



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
EVGENIJA TANCHEVA
od 17. prosinca 2020.¹

Predmet C-824/18

A. B.,
C. D.,
E. F.,
G. H.,
I. J.

protiv

Krajowa Rada Sądownictwa
uz sudjelovanje: **Rzecznik Praw Obywatelskich,**
Prokurator Generalny

(Zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud, Poljska))

(Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 2., članak 4. stavak 3. i članak 19. stavak 1. UEU-a – Članak 267. UFEU-a – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Vladavina prava – Djelotvorna sudska zaštita – Načelo neovisnosti sudstva – Postupak imenovanja sudaca poljskog Vrhovnog suda – Imenovanje koje vrši predsjednik Republike Poljske na prijedlog Državnog sudbenog vijeća – Nepostojanje neovisnosti Državnog sudbenog vijeća – Nedjelotvoran pravni lijek – Odluka Ustavnog suda kojom se stavlja izvan snage odredba kojom se utvrđuje nadležnost suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku – Nacionalno pravo kojim se ograničuje ovlast odlučivanja sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku – Nadređenost prava Unije – Različito postupanje u pogledu pristupa pravnom lijeku)

1. Kako je to prikladno rekao lord Neuberger, bivši predsjednik UK Supreme Courta (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine): „Kad oduzmete ljudima pravo da se vladi usprotive na sudu, nastaje diktatura²”. Ukidanje dostupnosti sudskog nadzora u Poljskoj u kontekstu neovisnosti sudstva kao ključne ustavne kategorije³ u središtu je spora koji je potrebno riješiti⁴.

¹ Izvorni jezik: engleski

² Vidjeti članak o Zakonu o unutarnjem tržištu Ujedinjene Kraljevine kojim se vladi Ujedinjene Kraljevine dopušta da povrijedi međunarodno pravo i izuzme dio svojih ovlasti od pravnog osporavanja:
<https://www.theguardian.com/law/2020/oct/07/brexit-strategy-puts-uk-on-slippery-slope-to-tyranny-lawyers-told>.

³ Budući da je provedba prava Unije decentralizirana, čitav sustav sudske zaštite Unije temelji se na pretpostavci da države članice uživaju i njeguju (u biti štite) neovisno pravosuđe kojim se može osigurati djelotvorna sudska zaštita prava Unije. Vidjeti Lenaerts, K., „On Judicial Independence and the Quest for National, supranational and Transnational Justice”, u Selvik, G. i dr., *The Art of Judicial Reasoning*, Springer, 2019., str. 173.

⁴ Vidjeti također moja prethodna mišljenja u predmetu Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517), u predmetu Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:325), u predmetu Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova) (C-192/18, EU:C:2019:529), u spojenim predmetima A. K. i dr. (Neovisnost stegovnog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:551) i u spojenim predmetima Miasto Łowicz and Prokuratura Okręgowa w Płocku (Sustav stegovnih mjera koji se primjenjuje na suce) (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2019:775). Vidjeti i nedavno mišljenje nezavisnog odvjetnika Bobeka u predmetu Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”, PJ i SO (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, EU:C:2020:746).

2. U ovom se predmetu postavljaju doista važna pitanja te će on omogućiti Sudu da pruži značajno pojašnjenje, kako u odnosu na postupak tako i na meritum, osobito u vezi s člankom 19. stavkom 1. UEU-a. U razmatranju pitanja nadređenosti prava Unije osvrnut će se na nedavnu odluku Bundesverfassungsgerichta (Savezni ustavni sud, Njemačka, u daljnjem tekstu: BVerfG), u predmetu Weiss (2 BvR 859/15), u kojoj je on, među ostalim, utvrdio da je presuda Suda bila *ultra vires*, kao i na nedavno rješenje Disciplinskog vijeća poljskog Vrhovnog suda koje je nakon te odluke BVerfG-a utvrdilo da presuda Suda nije obvezujuća u poljskom pravnom poretku.

3. U ovom zahtjevu za prethodnu odluku, podnesenom 21. studenoga 2018. i naknadno dopunjenom novim prethodnim pitanjem sadržanim u odluci od 26. lipnja 2019., Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud, Poljska) traži tumačenje članka 2., članka 4. stavka 3., članka 6. stavka 1. i članka 19. stavka 1. UEU-a, članka 267. UFEU-a, članka 15. stavka 1., članka 20., članka 21. stavka 1., članka 47. i članka 52. stavka 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) kao i članka 2. stavka 1. i stavka 2. točke (a), članka 3. stavka 1. točke (a) i članka 9. stavka 1. Direktive 2000/78/EZ⁵.

4. Taj je zahtjev podnesen u okviru sporova između kandidata za suce A. B.-a, C. D.-a, E. F.-a, G. H.-a i I. J.-a, s jedne strane, i Krajowa Rada Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće, Poljska, u daljnjem tekstu: KRS), s druge strane, u kojima su ti kandidati podnijeli žalbu protiv rezolucijâ prema kojima je (i.) KRS odlučio *ne predložiti* predsjedniku Republike Poljske (u daljnjem tekstu: predsjednik Republike) njihovo imenovanje na mjesto sudaca Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska, u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) i u isto vrijeme je (ii.) KRS predložio predsjedniku Republike imenovanje drugih kandidata.

I. Pravni okvir

5. KRS je uređen s Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Zakon od 12. svibnja 2011. o Državnom sudbenom vijeću). Konkretno, člankom 44. Zakona o KRS-u određuje se:

„1. Sudionik postupka, osim ako je drugim odredbama drukčije predviđeno, može [Vrhovnom sudu] podnijeti pravno sredstvo ako smatra da je rezolucija [KRS-a] nezakonita. [...]

1.a U pojedinačnim slučajevima koji se tiču imenovanja sudaca [Vrhovnog suda] moguće je podnijeti pravno sredstvo [Visokom upravnom sudu]. U tim slučajevima nije moguće podnijeti pravno sredstvo [Vrhovnom sudu]. Pravno sredstvo pred [Visokim upravnim sudom] ne smije se temeljiti na navodu da kandidati ne udovoljavaju kriterijima koji su uzeti u obzir prilikom donošenja odluke o podnošenju prijedloga o imenovanju sudaca [Vrhovnog suda].

1.b Ako rezoluciju nisu osporili svi sudionici postupka, rezolucija, u pojedinačnim slučajevima koji se tiču imenovanja sudaca [Vrhovnog suda], postaje konačna u dijelu u kojem je njome odlučeno da se podnese prijedlog za imenovanje sudaca [Vrhovnog suda] i u dijelu u kojem je njome odlučeno da se neće podnijeti prijedlog za imenovanje sudaca tog istog suda u pogledu sudionika postupka koji nisu podnijeli pravno sredstvo.

[...]

⁵ Direktiva Vijeća od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69. i ispravak SL 2020., L 63, str. 9.)

4. U pojedinačnim slučajevima koji se tiču imenovanja sudaca [Vrhovnog suda], poništenje [Visokog upravnog suda] rezolucije KRS-a kojom je odlučeno da se neće podnijeti prijedlog za imenovanje sudaca [Vrhovnog suda] istovjetno je prihvatanju kandidature sudionika postupka koji je podnio pravno sredstvo za slobodno mjesto suca [Vrhovnog suda], a da za to mjesto postupak pred KRS-om još nije okončan na datum objave odluke [Visokog upravnog suda] ili, u slučaju da tog postupka nema, za buduće slobodno mjesto suca [Vrhovnog suda] za koje je predviđena javna objava.”

II. Glavni postupci i prethodna pitanja

6. KRS je rezolucijom br. 318/2018 od 24. kolovoza 2018. odlučio da predsjedniku Republike neće podnijeti prijedlog za imenovanje, među ostalim, osoba A. B. i C. D. na mjesto sudaca *Kaznenog odjela* Vrhovnog suda. Rezolucijom br. 330/2018 od 28. kolovoza 2018. KRS je odlučio da predsjedniku Republike neće podnijeti prijedlog za imenovanje, među ostalim, osoba E. F., G. H. i I. J. na mjesto sudaca *Gradanskog odjela* Vrhovnog suda. Te su rezolucije sadržavale i prijedloge za imenovanje drugih kandidata na ta mjesta.

7. Navedeni kandidati podnijeli su žalbu na navedene rezolucije sudu koji je uputio zahtjev te su od suda koji je uputio zahtjev zatražili obustavu izvršenja tih rezolucija, koji je potonji usvojio.

8. Što se tiče prvog prethodnog pitanja, sud koji je uputio zahtjev napominje, kao prvo, da je, suprotno prethodno primjenjivim odredbama, nedavno donesenima člankom 44. stavkom 1.b Zakona o KRS-u, određeno da u pojedinačnim slučajevima koji se tiču imenovanja sudaca Vrhovnog suda rezolucija KRS-a postaje konačna ne samo u dijelu u kojem je njome odlučeno da se neće podnijeti prijedlog za imenovanje sudaca ako kandidati koji nisu izabrani nisu podnijeli pravno sredstvo, nego i u dijelu te rezolucije u kojem je njome odlučeno da se podnese prijedlog za imenovanje ako protiv te rezolucije svi sudionici u natječajnom postupku nisu podnijeli žalbu. Međutim, među tim sudionicima također postoje i oni sudionici čije je imenovanje *predloženo* i koji stoga nemaju pravni interes za podnošenje žalbe protiv takve rezolucije, tako da sud koji je uputio zahtjev smatra da će ta rezolucija *de facto* uvijek biti konačna.

9. Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev ističe da članak 44. stavak 1.a Zakona o KRS-u kojim je određena njegova funkcija (nadzor predmetnog natječaja) počiva na preopćenitim pretpostavkama, s obzirom na to da nije utvrđen nijedan jasan kriterij ocjene.

10. Kao treće, sud koji je uputio zahtjev navodi da iz članka 44. stavka 4. Zakona o KRS-u proizlazi da usvojeno rješenje ima za posljedicu to da, u slučaju da sud koji je uputio zahtjev ukinе rezoluciju KRS-a o nepodnošenju prijedloga za imenovanje sudaca Vrhovnog suda, dolazi samo do prihvatanja prijave za slobodno mjesto suca Vrhovnog suda, i to one stranke koja je podnijela žalbu, ako postupak pred KRS-om koji se tiče tog mjesta nije okončan, a, u slučaju nepostojanja takvog postupka, za sljedeće slobodno mjesto suca Vrhovnog suda.

11. Što se tiče drugog prethodnog pitanja, sud koji je uputio zahtjev također traži od Suda smjernice kako bi mogao ocijeniti je li u ovom slučaju poštovan standard jednakog pristupa javnoj službi (koji ostvaruje ciljeve od općeg interesa). Prema njegovu mišljenju, djelotvornost pravnog lijeka u postupcima koji se odnose na slobodna mjesta suca na drugim sudovima jasno se razlikuje od djelotvornosti pravnog lijeka u onim postupcima koji se odnose na takva mjesta na Vrhovnom sudu.

12. U tim je okolnostima Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 2. UEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. trećom rečenicom, članak 6. stavak 1., članak 19. stavak 1. UEU-a u vezi s člankom 47. Povelje o temeljnim pravima i članak 9. stavak 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ kao i članak 267. stavak 3. UFEU-a tumačiti na način

- da postoji povreda načela vladavine prava kao i prava na djelotvoran pravni lijek i djelotvornu sudsku zaštitu ako nacionalni zakonodavac u pojedinačnom slučaju koji se odnosi na obnašanje sudačke dužnosti na sudu najvišeg stupnja u državi članici (Vrhovni sud) doduše predviđa pravo na žalbu, ali odluka o zajedničkom ispitivanju i ocjeni svih kandidata za Vrhovni sud u postupku izbora koji prethodi prosljeđivanju zahtjeva za imenovanje na sudačku dužnost na prethodno navedenom sudu postaje pravomoćna te proizvodi učinke ako je ne pobijaju svi sudionici postupka izbora, među kojima se nalazi i kandidat koji nije zainteresiran za pobijanje te odluke jer je zahtjev za imenovanje na sudačku dužnost koji se odnosi na njega prosljeđen, što za posljedicu ima:
 - to da je žalba izgubila svoju djelotvornost i ne postoji mogućnost stvarnog nadzora provedbe prethodno opisanog postupka izbora od nadležnog suda,
 - i što u situaciji u kojoj taj postupak obuhvaća i ona sudačka mjesta u Vrhovnom sudu na koja su dosad bili imenovani suci na koje se primijenila nova niža dob za umirovljenje a da predmetni sudac nije mogao odlučiti želi li iskoristiti odredbu o nižoj dobi za umirovljenje, s obzirom na načelo nesmenjivosti sudaca, – ako se pretpostavi da se time ono povređuje – nije bez utjecaja na opseg i ishod sudskog nadzora navedenog postupka izbora?
2. Treba li članak 2. u vezi s člankom 4. stavkom 3. trećom rečenicom i članak 6. stavak 1. UEU-a u vezi s člankom 15. stavkom 1. i članak 20. u vezi s člankom 21. stavkom 1. i članak 52. stavak 1. Povelje o temeljnim pravima u vezi s člankom 2. stavkom 1., člankom 2. stavkom 2. točkom (a) i članak 3. stavak 1. točku (a) Direktive Vijeća 2000/78/EZ kao i članak 267. stavak 3. UFEU-a tumačiti na način
- da postoji povreda načela vladavine prava, načela jednakog postupanja i načela jednakog pristupa javnoj službi – obnašanju sudačke dužnosti na Vrhovnom sudu – ako je u pojedinačnom postupku koji se odnosi na obnašanje sudačke dužnosti na Vrhovnom sudu doduše predviđeno pravo na podnošenje žalbe nadležnom sudu, ali se zbog odredbi o pravomoćnosti navedenih u prvom pitanju imenovanje na sudačku dužnost na Vrhovnom sudu koje se odnosi na upražnjeno sudačko mjesto može provesti bez provedbe nadzora prethodno opisanog postupka izbora od nadležnog suda – ako se takav nadzor zatraži – i da ta nemogućnost nadzora povređuje pravo na djelotvoran pravni lijek i stoga također pravo na jednak pristup javnoj službi, što se protivi javnom interesu, te da se povređuje načelo institucionalne ravnoteže ako je tijelo države članice koje bi trebalo skrbiti o neovisnosti sudova i sudaca (Državno sudbeno vijeće), pred kojim se vodi postupak koji se odnosi na obnašanje sudačke dužnosti na Vrhovnom sudu, sastavljeno tako da zastupnike sudske vlasti u tom tijelu bira zakonodavna vlast?”

III. Postupak pred Sudom i dodatna prethodna pitanja

13. Tijekom prvog dijela pisanog postupka Sudu su svoja očitovanja podnijeli A. B., C. D., E. F. i I. J., KRS, Prokurator Generalny (glavni državni odvjetnik, Poljska), Rzecznik Praw Obywatelskich (pučki pravobranitelj, Poljska), poljska vlada i Komisija.

14. Pisani postupak pred Sudom zaključen je 31. svibnja 2019. Sud koji je uputio zahtjev donio je 26. lipnja 2019. rješenje kojim je odbio zahtjev glavnog državnog odvjetnika za donošenje odluke o tome da nema potrebe odlučivati o predmetima iz glavnog postupka. Zahtjev se temeljio na sljedećim razmatranjima.

15. Kao prvo, odlukom od 25. ožujka 2019. u predmetu K 12/18 koja je donesena na zahtjev KRS-a i skupine senatora, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud, Poljska) odlučio je da članak 44. stavak 1.a Zakona o KRS-u nije u skladu s člankom 184. poljskog Ustava. Ustavni sud također je zaključio da je potrebno okončati sve postupke pokrenute na temelju te odredbe jer je postala nevaljana.

16. Kao drugo, putem Ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Zakon od 26. travnja 2019. o izmjeni Zakona o Državnom sudbenom vijeću i Zakona o ustrojstvu upravnih sudova, u daljnjem tekstu: Zakon od 26. travnja 2019.)⁶, koji je stupio na snagu 23. svibnja 2019., izmijenjena je druga rečenica članka 44. stavka 1. Zakona o KRS-u, koja sada glasi: „Ne postoji pravo na žalbu u pojedinačnim slučajevima koji se tiču imenovanja sudaca Vrhovnog suda”. U članku 3. Zakona od 26. travnja 2019. također se navodi da se „postupci u predmetima koji se odnose na žalbe protiv rezolucija [KRS-a] u pojedinačnim slučajevima koji se tiču imenovanja sudaca Vrhovnog suda, a koji su pokrenuti, ali nisu okončani do stupanja na snagu ovog zakona, okončavaju po sili zakona”.

17. U tim je okolnostima Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) odlučio postaviti Sudu dodatno (odnosno treće) prethodno pitanje u ovom predmetu:

„1. Treba li članak 2. UEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. trećom rečenicom, članak 6. stavak 1. i članak 19. stavak 1. UEU-a, članak 47. Povelje, članak 9. stavak 1. Direktive Vijeća 2000/78 kao i članak 267. stavak 3. UFEU-a tumačiti na način da

- postoji povreda načela vladavine prava i prava na pristup sudovima kao i prava na djelotvornu sudsku zaštitu ako nacionalni zakonodavac iz pravnog poretka ukloni relevantne odredbe koje se tiču nadležnosti Visokog upravnog suda i prava na podnošenje žalbe tom sudu protiv rezolucija [KRS-a] i još uvede rješenje prema kojemu se postupci u predmetima koji se tiču tih žalbi, koji su pokrenuti, ali nisu okončani do datuma uvođenja izmjena (odstupanja), moraju okončati po sili zakona, što za posljedicu ima:
- kršenje prava na pristup sudovima u dijelu koji se odnosi na preispitivanje rezolucija [KRS-a] i na provjeru je li postupak izbora u okviru kojega su donesene rezolucije ispravno proveden i,
- u situaciji u kojoj je nacionalni sud prvotno nadležan za te predmete Sudu uputio zahtjeve za prethodnu odluku nakon uspješnog pokretanja postupka preispitivanja rezolucija [KRS-a], to povređuje pravo na pristup sudovima također u onoj mjeri u kojoj u pojedinačnom predmetu koji je u tijeku pred sudom koji je (prvotno) bio nadležan za odlučivanje o njemu, se time tom sudu uskraćuje mogućnost da uspješno pokrene postupak podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku pred Sudom i njegovo pravo da pričeka odluku Suda, čime se dovodi u pitanje načelo lojalne suradnje EU-a?”

18. U drugom dijelu pisanog postupka Sudu su svoja očitovanja podnijeli glavni državni odvjetnik, pučki pravobranitelj, poljska vlada i Komisija.

19. Sve stranke koje su podnijele pisana očitovanja u prvom dijelu pisanog postupka također su iskoristile mogućnost za iznošenje usmenih očitovanja na raspravi pred Sudom.

6 Dziennik Ustaw iz 2019., predmet 914

IV. Analiza

A. Nadležnost Suda

20. Glavni državni odvjetnik tvrdi da Sud nije nadležan za odlučivanje o prethodnim pitanjima koja se odnose na pravo na pravni lijek u području koje nije obuhvaćeno pravom Unije. Svaka druga odluka dovela bi do istodobnog postojanja analognih i *erga omnes* nadležnosti nad jednakim pravnim pitanjima pred Sudom i pred Ustavnim sudom.

21. Međutim, Sud je već presudio da, iako je ustrojstvo pravosuđa u državama članicama u njihovoj nadležnosti, države članice ipak su, prilikom izvršavanja te nadležnosti, obvezne poštovati obveze koje za njih proizlaze iz prava Unije⁷. Usto, kad je riječ o području primjene osobito članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, treba podsjetiti na to da se ta odredba odnosi na jamčenje djelotvorne sudske zaštite u „područjima obuhvaćenim pravom Unije”, neovisno o situaciji u kojoj države članice provode to pravo u skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje⁸.

22. Iz toga slijedi da u ovom predmetu Sud jest nadležan tumačiti, osobito, članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a (vidjeti točku 31. i sljedeće točke ovog mišljenja).

B. O potrebi da se (još uvijek) donese odluka

23. KRS, glavni državni odvjetnik i poljska vlada smatraju u bitnome da su prethodna pitanja postala bespredmetna i da na njih nije potrebno odgovoriti u cilju odlučivanja o pravnim sredstvima iz glavnog postupka. Svojom odlukom od 25. ožujka 2019. Ustavni sud je članak 44. stavak 1.a Zakona o KRS-u, na kojem se temelji nadležnost suda koji je uputio zahtjev, stavio izvan snage s učinkom *erga omnes*, što je također potvrdio zakonodavac.

24. Smatram da nakon donošenja Zakona od 26. travnja 2019. prethodna pitanja nisu postala bespredmetna. Kao prvo, tim zakonom mijenja se članak 44. Zakona o KRS-u i uklanja pravo na žalbu u pojedinačnim slučajevima isključivo u dijelu u kojem je riječ o imenovanju sudaca *Vrhovnog suda*. Kao drugo, navedenim zakonom također je predviđeno da se po sili zakona okončavaju postupci koji su u tijeku, a tiču se žalbi podnesenih protiv rezolucija KRS-a u pojedinačnim slučajevima.

25. Potonji element ukazuje na to da prethodna pitanja ne mogu biti bespredmetna. Naime, napominjem da je Sud već odbio sličnu argumentaciju poljske vlade u presudi u predmetu A. K. i dr., t. 102.

26. Ističem da Zakon od 26. travnja 2019. nije sam po sebi doveo do okončanja glavnog postupka i da on nije dao temelj za povlačenje prethodnog pitanja s obzirom na to da se, kako to ističe sud koji je uputo zahtjev, Zakonom od 26. travnja 2019. „*zahtijeva odgovarajuća konkretizacija od suda* pred kojim se vodi postupak u predmetu koji je već pred njim u tijeku (to se također primjenjuje na posljedice odluke od [25. ožujka 2019.]), *koja u bitnome mora biti u obliku rješenja, jer se jedino na taj način može izraziti nadležnost suda za odlučivanje s obzirom na to da nadležnost tog suda nije ukinuta tim zakonom*” (moje isticanje). Sud koji je uputio zahtjev nije donio odluku prema kojoj nije potrebno odlučivati i odlučio je umjesto toga ostati pri svojem zahtjevu za prethodnu odluku (vidjeti A. K. i dr., t. 103.).

⁷ Presuda od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 75. i navedena sudska praksa; s obzirom na mnoga upućivanja na tu presudu, ona se u daljnjem tekstu navodi samo kao A. K. i dr.)

⁸ Presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531, t. 50. i A. K. i dr., t. 82. i 83.)

27. Stoga se odredbama nacionalnog prava kao što je Zakon od 26. travnja 2019. ne može spriječiti sud na čije odluke ne postoji pravo na žalbu da ostane pri prethodnim pitanjima koja je uputio Sudu (vidjeti presudu A. K. i dr., t. 104.).

28. Želio bih istaknuti da je, osim u već navedenoj presudi A. K. i dr., Sud u određenim slučajevima odbio donijeti odluku da više nije potrebno odlučivati zbog navodnog nestanka predmeta spora na način kojim su to zatražile poljske vlasti u tim slučajevima. Jasno je da je poljski zakonodavac pokazao da ne oklijeva sa žurnim i opetovanim izmjenama nacionalnog pravnog okvira koje Sud razmatra u ovim slučajevima samo kako bi onda mogao tvrditi da su tužbe zbog povrede ili zahtjevi za prethodnu odluku izgubili svrhu⁹.

29. Iz toga slijedi da se Zakonom od 26. travnja 2019. i/ili odlukom od 25. ožujka 2019. ne može opravdati neodlučivanje Suda o prethodnim pitanjima.

C. Dopusštenost

30. Glavni državni odvjetnik i poljska vlada u bitnome tvrde da su prethodna pitanja nedopuštena na temelju sličnih argumenata kao što su oni navedeni u točki 20. ovog mišljenja.

31. Prije svega, podsjećam na to da je prema ustaljenoj sudskoj praksi „članak [267. UFEU-a] instrument suradnje između Suda i nacionalnih sudova prema kojem prvi dostavlja drugima podatke u vezi s tumačenjem prava [Unije] u svrhu rješavanja sporova koji se pred njima vode¹⁰”.

32. Sud koji je uputio zahtjev želi znati je li pravni lijek predviđen nacionalnim pravom u skladu sa zahtjevom djelotvorne sudske zaštite predviđenim člankom 47. Povelje. Međutim, taj je članak primjenjiv samo kada je riječ o kršenju osobnog prava zajamčenog pravom Unije.

33. Sud koji je uputio zahtjev poziva se i na Direktivu 2000/78. U skladu s člankom 1. svrha Direktive je „utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije *na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja* u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja” (moje isticanje).

34. Sud koji je uputio zahtjev ne objašnjava poveznicu između žalitelja iz glavnog postupka i prava na nediskriminaciju koje je zajamčeno Direktivom 2000/78 čije je područje primjene ograničeno na navedene posebne temelje. Stoga je dovoljno navesti da, u mjeri u kojoj prethodna pitanja iz ovog predmeta ne ukazuju na činjenicu da se žalitelji iz glavnog postupka nastoje pozivati na prava zajamčena pravom Unije, kao što su ona iz Direktive 2000/78, članak 47. Povelje nije primjenjiv u ovom predmetu, a nije primjenjiva ni Direktiva 2000/78.

35. Sud koji je uputio zahtjev također ističe da je članak 2. UEU-a samostalna odredba. Međutim, ta se odredba kao takva ne nalazi među odredbama koje omogućuju ocjenu usklađenosti nacionalnih odredbi s pravom Unije i koje bi stoga mogle *per se* dovesti do toga da sud koji je uputio zahtjev izuzme iz primjene nacionalnu odredbu slijedeći tumačenje Suda. To svakako nije nužno jer su članak 2. UEU-a i vrijednost vladavine prava koja je u njemu navedena konkretno izraženi člankom 19. UEU-a (vidjeti točku 87. ovog mišljenja).

⁹ Vidjeti presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531, t. 27. do 31.) i od 5. studenoga 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova) (C-192/18, EU:C:2019:924, t. 41. do 46.)

¹⁰ Presuda od 24. ožujka 2009., Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, t. 65. i navedena sudska praksa)

36. Smatram da je za pravna sredstva iz glavnog postupka osobito značajno prvo i treće pitanje jer se odnose na doseg ovlasti suda koji je uputio zahtjev u slučaju da zaključi da su predmetne rezolucije KRS-a nezakonite. Time jedine značajne odredbe prava Unije na koje se poziva u prethodnim pitanjima ostaju članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a i članak 267. UFEU-a.

D. Meritum

37. Smatram da prvo treba razmotriti meritum trećeg (dodatnog) prethodnog pitanja jer će odgovor na to pitanje dovesti do toga da Sud proglasi da više ne treba odlučivati o prvim dvama pitanjima ili će, suprotno tomu, navesti Sud da ih razmotri.

1. Treće prethodno pitanje

38. Ovo pitanje treba shvatiti na način da sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 267. UFEU-a i članak 19. stavak 1. UEU-a tumačiti na način da im se protivi odredba koja uzrokuje okončanje nacionalnih postupaka po sili zakona bez ikakve mogućnosti nastavka tih postupaka ili njihova ponovnog pokretanja pred drugim sudom (prvi dio trećeg pitanja) i protivi li se tim odredbama prava Unije posljedica koja može proizaći iz te nacionalne odredbe u smislu odricanja nadležnosti Sudu u predmetima koji su već doveli do upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku koji još nije završen (drugi dio trećeg prethodnog pitanja).

a) Sažetak argumentacije stranaka

39. Glavni državni odvjetnik u bitnome tvrdi da poljski ustav dopušta isključivanje svih pravnih lijekova koji se mogu podnijeti protiv predmetnog prijedloga za imenovanje. Ograničenja ustavnih sloboda i prava dopuštena su ako su predviđena zakonom i ako su nužna, osobito u interesu javnog poretka. Poljska vlada u bitnome tvrdi da se člankom 3. Zakona od 26. travnja 2019. ne ograničavaju mogućnosti suda koji je uputio zahtjev da Sudu uputi prethodna pitanja, nego da se njime samo nastoji omogućiti okončanje postupka poput onog iz glavnog postupka.

40. Komisija tvrdi da se članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a ne protive nacionalne odredbe kao što su one iz glavnog postupka, osim u slučaju strukturnih problema u procesu imenovanja koji mogu dovesti u pitanje neovisnost određenog kandidata nakon imenovanja. Slijedom toga, članku 19. stavku 1. UEU-a također se ne protivi usvajanje nacionalne odredbe kojom se određuje okončanje po sili zakona pravnih sredstava kojima se traži sudski nadzor tih odredbi (članak 3. Zakona od 26. travnja 2019.). Komisija smatra da se članku 267. UFEU-a ne protivi članak 3. Zakona od 26. travnja 2019.

41. Suprotno tvrdnjama navedenih stranaka, A. B., C. D., E. F., I. J. i pučki pravobranitelj u bitnome tvrde da na treće prethodno pitanje treba odgovoriti potvrdno.

b) Ocjena

42. Kao prvo, treba razmotriti drugi dio trećeg pitanja u dijelu u kojem se odnosi na članak 267. UFEU-a.

1) *Drugi dio trećeg pitanja (članak 267. UFEU-a)*

43. Točno je da je u ovom predmetu riječ o zajedničkom djelovanju Ustavnog suda i poljskog zakonodavca koje bi u skladu sa zahtjevom za prethodnu odluku vjerojatno moglo dovesti do isključenja potrebe za odlučivanjem u okviru nacionalnog prava, što bi pak moglo dovesti do situacije odricanja nadležnosti Sudu vezano uz predmetni zahtjev za prethodnu odluku. Naime, kao prvo, odlukom od 25. ožujka 2019. doista je izvan snage stavljena nacionalna odredba na kojoj se temeljila nadležnost suda koji je uputio zahtjev, i to s trenutačnim učinkom, te je u odluci navedeno da je do zaključenja ove vrste postupaka koji su još uvijek u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev dovelo proglašenje neustavnosti.

44. Točno je i da je posljednjih godina Komisija, među ostalim, izrazila ozbiljne sumnje u trenutačnu sposobnost Ustavnog suda da (i dalje) potpuno neovisno izvršava svoju funkciju te je Komisija donijela odluku o formalnom pokretanju postupka u skladu s člankom 7. stavkom 1. UEU-a vezano uz vladavinu prava u Poljskoj¹¹.

45. Kao što je vidljivo iz ovog predmeta, člankom 19. UEU-a se zadaća provođenja sudskog nadzora u pravnom poretku Unije ne povjerava samo Sudu već i sudovima država članica, koji, u suradnji sa Sudom, obavljaju funkciju koja im je svima dodijeljena kako bi osigurali poštovanje prava u tumačenju i primjeni Ugovorâ¹².

46. Konkretno, vezano uz članak 267. UFEU-a, podsjećam da je „zaglavni kamen pravosudnog sustava [Unije] uspostavljen postupkom povodom zahtjeva za prethodnu odluku, predviđenim u [toj odredbi], koji uspostavljanjem dijaloga između sudova, točnije između Suda i sudova država članica, ima za cilj osigurati jedinstveno tumačenje prava Unije [...], omogućujući tako osiguranje njegove usklađenosti, njegova punog učinka i njegove autonomije kao i u konačnici posebne naravi prava uspostavljenog Ugovorima¹³”.

47. Iz sudske prakse Suda jasno proizlazi da se, u skladu s člankom 267. UFEU-a, nacionalnim sudovima mora omogućiti sloboda u odlučivanju trebaju li Sudu uputiti prethodna pitanja¹⁴.

48. Nadalje, prema ustaljenoj sudskoj praksi „članak 267. UFEU-a nacionalnim sudovima daje najširu mogućnost obraćanja Sudu ako smatraju [da] predmet koji se vodi pred njima otvara pitanja koja zahtijevaju tumačenje odredaba prava Unije [potrebnih] za rješavanje spora koji se pred njim vodi, ili razmatranje njihove valjanosti¹⁵”.

49. Sud je također pojasnio da tu mogućnost i nadležnost nije moguće dovesti u pitanje primjenom nacionalnih pravnih pravila¹⁶.

11 Vidjeti Prijedlog odluke Vijeća o utvrđivanju da postoji očita opasnost da Republika Poljska teško prekrši vladavinu prava (COM(2017) 835 final od 20. prosinca 2017., uvodne izjave 91. do 113. Vidjeti, među ostalim, Privremeno izvješće o Prijedlogu odluke Vijeća o utvrđivanju da postoji očita opasnost da Republika Poljska teško prekrši vladavinu prava, A9-0138/2020 od 20. srpnja 2020. (u kojemu se ističe „veliki broj dokaza o kršenju vladavine prava u Poljskoj”), Hitno zajedničko mišljenje Venecijanske komisije i Glavne uprave za ljudska prava i vladavinu prava (DGI) Vijeća Europe od 16. siječnja 2020., Mišljenje br. 977/2019. Vidjeti također, *ex multis*, Zoll, F. i Wortham, L., *Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland*, Fordham International Law Journal, sv. 42., 3. izd., i Pietrzak, M., *The Foundation for Law, Justice & Society, The Constitutional Court of Poland: The Battle for Judicial Independence*, 24. svibnja 2017., <https://www.fljs.org/content/constitutional-court-poland-battle-judicial-independence> (opis novih zakona o javnim medijima, nadzoru i borbi protiv terorizma i o „preustroju” sustava kaznenog progona koje je omogućila navodna tromost Ustavnog suda).

12 Vidjeti presudu od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 33. i 34. i navedena sudska praksa).

13 Mišljenje 2/13, Pristupanje EKLJP-u, EU:C:2014:2454, t. 176. i navedena sudska praksa

14 Vidjeti presude od 22. lipnja 2010., Melki i Abdeli (C-188/10 do C-189/10, EU:C:2010:363), i od 11. rujna 2014., A (C-112/13, EU:C:2014:2195)

15 Vidjeti presudu od 5. listopada 2010., Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, t. 26. i navedena sudska praksa).

16 Vidjeti presudu od 16. prosinca 2008., Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, t. 95. do 98.) i rješenje od 12. veljače 2019., RH (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, t. 47. i navedena sudska praksa).

50. Naime, „ne mogu se prihvatiti nacionalne odredbe iz kojih proizlazi da nacionalni suci mogu podlijevati stegovnim postupcima zato što su Sudu uputili prethodno pitanje [...]. Naime, sama mogućnost, prema potrebi, pokretanja stegovnih postupaka zbog upućivanja takvog pitanja ili odluke o tome da ga se zadrži nakon njegova upućivanja može naštetiti tomu da predmetni nacionalni suci djelotvorno obavljaju ovlasti i funkcije [suda odgovornog za primjenu prava Unije]. [...] [Navedena neovisnost sudstva] je osobito bitna za dobro funkcioniranje sustava pravosudne suradnje, koji se ostvaruje u mehanizmu zahtjeva za prethodnu odluku, propisanom člankom 267. UFEU-a¹⁷”.

51. U ovom je predmetu bitna činjenica da, kao što je istaknuo sud koji je uputio zahtjev, nacionalno pravo sadržava *ustavnu obvezu*, u okviru vladavine prava, *dostupnosti pravnog lijeka protiv rezolucije KRS-a* kao što su one iz glavnog postupka.

52. Iz toga slijedi da, kao prvo, vezano uz drugi dio trećeg prethodnog pitanja (koji se odnosi na članak 267. UFEU-a), smatram da, osobito s obzirom na kontekst u kojem su Sudu posljednjih godina upućena pitanja o brojnim navodnim povredama vladavine prava i neovisnosti sudstva u Poljskoj (vidjeti točku 28. ovog mišljenja, a u vezi s ovim slučajem može se navesti da je, unatoč činjenici da je sud koji je uputio zahtjev obustavio izvršenje predmetnih rezolucija KRS-a, predsjednik Republike ipak pristupio imenovanju osam novih sudaca na predmetna mjesta sudaca Vrhovnog suda u skladu s prijedlogom KRS-a iz predmetnih rezolucija¹⁸), Sud treba odlučiti da se članku 267. UFEU-a protive odredbe nacionalnog prava kao što je Zakon od 26. travnja 2019. jer se njime *propisuje okončanje po sili zakona postupaka* kao što su oni koji se vode pred sudom koji je uputio zahtjev, uz istovremeno *isključenje svakog prijenosa preispitivanja pravnih sredstava na drugi nacionalni sud ili svakog ponovnog podnošenja pravnih sredstava pred drugim nacionalnim sudom*. Usto, postupajući na taj način poljski je zakonodavac zanemario odluke Ustavnog suda kojima se jasno dalo do znanja da je potreban sudski nadzor rezolucija KRS-a kao što su one iz glavnog postupka.

53. To je tako tim više što je sljedeći korak u postupku imenovanja, odnosno Predsjednikovo imenovanje kandidata na mjesto suca Vrhovnog suda, pravo predsjednika i kao takvo ne može biti podložno sudskom nadzoru u skladu s poljskim pravom.

54. Sada ću se posvetiti prvom dijelu trećeg prethodnog pitanja koje se u biti odnosi na pitanje omogućuju li načelo nadređenosti prava Unije i članak 19. stavak 1. UFEU-a sudu koji je uputio zahtjev da se, usprkos Zakonu od 26. travnja 2019., proglasi nadležnim za odlučivanje i nastavi s ocjenom pravnih sredstava iz glavnog postupka.

2) Prvi dio trećeg pitanja (članak 19. stavak 1. UFEU-a i nadređenost prava Unije)

i) Odluka Ustavnog suda od 25. ožujka 2019.

55. Kao prvo, posvetit ću se odluci od 25. ožujka 2019. koju je poljski zakonodavac navodno namjeravao provesti osporavanim Zakonom od 26. travnja 2019. i koja je, kao što ćemo vidjeti u nastavku, važna za rješavanje ovog predmeta.

¹⁷ Presuda od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, t. 58. i 59. i navedena sudska praksa)

¹⁸ Ishod rješenja suda koji je uputio zahtjev kojima se obustavlja izvršenje rezolucija KRS-a iz glavnog postupka također je bila obustava izvršenja tih rezolucija u dijelu koji se odnosi na odluku o podnošenju prijedloga za imenovanje sudaca Vrhovnog suda. Ta su rješenja još uvijek na snazi i nisu ni izmijenjena ni ukinuta u skladu s postupkom iz nacionalnog prava. Unatoč tomu, KRS je dostavio rezolucije iz glavnog postupka predsjedniku Republike. Predsjednik Republike je 10. listopada 2018. imenovao sedam sudaca Građanskog odjela Vrhovnog suda i jednog suca Kaznenog odjela Vrhovnog suda.

56. Posljedica odstupanja od članka 44. stavka 1.a Zakona o KRS-u odlukom od 25. ožujka 2019. bilo je dovođenje u pitanje nadležnosti suda koji je uputio zahtjev (Visoki upravni sud) kao suda koji je (prvotno) nadležan za odlučivanje o žalbama protiv rezolucija KRS-a koje se tiču podnošenja (ili nepodnošenja) zahtjeva za imenovanje sudaca Vrhovnog suda na temelju, kao što to proizlazi iz obrazloženja te odluke, vrste slučaja i institucionalne prirode upravnih sudova u odnosu na redovne sudove, što bi dovelo do toga da sud koji je uputio zahtjev nije sud koji „bi trebao odlučivati o predmetima vezanima za rezolucije [KRS-a]”.

57. Točno je da bi se, kao opće načelo, moglo tvrditi da, neovisno o odluci Ustavnog suda, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da nacionalni sudovi ne smiju biti vezani odlukama suda višeg stupnja koje bi ih spriječile u provedbi prava Unije¹⁹.

58. Naime, „pravilom nacionalnog prava, na temelju kojeg pravna shvaćanja nekog suda višeg stupnja obvezuju drugi nacionalni sud, ne uskraćuje se tome nacionalnom sudu mogućnost da Sudu uputi pitanja o tumačenju prava Unije koje se odnosi na takve pravne ocjene. Taj sud mora imati slobodu da se obrati Sudu s pitanjima o kojima dvoji ako smatra da ga pravna ocjena suda višeg stupnja može dovesti do odluke suprotne pravu Unije²⁰”.

59. Sud je u istoj presudi²¹ naglasio da „iz ustaljene sudske prakse slijedi da se ne smije dopustiti da pravila nacionalnog prava, bila ona i ustavna, ugroze jedinstvo i učinkovitost prava Unije [...]. Nadalje, Sud je već utvrdio da se ta načela primjenjuju na odnose između Ustavnog suda i svih drugih nacionalnih sudova”.

60. Međutim, smatram da, unatoč onomu što se čini, u ovome predmetu zapravo ne postoji stvarni sukob između odluke Ustavnog suda države članice i prava Unije.

61. Kao prvo, važno je naglasiti da je, u skladu s navodima suda koji je uputio zahtjev, odluka Ustavnog suda od 25. ožujka 2019. *odluka s budućim učincima* ishod koje jest da bi se odredba koja je proglašena neustavnom trebala nastaviti primjenjivati na pravnu ocjenu činjeničnih stanja koja su postojala prije datuma kada je ta odredba postala nevaljana. Ta ocjena potvrđena je i u pravnoj literaturi²².

62. Stoga bi se takva odredba trebala nastaviti primjenjivati i na pravnu ocjenu okolnosti na temelju kojih su, s obzirom na izvorni oblik nadležnosti *ratione materiae* suda koji je uputio zahtjev kao suda koji je nadležan za predmete koji se odnose na žalbe protiv predmetnih rezolucija KRS-a, ovlaštenici prava na žalbu učinkovito iskoristili svoja prava zajamčena ustavom.

63. S druge strane, i tu se slažem sa sudom koji je uputio zahtjev, odlukom Ustavnog suda ne samo da konkretno nije osporen institut sudskog nadzora nad tim rezolucijama KRS-a, nego iz te odluke jasno proizlazi da takav nadzor u Poljskoj mora biti stvarno dostupan.

64. Podsjećam na argument naveden u obrazloženju odluke od 25. ožujka 2019.: „[...] Sam institut žalbe protiv rezolucija [KRS-a] u pojedinačnim slučajevima je [...] posljedica izvršenja odluke [...] u predmetu SK 57/06 [odluka od 27. svibnja 2008.], ali nju ne bi trebalo primjenjivati u postupcima o kojima odlučuju potpuno različiti sudovi”.

19 Vidjeti u tom smislu predmet koji se također odnosi na Vrhovni sud i Ustavni sud države članice: presuda od 15. siječnja 2013., Križan i dr. (C-416/10, EU:C:2013:8, t. 62. do 73. i navedena sudska praksa).

20 Presuda od 15. siječnja 2013., Križan i dr. (C-416/10, EU:C:2013:8, t. 68. i navedena sudska praksa)

21 Presuda od 15. siječnja 2013., Križan i dr. (C-416/10, EU:C:2013:8, t. 70. i navedena sudska praksa)

22 Vidjeti osobito Florczak-Wątor, M., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne* (Odluke Ustavnog suda i njihovi pravni učinci), Poznań 2006., str. 73. i navedena pravna literatura.

65. To je značajno jer se ustavni presedan (predmet SK 57/06) izričito odnosi na pitanje kandidata za mjesta sudaca koji imaju mogućnost podnošenja žalbe protiv rezolucija KRS-a kao što su one iz glavnog postupka (u tom slučaju KRS nije ni podnio kandidaturu žalitelja predsjedniku Republike).

66. Kao što je to istaknuo sud koji je uputio zahtjev, članak 3. Zakona od 26. travnja 2019. (uz izmjenu druge rečenice članka 44. stavka 1. Zakona o KRS-u uvedenu zakonom o izmjeni zakona) može se smatrati istovjetnim odredbi iz druge rečenice članka 13. stavka 2. Zakona od 27. srpnja 2001. o KRS-u za koji je Ustavni sud u odluci u predmetu SK 57/06 odlučio da nije u skladu s člankom 45. stavkom 1. poljskog Ustava, u vezi s njegovim člankom 77. stavkom 2. i člankom 60.

67. U svojem zahtjevu od 26. lipnja 2019. sud koji je uputio zahtjev to dodatno objašnjava: „ta je [potreba za pravom na djelotvoran pravni lijek] potvrđena stajalištem Ustavnog suda. Tako je u obrazloženjima odluke u predmetu SK 57/06, čija relevantnost i posljedice nisu dovedene u pitanje ili pobijane odlukom u predmetu K 12/18, već su, suprotno tomu, potvrđene, Ustavni sud istaknuo da je člankom 45. stavkom 1. Ustava jasno izražena namjera zakonodavca da bi pravo na pristup sudovima trebalo obuhvaćati najširi mogući skup slučajeva, a iz načela demokratske vladavine prava proizlazi uputa o zabrani restriktivnog tumačenja prava na pristup sudovima s obzirom na to da je *konkretna pretpostavka prava na pristup sudovima utvrđena Ustavom*, [...] zaključak da je postupak u kojem je [KRS] ocijenio kandidate za mjesto sudaca i odlučio podnijeti prijedlog predsjedniku Republike [...] [za] imenovanje na to mjesto odnosi se na pravo iz članka 60. Ustava koje se jednako primjenjuje na javnu dužnost, a time i na pravo koje je dio skupine ustavnih prava i sloboda na koja se primjenjuje apsolutna zabrana ograničavanja pristupa sudovima iz članka 77. stavka 2. Ustawa Zasadnicza (Temeljni zakon)” (moje isticanje, točka III.5. obrazloženja odluke u predmetu SK 57/06).

68. Ustavni sud također navodi da žalbeni postupak protiv rezolucija KRS-a u pojedinačnim slučajevima nije sam po sebi u suprotnosti s Ustavom, nego da, prema mišljenju tog suda, sud koji je uputio zahtjev (Visoki upravni sud) nije nadležan za odlučivanje u tim predmetima (točka 6.2. obrazloženja odluke u predmetu K 12/18).

69. Treba naglasiti da oduzimanje nadležnosti sudu koji je uputio zahtjev u predmetima koji se odnose na žalbe protiv rezolucija KRS-a koje se pak tiču imenovanja sudaca Vrhovnog suda očito nije bilo popraćeno nikakvim pozitivnim postupanjem nacionalnog zakonodavca koje bi za cilj imalo uspostavljanje zamjenskog suda koji bi bio nadležan u tim predmetima, bez obzira na činjenicu da Ustavni sud u navedenoj odluci u predmetu K 12/18 nije preispitivao institut sudskog nadzora navedenih rezolucija KRS-a, pozivajući se u tom pogledu na prvotnu odluku u predmetu SK 57/06 (vidjeti točke 8. do 12.) koja zahtijeva takav nadzor.

70. Slažem se stoga sa sudom koji je uputio zahtjev da je „namjera zakonodavca bila onemogućiti pristup sudovima u takvim slučajevima, što [...] je u suprotnosti sa stajalištem iz obrazloženja navedenih odluka Ustavnog suda i sudske prakse, iz kojih proizlazi da je, u demokraciji temeljenoj na vladavini prava, neprihvatljiva situacija u kojoj nema mogućnosti sudskog nadzora presuda iz bilo kojeg postupka ili drugih odluka²³”.

71. Nadalje, smatram (poput pučkog pravobranitelja) da je ovo onemogućavanje u potpunosti arbitrarno jer se primjenjuje isključivo na imenovanja sudaca Vrhovnog suda. Štoviše, selektivnost nije opravdana nikakvim objektivnim ni uvjerljivim razmatranjem.

72. Prema mojem mišljenju, ukidanje pravnog lijeka ili prava na pravni lijek koje je do tog trenutka postojalo u predmetu poput onog iz glavnog postupka i, osobito, primjena takvog ukidanja u odnosu na stranke u sporu koje su, poput žalitelja iz glavnog postupka, već podnijele takvo pravno sredstvo predstavlja (s obzirom na kontekst i odnos drugih elemenata na kojima se prema navodima suda koji

23 Vidjeti također rješenje V CSK 101/12 Vrhovnog suda od 30. siječnja 2013.

je uputio zahtjev temelji to ukidanje) mjeru koja po svojoj prirodi doprinosi dojmu, odnosno jača ga, da dijelu sudaca koji su stvarno imenovani na mjesta na predmetnom sudu kao i samom sudu nedostaje neovisnost i nepristranost. Takav dojam nedostatka neovisnosti i nepristranosti je u suprotnosti s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

73. Sada ću razmotriti pitanje je li zbog toga sud koji je uputio zahtjev bio obavezan izuzeti iz primjene predmetni nacionalni zakon.

ii) Nadređenost prava Unije i članak 19. stavak 1. UEU-a

74. Naime, prema sudskoj praksi Suda „valja naglasiti da je svaki nacionalni sud kad odlučuje u okviru svoje nadležnosti dužan, kao tijelo države članice, izuzeti iz primjene sve nacionalne odredbe suprotne odredbi prava Unije koja ima izravan učinak u sporu u kojem odlučuje²⁴”.

75. To je predmet prvog dijela trećeg prethodnog pitanja, koji se odnosi na pitanje dopušta li nadređenost, koja je povezana s odredbama prava Unije poput članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, sudu koji je uputio zahtjev da sa svoje strane ograničava učinak Zakona od 26. travnja 2019. na način da se, neovisno o tom zakonu, proglasi nadležnim za odlučivanje o pravnim sredstvima u glavnom postupku i da nastavi sa svojom ocjenom.

76. Prije nego što nastavim s ispitivanjem nadređenosti prava Unije u okviru ovog predmeta, ukratko ću razmotriti nedavnu odluku poljskog Vrhovnog suda i odluku njemačkog BVerfG-a.

77. Prvo od ta dva je rješenje Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda od 23. rujna 2020. (II DO 52/20) kojim je donesena odluka da se presuda Suda A. K. i dr. „ne može smatrati obvezujućom u poljskom pravnom poretku jer su se u svim postupcima koji su u tijeku pred sudskim vijećem za radno pravo i socijalnu sigurnost Vrhovnog suda, u kojima su prethodna pitanja upućena Sudu ([...] zahtjev za prethodnu odluku koji je Sud zaprimio [u predmetima] C-585/18, [...] C-624/18, [...] [i] C-625/18), postupci odvijali pred vijećima koja su bila u sukobu s odredbama zakona”. Razlog za navedeno jest činjenica da su zahtjeve za prethodnu odluku u tim predmetima donijela sudska vijeća od tri suca, a poljski sud je smatrao da takve predmete u prvom stupnju treba ispitati sudac pojedinac Vrhovnog suda koji je član Disciplinskog vijeća.

78. Prije svega, do toga je došlo unatoč rješenju Suda iz travnja 2020.²⁵ o privremenim mjerama obustave rada Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda do donošenja presude u predmetu C-791/19, Komisija/Poljska.

79. To će pitanje trebati rješavati u kontekstu predmeta C-791/19, međutim, odluka Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda slijedi drugu nedavnu odluku iz Njemačke, o kojoj moram reći nešto barem ukratko (zbog činjenice da je područje primjene ovog mišljenja ograničeno na rješavanje prethodnih pitanja u ovom predmetu, a smatram da odluka BVerfG-a nema utjecaja ni na ovaj predmet ni na sudsku praksu Suda u pogledu nadređenosti prava Unije).

²⁴ Presuda od 24. lipnja 2019., Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, t. 61. i navedena sudska praksa)

²⁵ Rješenje od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277). Vidjeti i predmete u tijeku C-487/19, W. Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire de la Cour suprême – Nomination) i C-508/19, Prokurator Generalny (Chambre disciplinaire de la Cour suprême – Nomination). Komisija je 4. prosinca 2020. odlučila nastaviti svoj postupak zbog povrede od 29. travnja 2020. za zaštitu sudačke neovisnosti poljskih sudaca slanjem dodatnog pisma opomene Poljskoj u pogledu funkcioniranja Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_2142).

– Odluka njemačkog Bundesverfassungsgerichts u predmetu Weiss

80. U nedavnoj odluci BVerfG-a u predmetu Weiss (navedenoj u točki 2. ovog mišljenja), drugi Senat (vijeće) BVerfG-a proglasio je u biti *ultra vires* i neprimjenjivom u Njemačkoj presudu Velikog vijeća Suda (u predmetu Weiss i dr.)²⁶ i više odluka Europske središnje banke o programu kupnje vrijednosnih papira javnog sektora iz 2015.

81. Umjesto ugrožavanja čitavog sustava zajedništva Unije koji se temelji na vladavini prava i zauzimanja takvog novog pristupa BVerfG je mogao objasniti što je, prema njegovu mišljenju, u sudskoj praksi Suda podložno kritici te je zatim mogao poslati novi zahtjev za prethodnu odluku Sudu (naime, da je slijedio svoju vlastitu sudsku praksu u tom konkretnom pitanju²⁷, morao je tako postupiti). Konačno, sudski dijalog doista je vrijedan, on je sastavni dio funkcioniranja pravnog poretka Unije.

82. U svakom slučaju, nismo u situaciji u kojoj postoji nacionalno i međunarodno pravo i u kojoj se u jednom određenom nacionalnom pravnom sustavu daje prednost jednom od tog dvoga²⁸. „Pravo Unije nije ‚strano pravo‘ nego je po samoj svojoj prirodi i u skladu sa svojim vlastitim pravom ‚domaće pravo‘ svake države članice, a nadređenost ide usporedo s načelom jednakosti država članica pred zakonom jer ono isključuje slobodan izbor (‚cherry-picking‘) koji može služiti pojedinačnim nacionalnim interesima²⁹”.

83. Pristup *ultra vires* BVerfG-a protivan je vladavini prava u Uniji, što je *conditio sine qua non* integracije. Unija nema nadstrukturu koja se bavi rješavanjem sukoba sudova već vladavina prava služi za nadvladavanje takvih sukoba.

84. U skladu s Ugovorima, koji predstavljaju „ugovor” države članice, Sud je posljednji stupanj prava Unije. To jasno proizlazi iz članka 19. UFEU-a i članka 267. UFEU-a. Štoviše, u skladu s člankom 344. UFEU-a države članice su se izričito obvezale na sljedeće: „Države članice obvezuju se da sporove o tumačenju ili primjeni Ugovora neće rješavati ni na koji drugi način osim onog koji je njima predviđen³⁰”. *Pacta sunt servanda* i stoga jednostavno uloga ili nadležnost BVerfG-a nije ta da odlučuje na način na koji je odlučio u predmetu Weiss³¹. U skladu s Ugovorima nijedan nacionalni sud ne može odbaciti odluku Suda jer se u protivnom pravo Unije ne bi primjenjivalo jednako ili učinkovito u svih 27 država članica te bi se cijela pravna osnova Unije dovela u pitanje. Ako nacionalni ustavni sud smatra da je akt Unije ili odluka Suda u suprotnosti s ustavom, ne može jednostavno smatrati taj akt ili odluku neprimjenjivim u svojem pravnom poretku. Ono što može učiniti jest da pokuša ispraviti situaciju na način da potakne svoju vladu na izmjenu ustava, da traži promjenu određenog pravnog pravila Unije kroz politički proces Unije ili da, ako je potrebno, napusti Uniju³². To je jedini način da se osigura jednakost država članica u Uniji koju su one stvorile.

26 Presuda od 11. prosinca 2018., Weiss i dr. (C-493/17, EU:C:2018:1000)

27 Čak i na temelju vlastitog koncepta sudskog dijaloga iznesenog u odluci od 6. srpnja 2010. (Honeywell), BVerfG 2 BvR 2661/06, BVerfG je trebao zatražiti pojašnjenje od Suda u okviru drugog zahtjeva za prethodnu odluku (o tumačenju načela proporcionalnosti, odnosno zahtjeva odvagivanja, koji uopće nije bio predmet prvog zahtjeva za prethodnu odluku). Kao što je talijanski Corte costituzionale postupio u odluci od 5. prosinca 2017., M. A. S. i M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936), nakon odluke Suda u predmetu C-105/14, Taricco (EU:C:2015:555). Vidjeti Editorial Comments, Common Market Law Review 57: 965 – 978, 2020.

28 Naime, međunarodno pravo ne bavi se cjelovitošću prava Unije i same Unije.

29 Lenaerts, K., *The Primacy of EU Law and the Principle of the Equality of the Member States before the Treaties*, VerfBlog, 8. listopada 2020.

30 Vidjeti među ostalim Mayer, F. C., *Auf dem Weg zur Richterfaustrecht?* VerfBlog, 7. svibnja 2020.

31 Nije čak ni potrebno ući u meritum pravnih pitanja ako razmatranje BVerfG-a nije neosporivo, da budem umjeren. Vidjeti među ostalim Timmermans, Ch., *Wie handelt er ultra vires?*, Nederlands Juristenblad, 95, 26. lipnja 2020., str. 1791., i Ziller, J., *L'insoutenable pesanteur du juge constitutionnel allemand*, <https://blogdroiteuropeen.com/>. Vidjeti također Poiars Maduro, M., *Some Preliminary Remarks on the PSPP Decision of the German Constitutional Court*, VerfBlog, 6. svibnja 2020., i da Cruz Vilaca, J. L., *The Judgment of the German Federal Constitutional Court and the Court of Justice of the EU – Judicial Cooperation or Dialogue of the Deaf?*, izvorni tekst dostupan je na internetskoj adresi <https://www.cruzvilaca.eu/pt/noticias/2/>.

32 Kelemen, D., Eeckhout, P., Fabbrini, F., Pech, L., i Uitz, R., *National Courts Cannot Override CJEU Judgments – A Joint Statement in Defense of the EU Legal Order*, VerfBlog, 26. svibnja 2020. Vidjeti članak za cjeloviti popis potpisnika.

– *Izravan učinak članka 19. stavka 1. UEU-a*

85. U skladu s člankom 2. UEU-a, Unija se temelji na vrijednostima, poput vladavine prava, koje su zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladava, među ostalim, pravda. U tom pogledu treba istaknuti da uzajamno povjerenje među državama članicama³³ i osobito njihovim sudovima počiva na temeljnoj pretpostavci prema kojoj države članice dijele niz zajedničkih vrijednosti na kojima se temelji Unija, kako je to navedeno u članku 2. UEU-a³⁴.

86. Naime, Europska unija je unija prava u kojoj pojedinci imaju pravo pobijati pred sudom zakonitost svake odluke ili drugog nacionalnog akta u vezi s primjenom akta Unije na njih³⁵.

87. Članak 19. UEU-a, kojim se konkretizira vrijednost vladavine prava navedena u članku 2. UEU-a, zadaću provođenja sudskog nadzora u pravnom poretku Unije povjerava ne samo Sudu već i sudovima država članica³⁶.

88. Na državama članicama je da osobito u skladu s načelom lojalne suradnje, koje je predviđeno člankom 4. stavkom 3. prvim podstavkom UEU-a, na svojem državnom području osiguraju primjenu i poštovanje prava Unije. S tim u vezi i kako je to predviđeno člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, države članice osiguravaju pravne lijekove dostatne kako bi se pojedincima osiguralo da će se poštovati njihovo pravo na učinkovitu pravnu zaštitu u područjima obuhvaćenima pravom Unije. Stoga je na državama članicama da predvide sustav pravnih lijekova i postupaka koji u navedenim područjima osiguravaju poštovanje učinkovite pravne zaštite³⁷.

89. Iz novije sudske prakse Suda proizlazi da je članak 19. stavak 1. drugi podstavak *a priori* primjenjiv, neovisno o bilo kojem uvjetu vezanom uz konkretne okolnosti djelotvorne primjene prava Unije, u pogledu bilo kojeg nacionalnog suda čim bude mogao donijeti odluku kao sud o pitanjima koja se odnose na primjenu ili tumačenje prava Unije i koja stoga proizlaze iz područja koja su obuhvaćena tim pravom³⁸.

90. S obzirom na tu sudsku praksu, više ne branim stajalište koje sam izrazio u predmetu Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova)³⁹ da je materijalno područje primjene drugog podstavka stavka 1. članka 19. UEU-a ograničeno, u kontekstu nesmjernosti i neovisnosti sudaca, na ispravljanje problema povezanih sa strukturnim slabostima u danoj državi članici (sustavni ili opći nedostaci koji „povrjeđuju bit sadržaja” nesmjernosti i neovisnosti sudaca).

91. Naime, Sud je već presudio da članak 47. Povelje ima izravan učinak (A. K. i dr., t. 162.). To je u svakom pogledu slučaj zahtjeva neovisnosti sudaca.

92. Koncept djelotvorne pravne zaštite iz članka 19. stavka 1. UEU-a mora se tumačiti uzimajući u obzir sadržaj članka 47. Povelje i posebice jamstva sadržana u (pravu na) djelotvoran pravni lijek predviđenog potonjom odredbom.

33 Ozbiljnost problema uzajamnog povjerenja prema Poljskoj odražava se u predmetima u tijeku C-354/20 PPU (Openbaar Ministerie) i C-412/20 PPU (Openbaar Ministerie). Rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska) prvi je put odlučio da se izvršenje europskog uhiđenog naloga *u svim postupcima koji su u tijeku* na zahtjev poljskih sudova obustavlja dok Sud ne odgovori na prethodna pitanja. Sudovi u Nizozemskoj, Njemačkoj, Slovačkoj, Španjolskoj i Irskoj dosad su odlučili obustaviti izvršenje europskog uhiđenog naloga na zahtjev poljskih sudova na temelju pojedinačnih slučajeva.

34 Presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 30. i navedena sudska praksa)

35 Presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 31. i navedena sudska praksa)

36 Vidjeti presudu od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 32. i 33. i navedena sudska praksa).

37 Vidjeti presude od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 34. i navedena sudska praksa).

38 Vidjeti u tom smislu presudu A. K. i dr., t. 82. i t. 83. i navedenu sudsku praksu.

39 Vidjeti moje mišljenje u predmetu C-192/18, EU:C:2019:529, t. 115.

93. Naime, iz sudske prakse proizlazi da „članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a državama članicama nalaže da osiguraju pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije, osobito u smislu članka 47. Povelje⁴⁰”. Članak 19. stavak 1. UEU-a stoga uključuje potrebu očuvanja neovisnosti suda kojem je povjereno tumačenje i primjena prava Unije.

94. Nadalje, Sud je već implicitno priznao izravan učinak članka 19. stavka 1. UEU-a. U predmetu *Juizes Portugueses*⁴¹, u glavnom postupku pred nacionalnim sudom pozivalo se na članak 19. stavak 1. UEU-a, a Sud nije istaknuo prigovor u pogledu izravne mogućnosti pozivanja na tu odredbu. Slično tomu, u predmetu *Miasto Lowicz*⁴², Sud je smatrao da prethodno pitanje nije presudno za rješavanje sporova iz glavnog postupka, ali nije postavio pitanje mogućnosti pozivanja na članak 19. stavak 1. UEU-a.

95. Sud je stoga već potvrdio da ta odredba ima izravan učinak i da se na nju, kao na samostalnu pravnu osnovu (uz članak 47. Povelje), stranke u postupku pred nacionalnim sudom mogu pozvati u cilju ocjenjivanja usklađenosti postupanja država članica s pravom Unije.

– Primjena članka 19. stavka 1. UEU-a na ovaj predmet

96. Sada kada sud koji je uputio zahtjev može izravno primijeniti članak 19. stavak 1. UEU-a u ovom predmetu, treba ispitati može li se sud koji je uputio zahtjev pozvati na tu odredbu kako bi utvrdio da se relevantne nacionalne odredbe protive članku 19. stavku 1. UEU-a.

97. Sud je u presudi u predmetu *A. K. i dr.* (točka 167.) presudio da je „u skladu s člankom 19. UEU-a, kojim se konkretizira vrijednost vladavine prava navedena u članku 2. UEU-a, na nacionalnim sudovima i na Sudu da zajamče punu primjenu prava Unije u svim državama članicama kao i sudsku zaštitu prava koju pojedinci ostvaruju iz navedenog prava”.

98. Nadalje, [n]ačelo djelotvorne sudske zaštite prava koja pojedinci uživaju na temelju prava Unije, na koje upućuje članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, opće je načelo prava Unije koje je sada potvrđeno člankom 47. Povelje, tako da se prvom od tih odredbi svim državama članicama nalaže da predvide pravne lijekove dostatne za osiguranje, u područjima obuhvaćenima pravom Unije, djelotvorne sudske zaštite u smislu, među ostalim, druge od navedenih odredbi” (*A. K. i dr.*, t. 168.).

99. Sud je dodao da „odvojeno ispitivanje članka 2. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, koje može samo potvrditi utvrđenje već navedeno u točkama 153. i 154. ove presude, nije nužno za davanje odgovora na pitanja suda koji je uputio zahtjev i rješavanje sporova koji se pred njim vode” (*A. K. i dr.*, t. 169.).

100. Zbog te sudske prakse, za djelotvornu sudsku zaštitu koju ti sudovi moraju moći ponuditi u skladu s tom odredbom potrebno je posebice da se strukturalno usklade sa zahtjevom neovisnosti i nepristranosti, kao što je to razrađeno sudskom praksom Suda vezano uz članak 267. UFEU-a, članak 47. Povelje i članak 19. UEU-a. Nadalje, Sud mora osigurati da njegovo tumačenje tih odredbi osigurava razinu zaštite koja nije niža od one zajamčene člankom 6. EKLJP-a, kako ga tumači Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) (presuda *A. K. i dr.*, t. 118.).

40 Presuda od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531, t. 54. i navedena sudska praksa)

41 Presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117)

42 Presuda od 26. ožujka 2020., Martínez Andrés i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234)

101. Kao prvo, Sud je presudio „kako sama činjenica da ih imenuje predsjednik Republike ne može stvoriti njihovu ovisnost u odnosu na njega niti izazvati sumnju u njihovu nepristranost ako te osobe, nakon svojeg imenovanja, nisu izložene nikakvom pritisku i ne primaju upute u okviru obavljanja svojih dužnosti. [...] Međutim, i dalje valja osigurati da *materijalne pretpostavke i postupovna pravila na temelju kojih su donesene takve odluke* budu takvi da kod pojedinaca ne stvaraju legitimne sumnje u pogledu otpornosti dotičnih sudaca na vanjske čimbenike i njihove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene interese, nakon imenovanja osoba o kojima je riječ” (moje isticanje; A. K. i dr., t. 133. i 134.).

102. Kao drugo, iz sudske prakse Suda također proizlazi da pravila o *imenovanju* sudaca moraju, zajedno s ostalim vrstama pravila koja se na njih odnose (kao što je sustav stegovnih mjera koji se primjenjuje na suce, njihova nesmjernost i tako dalje), doprinositi jamčenju te neovisnosti, posebice da se kod pojedinaca otkloni svaka opravdana sumnja u pogledu otpornosti takvog suda na vanjske čimbenike, a osobito na izravan ili neizravan utjecaj zakonodavne i izvršne vlasti, kao i u njegovu neutralnost u odnosu na suprotstavljene interese, te stoga i u to bi li oni mogli dovesti do izostanka dojma neovisnosti ili nepristranosti tog suda, što može ugroziti povjerenje koje navedeni pojedinci moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu⁴³.

103. Stoga, u slučaju da su nacionalna pravila o imenovanju sudaca obuhvaćena primjenom članka 19. drugog podstavka UEU-a, na državi članici je da odredi zahtjev kojim bi se osiguralo odvijanje postupka imenovanja na način da se zajamči neovisnost i nepristranost tako imenovanih sudaca.

104. Točno je da postojeće pravo Unije (i.) ne sadržava ni pravilo ni načelo koje bi kandidatima za mjesto suca poput onih iz glavnog postupka dalo pravo na pravni lijek ili odredilo uvjete djelotvornosti koje bi takvo pravo trebalo ispunjavati i (ii.) ne osigurava takvim kandidatima pravo da ne budu diskriminirani, ovisno o vrsti slobodnih mjesta suca, u onoj mjeri u kojoj je u pitanju takav pravni lijek.

105. Međutim, kao što je Sud presudio (presuda A. K. i dr., t. 153.), iako određeni aspekti nacionalnog prava ne mogu, kao takvi i uzeti pojedinačno, dovesti u pitanje neovisnost suda ili njegovih članova, to, s druge strane, može biti drukčije kada se *uzmu u obzir zajedno kao skup pravnih i činjeničnih elemenata* čija kombinacija može dovesti do toga da pojedinci opravdano posumnjaju u otpornost takvog suda ili njegovih članova na vanjske čimbenike, a osobito na izravan ili neizravan utjecaj zakonodavne i izvršne vlasti, kao i u njegovu neutralnost u odnosu na suprotstavljene interese, te dovesti stoga i do izostanka dojma neovisnosti ili nepristranosti tog suda ili njegovih članova, što može ugroziti povjerenje koje navedeni pojedinci moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu.

106. S time u vezi Sud je već jasno istaknuo (A. K. i dr., t. 131. do 153.), *vezano uz splet pravnih i činjeničnih okolnosti koje odgovaraju onima iz predmeta iz glavnog postupka*, da sljedeća okolnost, u vezi s tim drugim okolnostima i ovisno o konačnoj ocjeni nacionalnog suda, može dovesti do takvih sumnji.

107. Sud je naglasio⁴⁴ da „[o]sim toga, i s obzirom na činjenicu da, kao što to proizlazi iz spisa kojim Sud raspolaže, odluke predsjednika Republike o imenovanju sudaca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) ne mogu biti predmet sudskog nadzora, na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri omogućava li način na koji je u članku 44. stavcima 1. i 1.a Zakona o KRS-u definiran *doseg pravnog sredstva koje može biti usmjereno protiv rezolucije KRS-a koja sadržava njegove odluke u vezi s podnošenjem*

⁴³ Vidjeti u tom smislu presudu A. K. i dr., t. 153. i t. 2. izreke

⁴⁴ Vidjeti presudu A. K. i dr., t. 145. U određenoj se pravnoj literaturi čak upućuje na to da bi se ova točka mogla tumačiti kao da Sud nameće određenu obvezu vezano uz organizaciju imenovanja na mjesta na nacionalnim sudovima jer Sud navodi da je sud koji je uputio zahtjev dužan utvrditi može li dio postupka imenovanja sudaca koji se zaključuje predlaganjem kandidata predsjedniku Republike biti podlozan sudskom nadzoru barem u pogledu ovlasti koje se izvršavaju *ultra vires* ili neprikladno, pogreške koja se tiče prava ili očite pogreške u ocjeni. Vidjeti Krajewski, M., i Ziolkowski, M., *EU judicial independence decentralized: A. K., Common Market Law Review* 57 (2020).

prijedloga za imenovanje na mjesto suca tog suda osiguranje djelotvornog sudskog nadzora takvih rezolucija, koji u najmanju ruku obuhvaća provjeru nepostojanja prekoračenja ili zlouporabe ovlasti, pogreške koja se tiče prava ili očite pogreške u ocjeni (vidjeti, u tom smislu, ESLJP, 18. listopada 2018., Thiam protiv Francuske, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, t. 25. i 81.)” (moje isticanje).

108. U poljskom kontekstu, nepoštovanje minimalnih zahtjeva sudskog nadzora koje je Sud naveo u prethodnoj točki ima *izravan učinak* na ocjenu neovisnosti imenovanih sudaca.

109. Smatram da je važno da Sud ovdje razmotri da, iako određene vrste postupaka i pravila koja se odnose na imenovanje sudaca u državama članicama (pa tako i nedostatak pravnog lijeka u okviru postupaka kao što su oni iz glavnog postupka) kao takvi nisu upitni s aspekta prava Unije, *njih se itekako može osporavati kada do njih dođe na temelju preporuke tijela koje samo po sebi očito nije neovisno.*

110. Kao prvo, predmetne odluke KRS-a su zapravo upravne odluke koje imaju pravni učinak na predmetne kandidate za mjesto suca⁴⁵. Na postupak imenovanja sudaca, kao i na svaku drugu intervenciju države, moraju se primjenjivati pravna pravila čije poštovanje treba biti podložno kontroli neovisnog pravosudnog tijela.

111. Naime, Europskom poveljom o statusu sudaca⁴⁶, među ostalim, propisuje se „pravo na žalbu” svakog suca koji smatra da su njegova prava zajamčena zakonom ili općenitije njegova neovisnost, ili neovisnost pravnog procesa, na bilo koji način ugrožena ili povrijeđena, tako da on taj predmet može uputiti neovisnom tijelu kako je prethodno opisano. To znači da suci nisu lišeni obrane od povrede njihove neovisnosti. Pravo na žalbu je nužno jamstvo jer je utvrđivanje načela zaštite sudstva bez stalne podrške mehanizama kojima se jamči njihova stvarna primjena tek puka želja.

112. ESLJP je već imao priliku potvrditi u presudi Denisov protiv Ukrajine da sudbena vijeća moraju poštovati standarde iz članka 6. EKLJP-a ili njihova odluka mora biti podložna sudskom nadzoru tijela koje poštuje navedene standarde. Pitanje poštovanja temeljnih jamstava neovisnosti i nepristranosti može se postaviti ako struktura i funkcioniranje sudbenog vijeća kao što je sam KRS (u ovom slučaju, djelujući u svojstvu disciplinskog tijela) sami po sebi dovode do ozbiljnih problema u vezi s time⁴⁷. Jedan autor⁴⁸ je u pravnoj literaturi istaknuo da se navedeno može primijeniti samo kada sudbeno vijeće djeluje kao stegovno tijelo, a ne kada „samo” ima savjetodavnu ulogu kao što je to slučaj u kontekstu imenovanja sudaca. Ne slažem se s tim stajalištem jer takvo razlikovanje ne proizlazi iz sudske prakse ESLJP-a i smatram da ono ni u kojem slučaju ne može opstati u kontekstu kao što je onaj poljski.

113. Kao drugo, moje navode iz točke 109. ovog mišljenja podupire načelo prema kojemu odluka upravnog tijela koja sama po sebi ne ispunjava uvjete neovisnosti i nepristranosti mora biti podvrgnuta kasnijem nadzoru sudbenog tijela⁴⁹.

114. Sud je nedavno imao priliku potvrditi da je neovisnost sudstva, osobito u odnosu na izvršnu vlast, element djelotvorne sudske zaštite⁵⁰. Takvu zaštitu bi u načelu trebalo pružiti svim građanima Unije, uključujući i kandidate za mjesta sudaca Vrhovnog suda.

⁴⁵ To je potkrijepljeno odlukom Ustavnog suda u predmetu SK 57/06.

⁴⁶ Vijeće Europe, DAJ/DOC (98) 23, Strasbourg, 8. – 10. srpnja 1998.

⁴⁷ Presuda ESLJP-a od 25. rujna 2018., Denisov protiv Ukrajine, CE:ECHR:2018:0925JUD007663911 (Veliko vijeće), t. 67. i sljedeće. Vidjeti također t. 79.

⁴⁸ Leloup, M., „An uncertain first step in the field of judicial self-government”, E. C. L. Review 2020, 16(1), 145-169, str. 156.

⁴⁹ Vidjeti u pogledu članka 47. drugog stavka Povelje, presudu od 13. prosinca 2017., El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, t. 39.). Smatram da pristup ne može biti drukčiji na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

⁵⁰ Vidjeti presudu A. K. i dr. kao i presudu od 26. ožujka 2020., preispitivanje Simpson i HG/Vijeće i Komisija (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232).

115. Kao što je sud presudio u presudi Simpson i HG⁵¹, „iz temeljnog prava na djelotvoran pravni lijek pred zakonom prethodno ustanovljenim neovisnim i nepristranim sudom, koje je zajamčeno člankom 47. Povelje, proizlazi da svaki pojedinac načelno mora imati mogućnost pozvati se na povredu tog prava. Iz toga proizlazi da sud Unije mora moći provjeriti je li nepravilnost u predmetnom postupku imenovanja mogla dovesti do povrede tog temeljnog prava”, a ja smatram da isto vrijedi i za nacionalne sudove (koji su također sudovi Unije). Ponavljam, iako se ta sudska praksa odnosi isključivo na članak 47. Povelje, Sud u toj presudi obrazlaže da bi analizirajući članke 2. i 19. UEU-a došao do zaključaka koji bi bili jednaki onima analize članka 47. Povelje (vidjeti točke 167. do 169. te presude).

116. Naime, Vrhovni sud već je jasno presudio da KRS nije neovisan⁵².

117. Konkretno, uzimajući u obzir višestruke i ozbiljne pravne nedostatke, zaključio je da imenovanja koja odobrava KRS sustavno nisu neovisna o političkom interesu koji utječe na ispunjavanje objektivnih kriterija nepristranosti i neovisnosti osoba imenovanih na mjesta sudaca na prijedlog KRS-a (vidjeti točku 36. odluke od 23. siječnja 2020.). Nadalje, Vrhovni sud presudio je da bi se, s obzirom na to da je KRS bio pod utjecajem politike, odluke o izboru na mjesta sudaca vrlo vjerojatno donosile na temelju političke lojalnosti ili podrške pravosudnoj reformi koju parlamentarna većina nastoji postići suprotno poljskom Ustavu, a ne na temelju materijalnopравnih kriterija. U sistemskom smislu ti postupci potkopavaju povjerenje u nepristranost osoba imenovanih na takav način. Nedostatak neovisnosti u bitnome podrazumijeva to da su odluke tog tijela podložne političkom utjecaju, osobito onome izvršne vlasti (vidjeti točku 38. odluke od 23. siječnja 2020.).

118. Kao prvo, u svojem mišljenju u spojenim predmetima A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda, C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:551), zaključio sam da KRS nije neovisno tijelo: mandati članova KRS-a prijevremeno su okončani, način imenovanja za posljedicu ima to da 23 člana od 25 članova KRS-a dolazi iz tijela zakonodavne i izvršne vlasti, što otkriva nedostatke za koje se čini da mogu ugrožavati neovisnost KRS-a u odnosu na tijela zakonodavne i izvršne vlasti (vidjeti osobito točke 132. i 135.).

119. Naime, kao što je istaknuto u Europskoj povelji o statusu sudaca (vidjeti točku 111. ovog mišljenja), „2.1. [Eksplanatornog memoranduma uz tu povelju] O izboru i zapošljavanju kandidata za mjesto suca odlučuje neovisno tijelo ili odbor” i „1.3. [te povelje] U odnosu na svaku odluku koja ima utjecaj na izbor, zapošljavanje, imenovanje, tijek karijere ili završetak obnašanja dužnosti suca, ovom poveljom predviđena je intervencija tijela neovisnog o izvršnoj i zakonodavnoj vlasti čija su barem polovica članova suci koje su izabrali njihovi kolege na način kojim se jamči najšira zastupljenost sudbene vlasti”. To je tako jer se „zahtjevom neovisnosti tog tijela sprječava da njegove članove izabere ili imenuje političko tijelo koje je dio izvršne ili zakonodavne vlasti. U takvom bi se postupku pojavila opasnost od stranačke i političke pristranosti kod imenovanja i kod obnašanja uloge sudaca. Od sudaca članova neovisnog tijela očekuje se baš da se suzdrže od traženja usluge političkih stranaka ili tijela koja te stranke imenuju ili biraju” (vidjeti 1.3. Eksplanatornog memoranduma uz tu povelju).

120. Upućujem zatim na presudu Suda u tom predmetu (A. K. i dr.) i na presudu od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Sustav stegovnih mjera za suce), spojeni predmeti C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234.

51 Presuda od 26. ožujka 2020., preispitivanje Simpson i HG/Vijeće i Komisija (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, t. 55.)

52 Vidjeti presudu Vrhovnog suda od 5. prosinca 2019. i odluku Velikog vijeća triju odjela Vrhovnog suda od 23. siječnja 2020. (u daljnjem tekstu: odluka od 23. siječnja 2020.)

121. Sud koji je uputio zahtjev u navedenom predmetu A. K. i dr., odnosno Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Vrhovni sud, vijeće za radno pravo i pravo socijalnog osiguranja, Poljska), presudio je 5. prosinca 2019., na temelju te presude Suda, da KRS u postojećem sastavu nije nepristrano i od zakonodavne i izvršne vlasti nezavisno tijelo. Također je presudio da se Disciplinsko vijeće Vrhovnog suda ne može smatrati sudom u smislu članka 47. Povelje i članka 45. stavka 1. poljskog Ustava.

122. U skladu s navedenom presudom: (i.) KRS nije bio neovisan od političkih vlasti od svojeg osnutka 2018., (ii.) novi KRS osnovan je u suprotnosti s ustavnim odredbama⁵³ i (iii.) u presudi su razmatrani ostali čimbenici koji utječu na neovisnost KRS-a (izbor sadašnjih članova KRS-a nije bio transparentan, nevladine organizacije, udruženja odvjetnika, suci redovnih sudova mnogo puta su javno doveli u pitanje neovisnost KRS-a, ministar pravosuđa promaknuo je članove KRS-a na mjesta predsjednika ili potpredsjednika suda ili na druge visoke sudačke dužnosti, članovi KRS-a također su javno podržali vladine reforme pravosuđa)⁵⁴. Pri donošenju presude prema kojoj se Disciplinsko vijeće nije moglo smatrati sudom u okviru značenja iz prava Unije, presuda od 5. prosinca 2019. (točke 67. do 68.) također se temeljila na činjenici da kandidature za mjesta u tom vijeću koje je predložio KRS nisu bile predmet sudskog nadzora.

123. Ta je presuda potvrđena drugom presudom Vrhovnog suda (vijeće za radno pravo i pravo socijalnog osiguranja) od 15. siječnja 2020. (u drugim predmetima koji su doveli do predmeta A. K. i dr.) i posebice od 23. siječnja 2020. kada je Veliko vijeće sastavljeno od svih sudaca triju odjela Vrhovnog suda donijelo odluku⁵⁵ s učinkom pravnog načela kojom se potvrđuje navedena presuda od 5. prosinca 2019. te je Veliko vijeće u odluci smatralo da KRS nije neovisan o izvršnoj vlasti.

124. Kao drugo, ozbiljnost situacije koja se odnosi na KRS potvrđuje sljedeće: Odbor Europske mreže sudbenih vijeća (ENCJ) usvojio je 27. svibnja 2020. dokument o stajalištu o članstvu KRS-a u ENCJ-u. U tom je dokumentu Odbor naveo razloge za svoj prijedlog Generalnoj skupštini da se KRS isključi iz ENCJ-a (vidjeti <https://www.encj.eu/node/556>). Ti su razlozi u bitnome sljedeći: (i.) KRS ne poštuje statutarno pravilo ENCJ-a prema kojem član vijeća mora biti neovisan o izvršnoj vlasti, (ii.) KRS otvoreno krši pravilo ENCJ-a o očuvanju neovisnosti sudstva, zaštitnika sudstva i sudaca pojedinačno na način koji je u skladu s njegovom ulogom jamca, s obzirom na sve mjere koje mogu ugroziti osnovne vrijednosti neovisnosti i autonomije i (iii.) KRS dovodi u pitanje primjenu prava Unije u odnosu na neovisnost sudaca i sudova, a time i njegovu djelotvornost. Takvim postupanjem djeluje protiv interesa europskog područja slobode, sigurnosti i pravde i vrijednosti koje ono zastupa. Izvršni odbor zaključio je da je KRS teško povrijedio namjere i ciljeve ENCJ-a iz članaka 3. i 4. Statuta te da nije bio spreman ispraviti te teške povrede. Podsjećam da je prije toga KRS već bio, od 17. rujna 2018., isključen iz ENCJ-a jer više nije ispunjavao zahtjeve ENCJ-a, odnosno zahtjev da bude neovisan o izvršnoj i zakonodavnoj vlasti na način koji osigurava neovisnost poljskog sudstva.

125. Nadalje, ENCJ je svoj prijedlog za isključenje KRS-a temeljio na sljedećim elementima i stajalištima organizacija kao što su: (i.) Ured za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (ODIHR), Vijeće Europe (Greco, Europska komisija za demokraciju putem prava (u daljnjem tekstu: Venecijanska komisija) i Parlamentarna skupština), institucije Europske unije i mreže sudova i odvjetnika u Europi koje su kritizirale reforme pravosuđa u Poljskoj i ulogu KRS-a, (ii.) Odbor za praćenje Parlamentarne skupštine Vijeća Europe koji je u svojem izvješću od 6. siječnja 2020. smatrao da je „[r]eforma [KRS-a] dovela tu instituciju pod nadzor izvršne vlasti, što nije u skladu s načelom neovisnosti”, (iii.) Venecijanska komisija i Glavna uprava za ljudska prava i

⁵³ Vidjeti točke 40. do 41. te presude. Novim Zakonom o KRS-u smijenjeni su izborni članovi KRS-a prije kraja njihovih mandata i promijenjena pravila izbora. Izvorni izbor od strane sudaca, među različitim vrstama sudaca i sudova različitih razina, zamijenjen je konačnom ovlašću Parlamenta da izabere 15 članova KRS-a. Budući da Sejm odlučuje o većini članova KRS-a, narušena je ravnoteža između triju grana vlasti, koja je predviđena člankom 187. stavkom 1. Ustava.

⁵⁴ Vidjeti predmet III Po 7/18, presuda poljskog Vrhovnog suda od 5. prosinca 2019., posebno točke 40. do 41., 46. do 48., 49., 50. do 51. i 56.

⁵⁵ BSA I-4110-1/20. Vidjeti englesku verziju koja je dostupna na: www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

vladavinu prava (DGI) Vijeća Europe koji u Hitnom zajedničkom mišljenju od 16. siječnja 2020.⁵⁶ preporučuju, među ostalim, „ponovno uspostavljanje ovlasti sudske zajednice u pitanjima imenovanja, promaknuća i razrješenja sudaca”, što upućuje na zaključak da je KRS pod nadzorom izvršne vlasti, (iv.) odluka Velikog vijeća poljskog Vrhovnog suda navedena u točki 123. ovog mišljenja, (v.) rješenje Suda u predmetu C-791/19 R, EU:C:2020:277, kojim se određuju privremene mjere u predmetu u kojem Komisija ističe, među ostalim, da Disciplinskom vijeću u Poljskoj nije zajamčena neovisnost jer njegove suce bira KRS, a suce članove KRS-a bira donji dom poljskog Parlamenta, (vi.) pokretanje od strane Komisije drugog postupka zbog povrede time što je uputila opomenu Poljskoj koja se odnosi na novi zakon o sudstvu od 20. prosinca 2019., koji je stupio na snagu 14. veljače 2020.⁵⁷, (vii.) Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) Europskog parlamenta je 13. svibnja 2020. objavio nacrt privremenog izvješća u okviru postupka predviđenog člankom 7. UEU-a protiv Poljske. U pogledu utjecaja poljskog Zakona od 20. prosinca 2019. na neovisnost KRS-a, u ovom izvješću smatra se da „23. [...] je ova mjera dovela do dalekosežnog utjecaja politike na [KRS], [...] 26. Poziva se Komisija da započne postupak zbog povrede protiv [Zakona o KRS-u] te da zatraži od [Suda] da privremenim mjerama obustavi djelovanje ovog [KRS-a]⁵⁸”.

126. U Hitnom zajedničkom mišljenju od 16. siječnja 2020.⁵⁹ navedenom u prethodnoj točki ističe se da je „[s]udska zajednica u Poljskoj izgubila ovlast imenovanja predstavnika u [KRS] te time i svoj utjecaj na zapošljavanje i promaknuće sudaca. Prije reforme iz 2017. godine 15 (od 25) članova [KRS-a] bili su suci koje su izabrali njihovi kolege. Od reforme iz 2017. te članove bira Parlament. Ako se razmatra zajedno sa žurnom zamjenom, početkom 2018., svih članova imenovanih u skladu sa starim pravilima, ova mjera dovela je do dalekosežne politizacije [KRS-a]”. Naime, „godine 2017. osnovana su dva nova vijeća Vrhovnog suda: Disciplinsko vijeće i Vijeće za izvanredno preispitivanje i javne poslove [...]. U ta nova vijeća raspoređeni su novoimenovani suci, koje je izabrao novi [KRS], te su im dodijeljene posebne ovlasti, uključujući ovlast Izvanrednog vijeća za ukidanje pravomoćnih presuda koje su donijeli niži sudovi ili sâm Vrhovni sud putem izvanrednog preispitivanja ili ovlast Disciplinskog vijeća za pokretanje stegovnih postupaka protiv drugih sudaca. To je dovelo ta nova vijeća u nadređeni položaj u odnosu na sva ostala te *de facto* do stvaranja „Vrhovnog suda unutar Vrhovnog suda”. Što se tiče KRS-a, u Hitnom zajedničkom mišljenju zaključuje se da je „[u] skladu s mišljenjem Venecijanske komisije potrebno vratiti se na pitanje sastava [KRS-a] kako bi način imenovanja njegovih članova sudaca bio u skladu s europskim standardima i najboljim praksama. Time bi se otklonila opasnost od pravnog nereda, dok bi poljske vlasti trebale razmotriti pitanje valjanosti imenovanja sudaca do kojih je u međuvremenu došlo”.

127. U sudskoj praksi ESLJP-a pojašnjava se da je sastav tijela koje imenuje suce relevantan sa stajališta zahtjeva za „neovisnošću”⁶⁰.

⁵⁶ Vidjeti također sljedeću točku ovog mišljenja. Mišljenje Venecijanske komisije navedeno je u bilješci 11. ovog mišljenja.

⁵⁷ Na temelju, među ostalim, činjenice da se u skladu s tim zakonom sadržaj sudskih odluka može smatrati stegovnom povredom; zakon onemogućuje da poljski sudovi ispunjavaju svoju obvezu primjene prava Unije ili upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku; zakon onemogućuje poljskim sudovima da, u kontekstu predmeta koji su pred njima u tijeku, procijene nadležnost drugih sudaca za odlučivanje u predmetima. Nakon presude u predmetu A. K. i dr. od 19. studenoga 2019. i presude Vrhovnog suda od 5. prosinca 2019., Poljska je uvela zakonodavstvo kojim bi se omogućilo stegovno sankcioniranje sudaca nacionalnih sudova ako dovedu u pitanje zakonitost određenih aspekata pravosudnih reformi u Poljskoj (vidjeti Leloup, *op. cit.*).

⁵⁸ ENCJ također navodi pismo Europske udruge sudaca u kojoj je zastupljena većina sudaca iz Europe i zajedničko pismo Udruge poljskih sudaca *Iustitia*, Udruge sudaca obiteljskih sudova *Pro familia*, poljske Udruge sudaca upravnih sudova i Stalnog predsjedništva Forumu za suradnju sudaca. U obama pismima dana je javna podrška prijedlogu da se KRS isključi iz ENCJ-a.

⁵⁹ Mišljenje br. 977/2019, CDL-PI(2020)002. Vidjeti osobito točke 8., 31. i sljedeće.

⁶⁰ Vidjeti ESLJP, Oleksandr Volkov protiv Ukrajine (br. 21722/11), t. 109. do 117. i t. 130.; Özpınar protiv Turske, br. 20999/04, t. 78. do 79.

128. Sudskom praksom suda u Strasbourgu također se potvrđuje da se neovisnost pravosuđa ne odnosi samo na izvršavanje sudskih funkcija u konkretnim slučajevima, nego i na ustroj pravosudnog sustava (odnosno njegovu strukturnu neovisnost, poput načina imenovanja članova suda i njihova mandata) i na pitanje ostavlja li predmetni sud „dojam neovisnosti”, što je ključan element za očuvanje povjerenja koje sudovi moraju imati u demokratskom društvu. Kako bi se zaštitio taj dojam neovisnosti, potrebno je predvidjeti dostatna jamstva⁶¹.

129. U pogledu prethodnih razmatranja, smatram (kao što to potvrđuje i pravna literatura⁶²) da je zbog posebnih okolnosti u Poljskoj sudski nadzor postupaka imenovanja od strane suda čija je neovisnost neupitna neophodan u skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a kako bi se održao dojam neovisnosti sudaca imenovanih u tim postupcima. To je posebice tako zbog iznenadnih promjena poljskih zakonskih odredbi kojima se uređuje sudski nadzor KRS-ovih postupaka izbora i odluka (odnosno, konkretno, Zakona od 26. travnja 2019.), odredbi za koje se čini da su u suprotnosti sa sudskom praksom Ustavnog suda (to je, međutim, pitanje za poljske sudove). Te promjene dovode do opravdanih sumnji u to je li proces imenovanja trenutačno usmjeren prema odabiru unutarnje neovisnih ili pak politički podobnih kandidata za mjesto sudaca u tako važnoj i sistemskoj instituciji kao što je Vrhovni sud, odnosno sud posljednjeg stupnja. Usto, u istoj pravnoj literaturi također se ističe⁶³ da se u skladu s poljskim Ustavom, postupci imenovanja i odluke KRS-a moraju moći podvrgnuti sudskom nadzoru, što je bila ustaljena sudska praksa Ustavnog suda prije 2015. U konkretnom poljskom kontekstu, sudski nadzor odluke KRS-a bio je značajno jamstvo objektivnosti i nepristranosti postupaka imenovanja i jednakog prava na pristup javnoj dužnosti zajamčenog Ustavom.

130. U prilog tom zaključku idu instrumenti neobvezujućeg prava koji se odnose na nacionalna sudbena vijeća. Savjetodavno vijeće europskih sudaca (CCJE) donijelo je mišljenje⁶⁴, u kojem se ističe da „[o]dređene odluke sudbenog vijeća o vođenju pravosudnog sustava i upravljanju njime, kao i odluke koje se odnose na *imenovanje*, mobilnost, promaknuće, stegovne mjere i razrješenje sudaca [...] *trebaju* sadržavati obrazloženje svojih temelja, imati obvezujuću snagu, [biti] *podvrgnute mogućnosti sudskog nadzora*. Naime, *neovisnost sudbenog vijeća ne znači da je ono izvan zakona i izuzeto od sudskog nadzora* (moje isticanje).

131. Kao što je Sud nedavno istaknuo u presudi Simpson i HG⁶⁵ „[ESLJP] već je imao priliku istaknuti da pravo na suđenje pred ‚zakonom ustanovljenim’ sudom, u smislu članka 6. stavka 1. EKLJP-a, po samoj svojoj naravi obuhvaća postupak imenovanja sudaca (ESLJP, 12. ožujka 2019., Ástráðsson protiv Islanda, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418, nekonačno, t. 98.)”⁶⁶.

132. Stoga, „[i]z sudske prakse proizlazi da nepravilnost počinjena prilikom imenovanja sudaca unutar predmetnog pravosudnog sustava znači povredu članka 47. drugog stavka prve rečenice Povelje, osobito kad je ta nepravilnost takve naravi i težine da *dovodi do stvarne opasnosti da druge grane vlasti, osobito izvršne, raspolažu neutemeljenom diskrecijskom ovlasti dovodeći u opasnost integritet ishoda postupka imenovanja i izazivajući tako opravdanu sumnju pojedinaca u neovisnost i nepristranost odnosnog suca ili odnosnih sudaca, što je slučaj kad je riječ o temeljnim pravilima koja su sastavni dio uspostave i funkcioniranja tog pravosudnog sustava*” (moje isticanje)⁶⁷.

61 Vidjeti ESLJP, Findlay protiv Ujedinjene Kraljevine (br. 22107/93), t. 73., ESLJP, Sramek protiv Austrije (br. 8790/79), t. 42., Campbell i Fell protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 7819/77 i 7878/77, t. 78., ESLJP, Cooper protiv Ujedinjene Kraljevine (br. 48843/99), t. 104., ESLJP, Sacilor Lormines protiv Francuske (br. 65411/01), t. 63. i ESLJP, Clarke protiv Ujedinjene Kraljevine (br. 23695/02).

62 Krajewski i Ziółkowski, *op. cit.*, str. 1128.

63 Krajewski i Ziółkowski, *op. cit.*, str. 1128., u pogledu odluke Ustavnog suda u predmetu SK 57/06

64 Mišljenje br. 10 (2007) [CCJE-a] o Sudbenome vijeću u službi društva upućeno Odboru ministara Vijeća Europe, od 23. studenoga 2007., Strasbourg

65 Presuda od 26. ožujka 2020., preispitivanje Simpson i HG/Vijeće i Komisija (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, t. 74.)

66 Moram naglasiti da je ta nekonačna presuda potvrđena 1. prosinca 2020. i veliko vijeće ESLJP-a je jednoglasno odlučilo da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. EKLJP-a zbog ozbiljnih povreda prilikom imenovanja sudaca islandskog žalbenog suda (tužba br. 26374/18).

67 Presuda od 26. ožujka 2020., preispitivanje Simpson i HG/Vijeće i Komisija (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, t. 75.)

133. Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da sud koji je uputio zahtjev može očuvati svoju nadležnost za odlučivanje o pravnim sredstvima iz glavnog postupka.

134. Međutim, smatram (poput pučkog pravobranitelja) da nije moguće prihvatiti nadležnost nacionalnog suda pred kojim se uobičajeno rješava ova vrsta predmeta iz glavnog postupka, odnosno Disciplinskog vijeća Sąd Najwyższyja (Vrhovni sud), jer u svakom slučaju uvjeti i okolnosti imenovanja sudaca imenovanih u to vijeće dovode u sumnju njegovu neovisnost, a već je i bila donesena presuda prema kojoj to vijeće ne predstavlja neovisni sud u skladu s pravom Unije⁶⁸. U pogledu drugih vijeća tog suda u koja su raspoređeni imenovani suci na temelju rezolucija KRS-a iz glavnog postupka, ta vijeća također ne predstavljaju odgovarajuće sudove za ovaj predmet zbog načela *nemo iudex in causa sua* (nitko ne može biti sudac u vlastitoj stvari).

135. Iz navedenog slijedi da je pravno sredstvo podneseno pred sudom koji je uputio zahtjev jedini sudski postupak koji omogućuje podnositeljima pravnog sredstva iz glavnog postupka, kao kandidatima za mjesta sudaca, da podvrgnu objektivnom preispitivanju postupak imenovanja na mjesta u Vrhovnom sudu kao sudu posljednjeg stupnja u skladu s člankom 267. stavkom 3. UFEU-a koji podliježe jamstvima iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

136. S obzirom na to da na treće pitanje treba odgovoriti da sud koji je uputio zahtjev može zanemariti učinke Zakona od 26. travnja 2019. i proglasiti se nadležnim za odlučivanje u predmetima iz glavnog postupka unutar pravnog okvira koji je bio na snazi prije usvajanja tog zakona, sada je potrebno posvetiti se prvim dvama prethodnim pitanjima. Ona su usmjerena na moguće uvjete koje pravo Unije predviđa za pravna sredstva poput onih iz glavnog postupka predviđena nacionalnim pravom u pogledu načela djelotvornosti (prvo pitanje) i načela jednakog postupanja (drugo pitanje).

2. Prvo prethodno pitanje

137. Ovo pitanje treba shvatiti na način da se njime nastoji utvrditi protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a, u sveukupnom nacionalnom normativnom i činjeničnom kontekstu u Poljskoj, pravno sredstvo koje sadržava nedostatke u pogledu djelotvornosti kao što je ono koje je izvorno primjenjivo na predmete iz glavnog postupka⁶⁹.

a) Sažetak argumentacije stranaka

138. KRS u bitnome tvrdi da predmetne nacionalne odredbe, kako su izmijenjene Zakonom od 26. travnja 2019., ulaze u postupovnu autonomiju država članica pod uvjetom da je zajamčen djelotvoran sudski nadzor, što je i učinjeno člankom 44. stavkom 4. Zakona o KRS-u. Činjenica da dio rezolucije KRS-a u kojem se predlaže imenovanje postaje konačan opravdava se zahtjevom za popunjavanje mjesta na Vrhovnom sudu bez odgađanja. Način izbora 15 članova KRS-a predstavlja izbor koji je u isključivoj nadležnosti država članica, nad kojim Sud ne može provoditi nadzor.

139. Glavni državni odvjetnik u bitnome tvrdi, kao prvo, da je obustava izvršenja predmetnih rezolucija KRS-a od strane suda koji je uputio zahtjev nezakonita. Kao drugo, ne postoji zajednički obvezujući standard koji proizlazi iz prava Unije u pogledu (i.) imenovanja sudaca i moguće uloge drugih nacionalnih tijela u tom kontekstu ili (ii.) mogućnosti podnošenja pravnog sredstva protiv odluke donesene u tom području, što kao postupak uostalom ne postoji u brojnim državama članicama.

⁶⁸ Vidjeti točku 121. i sljedeće ovog mišljenja. Vidjeti također presudu A. K. i dr. i rješenje u predmetu C-791/19 R (EU:C:2020:277).

⁶⁹ Vidjeti stavke 1.a, 1.b i 4. članka 44. Zakona o KRS-u.

140. Poljska vlada u bitnome tvrdi da odredbe prava Unije istaknute u prethodnim pitanjima ne predstavljaju referentni okvir nadzora nad nacionalnim odredbama koje se tiču postupaka imenovanja sudaca kako se njima ne bi kršilo načelo poštovanja ustavnih tradicija država članica. KRS je ustavno tijelo, neovisno o državi i o zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj vlasti, čija je uloga usklađivanje međusobnih odnosa tih triju grana vlasti dok je u isto vrijeme jamac neovisnosti sudaca. Sudski nadzor rezolucija KRS-a koji ne bi bio ograničen samo na poštovanje postupovnih pravila, nego bi se odnosio i na osnovanost odluka i izbora, ugrozio bi isključivu nadležnost priznatu KRS-u i željenu ustavnu ravnotežu.

141. Pučki pravobranitelj u bitnome tvrdi da način imenovanja sudaca predstavlja jedan od elemenata koji se mogu ocjenjivati kako bi se provjerilo je li zajamčena neovisnost sudaca te, uzimajući u obzir ključnu ulogu KRS-a u postupku imenovanja sudaca Vrhovnog suda, članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba također primijeniti na postupak pred tim tijelom kao i na mogućnosti podnošenja pravnih sredstava protiv njegovih rezolucija.

142. A. B., C. D., E. F. i I. J. tvrde da se člankom 44. stavcima 1.b i 4. Zakona o KRS-u osigurava tek prividan nadzor i isključivo formalni pristup pravnom lijeku, čime se krši djelotvorna sudska zaštita predmetnih prava, što je u suprotnosti s člankom 2., člankom 4. stavkom 3. točkom 3., člankom 6. stavkom 1. i člankom 19. stavkom 1. UEU-a u vezi s člankom 47. Povelje.

143. Komisija tvrdi da se člankom 19. stavkom 1. UEU-a ne osigurava opći zahtjev u skladu s kojim odluke o imenovanju sudaca moraju biti podvrgnute sudskom nadzoru ili da bi se takav zahtjev morao primjenjivati na mišljenja iznesena u kontekstu izbora sudaca, ni da bi takav nadzor trebao imati suspenzivan učinak. Samo u posebnim okolnostima prekršio bi se članak 19. stavak 1. UEU-a, odnosno kada izmjena pravnih pravila koja se odnose na imenovanje sudaca suda, istodobno s izmjenama drugih pravnih odredbi primjenjivih na taj sud, predstavlja strukturni poremećaj koji kod pojedinaca može poljuljati percepciju neovisnosti tog suda. Komisija smatra da takvih okolnosti nema u ovom predmetu.

b) Ocjena

144. Ovdje upućujem na obrazloženja i analizu suda koji je uputio zahtjev iz točaka 8. do 10. ovog mišljenja.

145. Razmatranja navedena u trećem pitanju također su primjenjiva *mutatis mutandis* u kontekstu prvog pitanja kako bi se utvrdilo protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a, u pravnom i činjeničnom kontekstu u Poljskoj, pravni lijek koji sadržava nedostatke u pogledu djelotvornosti kao što je onaj izvorno primjenjiv u glavnom postupku (članak 44. stavci 1.a, 1.b i 4. Zakona o KRS-u).

146. Smatram (poput suda koji je uputio zahtjev) da pravni lijek kojim raspoložu sudionici postupka koji nisu bili predloženi za imenovanje nema nikakav učinak zato što ne mijenja pravni položaj kandidata koji podnosi žalbu u okviru postupka koji se okončava ukinutom rezolucijom KRS-a i ne omogućuje ponovnu ocjenu njegove prijave za slobodno mjesto suca Vrhovnog suda ako je ta prijava bila podnesena u okviru oglasa za natječaj za konkretno mjesto suca.

147. Kako bi okvir žalbe bio učinkovit, smatram da bi bilo potrebno da (1.) se podnošenjem žalbe kandidata koji nisu bili uspješni u prijavi za mjesto suca Vrhovnog suda zaustavi čitav postupak imenovanja dok sud koji je uputio zahtjev ne razmotri žalbu, (2.) prihvatanje žalbe protiv rezolucije KRS-a koja se tiče nepodnošenja prijedloga za imenovanje na mjesto suca Vrhovnog suda ima za ishod obvezu nadležnog tijela u državi članici (KRS) da ponovno preispita pojedinačni predmet koji se

odnosi na imenovanje na mjesto suca Vrhovnog suda, (3.) navedena rezolucija postane valjana ako sud koji je uputio zahtjev odbije žalbe podnesene protiv te rezolucije, tako da se tek tada rezolucija može dostaviti predsjedniku Republike i kandidat naveden u prijedlogu može biti imenovan sucem Vrhovnog suda.

148. Stoga smatram da postoji jasna sumnja u djelotvornost dostupnog pravnog lijeka protiv rezolucija KRS-a u pojedinačnim slučajevima koji se tiču imenovanja na mjesto suca Vrhovnog suda, odnosno u slučajevima koji se odnose na prava zajamčena pravom Unije, jer se ovdje radi o mjestu suca na sudu posljednjeg stupnja države članice. To osobito vrijedi zato što se okvir žalbe na rezolucije u tim slučajevima razlikuje od onoga koji je primjenjiv na postupke izbora za slobodna mjesta suca u sudovima koji nisu Vrhovni sud (koji su očito ostali nepromijenjeni i kojima nisu predviđene nedavno uvedene restriktivne „novine”), što se ne može opravdati samo kriterijem vrste suda čija se slobodna mjesta popunjavaju.

149. Sud koji je uputio zahtjev smatra da se na taj način između dviju kategorija kandidata za imenovanje na mjesto suca zapravo stvaraju razlike u pristupu nadležnom sudu, što može dovesti do povrede načela jednakog pristupa sudu.

150. Ističem posebice činjenicu da nisu izneseni uvjerljivi argumenti kojima bi se opravdala razlika u djelotvornosti pravnog lijeka i „posebnog postupanja” prema Vrhovnom sudu u postupku imenovanja.

151. S obzirom na navedeno, sud koji je uputio zahtjev pravilno smatra da ta nacionalna pravila nisu u skladu s pravom Unije.

152. Naime, iz sudske prakse Suda proizlazi da je na državama članicama da, osobito u skladu s načelom lojalne suradnje, koje je predviđeno člankom 4. stavkom 3. prvim podstavkom UEU-a, na svojem državnom području osiguraju primjenu i poštovanje prava Unije. S tim u vezi i kako je to predviđeno člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, države članice osiguravaju pravne lijekove dostatne kako bi se pojedincima osiguralo da će se poštovati njihovo pravo na učinkovitu sudsku zaštitu u područjima obuhvaćenima pravom Unije. Stoga je na državama članicama da predvide sustav pravnih lijekova i postupaka koji u navedenim područjima osiguravaju poštovanje učinkovite sudske zaštite⁷⁰. Ta zaštita predstavlja bitnu karakteristiku vladavine prava u skladu s člankom 2. UEU-a.

153. S obzirom na to da sud koji je uputio zahtjev mora preispitati predmetne rezolucije KRS-a u skladu s nacionalnim odredbama važećima prije izmjene uvedene Zakonom od 26. travnja 2019., to preispitivanje mora biti djelotvorno i takvo da kod pojedinaca ne stvori opravdane sumnje u valjanost procesa imenovanja sudaca imenovanih na toj osnovi.

154. To znači da sud koji je uputio zahtjev mora imati mogućnost provedbe sudske nadzora, *barem* u mjeri koju je Sud naveo u presudi A. K. i dr. (t. 145.), odnosno na način koji mu omogućava da ispita je li došlo do prekoračenja ili zlouporabe ovlasti, pogreške koja se tiče prava ili očite pogreške u ocjeni⁷¹.

155. Nadalje, načelom djelotvorne sudske zaštite zahtijeva se da konačna odluka suda slijedom navedenog nadzora bude učinkovita i da ta učinkovitost bude zajamčena kako takva odluka ne bi bila iluzorna⁷².

⁷⁰ Vidjeti presudu od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 34. i navedena sudska praksa).

⁷¹ Sud se u tom smislu poziva na presudu ELJSP, 18. listopada 2018., Thiam protiv Francuske, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, t. 25. i 81.

⁷² Vidjeti presudu od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 57.).

156. Naime, kao što je Sud presudio u predmetu FSM⁷³, „načelo nadređenosti prava Unije i pravo na djelotvornu sudsku zaštitu, zajamčeno člankom 47. Povelje, nalažu sudu koji je uputio zahtjev da se proglasi nadležnim za odlučivanje o [predmetnom] pravnom sredstvu, ako niti jedan drugi sud nije na temelju nacionalnog prava nadležan za odlučivanje o njemu”.

157. To znači da bi sud koji je uputio zahtjev trebao izuzeti iz primjene nacionalne odredbe koje su prepreka ostvarivanju ciljeva iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a. Stoga bi, s obzirom na trenutačni kontekst, sud koji je uputio zahtjev trebao izuzeti iz primjene (i.) odredbe koje bi dovele do potpunog isključenja mogućnosti preispitivanja pogrešaka u ocjeni kandidata za mjesto suca s obzirom na kriterije koji su im postavljeni i (ii.) djelomično konačnu prirodu rezolucija KRS-a u odnosu na imenovane kandidate. U protivnom bi sudski nadzor takvih odluka bio iluzoran u odnosu na imenovanog kandidata.

158. Stoga, kad je riječ o imenovanom kandidatu, nacionalna pravila poput onih iz glavnog postupka dovela bi do nepostojanja bilo kakvog nadzora, što otvara put diskrecijskim radnjama drugih grana vlasti i može kod pojedinaca stvoriti opravdane sumnje protivno članku 19. stavku 1. UEU-a.

3. Drugo prethodno pitanje

159. Budući da je odgovor na prvo prethodno pitanje potvrđan (odnosno, da smatram da se okvirom žalbe protiv rezolucija KRS-a u pojedinačnim slučajevima koji se odnose na imenovanja na mjesta sudaca Vrhovnog suda ne osigurava pravo na djelotvoran pravni lijek i sudsku zaštitu, uključujući osiguranje prikladnog dosega te zaštite), sud koji je uputio zahtjev svojim drugim pitanjem smatra opravdanim utvrditi važnost opisanih nedostataka u okviru žalbe protiv predmetnih rezolucija KRS-a osigurane nacionalnim pravom (i aspekte tih nedostataka koji se ovdje navode) u pogledu pitanja dovode li i oni do povrede prava na jednak pristup javnoj službi, što nije u skladu s ciljevima od općeg interesa.

160. A. B., C. D., E. F. i I. J. u bitnome tvrde da činjenica da im je uskraćena djelotvorna sudska zaštita njihova ustavnog prava na pristup javnoj službi u skladu s istim pravilima kao što su ona koja se primjenjuju na osobe čiju je kandidaturu predložio KRS također predstavlja povredu različitih načela prava Unije kao što su vladavina prava, načelo jednakog postupanja, jednak pristup javnoj službi te institucionalna ravnoteža. Nadalje, način na koji je sastavljen KRS ne nudi nikakva jamstva u pogledu neovisnosti u odnosu na zakonodavnu i izvršnu granu vlasti.

161. Međutim, dovoljno je istaknuti da činjenica da eventualna primjena načela jednakog postupanja *u skladu s pravom Unije*, uključujući članke 20. i 21. Povelje, u slučaju razlike u postupanju kao što je ona navedena u glavnom postupku (za koju se tvrdi da postoji između pravnih sredstava na raspolaganju kandidatima za suce Vrhovnog suda i pravnih sredstava na raspolaganju kandidatima za ostala mjesta sudaca) nije uopće očigledna, osobito, *jer ne postoji razlika u postupanju u području pristupa zapošljavanju koja bi bila utemeljena na jednom od posebnih razloga koji su predviđeni Direktivom 2000/78*.

162. Kako god bilo, uzimajući u obzir odgovore na prvo i treće prethodno pitanje, smatram da nije potrebno odgovoriti na drugo prethodno pitanje jer sud koji je uputio zahtjev može pronaći dovoljno smjernica u odgovorima na prvo i treće pitanje kako bi riješio predmete iz glavnog postupka.

⁷³ Presuda od 14. svibnja 2020., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 299.)

V. Zaključak

163. S obzirom na navedene razloge, predlažem da Sud na pitanja koje mu je uputio Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a u vezi s člankom 267. UFEU-a treba tumačiti na sljedeći način:
 - Zbog konteksta i odnosa drugih elemenata prisutnih u Poljskoj koje je istaknuo sud koji je uputio zahtjev (među ostalim: (a) poljski zakonodavac koji mijenja nacionalni pravni okvir kako bi postigao da tužbe zbog povrede i zahtjevi za prethodnu odluku pred Sudom postanu bespredmetni, (b) unatoč činjenici da je sud koji je uputio zahtjev obustavio izvršenje predmetnih rezolucija KRS-a predsjednik Republike pristupio je imenovanju na mjesta sudaca predmetnog Vrhovnog suda osam novih sudaca koje je KRS predložio u predmetnim rezolucijama i (c) činjenica da je pri donošenju Zakona od 26. travnja 2019. poljski zakonodavac zanemario odluke Ustavnog suda u kojima je jasno navedeno da je nužan sudski nadzor rezolucija KRS-a kao što su one iz glavnog postupka), članak 267. UFEU treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni zakon kao što je Zakon od 26. travnja 2019. jer je njime određeno okončanje po sili zakona postupaka kao što su oni koji se vode pred sudom koji je uputio zahtjev, dok se istodobno isključuje mogućnost prijenosa preispitivanja pravnih sredstava na drugi nacionalni sud ili svako ponovno podnošenje pravnih sredstava pred drugim nacionalnim sudom,
 - u kontekstu u kojem je nacionalni sud prvotno nadležan za te predmete Sudu uputio zahtjeve za prethodnu odluku nakon uspješnog pokretanja postupka preispitivanja rezolucija KRS-a, to povređuje pravo na pristup sudovima također u onoj mjeri u kojoj se time, u pojedinačnom postupku koji je u tijeku pred sudom koji je (prvotno) bio nadležan za odlučivanje o njemu, tom sudu uskraćuje mogućnost da uspješno pokrene postupak podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku pred Sudom i njegovo pravo da pričekava odluku Suda, čime se dovodi u pitanje načelo lojalne suradnje EU-a.

Ukidanje pravnog lijeka ili prava na pravni lijek koje je do tog trenutka postojalo u predmetu poput onog iz glavnog postupka i, osobito, primjena takvog ukidanja u odnosu na stranke u sporu koje su, poput žalitelja iz glavnog postupka, već podnijele takvo pravno sredstvo, predstavlja (s obzirom na kontekst i odnos drugih elemenata na kojima se prema navodima suda koji je uputio zahtjev temelji to ukidanje) mjeru koja po svojoj prirodi doprinosi dojmu, odnosno jača ga, da dijelu sudaca koji su stvarno imenovani na mjesta na predmetnom sudu, kao i samom sudu, nedostaje neovisnost i nepristranost. Takav dojam nedostatka neovisnosti i nepristranosti je u suprotnosti s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

Sud koji je uputio zahtjev može izravno primijeniti članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a kako bi izuzeo iz primjene Zakon od 26. travnja 2019. i kako bi se proglasio nadležnim za odlučivanje u sporovima iz glavnog postupka unutar pravnog okvira koji je bio primjenjiv prije donošenja tog zakona.

2. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na sljedeći način:

Razmatranja iz navedene točke 1. primjenjiva su *mutatis mutandis* i u kontekstu prvog prethodnog pitanja kako bi se utvrdilo protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a, zbog konteksta i odnosa drugih elemenata prisutnih u Poljskoj koje je istaknuo sud koji je uputio zahtjev, pravni lijek koji sadržava nedostatke u pogledu djelotvornosti kao što je onaj izvorno primjenjiv u glavnom postupku (članak 44. stavci 1.a, 1.b i 4. Zakona o KRS-u).

S obzirom na kontekst i odnos drugih elemenata prisutnih u Poljskoj koje je istaknuo sud koji je uputio zahtjev, sud koji je uputio zahtjev treba izuzeti iz primjene nacionalne odredbe koje su prepreka ostvarivanju ciljeva iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a. Stoga bi, s obzirom na trenutačni kontekst, sud koji je uputio zahtjev trebao izuzeti iz primjene (i.) odredbe koje bi dovele do potpunog isključenja mogućnosti preispitivanja pogrešaka u ocjeni kandidata za mjesto suca s obzirom na kriterije koji su im postavljeni i (ii.) djelomično konačnu prirodu rezolucija KRS-a u odnosu na imenovane kandidate. U protivnom bi sudski nadzor takve rezolucije bio iluzoran u odnosu na imenovanog kandidata.