



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 20.12.2017
COM(2017) 835 final

2017/0360 (NLE)

**ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ ΠΡΟΤΑΣΗ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 7 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1
ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ
ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΠΟΛΩΝΙΑ**

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους
δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας**

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

- (1) Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι θεμελιωμένη σε ένα κοινό σύνολο αξιών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση («ΣΕΕ»), μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται ο σεβασμός του κράτους δικαίου. Εκτός από το καθήκον της διασφάλισης του σεβασμού του δικαίου της ΕΕ με το οποίο είναι επιφορτισμένη, η Επιτροπή είναι επίσης υπεύθυνη, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα κράτη μέλη και το Συμβούλιο, για τη διασφάλιση των κοινών αξιών της Ένωσης.
- (2) Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθώς και τα έγγραφα που καταρτίζονται από το Συμβούλιο της Ευρώπης, τα οποία βασίζονται κυρίως στην εμπειρογνωμοσύνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη Δημοκρατία μέσω της Νομοθεσίας (*«Επιτροπή της Βενετίας»*), παρέχουν μη εξαντλητικό κατάλογο των αρχών αυτών και, ως εκ τούτου, προσδιορίζουν την ουσία του κράτους δικαίου. Στις αρχές αυτές συγκαταλέγονται η νομιμότητα, η οποία προϋποθέτει μια διαφανή, υπεύθυνη, δημοκρατική και πλουραλιστική διαδικασία για τη θέσπιση νόμων· η ασφάλεια δικαίου· τη διάκριση των εξουσιών· η απαγόρευση της αυθαιρεσίας των εκτελεστικών εξουσιών· η ανεξαρτησία και αμεροληψία των δικαστηρίων· ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων· και η ισότητα έναντι του νόμου¹. Πέραν της υποχρέωσής τους σεβασμού των εν λόγω αρχών και αξιών, οι κρατικοί θεσμοί είναι επίσης επιφορτισμένοι με το καθήκον της καλόπιστης συνεργασίας.
- (3) Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, το Συμβούλιο δύναται, βάσει αιτιολογημένης προτάσεως του ενός τρίτου των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αποφασίζοντας με την πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών του και κατόπιν της έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, να διαπιστώσει την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2. Το Συμβούλιο, προτού προβεί στη διαπίστωση αυτή, ακούει το εν λόγω κράτος μέλος και δύναται, αποφασίζοντας με την ίδια διαδικασία, να του απευθύνει συστάσεις.
- (4) Η παρούσα αιτιολογημένη πρόταση διατυπώνει, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, τις ανησυχίες της Επιτροπής όσον αφορά το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Καλεί το Συμβούλιο να προσδιορίσει, με βάση την ίδια διάταξη, ότι υπάρχει σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης από τη Δημοκρατία της Πολωνίας του κράτους δικαίου, το οποίο αποτελεί μια από τις αξίες που αναφέρονται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ.
- (5) Οι ανησυχίες της Επιτροπής αφορούν τα ακόλουθα ζητήματα:
 - (1) την έλλειψη ανεξάρτητου και νόμιμου ελέγχου συνταγματικότητας·
 - (2) την ψήφιση από το πολωνικό κοινοβούλιο νέων νόμων σχετικά με το πολωνικό δικαστικό σύστημα, οι οποίοι εγείρουν σοβαρές ανησυχίες ως προς την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία:

¹ Βλ. παράρτημα Ι ενότητα 2 της ανακοίνωσης της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, της 11ης Μαρτίου 2014, με τίτλο «Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου», COM (2014) 158 final.

- α) του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο οποίος εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις 15 Δεκεμβρίου 2017,
- β) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων («νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων»), ο οποίος δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 28 Ιουλίου 2017 και τέθηκε σε ισχύ στις 12 Αυγούστου 2017,
- γ) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου»), ο οποίος εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις 15 Δεκεμβρίου 2017,
- δ) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών»), ο οποίος δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 13 Ιουνίου 2017 και τέθηκε σε ισχύ στις 20 Ιουνίου 2017.

2. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (6) Από τον Νοέμβριο του 2015, η Επιτροπή παρακολουθεί στενά τις εξελίξεις όσον αφορά το κράτος δικαίου στην Πολωνία και έχει αναλάβει δράση. Οι εν λόγω εξελίξεις όσον αφορά το κράτος δικαίου στην Πολωνία και ο διάλογος της Επιτροπής με την πολωνική κυβέρνηση βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου² λαμβάνονται πλήρως υπόψη στη σύσταση (ΕΕ) 2016/1374 της Επιτροπής³, τη σύσταση (ΕΕ) 2017/146 της Επιτροπής⁴ και τη σύσταση (ΕΕ) 2017/1520 της Επιτροπής⁵. Ακολουθεί επισκόπηση των κυριότερων εξελίξεων.
- (7) Το πλαίσιο για το κράτος δικαίου παρέχει οδηγίες για τη διεξαγωγή διαλόγου ανάμεσα στην Επιτροπή και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος προκειμένου να προλαμβάνεται η κλιμάκωση συστημικών απειλών κατά του κράτους δικαίου. Σκοπός του εν λόγω διαλόγου είναι να μπορεί η Επιτροπή να βρίσκει λύση από κοινού με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος προκειμένου να προλαμβάνεται η εμφάνιση συστημικής απειλής κατά του κράτους δικαίου, η οποία θα μπορούσε να εξελιχθεί σε «σαφή κίνδυνο σοβαρής παραβίασης» για την αντιμετώπιση του οποίου θα απαιτείτο η ενεργοποίηση της διαδικασίας του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ. Το πλαίσιο θα ενεργοποιείται σε καταστάσεις κατά τις οποίες οι αρχές ενός κράτους μέλους λαμβάνουν μέτρα ή ανέχονται καταστάσεις οι οποίες είναι πιθανό να επηρεάζουν αρνητικά και συστηματικά την ακεραιότητα, τη σταθερότητα ή την εύρυθμη λειτουργία των θεσμών και των μηχανισμών διασφάλισης που έχουν θεσπιστεί σε εθνικό επίπεδο για την προστασία του κράτους δικαίου («εθνικές

² Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, της 11ης Μαρτίου 2014, με τίτλο «Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου» COM (2014) 158 final.

³ Σύσταση (ΕΕ) 2016/1374 της Επιτροπής, της 27ης Ιουλίου 2016, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία (ΕΕ L 217 της 12.8.2016, σ. 53).

⁴ Σύσταση (ΕΕ) 2017/146 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 2016, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία συμπληρωματική προς τη σύσταση (ΕΕ) 2016/1374 (ΕΕ L 22 της 27.1.2017, σ. 65).

⁵ Σύσταση (ΕΕ) 2017/1520 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 2017, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία συμπληρωματική προς τις συστάσεις (ΕΕ) 2016/1374 και (ΕΕ) 2017/146 (ΕΕ L 228 της 2.9.2017, σ. 19).

ασφαλιστικές δικλίδες για το κράτος δικαίου»)⁶. Το πλαίσιο για το κράτος δικαίου αποτελείται από τρία στάδια. Στο πρώτο στάδιο («Αξιολόγηση από την Επιτροπή») η Επιτροπή συλλέγει και εξετάζει όλες τις σχετικές πληροφορίες και αξιολογεί κατά πόσον υφίστανται σαφείς ενδείξεις συστημικής απειλής κατά του κράτους δικαίου. Εάν, ως αποτέλεσμα αυτής της προκαταρκτικής αξιολόγησης, η Επιτροπή πιστεύει ότι υφίσταται συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου, θα ξεκινά διάλογο με το εμπλεκόμενο κράτος μέλος, αποστέλλοντας «γνωμοδότηση για το κράτος δικαίου», τεκμηριώνοντας τις ανησυχίες της και παρέχοντας παράλληλα στο κράτος μέλος τη δυνατότητα να απαντήσει. Στο δεύτερο στάδιο («σύσταση για το κράτος δικαίου»), εάν το ζήτημα δεν έχει επιλυθεί ικανοποιητικά, η Επιτροπή εκδίδει «σύσταση για το κράτος δικαίου», την οποία απευθύνει στο κράτος μέλος. Στη σύστασή της η Επιτροπή αναφέρει τους λόγους για τις ανησυχίες της και συστήνει στο κράτος μέλος να προβεί σε ενέργειες για την επίλυση των προβλημάτων που έχουν εντοπιστεί εντός προκαθορισμένου χρονικού διαστήματος, και να ενημερώσει την Επιτροπή για τα μέτρα που έλαβε προς τον σκοπό αυτό. Στο τρίτο στάδιο, («συνέχεια στη σύσταση για το κράτος δικαίου»), η Επιτροπή παρακολουθεί τη συνέχεια που δίνει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος στη σύσταση. Όλη η διαδικασία βασίζεται στον συνεχή διάλογο μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους.

- (8) Την τελευταία διετία, η Επιτροπή αξιοποίησε εκτενώς τις δυνατότητες που παρέχει το πλαίσιο για το κράτος δικαίου για παραγωγικό διάλογο με τις πολωνικές αρχές. Μέσω της διαδικασίας αυτής, η Επιτροπή εξέφραζε πάντα τις ανησυχίες της με τρόπο αντικειμενικό και εμπεριστατωμένο. Η Επιτροπή εξέδωσε γνωμοδότηση για το κράτος δικαίου και τρεις συστάσεις για το κράτος δικαίου. Αντάλλαξε περισσότερες από 25 επιστολές με τις πολωνικές αρχές για το συγκεκριμένο θέμα. Πραγματοποιήθηκε επίσης σειρά συναντήσεων και επαφών μεταξύ της Επιτροπής και των πολωνικών αρχών, τόσο στη Βαρσοβία όσο και στις Βρυξέλλες, κυρίως πριν την έκδοση της πρώτης σύστασης για το κράτος δικαίου. Η Επιτροπή έκανε πάντα σαφές ότι ήταν έτοιμη να επιδιώξει εποικοδομητικό διάλογο και προς τούτο έχει καλέσει επανειλημμένα τις πολωνικές αρχές σε περαιτέρω συναντήσεις.

2.1. ΎΝΑΡΞΗ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

- (9) Πριν από τις γενικές βουλευτικές εκλογές της Κάτω Βουλής της 25ης Οκτωβρίου 2015, και συγκεκριμένα στις 8 Οκτωβρίου, η απερχόμενη Κάτω Βουλή υπέδειξε πέντε δικαστές προς «διορισμό» στο Συνταγματικό Δικαστήριο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Οι τρεις δικαστές θα καταλάμβαναν έδρες που χήρεψαν κατά τη θητεία της απερχόμενης Κάτω Βουλής, ενώ οι δύο δικαστές θα καταλάμβαναν έδρες που θα χήρευαν κατά τη θητεία της νέας Κάτω Βουλής, η οποία ξεκίνησε στις 12 Νοεμβρίου 2015. Μετά τις γενικές βουλευτικές εκλογές, στις 19 Νοεμβρίου 2015 η Κάτω Βουλή προέβη, με ταχεία διαδικασία, σε τροποποίηση του νόμου περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου, εισάγοντας τη δυνατότητα, αφενός, να ακυρωθεί η πρόταση της προηγούμενης Κάτω Βουλής περί διορισμού των δικαστών που είχε υποδείξει και, αφετέρου, να διοριστούν πέντε νέοι δικαστές. Στις 25 Νοεμβρίου 2015 η Κάτω Βουλή ενέκρινε πρόταση περί ακύρωσης του διορισμού των πέντε δικαστών που είχε υποδείξει η προηγούμενη Κάτω Βουλή και στις 2 Δεκεμβρίου πρότεινε πέντε νέους δικαστές.

⁶ Παράγραφος 4.1 της ανακοίνωσης COM(2014) 158 final.

- (10) Οι αποφάσεις τόσο της προηγούμενης όσο και της νέας Κάτω Βουλής τέθηκαν υπό την κρίση του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Οι αποφάσεις τόσο της προηγούμενης όσο και της νέας Κάτω Βουλής τέθηκαν υπό την κρίση του Συνταγματικού Δικαστηρίου, το οποίο εξέδωσε εν συνεχεία δύο αποφάσεις, στις 3 και στις 9 Δεκεμβρίου 2015. Στην απόφασή του της 3ης Δεκεμβρίου 2015⁷ το Συνταγματικό Δικαστήριο απεφάνθη, μεταξύ άλλων, ότι η προηγούμενη σύνθεση της Κάτω Βουλής είχε το δικαίωμα να υποδείξει τρεις δικαστές προς αντικατάσταση των δικαστών των οποίων οι θητείες έληγαν στις 6 Νοεμβρίου 2015. Ταυτόχρονα, το Συνταγματικό Δικαστήριο διευκρίνιζε ότι η Κάτω Βουλή δεν είχε το δικαίωμα να επιλέξει τους δύο δικαστές που θα αντικαθιστούσαν εκείνους των οποίων η θητεία έληγε τον Δεκέμβριο. Στην απόφαση του Δικαστηρίου γινόταν επίσης ρητή αναφορά στην υποχρέωση του Προέδρου της Δημοκρατίας να προβαίνει αμέσως στην ορκωμοσία των δικαστών που επιλέγονται από την Κάτω Βουλή. Στις 9 Δεκεμβρίου 2015⁸ το Συνταγματικό Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, έκρινε νομικά αβάσιμη την πρόταση της νέας σύνθεσης της Κάτω Βουλής περί διορισμού των τριών δικαστών που εκείνη υποδείκνυε στις έδρες που χήρευαν στις 6 Νοεμβρίου 2015, για τις οποίες η προηγούμενη Κάτω Βουλή είχε ήδη νομίμως υποδείξει δικαστές.
- (11) Στις 22 Δεκεμβρίου 2015 η Κάτω Βουλή ψήφισε νόμο για την τροποποίηση του νόμου περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ο οποίος αφορά τη λειτουργία του Δικαστηρίου και την ανεξαρτησία των δικαστών του⁹.
- (12) Στις 23 Δεκεμβρίου 2015, η Επιτροπή έστειλε επιστολή στην πολωνική κυβέρνηση με την οποία διατύπωνε ερωτήματα σχετικά με τα μέτρα που προβλέπονται σε σχέση με τις δυο προαναφερθείσες αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Η Επιτροπή δήλωσε ότι ανέμενε πως ο νόμος που θεσπίστηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2015 δεν θα τεθεί σε ισχύ έως ότου αξιολογηθούν πλήρως και δεόντως όλα τα ζητήματα που αφορούν τον αντίκτυπο του στην ανεξαρτησία και τη λειτουργία του Δικαστηρίου. Η Επιτροπή συνέστησε στις πολωνικές αρχές να συνεργαστούν στενά με την Επιτροπή της Βενετίας. Στις 11 Ιανουαρίου, η Επιτροπή έλαβε απάντηση από την πολωνική κυβέρνηση η οποία δεν συνέβαλε στην άρση των υφιστάμενων ανησυχιών.
- (13) Στις 23 Δεκεμβρίου 2015 η πολωνική κυβέρνηση ζήτησε από την Επιτροπή της Βενετίας να εκδώσει γνωμοδότηση σχετικά με τον νόμο που ψηφίστηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2015. Το πολωνικό κοινοβούλιο προέβη, ωστόσο, σε περαιτέρω ενέργειες χωρίς να περιμένει την έκδοση της εν λόγω γνωμοδότησης, και έτσι ο νόμος δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας και τέθηκε σε ισχύ στις 28 Δεκεμβρίου 2015.
- (14) Τον Δεκέμβριο του 2015 και τον Ιανουάριο του 2016, ψηφίστηκε σειρά ιδιαίτερα ευαίσθητων νέων νομοθετικών πράξεων από την Κάτω Βουλή, αρκετές εξ αυτών με ταχείες νομοθετικές διαδικασίες, όπως, συγκεκριμένα, νόμος για τα μέσα μαζικής ενημέρωσης¹⁰, νέος νόμος για τη δημόσια διοίκηση¹¹, νόμος για την τροποποίηση

⁷ Κ 34/15.

⁸ Κ 35/15.

⁹ Νόμος της 22ας Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση του νόμου της 25ης Ιουνίου 2015 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 28 Δεκεμβρίου, σημείο 2217.

¹⁰ Νόμος της 30ής Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση του νόμου περί ραδιοτηλεοπτικών μεταδόσεων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 7 Ιανουαρίου 2016, σημείο 25.

¹¹ Νόμος της 30ής Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση του νόμου περί δημόσιας διοίκησης και ορισμένων άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 8 Ιανουαρίου 2016, σημείο 34.

του νόμου περί Αστυνομίας και ορισμένοι άλλοι νόμοι¹² και νόμος περί Εισαγγελίας¹³.

- (15) Στις 13 Ιανουαρίου 2016 η Επιτροπή πραγματοποίησε μια πρώτη συζήτηση προσανατολισμού προκειμένου να αξιολογήσει την κατάσταση στην Πολωνία. Η Επιτροπή αποφάσισε να εξετάσει την κατάσταση βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου και έδωσε εντολή στον πρώτο Αντιπρόεδρο, κ. Timmermans, να ξεκινήσει διάλογο με τους θεσμικούς φορείς της Δημοκρατίας της Πολωνίας προκειμένου να αποσαφηνιστούν τα εν λόγω ζητήματα και να προσδιοριστούν πιθανές λύσεις. Την ίδια ημέρα, η Επιτροπή ενημέρωσε κατάλληλα την πολωνική κυβέρνηση.
- (16) Στις 19 Ιανουαρίου 2016 η Επιτροπή έστειλε επιστολή στην πολωνική κυβέρνηση πληροφορώντας την ότι ήταν πρόθυμη να παράσχει εμπειρογνωμοσύνη και να συζητήσει ζητήματα που άπτονταν του νέου νόμου για τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Στις 19 Ιανουαρίου 2016 η πολωνική κυβέρνηση έστειλε στην Επιτροπή επιστολή στην οποία παρέθετε τις απόψεις της σχετικά με τη διένεξη για τον διορισμό των δικαστών και έκανε λόγο, μεταξύ άλλων, για εθιμική πρακτική του Συνταγματικού Δικαστηρίου όσον αφορά τον διορισμό των δικαστών.
- (17) Στις 9 Μαρτίου 2016 το Συνταγματικό Δικαστήριο απεφάνθη ότι ο νόμος που ψηφίστηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2015 ήταν αντισυνταγματικός. Η πολωνική κυβέρνηση δεν έχει δημοσιεύσει μέχρι στιγμής την εν λόγω απόφαση στην Επίσημη Εφημερίδα της χώρας, με αποτέλεσμα η εν λόγω απόφαση να μην έχει νομική ισχύ. Η κυβέρνηση δικαιολογεί επισήμως την απόφασή της υποστηρίζοντας ότι το Δικαστήριο για να εκδώσει την απόφαση θα έπρεπε να είχε τη νόμιμη απαρτία, όπως προβλέπει ο νόμος που κηρύχθηκε αντισυνταγματικός. Ωστόσο, στο Συνταγματικό Δικαστήριο υπήρχαν μόνο 12 νομίμως διορισθέντες δικαστές, ενώ τρεις ακόμη δικαστές που είχαν διοριστεί από την Κάτω Βουλή τον Οκτώβριο του 2015 ανέμεναν την ορκωμοσία τους από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας της Πολωνίας.
- (18) Στις 11 Μαρτίου 2016 η Επιτροπή της Βενετίας εξέδωσε γνωμοδότηση «σχετικά με τις τροποποιήσεις του νόμου της 25ης Ιουνίου 2015 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου»¹⁴. Όσον αφορά τον διορισμό δικαστών, η γνωμοδότηση καλούσε το πολωνικό κοινοβούλιο να βρει λύση με βάση το κράτος δικαίου, σεβόμενο τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Εκτιμούσε ακόμη, μεταξύ άλλων, ότι η απαίτηση περί υψηλής απαρτίας, η απαίτηση περί πλειοψηφίας δύο τρίτων για τη λήψη αποφάσεων και η αυστηρή διάταξη που έκανε αδύνατη τη διεκπεραίωση επείγουσών υποθέσεων, και ιδίως το συνδυασμένο αποτέλεσμά τους, θα καθιστούσαν το Συνταγματικό Δικαστήριο αναποτελεσματικό. Εκτιμούσε, τέλος, ότι η άρνηση δημοσίευσης της απόφασης της 9ης Μαρτίου 2016 θα επιδείνωνε ακόμη περισσότερο τη συνταγματική κρίση στην Πολωνία.
- (19) Μετά την απόφαση της 9ης Μαρτίου 2016, το Συνταγματικό Δικαστήριο άρχισε εκ νέου να εκδικάζει υποθέσεις. Η πολωνική κυβέρνηση δεν συμμετείχε στις εν λόγω διαδικασίες. Επιπλέον, η πολωνική κυβέρνηση αρνήθηκε να δημοσιεύσει αποφάσεις που εκδόθηκαν μεταγενέστερα από το Συνταγματικό Δικαστήριο.

¹² Νόμος της 15ης Ιανουαρίου 2016 για την τροποποίηση του νόμου περί Αστυνομίας και άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 4 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 147.

¹³ Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 177· Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 - Κανονισμοί εφαρμογής του νόμου - Νόμος περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 178.

¹⁴ Γνωμοδότηση αριθ. 833/2015, CDL-AD(2016)001 («CDL-AD(2016)001»).

- (20) Στις 13 Απριλίου 2016, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα σχετικά με την κατάσταση στην Πολωνία με το οποίο καλούσε μετ' επιτάσεως την πολωνική κυβέρνηση να σεβαστεί, να δημοσιεύσει και να εφαρμόσει πλήρως χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση την απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016, καθώς και τις αποφάσεις της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015, και την καλούσε να εφαρμόσει πλήρως τις συστάσεις της Επιτροπής της Βενετίας¹⁵.
- (21) Στις 26 Απριλίου 2016 η Γενική Συνέλευση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Πολωνίας ενέκρινε ψήφισμα με το οποίο πιστοποιεί ότι οι αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι έγκυρες, παρά την άρνηση της πολωνικής κυβέρνησης να τις δημοσιεύσει στην Επίσημη Εφημερίδα της χώρας.

2.2. Η ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

- (22) Μεταξύ του Φεβρουαρίου του 2016 και του Ιουλίου του 2016, η Επιτροπή και η πολωνική κυβέρνηση αντάλλαξαν πολυάριθμες επιστολές και πραγματοποίησαν σειρά συναντήσεων¹⁶.
- (23) Παρά τις αναλυτικές και εποικοδομητικές ανταλλαγές μεταξύ της Επιτροπής και της πολωνικής κυβέρνησης, δεν κατέστη δυνατό να εξαλειφθούν οι ανησυχίες της Επιτροπής. Την 1η Ιουνίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε γνωμοδότηση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Σε συνέχεια του διαλόγου που διεξαγόταν με τις πολωνικές αρχές από τις 13 Ιανουαρίου 2016, η Επιτροπή έκρινε αναγκαίο να επισημοποιήσει την εκτίμησή της για την τρέχουσα κατάσταση στην εν λόγω γνωμοδότηση. Η γνωμοδότηση, στην οποία καταγράφονταν οι ανησυχίες της Επιτροπής, συνέβαλε στον προσανατολισμό του υπό εξέλιξη διαλόγου με τις πολωνικές αρχές προς την εξεύρεση λύσης.
- (24) Στις 24 Ιουνίου 2016 η πολωνική κυβέρνηση έστειλε στην Επιτροπή επιστολή με την οποία επιβεβαίωνε την παραλαβή της γνωμοδότησης της Επιτροπής της 1ης Ιουνίου 2016 σχετικά με το κράτος δικαίου. Επιπροσθέτως, ενημέρωνε την Επιτροπή για την πορεία των εργασιών του πολωνικού κοινοβουλίου, μεταξύ άλλων, σχετικά με τη σύνταξη νέου νόμου περί Συνταγματικού Δικαστηρίου, και διατύπωνε την πεποίθηση ότι οι εν λόγω εργασίες για νέο νόμο περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου ήταν οι ενδεδειγμένες για την επίτευξη εποικοδομητικής λύσης.
- (25) Στις 22 Ιουλίου 2016, η Κάτω Βουλή προέβη στην ψήφιση νέου νόμου για το Συνταγματικό Δικαστήριο που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας την 1η Αυγούστου 2016. Η Επιτροπή είχε υποβάλει παρατηρήσεις και είχε συζητήσει το περιεχόμενο του σχεδίου νόμου με τις πολωνικές αρχές σε διάφορα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας.

2.3 Η σύσταση για το κράτος δικαίου (ΕΕ) 2016/1374 (1η σύσταση)

- (26) Στις 27 Ιουλίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε σύσταση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Στη σύστασή της η Επιτροπή περιέγραφε τις περιστάσεις υπό τις οποίες αποφάσισε, στις 13 Ιανουαρίου 2016, να εξετάσει την κατάσταση βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου και υπό τις οποίες εξέδωσε, την 1η Ιουνίου 2016,

¹⁵ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 13ης Απριλίου 2016 σχετικά με την κατάσταση στην Πολωνία (2015/3031 (RSP)).

¹⁶ Επιστολές από την Επιτροπή της 1ης Φεβρουαρίου 2016 και της 3ης Μαρτίου 2016· επιστολές από την πολωνική κυβέρνηση της 29ης Φεβρουαρίου 2016, της 21ης Μαρτίου 2016, της 31ης Μαρτίου 2016 και της 24ης Ιουνίου 2016· συναντήσεις μεταξύ της Επιτροπής και της πολωνικής κυβέρνησης της 5ης Απριλίου 2016, της 24ης Μαΐου 2016 και της 26ης Μαΐου 2016.

γνωμοδότηση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Στη σύσταση διευκρινιζόταν επίσης ότι δεν κατέστη δυνατόν οι ανταλλαγές μεταξύ της Επιτροπής και της πολωνικής κυβέρνησης να εξαλείψουν τις ανησυχίες της Επιτροπής. Στη σύστασή της, η Επιτροπή διαπίστωνε ότι υφίστατο συστηματική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία και σύστηνε στις πολωνικές αρχές να λάβουν επείγοντως τα κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση της εν λόγω απειλής. Ειδικότερα, η Επιτροπή σύστηνε στις πολωνικές αρχές τα εξής: α) να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015, οι οποίες απαιτούν να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από το 7ο *Sejm* και να μην αναλάβουν καθήκοντα οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν για ήδη κατελημμένες θέσεις χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8ο *Sejm*. β) να δημοσιεύσουν και να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016 και να διασφαλίσουν ότι η δημοσίευση των μελλοντικών αποφάσεων θα γίνεται με αυτόματο τρόπο και δεν θα εξαρτάται από αποφάσεις της εκτελεστικής ή της νομοθετικής εξουσίας. γ) να διασφαλίσουν ότι κάθε μεταρρύθμιση του νόμου περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου θα σέβεται τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου, συμπεριλαμβανομένων των αποφάσεων της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015 και της απόφασης της 9ης Μαρτίου 2016, και θα λαμβάνει πλήρως υπόψη τη γνωμοδότηση της Επιτροπής της Βενετίας· και να διασφαλίσουν ότι η αποτελεσματικότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου ως εγγυητή του Συντάγματος δεν υπονομεύεται από απαιτήσεις που δεν συνάδουν με το κράτος δικαίου. δ) να μεριμνήσουν ώστε το Συνταγματικό Δικαστήριο να μπορέσει να ελέγξει απρόσκοπτα τη συμβατότητα με το Σύνταγμα του νέου νόμου που ψηφίστηκε στις 22 Ιουλίου 2016 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου προτού αυτός τεθεί σε ισχύ, και να διασφαλίσουν τη δημοσίευση και την πλήρη εφαρμογή της σχετικής απόφασης του Δικαστηρίου. ε) να απέχουν από πράξεις και δημόσιες δηλώσεις που δύνανται να υπονομεύσουν τη νομιμότητα και την αποτελεσματικότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου.

- (27) Η Επιτροπή καλούσε την πολωνική κυβέρνηση να επιλύσει τα προβλήματα που επισημαίνονται στη σύσταση εντός τριών μηνών, και να ενημερώσει την Επιτροπή για τα μέτρα που θα λάβει προς τον σκοπό αυτό. Η Επιτροπή σημείωνε ότι είναι έτοιμη να συνεχίσει τον εποικοδομητικό διάλογο με την πολωνική κυβέρνηση. Στην απάντησή της, της 27ης Οκτωβρίου 2016, η πολωνική κυβέρνηση διαφώνησε με όλα τα σημεία της θέσης που εξέφραζε η σύσταση και δεν ανακοίνωσε κανένα νέο μέτρο άμβλυνσης των ανησυχιών της Επιτροπής σχετικά με το κράτος δικαίου.
- (28) Στις 30 Ιουλίου 2016 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υπέγραψε τον νόμο της 22ας Ιουλίου 2016, ο οποίος δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της χώρας την 1η Αυγούστου 2016.
- (29) Στις 11 Αυγούστου 2016, το Συνταγματικό Δικαστήριο έλαβε απόφαση σχετικά με τον νόμο της 22ας Ιουλίου 2016¹⁷. Η απόφαση δεχόταν ότι σειρά διατάξεων του συγκεκριμένου νόμου, το σύνολο των οποίων προκαλούσε επίσης την ανησυχία της Επιτροπής στη σύστασή της, της 27ης Ιουλίου 2016, ήταν αντισυνταγματικές¹⁸. Η

¹⁷ Κ 39/16.

¹⁸ Οι λόγοι της αντισυνταγματικότητας σχετίζονταν κυρίως με τις αρχές της διάκρισης και της ισορροπίας των εξουσιών, την ανεξαρτησία των δικαστηρίων από άλλες μορφές εξουσίας, την ανεξαρτησία των δικαστών και την αρχή της ακεραιότητας και της αποτελεσματικότητας των θεσμών.

πολωνική κυβέρνηση δεν αναγνώρισε την εγκυρότητα της εν λόγω απόφασης και δεν τη δημοσίευσε στην Επίσημη Εφημερίδα της χώρας.

- (30) Στις 16 Αυγούστου 2016 η πολωνική κυβέρνηση δημοσίευσε 21 αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου που ελήφθησαν κατά την περίοδο από τις 6 Απριλίου 2016 έως τις 19 Ιουλίου 2016. Ωστόσο, οι αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2016 και της 11ης Αυγούστου 2016 δεν δημοσιεύτηκαν από την κυβέρνηση.
- (31) Στις 14 Σεπτεμβρίου 2016 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα σχετικά με την κατάσταση στην Πολωνία¹⁹ με το οποίο, μεταξύ άλλων, καλούσε την πολωνική κυβέρνηση να συνεργαστεί με την Επιτροπή σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας όπως ορίζεται στη Συνθήκη.
- (32) Στις 14 Οκτωβρίου 2016 η Επιτροπή της Βενετίας εξέδωσε γνωμοδότηση σχετικά με τον νόμο της 22ας Ιουλίου 2016 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου²⁰. Με την επιφύλαξη των βελτιώσεων σε σύγκριση με τον τροποποιητικό νόμο της 22ας Δεκεμβρίου 2015, στη γνωμοδότηση σημειωνόταν ότι ο νέος νόμος περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου, όπως αυτός ψηφίστηκε, θα προκαλούσε σημαντική καθυστέρηση και θα δυσχέραινε το έργο του Δικαστηρίου, καθιστώντας το πιθανώς αναποτελεσματικό, ενώ ο υπερβολικός έλεγχος της λειτουργίας του από τη νομοθετική και εκτελεστική εξουσία θα υπονόμει την ανεξαρτησία του. Στη γνωμοδότηση ασκούνταν επίσης κριτική στο σύστημα διά του οποίου προτείνονται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας οι υποψήφιοι για τη θέση του προέδρου του Δικαστηρίου, το οποίο θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα τον διορισμό υποψηφίου χωρίς αυτός να χαίρει της στήριξης σημαντικού αριθμού δικαστών. Στη γνωμοδότηση τονιζόταν επίσης η μη επίλυση του προβλήματος του διορισμού των δικαστών όπως ζητούνταν στη σύσταση, καθώς και ότι η εφαρμογή της διάταξης του νόμου της 22ας Ιουλίου 2016 βάσει της οποίας απαιτούνταν από τον πρόεδρο του Δικαστηρίου να αναθέτει υποθέσεις στους τρεις δικαστές του Δεκεμβρίου θα αντίκειτο στις αποφάσεις του Δικαστηρίου. Η γνωμοδότηση συμπεράινε ότι διά της ψήφισης του νόμου, η πολωνική κυβέρνηση αναλάμβανε αρμοδιότητες αναθέωσης του συντάγματος τις οποίες δεν κατείχε ως νομοθετική εξουσία. Εκτιμούσε ότι το πολωνικό κοινοβούλιο και η κυβέρνηση συνέχιζαν να αμφισβητούν τη θέση του Δικαστηρίου ως τελικού κριτή σε συνταγματικά θέματα και αναλάμβαναν οι ίδιοι την εν λόγω αρμοδιότητα: δημιούργησαν νέα εμπόδια στην αποτελεσματική λειτουργία του Δικαστηρίου και προέβησαν σε ενέργειες με σκοπό την περαιτέρω υπονόμευση της ανεξαρτησίας του. Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση, παρατείνοντας τη συνταγματική κρίση, εμπόδισαν την ομαλή λειτουργία του Συνταγματικού Δικαστηρίου, το οποίο δεν δύναται να διαδραματίσει τον συνταγματικό του ρόλο ως θεματοφύλακα της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η πολωνική κυβέρνηση αποφάσισε να μην παρίσταται στη συνεδρίαση της Επιτροπής της Βενετίας στις 14 Οκτωβρίου 2016, θεωρώντας ότι η γνωμοδότηση της Επιτροπής της Βενετίας ήταν μονόπλευρη και δεν λάμβανε υπόψη τη θέση της κυβέρνησης.
- (33) Στις 31 Οκτωβρίου 2016, η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ²¹ εξέφρασε ανησυχίες σχετικά με τις αρνητικές συνέπειες των νομοθετικών μεταρρυθμίσεων, συμπεριλαμβανομένων των τροποποιήσεων του νόμου περί του

¹⁹ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2016 σχετικά με τις πρόσφατες εξελίξεις στην Πολωνία και τις επιπτώσεις τους στα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως αυτά ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [2016/2774(RSP)].

²⁰ Γνωμοδότηση αριθ. 860/2016, CDL-AD(2016)026 («CDL-AD(2016)026»).

²¹ Καταληκτικές παρατηρήσεις επί της έβδομης περιοδικής έκθεσης της Πολωνίας.

Συνταγματικού Δικαστηρίου του Νοεμβρίου και Δεκεμβρίου 2015 και του Ιουλίου 2016, καθώς και σχετικά με την παράβλεψη των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου, τη λειτουργία και την ανεξαρτησία του Δικαστηρίου και την εφαρμογή του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα. Η επιτροπή παρότρυνε την Πολωνία να δημοσιεύσει πάραυτα και επισήμως όλες τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, να αποφύγει τη θέσπιση μέτρων που παρεμποδίζουν την αποτελεσματική λειτουργία του και να διασφαλίσει την εφαρμογή διαφανούς και αμερόληπτης διαδικασίας διορισμού των μελών του και την ισοβιότητα, η οποία να πληροί όλες τις απαιτήσεις περί νομιμότητας του εθνικού και διεθνούς δικαίου.

- (34) Στις 7 Νοεμβρίου 2016 το Συνταγματικό Δικαστήριο έλαβε απόφαση περί της συνταγματικότητας των διατάξεων του νόμου της 22ας Ιουλίου 2016 σχετικά με την επιλογή του προέδρου και του αντιπροέδρου του Δικαστηρίου²² και δήλωσε ότι το σύνταγμα πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι ο πρόεδρος του Δικαστηρίου διορίζεται από τον πρόεδρο της Δημοκρατίας εκ των υποψηφίων που έχουν λάβει την πλειοψηφία των ψήφων στη Γενική Συνέλευση του Δικαστηρίου.
- (35) Την 1η και τη 2η Δεκεμβρίου 2016 η Γερουσία ψήφισε τον νόμο της 30ής Νοεμβρίου 2016 περί του νομικού καθεστώτος των δικαστών του Συνταγματικού Δικαστηρίου («Νόμος σχετικά με το καθεστώς των δικαστών») και τον νόμο της 30ής Νοεμβρίου 2016 σχετικά με την οργάνωση και τις διαδικασίες ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου («Νόμος σχετικά με την οργάνωση και τις διαδικασίες»).
- (36) Στις 14 Δεκεμβρίου 2016 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διεξήγαγε συζήτηση σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία. Στο πλαίσιο αυτής της συζήτησης, η Επιτροπή καλούσε ρητώς τις πολωνικές αρχές να μη θέσουν σε ισχύ τους νέους νόμους έως ότου είχε την ευκαιρία το Συνταγματικό Δικαστήριο να εξετάσει τη συνταγματικότητά τους.
- (37) Στις 15 Δεκεμβρίου 2016 η Γερουσία ψήφισε τον νόμο της 13ης Δεκεμβρίου 2016 για την εφαρμογή του νόμου σχετικά με την οργάνωση και τις διαδικασίες και το νόμο σχετικά με το καθεστώς των δικαστών («Εκτελεστικός νόμος»).
- (38) Στις 19 Δεκεμβρίου 2016 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υπέγραψε τους τρεις προαναφερθέντες νόμους που διέπουν τη λειτουργία του Συνταγματικού Δικαστηρίου και οι οποίοι δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της χώρας. Την ίδια ημέρα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διόρισε τη δικαστίνα Julia Przyłębska, που είχε εκλεγεί από τη νέα Κάτω Βουλή, ως ασκούσα καθήκοντα προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου.
- (39) Στις 20 Δεκεμβρίου 2016 η δικαστίνα Julia Przyłębska επέτρεψε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8ο *Sejm* να αναλάβουν καθήκοντα στο Συνταγματικό Δικαστήριο και συγκάλεσε συνεδρίαση της Γενικής Συνέλευσης την ίδια μέρα. Λόγω του σύντομου χρονικού διαστήματος, ένας δικαστής δεν μπορούσε να συμμετάσχει και ζήτησε την αναβολή της συνεδρίασης για την επόμενη ημέρα, την οποία η δικαστίνα Julia Przyłębska αρνήθηκε. Από τους 14 δικαστές που παρέστησαν στη συνεδρίαση, μόνο τρεις δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου και τρεις δικαστές που

²² Κ 44/16· το Δικαστήριο αναγκάστηκε να αλλάξει τη σύνθεσή του από την Ολομέλεια σε πενταμελές τμήμα λόγω της άρνησης τριών δικαστών του Δικαστηρίου να συμμετάσχουν στην υπόθεση και δεδομένου ότι οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από το 7ο *Sejm* δεν είχαν αναλάβει τα καθήκοντά τους στο Δικαστήριο (βλέπε διάταγμα του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 7ης Νοεμβρίου 2016).

διορίστηκαν από την τρέχουσα κυβερνητική πλειοψηφία ψήφισαν²³. Επιλέχθηκαν δύο υποψήφιοι: η Julia Przyłębska και ο Mariusz Muszyński, των οποίων οι υποψηφιότητες υποβλήθηκαν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Στις 21 Δεκεμβρίου 2016 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διόρισε τη δικαστίνα Julia Przyłębska στη θέση της προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου.

2.4. Η ΣΥΣΤΑΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ (ΕΕ) 2016/146 (2Η ΣΥΣΤΑΣΗ)

- (40) Στις 21 Δεκεμβρίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε δεύτερη σύσταση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Η Επιτροπή διαπίστωνε ότι, παρότι ορισμένα εκ των ζητημάτων που τίγονταν στην πρώτη σύστασή της είχαν αντιμετωπιστεί, σημαντικά ζητήματα εξακολουθούσαν να παραμένουν ανεπίλυτα και, εν τω μεταξύ, είχαν εγερθεί νέες ανησυχίες. Η Επιτροπή έκρινε επίσης ότι η διαδικασία που οδήγησε στον ορισμό νέου προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου ήγειρε σοβαρές ανησυχίες από πλευράς κράτους δικαίου. Η Επιτροπή κατέληγε στο συμπέρασμα ότι εξακολουθούσε να υφίσταται συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία και καλούσε την πολωνική κυβέρνηση να επιλύσει επείγοντως τα προβλήματα που επισημαίνονταν εντός δύο μηνών. Η Επιτροπή σημείωνε ότι είναι έτοιμη να συνεχίσει τον εποικοδομητικό διάλογο με την πολωνική κυβέρνηση βάσει της σύστασης.
- (41) Στις 20 Φεβρουαρίου 2017, η πολωνική κυβέρνηση απάντησε στην προαναφερθείσα σύσταση. Η απάντηση διαφωνούσε με τις εκτιμήσεις που διατυπώνονται στη σύσταση και δεν ανακοίνωνε κανένα νέο μέτρο για την αντιμετώπιση των ανησυχιών που εξέφραζε η Επιτροπή. Η απάντηση επισήμαινε ότι ο ορισμός του νέου προέδρου του Δικαστηρίου στις 21 Δεκεμβρίου 2016, καθώς και η θέση σε ισχύ των τριών νέων νόμων που διέπουν τη λειτουργία του Συνταγματικού Δικαστηρίου, δημιούργησαν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για τη λειτουργία του Δικαστηρίου, έπειτα από την περίοδο παράλυσης στην οποία είχε περιέλθει λόγω πολιτικών διενέξεων εκπροσώπων της αντιπολίτευσης στις οποίες είχε επίσης εμπλακεί ο πρώην πρόεδρος του Δικαστηρίου.
- (42) Στις 10 Ιανουαρίου 2017 ο αντιπρόεδρος του Συνταγματικού Δικαστηρίου υποχρεώθηκε από τη νεοδιορισθείσα πρόεδρο του Δικαστηρίου να κάνει χρήση του υπολοίπου της άδειάς του. Στις 24 Μαρτίου 2017, η υποχρεωτική άδεια παρατάθηκε έως το τέλος του Ιουνίου 2017, παρά το αίτημα του αντιπροέδρου να επανέλθει στα καθήκοντά του στο Δικαστήριο από την 1η Απριλίου 2017. Στις 12 Ιανουαρίου 2017 ο Υπουργός Δικαιοσύνης κίνησε διαδικασία ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου για τον έλεγχο της συνταγματικότητας της εκλογής τριών δικαστών του Δικαστηρίου το 2010. Μετά την κίνηση της ως άνω διαδικασίας, στους εν λόγω τρεις δικαστές δεν ανατίθενται πλέον υποθέσεις. Στις 16 Ιανουαρίου 2017 ο πρόεδρος της Επιτροπής της Βενετίας εξέδωσε δήλωση στην οποία εξέφραζε τις ανησυχίες του σχετικά με την επιδείνωση της κατάστασης του Δικαστηρίου.
- (43) Στις 20 Ιανουαρίου 2017 η πολωνική κυβέρνηση εξήγγειλε συνολική μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος, που αποτελείται από σειρά νόμων, συμπεριλαμβανομένων σχεδίων νόμων περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων που θα παρουσιαστούν κατά τη διάρκεια του 2017.

²³ Πρακτικά της συνεδρίασης της Γενικής Συνέλευσης των δικαστών του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 20ής Δεκεμβρίου 2016.

- (44) Την 1η Μαρτίου 2017 ομάδα 50 βουλευτών της Κάτω Βουλής ζήτησε από το Συνταγματικό Δικαστήριο να διαπιστώσει την αντισυνταγματικότητα των διατάξεων του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου βάσει του οποίου είχε εκλεγεί ο Πρώτος Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου.
- (45) Στις 11 Μαΐου 2017 η Κάτω Βουλή ψήφισε τον νόμο για την Εθνική Σχολή Δικαστών που δημοσιεύτηκε στις 13 Ιουνίου 2017.
- (46) Στις 16 Μαΐου 2017 η Επιτροπή ενημέρωσε το Συμβούλιο σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία. Εντός του Συμβουλίου υπήρξε ευρεία συμφωνία ως προς το ότι το κράτος δικαίου αποτελεί κοινό συμφέρον και κοινή ευθύνη των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών της ΕΕ. Η μεγάλη πλειονότητα των κρατών μελών υποστήριξε τον ρόλο και τις προσπάθειες της Επιτροπής να αντιμετωπίσει το ζήτημα. Τα κράτη μέλη ζήτησαν από την πολωνική κυβέρνηση να αρχίσει πάλι τον διάλογο με την Επιτροπή με στόχο την επίλυση των εκκρεμών ζητημάτων και δήλωσαν ότι προσβλέπουν στη δέουσα ενημέρωσή τους στο πλαίσιο του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων.
- (47) Στις 23 Ιουνίου 2017 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε γενικά τις συστάσεις ανά χώρα προς τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2017. Οι συστάσεις προς την Πολωνία περιλαμβάνουν αιτιολογική σκέψη στην οποία επισημαίνεται ότι: *«Η ασφάλεια δικαίου και η εμπιστοσύνη στην ποιότητα και την προβλεψιμότητα των κανονιστικών, φορολογικών και άλλων πολιτικών και θεσμών είναι σημαντικοί παράγοντες που θα μπορούσαν να καταστήσουν δυνατή την αύξηση των επενδύσεων. Το κράτος δικαίου και η ανεξάρτητη δικαιοσύνη είναι επίσης ζωτικής σημασίας στο πλαίσιο αυτό. Η αντιμετώπιση σοβαρών ανησυχιών που αφορούν το κράτος δικαίου θα συμβάλει στη βελτίωση της ασφάλειας δικαίου»*. Στις 11 Ιουλίου 2017 οι συστάσεις ανά χώρα εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο²⁴.
- (48) Στις 5 Ιουλίου 2017, μετά τη λήξη της θητείας του προηγούμενου αντιπροέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διόρισε νέο αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου τον κ. Mariusz Muszyński, παρά το γεγονός ότι ήταν ένας εκ των τριών δικαστών του Δικαστηρίου που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου.
- (49) Στις 12 Ιουλίου 2017 ομάδα βουλευτών της Κάτω Βουλής κατέθεσε σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, το οποίο προέβλεπε, μεταξύ άλλων, την παύση και υποχρεωτική συνταξιοδότηση όλων των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, πλην αυτών που υποδείχθηκαν από τον Υπουργό Δικαιοσύνης.
- (50) Στις 13 Ιουλίου 2017 η Επιτροπή έστειλε επιστολή στην πολωνική κυβέρνηση με την οποία εξέφραζε τις ανησυχίες της σχετικά με τις πρόσφατες νομοθετικές προτάσεις για το δικαστικό σύστημα και το Ανώτατο Δικαστήριο, επισημαίνοντας τη σημασία της μη ψήφισης των εν λόγω προτάσεων ώστε να είναι δυνατή η διεξαγωγή ουσιαστικού διαλόγου και απηύθυνε πρόσκληση συνάντησης προς τον Υπουργό Εξωτερικών και τον Υπουργό Δικαιοσύνης της Πολωνίας το συντομότερο δυνατό. Στις 14 Ιουλίου 2017 η πολωνική κυβέρνηση έστειλε επιστολή στην Επιτροπή, στην οποία επανέλαβε τις προηγούμενες διευκρινίσεις που παρείχε σχετικά με την κατάσταση του Συνταγματικού Δικαστηρίου.
- (51) Στις 15 Ιουλίου 2017 η Γερουσία ενέκρινε τον νόμο περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

²⁴ Σύσταση του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2017 σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Πολωνίας για το 2017 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Πολωνίας για το 2017.

- (52) Στις 19 Ιουλίου 2017 η πολωνική κυβέρνηση απάντησε στην επιστολή της Επιτροπής της 13ης Ιουλίου 2017 αναφερόμενη στις τρέχουσες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις του δικαστικού συστήματος της χώρας και ζήτησε από την Επιτροπή να εκθέσει συγκεκριμένα τις ανησυχίες της σχετικά με τους νέους νόμους προκειμένου να υπάρξει περαιτέρω συζήτηση. Η Επιτροπή απάντησε στις επιστολές της πολωνικής κυβέρνησης της 14ης και της 19ης Ιουλίου με επιστολή της 28ης Ιουλίου 2017.
- (53) Στις 22 Ιουλίου 2017 η Γερουσία ενέκρινε τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου που στάλθηκε στον πρόεδρο της Δημοκρατίας για υπογραφή μαζί με τον νόμο περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.
- (54) Στις 24 Ιουλίου 2017 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εξέδωσε δήλωση σχετικά με την απόφασή του να αναπέμψει τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και τον νόμο περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου στην Κάτω Βουλή.
- (55) Στις 25 Ιουλίου 2017 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υπέγραψε τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

2.5. Η σύσταση για το κράτος δικαίου (ΕΕ) 2017/1520 (3η σύσταση)

- (56) Στις 26 Ιουλίου 2017 η Επιτροπή εξέδωσε τρίτη σύσταση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία, συμπληρωματική προς τις συστάσεις της, της 27 Ιουλίου και της 21ης Δεκεμβρίου 2016. Στην εν λόγω σύσταση, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις εξελίξεις που σημειώθηκαν στην Πολωνία μετά την έκδοση της σύστασης της Επιτροπής της 21ης Δεκεμβρίου 2016. Οι ανησυχίες της Επιτροπής αφορούσαν τα ακόλουθα ζητήματα:
- (1) την έλλειψη ανεξάρτητου και νόμιμου ελέγχου συνταγματικότητας·
 - (2) την ψήφιση από το πολωνικό κοινοβούλιο νέων νόμων σχετικά με το πολωνικό δικαστικό σύστημα, οι οποίοι εγείρουν σοβαρές ανησυχίες ως προς την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία:
 - α) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων («νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων»), ο οποίος δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 28 Ιουλίου 2017 και τέθηκε σε ισχύ στις 12 Αυγούστου 2017·
 - β) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών»), ο οποίος δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 13 Ιουνίου 2017 και τέθηκε σε ισχύ στις 20 Ιουνίου 2017·
 - γ) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου»), ο οποίος εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις 15 Ιουλίου 2017· ο νόμος αυτός παραπέμφθηκε πίσω στην Κάτω Βουλή στις 24 Ιουλίου 2017 και δεν τέθηκε σε ισχύ·

δ) του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο οποίος εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις 22 Ιουλίου 2017· ο νόμος αυτός παραπέμφθηκε πίσω στην Κάτω Βουλή στις 24 Ιουλίου 2017 και δεν τέθηκε σε ισχύ.

(57) Στην τρίτη της σύσταση, η Επιτροπή εκτίμησε ότι η συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία που περιγράφεται στις συστάσεις της, της 27ης Ιουλίου 2016, και της 21ης Δεκεμβρίου 2016 έχει επιδεινωθεί σημαντικά. Ειδικότερα:

- (1) Ο διορισμός του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου κατά παράβαση του νόμου, η παροχή της δυνατότητας στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8ο Sejm να αναλάβουν καθήκοντα, το γεγονός ότι ένας εξ αυτών των δικαστών διορίστηκε αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι δεν επιτράπηκε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Δικαστήριο, καθώς και οι μετέπειτα εξελίξεις αναφορικά με το Δικαστήριο που περιγράφηκαν ανωτέρω οδήγησαν εκ των πραγμάτων στην πλήρη ανασύνθεση του Δικαστηρίου χωρίς να τηρηθεί η συνήθης συνταγματική διαδικασία διορισμού δικαστών. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή εκτίμησε ότι η ανεξαρτησία και η νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου υπονομεύονται σοβαρά και, ως εκ τούτου, η αποτελεσματική διασφάλιση της συνταγματικότητας της πολωνικής νομοθεσίας τίθεται πλέον εν αμφιβόλω. Υπό αυτές τις συνθήκες, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου δεν μπορεί πλέον να θεωρείται ότι διασφαλίζουν τον αποτελεσματικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων.
- (2) Ο νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών που βρίσκεται ήδη σε ισχύ, καθώς και ο νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, ο νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, εάν τεθούν σε ισχύ, υπονομεύουν ριζικά την ανεξαρτησία των δικαστηρίων στην Πολωνία και θα έχουν άμεσες και απτές επιπτώσεις στην ανεξάρτητη λειτουργία του δικαστικού συστήματος στο σύνολό του. Δεδομένου ότι η ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου, οι εν λόγω νέοι νόμοι αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου που διαπιστώθηκε στις προγενέστερες συστάσεις.
- (3) Ιδίως, η παύση των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, η δυνατότητα εκ νέου διορισμού τους και άλλα μέτρα που περιλαμβάνονται στον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου θα επιτείνουν σοβαρά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου.
- (4) Οι νέοι νόμοι εγείρουν σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τη συμβατότητά τους με το Σύνταγμα της Πολωνίας, όπως επισημαίνεται σε σειρά δηλώσεων, ιδίως του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, του Πολωνού Διαμεσολαβητή, του Δικηγορικού Συλλόγου και ενώσεων δικαστών και δικηγόρων, καθώς και άλλων σχετικών ενδιαφερόμενων μερών. Ωστόσο, όπως εξηγήθηκε παραπάνω, ο αποτελεσματικός έλεγχος της συνταγματικότητας των εν λόγω νόμων δεν είναι πλέον δυνατός.
- (5) Τέλος, οι πράξεις και δημόσιες δηλώσεις κατά δικαστών και δικαστηρίων στην Πολωνία από την πολωνική κυβέρνηση και βουλευτές της κυβερνώσας πλειοψηφίας πλήττουν την εμπιστοσύνη στο δικαστικό σύστημα στο σύνολό του. Η Επιτροπή επισήμανε την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των

κρατικών οργάνων, η οποία αποτελεί, όπως τονίζεται στις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής της Βενετίας, συνταγματική προϋπόθεση σε ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από την αρχή του κράτους δικαίου.

- (58) Η Επιτροπή κάλεσε την πολωνική κυβέρνηση να επιλύσει τα προβλήματα που επισημαίνονται στην παρούσα σύσταση εντός ενός μηνός από την παραλαβή της σύστασης και να ενημερώσει την Επιτροπή για τα μέτρα που θα λάβει προς τον σκοπό αυτό. Ειδικότερα, η Επιτροπή σύστηνε στις πολωνικές αρχές τα εξής:
- (1) να αποκαταστήσουν την ανεξαρτησία και τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου ως εγγυητή του πολωνικού Συντάγματος·
 - (2) να δημοσιευτούν και να εφαρμοστούν πλήρως οι αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016, της 11ης Αυγούστου 2016 και της 7ης Νοεμβρίου 2016·
 - (3) να διασφαλίσουν τη μη θέση σε ισχύ του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, καθώς και την απόσυρση ή τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωσή του με το Σύνταγμα και τα ευρωπαϊκά πρότυπα για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης·
 - (4) να αποφύγουν τη θέσπιση οποιωνδήποτε μέτρων που παρεμβαίνουν στην ισοβιότητα και τα καθήκοντα των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου·
 - (5) να διασφαλίσουν ότι οποιαδήποτε μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος θα σέβεται το κράτος δικαίου και θα συμμορφώνεται με το δίκαιο της ΕΕ και τα ευρωπαϊκά πρότυπα για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, καθώς και ότι θα εκπονείται σε στενή συνεργασία με το δικαστικό σώμα και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη·
 - (6) να απέχουν από πράξεις και δημόσιες δηλώσεις που δύνανται να υπονομεύσουν περαιτέρω τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου, του Ανωτάτου Δικαστηρίου, των τακτικών δικαστηρίων, των δικαστών, μεμονωμένα ή συλλογικά, ή της δικαστικής εξουσίας στο σύνολό της.
- (59) Η Επιτροπή κάλεσε επίσης τις πολωνικές αρχές να μην λάβουν κανένα μέτρο με σκοπό την παύση ή την ώθηση σε συνταξιοδότηση των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, δεδομένου ότι τα μέτρα αυτά θα επιτείνουν πολύ σοβαρά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου. Η Επιτροπή επισήμανε ότι αν οι πολωνικές αρχές προβούν στη λήψη οποιωνδήποτε τέτοιων μέτρων, η Επιτροπή προτίθεται να ενεργοποιήσει αμέσως το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ.
- (60) Στις 31 Ιουλίου 2017 κοινοποιήθηκε επίσημα στην Κάτω Βουλή η απόφαση του προέδρου της Δημοκρατίας να ασκήσει το δικαίωμα αρνησικυρίας κατά του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.
- (61) Στις 4 Αυγούστου και στις 16 Αυγούστου 2017 η πολωνική κυβέρνηση απηύθυνε επιστολές στην Επιτροπή με τις οποίες ζητούσε διευκρινίσεις σχετικά με τη σύσταση της 26ης Ιουλίου 2017, στις οποίες η Επιτροπή απάντησε με τις επιστολές της, της 8ης Αυγούστου και της 21ης Αυγούστου 2017, αντίστοιχα.
- (62) Στις 28 Αυγούστου 2017, η πολωνική κυβέρνηση απάντησε στην σύσταση της 26ης Ιουλίου 2017. Η απάντηση διαφωνούσε με όλες τις εκτιμήσεις που διατυπώνονται

στη σύσταση και δεν ανακοίνωνε κανένα νέο μέτρο για την αντιμετώπιση των ανησυχιών που εξέφραζε η Επιτροπή.

- (63) Στις 30 Αυγούστου 2017 το Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ/ODIHR) γνωμοδότησε ότι ο μη επικυρωθείς νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου δεν συμμορφώνεται με τα διεθνή πρότυπα για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης²⁵.
- (64) Στις 11 Σεπτεμβρίου 2017 η πολωνική κυβέρνηση ξεκίνησε εκστρατεία με τίτλο «Αμερόληπτη δικαιοσύνη» με στόχο να εξασφαλίσει τη στήριξη της κοινωνίας στην υπό εξέλιξη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος. Το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο και τα τακτικά δικαστήρια εξέδωσαν σειρά ανακοινώσεων για την αποκατάσταση της αλήθειας σε σχέση με τους ισχυρισμούς που διατυπώθηκαν κατά των δικαστηρίων, των δικαστών και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου στο πλαίσιο της εκστρατείας.
- (65) Στις 11 Σεπτεμβρίου 2017 πενταμελές τμήμα του Συνταγματικού Δικαστηρίου έκρινε αντισυνταγματικές ορισμένες διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας που επιτρέπουν στα τακτικά δικαστήρια και στο Ανώτατο Δικαστήριο να προβαίνουν σε εκτίμηση της νομιμότητας του διορισμού του προέδρου και του αντιπροέδρου του δικαστηρίου²⁶.
- (66) Στις 13 Σεπτεμβρίου 2017, ο υπουργός Δικαιοσύνης άρχισε να ασκεί το δικαίωμα παύσης των προέδρων και των αντιπροέδρων των δικαστηρίων δυνάμει του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.
- (67) Στις 15 Σεπτεμβρίου και τις 18 Οκτωβρίου 2017 το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο επέκρινε τις αποφάσεις του Υπουργού Δικαιοσύνης για παύση προέδρων δικαστηρίων. Το συμβούλιο επισήμανε ότι η εν λόγω αυθαίρετη εξουσία του Υπουργού Δικαιοσύνης παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστηρίων και ενδέχεται να επηρεάσει δυσμενώς την αμεροληψία των δικαστών.
- (68) Στις 15 Σεπτεμβρίου 2017 η Κάτω Βουλή προχώρησε στον διορισμό προσώπου σε ήδη κατειλημμένη θέση δικαστή στο Συνταγματικό Δικαστήριο και ο πρόεδρος της Δημοκρατίας προέβη στην ορκωμοσία του εν λόγω προσώπου στις 18 Σεπτεμβρίου 2017.
- (69) Στις 15 Σεπτεμβρίου 2017 η Κάτω Βουλή ψήφισε τον νόμο για το Εθνικό Ινστιτούτο Ελευθερίας – Κέντρο για την Ανάπτυξη της Κοινωνίας Πολιτών, ο οποίος προβλέπει την κεντρική κατανομή της χρηματοδότησης, μεταξύ άλλων και για οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.
- (70) Στις 22 Σεπτεμβρίου 2017 το Συμβούλιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών εξέτασε τις εκθέσεις για την Πολωνία που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της τρίτης περιοδικής επανεξέτασης, οι οποίες περιέχουν συστάσεις σχετικά με την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας και το κράτος δικαίου.
- (71) Στις 25 Σεπτεμβρίου 2017 η Επιτροπή ενημέρωσε το Συμβούλιο σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία. Υπήρξε ευρεία συμφωνία ως προς το ότι το κράτος δικαίου αποτελεί κοινό συμφέρον και κοινή ευθύνη, και ως προς

²⁵ ΟΑΣΕ/ODIHR, 30 Αυγούστου 2017, Opinion on Certain Provisions of the Draft Act on the Supreme Court of Poland (Γνωμοδότηση σχετικά με ορισμένες διατάξεις του νομοσχεδίου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Πολωνίας).

²⁶ Κ 10/17.

την ανάγκη να υπάρξει διάλογος μεταξύ της Πολωνίας και της Επιτροπής για την εξεύρεση λύσης.

- (72) Στις 26 Σεπτεμβρίου 2017 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαβίβασε στην Κάτω Βουλή δύο νέα σχέδια νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.
- (73) Στις 3 Οκτωβρίου 2017 η Κάτω Βουλή απέστειλε τα δύο προεδρικά σχέδια νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου για διαβούλευση στα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένου του Διαμεσολαβητή, του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.
- (74) Στις 6 και τις 25 Οκτωβρίου 2017 το Ανώτατο Δικαστήριο δημοσίευσε τις γνωμοδοτήσεις του επί των δύο νέων σχεδίων νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου. Οι γνωμοδοτήσεις θεωρούν ότι το σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου θα έπληττε την ανεξαρτησία του σημαντικά και ότι το σχέδιο νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου δεν είναι συμβατό με την έννοια του δημοκρατικού κράτους που διέπεται από το κράτος δικαίου.
- (75) Στις 11 Οκτωβρίου 2017 η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης εξέδωσε ψήφισμα σχετικά με τις νέες απειλές κατά του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, όπου εκφράζονται ανησυχίες και για τις εξελίξεις στην Πολωνία, οι οποίες θέτουν σε κίνδυνο τον σεβασμό του κράτους δικαίου, και ιδίως την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας και την αρχή της διάκρισης των εξουσιών²⁷.
- (76) Στις 13 Οκτωβρίου 2017 το Ευρωπαϊκό δίκτυο δικαστικών συμβουλίων (ENCJ) εξέδωσε γνωμοδότηση²⁸ σχετικά με το νέο σχέδιο νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, στην οποία υπογραμμίζεται η ασυμβατότητά του με τα ευρωπαϊκά πρότυπα για τα δικαστικά συμβούλια.
- (77) Στις 23 Οκτωβρίου 2017, μετά τον τρίτο κύκλο της καθολικής περιοδικής εξέτασης της Πολωνίας, ο Ύπατος Αρμοστής των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα ζήτησε από τις πολωνικές αρχές να αποδεχτούν τις συστάσεις του ΟΗΕ σχετικά με τη διαφύλαξη της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας.
- (78) Στις 24 Οκτωβρίου 2017 τμήμα του Συνταγματικού Δικαστηρίου που περιλάμβανε στη σύνθεσή του δύο δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου έκρινε αντισυνταγματικές διατάξεις του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, βάσει του οποίου, μεταξύ άλλων, είχε εκλεγεί ο εν ενεργεία Πρώτος Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου.
- (79) Στις 24 Οκτωβρίου 2017 τμήμα του Συνταγματικού Δικαστηρίου που περιλάμβανε στη σύνθεσή του δύο δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου έκρινε αντισυνταγματικές διατάξεις των τριών νόμων περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου του Δεκεμβρίου του 2016, μεταξύ των οποίων οι διατάξεις βάσει των οποίων είχε επιτραπεί στους δύο δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου και μετείχαν στην εκδίκαση της υπόθεσης να μετέχουν στη σύνθεση του Συνταγματικού

²⁷ PACE, 11 Οκτωβρίου 2017, ψήφισμα 2188 (2017), «Νέες απειλές κατά του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης: επιλεγμένα παραδείγματα».

²⁸ ENCJ, 13 Οκτωβρίου 2017, Opinion of the ENCJ Executive Board on the request of the Krajowa Rada Sądownictwa (National Council for the Judiciary) of Poland [Γνωμοδότηση του Εκτελεστικού Συμβουλίου του Ευρωπαϊκού δικτύου δικαστικών συμβουλίων κατόπιν αιτήματος του Krajowa Rada Sądownictwa (Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο) της Πολωνίας].

Δικαστηρίου. Το αίτημα του Πολωνού Διαμεσολαβητή να εξαιρεθούν από την υπόθεση οι δύο δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου απορρίφθηκε από το Συνταγματικό Δικαστήριο.

- (80) Στις 27 Οκτωβρίου 2017 ο Ειδικός Εισηγητής των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών και των δικηγόρων κ. Diego García-Sayán υπέβαλε τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις του²⁹, σύμφωνα με τις οποίες τα δύο σχέδια νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου εγείρουν αρκετές ανησυχίες σχετικά με την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας.
- (81) Στις 31 Οκτωβρίου 2017, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο εξέδωσε γνωμοδότηση σχετικά με το σχέδιο νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου που παρουσιάστηκε από τον πρόεδρο της Δημοκρατίας. Το συμβούλιο παρατηρεί ότι το σχέδιο νόμου αντιβαίνει ουσιαστικά στο πολωνικό Σύνταγμα στον βαθμό που παρέχει στην Κάτω Βουλή την εξουσία να διορίζει δικαστές-μέλη του συμβουλίου και παύει πρόωρα τους εν ενεργεία δικαστές-μέλη του συμβουλίου η θητεία των οποίων είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη.
- (82) Στις 10 Νοεμβρίου 2017, το Γνωμοδοτικό Συμβούλιο των Ευρωπαίων Δικαστών του Συμβουλίου της Ευρώπης (CCJE) εξέδωσε δήλωση με την οποία εξέφραζε ανησυχία όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας στην Πολωνία³⁰.
- (83) Στις 11 Νοεμβρίου 2017 ο Διαμεσολαβητής απηύθυνε επιστολή στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στην οποία περιλαμβανόταν εκτίμηση των δύο νέων σχεδίων νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και διατυπωνόταν η εισήγηση να μην θεσπιστούν διότι δεν παρέχουν τα εχέγγυα ότι η δικαστική εξουσία θα παραμείνει ανεξάρτητη από την εκτελεστική εξουσία και ότι οι πολίτες θα είναι σε θέση να ασκούν το συνταγματικό τους δικαίωμα για πρόσβαση σε ανεξάρτητο δικαστήριο.
- (84) Στις 13 Νοεμβρίου 2017 ο ΟΑΣΕ/ODIHR εξέδωσε γνωμοδότηση σχετικά με το νέο σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου με την οποία υποστηρίζει ότι οι αναθεωρημένες διατάξεις δεν είναι συμβατές με τα διεθνή πρότυπα περί ανεξαρτησίας των δικαστικών αρχών³¹.
- (85) Στις 15 Νοεμβρίου 2017 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας στην Πολωνία, με το οποίο εκφράζει την υποστήριξή του για τις συστάσεις που εκδόθηκαν από την Επιτροπή, καθώς και για τις διαδικασίες παράβασης και διατυπώνει την άποψη ότι η τρέχουσα κατάσταση στην Πολωνία αποτελεί σοβαρό κίνδυνο παραβίασης των αξιών που αναφέρονται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ³².
- (86) Στις 24 Νοεμβρίου 2017 το Συμβούλιο των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (CCBE) κάλεσε τις πολωνικές αρχές να μην προβούν στη θέσπιση των δύο σχεδίων νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου διότι θα μπορούσαν να υπονομεύσουν τη διάκριση των εξουσιών που

²⁹ Ειδικός Εισηγητής των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών και των δικηγόρων, 27 Οκτωβρίου 2017, Preliminary observations on the official visit to Poland (23-27 October 2017) [(Προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικά με την επίσημη επίσκεψη στην Πολωνία) (23-27 Οκτωβρίου 2017)].

³⁰ CCJE(2017) 9, 10 Νοεμβρίου 2017, Δήλωση όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας στην Πολωνία.

³¹ ΟΑΣΕ/ODIHR, 13 Νοεμβρίου 2017, Opinion on Certain Provisions of the Draft Act on the Supreme Court of Poland (as of 26 September 2017) [(Γνωμοδότηση σχετικά με ορισμένες διατάξεις του νομοσχεδίου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Πολωνίας (στις 26 Σεπτεμβρίου 2017)].

³² Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 15ης Νοεμβρίου 2017 σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας στην Πολωνία [2017/2931 (RSP)].

κατοχυρώνεται από το πολωνικό σύνταγμα³³. Στις 29 Νοεμβρίου 2017 η ένωση δικαστών «Iustitia», το Ίδρυμα Ελσίνκι για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (HFHR) και η Διεθνής Αμνηστία εξέδωσαν κοινή δήλωση στην οποία επέκριναν τη διαδικασία νομοθέτησης των δύο προεδρικών σχεδίων νόμου.

- (87) Στις 5 Δεκεμβρίου 2017 το Ευρωπαϊκό δίκτυο δικαστικών συμβουλίων (ENCJ) εξέδωσε μια ακόμη γνωμοδότηση στην οποία επέκρινε το σχέδιο νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου για μη τήρηση των προτύπων του ENCJ³⁴.
- (88) Στις 8 Δεκεμβρίου 2017 η Επιτροπή της Βενετίας, κατόπιν αιτήματος της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, εξέδωσε γνωμοδότηση σχετικά με το σχέδιο νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, το σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, καθώς και γνωμοδότηση σχετικά με τον νόμο περί Εισαγγελίας³⁵. Η Επιτροπή της Βενετίας εξέτασε τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, το σχέδιο νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και το σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου που πρότεινε ο πρόεδρος της Δημοκρατίας. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο νόμος και τα σχέδια νόμου, ιδίως εάν ιδωθούν συνολικά και δη σε συνάρτηση με τον νόμο του 2016 περί Εισαγγελίας, επιτρέπουν τη δριμεία και ευρεία παρέμβαση της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας στην απονομή της δικαιοσύνης και, ως εκ τούτου, συνιστούν σοβαρή απειλή για την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας ως βασικού στοιχείου του κράτους δικαίου. Κάλεσε τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να αποσύρει τις προτάσεις του και να ξεκινήσει διάλογο προτού συνεχιστεί η διαδικασία της νομοθέτησης. Κάλεσε επίσης το πολωνικό κοινοβούλιο να επανεξετάσει τις πρόσφατες τροποποιήσεις στον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.
- (89) Στις 8 Δεκεμβρίου 2017 ο Επίτροπος για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης εξέδωσε δήλωση στην οποία εξέφραζε την αποδοκιμασία του για την ψήφιση από την Κάτω Βουλή των νόμων περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, οι οποίοι θα υπονόμευαν περαιτέρω την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας.
- (90) Στις 8 Δεκεμβρίου 2017 τα δύο σχέδια νόμου ψηφίστηκαν από την Κάτω Βουλή. Στις 15 Δεκεμβρίου 2017 οι δύο νόμοι εγκρίθηκαν από τη Γερουσία.

3. Η ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΟΥ ΚΑΙ ΝΟΜΙΜΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

- (91) Σε διάστημα ενός έτους, θεσπίστηκαν έξι διαδοχικοί νόμοι όσον αφορά το πολωνικό Συνταγματικό Δικαστήριο. Οι νέοι αυτοί νόμοι εγείραν ορισμένες ανησυχίες όσον αφορά το κράτος δικαίου οι οποίες παρουσιάζονται στη συνέχεια και περιγράφονται λεπτομερώς στις τρεις συστάσεις της Επιτροπής όσον αφορά το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Η Επιτροπή επισημαίνει στο πλαίσιο αυτό ότι όπου υφίστανται

³³ CCBE, 24 Νοεμβρίου 2017, Resolution of the Plenary Session of the Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE) [Ψήφισμα της ολομέλειας του Συμβουλίου των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (CCBE)].

³⁴ ENCJ, 5 Δεκεμβρίου 2017, Opinion of the ENCJ Executive Board on the adoption of the amendments to the law on the National Council for the Judiciary (Γνωμοδότηση του Εκτελεστικού Συμβουλίου του Ευρωπαϊκού δικτύου δικαστικών συμβουλίων σχετικά με τη θέσπιση των τροποποιήσεων του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου).

³⁵ Γνωμοδότηση 904/2017 CDL(2017)035 της Επιτροπής της Βενετίας σχετικά με το σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, το σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου που πρότεινε ο Πρόεδρος της Πολωνίας και τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων («CDL(2017)035»), και γνωμοδότηση 892/2017 CDL(2017)037 της Επιτροπής της Βενετίας σχετικά με τον νόμο περί Εισαγγελίας όπως τροποποιήθηκε («CDL(2017)037»).

συνταγματικά δικαστήρια, η αποτελεσματικότητά τους αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου.

3.1. Η σύνθεση του Συνταγματικού Δικαστηρίου

- (92) Παρά τις αποφάσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 10 παραπάνω, οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν από την προηγούμενη Κάτω Βουλή δεν έχουν αναλάβει μέχρι στιγμής τα καθήκοντά τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο και ο πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει προβεί στην ορκωμοσία τους. Αντίθετα, ο πρόεδρος της Δημοκρατίας προέβη στην ορκωμοσία των τριών δικαστών που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή και στις 20 Δεκεμβρίου 2016, μετά τη λήξη της θητείας του πρώην προέδρου του Δικαστηρίου, τους επετράπη να αναλάβουν καθήκοντα ως δικαστές από την προσωρινή πρόεδρο του Δικαστηρίου (βλέπε παρακάτω).
- (93) Στις τρεις συστάσεις της, η Επιτροπή συνέστησε στις πολωνικές αρχές να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015, οι οποίες απαιτούν να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή, και να μην εκδικάζουν πλέον υποθέσεις οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή, εφόσον η επιλογή τους δεν έγινε με έγκυρο τρόπο.
- (94) Στην απάντησή της στις 27 Οκτωβρίου 2016, η πολωνική κυβέρνηση εκτιμά ότι στις αποφάσεις της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015 του Δικαστηρίου δεν προσδιοριζόταν ποιοι δικαστές επρόκειτο να αναλάβουν καθήκοντα και κρίνει ότι η νέα σύνθεση της Κάτω Βουλής υπέδειξε νομίμως τους πέντε δικαστές τον Δεκέμβριο του 2015. Το εν λόγω σκεπτικό εγείρει σοβαρές ανησυχίες σχετικά με το κράτος δικαίου διότι αρνείται ότι οι δύο αποφάσεις του Δεκεμβρίου έχουν οποιοδήποτε αποτέλεσμα και αντιβαίνει στο σκεπτικό του Δικαστηρίου, όπως αυτό διατυπώθηκε επανειλημμένως, μεταξύ άλλων, και στην απόφαση της 11ης Αυγούστου 2016. στην απόφαση αυτή, το Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε αντισυνταγματική τη διάταξη του νόμου της 22ας Ιουλίου 2016 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου που θα επέτρεπε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή να αναλάβουν καθήκοντα καταλαμβάνοντας τις κενές έδρες για τις οποίες η προηγούμενη σύνθεση της Κάτω Βουλής είχε ήδη υποδείξει νομίμως τρεις δικαστές³⁶. Στην απάντηση αναγνωρίζεται ότι, στο διατακτικό της απόφασης της 3ης Δεκεμβρίου 2015, το Συνταγματικό Δικαστήριο επιλαμβανόταν της υποχρέωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας να προβαίνει αμέσως στην ορκωμοσία δικαστή ο οποίος έχει επιλεγεί για το Δικαστήριο από την Κάτω Βουλή. Ωστόσο, υιοθετείται η άποψη ότι η εν λόγω απόφαση δεν δεσμεύει άλλες αρχές να εφαρμόζουν τις διατάξεις κατά τον τρόπο που ορίζεται σε μια συγκεκριμένη υπόθεση. Σύμφωνα με την εν λόγω ερμηνεία, ο μόνος αντίκτυπος που έχουν οι αποφάσεις της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015 είναι η υποχρέωση της κυβέρνησης να τις δημοσιεύσει, με αποτέλεσμα να στερούνται κάθε άλλου νομικού και λειτουργικού αποτελέσματος, ιδίως σε ό,τι αφορά την υποχρέωση του Προέδρου της Δημοκρατίας να προβεί στην ορκωμοσία των εν λόγω δικαστών. Η ερμηνεία αυτή αντιβαίνει στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατικών οργάνων, η οποία αποτελεί, όπως τονίζεται στις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής της Βενετίας, συνταγματική προϋπόθεση σε ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από το κράτος δικαίου.

³⁶ Στη γνωμοδότησή της, της 14ης Οκτωβρίου 2016, η Επιτροπή της Βενετίας θεώρησε επίσης ότι η παραπάνω διάταξη δεν αποτελεί λύση που συνάδει με την αρχή του κράτους δικαίου (CDL-AD(2016)026, σημείο 106).

- (95) Επίσης, η Επιτροπή της Βενετίας εκτιμά πως ενδεχόμενη λύση της υπό εξέλιξη διένεξης αναφορικά με τη σύνθεση του Συνταγματικού Δικαστηρίου «πρέπει να βασίζεται στην υποχρέωση σεβασμού και πλήρους εφαρμογής των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου» και «καλεί, ως εκ τούτου, όλα τα κρατικά όργανα, και ιδίως την Κάτω Βουλή, να σεβαστούν και να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Δικαστηρίου»³⁷.
- (96) Τέλος, οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή δεν μπορούν ακόμη να αναλάβουν τα καθήκοντα τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο. Αντιθέτως, η προσωρινή πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8ο Sejm να αναλάβουν καθήκοντα. Ως αποτέλεσμα, οι πολωνικές αρχές δεν έχουν εκτελέσει ακόμη πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015.

3.2. Η δημοσίευση των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου

- (97) Η πολωνική κυβέρνηση αρνείται να δημοσιεύσει ορισμένες αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ιδίως την απόφαση της 9ης Μαρτίου 2016 με την οποία κρίθηκε αντισυνταγματικός ο νόμος που θεσπίστηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση του νόμου περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου³⁸.
- (98) Η πολωνική κυβέρνηση αμφισβήτησε τη νομιμότητα της απόφασης αυτής, καθώς το Συνταγματικό Δικαστήριο δεν εφάρμοσε τη διαδικασία που προβλέπεται στον νόμο της 22ας Δεκεμβρίου 2015. Ωστόσο, ο νόμος της 22ας Δεκεμβρίου 2015 αποτέλεσε ο ίδιος αντικείμενο συνταγματικής αναθεώρησης από το Συνταγματικό Δικαστήριο. Επομένως, στη σύστασή της, της 27ης Ιουλίου 2016, η Επιτροπή διατύπωσε την άποψη ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο ορθώς δεν εφάρμοσε τη διαδικασία που προβλέπεται από τον νόμο που θεσπίστηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2015³⁹. Αυτό αναγνωρίστηκε και από την Επιτροπή της Βενετίας⁴⁰. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η απόφαση της 9ης Μαρτίου 2016 είναι δεσμευτική και πρέπει να γίνει σεβαστή.
- (99) Η πολωνική κυβέρνηση αρνήθηκε επίσης να δημοσιεύσει άλλες αποφάσεις, ιδίως την απόφαση της 11ης Αυγούστου 2016 σχετικά με τον νόμο της 22ας Ιουλίου 2016 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου και την απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2016 σχετικά με τις διατάξεις του νόμου της 22ας Ιουλίου 2016 περί της επιλογής των υποψηφίων για τη θέση του προέδρου του Δικαστηρίου. Οι δυο αυτές αποφάσεις είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τη νομιμότητα και τη λειτουργία του Δικαστηρίου: η πρώτη απόφαση επιβεβαιώνει το σκεπτικό σύμφωνα με το οποίο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή δεν μπορούν να αναλάβουν τα καθήκοντά τους, ενώ η δεύτερη απόφαση αφορά διαδικαστική

³⁷ Γνωμοδότηση CDL-AD(2016)001, σημείο 136.

³⁸ Νόμος της 25ης Ιουνίου 2015 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 30 Ιουλίου 2015, σημείο 1064, όπως τροποποιήθηκε. Ο νόμος που ψηφίστηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2015 δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 28 Δεκεμβρίου· σημείο 2217. Μεταξύ των αλλαγών που επέφερε ο τροποποιητικός νόμος συγκαταλέγονταν η αύξηση του ποσοστού απαρτίας των δικαστών κατά την εκδίκαση των υποθέσεων, η αύξηση των απαιτούμενων πλειοψηφιών στο Συνταγματικό Δικαστήριο για τη λήψη αποφάσεων από την Ολομέλεια, η απαίτηση περί εκδίκασης των υποθέσεων με χρονολογική σειρά και ο καθορισμός ελάχιστης προθεσμίας για τη διεξαγωγή των ακροάσεων.

³⁹ Βλέπε ενότητα 3 της σύστασης.

⁴⁰ Η Επιτροπή της Βενετίας δήλωσε για το συγκεκριμένο θέμα ότι «μια απλή νομοθετική πράξη, η οποία απειλεί να καταστήσει ανενεργό τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, πρέπει να ελέγχεται η ίδια ως προς την εναρμόνισή της με το Σύνταγμα προτού εφαρμοστεί από το Δικαστήριο. [...] Αυτή καθαυτή η έννοια της υπεροχής του Συντάγματος συνεπάγεται ότι ένας τέτοιος νόμος, ο οποίος φέρεται να θέτει σε κίνδυνο τη συνταγματική δικαιοσύνη, πρέπει να ελέγχεται—και, εάν υφίσταται ανάγκη, να ακυρώνεται—από το Συνταγματικό Δικαστήριο προτού τεθεί σε ισχύ»· γνωμοδότηση CDL-AD(2016)001, σημείο 41.

απαίτηση για τον διορισμό του προέδρου του Δικαστηρίου που δεν ικανοποιήθηκε όσον αφορά τον διορισμό του υφιστάμενου προέδρου.

- (100) Η άρνηση της κυβέρνησης να δημοσιεύσει τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου εγείρει σοβαρές ανησυχίες όσον αφορά το κράτος δικαίου, καθώς η συμμόρφωση με οριστικές δικαστικές αποφάσεις συνιστά ουσιώδη απαίτηση σύμφυτη προς το κράτος δικαίου. Συγκεκριμένα, όταν η δημοσίευση δικαστικής απόφασης αποτελεί προϋπόθεση για να τεθεί σε ισχύ και, όταν η δημοσίευσή της εναπόκειται σε κρατική αρχή άλλη από το δικαστήριο που την έλαβε, ο εκ των υστέρων έλεγχος της νομιμότητας της δικαστικής απόφασης από την εν λόγω κρατική αρχή δεν συμβαδίζει με το κράτος δικαίου. Η άρνηση δημοσίευσης της δικαστικής απόφασης συνιστά άρνηση του αυτόματου νομικού και λειτουργικού αποτελέσματος μιας δεσμευτικής και οριστικής δικαστικής απόφασης και παραβιάζει τις αρχές του κράτους δικαίου - της νομιμότητας και της διάκρισης των εξουσιών.
- (101) Στις τρεις συστάσεις της η Επιτροπή σύστησε στις πολωνικές αρχές να δημοσιεύσουν και να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου και να διασφαλίσουν ότι η δημοσίευση των μελλοντικών αποφάσεων θα γίνεται με αυτόματο τρόπο και δεν θα εξαρτάται από αποφάσεις της εκτελεστικής ή της νομοθετικής εξουσίας. Ωστόσο, οι τρεις σημαντικές αποφάσεις που αναφέρονται παραπάνω δεν έχουν δημοσιευθεί ακόμα.

3.3. Ο διορισμός του προέδρου του Δικαστηρίου και οι μετέπειτα εξελίξεις

- (102) Το 2016 θεσπίστηκαν τρεις νόμοι που τροποποίησαν ουσιαστικά τις διαδικασίες διορισμού του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Οι εν λόγω νόμοι θεσπίστηκαν ενόψει της λήξης της θητείας του πρώην προέδρου του Δικαστηρίου τον Δεκέμβριο του 2016. Οι νόμοι εγκαθίδρυσαν ειδικό μεταβατικό καθεστώς με τη θέσπιση νέας λειτουργίας, του προσωρινού προέδρου του Δικαστηρίου που ασκεί τα καθήκοντά του έως τον διορισμό νέου προέδρου. Ο προσωρινός πρόεδρος είναι υπεύθυνος για τη διεξαγωγή της νέας διαδικασίας επιλογής για τον διορισμό του νέου προέδρου. Ο ρόλος του αντιπροέδρου (του οποίου η θητεία δεν έχει λήξει) μειώθηκε μέσω σειράς νομοθετικών αλλαγών⁴¹.
- (103) Μετά τον διορισμό της, η νέα προσωρινή πρόεδρος έλαβε αμέσως σειρά σημαντικών αποφάσεων, και ιδίως επέτρεψε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν παρανόμως τον Δεκέμβριο του 2015 από τη νέα σύνθεση της Κάτω Βουλής να αναλάβουν τα καθήκοντά τους και να συμμετάσχουν στη διαδικασία, καθιστώντας την όλη διαδικασία επιλογής αντισυνταγματική.
- (104) Όπως εξηγείται στη σύσταση της 21ης Δεκεμβρίου 2016⁴², η Επιτροπή θεωρεί ότι η διαδικασία που οδήγησε στον ορισμό νέου προέδρου του Δικαστηρίου είναι θεμελιωδώς προβληματική από πλευράς κράτους δικαίου. Της διαδικασίας προΐστατο προσωρινός πρόεδρος, του οποίου ο ορισμός ήγειρε σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με τις αρχές της διάκρισης των εξουσιών και της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας, όπως αυτές προστατεύονται από το πολωνικό Σύνταγμα. Επιπλέον, το γεγονός ότι η διαδικασία επέτρεψε τη συμμετοχή σε αυτήν των τριών δικαστών που υποδείχθηκαν κατά παράβαση του νόμου τον Δεκέμβριο του 2015 από τη νέα σύνθεση της Κάτω Βουλής κατέστησε την όλη διαδικασία επιλογής αντισυνταγματική. Παρομοίως, το γεγονός ότι οι νομίμως επιλεγθέντες τον

⁴¹ Βλέπε ενότητα 5.2 της σύστασης (ΕΕ) 2017/146.

⁴² Βλέπε ενότητες 5.3 και 5.4 της σύστασης (ΕΕ) 2017/146.

Οκτώβριο του 2015 δικαστές δεν μπορούσαν να συμμετάσχουν ισότιμα στη διαδικασία επηρέασε το αποτέλεσμα και, ως εκ τούτου, αποδυναμώνει τη διαδικασία. Επίσης, το πολύ μικρό χρονικό διάστημα για τη σύγκληση της Γενικής Συνέλευσης και η άρνηση αναβολής της συνεδρίασης ήγειραν σοβαρές επιφυλάξεις. Τέλος, η επιλογή των υποψηφίων από έξι μόνο δικαστές ήταν αντίθετη με την απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Νοεμβρίου 2016, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 194 παράγραφος 2 του Συντάγματος ορίζει ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει τον πρόεδρο του Δικαστηρίου εκ των υποψηφίων που έχουν λάβει την πλειοψηφία των ψήφων στη Γενική Συνέλευση του Δικαστηρίου.

- (105) Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι μετά τον ορισμό του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου σημειώθηκαν ορισμένες εξελίξεις οι οποίες υπονόμευσαν περαιτέρω τη νομιμότητα του Δικαστηρίου. Ειδικότερα: ο αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου, η θέση του οποίου είναι αναγνωρισμένη από το Σύνταγμα, υποχρεώθηκε από τη νεοδιορισθείσα πρόεδρο του Δικαστηρίου να κάνει χρήση του υπολοίπου της άδειάς του μέχρι τη λήξη της θητείας του· συνεπεία δικαστικής διαδικασίας που κίνησε ο Γενικός Εισαγγελέας για την αμφισβήτηση της εγκυρότητας της εκλογής των τριών δικαστών του Συνταγματικού Δικαστηρίου το 2010, οι εν λόγω δικαστές αποκλείστηκαν ακολούθως από τη δικαιοδοτική δραστηριότητα του Δικαστηρίου· η νέα πρόεδρος του Δικαστηρίου άλλαξε τη σύνθεση των τμημάτων του Δικαστηρίου που εκδικάζουν υποθέσεις και οι υποθέσεις ανατέθηκαν εκ νέου σε σώματα δικαστών που απαρτίζονταν εν μέρει από δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου· τα αιτήματα, ιδίως του Διαμεσολαβητή, για την απομάκρυνση από τη σύνθεση των τμημάτων του Δικαστηρίου που εκδικάζουν υποθέσεις των δικαστών που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου απορρίφθηκαν· σημαντικός αριθμός αποφάσεων εκδόθηκε από συνθέσεις στις οποίες μετείχαν δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου· τέλος, μετά τη λήξη της θητείας του αντιπροέδρου, νέος αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου ορίστηκε δικαστής που είχε διοριστεί κατά παράβαση του νόμου.
- (106) Οι εξελίξεις αυτές οδήγησαν εκ των πραγμάτων στην πλήρη ανασύνθεση του Συνταγματικού Δικαστηρίου πέραν της συνήθους συνταγματικής διαδικασίας διορισμού δικαστών.
- (107) Η απάντηση των πολωνικών αρχών στη συμπληρωματική σύσταση της Επιτροπής της 21ης Δεκεμβρίου 2017 δεν άμβλυne τις ανησυχίες της Επιτροπής και δεν ανακοίνωσε κανένα συγκεκριμένο μέτρο για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που θίχτηκαν. Η απάντηση παραβλέπει την απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2016, σύμφωνα με την οποία το Σύνταγμα ορίζει ότι ο πρόεδρος του Δικαστηρίου διορίζεται εκ των υποψηφίων που έχουν λάβει την πλειοψηφία των ψήφων στη Γενική Συνέλευση του Δικαστηρίου. Η απάντηση παραβλέπει επίσης το γεγονός ότι η θέση του αντιπροέδρου είναι ρητά αναγνωρισμένη από το Σύνταγμα και υπόκειται στην ίδια διαδικασία διορισμού που ισχύει και για τον πρόεδρο του Δικαστηρίου. Όσον αφορά τον διορισμό του προσωρινού προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, στην απάντηση δεν προσδιορίζεται καμία νομική βάση στο Σύνταγμα και εκφράζεται η άποψη ότι επρόκειτο για έκτακτο μηχανισμό προσαρμογής που υπαγορεύθηκε από εξαιρετικές περιστάσεις. Επίσης, η απάντηση των πολωνικών αρχών στη συμπληρωματική σύσταση της Επιτροπής της 26ης Ιουλίου 2017 δεν άμβλυne τις ανησυχίες της Επιτροπής.
- (108) Στις συστάσεις της, η Επιτροπή εξέφρασε και άλλες ανησυχίες σχετικά με τους τρεις νόμους που θεσπίστηκαν τον Δεκέμβριο του 2016. Οι νόμοι περιέχουν σειρά διατάξεων που δεν είναι συμβατές με προηγούμενες αποφάσεις του Συνταγματικού

Δικαστηρίου και πρόσθεσαν νέες ανησυχίες όσον αφορά ιδίως τις πειθαρχικές διαδικασίες, τη δυνατότητα πρόωρης συνταξιοδότησης, τις νέες απαιτήσεις για δικαστές του Δικαστηρίου και τις σημαντικές αλλαγές στην εσωτερική οργάνωση του Δικαστηρίου.

3.4. Το συνδυασμένο αποτέλεσμα στην ανεξαρτησία και τη νομιμότητα του Δικαστηρίου

- (109) Η Επιτροπή εκτιμά ότι ως αποτέλεσμα των νόμων που θεσπίστηκαν το 2016 και των εξελίξεων που ακολούθησαν τον διορισμό του εν ενεργεία προέδρου, η ανεξαρτησία και η νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου υπονομεύονται σοβαρά και η αποτελεσματική διασφάλιση της συνταγματικότητας της πολωνικής νομοθεσίας τίθεται πλέον εν αμφιβόλω⁴³.
- (110) Στη σύστασή της, της 26ης Ιουλίου 2017, η Επιτροπή συνέστησε στις πολωνικές αρχές να προβούν στις ακόλουθες ενέργειες:
- να αποκαταστήσουν την ανεξαρτησία και τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου ως εγγυητή του πολωνικού Συντάγματος μέσω της διασφάλισης της νόμιμης επιλογής και διορισμού των δικαστών, του προέδρου και του αντιπροέδρου του Δικαστηρίου και μέσω της πλήρους εφαρμογής των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015, οι οποίες απαιτούν να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή, και να μην εκδικάζουν πλέον υποθέσεις οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή, εφόσον η επιλογή τους δεν έγινε με έγκυρο τρόπο⁴⁴.
 - να δημοσιεύσουν και να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου.
- (111) Δεν υλοποιήθηκε καμία από τις συνιστώμενες ενέργειες που πρότεινε:
- (1) οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή δεν μπορούν ακόμη να αναλάβουν τα καθήκοντα τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο. Αντιθέτως, η προσωρινή πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8o Sejm να αναλάβουν καθήκοντα·
 - (2) τρεις σημαντικές αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016, της 11ης Αυγούστου 2016 και της 7ης Νοεμβρίου 2016 δεν έχουν δημοσιευτεί ακόμα·
 - (3) μετά τη λήξη της θητείας του πρώην προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, δεν έχει ακόμη οριστεί νομίμως νέος πρόεδρος. Ο πρώην πρόεδρος δεν αναπληρώθηκε από τον αντιπρόεδρο του Συνταγματικού Δικαστηρίου, αλλά από προσωρινό πρόεδρο και, ακολούθως, από το άτομο που ορίστηκε πρόεδρος του Δικαστηρίου στις 21 Δεκεμβρίου 2016. Ο διορισμός του νέου προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου έγινε πριν

⁴³ Σύμφωνα με το άρθρο 188 του Συντάγματος, το Συνταγματικό Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφαινεται επί της συνταγματικότητας των νόμων και των διεθνών συνθηκών, της συμμόρφωσης των νόμων προς τις διεθνείς συνθήκες που κυρώνονται με νόμο, της συμμόρφωσης των κανονιστικών πράξεων των κεντρικών κρατικών οργάνων προς το Σύνταγμα, τις κυρωμένες διεθνείς συνθήκες και τους νόμους, της συνταγματικότητας των σκοπών ή της δραστηριότητας των πολιτικών κομμάτων, καθώς και να εκδικάζει συνταγματικές προσφυγές. Σύμφωνα με το άρθρο 189 του Συντάγματος, το Συνταγματικό Δικαστήριο αποφαινεται επίσης επί διαφορών επιμερισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ των κεντρικών συνταγματικών οργάνων του Κράτους.

⁴⁴ Βλέπε σύσταση (ΕΕ) 2017/146 και σύσταση (ΕΕ) 2016/1374.

μπορέσει να πραγματοποιηθεί αποτελεσματικός έλεγχος του νόμου σχετικά με το καθεστώς των δικαστών, του νόμου σχετικά με την οργάνωση και τις διαδικασίες και του εκτελεστικού νόμου.

- (112) Το γεγονός ότι η συνταγματικότητα της πολωνικής νομοθεσίας τίθεται πλέον εν αμφιβόλω εγείρει ιδιαίτερη ανησυχία όσον αφορά τον σεβασμό του κράτους δικαίου δεδομένου ότι, όπως εξηγήθηκε στις συστάσεις της 27ης Ιουλίου και της 21ης Δεκεμβρίου 2016, το πολωνικό κοινοβούλιο προέβη στην ψήφιση αρκετών ιδιαίτερα ευαίσθητων νέων νομοθετικών πράξεων, όπως ενός νέου νόμου για τη δημόσια διοίκηση⁴⁵, ενός νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί Αστυνομίας και ορισμένων άλλων νόμων⁴⁶ και νόμων περί Εισαγγελίας⁴⁷, ενός νόμου για τον Διαμεσολαβητή και για την τροποποίηση ορισμένων άλλων νόμων⁴⁸, ενός νόμου για το Εθνικό Συμβούλιο Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης⁴⁹ και ενός νόμου περί καταπολέμησης της τρομοκρατίας⁵⁰.
- (113) Επιπλέον, οι δυσμενείς επιπτώσεις στο κράτος δικαίου από την έλλειψη ανεξάρτητου και νόμιμου ελέγχου συνταγματικότητας στην Πολωνία επιτείνονται πλέον σοβαρά από το γεγονός ότι ο έλεγχος και η διασφάλιση της συνταγματικότητας των νέων νόμων σχετικά με το πολωνικό δικαστικό σύστημα που αναφέρονται στην παράγραφο 5 σημείο 2) ανωτέρω και αναλύονται περαιτέρω στην ενότητα 4 κατωτέρω δεν μπορούν πλέον να ασκούνται από ανεξάρτητο συνταγματικό δικαστήριο.

4. ΟΙ ΑΠΕΙΛΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ ΤΩΝ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΩΝ

- (114) Ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, ο νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ο νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών περιλαμβάνουν σειρά διατάξεων που εγείρουν σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τις αρχές της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και της διάκρισης των εξουσιών.

4.1. Ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου

4.1.1. Παύση και υποχρεωτική συνταξιοδότηση εν ενεργεία δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου

- (115) Ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου μειώνει το γενικό όριο ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου από τα 70 στα 65 έτη⁵¹.

⁴⁵ Νόμος της 30ής Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση του νόμου περί δημόσιας διοίκησης και ορισμένων άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 8 Ιανουαρίου 2016, σημείο 34.

⁴⁶ Νόμος της 15ης Ιανουαρίου 2016 για την τροποποίηση του νόμου περί Αστυνομίας και άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 4 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 147.

⁴⁷ Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 177· Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 - Κανονισμοί εφαρμογής του νόμου - Νόμος περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 178.

⁴⁸ Νόμος της 18ης Μαρτίου 2016 για την τροποποίηση του νόμου για τον Διαμεσολαβητή και ορισμένων άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Πολωνίας στις 17 Μαΐου 2016, σημείο 677.

⁴⁹ Νόμος της 22ας Ιουνίου 2016 για το Εθνικό Συμβούλιο Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 29 Ιουνίου 2016, σημείο 929.

⁵⁰ Νόμος της 10ης Ιουνίου 2016 περί καταπολέμησης της τρομοκρατίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 24 Ιουνίου 2016, σημείο 904.

⁵¹ Άρθρο 37 παράγραφος 1 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται επίσης και στους δικαστές του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου καθώς το άρθρο 49 του νόμου της 25ης Ιουλίου 2002 περί της οργάνωσης των διοικητικών δικαστηρίων ορίζει ότι τα σχετικά με το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο θέματα που δεν διέπονται από τον εν λόγω νόμο (όπως το συνταξιοδοτικό καθεστώς), διέπονται κατ' αναλογία από τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

Το μέτρο αυτό εφαρμόζεται σε όλους τους εν ενεργεία δικαστές. Οι δικαστές που έχουν συμπληρώσει το 65ο έτος της ηλικίας τους ή πρόκειται να το συμπληρώσουν εντός 3 μηνών από τη έναρξη ισχύος του νόμου θα συνταξιοδοτηθούν⁵².

- (116) Με τη μείωση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης και την εφαρμογή του στους εν ενεργεία δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο νόμος παύει τη θητεία και δυνητικά οδηγεί στη συνταξιοδότηση σημαντικού αριθμού των εν ενεργεία δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου: 31 εκ των 83 (37 %) σύμφωνα με το Ανώτατο Δικαστήριο. Η εφαρμογή αυτού του μειωμένου ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης στους εν ενεργεία δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου έχει ιδιαίτερα έντονο αρνητικό αντίκτυπο στο συγκεκριμένο δικαστήριο, το οποίο απαρτίζεται εκ φύσεως από δικαστές που πλησιάζουν στο τέλος της σταδιοδρομίας τους. Η υποχρεωτική συνταξιοδότηση σημαντικού αριθμού των εν ενεργεία δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου ανοίγει τον δρόμο για μια ευρύτατη και άμεση ανασύνθεση του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η δυνατότητα αυτή εγείρει ιδιαίτερες ανησυχίες όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών, ιδίως συνεκτιμώμενη με τις ταυτόχρονες μεταρρυθμίσεις του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου. Συγκεκριμένα: λόγω της μείωσης του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης, όλοι οι νέοι δικαστές θα διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κατόπιν εισήγησης του νεοσυσταθέντος Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, στο οποίο θα διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο τα πολιτικά διορισμένα πρόσωπα. Η υποχρεωτική συνταξιοδότηση εν ενεργεία δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου εγείρει επίσης ανησυχίες σχετικά με την αρχή της μονιμότητας των δικαστών, η οποία αποτελεί βασικό στοιχείο της ανεξαρτησίας των δικαστών που κατοχυρώνεται στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου⁵³, αλλά και στα ευρωπαϊκά πρότυπα⁵⁴. Η Επιτροπή της Βενετίας, στη γνωμοδότησή της σχετικά με το σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, υπογραμμίζει ότι η πρόωγη συνταξιοδότηση των εν ενεργεία δικαστών υπονομεύει τόσο την ισοβιότητά τους όσο και την ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου εν γένει⁵⁵.
- (117) Οι δικαστές θα πρέπει να προστατεύονται από την παύση μέσω της ύπαρξης ικανών εγγυήσεων κατά των μη προσηκουσών επεμβάσεων ή πιέσεων από τις άλλες εξουσίες του κράτους⁵⁶. Προϋπόθεση για την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας είναι να παρέχονται εγγυήσεις για την προστασία των προσώπων στα οποία έχει ανατεθεί το δικαιοδοτικό έργο⁵⁷. Η μη δυνατότητα παύσης των δικαστών κατά τη διάρκεια της θητείας τους είναι απόρροια της ανεξαρτησίας τους και, συναφώς,

⁵² Άρθρο 111 παράγραφος 1 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 111 παράγραφος 3 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, όλοι οι δικαστές του στρατιωτικού τμήματος (ανεξαρτήτως της ηλικίας τους) παύονται και συνταξιοδοτούνται χωρίς να προβλέπεται η δυνατότητα να ζητήσουν από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την παράταση της θητείας τους.

⁵³ ΕΔΔΑ, απόφαση Campbell και Fell κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 28ης Ιουνίου 1984, σκέψη 80· απόφαση Henryk Urban και Ryszard Urban κατά Πολωνίας της 30ης Νοεμβρίου 2011, σκέψη 45· απόφαση Fruni κατά Σλοβακίας της 21ης Ιουνίου 2011, σκέψη 145· και απόφαση Brudnicka και λοιποί κατά Πολωνίας της 3ης Μαρτίου 2005, σκέψη 41.

⁵⁴ Παράγραφοι 49 και 50 της σύστασης CM/Rec(2010)12 της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους δικαστές: ανεξαρτησία, αποτελεσματικότητα και αρμοδιότητες («σύσταση του συμβουλίου της Ευρώπης του 2010»).

⁵⁵ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 48.

⁵⁶ Απόφαση της 31ης Μαΐου 2005, C-53/03, ΣΥΦΑΙΤ κ.λπ., σκέψη 31· απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 1999, C-103/97, Köllensperger και Atzwanger, σκέψη 21.

⁵⁷ απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2014, C-222/13, TDC, σκέψεις 29-32· απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-506/04, Wilson, σκέψη 53· απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 1999, C-103/97, Köllensperger και Atzwanger, σκέψεις 20-23· απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 1997, C-54/96, Dorsch Consult, σκέψη 36· απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 2001, C-17/00, De Coster, σκέψεις 18-21· απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2017, C-403/16, Hassani, σκέψη 40· ΕΔΔΑ, απόφαση Baka κατά Ουγγαρίας της 23ης Ιουνίου 2016, αριθ. 20261/12, σκέψη 121.

περιλαμβάνεται στις εγγυήσεις του άρθρου 6 παράγραφος 1 της ΕΣΔΑ⁵⁸. Κατά συνέπεια, οι δικαστές πρέπει να παύονται μόνο μεμονωμένα, εφόσον αυτό δικαιολογείται βάσει πειθαρχικής διαδικασίας αναφορικά με την ατομική δραστηριότητά τους, η οποία διασφαλίζει όλες τις εγγυήσεις υπεράσπισης στο πλαίσιο μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Οι δικαστές δεν δύνανται να παύονται συλλογικά ούτε για γενικούς λόγους που δεν σχετίζονται με την ατομική συμπεριφορά τους. Οι ως άνω εγγυήσεις και διασφαλίσεις δεν υφίστανται εν προκειμένω και οι σχετικές διατάξεις συνιστούν κατάφωρη παραβίαση της ανεξαρτησίας των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου και της διάκρισης των εξουσιών⁵⁹ και, συνεπώς, του κράτους δικαίου.

- (118) Επιπλέον, η εξαιτής θητεία του εν ενεργεία Πρώτου Προέδρου, η οποία προβλέπεται στο σύνταγμα, θα τερματιστεί πρόωρα (συνταγματικά θα έληγε το 2020). Εάν η θητεία του Πρώτου Προέδρου τερματιστεί, ο διορισμός «προσωρινού Πρώτου Προέδρου» από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας θα γίνει πέραν της συνήθους διαδικασίας⁶⁰: σύμφωνα με το σύνταγμα ο Πρώτος Πρόεδρος διορίζεται από τον πρόεδρο της Δημοκρατίας εκ των υποψηφίων που προτείνει η Γενική Συνέλευση του Ανωτάτου Δικαστηρίου⁶¹. Ο πρόωρος τερματισμός μιας συνταγματικά κατοχυρωμένης θητείας συνιστά σοβαρή παραβίαση της αρχής της μονιμότητας και ισοβιότητας. Ο διορισμός προσωρινού Πρώτου Προέδρου σύμφωνα με μια *ad hoc* διαδικασία χωρίς συμμετοχή της δικαστικής εξουσίας εγείρει σοβαρές ανησυχίες σχετικά με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών.
- (119) Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, η ανασύνθεση του Ανωτάτου Δικαστηρίου είναι επιβεβλημένη εξαιτίας του τρόπου με τον οποίο το Ανώτατο Δικαστήριο χειρίστηκε μετά το 1989 τις υποθέσεις «αποκομμουνιστικοποίησης» και επειδή υπήρχαν ακόμη στη σύνθεσή του δικαστές που είτε εργάζονταν για το προηγούμενο καθεστώς είτε εκδίκαζαν υποθέσεις υπό το εν λόγω καθεστώς⁶². Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει υπογραμμίσει με σαφήνεια ότι η διαδικασία κάθαρσης πρέπει να είναι εξατομικευμένη (π.χ. πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ διαφόρων βαθμών συνεργασίας με το προηγούμενο καθεστώς) και θεωρεί ότι η λήψη μέτρων ελέγχου του πολιτικού παρελθόντος σε πολύ μεταγενέστερο χρόνο από την πτώση του κομμουνιστικού καθεστώτος δεν είναι εξίσου δικαιολογημένη δεδομένου ότι έχουν ελαχιστοποιηθεί οι κίνδυνοι που

⁵⁸ ΕΔΔΑ, απόφαση Campbell και Fell κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 28ης Ιουνίου 1984, σειρά Α αριθ. 80 (1984), σκέψη 80.

⁵⁹ Οι νέοι κανόνες αντιβαίνουν στην αρχή της μονιμότητας των δικαστών ως βασικού στοιχείου της ανεξαρτησίας των δικαστών, που κατοχυρώνεται στη σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010 (παράγραφος 49). Συνεπώς, οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου θα πρέπει να απολαύουν ισοβιότητας, η δε θητεία τους δεν θα πρέπει να τερματίζεται πρόωρα. Επιπλέον, οι αποφάσεις που αφορούν την επιλογή και τη σταδιοδρομία των δικαστών θα πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία καθορίζονται εκ των προτέρων από τον νόμο ή τις αρμόδιες αρχές και, όταν η κυβέρνηση ή η νομοθετική εξουσία αποφασίζουν σχετικά με την επιλογή και τη σταδιοδρομία των δικαστών, μια ανεξάρτητη και αρμόδια αρχή, η οποία απαρτίζεται σε σημαντικό βαθμό από δικαστικούς, θα πρέπει να δικαιούται να διατυπώνει συστάσεις ή γνώμες, τις οποίες εφαρμόζει στην πράξη η οικεία αρμόδια για τους διορισμούς αρχή (παράγραφοι 44-48).

⁶⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 111 παράγραφος 4 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αναθέτει την ηγεσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου σε δικαστή του Ανωτάτου Δικαστηρίου που επιλέγει ο ίδιος. Ο «προσωρινός Πρώτος Πρόεδρος» που διορίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο ασκεί τα καθήκοντά του έως ότου η Γενική Συνέλευση των δικαστών προτείνει 5 υποψηφίους για τη θέση του Πρώτου Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου (άρθρο 12). Για να είναι σε θέση η Γενική Συνέλευση των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου να προτείνει τους εν λόγω υποψηφίους θα πρέπει να έχουν διοριστεί τουλάχιστον 110 δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁶¹ Το άρθρο 183 παράγραφος 3 του Συντάγματος της Πολωνίας ορίζει ότι «ο Πρώτος Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για εξαιτή θητεία εκ των υποψηφίων που προτείνει η Γενική Συνέλευση των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου».

⁶² Σελίδα 2 της αιτιολογικής έκθεσης.

ενέχονται για τις νεοσύστατες δημοκρατίες⁶³. Το κράτος μπορεί να λάβει άλλα, αναλογικά μέτρα στις περιπτώσεις δικαστών με κομμουνιστικό παρελθόν (όπως διαφανείς διαδικασίες που εφαρμόζονται κατά περίπτωση ενώπιον αμερόληπτων οργάνων που ενεργούν στη βάση κριτηρίων τα οποία καθορίζονται εκ των προτέρων από τον νόμο)⁶⁴.

- (120) Η Επιτροπή της Βενετίας, στη γνωμοδότησή της σχετικά με το σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, θεωρεί ότι είναι άξιον απορίας πώς κάποιος που επί σειρά ετών θεωρείτο κατάλληλος για την άσκηση επίσημων καθηκόντων αίφνης θεωρείται ακατάλληλος. Η αιτιολογική έκθεση του νόμου μπορεί να θεωρηθεί ότι προδικάζει ότι, ως αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης, οι περισσότεροι αρχαιότεροι δικαστές, πολλοί από τους οποίους θήτευσαν υπό το προηγούμενο καθεστώς, θα συνταξιοδοτηθούν. Εάν ισχύει αυτή η ερμηνεία, πρόκειται για απαράδεκτη προσέγγιση: εάν οι αρχές αμφισβητούν την αφοσίωση κάποιων μεμονωμένων δικαστών, οφείλουν να εφαρμόσουν τις υπάρχουσες διαδικασίες πειθαρχικού ελέγχου ή κάθαρσης, και όχι να αλλάξουν το όριο ηλικίας συνταξιοδότησης.
- (121) Η Επιτροπή της Βενετίας καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η πρόωγη απομάκρυνση μεγάλου αριθμού δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου (συμπεριλαμβανομένου του Πρώτου Προέδρου) διά της εφαρμογής σε αυτούς, με άμεση δε ισχύ, χαμηλότερου ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης, παραβιάζει τα ατομικά τους δικαιώματα και θέτει σε κίνδυνο την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας συνολικότερα. Στους εν λόγω δικαστές θα πρέπει να επιτραπεί να συνεχίσουν να ασκούν τα καθήκοντά τους μέχρι να φτάσουν στην ηλικία συνταξιοδότησης που ισχύει σήμερα⁶⁵. Η Επιτροπή της Βενετίας υπογραμμίζει ιδίως ότι η πρόωγη συνταξιοδότηση των εν ενεργεία δικαστών υπονομεύει τόσο την ισοβιότητά τους όσο και την ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου εν γένει⁶⁶.
- (122) Τέλος, οι διατάξεις αυτές εγείρουν ανησυχίες όσον αφορά τη συνταγματικότητά τους. Όπως επισημαίνεται από το Ανώτατο Δικαστήριο και τον Διαμεσολαβητή, η παύση και υποχρεωτική συνταξιοδότηση εν ενεργεία δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου παραβιάζει την αρχή της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και θίγει άμεσα το δικαίωμα πρόσβασης σε ανεξάρτητο δικαστήριο. Ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει ότι η θεσμοθέτηση προσωρινού Πρώτου Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου συνιστά παραβίαση του κράτους δικαίου καθώς παραβιάζει την αρχή της μη ανάληψης αρμοδιοτήτων από εξουσίες του κράτους, την αρχή της διάκρισης και της ισορροπίας των εξουσιών και την αρχή της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας.

4.1.2. Η εξουσία παράτασης της θητείας των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου

- (123) Σύμφωνα με τον νόμο, οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου που επηρεάζονται από τη μείωση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης και επιθυμούν να παρατείνουν τη θητεία τους μπορούν να υποβάλουν αίτημα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας⁶⁷.

⁶³ ΕΔΔΑ, απόφαση Sđro κατά Εσθονίας της 3ης Σεπτεμβρίου 2015, σκέψεις 60-62.

⁶⁴ Παράγραφοι 44 – 47 και 50 της σύστασης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010.

⁶⁵ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 130.

⁶⁶ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 48.

⁶⁷ Το αίτημα πρέπει να υποβάλλεται μέσω του Πρώτου Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου ο οποίος γνωμοδοτεί επί του αιτήματος του δικαστή. Για την παράταση της θητείας του Πρώτου Προέδρου, ο Πρώτος Πρόεδρος οφείλει να υποβάλει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τη γνωμοδότηση του σώματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Στο πλαίσιο της αποφασιστικής διαδικασίας, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να ζητήσει μη δεσμευτική γνωμοδότηση από το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο (πρβλ. άρθρο 37 παράγραφοι 2 έως 4 σε συνδυασμό με το άρθρο 111 παράγραφος 1 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου). Επισημαίνεται ότι κατά την άποψη του Ανωτάτου Δικαστηρίου, το σύνταγμα

- (124) Όσον αφορά την εξουσία του Προέδρου της Δημοκρατίας να αποφασίζει την παράταση της θητείας των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο νόμος δεν προβλέπει κριτήρια ή χρονικό πλαίσιο για τη λήψη απόφασης, ούτε δικαστικό έλεγχο. Οι δικαστές που αιτούνται παράταση βρίσκονται «στο έλεος» της απόφασης του Προέδρου της Δημοκρατίας. Επιπλέον, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει δικαίωμα να αποφαίνεται *δύο φορές* για τη χορήγηση παράτασης (κάθε φορά για 3 έτη). Με τις παραπάνω προβλέψεις θίγεται η ισοβιότητα και δίνεται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας η δυνατότητα να ασκεί επιρροή σε εν ενεργεία δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Το καθεστώς αντιβαίνει στη σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010 η οποία προβλέπει ότι οι αποφάσεις που αφορούν την επιλογή και τη σταδιοδρομία των δικαστών θα πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία καθορίζονται εκ των προτέρων από τον νόμο, και ότι θα πρέπει να υφίσταται ανεξάρτητη και αρμόδια αρχή, η οποία θα απαρτίζεται σε σημαντικό βαθμό από δικαστικούς και θα δικαιούται να διατυπώνει συστάσεις ή γνώμες, τις οποίες θα εφαρμόζει στην πράξη η οικεία αρμόδια για τους διορισμούς αρχή⁶⁸. Προβλέπει επίσης ότι οι ενδιαφερόμενοι δικαστές θα πρέπει να έχουν δικαίωμα να προσφεύγουν κατά απόφασης που αφορά τη σταδιοδρομία τους⁶⁹.
- (125) Το νέο καθεστώς συνταξιοδότησης έχει δυσμενή αντίκτυπο στην ανεξαρτησία των δικαστών⁷⁰. Οι νέοι κανόνες παρέχουν ένα πρόσθετο μέσο με το οποίο ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να ασκεί επιρροή σε μεμονωμένους δικαστές. Ειδικότερα, η απουσία κριτηρίων για την παράταση της θητείας των δικαστών αφήνει υπερβολικά περιθώρια διακριτικής ευχέρειας, υποσκάπτοντας έτσι την αρχή της μονιμότητας των δικαστών. Παράλληλα με τη μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης, ο νόμος επιτρέπει την παράταση της θητείας των δικαστών από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κατά έως έξι έτη. Επίσης, δεν υπάρχει χρονικό πλαίσιο για να λάβει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας την απόφαση παράτασης της θητείας, γεγονός που του επιτρέπει να διατηρεί την επιρροή του επί των δικαστών για το υπόλοιπο της δικαστικής τους θητείας. Ακόμα και πριν από τη συμπλήρωση της ηλικίας συνταξιοδότησης, απλώς και μόνον η προοπτική του να είναι αναγκασμένοι να ζητήσουν την εν λόγω παράταση από τον Πρόεδρο θα μπορούσε να ασκήσει πίεση στους δικαστές.
- (126) Η Επιτροπή της Βενετίας, στη γνωμοδότησή της σχετικά με το σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, υπογραμμίζει ότι με τη συγκεκριμένη εξουσία ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αποκτά υπερβολική επιρροή επί δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου που *πλησιάζουν* την ηλικία συνταξιοδότησης. Για αυτό τον λόγο, η Επιτροπή της Βενετίας καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως αιρετό πολιτικό πρόσωπο δεν θα πρέπει να έχει τη διακριτική ευχέρεια να παρατείνει τη θητεία των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου πέρα από το όριο της ηλικίας συνταξιοδότησης⁷¹.

προβλέπει ότι η εν λόγω απόφαση του Προέδρου της Δημοκρατίας πρέπει να προσυπογράφεται από τον Πρωθυπουργό, σύμφωνα με το άρθρο 144 παράγραφοι 1 και 2 του πολωνικού συντάγματος.

⁶⁸ Παράγραφοι 46 και 47. Το καθεστώς αυτό εγείρει επίσης ανησυχίες ως προς το σχέδιο δράσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας της δικαστικής εξουσίας (Council of Europe Plan of Action on Strengthening Judicial Independence and Impartiality), CM(2016)36 final (στοιχείο C σημείο ii, «σχέδιο δράσης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2016») και τα κριτήρια αναφοράς του Γνωμοδοτικού Συμβουλίου των Ευρωπαίων Δικαστών του Συμβουλίου της Ευρώπης (CCJE) [Opinion no. 1 on Standards concerning the Independence of the Judiciary and the Irremovability of Judges (Γνωμοδότηση αριθ. 1 σχετικά με τα πρότυπα που αφορούν την ανεξαρτησία της εκτελεστικής εξουσίας και τη μονιμότητα των δικαστών) (παράγραφος 25)].

⁶⁹ Παράγραφος 48 της σύστασης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010.

⁷⁰ Παράγραφος 49 της σύστασης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010.

⁷¹ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημεία 51 και 130.

- (127) Οι νέοι κανόνες εγείρουν επίσης ανησυχίες όσον αφορά τη συνταγματικότητα τους. Σύμφωνα με τις γνωμοδοτήσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Διαμεσολαβητή, ο νέος μηχανισμός για την παράταση της θητείας των δικαστών δεν σέβεται την αρχή της νομιμότητας και της διάκρισης των εξουσιών.

4.1.3. Η έκτακτη προσφυγή

- (128) Ο νόμος εισάγει μια νέα μορφή δικαστικού ελέγχου των τελεσίδικων και δεσμευτικών ετυμηγοριών και άλλων δικαστικών αποφάσεων, την έκτακτη προσφυγή⁷². Εντός τριών ετών⁷³ από την έναρξη ισχύος του νόμου το Ανώτατο Δικαστήριο θα είναι σε θέση να προβαίνει σε μεταρρύθμιση⁷⁴, ολική ή μερική⁷⁵, κάθε τελεσίδικης απόφασης που έχει εκδοθεί από πολωνικό δικαστήριο σε βάθος εικοσαετίας, μεταξύ των οποίων και αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου, με την επιφύλαξη ορισμένων εξαιρέσεων⁷⁶. Η εξουσία άσκησης της έκτακτης προσφυγής ανήκει μεταξύ άλλων στον Γενικό Εισαγγελέα και τον Διαμεσολαβητή⁷⁷. Οι λόγοι έκτακτης προσφυγής είναι ευρείς: έκτακτη προσφυγή μπορεί να ασκηθεί εάν είναι αναγκαίο για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου και της κοινωνικής δικαιοσύνης και η απόφαση δεν μπορεί να ανακληθεί ή μεταρρυθμιστεί με άλλο έκτακτο ένδικο μέσο, και είτε 1) παραβιάζει τις αρχές ή τα δικαιώματα και τις ελευθερίες προσώπων και πολιτών που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα, ή 2) συνιστά κατάφωρη παραβίαση του νόμου λόγω πεπλανημένης και εσφαλμένης ερμηνείας και εφαρμογής, ή 3) η κρίση του δικαστηρίου έρχεται σε προφανή αντίφαση με τα στοιχεία που έχουν συλλεχθεί⁷⁸.
- (129) Αυτή η νέα διαδικασία έκτακτης προσφυγής εγείρει ανησυχίες σχετικά με την αρχή της ασφάλειας δικαίου που αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου⁷⁹. Όπως επισημαίνει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπενθυμίζεται η σημασία της αρχής του ουσιαστικού δεδουλευμένου τόσο στην κοινοτική έννομη τάξη όσο και στις εθνικές έννομες τάξεις: «Πράγματι, προς διασφάλιση τόσο της σταθερότητας του δικαίου και των εννόμων σχέσεων όσο και της χρηστής απονομής της δικαιοσύνης, επιβάλλεται δικαστικές αποφάσεις οι οποίες έχουν καταστεί αμετάκλητες, μετά την εξάντληση των προβλεπόμενων ενδίκων μέσων ή μετά την

⁷² Άρθρο 89 παράγραφος 1 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁷³ Άρθρο 115 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Μετά την παρέλευση της τριετούς περιόδου η προσφυγή θα πρέπει να ασκείται εντός πέντε ετών από τη στιγμή που η εκάστοτε απόφαση τελεσιδικεί και αρχίζει να παράγει έννομα αποτελέσματα, και εντός ενός έτους εάν έχει ασκηθεί αίτηση αναίρεσως, εκτός εάν η έκτακτη προσφυγή ασκείται εις βάρος του καθ' ου, οπότε η προσφυγή μπορεί να ασκείται το αργότερο εντός ενός έτους από τη στιγμή που η απόφαση τελεσιδικεί (ή, εάν έχει ασκηθεί η αναίρεση, το αργότερο εντός έξι μηνών από την εκδίκαση της αναίρεσης)· πρβλ. άρθρο 89 παράγραφος 4 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁷⁴ Σε περίπτωση παρέλευσης πενταετίας από τη στιγμή που η επίμαχη απόφαση τελεσιδικεί και η απόφαση αρχίζει να παράγει αμετάκλητα νομικά αποτελέσματα ή σε περίπτωση που το επιβάλλουν οι αρχές ή τα δικαιώματα και οι ελευθερίες προσώπων και πολιτών που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα, το Ανώτατο Δικαστήριο μπορεί απλώς να επιβεβαιώσει ότι η επίμαχη απόφαση παραβιάζει τον νόμο και να υποδείξει τις περιστάσεις που το οδήγησαν να εκδώσει την εν λόγω απόφαση (πρβλ. άρθρο 89 παράγραφος 4 και άρθρο 115 παράγραφος 2 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου).

⁷⁵ Άρθρο 91 παράγραφος 1 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁷⁶ Σε ποινικές υποθέσεις δεν μπορεί να ασκείται έκτακτη προσφυγή εις βάρος του καθ' ου εφόσον παρέλθει ένα έτος από τη στιγμή που η απόφαση τελεσιδικεί (ή, εάν έχει ασκηθεί η αναίρεση, εφόσον παρέλθουν έξι μήνες από την εκδίκαση της αναίρεσης)· δεν προβλέπεται επίσης δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά αποφάσεων περί ακυρότητας γάμου ή περί διαζυγίου (μόνον στον βαθμό που ο ένας ή και οι δύο διάδικοι έχουν συνάψει νέο γάμο αφού η απόφαση τελεσιδικήσει) ή απόφασης περί υιοθεσίας. Η έκτακτη προσφυγή δεν μπορεί να αφορά πλημμελήματα ή ήσσονος βαρύτητας φορολογικά αδικήματα· πρβλ. άρθρο 90 παράγραφοι 3 και 4 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁷⁷ Άρθρο 89 παράγραφος 2 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁷⁸ Άρθρο 89 παράγραφος 1 στοιχεία 1-3 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁷⁹ ΕΔΔΑ, απόφαση Brumărescu κατά Ρουμανίας της 28ης Οκτωβρίου 1999, σκέψη 61· απόφαση Ryabykh κατά Ρωσίας της 3ης Μαρτίου 2003, σκέψεις 54 και 57· απόφαση Miragall Escolano κ.λπ. κατά Ισπανίας της 25ης Ιανουαρίου 2000, σκέψη 33· επίσης, απόφαση Φοινικαρίδου κατά Κύπρου της 20ής Δεκεμβρίου 2007, σκέψη 52.

εκπνοή των προθεσμιών που έχουν ταχθεί για την άσκηση αυτών των ενδίκων μέσων, να μην μπορούν πλέον να αμφισβητηθούν»⁸⁰. Όπως επισημαίνει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο έκτακτος έλεγχος δεν θα πρέπει να αποτελεί συγκεκριμένο ένδικο μέσο, και απλώς και μόνο το ενδεχόμενο να υπάρχουν δύο απόψεις επί του θέματος δεν συνιστά λόγο επανεξέτασης⁸¹.

- (130) Η Επιτροπή της Βενετίας, στη γνωμοδότησή της σχετικά με το σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, υπογράμμισε ότι η διαδικασία έκτακτης προσφυγής είναι επικίνδυνη για τη σταθερότητα της πολωνικής έννομης τάξης. Στη γνωμοδότηση επισημαίνεται ότι θα υπάρχει η δυνατότητα να ανοίξει εκ νέου κάθε υπόθεση που έχει εκδικαστεί στη χώρα σε βάθος εικοσαετίας και το συγκεκριμένο σύστημα θα μπορούσε να επιφέρει μια κατάσταση όπου καμία απόφαση δεν θα είναι πια τελεσίδικη⁸².
- (131) Η νέα διαδικασία έκτακτης προσφυγής εγείρει επίσης ανησυχίες όσον αφορά τη συνταγματικότητα της. Σύμφωνα με το Ανώτατο Δικαστήριο και τον Διαμεσολαβητή, ο νόμος θίγει την αρχή της σταθερότητας της νομολογίας και του δεδικασμένου⁸³, την αρχή της προστασίας της εμπιστοσύνης του πολίτη στο κράτος και στον νόμο καθώς και το δικαίωμα στην εκδίκαση μιας υποθέσεως εντός ευλόγου προθεσμίας⁸⁴.

4.1.4. Λοιπές διατάξεις

- (132) Όπως υπογραμμίζεται στη γνωμοδότηση της Επιτροπής της Βενετίας και άλλων φορέων⁸⁵, σειρά άλλων διατάξεων του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου εγείρουν ανησυχίες σχετικά με τις αρχές της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και της διάκρισης των εξουσιών.
- (133) Ο νέος νόμος θεσπίζει ένα νέο πειθαρχικό καθεστώς για τους δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Προβλέπονται δύο νέες κατηγορίες υπευθύνων πειθαρχικών διαδικασιών: ο υπεύθυνος πειθαρχικών διαδικασιών του Ανωτάτου Δικαστηρίου τον οποίο διορίζει το Σώμα του Ανωτάτου Δικαστηρίου για τετραετή θητεία⁸⁶, και ο έκτακτος υπεύθυνος πειθαρχικών διαδικασιών τον οποίο διορίζει κατά περίπτωση ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκ των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, των τακτικών δικαστών, των στρατοδικών και των εισαγγελέων⁸⁷. Βάσει του πολωνικού δικαίου, μόνο οι υπεύθυνοι πειθαρχικών διαδικασιών μπορούν να αποφασίζουν την κίνηση πειθαρχικής διαδικασίας κατά δικαστών. Ο διορισμός έκτακτου υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας γίνεται χωρίς εμπλοκή του δικαστικού σώματος και ισοδυναμεί με παραγγελία προκαταρκτικής έρευνας. Ο διορισμός έκτακτου υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών στο πλαίσιο εν εξελίξει πειθαρχικής διαδικασίας αποκλείει τον υπεύθυνο πειθαρχικών διαδικασιών του

⁸⁰ Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-224/01, Köbler, σκέψη 38.

⁸¹ Απόφαση Moreira Ferreira κατά Πορτογαλίας (αριθ. 2) της 11ης Ιουλίου 2017 (τελική), σκέψη 62.

⁸² Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημεία 58, 63 και 130.

⁸³ Και οι δύο αρχές θεωρούνται από το Συνταγματικό Δικαστήριο ως στοιχεία του κράτους δικαίου· πρβλ. αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου SK 7/06 της 24ης Οκτωβρίου 2007 και SK 77/06 της 1ης Απριλίου 2008.

⁸⁴ Απόφαση SK 19/05 της 28ης Νοεμβρίου 2006· απόφαση SK 16/05 της 14ης Νοεμβρίου 2007.

⁸⁵ Ιδίως στις γνωμοδοτήσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 6ης και της 23ης Οκτωβρίου, καθώς και της 30ής Νοεμβρίου 2017, στη γνωμοδότηση του Διαμεσολαβητή της 11ης Νοεμβρίου 2017 και στη γνωμοδότηση του ΟΑΣΕ/ODIHR της 13ης Νοεμβρίου 2017.

⁸⁶ Άρθρο 74 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁸⁷ Άρθρο 76 παράγραφος 8 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου· ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να διορίζει τον έκτακτο υπεύθυνο πειθαρχικών διαδικασιών εκ των εισαγγελέων που προτείνει ο Γενικός Εισαγγελέας εάν μια πειθαρχική υπόθεση αφορά πειθαρχικό παράπτωμα το οποίο πληροί τα κριτήρια εκ προθέσεως αδικήματος που διώκεται με απαγγελία κατηγορίας, ή εκ προθέσεως φορολογικών αδικημάτων.

Ανωτάτου Δικαστηρίου από την εν λόγω διαδικασία⁸⁸. Το γεγονός ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (και σε ορισμένες περιπτώσεις επίσης ο Υπουργός Δικαιοσύνης⁸⁹) έχει την εξουσία να ασκεί επιρροή σε πειθαρχικές διαδικασίες κατά δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου με τον διορισμό υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών ο οποίος αναλαμβάνει τη διερεύνηση της υπόθεσης («υπεύθυνος πειθαρχικών διαδικασιών») αποκλείοντας τον υπεύθυνο πειθαρχικών διαδικασιών του Ανωτάτου Δικαστηρίου από μια εν εξελίξει διαδικασία, εγείρει ανησυχίες σχετικά με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και ενδέχεται να θίγει την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας. Ανάλογες ανησυχίες διατυπώνονται στις γνωμοδοτήσεις του ΟΑΣΕ/ODIHR και του Ανωτάτου Δικαστηρίου⁹⁰.

- (134) Ο νόμος καταργεί επίσης μια σειρά διαδικαστικών εγγυήσεων στο πλαίσιο πειθαρχικών διαδικασιών που κινούνται κατά τακτικών δικαστών⁹¹ και δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου⁹²: στοιχεία που συλλέγονται κατά παράβαση του νόμου μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε βάρος ενός δικαστή⁹³. υπό ορισμένες συνθήκες τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίζονται από τον ενδιαφερόμενο δικαστή μπορούν να παραβλεφθούν⁹⁴. η παραγραφή μιας πειθαρχικής υπόθεσης αναστέλλεται κατά την περίοδο της πειθαρχικής διαδικασίας, που σημαίνει ότι ένας δικαστής μπορεί να υπόκειται σε μια πειθαρχική διαδικασία επ' αόριστον⁹⁵. τέλος, μια πειθαρχική διαδικασία μπορεί να συνεχίζεται ακόμη και ερήμην του ενδιαφερόμενου δικαστή (έστω κι αν η απουσία του είναι δικαιολογημένη)⁹⁶. Το νέο πειθαρχικό καθεστώς εγείρει επίσης ανησυχίες ως προς τη συμμόρφωσή του με τις απαιτήσεις της δίκαιης διεξαγωγής της διαδικασίας του άρθρου 6 παράγραφος 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων που τυγχάνουν εφαρμογής στις πειθαρχικές διαδικασίες κατά δικαστών⁹⁷.

⁸⁸ Άρθρο 76 παράγραφος 8 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁸⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 76 παράγραφος 9 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να ενημερώνει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας σχετικά με την ανάγκη διορισμού έκτακτου υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών σε περίπτωση υπόθεσης πειθαρχικού παραπτώματος το οποίο πληροί τα κριτήρια εκ προθέσεως αδικήματος που διώκεται με απαγγελία κατηγορίας, ή εκ προθέσεως φορολογικού αδικήματος. Κατά τα φαινόμενα, το κατά πόσο μια υπόθεση πληροί τα εν λόγω κριτήρια θα αποφασίζεται αυτόνομα από τον Υπουργό Δικαιοσύνης και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεδομένου ότι οι αποφάσεις τους για τον διορισμό έκτακτου υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών δεν επιδέχονται προσφυγή.

⁹⁰ Γνωμοδότηση του ΟΑΣΕ/ODIHR της 13ης Νοεμβρίου 2017, σημεία 119-121· απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου, σελίδα 34.

⁹¹ Το άρθρο 108 παράγραφοι 17 έως 19 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου εκχωρεί στον Υπουργό Δικαιοσύνης την εξουσία να ορίζει τον αριθμό των δικαστών-υπευθύνων πειθαρχικών διαδικασιών και να τους διορίζει χωρίς να ζητά τη γνώμη του δικαστικού σώματος. Επιπλέον, ο Υπουργός Δικαιοσύνης θα δύναται να ελέγχει προσωπικά τις υποθέσεις πειθαρχικών διαδικασιών που κινούνται κατά τακτικών δικαστών μέσω των υπευθύνων πειθαρχικών διαδικασιών και του έκτακτου υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών του Υπουργού Δικαιοσύνης που διορίζεται από τον ίδιο (και, υπό ορισμένες συνθήκες, από τις εισαγγελικές αρχές). Υπεύθυνοι πειθαρχικών διαδικασιών που διορίζονται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης θα δύνανται να ανοίγουν εκ νέου περατωθείσες έρευνες μετά από παραγγελία του Υπουργού Δικαιοσύνης.

⁹² Σύμφωνα με τον νόμο, οι διατάξεις που θεσπίζονται στον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, μεταξύ των οποίων και αυτές που αφορούν διαδικαστικές πτυχές των πειθαρχικών διαδικασιών εφαρμόζονται κατ' αναλογία στους δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου· πρβλ. άρθρο 72 παράγραφος 1 και άρθρο 108 σε συνδυασμό με το άρθρο 10 παράγραφος 1 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου τροποποιεί με το άρθρο 108 τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

⁹³ Άρθρο 108 παράγραφος 23 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου όσον αφορά το άρθρο 115γ που προστίθεται στον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

⁹⁴ Εάν η προσκόμιση των αποδεικτικών στοιχείων γίνεται μετά την προβλεπόμενη προθεσμία, πρβλ. άρθρο 108 παράγραφος 22 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁹⁵ Άρθρο 108 παράγραφος 13 στοιχείο β του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁹⁶ Άρθρο 108 παράγραφος 23 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁹⁷ ΕΔΔΑ, απόφαση Vilho Eskelinen και λοιποί κατά Φινλανδίας της 19ης Απριλίου 2007, σκέψη 62· απόφαση Harabin κατά Σλοβακίας της 20ής Νοεμβρίου 2012, σκέψεις 34-43· απόφαση Harabin κατά Σλοβακίας της 20ής Νοεμβρίου 2012, σκέψεις 118-124· και απόφαση Baka κατά Ουγγαρίας της 23ης Ιουνίου 2016, σκέψεις 100-119.

- (135) Ο νόμος τροποποιεί την εσωτερική δομή του Ανωτάτου Δικαστηρίου, καθώς το συμπληρώνει με δύο νέα τμήματα. Το νέο τμήμα έκτακτου ελέγχου και δημόσιων υποθέσεων θα εξετάζει υποθέσεις που εισάγονται στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας έκτακτης προσφυγής⁹⁸. Φαίνεται ότι το νέο αυτό τμήμα θα απαρτίζεται κατά πλειοψηφία από νέους δικαστές⁹⁹ και θα επιβεβαιώνει την εγκυρότητα των εκλογών που διεξάγονται σε εθνικό και τοπικό επίπεδο και θα εξετάζει εκλογικές διαφορές, μεταξύ άλλων και εκλογικές διαφορές στο πλαίσιο των εκλογών για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο¹⁰⁰. Επιπλέον, ένα νέο αυτόνομο¹⁰¹ πειθαρχικό τμήμα συγκροτούμενο αποκλειστικά από νέους δικαστές¹⁰² θα επιφορτιστεί με τον πρωτοβάθμιο και δευτεροβάθμιο έλεγχο υποθέσεων πειθαρχικών διαδικασιών κατά δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου¹⁰³. Αυτά τα δύο νέα, αυτόνομα σε μεγάλο βαθμό τμήματα που απαρτίζονται από νέους δικαστές εγείρουν ανησυχίες όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή της Βενετίας, ενώ και τα δύο τμήματα ανήκουν στο Ανώτατο Δικαστήριο, στην πράξη είναι υπεράνω όλων των υπόλοιπων τμημάτων, γεγονός που ενέχει τον κίνδυνο τα τμήματα αυτά που απαρτίζονται από νέους δικαστές στην εκλογή των οποίων ασκεί αποφασιστική επιρροή η κυβερνώσα πλειοψηφία να διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο σε ολόκληρο το δικαστικό σύστημα¹⁰⁴. Επίσης, η Επιτροπή της Βενετίας υπογραμμίζει ότι ο νόμος θα καταστήσει τον δικαστικό έλεγχο εκλογικών διαφορών ιδιαιτέρως ευάλωτο στην άσκηση πολιτικής επιρροής, προκαλώντας σοβαρό κίνδυνο για τη λειτουργία της δημοκρατίας στην Πολωνία¹⁰⁵.
- (136) Ο νόμος προβλέπει τη συμμετοχή λαϊκών δικαστών, οι οποίοι θα διορίζονται από τη Γερουσία της Δημοκρατίας¹⁰⁶, σε διαδικασίες ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου που αφορούν έκτακτες προσφυγές και πειθαρχικές υποθέσεις που εξετάζει το Ανώτατο Δικαστήριο. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή της Βενετίας, η συμμετοχή λαϊκών δικαστών στα δύο νέα τμήματα του Ανωτάτου Δικαστηρίου θέτει σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα της απονομής δικαιοσύνης¹⁰⁷.

4.2. Ο νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου

- (137) Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Πολωνίας, η ανεξαρτησία των δικαστών διασφαλίζεται από το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο¹⁰⁸. Ο ρόλος του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου έχει άμεσο αντίκτυπο στην ανεξαρτησία των δικαστών,

⁹⁸ Άρθρο 26 και άρθρο 94 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

⁹⁹ Άρθρο 134 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου: το πρώην τμήμα εργασίας, κοινωνικής ασφάλισης και δημόσιων υποθέσεων χωρίζεται σε δύο τμήματα, το τμήμα εργασίας και κοινωνικής ασφάλισης και το νέο τμήμα έκτακτου ελέγχου και δημόσιων υποθέσεων. Αυτό το νέο τμήμα θα απαρτίζεται από νέους δικαστές, καθώς το σύνολο των εν ενεργεία δικαστών μετατίθεται στο τμήμα εργασίας και κοινωνικής ασφάλειας. Οι εν ενεργεία δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου μπορούν να ζητήσουν μετάθεση στο νέο τμήμα.

¹⁰⁰ Πλήρης κατάλογος των καθηκόντων που επιτελεί το τμήμα αυτό παρατίθεται στο άρθρο 26.

¹⁰¹ Ο πρόεδρος του πειθαρχικού τμήματος διαθέτει αυτονομία έναντι του Πρώτου Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου και ο προϋπολογισμός του εν λόγω τμήματος μπορεί να αυξηθεί σημαντικά σε σχέση με τον συνολικό προϋπολογισμό του Ανωτάτου Δικαστηρίου (πρβλ. άρθρο 7 παράγραφοι 2 και 4 και άρθρο 20 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου).

¹⁰² Σύμφωνα με το άρθρο 131 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, έως ότου διοριστεί το σύνολο των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου στο πειθαρχικό τμήμα, δεν μπορούν να μετατεθούν σε θέση του εν λόγω τμήματος άλλοι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

¹⁰³ Πλήρης κατάλογος των καθηκόντων που επιτελεί το πειθαρχικό τμήμα παρατίθεται στο άρθρο 27 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

¹⁰⁴ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 92.

¹⁰⁵ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 43.

¹⁰⁶ Άρθρο 61 παράγραφος 2 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

¹⁰⁷ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 67.

¹⁰⁸ Άρθρο 186 παράγραφος 1 του Συντάγματος της Πολωνίας: «Το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο διασφαλίζει την ανεξαρτησία των δικαστηρίων και των δικαστών».

ιδίως όσον αφορά την προαγωγή, τη μετάθεση, τις πειθαρχικές διαδικασίες, την παύση και την πρόωρη συνταξιοδότησή τους. Για παράδειγμα, η προαγωγή ενός δικαστή (π.χ. από το περιφερειακό δικαστήριο στο πρωτοδικείο) προϋποθέτει τον εκ νέου διορισμό του από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και, ως εκ τούτου, την εκ νέου διεξαγωγή της διαδικασίας κρίσης και ορισμού δικαστών στην οποία μετέχει το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο. Επίσης, οι βοηθοί δικαστές που ασκούν ήδη καθήκοντα δικαστή πρέπει να κρίνονται από το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο πριν διοριστούν ως δικαστές από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

- (138) Για τον λόγο αυτό, στα κράτη μέλη στα οποία υφίσταται δικαστικό συμβούλιο, η ανεξαρτησία του εν λόγω συμβουλίου είναι ιδιαίτερα σημαντική προκειμένου να αποφεύγεται η άσκηση αθέμιτης επιρροής από την κυβέρνηση ή το κοινοβούλιο στην ανεξαρτησία των δικαστών¹⁰⁹.
- (139) Ο νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου εντείνει τις ανησυχίες σχετικά με τη γενικότερη ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας καθώς προβλέπει την πρόωρη παύση της θητείας όλων των δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και θεσπίζει ένα εντελώς νέο καθεστώς για τον διορισμό των δικαστών-μελών του, το οποίο αφήνει περιθώριο για υψηλό βαθμό πολιτικής επιρροής.
- (140) Σύμφωνα με το άρθρο 6 του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου οι θητείες όλων των σημερινών δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου θα τερματιστούν πρόωρα. Η εν λόγω παύση που αποφάσισε η νομοθετική εξουσία εγείρει ανησυχίες για την ανεξαρτησία του συμβουλίου και τη διάκριση των εξουσιών. Το κοινοβούλιο θα αποκτήσει αποφασιστική επιρροή στη σύνθεση του συμβουλίου σε βάρος της επιρροής των ίδιων των δικαστών. Η ανασύνθεση του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου μπορεί να συντελεστεί εντός ενάμιση μηνός κιόλας από τη δημοσίευση του νόμου¹¹⁰. Η πρόωρη παύση εγείρει επίσης ανησυχίες όσον αφορά τη συνταγματικότητά της, όπως υπογραμμίζεται στη γνωμοδότηση του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Διαμεσολαβητή.
- (141) Σοβαρές ανησυχίες εγείρει επίσης το νέο καθεστώς για τον διορισμό των δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου. Σύμφωνα με τα καθιερωμένα ευρωπαϊκά πρότυπα, ιδίως τη σύσταση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010, «τουλάχιστον το ήμισυ των μελών των [δικαστικών συμβουλίων] θα πρέπει να είναι δικαστές επιλεγμένοι από τους συναδέλφους τους από όλες τις βαθμίδες του δικαστικού σώματος και με σεβασμό στον πλουραλισμό

¹⁰⁹ Παραδείγματος χάριν, στο πλαίσιο πειθαρχικής διαδικασίας κατά δικαστών ενώπιον δικαστικού συμβουλίου, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αμφισβήτησε τον βαθμό επιρροής των νομοθετικών ή εκτελεστικών αρχών, δεδομένου ότι το συμβούλιο αποτελούνταν κατά πλειοψηφία από μέλη που διορίζονταν απευθείας από τις εν λόγω αρχές· ΕΔΔΑ, απόφαση Ramos Nunes de Carvalho e Sá κατά Πορτογαλίας της 21ης Ιουνίου 2016, αριθ. 55391/13, 57728/13 και 74041/13, σκέψη 77.

¹¹⁰ Οι θητείες των εν ενεργεία δικαστών-μελών θα λήξουν την προηγούμενη της έναρξης της κοινής υπηρεσίας των νέων δικαστών-μελών, το αργότερο όμως 90 ημέρες από την έναρξη ισχύος του νόμου. Το χρονοδιάγραμμα έχει ως εξής: εντός τριών ημερών από τη δημοσίευση του νόμου, ο πρόεδρος της Κάτω Βουλής ανακοινώνει την έναρξη της διαδικασίας ορισμού υποψηφιοτήτων. Εντός 21 ημερών από την εν λόγω ανακοίνωση, οι υποψηφιότητες για τις θέσεις των δικαστών-μελών υποβάλλονται στον πρόεδρο της Κάτω Βουλής από τις εξουσιοδοτημένες οντότητες (ομάδες τουλάχιστον 25 δικαστών ή 2000 πολιτών). Μόλις παρέλθει η εν λόγω περίοδος των 21 ημερών, ο πρόεδρος διαβιβάζει τον κατάλογο των υποψηφίων στις κοινοβουλευτικές ομάδες, οι οποίες οφείλουν εντός επτά ημερών να προτείνουν έως εννέα υποψηφίους από τον εν λόγω κατάλογο. Εν συνεχεία διεξάγεται η διαδικασία διορισμού σύμφωνα με τις συνήθεις διατάξεις (βλ. παρακάτω)· πρβλ. άρθρα 6 και 7 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και άρθρο 1 παράγραφος 1 και 3 με το οποίο προστίθενται τα άρθρα 11α και 11δ του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.

εντός του δικαστικού σώματος»¹¹¹. Η ευθύνη για την οργάνωση του οικείου συστήματος δικαιοσύνης εναπόκειται στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης ή μη δικαστικού συμβουλίου. Εντούτοις, όταν υφίσταται τέτοιο συμβούλιο, όπως στην περίπτωση της Πολωνίας, η ανεξαρτησία του εν λόγω συμβουλίου πρέπει να κατοχυρώνεται σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.

- (142) Μέχρι τη θέσπιση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, το πολωνικό σύστημα εναρμονιζόταν πλήρως με τα εν λόγω πρότυπα, καθώς το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο αποτελούνταν κατά πλειοψηφία από δικαστές επιλεγμένους από συναδέλφους τους. Το άρθρο 1 παράγραφος 1 και το άρθρο 7 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου αλλάζουν ριζικά αυτό το καθεστώς προβλέποντας ότι οι 15 δικαστές-μέλη του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου θα διορίζονται και θα μπορούν να διορίζονται εκ νέου από την Κάτω Βουλή¹¹². Επιπροσθέτως, δεν υπάρχει καμία διασφάλιση ότι βάσει του νέου νόμου η Κάτω Βουλή θα διορίσει δικαστές-μέλη του συμβουλίου που θα τυγχάνουν της έγκρισης του δικαστικού σώματος, καθώς υποψηφίους για τις εν λόγω θέσεις μπορούν να προτείνουν όχι μόνο ομάδες που αριθμούν 25 δικαστές αλλά και ομάδες που αριθμούν τουλάχιστον 2000 πολίτες¹¹³. Επιπλέον, ο τελικός κατάλογος των υποψηφίων τον οποίο θα πρέπει να εγκρίνει ως σύνολο η Κάτω Βουλή καθορίζεται εκ των προτέρων από επιτροπή της Κάτω Βουλής¹¹⁴. Οι νέοι κανόνες για τον διορισμό των δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου ενισχύουν σημαντικά την επιρροή του κοινοβουλίου στο συμβούλιο και επηρεάζουν δυσμενώς την ανεξαρτησία του, σε αντίθεση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Το γεγονός ότι για τον διορισμό των δικαστών-μελών θα απαιτείται η πλειοψηφία των τριών πέμπτων των βουλευτών της Κάτω Βουλής δεν αμβλύνει τις σχετικές ανησυχίες, καθώς σε κάθε περίπτωση οι δικαστές-μέλη δεν θα είναι επιλεγμένοι από τους συναδέλφους τους. Επιπλέον, σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί πλειοψηφία τριών πέμπτων, οι δικαστές-μέλη του συμβουλίου θα διορίζονται από την Κάτω Βουλή με απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων.
- (143) Η κατάσταση αυτή εγείρει ανησυχίες όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας. Για παράδειγμα, ένας δικαστής περιφερειακού δικαστηρίου που καλείται να εκδώσει απόφαση σε μια πολιτικά ευαίσθητη υπόθεση και, παράλληλα, αιτείται την προαγωγή του στη θέση του δικαστή πρωτοδικείου, μπορεί να τείνει να υιοθετήσει τη θέση της πολιτικής πλειοψηφίας προκειμένου να μη θέσει σε κίνδυνο τις πιθανότητες προαγωγής του. Ακόμη και σε περίπτωση μη επέλευσης του εν λόγω κινδύνου, το νέο καθεστώς δεν προβλέπει ικανές εγγυήσεις ώστε να διασφαλίζεται η εντύπωση ανεξαρτησίας, η οποία είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση της

¹¹¹ Παράγραφος 27· βλ. επίσης στοιχείο C σημείο ii) του σχεδίου δράσης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2016· παράγραφος 27 της γνωμοδότησης αριθ. 10 του Συμβουλευτικού Συμβουλίου των Ευρωπαίων Δικαστών του Συμβουλίου της Ευρώπης (CCJE) για το δικαστικό συμβούλιο στην υπηρεσία της κοινωνίας· και ενότητα 2.3 της έκθεσης «Councils for the Judiciary Report 2010-2011» του Ευρωπαϊκού δικτύου δικαστικών συμβουλίων.

¹¹² Σύμφωνα με το Σύνταγμα, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο απαρτίζεται από ex officio μέλη (τον Πρώτο Πρόεδρο του Ανωτάτου Δικαστηρίου, τον Υπουργό Δικαιοσύνης, τον Πρόεδρο του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου και έναν εντεταλμένο εκπρόσωπο του Προέδρου της Δημοκρατίας) και από αιρετά μέλη. Στα αιρετά μέλη περιλαμβάνονται τέσσερις βουλευτές «που επιλέγονται από την Κάτω Βουλή», δύο γερουσιαστές «που επιλέγονται από τη Γερουσία» και 15 δικαστές («που επιλέγονται μεταξύ των δικαστών» των τακτικών, διοικητικών και στρατιωτικών δικαστηρίων και του Ανωτάτου Δικαστηρίου).

¹¹³ Άρθρο 1 παράγραφος 3 του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου με το οποίο προστίθεται το άρθρο 11α παράγραφοι 2 και 3: επισημαίνεται ότι κάθε ομάδα (δικαστών ή πολιτών) μπορεί να υποβάλλει περισσότερες από μία υποψηφιότητες για τη θέση ενός δικαστή-μέλους του συμβουλίου.

¹¹⁴ Σε περίπτωση που οι κοινοβουλευτικές ομάδες δεν προτείνουν, συνολικά, 15 υποψηφίους, το προεδρείο της Κάτω Βουλής επιλέγει τους υποψηφίους που απομένουν για τη συμπλήρωση του καταλόγου των 15 υποψηφίων, ο οποίος εν συνεχεία διαβιβάζεται στην επιτροπή της Κάτω Βουλής (πρβλ. άρθρο 1 παράγραφος 3) με το οποίο προστίθενται το άρθρο 11γ και το άρθρο 11δ παράγραφοι 1-4).

εμπιστοσύνης που οφείλουν να εμπνέουν τα δικαστήρια μιας δημοκρατικής κοινωνίας στο κοινό¹¹⁵. Επίσης, οι βοηθοί δικαστές θα πρέπει, πριν διοριστούν ως δικαστές, να κρίνονται από ένα Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο που υπόκειται σε πολιτικές επιρροές.

- (144) Η Επιτροπή της Βενετίας καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η επιλογή των 15 δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου από το κοινοβούλιο, σε συνδυασμό με την άμεση αντικατάσταση των εν ενεργεία μελών, θα επιφέρει ευρύτατη πολιτικοποίηση του εν λόγω οργάνου. Η Επιτροπή της Βενετίας συνιστά, αντ' αυτού, να επιλέγονται οι δικαστές-μέλη του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου από τους συναδέλφους τους, όπως προβλέπεται στον ισχύοντα νόμο¹¹⁶. Παρατηρεί επίσης ότι ο νόμος αποδυναμώνει την ανεξαρτησία του συμβουλίου έναντι της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και συμβάλλει στην αποδυνάμωση της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας γενικότερα¹¹⁷.
- (145) Στις γνωμοδοτήσεις τους σχετικά με το σχέδιο νόμου, το Ανώτατο Δικαστήριο, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο και ο Διαμεσολαβητής εξέφρασαν σειρά ανησυχιών σχετικά με τη συνταγματικότητα του νέου καθεστώτος. Ειδικότερα, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο επισημαίνει ότι βάσει του πολωνικού συντάγματος το συμβούλιο λειτουργεί ως αντίβαρο του κοινοβουλίου που εξουσιοδοτείται από το σύνταγμα να κρίνει το νομοθετικό περιεχόμενο. Ο διορισμός δικαστών-μελών με πολιτική παρέμβαση και η πρόωγη παύση της θητείας των εν ενεργεία μελών του συμβουλίου παραβιάζει, ως εκ τούτου, τις αρχές της διάκρισης των εξουσιών και της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας. Όπως εξηγήθηκε στις προηγούμενες συστάσεις, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι επί του παρόντος δεν είναι δυνατός ο αποτελεσματικός έλεγχος της συνταγματικότητας των σχετικών διατάξεων.

4.3. Ο νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων

4.3.1. Η ηλικία συνταξιοδότησης και η εξουσία παράτασης της θητείας των δικαστών

- (146) Το άρθρο 1 παράγραφος 26 στοιχείο β)-γ) και το άρθρο 13 παράγραφος 1 του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων προβλέπουν τη μείωση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης των τακτικών δικαστών από τα 67 στα 60 έτη για τις γυναίκες δικαστές και από τα 67 στα 65 έτη για τους άνδρες δικαστές και παρέχουν στον Υπουργό Δικαιοσύνης την εξουσία να αποφασίζει για την παράταση της θητείας των δικαστών (μέχρι την ηλικία των 70 ετών) βάσει ασαφών κριτηρίων. Εν αναμονή της εν λόγω απόφασης, οι ενδιαφερόμενοι δικαστές παραμένουν σε υπηρεσία.
- (147) Το νέο καθεστώς συνταξιοδότησης θα έχει δυσμενή αντίκτυπο στην ανεξαρτησία των δικαστών¹¹⁸. Οι νέοι κανόνες παρέχουν ένα πρόσθετο μέσο με το οποίο ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να ασκεί επιρροή σε μεμονωμένους δικαστές. Ειδικότερα, τα ασαφή κριτήρια για την παράταση της θητείας των δικαστών αφήνουν υπερβολικά περιθώρια διακριτικής ευχέρειας, υποσκάπτοντας έτσι την αρχή της μονιμότητας των δικαστών¹¹⁹. Παράλληλα με τη μείωση της ηλικίας

¹¹⁵ ΕΔΔΑ, αποφάσεις Morice κατά Γαλλίας της 23ης Απριλίου 2015, αριθ. 29369/10, σκέψη 78 και Κύπρος κατά Τουρκίας της 10ης Μαΐου 2001, αριθ. 25781/94, σκέψη 233.

¹¹⁶ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 130.

¹¹⁷ Γνωμοδότηση CDL(2017)035, σημείο 31.

¹¹⁸ Σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010, παράγραφος 49.

¹¹⁹ Σύμφωνα με τον νόμο, ο Υπουργός Δικαιοσύνης αποφασίζει για την παράταση ή μη της θητείας των δικαστών «λαμβάνοντας υπόψη την ορθολογική χρήση του προσωπικού των τακτικών δικαστηρίων και τις ανάγκες που ανακύπτουν από τον φόρτο εργασίας των επιμέρους δικαστηρίων» [πρβλ. άρθρο 1 παράγραφος 26 στοιχείο β) του νόμου].

συνταξιοδότησης, ο νόμος επιτρέπει την παράταση της θητείας των δικαστών από τον Υπουργό Δικαιοσύνης κατά έως δέκα έτη για τις γυναίκες δικαστές και κατά έως πέντε έτη για τους άνδρες δικαστές. Επίσης, δεν υπάρχει χρονικό πλαίσιο για να λάβει ο Υπουργός Δικαιοσύνης την απόφαση παράτασης της θητείας, γεγονός που του επιτρέπει να διατηρεί την επιρροή του επί των δικαστών για το υπόλοιπο της δικαστικής τους θητείας. Ακόμα και πριν από τη συμπλήρωση της ηλικίας συνταξιοδότησης, απλώς και μόνον η προοπτική του να είναι αναγκασμένοι να ζητήσουν την εν λόγω παράταση από τον Υπουργό Δικαιοσύνης θα μπορούσε να ασκήσει πίεση στους δικαστές.

- (148) Με τη μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών και, παράλληλα, την εξάρτηση της παράτασης της δικαστικής θητείας από την απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, οι νέοι κανόνες υπονομεύουν την αρχή της μονιμότητας των δικαστών, η οποία αποτελεί βασικό στοιχείο της ανεξαρτησίας των δικαστών, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αποφανθεί ότι μία από τις προϋποθέσεις για την ύπαρξη ανεξάρτητου δικαστηρίου είναι ότι οι δικαστές θα πρέπει να απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και ότι θα πρέπει επίσης να προστατεύονται από την παύση μέσω της ύπαρξης ικανών εγγυήσεων κατά των μη προσηκουσών επεμβάσεων ή πιέσεων της εκτελεστικής εξουσίας¹²⁰. Οι σχετικές διατάξεις δεν συνάδουν επίσης με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, βάσει των οποίων οι δικαστές θα πρέπει να απολαύουν ισοβιότητας μέχρι την ηλικία υποχρεωτικής συνταξιοδότησης, εφόσον υφίσταται τέτοιο όριο ηλικίας συνταξιοδότησης. Η Επιτροπή της Βενετίας συμμαρτίζει τις ανησυχίες της Επιτροπής¹²¹.
- (149) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι νέοι κανόνες εγείρουν επίσης ανησυχίες όσον αφορά τη συνταγματικότητά τους. Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου¹²², η παροχή στον Υπουργό Δικαιοσύνης της δυνατότητας να αποφασίζει για την παράταση της θητείας των δικαστών, σε συνδυασμό με τη μείωση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών, παραβιάζει την αρχή της μονιμότητας των δικαστών (άρθρο 180 παράγραφος 1 του Συντάγματος). Όπως εξηγήθηκε παραπάνω, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι επί του παρόντος δεν είναι δυνατός ο αποτελεσματικός έλεγχος της συνταγματικότητας των σχετικών διατάξεων.
- (150) Η απάντηση των πολωνικών αρχών στη σύσταση της Επιτροπής της 26ης Ιουλίου 2017 δεν αμβλύνει τις ανησυχίες της Επιτροπής και δεν ανακοινώνει κανένα συγκεκριμένο μέτρο για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που έθιξε η Επιτροπή. Η απάντηση δεν λαμβάνει υπόψη την πίεση που μπορεί να ασκήσει ο Υπουργός Δικαιοσύνης σε μεμονωμένους δικαστές πριν αποφασίσει να δώσει τη συναίνεσή του για την παραμονή των ενδιαφερόμενων δικαστών σε υπηρεσία αφού φτάσουν την ηλικία συνταξιοδότησης.

4.3.2. Οι πρόεδροι δικαστηρίων

- (151) Στην πολωνική έννομη τάξη, οι πρόεδροι των δικαστηρίων έχουν διττό ρόλο: δεν επιτελούν απλώς καθήκοντα διευθυντών δικαστηρίων, αλλά ασκούν επίσης

¹²⁰ Απόφαση της 31ης Μαΐου 2005, C-53/03, ΣΥΦΑΙΤ κ.λπ., σκέψη 31· απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 1999, C-103/97, Köllensperger και Atzwanger, σκέψη 20.

¹²¹ Γνωμοδότηση CDL-AD(2017)035, σημεία 100-109.

¹²² Γνωμοδότηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 2017.

δικαιοδοτικά καθήκοντα. Ο νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων εγείρει ανησυχίες σχετικά με την προσωπική ανεξαρτησία των προέδρων των δικαστηρίων κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών τους καθηκόντων.

Εξουσία παύσης

- (152) Το άρθρο 17 παράγραφος 1 και το άρθρο 18 παράγραφος 1 του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων περιλαμβάνουν κανόνες σχετικά με την παύση των προέδρων και των αντιπροέδρων των δικαστηρίων. Για διάστημα έξι μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου ανατίθεται στον Υπουργό Δικαιοσύνης η εξουσία να διορίζει και να παύει προέδρους δικαστηρίων χωρίς να δεσμεύεται από συγκεκριμένα κριτήρια, χωρίς υποχρέωση αιτιολόγησης και χωρίς τη δυνατότητα αναστολής των εν λόγω αποφάσεων από το δικαστικό σώμα. Επιπλέον, δεν υφίσταται δικαστικός έλεγχος των αποφάσεων παύσης που λαμβάνει ο Υπουργός Δικαιοσύνης.
- (153) Η ανησυχία της Επιτροπής αφορά τις εξουσίες του Υπουργού Δικαιοσύνης κατά το εν λόγω διάστημα των έξι μηνών. Μετά την παρέλευση των έξι μηνών, σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 7, ο Υπουργός Δικαιοσύνης θα μπορεί ακόμα να παύει προέδρους των δικαστηρίων, ωστόσο θα πρέπει να ζητά τη γνώμη του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου το οποίο θα μπορεί να αναστείλει την σχεδιαζόμενη παύση μέσω απόφασης που λαμβάνεται πλειοψηφία των δύο τρίτων¹²³.

Εξουσία διορισμού

- (154) Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 6 του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, ανατίθεται στον Υπουργό η εξουσία διορισμού προέδρων των δικαστηρίων. Τα μόνα κριτήρια που ισχύουν είναι ότι ο πρόεδρος του δικαστηρίου πρέπει να διορίζεται μεταξύ δικαστών των εφετείων ή των πρωτοδικείων, για τη θέση προέδρου εφετείου· μεταξύ των δικαστών εφετείου, πρωτοδικείου ή περιφερειακού δικαστηρίου, για τη θέση προέδρου πρωτοδικείου· και μεταξύ των δικαστών πρωτοδικείου ή περιφερειακού δικαστηρίου, για τη θέση προέδρου περιφερειακού δικαστηρίου. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης δεν έχει υποχρέωση διαβούλευσης με το δικαστικό σώμα για τη λήψη τέτοιας απόφασης. Ο Υπουργός παρουσιάζει τον νέο πρόεδρο στη γενική συνέλευση των δικαστών του οικείου δικαστηρίου μόνο μετά τον διορισμό του προέδρου του δικαστηρίου. Η εξουσία αυτή του Υπουργού Δικαιοσύνης να διορίζει πρόεδρο δικαστηρίου δεν μεταβάλλεται μετά την πάροδο των έξι μηνών.

Αντίκτυπος των εξουσιών παύσης και διορισμού

- (155) Καθώς οι πρόεδροι των δικαστηρίων είναι εν ενεργεία δικαστές, οι ως άνω εξουσίες αυθαίρετης παύσης, κατά τη διάρκεια της εξαμήνης περιόδου, και διορισμού προέδρων δικαστηρίων, δίνουν στον Υπουργό Δικαιοσύνης τη δυνατότητα να ασκεί επιρροή στους προέδρους των δικαστηρίων η οποία μπορεί να επηρεάσει την προσωπική τους ανεξαρτησία κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Παραδείγματος χάριν, ένας πρόεδρος δικαστηρίου που καλείται να εκδώσει απόφαση σε μια ευαίσθητη υπόθεση κατά του κράτους ενδέχεται να αισθανθεί πίεση από τον Υπουργό Δικαιοσύνης να υιοθετήσει τη θέση της κυβέρνησης, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο παύσης του από τη θέση του προέδρου του δικαστηρίου, αντί να εκδικάσει την υπόθεση ανεξάρτητα, με βάση την ουσία της

¹²³ Το άρθρο 1 παράγραφος 7 του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων προβλέπει ότι αν το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο δεν διατυπώσει γνώμη εντός 30 ημερών από την ημερομηνία κατά την οποία ο Υπουργός Δικαιοσύνης παρουσίασε την σχεδιαζόμενη παύση, το γεγονός αυτό δεν αποτελεί κώλυμα για την παύση.

υπόθεσης. Προϋπόθεση της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας είναι οι δικαστές να μην υπόκεινται σε οποιαδήποτε σχέση υπαγωγής έναντι οποιουδήποτε και να προστατεύονται από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την ανεξάρτητη κρίση τους όσον αφορά τις διαφορές που εκδικάζονται ενώπιόν τους¹²⁴.

- (156) Επίσης, για τους δικαστές που επιδιώκουν να γίνουν πρόεδροι δικαστηρίου, η διακριτική αυτή ευχέρεια του Υπουργού Δικαιοσύνης μπορεί να επηρεάσει τον τρόπο με τον οποίο εκδικάζουν υποθέσεις, ιδίως στην περίπτωση ευαίσθητων πολιτικών υποθέσεων, προκειμένου να μην μειωθούν οι πιθανότητες διορισμού τους ως προέδρων δικαστηρίου. Συνεπώς, θίγεται εξίσου και η προσωπική τους ανεξαρτησία κατά την εκδίκαση υποθέσεων.
- (157) Επιπλέον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι πρόεδροι των δικαστηρίων, υπό την ιδιότητά τους ως διευθυντές των δικαστηρίων, έχουν σημαντικές εξουσίες επί των υπολοίπων δικαστών. Η διακριτική ευχέρεια του Υπουργού Δικαιοσύνης να παύει και να διορίζει προέδρους δικαστηρίων θα μπορούσε να επηρεάσει τον τρόπο με τον οποίο οι πρόεδροι των δικαστηρίων χρησιμοποιούν τις εν λόγω εξουσίες τους ως διευθυντών των δικαστηρίων επί των υπολοίπων δικαστών. Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε παρέμβαση στην προσωπική ανεξαρτησία των εν λόγω δικαστών. Οι εξουσίες που παρέχονται στον Υπουργό Δικαιοσύνης θα έχουν επομένως έμμεσο αντίκτυπο και στην ανεξαρτησία των δικαστών που υπόκεινται στην εξουσία των προέδρων των δικαστηρίων οι οποίοι είναι εκτεθειμένοι στην επιρροή του Υπουργού Δικαιοσύνης. Για παράδειγμα, οι πρόεδροι των δικαστηρίων έχουν την εξουσία να αντικαθιστούν τους δικαστές-προϊσταμένους των επιμέρους διευθύνσεων και τμημάτων του δικαστηρίου¹²⁵, την εξουσία να εκδίδουν έγγραφες ειδοποιήσεις προς τους εν λόγω προϊσταμένους διευθύνσεων και τμημάτων σε συνδυασμό με τη μείωση της ειδικής αποζημίωσης που λαμβάνουν οι εν λόγω προϊστάμενοι τμημάτων σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείψεων¹²⁶, καθώς και την εξουσία μετάθεσης δικαστών χωρίς τη συγκατάθεσή τους εντός της περιφέρειας του δικαστηρίου του οποίου προεδρεύουν (που καλύπτει την οικεία δικαστική περιφέρεια ορισμένου δικαστηρίου και μπορεί να αποτελείται από τόπους εργασίας που βρίσκονται σε διαφορετικές πόλεις)¹²⁷.
- (158) Στη γνωμοδότησή της¹²⁸, η Επιτροπή της Βενετίας τόνισε ότι ο νέος νόμος επιτρέπει τη δριμεία και ευρεία παρέμβαση της εκτελεστικής εξουσίας στην απονομή της δικαιοσύνης και, ως εκ τούτου, συνιστά σοβαρή απειλή για την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας ως βασικού στοιχείου του κράτους δικαίου. Ο νόμος δεν προστατεύει επαρκώς τους προέδρους των δικαστηρίων έναντι της αυθαίρετης παύσης τους και η απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης να διορίσει/παύσει πρόεδρο δικαστηρίου θα πρέπει να υπόκειται στην έγκριση του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου ή της γενικής συνέλευσης των δικαστών του οικείου δικαστηρίου, για την οποία θα απαιτείται απλή πλειοψηφία. Επίσης, σύμφωνα με τον εσωτερικό

¹²⁴ Απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2017, C-503/15, Margarit Panicello, σκέψεις 37-38· απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, C-203/14, Consorci Sanitari del Maresme, σκέψη 19· απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2014, C-222/13, TDC, σκέψη 30· απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, C-58/13 και C-59/13, Torresi, σκέψη 22· απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-506/04, Wilson, σκέψη 51.

¹²⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 2 και το άρθρο 18 παράγραφος 2 του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, η εξουσία των προέδρων των εφετείων και των πρωτοδικείων να αντικαθιστούν τους δικαστές-προϊσταμένους των διευθύνσεων του δικαστηρίου, τους αναπληρωτές προϊστάμενους των διευθύνσεων, τους προϊστάμενους των τμημάτων και τους εισαγγελείς χορηγείται για έξι μήνες μετά την έναρξη ισχύος του νόμου.

¹²⁶ Άρθρο 1 παράγραφος 13 στοιχείο β) του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

¹²⁷ Άρθρο 1 παράγραφος 5 στοιχείο β) του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

¹²⁸ Γνωμοδότηση CDL-AD(2017)035, σημείο 125.

κανονισμό, ο Υπουργός Δικαιοσύνης είναι αρμόδιος για τον καθορισμό «λεπτομερών κανόνων για την ανάθεση υποθέσεων» και της «μεθόδου τυχαίας κατανομής υποθέσεων» και μπορεί επίσης να θεσπίζει ειδικούς κανόνες στις περιπτώσεις που η τυχαία κατανομή υποθέσεων είναι αδύνατη ή αναποτελεσματική. Όπως επισημαίνεται από την Επιτροπή της Βενετίας, η εξουσία αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την παρέμβαση στο σύστημα τυχαίας κατανομής υποθέσεων· ο καθορισμός της μεθόδου κατανομής υποθέσεων δεν θα πρέπει να εμπίπτει στη διακριτική ευχέρεια του Υπουργού Δικαιοσύνης¹²⁹.

- (159) Επιπλέον, στις γνωμοδοτήσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και του Διαμεσολαβητή επισημαίνεται ότι οι σχετικές διατάξεις εγείρουν ανησυχίες όσον αφορά τη συνταγματικότητά τους. Ιδίως, η παροχή της δυνατότητας παύσης των προέδρων των δικαστηρίων στον Υπουργό Δικαιοσύνης δεν συνάδει με τις αρχές της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και της διάκρισης των εξουσιών. Ωστόσο, υπό τις παρούσες περιστάσεις, ο έλεγχος και η διασφάλιση της συνταγματικότητας των εν λόγω διατάξεων δεν μπορούν πλέον να ασκούνται από ανεξάρτητο συνταγματικό δικαστήριο.
- (160) Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου διαπίστωσε σαφή σύνδεση μεταξύ της παύσης από τη θέση προέδρου δικαστηρίου και της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας. Στην υπόθεση *Baka*, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου διαπίστωσε ότι η πρόωγη παύση του αιτούντος από τη θέση του ως προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου, παρά το γεγονός ότι ο αιτών παρέμεινε εν ενεργεία ως δικαστής, αντίκειται στον σκοπό της διατήρησης της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας¹³⁰.
- (161) Σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει παύσει μέχρι στιγμής 24 προέδρους δικαστηρίων ενώ έχει διορίσει τουλάχιστον 32 (τα στοιχεία αυτά περιλαμβάνουν τους διορισμούς σε τακτικές κενές θέσεις).
- (162) Η απάντηση των πολωνικών αρχών στη σύσταση της Επιτροπής της 26ης Ιουλίου 2017 δεν αμβλύνει τις ανησυχίες της Επιτροπής και δεν ανακοινώνει κανένα συγκεκριμένο μέτρο για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που έθιξε η Επιτροπή. Η απάντηση αμφισβητεί ότι οι εξουσίες του Υπουργού Εξωτερικών παρεμβαίνουν στην ανεξαρτησία των προέδρων των δικαστηρίων ως δικαστών που εκδικάζουν υποθέσεις και επισημαίνει ότι οι εξουσίες του Υπουργού αφορούν μόνο τις διοικητικές δραστηριότητες των προέδρων των δικαστηρίων. Ωστόσο, η απάντηση δεν λαμβάνει υπόψη ότι η εξουσία του Υπουργού Δικαιοσύνης να παύει αυθαίρετα τους προέδρους των δικαστηρίων, στη διάρκεια της περιόδου των έξι μηνών, του παρέχει τη δυνατότητα να διατηρεί την επιρροή του στους προέδρους των δικαστηρίων, γεγονός που δύναται να επηρεάσει την προσωπική τους ανεξαρτησία κατά την εκδίκαση υποθέσεων

4.3.2. Άλλοι προβληματισμοί

- (163) Ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να απευθύνει στον πρόεδρο κατώτερου δικαστηρίου «γραπτές παρατηρήσεις» όσον αφορά την εικαζόμενη κακοδιαχείριση του δικαστηρίου από τον τελευταίο. Ως αποτέλεσμα των εν λόγω «γραπτών παρατηρήσεων», ο πρόεδρος του κατώτερου δικαστηρίου μπορεί να υποστεί έως 50 % μείωση της ειδικής αποζημίωσης για έως έξι μήνες¹³¹. Ο ίδιος ο Υπουργός

¹²⁹ Γνωμοδότηση CDL-AD(2017)035, σημείο 120.

¹³⁰ ΕΔΔΑ, απόφαση *Baka* κατά Ουγγαρίας της 23ης Ιουνίου 2016, αριθ. 20261/12, σκέψη 172.

¹³¹ Ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να ασκεί επιρροή στους προέδρους των εφετείων μέσω της αξιολόγησης των επιδόσεών τους· ενώ η αρνητική αξιολόγηση θα μπορούσε να οδηγήσει στην επιβολή οικονομικών κυρώσεων στους προέδρους των

μπορεί να εκδώσει «γραφτή ειδοποίηση» που θα απευθύνεται στον πρόεδρο ή τον αντιπρόεδρο του εφετείου και να μειώσει αναλόγως την ειδική αποζημίωση. Καθώς τυχόν μείωση των απολαβών δικαστή ως αποτέλεσμα της συμπεριφοράς του θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως πειθαρχικό μέτρο¹³², ο Υπουργός Δικαιοσύνης δεν θα πρέπει να μπορεί να αποφασίζει μόνος του την εν λόγω μείωση, χωρίς η απόφασή του να βασίζεται σε δικαστική απόφαση.

4.4. Λοιπή νομοθεσία

4.4.1. Ο νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών

- (164) Η νέα Κάτω Βουλή έχει θεσπίσει άλλη νομοθεσία που εγείρει ανησυχίες ως προς την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας και τη διάκριση των εξουσιών.
- (165) Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 1 και το άρθρο 2 παράγραφος 36 του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών, στους βοηθούς δικαστές ανατίθενται καθήκοντα δικαστή στα περιφερειακά δικαστήρια για περίοδο τεσσάρων ετών. Ειδικότερα, οι βοηθοί δικαστές θα επιτρέπεται να εκδικάζουν στα περιφερειακά δικαστήρια σε μονομελή σύνθεση.
- (166) Εντούτοις, σύμφωνα με την πολωνική έννομη τάξη, οι βοηθοί δικαστές δεν υπόκεινται στο ίδιο καθεστώς με τους δικαστές¹³³. Οι βοηθοί δικαστές διορίζονται για περιορισμένο χρονικό διάστημα τεσσάρων ετών και μπορούν να υποβάλουν αίτηση συμμετοχής σε νέα διαδικασία για να διοριστούν στο αξίωμα του δικαστή έπειτα από 36 μήνες. Οι βοηθοί δικαστές δεν υπόκεινται στις ίδιες εγγυήσεις για την προστασία της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας με αυτές που ισχύουν για τους δικαστές— παραδείγματος χάριν, αναφορικά με τον διορισμό τους, ο οποίος δεν υπόκειται στην ίδια διαδικασία με αυτή των δικαστών. Σε αντίθεση με τη θέση του δικαστή, στο Σύνταγμα δεν υπάρχει πρόβλεψη για θέση βοηθού δικαστή που ασκεί δικαιοδοτικά καθήκοντα. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ότι το καθεστώς τους, καθώς και οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας τους, μπορούν να τροποποιηθούν με απλό νόμο χωρίς να απαιτείται αναθεώρηση του Συντάγματος¹³⁴. Το γεγονός ότι οι βοηθοί δικαστές θα επιτρέπεται να εκδικάζουν στα περιφερειακά δικαστήρια σε μονομελή σύνθεση καθιστά το ζήτημα της ανεξαρτησίας τους ακόμη πιο σημαντικό.
- (167) Κατά τη νομοθετική διαδικασία για την ψήφιση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών, το Ανώτατο Δικαστήριο και το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο εξέφρασαν ανησυχίες ως προς το κατά πόσον οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας των βοηθών δικαστών συμμορφώνονται με το Σύνταγμα και είναι επαρκείς ώστε να πληρούνται οι απαιτήσεις του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη που κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παράγραφος 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)¹³⁵. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ)

δικαστηρίων, η θετική αξιολόγηση θα μπορούσε να οδηγήσει σε αύξηση της ειδικής αποζημίωσης των προέδρων· άρθρο 1 παράγραφοι 13 έως 15 του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

¹³² Γνωμοδότηση CDL-AD(2017)035, σημεία 114-117.

¹³³ Οι βοηθοί δικαστές, παρότι είναι επιφορτισμένοι με τα καθήκοντα δικαστή, διορίζονται απευθείας από τον Υπουργό Δικαιοσύνης με ελάχιστη συμμετοχή του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.

¹³⁴ Η ανεξαρτησία των δικαστών θα πρέπει να κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα, με τη θέσπιση πιο ειδικών κανόνων σε νομοθετικό επίπεδο (π.χ. βλέπε την παράγραφο 7 της σύστασης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010). Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι στις γνωμοδοτήσεις τους το Ανώτατο Δικαστήριο και το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο ήγειραν ζητήματα συνταγματικότητας του εν λόγω νόμου.

¹³⁵ Γνωμοδότηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 3ης Φεβρουαρίου 2017· γνωμοδότηση του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου της 10ης Φεβρουαρίου 2017.

έχει αποφανθεί ότι το προηγούμενο καθεστώς των βοηθών δικαστών στην Πολωνία δεν πληρούσε τα εν λόγω κριτήρια¹³⁶.

- (168) Η απάντηση των πολωνικών αρχών στη συμπληρωματική σύσταση της Επιτροπής της 26ης Ιουλίου 2017 που ελήφθη στις 28 Αυγούστου 2017 δεν αμβλύνει τις ανησυχίες της Επιτροπής και δεν ανακοινώνει κανένα συγκεκριμένο μέτρο για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που έθιξε η Επιτροπή.

4.4.2. Άλλοι νόμοι

- (169) Οι νόμοι περί Εισαγγελίας¹³⁷ συγχώνευσαν το γραφείο του Υπουργού Δικαιοσύνης με αυτό του γενικού εισαγγελέα και αύξησαν σημαντικά τις εξουσίες του γενικού εισαγγελέα όσον αφορά τη διαχείριση του εισαγγελικού συστήματος, συμπεριλαμβανομένων νέων αρμοδιοτήτων που δίνουν στον Υπουργό Δικαιοσύνης τη δυνατότητα άμεσης παρέμβασης σε μεμονωμένες περιπτώσεις.
- (170) Όπως επισημαίνεται από την Επιτροπή της Βενετίας¹³⁸, αν και η αναγνώριση του γεγονότος ότι η ανεξαρτησία ή η αυτονομία της Εισαγγελίας δεν είναι τόσο κατηγορηματική όσο αυτή των δικαστηρίων, συνδυαστικά, η συγχώνευση του γραφείου του Υπουργού Δικαιοσύνης με αυτό του γενικού εισαγγελέα, οι αυξημένες εξουσίες του γενικού εισαγγελέα έναντι του συστήματος δώξης, οι αυξημένες εξουσίες του Υπουργού Δικαιοσύνης όσον αφορά τη δικαστική εξουσία δυνάμει του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και η δυσκολία στην άσκηση ελέγχου επί των εν λόγω εξουσιών, έχουν ως αποτέλεσμα τη συσσώρευση υπερβολικά πολλών εξουσιών σε ένα πρόσωπο. Αυτό έχει αρνητικές συνέπειες για την ανεξαρτησία του εισαγγελικού συστήματος από την πολιτική επιρροή, αλλά και για την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας και επομένως για τη διάκριση των εξουσιών και το κράτος δικαίου στην Πολωνία.

5. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ ΥΠΑΡΞΗΣ ΣΑΦΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΣΟΒΑΡΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΩΝ ΑΞΙΩΝ ΠΟΥ ΑΝΑΦΕΡΟΝΤΑΙ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 2 ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ

- (171) Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, το Συμβούλιο δύναται, βάσει αιτιολογημένης προτάσεως του ενός τρίτου των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αποφασίζοντας με την πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών του και κατόπιν της έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, να διαπιστώσει την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2 της ΣΕΕ. Το Συμβούλιο, προτού προβεί στη διαπίστωση αυτή, ακούει το εν λόγω κράτος μέλος και δύναται, αποφασίζοντας με την ίδια διαδικασία, να του απευθύνει συστάσεις¹³⁹.
- (172) Η Επιτροπή θεωρεί ότι η κατάσταση που περιγράφεται στις προηγούμενες ενότητες αντιπροσωπεύει σαφή κίνδυνο σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, σύμφωνα με το άρθρο 2 της ΣΕΕ. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα αυτό αφού έλαβε υπόψη τα γεγονότα που εκτίθενται ανωτέρω.

¹³⁶ ΕΔΔΑ, απόφαση Henryk Urban και Ryszard Urban κατά Πολωνίας της 28ης Φεβρουαρίου 2011, αριθ. 23614/08· ΕΔΔΑ, απόφαση Mirosław Garlicki κατά Πολωνίας της 14ης Σεπτεμβρίου 2011, αριθ. 36921/07· ΕΔΔΑ, απόφαση Pohoska κατά Πολωνίας της 10ης Απριλίου 2012, αριθ. 33530/06.

¹³⁷ Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 177· Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 - Κανονισμοί εφαρμογής του νόμου - Νόμος περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 178.

¹³⁸ Γνωμοδότηση CDL-AD(2017)037, σημεία 28 και 115.

¹³⁹ Βλέπε επίσης την ανακοίνωση της Επιτροπής, της 15ης Οκτωβρίου 2003: Σεβασμός και προώθηση των αξιών στις οποίες βασίζεται η Ένωση, COM(2003) 606 final.

- (173) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι μέσα σε διάστημα δύο ετών έχουν θεσπιστεί περισσότεροι από 13 διαδοχικοί νόμοι που επηρεάζουν τη συνολική δομή του συστήματος δικαιοσύνης στην Πολωνία: το Συνταγματικό Δικαστήριο, το Ανώτατο Δικαστήριο, τα τακτικά δικαστήρια, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο, την εισαγγελία και την Εθνική Σχολή Δικαστών. Κοινό σημείο όλων των νομοθετικών αυτών αλλαγών είναι ότι έχει δοθεί συστηματικά στην εκτελεστική ή τη νομοθετική εξουσία η δυνατότητα σημαντικής παρέμβασης στη σύνθεση, τις εξουσίες, τη διοίκηση και τη λειτουργία των εν λόγω αρχών και φορέων. Οι νομοθετικές αλλαγές και το συνδυασμένο αποτέλεσμά τους θέτουν σε σοβαρό κίνδυνο την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας και τη διάκριση των εξουσιών στην Πολωνία που αποτελούν βασικά στοιχεία του κράτους δικαίου. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι η τόσο έντονη νομοθετική δραστηριότητα έχει διεξαχθεί χωρίς τις απαραίτητες διαβουλεύσεις με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, χωρίς το απαιτούμενο πνεύμα καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατικών αρχών και χωρίς να ληφθεί υπόψη η γνώμη ευρέως φάσματος ευρωπαϊκών και διεθνών οργανισμών.
- (174) Η Επιτροπή έχει προβεί σε εκτενή διάλογο με τις πολωνικές αρχές από τον Ιανουάριο του 2016 με σκοπό την ανεύρεση λύσεων στις ανησυχίες που εκφράστηκαν. Μέσω της διαδικασίας αυτής, η Επιτροπή εξέφραζε πάντα τις ανησυχίες της με τρόπο αντικειμενικό και εμπεριστατωμένο. Σύμφωνα με το πλαίσιο για το κράτος δικαίου, η Επιτροπή έχει εκδώσει γνωμοδότηση που συνοδευόταν από τρεις συστάσεις όσον αφορά το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Έχει ανταλλάξει πολυάριθμες επιστολές και έχει πραγματοποιήσει συναντήσεις με τις πολωνικές αρχές. Η Επιτροπή έκανε πάντα σαφές ότι ήταν έτοιμη να επιδιώξει εποικοδομητικό διάλογο και προς τούτο έχει καλέσει επανειλημμένα τις πολωνικές αρχές σε περαιτέρω συναντήσεις. Ωστόσο, παρά τις εν λόγω προσπάθειες, ο διάλογος δεν έχει εξαλείψει τις ανησυχίες της Επιτροπής.
- (175) Παρά την έκδοση τριών συστάσεων από την Επιτροπή, η κατάσταση παρουσιάζει συνεχή επιδείνωση. Ειδικότερα:
- (1) Ο διορισμός του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου κατά παράβαση του νόμου, η παροχή της δυνατότητας στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8ο Sejm να αναλάβουν καθήκοντα, το γεγονός ότι ένας εξ αυτών των δικαστών διορίστηκε αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι δεν επιτράπηκε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Δικαστήριο, καθώς και οι μετέπειτα εξελίξεις αναφορικά με το Δικαστήριο που περιγράφηκαν ανωτέρω οδήγησαν εκ των πραγμάτων στην πλήρη ανασύνθεση του Δικαστηρίου χωρίς να τηρηθεί η συνήθης συνταγματική διαδικασία διορισμού δικαστών. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή εκτιμά ότι η ανεξαρτησία και η νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου υπονομεύονται σοβαρά και, ως εκ τούτου, η αποτελεσματική διασφάλιση της συνταγματικότητας της πολωνικής νομοθεσίας τίθεται πλέον εν αμφιβόλω. Υπό αυτές τις συνθήκες, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου δεν μπορεί πλέον να θεωρείται ότι διασφαλίζουν τον αποτελεσματικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων.
 - (2) Ο νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σε συνδυασμό και με τον νόμο για την Εθνική Σχολή Δικαστών και τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου που

διαπιστώθηκε στις προγενέστερες συστάσεις. Οι βασικές ανησυχίες συνοψίζονται ως εξής:

α) Όσον αφορά το Ανώτατο Δικαστήριο,

- η υποχρεωτική συνταξιοδότηση σημαντικού αριθμού των εν ενεργεία δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου σε συνδυασμό με τη δυνατότητα παράτασης της δικαστικής θητείας τους, καθώς και το νέο πειθαρχικό καθεστώς για τους δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου, υπονομεύουν ριζικά την ανεξαρτησία των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ενώ η ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου·
- η υποχρεωτική συνταξιοδότηση σημαντικού αριθμού των εν ενεργεία δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου ανοίγει επίσης τον δρόμο για μια ευρύτατη και άμεση ανασύνθεση του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η δυνατότητα αυτή εγείρει ανησυχίες όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών, ιδίως συνεκτιμώμενη με τις ταυτόχρονες μεταρρυθμίσεις του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου. Συγκεκριμένα, όλοι οι νέοι δικαστές θα διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κατόπιν εισήγησης του νεοσυσταθέντος Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, στο οποίο θα διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο τα πολιτικά διορισμένα πρόσωπα. Ως αποτέλεσμα, η σημερινή κοινοβουλευτική πλειοψηφία θα είναι σε θέση να καθορίζει, τουλάχιστον έμμεσα, τη μελλοντική σύνθεση του Ανωτάτου Δικαστηρίου σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι θα ήταν δυνατόν σε ένα σύστημα όπου οι υφιστάμενοι κανόνες σχετικά με τη διάρκεια της δικαστικής θητείας λειτουργούν κανονικά —ανεξαρτήτως της διάρκειας της θητείας αλλά και του κρατικού οργάνου που είναι επιφορτισμένο με τη λήψη αποφάσεων για τους διορισμούς των δικαστικών·
- η νέα διαδικασία έκτακτης προσφυγής εγείρει ανησυχίες όσον αφορά την ασφάλεια δικαίου και, συνεκτιμώμενη με τη δυνατότητα ευρύτατης και άμεσης ανασύνθεσης του Ανωτάτου Δικαστηρίου, όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών.

β) Όσον αφορά τα τακτικά δικαστήρια,

- με τη μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών και, παράλληλα, την εξάρτηση της παράτασης της δικαστικής θητείας από τη διακριτική ευχέρεια του Υπουργού Δικαιοσύνης, οι νέοι κανόνες υπονομεύουν την αρχή της μονιμότητας των δικαστών, η οποία αποτελεί βασικό στοιχείο της ανεξαρτησίας των δικαστών·
- η διακριτική ευχέρεια του Υπουργού Δικαιοσύνης να διορίζει και να παύει προέδρους δικαστηρίων χωρίς να δεσμεύεται από συγκεκριμένα κριτήρια, χωρίς υποχρέωση αιτιολόγησης, χωρίς τη δυνατότητα αναστολής των εν λόγω αποφάσεων από το δικαστικό σώμα και χωρίς δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων παύσης μπορεί να επηρεάσει την προσωπική ανεξαρτησία των προέδρων των δικαστηρίων και των υπόλοιπων δικαστών.

γ) Όσον αφορά το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο,

- οι ανησυχίες όσον αφορά τη συνολική ανεξαρτησία του δικαστικού σώματος ενισχύονται από την παύση της θητείας των δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, καθώς και τον εκ νέου διορισμό των δικαστών-μελών του βάσει μιας διαδικασίας η οποία αφήνει περιθώριο για υψηλό βαθμό πολιτικής επιρροής.
- (176) Οι νέοι νόμοι εγείρουν σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τη συμβατότητά τους με το Σύνταγμα της Πολωνίας, όπως επισημαίνεται σε σειρά γνωμοδοτήσεων, ιδίως του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και του Διαμεσολαβητή. Ωστόσο, όπως εξηγήθηκε στη σύσταση για το κράτος δικαίου της 26ης Ιουλίου, ο αποτελεσματικός έλεγχος της συνταγματικότητας των εν λόγω νόμων δεν είναι πλέον δυνατός.
- (177) Οι πράξεις και δημόσιες δηλώσεις κατά δικαστών και δικαστηρίων στην Πολωνία από την πολωνική κυβέρνηση και βουλευτές της κυβερνώσας πλειοψηφίας πλήττουν την εμπιστοσύνη στο δικαστικό σύστημα στο σύνολό του. Η Επιτροπή επισημαίνει την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατικών οργάνων, η οποία αποτελεί, όπως τονίζεται στις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής της Βενετίας, συνταγματική προϋπόθεση σε ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από την αρχή του κράτους δικαίου.
- (178) Δεδομένου ότι η ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου, οι εν λόγω νέοι νόμοι και ιδίως το συνδυασμένο αποτέλεσμα τους, αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου που διαπιστώθηκε στις προγενέστερες συστάσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή της Βενετίας επισήμανε ότι ο συνδυασμός των προτεινόμενων αλλαγών αυξάνει τον αρνητικό αντίκτυπο κάθε μιας στον βαθμό που θέτει σε σοβαρό κίνδυνο την ανεξαρτησία όλων των μελών του δικαστικού σώματος στην Πολωνία¹⁴⁰.
- (179) Το γεγονός ότι οι πολωνικές αρχές, μετά την αναστολή των νόμων περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου που θεσπίστηκαν τον Ιούλιο του 2017, δεν έχουν αξιοποιήσει την εν λόγω ευκαιρία να λάβουν υπόψη τις ανησυχίες που εκφράστηκαν από την Επιτροπή στην τρίτη της σύσταση καθώς και από άλλους φορείς, ιδίως την Επιτροπή της Βενετίας, δείχνει σαφή έλλειψη βούλησης από την πλευρά των πολωνικών αρχών για την αντιμετώπιση των ανησυχιών.
- (180) Οι συνέπειες της κατάστασης είναι ιδιαίτερα σοβαρές:
- (1) Καθώς η ανεξαρτησία και η νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου υπονομεύονται σοβαρά, η αποτελεσματική διασφάλιση της συνταγματικότητας της πολωνικής νομοθεσίας τίθεται πλέον εν αμφιβόλω. Η κατάσταση αυτή εγείρει ιδιαίτερη ανησυχία όσον αφορά τον σεβασμό του κράτους δικαίου δεδομένου ότι, όπως εξηγήθηκε στις συστάσεις της Επιτροπής, το πολωνικό κοινοβούλιο προέβη στην ψήφιση αρκετών ιδιαίτερα ευαίσθητων νέων νομοθετικών πράξεων, όπως ενός νέου νόμου για τη δημόσια διοίκηση¹⁴¹, ενός νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί Αστυνομίας και ορισμένων άλλων νόμων¹⁴² και νόμων περί Εισαγγελίας¹⁴³, ενός νόμου για τον Διαμεσολαβητή

¹⁴⁰ Γνωμοδότηση CDL-AD(2017)035, σημείο 131.

¹⁴¹ Νόμος της 30ής Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση του νόμου περί δημόσιας διοίκησης και ορισμένων άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 8 Ιανουαρίου 2016, σημείο 34.

¹⁴² Νόμος της 15ης Ιανουαρίου 2016 για την τροποποίηση του νόμου περί Αστυνομίας και άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 4 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 147.

και για την τροποποίηση ορισμένων άλλων νόμων¹⁴⁴, ενός νόμου για το Εθνικό Συμβούλιο Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης¹⁴⁵ και ενός νόμου περί καταπολέμησης της τρομοκρατίας¹⁴⁶.

- (2) Ο σεβασμός του κράτους δικαίου δεν αποτελεί μόνο προϋπόθεση για την προστασία όλων των θεμελιωδών αξιών που απαριθμούνται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ. Αποτελεί επίσης προϋπόθεση για τον σεβασμό όλων των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες και για την εδραίωση της εμπιστοσύνης των πολιτών, των επιχειρήσεων και των εθνικών αρχών στα νομικά συστήματα όλων των άλλων κρατών μελών.
- (3) Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η εύρυθμη λειτουργία του κράτους δικαίου είναι επίσης ουσιώδους σημασίας, ιδίως για την απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και τη δημιουργία ενός φιλικού προς τις επενδύσεις περιβάλλοντος¹⁴⁷, δεδομένου ότι οι οικονομικοί φορείς πρέπει να γνωρίζουν ότι θα τυγχάνουν της ίδιας νομικής μεταχείρισης. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου είναι επίσης απαραίτητος για την οικοδόμηση αμοιβαίας εμπιστοσύνης στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, ιδίως για την εξασφάλιση αποτελεσματικής δικαστικής συνεργασίας σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, η οποία βασίζεται στην αμοιβαία αναγνώριση. Αυτό δεν μπορεί να διασφαλιστεί χωρίς την ύπαρξη ανεξάρτητης δικαιοσύνης σε κάθε κράτος μέλος.
- (181) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι όπου υφίστανται συνταγματικά δικαστήρια, η αποτελεσματικότητά τους αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου.
- (182) Η Επιτροπή τονίζει επίσης ότι, ανεξαρτήτως του εκάστοτε επιλεγθέντος προτύπου του συστήματος δικαιοσύνης, η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης πρέπει να διαφυλάσσεται βάσει του δικαίου της ΕΕ. Η ευθύνη για την οργάνωση του οικείου συστήματος δικαιοσύνης εναπόκειται στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης ή μη δικαστικού συμβουλίου, ο ρόλος του οποίου συνίσταται στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας. Εντούτοις, όταν υφίσταται τέτοιο συμβούλιο σε κράτος μέλος, όπως στην περίπτωση της Πολωνίας, όπου το πολωνικό Σύνταγμα αναθέτει ρητά στο Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο το καθήκον της διασφάλισης της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας, η ανεξαρτησία του εν λόγω συμβουλίου πρέπει να κατοχυρώνεται σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.
- (183) Η Επιτροπή σημειώνει ότι πολλοί φορείς σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο εξέφρασαν τη βαθιά τους ανησυχία για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία¹⁴⁸ και ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δήλωσε ότι η τρέχουσα κατάσταση

¹⁴³ Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 177· Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 - Κανονισμοί εφαρμογής του νόμου - Νόμος περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 178.

¹⁴⁴ Νόμος της 18ης Μαρτίου 2016 για την τροποποίηση του νόμου για τον Διαμεσολαβητή και ορισμένων άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 17 Μαΐου 2016, σημείο 677.

¹⁴⁵ Νόμος της 22ας Ιουνίου 2016 για το Εθνικό Συμβούλιο Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 29 Ιουνίου 2016, σημείο 929.

¹⁴⁶ Νόμος της 10ης Ιουνίου 2016 περί καταπολέμησης της τρομοκρατίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 24 Ιουνίου 2016, σημείο 904.

¹⁴⁷ Σύσταση του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2017 σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Πολωνίας για το 2017 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Πολωνίας για το 2017· αιτιολογική σκέψη 14· ΕΕ C 261 της 9.8.2017, σ. 88–91.

¹⁴⁸ Η Επιτροπή της Βενετίας, ο Επίτροπος για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης, το Γνωμοδοτικό Συμβούλιο των Ευρωπαίων Δικαστών του Συμβουλίου της Ευρώπης, η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών, ο Ειδικός Εισηγητής των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών και των

στην Πολωνία συνιστά σαφή κίνδυνο σοβαρής παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 της ΣΕΕ¹⁴⁹.

- (184) Ύστερα από δύο χρόνια διαλόγου με τις πολωνικές αρχές που δεν έχει αποφέρει αποτελέσματα και δεν έχει εμποδίσει την περαιτέρω επιδείνωση της κατάστασης, είναι απαραίτητο και αναλογικό να εγκαινιαστεί νέα φάση διαλόγου στον οποίο θα συμμετέχουν επίσημα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.
- (185) Ενόψει των ανωτέρω και σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, η Επιτροπή καταθέτει την παρούσα αιτιολογημένη πρόταση στο Συμβούλιο και καλεί το Συμβούλιο να διαπιστώσει την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από τη Δημοκρατία της Πολωνίας του κράτους δικαίου που αποτελεί μια από τις αρχές του άρθρου 2 της ΣΕΕ και να απευθύνει κατάλληλες συστάσεις στην Πολωνία προς τον σκοπό αυτό. Στην παρούσα αιτιολογημένη πρόταση είναι συνημμένη πρόταση απόφασης του Συμβουλίου όσον αφορά την παραπάνω διαπίστωση.
- (186) Η παρούσα αιτιολογημένη πρόταση, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, εκδίδεται ταυτόχρονα με τη σύσταση της Επιτροπής της 20ής Δεκεμβρίου 2017 σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Η Επιτροπή είναι έτοιμη, σε στενή διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, να επανεξετάσει την παρούσα αιτιολογημένη πρόταση, εφόσον οι πολωνικές αρχές υλοποιήσουν τις συνιστώμενες ενέργειες που παρατίθενται στην εν λόγω σύσταση εντός της προβλεπόμενης σε αυτή προθεσμίας.

δικηγόρων, το Δίκτυο των Προέδρων των Ανώτατων Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό δίκτυο δικαστικών συμβουλίων, το Συμβούλιο των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και πολλές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, όπως η Διεθνής Αμνηστία και το Δίκτυο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τη Δημοκρατία.

¹⁴⁹ Σημείο 16 του ψηφίσματος της 15ης Νοεμβρίου 2017 σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας στην Πολωνία· το ψήφισμα ανέθετε στην Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων την εκπόνηση ειδικής έκθεσης με σκοπό τη διεξαγωγή ψηφοφορίας στην Ολομέλεια επί αιτιολογημένης πρότασης που καλεί το Συμβούλιο να ενεργήσει σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ.

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη διαπίστωση της ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και ιδίως το άρθρο 7 παράγραφος 1,

Έχοντας υπόψη την αιτιολογημένη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹,

Έχοντας υπόψη την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου²,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι θεμελιωμένη στις αξίες που αναφέρονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση («ΣΕΕ») που είναι κοινές στα κράτη μέλη και μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται ο σεβασμός του κράτους δικαίου.
- (2) Στην αιτιολογημένη πρότασή της, η Επιτροπή εκθέτει τις ανησυχίες της όσον αφορά την έλλειψη ανεξάρτητου και νόμιμου ελέγχου συνταγματικότητας και την ψήφιση από το πολωνικό κοινοβούλιο του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου³, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων⁴, του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου⁵ και του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων⁶ που περιλαμβάνουν διατάξεις οι οποίες εγείρουν σοβαρές ανησυχίες ως προς την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, τη διάκριση των εξουσιών και την ασφάλεια δικαίου. Ειδικότερα, οι βασικές ανησυχίες αφορούν τα νέα καθεστώτα συνταξιοδότησης των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου και των δικαστών των τακτικών δικαστηρίων, τη νέα διαδικασία έκτακτης προσφυγής στο Ανώτατο Δικαστήριο, την παύση και τον διορισμό προέδρων των τακτικών δικαστηρίων και την παύση της θητείας και τον εκ νέου διορισμό των δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.
- (3) Η Επιτροπή επισήμανε επίσης ότι οι πολωνικές αρχές δεν έλαβαν τα μέτρα που πρότεινε στη σύστασή της, της 27ης Ιουλίου 2016⁷, και τις συμπληρωματικές

¹ [Να συμπεριληφθεί παραπομπή]

² ΕΕ C [...] της [...], σ. [...].

³ Νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο οποίος ψηφίστηκε από την Κάτω Βουλή στις 8 Δεκεμβρίου 2017 και εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις [...].

⁴ Νόμος για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, ο οποίος ψηφίστηκε από την Κάτω Βουλή στις 12 Ιουλίου 2017 και δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 28 Ιουλίου 2017.

⁵ Νόμος για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και ορισμένων άλλων νόμων, ο οποίος ψηφίστηκε από την Κάτω Βουλή στις 8 Δεκεμβρίου 2017 και εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις [...].

⁶ Νόμος για την τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ορισμένων άλλων νόμων, ο οποίος ψηφίστηκε από την Κάτω Βουλή στις 11 Μαΐου 2017 και δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 13 Ιουνίου 2017.

⁷ Σύσταση (ΕΕ) 2016/1374 της Επιτροπής, της 27ης Ιουλίου 2016, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία· ΕΕ L 217 της 12.8.2016, σ. 53.

συστάσεις της 21ης Δεκεμβρίου 2016⁸ και της 26ης Ιουλίου 2017⁹ για την αντιμετώπιση της συστημικής απειλής κατά του κράτους δικαίου που διαπιστώθηκε στις εν λόγω συστάσεις.

- (4) Στις 20 Δεκεμβρίου 2017, παράλληλα με την αιτιολογημένη πρόταση που υπέβαλε σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, η Επιτροπή εξέδωσε περαιτέρω σύσταση όσον αφορά το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Ωστόσο, η Πολωνία δεν έλαβε τα προτεινόμενα μέτρα εντός της προθεσμίας της εν λόγω σύστασης.
- (5) Επομένως, ο διάλογος που διεξήχθη από τις 13 Ιανουαρίου 2016 μεταξύ της Επιτροπής και των πολωνικών αρχών βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου, δεν έχει αμβλύνει τις ανησυχίες που αναφέρονται παραπάνω.
- (6) Στις 15 Νοεμβρίου 2017, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα που αναφέρει ότι η τρέχουσα κατάσταση στην Πολωνία συνιστά σαφή κίνδυνο σοβαρής παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 της ΣΕΕ.
- (7) Πολλοί φορείς σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο εξέφρασαν τη βαθιά τους ανησυχία για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής της Βενετίας, του Επιτρόπου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης, του Γνωμοδοτικού Συμβουλίου των Ευρωπαίων Δικαστών του Συμβουλίου της Ευρώπης, της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών, του Ειδικού Εισηγητή των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών και των δικηγόρων, του Δικτύου των Προέδρων των Ανώτατων Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ευρωπαϊκού δικτύου δικαστικών συμβουλίων, του Συμβουλίου των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και πολλών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.
- (8) Στις [...] 2018, το Συμβούλιο άκουσε τη Δημοκρατία της Πολωνίας σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ.
- (9) Ανεξαρτήτως του εκάστοτε επιλεχθέντος προτύπου του συστήματος δικαιοσύνης σε ορισμένο κράτος μέλος, το κράτος δικαίου που κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ συνεπάγεται απαιτήσεις όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας, τη διάκριση των εξουσιών και την ασφάλεια δικαίου.
- (10) Είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό ότι, ως αποτέλεσμα των προσφάτως ψηφισθέντων νόμων που αναφέρονται παραπάνω, το νομικό καθεστώς στην Πολωνία δεν θα πληροί πλέον αυτές τις προϋποθέσεις.
- (11) Ο σεβασμός του κράτους δικαίου δεν αποτελεί μόνο προϋπόθεση για την προστασία όλων των θεμελιωδών αξιών που απαριθμούνται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ. Αποτελεί επίσης προϋπόθεση για τον σεβασμό όλων των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες και για την εδραίωση της εμπιστοσύνης των πολιτών, των επιχειρήσεων και των εθνικών αρχών στα νομικά συστήματα όλων των άλλων κρατών μελών.
- (12) Η εύρυθμη λειτουργία του κράτους δικαίου είναι επίσης ουσιώδους σημασίας για την απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, δεδομένου ότι οι οικονομικοί φορείς πρέπει να είναι βέβαιοι ότι θα τυγχάνουν της ίδιας νομικής μεταχείρισης.

⁸ Σύσταση (ΕΕ) 2017/146 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 2016, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία συμπληρωματική προς τη σύσταση (ΕΕ) 2016/1374· ΕΕ L 22 της 27.1.2017, σ. 65.

⁹ Σύσταση (ΕΕ) 2017/1520 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 2017, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία συμπληρωματική προς τις συστάσεις (ΕΕ) 2016/1374 και (ΕΕ) 2017/146· ΕΕ L 228 της 2.9.2017, σ. 19.

- (13) Ο σεβασμός του κράτους δικαίου είναι απαραίτητος για την οικοδόμηση αμοιβαίας εμπιστοσύνης στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, ιδίως για την εξασφάλιση αποτελεσματικής δικαστικής συνεργασίας σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, η οποία βασίζεται στην αμοιβαία αναγνώριση.
- (14) Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατικών οργάνων αποτελεί συνταγματική προϋπόθεση σε ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από την αρχή του κράτους δικαίου.
- (15) Για τους λόγους αυτούς, θα πρέπει να διαπιστωθεί, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ, ότι υπάρχει σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης από τη Δημοκρατία της Πολωνίας του κράτους δικαίου ως μιας από τις αξίες που αναφέρονται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Υφίσταται σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας.

Άρθρο 2

Το Συμβούλιο συνιστά στη Δημοκρατία της Πολωνίας να προβεί στις ακόλουθες ενέργειες εντός τριών μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης:

- α) να αποκαταστήσει την ανεξαρτησία και τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου ως εγγυητή του πολωνικού Συντάγματος μέσω της διασφάλισης της νόμιμης επιλογής και διορισμού των δικαστών, του προέδρου και του αντιπροέδρου του Δικαστηρίου, μέσω της πλήρους εφαρμογής των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015, οι οποίες απαιτούν να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή, και να μην εκδικάζουν πλέον υποθέσεις οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή, εφόσον η επιλογή τους δεν έγινε με έγκυρο τρόπο·
- β) να δημοσιεύσει και να εφαρμόσει πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016, της 11ης Αυγούστου 2016 και της 7ης Νοεμβρίου 2016·
- γ) να διασφαλίσει την τροποποίηση του νόμου περί του Ανώτατου Δικαστηρίου, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων, του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωσή τους με τις απαιτήσεις που αφορούν την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας, τη διάκριση των εξουσιών και την ασφάλεια δικαίου·
- δ) να διασφαλίσει ότι οποιαδήποτε μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος εκπονείται σε στενή συνεργασία με το δικαστικό σώμα και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής της Βενετίας·
- ε) να απέχει από πράξεις και δημόσιες δηλώσεις που δύνανται να υπονομεύσουν περαιτέρω τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου, του Ανωτάτου Δικαστηρίου, των τακτικών δικαστηρίων, των δικαστών, μεμονωμένα ή συλλογικά, ή της δικαστικής εξουσίας στο σύνολό της.

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Δημοκρατία της Πολωνίας.
Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο/Η Πρόεδρος*