sodišč ne izpolnjuje zahtev po jasnosti in natančnosti. Sodišče je po preučitvi uporabe te določbe, med drugim ob upoštevanju nacionalne sodne prakse, ki jo je navedla Republika Poljska, ugotovilo, da izraz „očitna kršitev pravnih pravil“ ne more izključiti, da bi se lahko disciplinska odgovornost sodnikov uveljavljala samo zaradi domnevno napačne vsebine njihovih odločb, hkrati pa bi zagotavljal, da bi bila taka odgovornost omejena na povsem izjemne primere.

186. Republika Poljska se v obravnavani zadevi sklicuje na sodno prakso vrhovnega sodišča v zvezi s členom 107(1) zakona o organizaciji splošnih sodišč, da bi dokazala, da člena 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ni mogoče razlagati tako, da predvideva izrek disciplinskih sankcij zaradi izpolnjevanja zahtev, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine.

¹⁴⁰ Glej sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točka 128 in naslednje ter navedena sodna praksa). Lahko bi na primer trdili, da preverjanje vloge, ki jo ima KRS v postopku imenovanja sodnika, pomeni disciplinsko kršitev.

¹⁴¹ Glej sodbe Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 4. marca 2020 (zadeva P 22/19) (Dz. U. 2020, pozicija 413); z dne 2. junija 2020 (zadeva P 13/19) (Dz. U. 2020, pozicija 1017); in z dne 23. februarja 2022 (zadeva P 10/19) (Dz. U. 2022, pozicija 480) in z dne 4. marca 2020 (referenčna številka P 22/19) (Dz. U., pozicija 413), obravnavane v točki 144 teh sklepnih predlogov.

187. Sodno prakso v zvezi s členom 107(1) zakona o organizaciji splošnih sodišč, ki jo navaja Republika Poljska, pri čemer je bila najnovejša sodba izdana leta 2015,¹⁴² je izoblikoval senat vrhovnega sodišča, ki je bil pristojen pred reformo tega sodišča, izvedeno na podlagi zakona o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra 2017,¹⁴³ ne pa disciplinski senat v zdajšnji obliki.

188. Poleg tega je Sodišče, kot je navedeno v repliki, v sodbi Disciplinska ureditev za sodnike¹⁴⁴ ugotovilo, da je disciplinski senat v nedavni odločbi¹⁴⁵ podal široko razlago člena 107(1) zakona o organizaciji splošnih sodišč, ki odstopa od zgodnejše sodne prakse vrhovnega sodišča in pomeni poslabšanje varstva pravne države¹⁴⁶. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da če je nacionalna zakonodaja predmet različnih sodnih razlag, pri čemer je uporaba te zakonodaje v skladu z nekaterimi razlagami združljiva s pravom Unije, v skladu z drugimi pa ne, ta zakonodaja vsaj ni dovolj jasna in natančna, da bi bilo mogoče zagotoviti, da bo njena uporaba združljiva s pravom Unije.¹⁴⁷

189. V skladu s členom 73(1) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču je disciplinski senat disciplinsko sodišče druge (in zadnje) stopnje za sodnike splošnih sodišč ter disciplinsko sodišče prve in druge stopnje za sodnike vrhovnega sodišča. Ker disciplinski senat ne izpolnjuje zahteve po neodvisnosti in nepristranskosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU,¹⁴⁸ obstaja večje tveganje, da bo člen 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču¹⁴⁹ predmet razlage, ki bo omogočala, da se bo disciplinska ureditev uporabljala za vplivanje na sodne odločbe.¹⁵⁰

190. Ker Sodišču predlagam, naj ugotovi, da Republika Poljska s sprejetjem člena 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ni izpolnila obveznosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, menim, da bi morale Sodišče tretji očitek sprejeti.

¹⁴² Sodba vrhovnega sodišča z dne 22. junija 2015 (zadeva SNO 36/15).

¹⁴³ Dz. U. 2018, pozicija 5. Glej v tem smislu sodbo Disciplinska ureditev za sodnike (točka 145).

¹⁴⁴ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točke 126, 127 ter 149 in naslednje).

¹⁴⁵ Glej odločbo z dne 4. februarja 2020, II DO 1/20, v kateri je disciplinski senat presodil, da se na podlagi člena 107(1) zakona o organizaciji splošnih sodišč sodniku načeloma lahko očita disciplinska kršitev, ker je spodnjemu domu parlamenta z domnevno očitno kršitvijo pravnih pravil naložil, naj predloži dokumente v zvezi s postopkom imenovanja članov KRS v novi sestavi. Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točki 150 in 151).

¹⁴⁶ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 152).

¹⁴⁷ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 153 in navedena sodna praksa).

¹⁴⁸ Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točki 113 in 147).

¹⁴⁹ Ki disciplinske kršitve opredeljuje z besedilom, ki ne izpolnjuje zahtev po jasnosti in natančnosti, navedenih v točki 175 teh sklepnih predlogov, in ne zagotavlja, da bi bilo uveljavljanje disciplinske odgovornosti sodnikov zaradi njihovih odločb strogo omejeno na zelo izjemne primere, kot je navedeno v točki 173 teh sklepnih predlogov.

¹⁵⁰ Glej v tem smislu sodbo Disciplinska ureditev za sodnike (točka 145).

D. Četrty očitok – pristojnost disciplinskega senata za odločanje v zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in opravljanje funkcij sodnika in pomožnega sodnika

1. Trditve strank

191. Komisija s četrtyim očitkom, ki se nanaša na več določb člena 27(1) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, trdi, da je Republika Poljska s tem, da je pristojnost za odločanje v zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in izpolnjevanje nalog sodnikov in pomožnih sodnikov, prenesla na disciplinski senat, katerega neodvisnost in nepristranskost v skladu s sodno prakso Sodišča¹⁵¹ nista zagotovljeni, kršila člen 19(1), drugi pododstavek, PEU.

192. Komisija meni, da je iz celovite presoje številnih elementov, ki se nanašajo na sestavo in pristojnost disciplinskega senata, pogoje, v skladu s katerimi so bili imenovani člani tega senata, zlasti vlogo, ki jo ima pri tem KRS, to je ustavni organ, ki je odgovoren za zagotavljanje neodvisnosti sodišč in sodnikov, ter dejstvo, da so bili ukrepi v okviru poljskega prava sprejeti istočasno, razvidno, da je prišlo do „sistemskega odmika“ od prejšnje ureditve. To naj ne bi povzročilo le legitimnih dvomov v zvezi z neodvisnostjo disciplinskega senata, njegovo zavarovanostjo pred zunanjimi dejavniki in nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov v zadevah, za odločanje o katerih je pristojen, ampak naj bi poseglo tudi v neodvisnost sodnikov, ki spadajo v njegovo pristojnost.

193. Komisija opozarja, da je bila na novo ustanovljenemu disciplinskemu senatu podeljena pristojnost za odločanje v nekaterih vrstah zadev, ki se nanašajo na status sodnikov, za katere so bila prej pristojna splošna ali druga sodišča. Poleg tega naj bi bili vsi člani disciplinskega senata imenovani na podlagi postopka, v katerem je sodelovala nova sestava KRS. Komisija v zvezi s tem dodaja, da je bil štiriletni mandat 15 članov KRS skrajšan, postopek izbire novih članov pa spremenjen zato, da bi se okrepil vpliv spodnjega doma poljskega parlamenta na sestavo KRS. Komisija tudi poudarja, da je vključitev odstavkov 1b in 4 v člen 44 zakona o KRS¹⁵² povzročila omejitev učinkovitosti sodnega nadzora nad sklepi KRS, s katerimi so bili predsedniku Republike predlagani kandidati za delovna mesta sodnikov vrhovnega sodišča¹⁵³. Nazadnje, Komisija napotuje tudi na večjo stopnjo organizacijske, funkcionalne in finančne avtonomije disciplinskega senata v primerjavi z ostalimi štirimi senati vrhovnega sodišča.

194. Četrty očitok se nanaša na tri določbe: prvič, člen 27(1), točka 1a, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki se nanaša na predloge za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka zoper sodnike in pomožne sodnike ali za odreditev njihovega pripora; drugič, člen 27(1), točka 2, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki se nanaša na delovno pravo in pravo socialne varnosti, ki se uporablja za sodnike vrhovnega sodišča, in tretjič, člen 27(1), točka 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki določa obvezno upokožitev sodnikov.

¹⁵¹ V točki 171 sodbe A. K. je navedeno, da zahteve po neodvisnem in nepristranskem sodišču niso izpolnjene, če objektivni pogoji, v katerih je bil zadevni organ ustanovljen, in značilnosti tega organa ter način, na katerega so bili njegovi člani imenovani, pri pravnih subjektih lahko povzročijo legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo tega organa pred zunanjimi dejavniki, zlasti neposrednimi ali posrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, in njegovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov. To lahko privede do neobstoja vtisa neodvisnosti in nepristranskosti navedenega organa, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi pri navedenih pravnih subjektih vzbujati pravosodje.

¹⁵² KRS ureja zakon o KRS z dne 12. maja 2011, kakor je bil spremenjen. Glej opombo 109 teh sklepnih predlogov.

¹⁵³ Glej sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točki 160 in 164).

195. Po navedbah Komisije je Sodišče odločilo, da neodvisnost sodstva pomeni, da pravila, ki urejajo disciplinsko ureditev za osebe, ki opravljajo sodno funkcijo, vsebujejo potrebna jamstva za izognitev kakršni koli nevarnosti, da bo taka ureditev uporabljena kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. Pravila, s katerimi so opredeljena ravnanja, ki pomenijo disciplinske kršitve, in sankcije, ki se uporabljajo, s katerimi je določeno posredovanje neodvisnega organa v skladu s postopkom, v katerem so v celoti zagotovljene pravice iz členov 47 in 48 Listine, zlasti pravica do obrambe, in s katerimi je dana možnost sodnega izpodbijanja odločb disciplinskih organov, naj bi pomenila celoto bistvenih jamstev za ohranitev neodvisnosti sodstva.¹⁵⁴

196. Komisija trdi, da mora disciplinski senat, če na prvi in drugi stopnji pred začetkom kazenskega postopka zoper sodnika odloča o odvzemu njegove imunitete, preveriti, ali obstaja utemeljen sum, da je ta sodnik storil kaznivo dejanje, ki se mu očita. Disciplinski senat naj bi moral odločiti tudi o dodatnih ukrepih, vključno s suspenzom sodnika v tem okviru. S tem naj bi neposredno posegal v sodno dejavnost tega sodnika. Ker je sodnik lahko suspendiran za nedoločen čas, v katerem se njegova plača zmanjša za od 25 do 50 %, naj bi bilo mogoče že samo možnost sprejetja teh dodatnih ukrepov razumeti kot sredstvo za izvajanje pritiska na sodnike in posledično vplivanje na vsebino sodb, ki jih izrečejo.

197. Komisija poleg tega trdi, da izključna pristojnost disciplinskega senata za odločanje v zadevah, ki se nanašajo na delovno pravo, pravo socialne varnosti in upokojevanje, vključno z vidiki, povezanimi s plačo, letnim dopustom in odsotnostjo z dela, odsotnostjo zaradi bolezni, nadomestili in upokojitvijo zaradi bolezni oziroma telesne okvare ali duševne motnje, neposredno vpliva na pogoje, v katerih sodniki vrhovnega sodišča opravljajo svojo sodno dejavnost.

198. Po mnenju Komisije je disciplinski senat prepričan, da je pristojen za odločanje v zadevah, ki se nanašajo na ugotavljanje delovnega razmerja sodnikov vrhovnega sodišča v postopkih, uvedenih na podlagi člena 189 zakonika o civilnem postopku. Komisija podobno kot v primeru disciplinskih postopkov in odločitev glede odvzema imunitete sodnikom meni, da bi morale take odločitve sprejemati ali preverjati neodvisno sodišče, da bi bili sodniki zavarovani pred neupravičenimi pritiski in negotovostjo, ki lahko vplivajo na njihovo neodvisnost.

199. V repliki je povzeto razlogovanje, ki ga je Sodišče podalo v točkah od 88 do 110 sodb. Disciplinska ureditev za sodnike, v kateri je ugotovilo, da je Republika Poljska s tem, da ni zagotovila neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata, posegla v neodvisnost sodnikov splošnih sodišč in vrhovnega sodišča ter zato ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Države članice naj bi sicer lahko določile pravila o imuniteti sodnikov, vendar ta pravila ne bi smela posegati v neodvisnost sodstva. Komisija dodaja, da je ESČP v sodbi Reczkowicz proti Poljski¹⁵⁵ odločilo, da disciplinski senat ni z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče.

200. Republika Poljska Sodišču predlaga, naj četrti očitek zavrne. Dejstvo, da izvršilna oblast imenuje sodnike, naj ne bi pomenilo, da so sodniki podrejeni izvršilni oblasti, ali vzbujalo dvomov o njihovi nepristranskosti, če po imenovanju pri izvajanju svoje funkcije niso pod nobenim vplivom ali pritiskom.¹⁵⁶ Celovita presoja postopka imenovanja sodnikov disciplinskega senata in sistema jamstev, ki sodnike ščiti po njihovem imenovanju, naj bi dokazovala, da ni nobene možnosti, da bi bili ti sodniki podvrženi zunanjemu pritisku.

¹⁵⁴ Sklep z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277, točka 34 in navedena sodna praksa).

¹⁵⁵ Sodba z dne 22. julija 2021, Reczkowicz proti Poljski (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719).

¹⁵⁶ Glej sodbo A. K. (točka 133).

201. Po navedbah Republike Poljske je v poljski ustavi določen postopek imenovanja vseh sodnikov, vključno s sodniki disciplinskega senata. V skladu s členom 179 v povezavi s členom 144(3), točka 17, ustave Republike Poljske naj bi sodnike na predlog KRS za nedoločen čas imenoval predsednik Republike. Imenovanje sodnikov naj bi bila uveljavljena ustavna pravica predsednika Republike, ki jo ta v skladu s členom 31 zakona o vrhovnem sodišču uresničuje po pridobitvi mnenja prvega predsednika vrhovnega sodišča. Predsednik Republike naj bi v *Monitor Polski* (uradni list Republike Poljske) objavil število prostih mest za sodnike, ki jih je treba zapolniti v različnih senatih vrhovnega sodišča. V členu 30 zakona o vrhovnem sodišču naj bi bil določen izčrpen seznam pogojev, ki jih morajo kandidati izpolnjevati za imenovanje na delovno mesto sodnika vrhovnega sodišča.¹⁵⁷ Vse osebe, ki izpolnjujejo pogoje za imenovanje na delovno mesto sodnika vrhovnega sodišča, naj bi v roku enega meseca po objavi prostih delovnih mest svojo prijavo za imenovanje na položaj sodnika v senatu, navedenem v objavi, predložile KRS. Ko predsednik KRS ugotovi, da kandidati izpolnjujejo pogoje in formalne zahteve, naj bi v skladu s členom 31(1) zakona z dne 12. maja 2011 o KRS imenoval skupino najmanj treh članov tega organa, ki je pristojna za izdajo mnenja o prejetih prijavah. KRS naj bi po preučitvi prijav, ki jih prejme v okviru tega postopka, predsedniku Republike predložil predlog za imenovanje sodnikov na prosta mesta na vrhovnem sodišču. Ta predlog KRS naj za predsednika Republike sicer ne bi bil zavezujoč, vendar naj predsednik Republike na mesto sodnika ne bi mogel imenovati osebe, ki je KRS ni predlagal. S tega vidika naj se vloga KRS ne bi razlikovala od vloge sodnih svetov v drugih državah članicah.

202. Republika Poljska poudarja, da neodvisnost sodnikov disciplinskega senata ne izhaja le iz postopka, ki se uporablja za njihovo imenovanje, ampak predvsem iz obsežnega sistema jamstev, ki zagotavlja, da lahko vsi sodniki disciplinskega senata svoje odločitve sprejemajo brez kakršnih koli zunanjih pritiskov. V skladu s členom 179 ustave Republike Poljske naj bi bili sodniki imenovani za nedoločen čas. Člen 180 ustave Republike Poljske naj bi določal, da so sodniki neodstavljeni. Sodnik naj proti svoji volji ne bi smel biti razrešen, suspendiran ali premeščen na drugo sodišče ali na drug položaj, razen na podlagi sodne odločbe in le v primerih, ki so določeni z zakonom. Sodnik naj bi se upokojil, ko doseže zakonsko določeno upokojitveno starost, v skladu s predpisi, določenimi z zakonom, pa naj bi se lahko upokojil tudi zaradi bolezni ali invalidnosti, ki mu onemogoča opravljanje delovnih nalog. V skladu s členom 181 ustave Republike Poljske je sodniku priznana imuniteta, kar naj bi pomenilo, da zoper sodnika brez predhodnega soglasja sodišča, določenega z zakonom, ni mogoče uveljavljati kazenske odgovornosti ali mu odvzeti prostosti. Poleg tega naj bi za sodnike v skladu s členom 178(3) ustave Republike Poljske veljala obveznost politične nevtralnosti. V skladu s členom 44 zakona o vrhovnem sodišču naj sodniki tega sodišča (vključno s sodniki disciplinskega senata) načeloma ne bi smeli opravljati druge funkcije. Obenem naj bi se sodnikom vrhovnega sodišča zagotavljali ustrezni materialni pogoji, s čimer naj bi se izravnavali učinki prepovedi in omejitev, ki veljajo zanje. Sodniki disciplinskega senata naj bi bili zaradi pravil o nezdružljivosti funkcij upravičeni do dodatnega plačila v višini 40 % skupnega zneska osnovne plače in do dodatka za opravljanje funkcije (razen če opravljajo akademsko ali znanstvenoraziskovalno dejavnost, zaradi katere v obdobju od dneva začetka do dneva prenehanja opravljanja te dejavnosti niso upravičeni do dodatnega plačila).

203. Republika Poljska meni, da Komisija ni pojasnila, kako bi lahko avtonomija disciplinskega senata omogočila izvajanje pritiska na sodnike tega senata. Ustanovitev disciplinskega senata naj bi bila upravičena, ker disciplinski postopki niso bili učinkoviti in ker sodniki vrhovnega sodišča niso imeli možnosti za kaznovanje disciplinskih kršitev sodnikov. Neodvisnost disciplinskega senata v okviru vrhovnega sodišča naj bi v povezavi z neobstojem kakršne koli odvisnosti od

¹⁵⁷ Prijave morajo biti skladne s členom 31(3) zakona o vrhovnem sodišču.

drugih vej oblasti dokazovala, da očitki Komisije niso utemeljeni. Republika Poljska poleg tega poudarja, da gre pri prenosu pristojnosti na disciplinski senat za vprašanje organizacije pravosodja, ki je v izključni pristojnosti držav članic. Sodniki naj namreč v nekaterih državah članicah¹⁵⁸ ne bi imeli imunitete. Če bi Komisija menila, da je imuniteta sodnikov zahteva, ki izhaja iz prava Unije, pa naj bi morala izpolnjevanje te zahteve naložiti vsem državam članicam.

204. Republika Poljska trdi, da postopek imenovanja sodnikov disciplinskega senata zagotavlja veliko obsežnejša jamstva neodvisnosti v primerjavi s postopki, za katere je Sodišče štelo, da izpolnjujejo merila iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.¹⁵⁹ Pri tem vztraja, da ni prišlo do nobenega „sistemskega odmika“ in da Komisija očitno uporablja dvojna merila. Komisija naj ne bi pojasnila pomena pojma „sistemski odmik“, ki ni pravni pojem in se v mednarodni sodni praksi sploh ne uporablja. Prav tako naj reforma sodnega sistema ne bi bila povezana s kakršnim koli „odmikom“. Ravno nasprotno, disciplinski senat naj bi opravljal naloge disciplinskega sodišča na prvi ali drugi stopnji.

2. Presoja

205. Organizacija pravosodja, vključno s pravili, ki urejajo kazenske postopke zoper sodnike, je sicer v pristojnosti držav članic, vendar morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije. Kadar država članica določi posebna pravila, ki urejajo kazenske postopke zoper sodnike, morajo biti ta pravila – v skladu z zahtevo po neodvisnosti in zato, da se odpravijo vsi legitimni dvomi pravnih subjektov v zvezi z zavarovanostjo sodnikov pred zunanji dejavniki, zlasti pred posrednimi in neposrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, ki bi lahko usmerjali njihove odločitve – upravičena z objektivnimi in preverljivimi zahtevami po učinkovitem izvajanju sodne oblasti. V takih pravilih je treba, podobno kot v pravilih o disciplinski odgovornosti sodnikov, določiti potrebna jamstva, ki zagotavljajo, da kazenskih postopkov ni mogoče uporabiti kot sistem političnega nadzora nad dejavnostjo sodnikov, in da v celoti zagotavljajo pravice, določene v členih 47 in 48 Listine.¹⁶⁰

206. V skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU morajo države članice zagotoviti, da sodišča, ki lahko odločajo o uporabi ali razlagi prava Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem pravnem varstvu.¹⁶¹ Iz same narave zadev, za katere je na podlagi člena 27(1), točke 1a, 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču pristojen disciplinski senat, je očitno, da imajo lahko te zadeve takojšen, neposreden in močan vpliv na status in opravljanje nalog sodnikov.¹⁶² Ker lahko taki disciplinski ukrepi resno vplivajo na življenje in poklicno pot sodnikov, je nujno, da nadzor nad ukrepi, ki se v skladu s členom 27(1), točke 1a, 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču sprejmejo v zvezi s sodniki, ki lahko odločajo o uporabi ali razlagi prava Unije, opravlja organ, ki lahko tudi sam zadosti jamstvom, ki so del učinkovitega sodnega varstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.¹⁶³

¹⁵⁸ Te države so Belgija, Nemčija, Irska, Francija, Ciper in Finska.

¹⁵⁹ Glej sodbe z dne 9. julija 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535); z dne 16. julija 2020, Governo della Repubblica italiana (Status italijanskih sodnikov) (C-658/18, EU:C:2020:572), in z dne 20. aprila 2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311). Glej tudi sklep podpredsednice Sodišča z dne 10. septembra 2020, Svet/Sharpston (C-424/20 P(R), neobjavljen, EU:C:2020:705).

¹⁶⁰ Sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točke od 210 do 213).

¹⁶¹ Glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točka 112 in navedena sodna praksa).

¹⁶² Glej tudi sklep z dne 14. julija 2021 (točka 81).

¹⁶³ Glej po analogiji sodbo Disciplinska ureditev za sodnike (točki 80 in 83).

207. Iz tega izhaja, da mora disciplinski senat, ki je pristojen za uporabo člena 27(1), točke 1a, 2 in 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, zagotavljati vsa zahtevana jamstva v zvezi s svojo neodvisnostjo in nepristranskostjo, da bi se izognil kakršni koli nevarnosti, da bi se ukrepi, sprejeti na podlagi navedenih določb, uporabili kot sredstvo političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. V tem okviru ni pomembno, da druge države članice v zvezi z imuniteto sodnikov pred kazenskim pregonom uporabljajo drugačno ureditev.¹⁶⁴

208. Sodišče je v sodbi Disciplinska ureditev za sodnike kategorično razsodilo, pri čemer se je sklicevalo na več dejavnikov, da disciplinski senat ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Sodišče se je v zvezi s tem v veliki meri oprlo na dejavnike, ki jih je že obravnavalo v sodbi A. K., na katero je napoteno v tožbi. Odgovor na tožbo je bil v sodnem tajništvu vložen 17. junija 2021, to je približno en mesec pred izdajo sodbe Disciplinska ureditev za sodnike. Čeprav se je Komisija v repliki z dne 28. julija 2021 na to sodbo sklicevala, da bi utemeljila četrti očitke, pa duplika, vložena 7. septembra 2021, ni vsebovala nobenih pripomb v zvezi s tem očitkom.

209. Sodba Disciplinska ureditev za sodnike¹⁶⁵ je za presojo četrtega očitka tako pomembna, da bom v nadaljevanju na kratko povzel upoštevne točke te sodbe¹⁶⁶. Sodišče, ki se je sklicevalo na različne ugotovitve iz točk od 89 do 110 te sodbe, ne pa na katerega od posameznih elementov, je razsodilo, da Republika Poljska ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ker disciplinski senat ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti.¹⁶⁷ Sodišče se je med drugim sklicevalo na dejstvo, da je ustanovitev disciplinskega senata *ex nihilo*, ki mu je bila podeljena izključna pristojnost za odločanje v nekaterih disciplinskih zadevah, sovpadala s sprejetjem nacionalne zakonodaje, ki je pomenila kršitev neodstavljalivosti in neodvisnosti sodnikov vrhovnega sodišča. Ugotovilo je, da ima disciplinski senat znotraj vrhovnega sodišča posebej visoko stopnjo organizacijske, funkcionalne in finančne avtonomije v primerjavi z drugimi senati tega sodišča. Plačilo sodnikov disciplinskega senata je za približno 40 % višje od plačila, ki ga prejemajo sodniki, dodeljeni v druge senate vrhovnega sodišča, pri čemer za to ni nobenega objektivnega razloga. Ob ustanovitvi disciplinskega senata je bilo zahtevano, da ga sestavljajo izključno novi sodniki, ki jih na predlog KRS imenuje predsednik Republike.¹⁶⁸

¹⁶⁴ Strinjam se s stališčem, ki ga je Republika Finska predstavila na obravnavi, da je sklicevanje Republike Poljske na posamezne vidike disciplinske ureditve, ki velja za sodnike v drugih državah članicah, brezpredmetno. Te ureditve niso predmet tega postopka, poleg tega pa jih je treba obravnavati kot celoto, pri tem pa med drugim upoštevati značilnosti zadevnih sodišč, okoliščine, v katerih so bila ustanovljena, in postopek imenovanja njihovih članov.

¹⁶⁵ Sodba z dne 15. julija 2021 (C-791/19, EU:C:2021:596). V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba obstoj neizpolnitve obveznosti presojati glede na položaj države članice ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, v obravnavani zadevi je to 17. julij 2019. Glej sodbo z dne 18. oktobra 2018, Komisija/Združeno kraljestvo (C-669/16, EU:C:2018:844, točka 40 in navedena sodna praksa). Obrazloženi mnenji v obravnavani zadevi sta bili očitno izdani po tem datumu. Ugotovitve, ki jih je Sodišče v sodbi Disciplinska ureditev za sodnike, navedlo v zvezi z disciplinskim senatom, se uporabljajo za to zadevo. Zato je še posebej pomembno, da Republika Poljska ni ovrgla trditve Komisije, ki temeljijo na tej sodbi.

¹⁶⁶ Senat za delovno pravo in socialno varnost vrhovnega sodišča, ki je odločal v sporih, na podlagi katerih je bila izdana sodba A. K., je v sodbi z dne 5. decembra 2019 in sklepah z dne 15. januarja 2020 odločil, prvič, da KRS v sedanji sestavi ni organ, ki bi bil nepristranski in neodvisen od zakonodajne in izvršilne oblasti, in, drugič, da disciplinski senat ni neodvisno in nepristransko sodišče ob upoštevanju okoliščin njegove ustanovitve, obsega njegovih pristojnosti, njegove sestave in vključenosti KRS v njegovo oblikovanje.

¹⁶⁷ Sodišče je s sklepom z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), Republiko Poljsko naložilo, naj takoj in do razglasitve sodbe, s katero bo končan postopek v zadevi C-791/19, med drugim prekine uporabo določb zakona o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra leta 2017, ki disciplinskemu senatu podeljujejo pristojnost za odločanje v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki, in se vzdrži dodeljevanja zadev temu senatu. Glej tudi sklep z dne 14. julija 2021, sklepa podpredsednika Sodišča z dne 6. oktobra 2021, Poljska/Komisija (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834), in z dne 27. oktobra 2021, Komisija/Poljska (C-204/21 R, neobjavljen, EU:C:2021:878).

¹⁶⁸ S tem naj bi bila izključena kakršna koli možnost za premestitev sodnikov, ki so že na položaju na vrhovnem sodišču, v navedeni senat, čeprav so take premestitve sodnikov načeloma dovoljene.

210. Sestava KRS je bila pred temi imenovanji popolnoma preoblikovana.¹⁶⁹ Po mnenju Sodišča lahko take spremembe povzročijo tveganje, ki ga v prej veljavnem načinu izvolitve ni bilo, za večji vpliv zakonodajne in izvršilne oblasti na KRS ter poseg v neodvisnost tega organa. Poleg tega je bila nova sestava KRS vzpostavljena s skrajšanjem štiriletnega mandata dotedanjih članov tega organa. Sodišče je tudi ugotovilo, da je bila zakonodajna reforma KRS izvedena sočasno s sprejetjem novega zakona o vrhovnem sodišču,¹⁷⁰ s katerim je bila izvedena obsežna reforma te jurisdikcije¹⁷¹.

211. Po mnenju Sodišča lahko vsi ti elementi pri pravnih subjektih povzročijo legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo navedenega organa pred zunanjimi dejavniki, zlasti pred neposrednimi ali posrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, in njegovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov. Sodišče je ugotovilo, da lahko ti elementi privedejo do neobstoja vtisa neodvisnosti in nepristranskosti navedenega organa, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in pravni državi pri navedenih pravnih subjektih vzbujati pravosodje.¹⁷²

212. Celovita presoja postopka imenovanja sodnikov disciplinskega senata in pogojev, v katerih ta senat deluje, v nasprotju s trditvami Republike Poljske ne izključuje obstoja utemeljenih dvomov glede možnosti za izvajanje zunanjega pritiska na sodnike tega senata. Legitimni dvomi v zvezi z neodvisnostjo in nepristranskostjo disciplinskega senata, kot so bili predstavljeni v sodbah Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča)¹⁷³ in A. K., pa v času priprave teh sklepnih predlogov še vedno niso bili odpravljeni.

213. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj ugotovi, da Republika Poljska s tem, da je pristojnost za odločanje v zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in opravljanje funkcij sodnika in pomožnega sodnika, kot so predlogi za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka proti sodnikom in pomožnim sodnikom ali za odvzem njihove prostosti ter zadeve s področja delovnega prava in prava socialne varnosti v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča in zadeve, ki se nanašajo na obvezno upokožitev teh sodnikov, prenesla na disciplinski senat, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

E. Peti očitek – kršitev temeljne pravice sodnikov do spoštovanja zasebnega življenja in pravice do varstva osebnih podatkov

1. Trditve strank

214. Komisija trdi, da je Republika Poljska s tem, da je vsem sodnikom naložila obveznost, da v roku 30 dni po imenovanju na sodniško mesto sporočijo informacije v zvezi s članstvom v poklicnih telesih ali združenjih, nalogami, ki jih opravljajo v nepridobitnih ustanovah, in

¹⁶⁹ 23 od 25 članov KRS v novi sestavi je imenovala poljska izvršilna ali zakonodajna oblast oziroma so te osebe člani navedenih oblasti. Pred tem so sodniki iz svojih vrst izvolili 15 članov KRS.

¹⁷⁰ zakon o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra 2017, v prečiščeni različici, objavljeni v Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej iz leta 2019 (pozicija 825).

¹⁷¹ Ta je med drugim vključevala ustanovitev dveh novih senatov znotraj vrhovnega sodišča, med katerima je disciplinski senat, ter uvedbo ureditve, s katero je bilo določeno znižanje upokožitvene starosti sodnikov vrhovnega sodišča in uporaba tega ukrepa za sodnike tega sodišča na položaju. Do predčasnega prenehanja mandatov nekaterih članov KRS in oblikovanja nove sestave KRS je prišlo v okoliščinah, v katerih se je pričakovalo, da bodo na vrhovnem sodišču in zlasti v disciplinskem senatu v kratkem na voljo številna prosta delovna mesta.

¹⁷² Sodišče je prav tako ugotovilo, da takšen razvoj pomeni poslabšanje varstva vrednote pravne države. Sodba Disciplinska ureditev za sodnike (točka 112).

¹⁷³ Sodba z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531).

članstvom v političnih strankah pred imenovanjem na sodniško mesto, ter predpisala objavo teh informacij v biltenu za obveščanje javnosti, kršila temeljno pravico sodnikov do spoštovanja zasebnega življenja in pravico do varstva osebnih podatkov iz člena 7 in člena 8(1) Listine ter iz člena 6(1)(c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) SUVP.

215. Sodniki naj bi morali v skladu s členom 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, členom 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in členom 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč predložiti pisno izjavo v zvezi s članstvom v organizacijah, navedenih v členu 88a(1), točke od 1 do 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč. Te informacije naj bi se najpozneje 30 dni po predložitvi izjave objavile v biltenu za obveščanje javnosti.¹⁷⁴ Komisija meni, da se te določbe nanašajo na obdelavo osebnih podatkov, kot je opredeljena v členu 4, točka 1, SUVP, saj gre za informacije v zvezi z določenim ali določljivim posameznikom. Ker se informacije iz člena 88a(1), točka 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč nanašajo na politično mnenje sodnika pred imenovanjem na položaj sodnika¹⁷⁵ ali na filozofsko prepričanje, ki izhaja iz članstva v združenjih ali ustanovah,¹⁷⁶ naj bi šlo za posebne vrste osebnih podatkov v smislu člena 9(1) SUVP.

216. Komisija meni, da se za obdelavo osebnih podatkov sodnikov uporabljajo določbe SUVP, zato izjeme iz člena 2(2)(a) te uredbe, na katero se sklicuje Republika Poljska, ni mogoče uporabiti. V zvezi s tem naj bi zadoščalo sklicovanje na uvodno izjavo 20¹⁷⁷ in člen 37(1)(a) SUVP, ki zaradi zaščite neodvisnosti sodstva določata odstopanje od SUVP le v zvezi s pristojnostjo nadzornih organov nad sodišči, kadar ta delujejo kot sodni organ.

217. Komisija prav tako trdi, da obveznosti predložitve in objave informacij o članstvu v politični stranki pred imenovanjem na mesto sodnika ter o javnem in družbenem delovanju sodnika v združenjih ali ustanovah nista združljivi s splošnim načelom sorazmernosti, saj nista niti primerni niti potrebni za doseganje cilja, ki ga navaja Republika Poljska, to je za zagotavljanje večje nepristranskosti sodnikov. Ti obveznosti naj zato ne bi bili združljivi niti s členoma 7 in 8 Listine niti s členom 6(1)(c) in (e), členom 6(3) ter členom 9(1) SUVP. Zadevni obveznosti naj bi omejevali pravico sodnikov do spoštovanja zasebnega življenja¹⁷⁸ in pravico sodnikov do varstva osebnih podatkov, ki se nanašajo nanje¹⁷⁹. Omejevanje teh pravic naj bi bilo v skladu s členom 52(1) Listine dovoljeno le, če je predpisano z zakonom in spoštuje bistveno vsebino pravic iz členov 7 in 8 Listine. Ob upoštevanju načela sorazmernosti naj bi morale biti omejitve nujne in dejansko ustrezati ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali biti potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

218. Komisija trdi, da v skladu s členom 6(3) SUVP velja, da mora pravo države članice, ki je podlaga za obdelavo osebnih podatkov, potrebno zaradi izpolnjevanja pravne obveznosti ali zaradi izvajanja naloge v javnem interesu ali izvajanja javne oblasti, dodeljene upravljavcu, izpolnjevati cilj javnega interesa in biti sorazmerno z zakonitim ciljem, za katerega si

¹⁷⁴ Glej člen 88a(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč.

¹⁷⁵ Člen 178(3) ustave Republike Poljske sodnikom prepoveduje članstvo v politični stranki.

¹⁷⁶ Glej člen 88a(1), točki 1 in 2, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč.

¹⁷⁷ V kateri je navedeno, da „[k]er se ta uredba med drugim uporablja za dejavnosti sodišč in drugih pravosodnih organov, bi lahko v pravo Unije ali pravo držav članic podrobneje določili dejanja obdelave in postopke obdelave v zvezi z obdelavo osebnih podatkov s strani sodišč in drugih pravosodnih organov. Pristojnost nadzornih organov ne bi smela obsegati obdelave osebnih podatkov, kadar sodišča delujejo kot sodni organ, da se zaščitijo neodvisnost sodstva pri opravljanju sodnih nalog, vključno z odločanjem. Omogočeno bi moralo biti, da se nadzor takih dejanj obdelave podatkov zaupa posebnim organom v okviru sodnega sistema države članice, ki naj bi zlasti zagotovili upoštevanje pravic te uredbe, izboljšali ozaveščenost delavcev v sodstvu glede njihovih obveznosti na podlagi te uredbe in obravnavali pritožbe v zvezi s takimi dejanji obdelave podatkov.“

¹⁷⁸ Člen 7 Listine.

¹⁷⁹ Člen 8 Listine.

prizadeva.¹⁸⁰ Poleg tega naj bi morala biti obdelava občutljivih podatkov, ki razkrivajo politično mnenje sodnika pred njegovim imenovanjem in filozofska prepričanja, povezana s članstvom sodnika v združenju ali ustanovi, upravičena z eno od izjem iz člena 9(2) SUVP.

219. Po mnenju Komisije torej ni mogoče izključiti, da so lahko organi, ki so odgovorni za zagotavljanje, da sodniki spoštujejo etične in poklicne standarde, ali za imenovanje sodnih senatov, obveščeni o dejavnostih, ki jih sodniki opravljajo zunaj delovnega časa in zaradi katerih bi lahko v posameznih zadevah prišlo do navzkrižja interesov. Obdelava takih informacij pa naj bi morala biti strogo omejena na to, kar je potrebno za ta namen, in naj se zlasti ne bi smela uporabljati za druge namene, ki bi lahko privedli do diskriminacije sodnikov, izvajanja zunanjega pritiska nad sodniki ali vplivanja na sodniško kariero.

220. Komisija meni, da zadevne določbe nacionalnega prava, tudi če bi se uporabljale zgolj za notranji nadzor nad morebitnim navzkrižjem interesov, niso sorazmerne, saj niso omejene na to, kar je potrebno za doseganje ciljev, za katere si prizadevajo. Natančneje, preteklo članstvo v politični stranki naj bi se nanašalo na življenje sodnika pred njegovim imenovanjem in naj zato ne bi imelo neposrednega vpliva na opravljanje sodniške funkcije. V zvezi s članstvom v politični stranki in položajem, ki ga je sodnik imel v tej stranki pred 29. decembrom 1989, pa naj ne bi bilo mogoče sprejeti trditev, da bi se take informacije več kot 30 let pozneje lahko uporabile za presojo nepristranskosti sodnika v zadevah, ki so mu predložene. Prav tako naj ne bi bilo nobene povezave med dostopom do takih podatkov in postopkom imenovanja, saj mora sodnik te podatke predložiti po nastopu sodniške službe.

221. Vsekakor naj bi bilo mogoče cilj zagotavljanja, da o zadevah odloča nepristranski sodnik, doseči z manj omejujočimi ukrepi, kot je izločitev sodnika v zadevah, v katerih se vzbudi dvom o njegovi nepristranskosti. V repliki je navedeno, da sodniki ob nastopu sodniške službe prisežejo, da bodo pri izvajanju sodne oblasti ravnali nepristransko in vestno. Poleg tega naj bi morali sodniki v skladu s členom 82(2) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč varovati ugled sodniške funkcije.

222. V repliki je prav tako navedeno, da morajo biti sodniki v skladu z ustavo Republike Poljske politično nevtralni in nepristranski. Republika Poljska naj ne bi utemeljila razlogov, zaradi katerih je bilo sprejetje člena 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč glede na to zahtevo sploh potrebno. Informacije o članstvu v združenju, položaju, ki ga sodnik opravlja v nepridobitni ustanovi, in članstvu v politični stranki naj bi namreč razkrivale politično mnenje oziroma versko ali filozofsko prepričanje sodnika v smislu člena 9(1) SUVP. Poleg tega naj pojem „združenje“, ki se uporablja v členu 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, ne bi bil opredeljen, zato naj bi zajemal tudi članstvo v verskih združenjih, kar pomeni, da morajo sodniki tudi v tem okviru razkriti svoja prepričanja. Po mnenju Komisije je bila ta določba uvedena zato, da bi se zagotovilo, da bo mogoče informacije, ki bodo zbrane in obdelane na podlagi te določbe, uporabljati za druge namene, denimo za izvajanje pritiska na sodnike ali vzbujanje sumničavosti pri osebah, ki imajo drugačna stališča.

223. Republika Poljska meni, da je treba peti očitek zavrnil, ker izpodbijane določbe ne spadajo na področje uporabe SUVP. V utemeljitev trditve, da se SUVP ne uporablja za obdelavo osebnih podatkov v okviru dejavnosti zunaj področja uporabe prava Unije, se sklicuje na člen 2(2)(a) SUVP. Poleg tega trdi, da je organizacija pravosodja v izključni pristojnosti držav članic, zaradi česar se SUVP za to dejavnost ne uporablja.

¹⁸⁰ Glej člen 6(3), zadnji stavek, v povezavi s členom 6(3), prvi stavek, točka (b), ter členom 6(1)(c) in (e) SUVP.

224. Republika Poljska vsekakor meni, da so zadevne določbe nacionalnega prava skladne s SUVP. Informacije v zvezi z nekaterimi dejavnostmi, s katerimi se sodniki ukvarjajo zunaj sodniške službe, naj bi lahko vplivale na opravljanje funkcije in prispevale k obstoju razlogov za izločitev sodnikov v posamezni zadevi. V nasprotju s trditvami Komisije naj bi nekdanje članstvo v politični stranki lahko vplivalo na sedanjo sodno dejavnost sodnikov in prispevalo k obstoju razlogov za izločitev sodnika v posamezni zadevi. Zadevni obveznosti naj bi bili namenjeni zagotavljanju informacij stranki v postopku in ji tako omogočiti predložitev obrazloženega predloga za izločitev sodnika. Namen teh obveznosti naj ne bi bil preprečiti, da bi sodnik opravljal dejavnosti, ki niso združljive z neodvisnostjo sodstva,¹⁸¹ ampak omogočiti preverjanje *ad casum*, da sodnik, ki odloča v zadevi, ne sodeluje v dejavnostih, zaradi katerih bi lahko nastal vtis, da ni povsem objektivni. Nacionalne določbe naj bi bile torej sorazmerne s ciljem zagotavljanja večje nepristranskosti in politične nevtralnosti sodnikov, ki ga tudi Komisija priznava kot cilj izpodbijanih določb.

225. Republika Poljska meni, da je cilj pridobivanja informacij o članstvu sodnika v politični stranki pred 29. decembrom 1989, ki se več kot 30 let pozneje uporabljajo za presojo nepristranskosti sodnika, ki odloča v zadevah, povsem legitimen glede na to, da je bila politizacija sodstva značilna za nekdanje komunistične režime v državah srednje in vzhodne Evrope.

226. Republika Poljska ugotavlja, da Komisija ne izključuje možnosti, da bi sodelovanje v dejavnostih nepridobitne ustanove ali organizacije lahko neposredno vplivalo na sedanje dejavnosti sodnika, ki jih ni mogoče enačiti z dejavnostmi posameznikov. Obdelava zahtevanih informacij naj bi bila v nasprotju s trditvami Komisije omejena izključno na povečanje zaupanja javnosti v nepristranskost in politično nevtralnost sodnikov. Taki podatki naj se ne bi smeli uporabljati za druge namene, vključno s tistimi, ki bi lahko privedli do diskriminacije sodnika oziroma do izvajanja zunanjega pritiska ali vplivanja na poklicno kariero sodnika. Komisija naj v podporo svojim navedbam ne bi predložila nobenega dokaza, zato naj bi bile njene trditve povsem hipotetične.

227. Republika Poljska zavrača tudi trditev Komisije, da je cilje, ki se uresničujejo z nacionalnimi določbami, mogoče doseči z manj omejujočimi ukrepi. Namen obravnavanih obveznosti je omogočiti, da imajo stranke v postopku dovolj informacij, da lahko v ustrezni fazi postopka vložijo predlog za izločitev sodnika. Tega cilja naj ne bi bilo mogoče doseči z ukrepi, ki jih navaja Komisija. Trditev Komisije, da se lahko zadevne informacije uporabijo zgolj v okviru notranjega nadzora nad morebitnimi navzkrižji interesov in da se lahko te informacije posredujejo le osebam, ki so odgovorne za zagotavljanje, da sodniki spoštujejo etične in poklicne standarde, ter osebam, odgovornim za določitev sestave sodnikov, naj bi bilo treba zato zavrniti.

228. Obdelava podatkov o članstvu sodnikov v ustanovah, združenjih ali političnih strankah naj bi torej izpolnjevala merilo sorazmernosti, ki se zahteva v zvezi z izvajanjem nalog v javnem interesu. Republika Poljska zato meni, da izpodbijane določbe ne glede na stališče, ki ga zagovarja v zvezi z uporabo člena 2(2)(a) SUVP, izpolnjujejo tudi merila iz člena 6(3), zadnji stavek, v povezavi s členom 6(3)(b), prvi stavek, ter členom 6(1)(c) in (e) SUVP. Poleg tega naj zadevni podatki ne bi spadali v posebno vrsto osebnih podatkov iz člena 9(1) SUVP. Zato naj ne bi bilo nobene potrebe po preizkusu sorazmernosti, ki ga predlaga Komisija. Namen zadevnih obveznosti naj namreč ne bi bil zahtevati, da sodnik predloži izjavo, ki vsebuje informacije v zvezi z njegovim političnim mnenjem oziroma verskim ali filozofskim prepričanjem. V skladu z ustavo Republike Poljske naj bi

¹⁸¹ Člen 178(3) ustave Republike Poljske določa tako zahtevo.

sodniki, podobno kot drugi državljani, imeli pravico do svobode govora, prepričanja, združevanja in zbiranja,¹⁸² če pri uveljavljanju teh pravic ravnajo tako, da varujejo ugled sodniške funkcije ter spoštujejo načeli nepristranskosti in neodvisnosti sodstva.

2. Presoja

229. Čeprav Komisija očitek, ki ga navaja v zvezi s členom 7 in členom 8(1) Listine, obravnava na kratko in se pri tem opira na iste trditve, ki jih je navedla že v zvezi z zatrjevano kršitvijo SUVP, menim, da se ta očitek nanaša na ločeno kršitev Listine s strani Republike Poljske.¹⁸³

230. Člen 51(1) Listine določa, da se njene določbe uporabljajo za države članice samo, ko izvajajo pravo Unije. Člen 6(1) PEU in člen 51(2) Listine določata, da se z določbami Listine na nikakršen način ne širijo pristojnosti Unije, kakor so opredeljene v Pogodbah. Sodišče zato ni pristojno za presojo združljivosti nacionalne ureditve, ki ne spada v okvir prava Unije, z Listino.¹⁸⁴

231. Sodišče je v točki 21 sodbe Åkerberg Fransson¹⁸⁵ razsodilo, da kadar nacionalna ureditev spada na področje prava Unije, je treba spoštovati temeljne pravice, ki jih zagotavlja Listina, zato ne morejo obstajati položaji, ki spadajo na področje uporabe prava Unije, ne da bi se te temeljne pravice uporabljale. Uporaba prava Unije torej vključuje uporabo temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Listina. Iz tega sledi, da se temeljne pravice, ki jih zagotavlja Listina, uporabljajo v vseh položajih, ki jih ureja pravo Unije, in da jih je torej treba spoštovati, kadar nacionalna ureditev spada na področje uporabe tega prava. Za uporabo Listine je poleg tega nujno, da pravo Unije na zadevnem področju državam članicam nalaga posebne obveznosti v zvezi s položajem iz postopka v glavni stvari.¹⁸⁶

232. SUVP državam članicam nalaga posebne obveznosti pri obdelavi osebnih podatkov. Informacije, ki so navedene v besedilu člena 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člena 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člena 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč, se v skladu s členom 4, točka 1, SUVP nanašajo na določenega ali določljivega posameznika.¹⁸⁷ Njihovo zbiranje in poznejša objava pomenita obdelavo v smislu člena 4, točka 2, SUVP.¹⁸⁸ Ob predpostavki, da zadevna obdelava osebnih podatkov sodnikov, na katero se nanaša ta očitek, spada na področje uporabe SUVP in jo torej ureja pravo Unije, je Sodišče pristojno za presojo, ali Republika Poljska s sprejetjem zadevne nacionalne ureditve krši člena 7 in 8(1) Listine. V zvezi s trditvijo Republike Poljske, da se SUVP

¹⁸² Členi 53, 54, 57 in 58.

¹⁸³ V sodbi z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432), je bilo ugotovljeno, da Madžarska ni izpolnila obveznosti iz člena 63 PDEU v povezavi s členom 17 Listine. V točki 65 te sodbe je bilo razsojeno, da je treba sklicevanje države članice na izjeme, ki jih določa pravo Unije, za utemeljitev omejevanja temeljne svoboščine, ki jo zagotavlja Pogodba, šteti za „izvajanje prava Unije“ v smislu člena 51(1) Listine. Glej tudi sodbi z dne 18. junija 2020, Komisija/Madžarska (Preglednost društev) (C-78/18, EU:C:2020:476, točke od 101 do 104), in z dne 6. oktobra 2020, Komisija/Madžarska (Visokošolsko izobraževanje) (C-66/18, EU:C:2020:792, točke od 212 do 216).

¹⁸⁴ Glej po analogiji sodbo z dne 10. junija 2021, Land Oberösterreich (Stanovanjska pomoč)(C-94/20, EU:C:2021:477, točka 59 in navedena sodna praksa).

¹⁸⁵ Sodba z dne 26. februarja 2013 (C-617/10, EU:C:2013:105).

¹⁸⁶ Glej v tem smislu sodbo z dne 24. septembra 2020, NK (Poklicne pokojnine vodstvenega osebja) (C-223/19, EU:C:2020:753, točki 78 in 79).

¹⁸⁷ Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da okoliščina, da informacije spadajo v okvir poklicne dejavnosti, ni taka, da bi jim bila zaradi tega odvzeta opredelitev kot osebni podatki. Sodba z dne 9. marca 2017, Manni (C-398/15, EU:C:2017:197, točka 34 in navedena sodna praksa).

¹⁸⁸ Glej po analogiji sodbo z dne 27. septembra 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, točki 33 in 34). Glej tudi sodbo z dne 24. februarja 2022, Valsts ieņēmumu dienests (Obdelava osebnih podatkov v davčne namene) (C-175/20, EU:C:2022:124, točke od 33 do 35). Področje uporabe člena 4, točka 2, SUVP, ki se nanaša na „vsako dejanje“, je opredeljeno zelo široko.

ne uporablja za organizacijo pravosodja in/ali izvajanje sodne oblasti v državi članici, ker gre v skladu s členom 2(2)(a) SUVVP za dejavnost zunaj stvarnega področja uporabe prava Unije, pa je treba opozoriti, da je Sodišče razsodilo, da je organizacija pravosodja v državah članicah sicer v njihovi pristojnosti, vendar morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije.¹⁸⁹ Stvarno področje uporabe SUVVP je opredeljeno zelo široko. Člen 2(1) te uredbe določa, da se ta „uporablja za obdelavo osebnih podatkov v celoti ali delno z avtomatiziranimi sredstvi in za drugačno obdelavo kakor z avtomatiziranimi sredstvi za osebne podatke, ki so del zbirke ali so namenjeni oblikovanju dela zbirke“. Člen 2(2), od (a) do (d), SUVVP v nekaterih primerih izključuje obdelavo podatkov s stvarnega področja uporabe te uredbe. V skladu s členom 2(2)(a) SUVVP med te izključitve spada tudi obdelava, ki se izvaja v okviru dejavnosti zunaj področja uporabe prava Unije.¹⁹⁰

233. Sodišče¹⁹¹ je v sodbi Latvijas Republikas Saeima (Kazenske točke)¹⁹² razsodilo, da člen 2(2)(a) SUVVP v povezavi z uvodno izjavo 16 te uredbe¹⁹³ s področja uporabe navedene uredbe izključuje obdelave osebnih podatkov, ki jih izvajajo državni organi v okviru dejavnosti, katere namen je ohraniti nacionalno varnost, ali v okviru dejavnosti, ki jo je mogoče razvrstiti v to kategorijo. Tako dejstvo, da je dejavnost značilna za državo ali državni organ, ne zadostuje za samodejno uporabo te izjeme za takšno dejavnost. Člen 2(2)(a) SUVVP pa v nasprotju s trditvami Republike Poljske s stvarnega področja uporabe te uredbe ne izključuje organizacije pravosodja in/ali izvajanja sodne oblasti v državah članicah.¹⁹⁴

234. Poleg tega je mogoče ugotoviti, da SUVVP predvideva več posebnih odstopanj, zaradi katerih je uporaba te uredbe omejena, če „sodišča izvajajo svojo sodno pristojnost“.¹⁹⁵ SUVVP torej ne izključuje organizacije pravosodja ali sodne dejavnosti kot take, ampak omejuje uporabo nekaterih določb te uredbe v določenih posebnih primerih.

235. Zato organizacija pravosodja in/ali izvajanje sodne oblasti v državi članici v skladu s členom 2(2)(a) SUVVP ni dejavnost zunaj stvarnega področja uporabe prava Unije.¹⁹⁶ Nacionalne določbe v zvezi z obdelavo osebnih podatkov, ki spada na področje uporabe SUVVP, morajo biti skladne s to uredbo in posledično spoštovati tudi temeljne pravice, ki izhajajo iz Listine. Glede na cilj, določen v členu 1(2) SUVVP, to je varstvo temeljnih pravic in svoboščin posameznikov ter zlasti

¹⁸⁹ Sodba z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, točka 88 in navedena sodna praksa).

¹⁹⁰ Izjeme iz člena 2(2) SUVVP je treba razlagati ozko. Sodba z dne 24. februarja 2022, Valsts ieņēmumu dienests (Obdelava osebnih podatkov v davčne namene) (C-175/20, EU:C:2022:124, točka 40 in navedena sodna praksa).

¹⁹¹ Generalni pravobranilec M. Szpunar je ob sklicevanju na člen 2(2)(a) SUVVP in člen 51(1) Listine menil, da se sistematika Listine razlikuje od sistematike SUVVP. Namen Listine je zamejiti izvajanje pristojnosti institucij Unije in držav članic, ko delujejo znotraj področja uporabe prava Unije, in, obratno, zagotoviti zaščito posameznikom pri uveljavljanju njihovih pravic. Vendar je varstvo osebnih podatkov več kot le temeljna pravica. V skladu s členom 16 PDEU je varstvo podatkov samostojno področje politike Unije. Namen SUVVP je, da se uporablja za katero koli obliko obdelave osebnih podatkov, ne glede na predmet obdelave ali stranke, ki jo izvajajo. Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Latvijas Republikas Saeima (Kazenske točke) (C-439/19, EU:C:2020:1054, točke od 50 do 52).

¹⁹² Sodba z dne 22. junija 2021 (C-439/19, EU:C:2021:504, točka 66 in navedena sodna praksa).

¹⁹³ Ki se nanaša na dejavnosti v zvezi z nacionalno varnostjo ter skupno zunanjo in varnostno politiko Evropske unije.

¹⁹⁴ Zaradi celovitosti obravnave naj dodam, da člen 2(2), od (b) do (c), SUVVP s področja uporabe te uredbe ne izključuje organizacije pravosodja ali sodne dejavnosti. Republika Poljska se ne sklicuje na izključitev iz člena 2(2)(d) SUVVP, ki se nanaša na obdelavo osebnih podatkov s strani pristojnih organov za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij. Spis namreč ne vsebuje nobenega elementa, ki bi kazal na to, da so zadevne nacionalne določbe namenjene uresničevanju katerega od navedenih ciljev. Republika Poljska trdi, da je določitev zadevnih obveznosti namenjena zagotavljanju informacij stranki v postopku, da se ji tako omogoči vložitev obrazloženega predloga za izločitev sodnika.

¹⁹⁵ Glej člen 9(2)(f), člen 37(1)(a) in člen 55(3) SUVVP. Glej tudi odstopanje iz člena 23(1)(f) SUVVP v zvezi z varstvom neodvisnosti sodstva in sodnega postopka.

¹⁹⁶ Kot je na obravnavi poudarila Republika Finska.

njihove pravice do varstva osebnih podatkov, velja, da se, kadar so pogoji za zakonito obdelavo osebnih podatkov v skladu s to uredbo izpolnjeni, za to obdelavo šteje, da izpolnjuje tudi zahteve iz členov 7 in 8 Listine.¹⁹⁷

236. Kot je razvidno iz uvodne izjave 10 SUVVP, je eden od namenov te uredbe zagotoviti visoko raven varstva posameznikov v Evropski uniji. V ta namen si prizadeva za zagotovitev dosledne in enotne uporabe pravil za varstvo temeljnih pravic in svoboščin posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v vsej Evropski uniji. Kot je navedeno v uvodni izjavi 4 SUVVP, pravica do varstva osebnih podatkov ni absolutna pravica, ampak jo je treba obravnavati glede na vlogo, ki jo ima v družbi, in jo uravnotežiti z drugimi temeljnimi pravicami.

237. Vsaka obdelava osebnih podatkov mora ob upoštevanju odstopanj, ki so dovoljena v skladu s členom 23 SUVVP, spoštovati načela, ki urejajo obdelave osebnih podatkov, in pravice zadevnih oseb, navedene v poglavjih II oziroma III te uredbe. Natančneje, vsaka obdelava osebnih podatkov mora, prvič, biti skladna z načeli iz člena 5 navedene uredbe in, drugič, ustrezati pogojem, navedenim v členu 6 te uredbe.¹⁹⁸

238. Osebnih podatki morajo biti v skladu s členom 5(1)(a), (b), (c) in (d) SUVVP obdelani zakonito, pošteno in na pregleden način v zvezi s posameznikom, na katerega se nanašajo osebni podatki; obenem morajo biti zbrani za določene, izrecne in zakonite namene; ustrezni, relevantni in omejeni na to, kar je potrebno za namene, za katere se obdelujejo; ter točni in, kadar je to potrebno, posodobljeni.

239. Komisija ne trdi, da je Republika Poljska kršila katero od načel v zvezi z obdelavo osebnih podatkov iz člena 5 SUVVP.¹⁹⁹ V zvezi s členom 6 SUVVP je v sodbi Latvijas Republikas Saeima (Kazenske točke)²⁰⁰ pojasnjeno, da ta določba vsebuje izčrpen in taksativen seznam primerov, v katerih je mogoče šteti, da je obdelava osebnih podatkov zakonita. Zakonita obdelava podatkov mora torej ustrezati enemu od primerov, določenih v tem členu.²⁰¹

¹⁹⁷ Glej po analogiji sodbo z dne 27. septembra 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, točka 102).

¹⁹⁸ Sodba z dne 6. oktobra 2020, La Quadrature du Net in drugi (C-511/18, C-512/18 in C-520/18, EU:C:2020:791, točka 208 in navedena sodna praksa). V skladu s členom 23 SUVVP lahko Evropska unija in države članice sprejmejo „zakonodajne ukrepe“, s katerimi omejijo obseg obveznosti in pravic, določenih med drugim v členu 5 te uredbe, kolikor določbe tega člena ustrezajo pravicam in obveznostim iz členov od 12 do 22, če taka omejitev spoštuje bistvo temeljnih pravic in svoboščin ter je potreben in sorazmeren ukrep v demokratični družbi. Člen 23(1)(f) uredbe SUVVP določa, da se lahko take omejitve sprejmejo za zagotavljanje „varstva neodvisnosti sodstva in sodnega postopka“. Republika Poljska se na navedeno določbo ne sklicuje in izrecno navaja, da se cilji zadevnih določb nacionalnega prava ne nanašajo na neodvisnost sodstva.

¹⁹⁹ Ni jasne ločnice med načeli iz člena 5 SUVVP in zakonitostjo obdelave, ki jo ureja člen 6 te uredbe, navedeni določbi pa se v določeni meri prekrivata. Komisija ne trdi, da zadevni nacionalni ukrepi pomenijo kršitev člena 5(1)(c) SUVVP, ki določa najmanjši obseg podatkov, saj meni, da je zadevna obdelava osebnih podatkov, ki se izvaja na način, predpisan v nacionalnih določbah, v celoti nezakonita.

²⁰⁰ Sodba z dne 22. junija 2021 (C-439/19, EU:C:2021:504, točka 99).

²⁰¹ Države članice ne smejo niti dodati novih načel glede zakonitosti obdelave osebnih podatkov iz člena 6 SUVVP niti določiti dodatnih zahtev, ki bi spreminjale obseg enega od šestih načel, določenih v tem členu. Obdelava osebnih podatkov torej mora, da bi bila zakonita, ustrezati enemu od šestih primerov iz člena 6(1) SUVVP. Glej po analogiji sodbo z dne 11. decembra 2019, Asociația de Proprietari bloc M5A-Scara A (C-708/18, EU:C:2019:1064, točki 37 in 38).

240. Obdelava podatkov je v skladu s členom 6(1)(c) SUVVP zakonita le, če je potrebna za izpolnitev zakonske obveznosti, ki velja za upravljavca.²⁰² Taka obdelava je v skladu s členom 6(1)(e) te uredbe zakonita le, če je potrebna za opravljanje naloge v javnem interesu ali pri izvajanju javne oblasti, dodeljene upravljavcu.²⁰³ Ker je obdelava podatkov v okviru obravnavane zadeve določena z zakonom, je treba njeno zakonitost preizkusiti glede na člen 6(1)(c) SUVVP. V skladu s členom 6(3) SUVVP je treba pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov iz člena 6(1)(c) te uredbe določiti v pravu Unije ali v nacionalnem pravu, ki velja za upravljavca,²⁰⁴ pri čemer se v tej pravni podlagi določi tudi namen obdelave osebnih podatkov. Člen 6(3) SUVVP poleg tega določa, da mora pravo Unije ali nacionalno pravo države izpolnjevati cilj javnega interesa in biti sorazmerno z zakonitim ciljem, za katerega si prizadeva. V uvodni izjavi 39 SUVVP je navedeno, da bi se lahko osebni podatki obdelovali le, če namena obdelave ne bi bilo mogoče razumno doseči z drugimi sredstvi.

241. Pravice, določene v členih 7 in 8 Listine ter v SUVVP, prav tako niso absolutne in jih je treba uporabljati glede na njihovo funkcijo v družbi.²⁰⁵ V skladu s členom 52(1) Listine mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, kot sta pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja ter pravica do varstva osebnih podatkov, predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve upravičene le, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Evropska unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih. Sodišče je tudi navedlo, da morajo biti z ureditvijo, s katero se ureja poseg v temeljni pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov, določena jasna in natančna pravila, ki urejajo obseg in uporabo zadevnega ukrepa.²⁰⁶

242. Peti očitke Komisije se osredotoča na sorazmernost zadevnih nacionalnih določb. Komisija ne trdi, da cilj zagotavljanja dostopa do nepristranskega sodišča ni v javnem interesu²⁰⁷ ter da obdelava osebnih podatkov ni v skladu s členom 6(1)(c) in členom 6(3) SUVVP ter s členom 52(1) Listine²⁰⁸. V zvezi s tem je dovolj spomniti, da morajo države članice v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU na področjih, ki jih ureja pravo Unije, zagotoviti dostop do neodvisnega,

²⁰² Republika Poljska je na obravnavi potrdila, da se izjave, ki jih morajo predložiti vsi sodniki, razen izjav predsednikov splošnih pritožbenih sodišč, posredujejo predsedniku zadevnega splošnega pritožbenega sodišča in so javno dostopne na spletni strani teh sodišč. Predsedniki splošnih pritožbenih sodišč pa naj bi svoje izjave predložili ministru za pravosodje: glej člen 88a(4) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč. Člen 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člen 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč med drugim določata, da sodniki vrhovnega sodišča in vrhovnega upravnega sodišča svoje izjave predložijo prvemu predsedniku vrhovnega sodišča oziroma prvemu predsedniku vrhovnega upravnega sodišča, ta pa svoji izjavi predloži KRS. Republika Poljska meni, da osebne podatke predsednikov pritožbenih sodišč objavi minister za pravosodje, ki zato deluje kot upravljavec v smislu člena 4, točka 7, SUVVP, saj gre za organ, ki določa „sredstva obdelave“ osebnih podatkov. Predsedniki splošnih pritožbenih sodišč pa naj bi imeli vlogo upravljavca v zvezi z osebnimi podatki, ki jih posredujejo sodniki splošnih sodišč. Prvi predsednik vrhovnega sodišča in prvi predsednik vrhovnega upravnega sodišča naj bi tako delovala kot upravljavca osebnih podatkov sodnikov obeh zadevnih sodišč. KRS naj bi deloval kot upravljavec osebnih podatkov prvega predsednika vrhovnega sodišča oziroma vrhovnega upravnega sodišča. Zadevna obdelava je potrebna, da bi lahko minister za pravosodje, predsedniki pritožbenih sodišč, prva predsednika vrhovnega sodišča in vrhovnega upravnega sodišča ter KRS izpolnili svoje obveznosti iz člena 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člena 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člena 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč. Glej člen 6(1)(c) SUVVP.

²⁰³ Na te določbe napotujem zato, ker se je nanje oprla Komisija.

²⁰⁴ Glej tudi člen 52(1) Listine.

²⁰⁵ Sodba z dne 16. julija 2020, Facebook Ireland in Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, točka 172 in navedena sodna praksa).

²⁰⁶ Sodba z dne 22. junija 2021, Latvijas Republikas Saeima (Kazenske točke) (C-439/19, EU:C:2021:504, točka 105).

²⁰⁷ Cilj zagotavljanja večje nepristranskosti in politične nevtralnosti sodnikov ter krepitev zaupanja v njihovo nepristranskost bi lahko spadal v okvir zagotavljanja dostopa do nepristranskega sodišča.

²⁰⁸ Poleg tega Komisija ne trdi, da zadevne nacionalne določbe niso dovolj natančne in jasne ali da se ne nanašajo na cilj, za doseganje katerega si prizadevajo, kot se zahteva na podlagi člena 6(3) SUVVP. Čeprav iz besedila zadevnih nacionalnih določb ni mogoče razbrati namena teh določb, pa to ni razlog, s katerim Komisija utemeljuje svojo trditev, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti iz člena 6(3) SUVVP.

nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča.²⁰⁹ Komisija v bistvu trdi, da so nacionalne določbe nezakonite, ker niso niti primerne niti potrebne za doseganje cilja, ki ga navaja Republika Poljska, to je za zagotavljanje nepristranskosti sodišč.

243. V skladu s členom 9(1) SUVVP je obdelava nekaterih natančno opredeljenih vrst osebnih podatkov, ki veljajo za posebno občutljive, izrecno prepovedana.²¹⁰ Na podlagi člena 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč²¹¹ morajo sodniki predložiti informacije o (i) članstvu v združenju,²¹² vključno s položajem, ki ga zasedajo, in trajanjem članstva; (ii) položaju v organu nepridobitne ustanove in trajanju zasedanja tega položaja; ter (iii) članstvu v politični stranki pred imenovanjem na položaj sodnika ali v času sodniškega mandata pred 29. decembrom 1989. Članstvo v združenju ali položaj, ki ga sodnik zaseda v nepridobitni ustanovi, bi se lahko nanašal na članstvo ali položaj v organu sindikata, športne organizacije, svetovnonazorske organizacije ali družabnega kluba. Izraza „članstvo“ ali „položaj, ki ga zaseda,“ nista opredeljena in se lahko nanašata na formalno ali neformalno članstvo oziroma položaj. Izrazi, ki se uporabljajo v besedilu obravnavanih nacionalnih določb, so tako ohlapni in nenatančni, da bi bilo z njimi mogoče zajeti skoraj vsako obliko združevanja ljudi. Poleg tega v zadevnih nacionalnih določbah, razen v členu 88a(3) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, v zvezi z zahtevanimi podatki niso določene nobene časovne omejitve. Sodnik bi zato morda moral v izjavi navesti tudi udejstvovanje v amaterskem športnem društvu, katerega član je bil v zgodnjem otroštvu.

244. Obseg izpodbijanih določb je torej zelo širok. Zahteva po predložitvi pisne izjave o članstvu v politični stranki, združenju ali položaju v organu nepridobitne ustanove, ki se nanaša na časovno neomejeno obdobje, in objava teh podatkov lahko pomenita obdelavo osebnih podatkov, ki razkrivajo politično mnenje, filozofsko prepričanje ali članstvo sodnikov v sindikatu.

245. Člen 9(1) SUVVP prepoveduje zbiranje in objavo občutljivih osebnih podatkov, ki med drugim razkrivajo politično mnenje, versko ali filozofsko prepričanje ali članstvo v sindikatu. Člen 9(2) SUVVP določa nekatere izjeme in odstopanja od te prepovedi. Te vključujejo člen 9(2)(g) SUVVP, ki določa, da se taki osebni podatki lahko obdelujejo le, če je „obdelava [...] potrebna iz razlogov bistvenega javnega interesa na podlagi prava Unije ali prava države članice, ki je sorazmerno z zastavljenim ciljem, spoštuje bistvo pravice do varstva podatkov ter zagotavlja ustrezne in posebne ukrepe za zaščito temeljnih pravic in interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki“.²¹³

²⁰⁹ Glej tudi člen 45(1) ustave Republike Poljske.

²¹⁰ V uvodni izjavi 51 SUVVP je navedeno, da si posebno varstvo zaslužijo osebni podatki, ki so po svoji naravi posebej občutljivi z vidika temeljnih pravic in svoboščin, saj bi lahko okoliščine njihove obdelave resno ogrozile temeljne pravice in svoboščine.

²¹¹ Ki je s povsem praktičnega vidika enak členu 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in členu 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč.

²¹² V členu 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč se uporabljata izraza „zrzeszenie“ in „stowarzyszenie“, ki ju je mogoče v angleščino prevesti z besedo „association“ (združenje oziroma društvo). Izraz „stowarzyszenie“ je sicer opredeljen v poljskem zakonu o društvih z dne 7. aprila 1989, medtem ko izraz „zrzeszenie“, ki je širši in vsebuje tudi pojem „stowarzyszenie“, ni opredeljen. Izraz „zrzeszenie“ se nanaša na vse skupine oseb, ki se združujejo zaradi doseganja skupnega cilja.

²¹³ Prepoved iz člena 9(1) SUVVP se ob upoštevanju izjem, določenih v tem členu, uporablja za kakršno koli obdelavo posebnih vrst podatkov, na katere se nanaša ta določba, in za vse upravljavce, ki opravljajo tako obdelavo: sodba z dne 24. septembra 2019, GC in drugi (odstranitev povezav do občutljivih podatkov) (C-136/17, EU:C:2019:773, točka 42). Poleg tega varstvo temeljne pravice do spoštovanja zasebnosti iz členov 7 in 8(1) Listine, zahteva, da se odstopanja od varstva osebnih podatkov in njegove omejitve določijo v mejah tega, kar je nujno potrebno. Glej po analogiji sodbi z dne 11. decembra 2014, Ryneš (C-212/13, EU:C:2014:2428, točka 28), in z dne 5. aprila 2022, Commissioner of An Garda Síochána in drugi (C-140/20, EU:C:2022:258, točka 52). Glej tudi sodbo z dne 3. oktobra 2019, A in drugi (C-70/18, EU:C:2019:823, točka 29), v zvezi s členom 8(1) Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 15, str. 355), ki ustreza členu 9(1) SUVVP.

246. Prav tako je treba poudariti, da Republika Poljska ni navedla nobenih ukrepov, ki jih je bodisi na podlagi člena 7 in člena 8(1) Listine bodisi na podlagi SUVP, zlasti členov 6 in 9 te uredbe, sprejela zaradi varstva temeljnih pravic sodnikov, kot to zahteva člen 9(2)(g) navedene uredbe, da bi tako omilila učinek sprejetih določb.

247. Zato se že na podlagi tega zdi, da Republika Poljska krši temeljno pravico sodnikov do spoštovanja zasebnega življenja in pravico do varstva osebnih podatkov, ki izhajata iz členov 7 in 8(1) Listine ter iz člena 6(1)(c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) SUVP.

248. Zaradi celovitosti obravnave bom v nadaljevanju preučil, ali so zadevne nacionalne določbe primerne in potrebne za doseganje cilja, ki ga navaja Republika Poljska, to je za zagotavljanje nepristranskosti sodišč. Zagotavljanje dostopa do neodvisnega in nepristranskega sodišča je razlog bistvenega javnega interesa²¹⁴ v smislu člena 9(2)(g) SUVP. Načeloma velja, da lahko večja preglednost informacij, ki se nanašajo na predhodno članstvo sodnikov v ustanovah, združenjih in tako dalje, poveča zaupanje javnosti v neodvisnost in nepristranskost sodstva.

249. V zvezi s sprejetjem zadevnih nacionalnih določb pa ni bilo dokazano, da je bilo to potrebno za doseganje cilja, ki naj bi se uresničeval s temi določbami. Prvič, v teh določbah niso navedeni razlogi, zaradi katerih so bile sprejete. Drugič, Republika Poljska v okviru tega postopka ni dokazala, da je bilo sprejetje teh določb potrebno. Ni namreč navedla, da nacionalne določbe v zvezi z nepristranskostjo sodišč in izločitvijo sodnikov, ki so veljale pred sprejetjem zadevnih določb, niso bile ustrezne ali da je bilo zaupanje javnosti v nepristranskost sodišč na Poljskem okrnjeno. Zdi se, da zadevne nacionalne določbe temeljijo na predpostavki, da javnost sodstvo dojema kot pristransko. To je še posebej razvidno iz zahteve, določene v členu 88a(3) spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, ki se nanaša na članstvo sodnika v politični stranki v času sodniškega mandata pred 29. decembrom 1989. Sodišče je v sodbi *Getin Noble Bank*²¹⁵ ugotovilo, da imenovanje sodnika v obdobju, v katerem je bila Ljudska republika Poljska komunistična država, kot tako pri pravnih subjektih približno 30 let pozneje ne more vzbuditi legitimnih in resnih dvomov o neodvisnosti in nepristranskosti tega sodnika pri opravljanju njegove sodne funkcije.

250. V zvezi z vprašanjem, ali bi bilo mogoče namen obdelave podatkov razumno doseči z drugimi sredstvi, pa je treba navesti, da zadevne nacionalne določbe, kot trdi Republika Poljska, sicer omogočajo preverjanje *ad casum*, da sodnik, ki odloča v zadevi, ne sodeluje v dejavnostih, zaradi katerih bi lahko nastal vtis, da ni povsem objektiven, vendar širši javnosti hkrati omogočajo dostop do občutljivih podatkov.²¹⁶ Zatrjevani cilj nacionalnih določb bi bilo mogoče doseči z bistveno manj invazivnimi sredstvi, tako da bi se na primer odvetnikom strank v postopku omogočil dostop do zadevnih podatkov in omejile možnosti, da se pozneje javno razkrijejo podatki, ki s tem posebnim in omejenim ciljem zagotavljanja nepristranskosti sodišč niso povezani.

²¹⁴ Glej v tem smislu sodbo z dne 29. marca 2022, *Getin Noble Bank* (C-132/20, EU:C:2022:235, točka 95). Jamstva neodvisnosti in nepristranskosti predpostavljajo sprejetje pravil, na podlagi katerih je mogoče odstraniti vsak legitimen dvom pri pravnih subjektih o zaščiti sodstva pred zunanjimi dejavniki in o njegovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov (točka 119). Ker je dostop do nepristranskega sodišča temeljnega pomena za pravno državo, zadevni cilj ni le v splošnem ali javnem interesu, ampak po mojem mnenju ustreza višjemu standardu iz člena 9(2)(g) SUVP in pomeni razlog „bistvenega javnega interesa“.

²¹⁵ Sodba z dne 29. marca 2022 (C-132/20, EU:C:2022:235, točka 107).

²¹⁶ Javnost ima torej lahko dostop do občutljivih osebnih podatkov iz razlogov, ki niso nikakor povezani s ciljem splošnega interesa, na katerega se sklicuje Republika Poljska. Glej v tem smislu sodbo z dne 22. junija 2021, *Latvijas Republikas Saeima* (Kazenske točke) (C-439/19, EU:C:2021:504, točka 118).

251. Obdelava občutljivih osebnih podatkov, ki so predmet tega postopka, pomeni hudo omejitev pravice sodnikov do spoštovanja zasebnega življenja in pravice do varstva osebnih podatkov iz člena 7 oziroma člena 8(1) Listine in SUVP, ki presega tisto, kar je potrebno za uresničitev zastavljenega cilja.

252. Sodišču zato predlagam, naj ugotovi, da člen 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člen 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člen 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč pomenijo kršitev člena 7 in člena 8(1) Listine ter člena 6(1)(c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) SUVP.

VII. Stroški

253. V skladu s členom 138(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

254. V obravnavani zadevi sta Komisija in Republika Poljska predlagali naložitev stroškov drugi stranki v postopku.

255. Ker je Komisija predlagala, naj se Republiki Poljski naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi predlogi, razen v zvezi z drugim očitkom, ni uspela, ji je treba naložiti plačilo štirih petin stroškov, vključno s štirimi petinami stroškov postopka za izdajo začasne odredbe.

256. V skladu s členom 140(1) Poslovnika države članice, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. Kraljevini Belgiji, Kraljevini Danski, Kraljevini Nizozemski, Republiki Finski in Kraljevini Švedski je zato treba naložiti, da nosijo vsaka svoje stroške.

VIII. Predlog

257. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj:

- ugotovi, da je Republika Poljska s tem, da je sprejela in ohranja v veljavi člen 42a(1) in (2) in člen 55(4) ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zakon o organizaciji splošnih sodišč) z dne 27. julija 2001 (Dz. U. 2001, št. 98, pozicija 1070), kakor je bil spremenjen z ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembah zakona o organizaciji splošnih sodišč, zakona o vrhovnem sodišču in nekaterih drugih zakonov) z dne 20. decembra 2019 (Dz. U. 2020, pozicija 190; v nadaljevanju: zakon o spremembah) (v nadaljevanju: spremenjeni zakon o organizaciji splošnih sodišč), člen 26(3) in člen 29(2) in (3) ustawa o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 5), kakor je bil spremenjen z zakonom o spremembah (v nadaljevanju: spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču), člen 5(1a) in (1b) ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (zakon o organizaciji upravnih sodišč) z dne 25. julija 2002 (Dz. U. 2002, pozicija 1269), kakor je bil spremenjen z zakonom o spremembah (v nadaljevanju: spremenjeni zakon o organizaciji upravnih sodišč), ter člen 8 zakona o spremembah, na podlagi katerih je vsem nacionalnim sodiščem prepovedano preveriti, ali so izpolnjene zahteve Unije po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) z vidika sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice, ki se nanaša na člen 6(1) Evropske

konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu;

- ugotovi, da Republika Poljska s tem, da je sprejela in ohranja v veljavi člen 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč ter člen 72(1), točke od 1 do 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, ki omogočata, da se preverjanje izpolnjevanja zahtev Unije po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču opredeli kot „disciplinska kršitev“, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine in na podlagi člena 267 PDEU;
- ugotovi, da Republika Poljska s tem, da je pristojnost za odločanje v zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in opravljanje funkcij sodnika in pomožnega sodnika, kot so na eni strani predlogi za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka proti sodnikom in pomožnim sodnikom ali za odvzem njihove prostosti ter na drugi strani zadeve s področja delovnega prava in prava socialne varnosti v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) in zadeve, ki se nanašajo na obvezno upokožitev teh sodnikov, prenesla na Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU;
- ugotovi, da je Republika Poljska s tem, da je sprejela in ohranja v veljavi člen 88a spremenjenega zakona o organizaciji splošnih sodišč, člen 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člen 8(2) spremenjenega zakona o organizaciji upravnih sodišč, kršila pravico do spoštovanja zasebnega življenja in pravico do varstva osebnih podatkov iz člena 7 in člena 8(1) Listine ter iz člena 6(1)(c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov);
- Republiki Poljski naloži plačilo štirih petin stroškov, vključno s štirimi petinami stroškov postopka za izdajo začasne odredbe;
- Kraljevini Belgiji, Kraljevini Danski, Kraljevini Nizozemski, Republiki Finski in Kraljevini Švedski naloži, da nosijo vsaka svoje stroške.