

PRIPOROČILA

PRIPOROČILO KOMISIJE (EU) 2018/103

z dne 20. decembra 2017

v zvezi z načelom pravne države na Poljskem o dopolnitvi priporočil (EU) 2016/1374, (EU) 2017/146 in (EU) 2017/1520

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 292 Pogodbe,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 27. julija 2016 sprejela priporočilo v zvezi z načelom pravne države na Poljskem ⁽¹⁾, v katerem je predstavila svoje pomisleke glede razmer na ustavnem sodišču in priporočila, kako jih je treba odpraviti. Komisija je 21. decembra 2016 in 26. julija 2017 sprejela dopolnilni priporočili v zvezi z načelom pravne države na Poljskem ⁽²⁾.
- (2) Priporočila Komisije so bila sprejeta v okviru za krepitev načela pravne države ⁽³⁾. Ta okvir določa, kako se bo Komisija odzvala, če bi se pokazali jasni znaki nevarnosti za načelo pravne države v državi članici Unije, in pojasnjuje načela, ki izhajajo iz načela pravne države. Okvir za krepitev načela pravne države določa smernice za dialog med Komisijo in državo članico, da se preprečijo nove sistemske nevarnosti za načelo pravne države, ki bi lahko privedle do „očitnega tveganja hujše kršitve“, kar bi lahko sprožilo uporabo postopka iz člena 7 PEU. Če obstajajo jasni znaki sistemske nevarnosti za načelo pravne države v državi članici, lahko Komisija v skladu z okvirom za krepitev načela pravne države z zadevno državo članico začne dialog.
- (3) Evropska unija temelji na skupnih vrednotah, zapisanih v členu 2 Pogodbe o Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: PEU), med katerimi je tudi spoštovanje pravne države. Poleg zagotavljanja spoštovanja prava EU je Komisija skupaj z Evropskim parlamentom, državami članicami in Svetom odgovorna tudi za varovanje skupnih vrednot Unije.
- (4) Sodna praksa Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice ter dokumenti Sveta Evrope, pripravljeni predvsem na podlagi strokovnega mnenja Evropske komisije za demokracijo skozi pravo (v nadaljnjem besedilu: Beneška komisija), zagotavljajo neizčrpen seznam navedenih načel in tako opredeljujejo bistveni pomen načela pravne države kot skupne vrednote Unije v skladu s členom 2 PEU. Ta načela so zakonitost, ki vključuje pregleden, odgovoren, demokratičen in pluralističen postopek sprejemanja zakonov, pravna varnost, prepoved samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti, neodvisno in nepristransko sodišče, učinkovito sodno varstvo, vključno s spoštovanjem temeljnih pravic, in enakost pred zakonom ⁽⁴⁾. Poleg varovanja teh načel in vrednot je dolžnost državnih institucij tudi, da lojalno sodelujejo.
- (5) Komisija je 27. julija 2016 v priporočilu pojasnila okoliščine, v katerih se je 13. januarja 2016 odločila preučiti stanje v skladu z okvirom za krepitev načela pravne države in v katerih je 1. junija 2016 sprejela mnenje v zvezi z načelom pravne države na Poljskem. V navedenem priporočilu je bilo pojasnjeno tudi, da z izmenjavami med Komisijo in poljsko vlado pomisleki Komisije niso bili odpravljeni.
- (6) Komisija je v priporočilu ugotovila, da na Poljskem obstaja sistemska nevarnost za načelo pravne države, in priporočila, naj poljski organi sprejmejo nujne ustrezne ukrepe za odpravo te nevarnosti.

⁽¹⁾ Priporočilo Komisije (EU) 2016/1374 z dne 27. julija 2016 v zvezi z načelom pravne države na Poljskem (UL L 217, 12.8.2016, str. 53).

⁽²⁾ Priporočilo Komisije (EU) 2017/146 z dne 21. decembra 2016 v zvezi z načelom pravne države na Poljskem o dopolnitvi Priporočila (EU) 2017/146 (UL L 22, 27.1.2017, str. 65) in Priporočilo Komisije (EU) 2017/1520 z dne 26. julija 2017 v zvezi z načelom pravne države na Poljskem o dopolnitvi priporočil (EU) 2016/1374 in (EU) 2017/146 (UL L 228, 2.9.2017, str. 19).

⁽³⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 11. marca 2014: Novi okvir EU za krepitev načela pravne države, COM(2014) 158 final.

⁽⁴⁾ Glej COM(2014) 158 final, oddelek 2, Priloga I.

- (7) Komisija je v svojem priporočilu z dne 21. decembra 2016 upoštevala zadnje dogodke na Poljskem, ki so se zgodili po izdaji priporočila Komisije z dne 27. julija 2016. Ugotovila je, da je bilo nekaj vprašanj iz zadnjega priporočila sicer obravnavanih, vendar so pomembna vprašanja ostala nerešena, medtem pa so nastali tudi novi pomisleki. Ugotovila je tudi, da postopek, s katerim je bila imenovana nova predsednica ustavnega sodišča, vzbuja resne pomisleke glede načela pravne države. Komisija je ugotovila, da je na Poljskem še vedno prisotna sistemska nevarnost za načelo pravne države. Komisija je pozvala poljsko vlado, naj nemudoma, in sicer v dveh mesecih, odpravi navedene težave in Komisijo obvesti o ukrepih, sprejetih v ta namen. Navedla je še, da je še vedno pripravljena nadaljevati konstruktiven dialog s poljsko vlado na podlagi priporočila.
- (8) Komisija je 26. julija 2017 sprejela tretje priporočilo v zvezi z načelom pravne države na Poljskem, ki dopolnjuje priporočila z dne 27. julija in 21. decembra 2016. V svojem priporočilu je Komisija upoštevala dogodke na Poljskem, ki so se zgodili po izdaji priporočila Komisije z dne 21. decembra 2016. Pomisleki Komisije se nanašajo na odsotnost neodvisne in zakonite ustavne presoje ter na sprejetje nove zakonodaje v zvezi s poljskim sodstvom v poljskem parlamentu, ki vzbuja resne pomisleke glede neodvisnosti sodstva in znatno povečuje sistemske nevarnosti za pravno državo na Poljskem. Komisija v svojem tretjem priporočilu meni, da se je resno povečala sistemska nevarnost za načelo pravne države na Poljskem, predstavljena v priporočilih Komisije z dne 27. julija 2016 in 21. decembra 2016.
- (9) Priporočilo zlasti poudarja, da bi zakon o nacionalnem sodnem svetu z dne 15. julija 2017 in zakon o vrhovnem sodišču z dne 22. julija 2017, če bi začela veljati, strukturno ogrožala neodvisnost sodstva na Poljskem ter bi takoj in konkretno vplivala na neodvisno delovanje sodstva kot celote. Ker je neodvisnost sodstva ključna sestavina pravne države, ti novi zakoni znatno povečujejo sistemske nevarnosti za pravno državo, kakor je opredeljena v prejšnjih priporočilih. Priporočilo poudarja, da bi razrešitev vrhovnih sodnikov, njihovo morebitno ponovno imenovanje in drugi ukrepi iz zakona o vrhovnem sodišču zelo resno povečali sistemske nevarnosti za pravno državo. Komisija poleg drugih priporočenih ukrepov priporoča naj poljski organi zagotovijo, da zakona o vrhovnem sodišču in nacionalnem sodnem svetu ne začneta veljati ter da je kakršna koli sodna reforma v podporo pravni državi in skladna s pravom EU in evropskimi standardi o neodvisnosti sodstva ter pripravljena v tesnem sodelovanju s sodstvom in vsemi zainteresiranimi stranmi. Komisija poljske organe tudi poziva, naj ne sprejmejo nobenih ukrepov za razrešitev ali prisilno upokožitev vrhovnih sodnikov, saj bi taki ukrepi zelo resno povečali sistemske nevarnosti za pravno državo. Komisija je navedla, da je pripravljena nemudoma uporabiti člen 7(1) PEU, če bi poljski organi sprejeli kakršen koli tak ukrep.
- (10) Komisija poljsko vlado poziva, naj odpravi težave, opredeljene v tem priporočilu, v enem mesecu po prejemu tega priporočila.
- (11) *Sejm* je bil 31. julija 2017 uradno obveščen o odločitvi predsednika republike, da bo vložil veto na zakon o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu in zakona o vrhovnem sodišču.
- (12) Poljska vlada je 4. avgusta in 16. avgusta 2017 Komisiji poslala dopisa z zahtevo po pojasnilih v zvezi s priporočilom Komisije z dne 26. julija 2017, na katera je Komisija odgovorila z dopisoma z dne 8. avgusta oziroma 21. avgusta 2017.
- (13) Poljska vlada je 28. avgusta 2017 odgovorila na priporočilo z dne 26. julija 2017. V odgovoru se vlada ni strinjala z nobeno točko iz priporočila in ni napovedala nobenih novih ukrepov za odpravo pomislekov Komisije.
- (14) V mnenju Urada OVSE za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR OVSE) z dne 30. avgusta 2017 je bilo ugotovljeno, da zakon o vrhovnem sodišču, katerega izvršitev je bila odložena, ni v skladu z mednarodnimi standardi o neodvisnosti sodstva ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Urad OVSE za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR OVSE), 30. avgusta 2017, Mnenje o nekaterih določbah osnutka zakona o poljskem vrhovnem sodišču.

- (15) Poljska vlada je 11. septembra 2017 začela kampanjo z imenom „Pravična sodišča“ (*Fair Courts*), ki je bila namenjena pridobivanju socialne podpore za trenutno reformo sodstva. Nacionalni sodni svet in splošna sodišča so objavili več izjav v odgovor na izjave, ki so bile med kampanjo podane proti sodiščem, sodnikom in svetu.
- (16) Ustavno sodišče v senatu petih sodnikov je 11. septembra 2017 razglasilo neustavnost nekaterih določb zakonika o civilnem postopku, kar splošnim sodiščem in vrhovnemu sodišču omogoča, da ocenijo zakonitost imenovanja predsednika in podpredsednika ustavnega sodišča ⁽¹⁾.
- (17) Minister za pravosodje je 13. septembra 2017 začel izvajati pooblastila za razrešitev predsednikov in podpredsednikov sodišč v skladu z novim zakonom o organizaciji splošnih sodišč.
- (18) Nacionalni sodni svet je 15. septembra in 18. oktobra 2017 kritiziral odločitev ministra za pravosodje, da razreši predsednike sodišč. Svet je navedel, da taka arbitrarna pooblastila ministra za pravosodje kršijo ustavno načelo neodvisnosti sodišč in bi lahko negativno vplivala na nepristranskost sodnikov.
- (19) *Sejm* je 15. septembra 2017 na že zasedeno mesto na ustavnem sodišču imenoval novega sodnika, 18. septembra 2017 pa je predsednik republike sprejel njegovo zaprisego.
- (20) *Sejm* je 15. septembra 2017 sprejel zakon o nacionalnem inštitutu svobode – centru za razvoj civilne družbe, ki centralizira porazdelitev finančnih sredstev, tudi za organizacije civilne družbe.
- (21) Svet Združenih narodov za človekove pravice je 22. septembra 2017 razpravljal o poročilih o Poljski, ki so bila predložena v okviru tretjega rednega pregleda ter ki vsebujejo priporočila o neodvisnosti sodstva in pravni državi.
- (22) Komisija je 25. septembra 2017 o stanju pravne države na Poljskem obvestila Svet. Vsi so se na splošno strinjali, da je pravna država v skupnem interesu in skupna odgovornost ter da morata Poljska in Komisija vzpostaviti dialog, da bi našli rešitev.
- (23) Predsednik republike je 26. septembra 2017 *sejmu* predložil nova osnutka zakonov o vrhovnem sodišču in o nacionalnem sodnem svetu.
- (24) *Sejm* je 3. oktobra 2017 poslal predsedniška osnutka zakonov o vrhovnem sodišču in o nacionalnem sodnem svetu v posvetovanje zadevnim deležnikom, tudi varuhu človekovih pravic, vrhovnemu sodišču in nacionalnemu sodnemu svetu.
- (25) Vrhovno sodišče je 6. in 25. oktobra 2017 objavilo svoji mnenji o teh dveh novih osnutkih zakonov o vrhovnem sodišču in o nacionalnem sodnem svetu. V mnenjih je bilo ugotovljeno, da bi osnutek zakona o vrhovnem sodišču znatno zmanjšal njegovo neodvisnost in da osnutka zakona o nacionalnem sodnem svetu ni mogoče uskladiti s konceptom demokratične pravne države.
- (26) Parlamentarna skupščina Sveta Evrope je 11. oktobra 2017 sprejela resolucijo o novih grožnjah za pravno državo v državah članicah Sveta Evrope, v kateri je izražena zaskrbljenost tudi zaradi razvoja dogodkov na Poljskem, ki ogroža spoštovanje načela pravne države, in zlasti neodvisnost sodstva ter načelo delitve oblasti ⁽²⁾.
- (27) Evropska mreža sodnih svetov (ENCJ) je 13. oktobra 2017 izdala mnenje ⁽³⁾ o novem osnutku zakona o nacionalnem sodnem svetu in poudarila njegovo neskladnost z evropskimi standardi o sodnih svetih.
- (28) Po tretjem krogu splošnega rednega pregleda Poljske je 23. oktobra 2017 visoki komisar ZN za človekove pravice zahteval, da poljski organi sprejmejo priporočila ZN o spoštovanju neodvisnosti sodstva.

⁽¹⁾ K 10/17.

⁽²⁾ PACE, 11. oktobra 2017, Resolucija 2188 (2017), Nove grožnje za pravno državo v državah članicah Sveta Evrope: izbrani primeri.

⁽³⁾ ENCJ, 13. oktobra 2017, Mnenje izvršnega odbora ENCJ na zahtevo Krajowa Rada Sądownictwa (poljski nacionalni sodni svet).

- (29) Ustavno sodišče je v senatu sodnikov, v katerem sta bila dva nezakonito imenovana sodnika, 24. oktobra 2017 razglasilo neustavnost določb zakona o vrhovnem sodišču, na podlagi katerega je bil med drugim imenovan sedanji prvi predsednik vrhovnega sodišča.
- (30) Ustavno sodišče je v senatu sodnikov, v katerem sta bila dva nezakonito imenovana sodnika, 24. oktobra 2017 razglasilo ustavnost določb treh zakonov o ustavnem sodišču iz decembra 2016, vključno z določbami, na podlagi katerih je bilo nezakonito imenovanima sodnikoma, ki sta odločala v tej zadevi, omogočeno odločanje v ustavnem sodišču. Predlog poljskega varuha človekovih pravic o izločitvi teh dveh nezakonito imenovanih sodnikov iz te zadeve je ustavno sodišče zavrnilo.
- (31) Posebni poročevalec Združenih narodov o neodvisnosti sodnikov in odvetnikov Diego García-Sayán je 27. oktobra 2017 predstavil predhodne ugotovitve ⁽¹⁾, v katerih je navedeno, da osnutka zakonov o vrhovnem sodišču in o nacionalnem sodnem svetu vzbujata številne pomisleke glede neodvisnosti sodstva.
- (32) Nacionalni sodni svet je 31. oktobra 2017 sprejel mnenje o novem osnutku zakona o nacionalnem sodnem svetu, ki ga je predstavil predsednik republike. Svet ugotavlja, da je osnutek zakona v osnovi neskladen s poljsko ustavo, saj *sejmu* podeljuje pristojnost, da imenuje sodnike člane sveta in predčasno preneha mandat sedanjih sodnikov članov sveta, ki je ustavno zaščiten.
- (33) Posvetovalni svet evropskih sodnikov (CCJE) je 10. novembra 2017 sprejel izjavo, v kateri je predstavil pomisleke o neodvisnosti sodstva na Poljskem ⁽²⁾.
- (34) Varuh človekovih pravic je predsedniku republike 11. novembra 2017 poslal pismo, ki je vsebovalo oceno dveh novih osnutkov zakonov o vrhovnem sodišču in o nacionalnem sodnem svetu ter priporočilo, naj se ne sprejmeta, saj ne bi zagotavljala neodvisnosti sodne veje od izvršilne veje oblasti in državljanom ne bi omogočila uveljavljanja njihove ustavne pravice do dostopa do neodvisnega sodišča.
- (35) Urad OVSE za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR OVSE) je 13. novembra 2017 sprejel mnenje o novem osnutku zakona o vrhovnem sodišču, v katerem je navedel, da pregledane določbe niso skladne z mednarodnimi standardi o neodvisnosti sodstva ⁽³⁾.
- (36) Evropski parlament je 15. novembra 2017 sprejel resolucijo o razmerah na področju pravne države in demokracije na Poljskem, v kateri izraža podporo priporočilom Komisije v zvezi z načelom pravne države ter postopkom za ugotavljanje kršitev in meni, da sedanje razmere na Poljskem predstavljajo očitno tveganje za hudo kršitev vrednot iz člena 2 PEU ⁽⁴⁾.
- (37) Svet odvetniških združenj Evrope (CCBE) je 24. novembra 2017 pozval poljske organe, naj ne sprejmejo teh dveh osnutkov zakonov o vrhovnem sodišču in o nacionalnem sodnem svetu, saj bi lahko ogrozila delitev oblasti, ki jo zagotavlja poljska ustava ⁽⁵⁾. Organizacija sodnikov „Iustitia“, Helsinki Foundation for Human Rights in Amnesty International so 29. novembra 2017 izdali skupno izjavo, ki kritizira zakonodajni postopek v zvezi s tema dvema predsedniškima osnutkoma zakonov.
- (38) Evropska mreža sodnih svetov (ENCJ) je 5. decembra 2017 sprejela mnenje, v katerem kritizira osnutek zakona o nacionalnem sodnem svetu, ker ne spoštuje standardov ENCJ ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Posebni poročevalec Združenih narodov o neodvisnosti sodnikov in odvetnikov, 27. oktobra 2017, Predhodne ugotovitve na podlagi uradnega obiska na Poljskem (23.–27. oktobra 2017).

⁽²⁾ CCJE(2017) 9, 10. novembra 2017, Izjava v zvezi s stanjem neodvisnosti sodstva na Poljskem.

⁽³⁾ ODIHR OVSE, 13. novembra 2017, Mnenje o nekaterih določbah osnutka zakona o poljskem vrhovnem sodišču (z dne 26. septembra 2017).

⁽⁴⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. novembra 2017 o spoštovanju načela pravne države in demokracije na Poljskem (2017/2931(RSP)).

⁽⁵⁾ CCBE, 24. novembra 2017, Resolucija plenarnega zasedanja Sveta odvetniških združenj Evrope (CCBE).

⁽⁶⁾ ENCJ, 5. decembra 2017, Mnenje izvršnega odbora ENCJ o sprejetju sprememb zakona o nacionalnem sodnem svetu.

- (39) Beneška komisija je 8. decembra 2017 na zahtevo parlamentarne skupščine Sveta Evrope sprejela mnenje o osnutku zakona o nacionalnem sodnem svetu, osnutku zakona o vrhovnem sodišču in zakonu o organizaciji splošnih sodišč ter mnenje o zakonu o javnem tožilstvu ⁽¹⁾. Ugotovila je, da zakon in osnutka zakonov, zlasti gledano skupaj in v smislu zakona iz leta 2016 o javnem tožilstvu, omogočajo zakonodajni in izvršilni veji oblasti, da močno in obsežno posegata v sodstvo, in s tem predstavljajo veliko grožnjo za neodvisnost sodstva kot ključnega elementa pravne države. Predsednika republike je pozvala, naj umakne svoje predloge in začne dialog, preden se zakonodajni postopek nadaljuje. Poljsko vlado je spodbudila, naj ponovno preuči zadnje spremembe zakona o organizaciji splošnih sodišč.
- (40) Komisar Sveta Evrope za človekove pravice je 8. decembra 2017 podal izjavo, v kateri izraža obžalovanje, da je *sejm* sprejel zakona o vrhovnem sodišču in o nacionalnem sodnem svetu, ki bosta še bolj ogrozila neodvisnost sodstva.
- (41) *Sejm* je 8. decembra 2017 sprejel oba osnutka zakona. Senat je 15. decembra 2017 odobril oba zakona –

SPREJELA NASLEDNJE PRIPOROČILO:

1. Republika Poljska bi morala ustrezno upoštevati analizo Komisije, predstavljeno v nadaljevanju, in sprejeti ukrepe iz oddelka 4 tega priporočila, da bi ugotovljene pomisleke obravnavala v določenem roku.

1. PODROČJE UPORABE IN CILJ PRIPOROČILA

2. To priporočilo dopolnjuje priporočila z dne 27. julija 2016, 21. decembra 2016 in 26. julija 2017. Poleg pomislov iz navedenih priporočil so v njem navedeni novi pomisleki Komisije v zvezi s pravno državo na Poljskem, ki so nastali od takrat. Pomisleki se nanašajo na naslednja vprašanja:
 - (a) zakon o vrhovnem sodišču, ki ga je *sejm* sprejel 8. decembra 2017;
 - (b) zakon o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov (v nadaljnjem besedilu: zakon o nacionalnem sodnem svetu), ki ga je *sejm* sprejel 8. decembra 2017.
3. Pomisleki in priporočeni ukrepi iz priporočila z dne 26. julija 2017 glede ustavnega sodišča, zakona o organizaciji splošnih sodišč in zakona o nacionalni šoli za sodnike ⁽²⁾ so še vedno veljavni.

2. GROŽNJE ZA NEODVISNOST SODSTVA

4. Zakon o vrhovnem sodišču in zakon o nacionalnem sodnem svetu vsebujeta številne določbe, ki vzbujajo resne pomisleke glede načel neodvisnosti sodstva in delitve oblasti.

2.1 Vrhovno sodišče

2.1.1 Razrešitev in prisilna upokojitev sedanjih sodnikov vrhovnega sodišča

5. Zakon o vrhovnem sodišču znižuje splošno upokojitveno starost sodnikov vrhovnega sodišča s 70 na 65 let ⁽³⁾. Ta ukrep se uporablja za vse sedanje sodnike. Sodniki, ki so dosegli starost 65 let ali jo bodo dosegli v treh mesecih od začetka veljavnosti zakona, se bodo morali upokojiti ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Mnenje 904/2017 CDL(2017)035 Beneške komisije o osnutku zakona o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu, osnutku zakona o spremembi zakona o vrhovnem sodišču, ki ga je predlagal predsednik Poljske, ter zakonu o organizaciji splošnih sodišč („CDL(2017)035“) in Mnenje 892/2017 CDL(2017)037 Beneške komisije o zakonu o javnem tožilstvu, kakor je bil spremenjen („CDL(2017)037“).

⁽²⁾ Zakon o spremembi zakona o nacionalni šoli za sodnike in državne tožilce, zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov (v nadaljnjem besedilu: zakon o nacionalni šoli za sodnike).

⁽³⁾ Člen 37(1) zakona o vrhovnem sodišču. Ta določba se uporablja tudi za sodnike vrhovnega upravnega sodišča, saj člen 49 zakona z dne 25. julija 2002 o organizaciji upravnega sodišča določa, da zadeve v zvezi z vrhovnim upravnim sodiščem, ki jih ne ureja ta zakon (upokojitvene ureditve ne ureja), smiselno ureja zakon o vrhovnem sodišču.

⁽⁴⁾ Člen 111(1) zakona o vrhovnem sodišču. Poleg tega bodo v skladu s členom 111(3) zakona o vrhovnem sodišču vsi sodniki vojaškega senata (ne glede na starost) razrešeni in prisilno upokojeni brez možnosti, da predsednika republike prosijo za podaljšanje svojega tekočega mandata.

6. Z zakonom, ki znižuje upokojitveno starost in se uporablja za sedanje sodnike vrhovnega sodišča, preneha mandat velikega števila sedanjih sodnikov vrhovnega sodišča in se izvaja njihova morebitna upokojitve, in sicer gre po podatkih vrhovnega sodišča za 31 od 83 sodnikov (37 %). Uporaba take znižane upokojitvene starosti za sedanje sodnike vrhovnega sodišča ima še zlasti močan negativen vpliv na to sodišče, ki je sestavljeno iz sodnikov, ki so po navadi na koncu svoje poklicne poti. Tako prisilno upokojevanje znatnega števila sedanjih sodnikov vrhovnega sodišča omogoča daljnosežno in takojšnje preoblikovanje sestave vrhovnega sodišča. Ta možnost vzbuja določene pomisleke glede delitve oblasti, zlasti kadar se obravnavajo v povezavi s sočasnimi reformami nacionalnega sodnega sveta. Namreč, zaradi znižanja upokojitvene starosti bo vse nove sodnike imenoval predsednik republike na priporočilo novo sestavljenega nacionalnega sodnega sveta, v katerem bodo prevladovali politično imenovani člani. Prisilna upokojitve sedanjih sodnikov vrhovnega sodišča vzbuja pomisleke tudi glede načela nezamenljivosti sodnikov, ki je ključni element neodvisnosti sodnikov, kakor je določeno v sodni praksi Sodišča in Evropskega sodišča za človekove pravice ⁽¹⁾ ter v evropskih standardih ⁽²⁾. Beneška komisija v svojem mnenju o osnutku zakona o vrhovnem sodišču poudarja, da predčasno upokojevanje sedanjih sodnikov spodbuja tako zajamčeno pravico do službenega položaja kot neodvisnost sodišča na splošno ⁽³⁾.
7. Sodniki bi morali biti pred razrešitvijo zaščiteni z učinkovitimi varovali proti neustreznim posegom ali pritiskom drugih vej oblasti ⁽⁴⁾. Za neodvisnost sodstva so potrebna zagotovila, ki zadostujejo za osebno zaščito tistih, katerih naloga je razsoditi v sporu ⁽⁵⁾. Nezamenljivost sodnikov v času njihovega mandata je posledica njihove neodvisnosti in je zato vključena v zagotovila iz člena 6(1) EKČP ⁽⁶⁾. Zato je mogoča le posamezna razrešitev sodnikov, če je to upravičeno na podlagi disciplinskega postopka v zvezi z njihovo posamezno dejavnostjo in so zagotovljena vsa zagotovila za obrambo v demokratični družbi. Sodnikov ni mogoče razrešiti kot skupine in ni jih mogoče razrešiti iz splošnih razlogov, ki niso povezani z ravnanjem posameznika. Navedenih zagotovil in varoval v obravnavanem primeru je premalo in zadevne določbe pomenijo grobo kršitev neodvisnosti vrhovnih sodnikov in načela delitve oblasti ⁽⁷⁾ ter s tem načela pravne države.
8. Tudi šestletni mandat sedanjega prvega predsednika vrhovnega sodišča, določen z ustavo, bo predčasno prenehal (v skladu z ustavo bi se moral zaključiti konec leta 2020). Če bo mandat prvega predsednika vrhovnega sodišča prenehal, bo imenovanje „vršilca dolžnosti prvega predsednika vrhovnega sodišča“ s strani predsednika republike potekalo izven normalnega postopka ⁽⁸⁾, namreč v skladu z ustavo prvega predsednika vrhovnega sodišča imenuje predsednik republike med kandidati, ki jih predlaga generalna skupščina vrhovnega sodišča ⁽⁹⁾. Tako

⁽¹⁾ Zadeva ESČP Campbell in Fell proti Združenemu kraljestvu, 28. junij 1984, točka 80; zadeva Henryk Urban in Ryszard Urban proti Poljski, 30. november 2011 (final), točka 45; zadeva Fruni proti Slovaški, 21. junij 2011 (final), točka 145, in zadeva Brudnicka in drugi proti Poljski, 3. marec 2005 (final), točka 41.

⁽²⁾ Odstavka 49 in 50 Priporočila CM/Rec(2010)12 Odbora ministrov državam članicam o neodvisnosti, učinkovitosti in odgovornosti sodnikov („Priporočilo Sveta Evrope iz leta 2010“).

⁽³⁾ CDL(2017)035, odst. 48.

⁽⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 31. maja 2005, Syfait in drugi, C-53/03, ECLI:EU:C:2005:333, točka 31; sodba Sodišča z dne 4. februarja 1999, Köllensperger in Atzwanger, C-103/97, ECLI:EU:C:1999:52, točka 20.

⁽⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 9. oktobra 2014, TDC, C-222/13, ECLI:EU:C:2014:2265, točke 29 do 32; sodba Sodišča v z dne 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, ECLI:EU:C:2006:587, točka 53; sodba Sodišča z dne 4. februarja 1999, Köllensperger in Atzwanger, C-103/97, ECLI:EU:C:1999:52, točke 20 do 23; sodba Sodišča z dne 17. septembra 1997, Dorsch Consult, C-54/96, ECLI:EU:C:1997:413, točka 36; sodba Sodišča z dne 29. novembra 2001, De Coster, C-17/00, ECLI:EU:C:2001:651, točke 18 do 21; sodba Sodišča z dne 13. decembra 2017, Hassani, C-403/16, ECLI:EU:C:2017:960, točka 40; zadeva ESČP Baka proti Madžarski, 20261/12, 23. junij 2016, točka 121.

⁽⁶⁾ Zadeva ESČP Campbell in Fell proti Združenemu kraljestvu, A80 (1984), 28. junij 1984, točka 80.

⁽⁷⁾ Nova pravila so v nasprotju z načelom nezamenljivosti sodnikov kot ključnim elementom neodvisnosti sodnikov iz Priporočila Sveta Evrope iz leta 2010 (odst. 49). Skladno s tem bi morali imeti sodniki vrhovnega sodišča zajamčeno pravico do službenega položaja, njihov mandat pa ne bi smel predčasno prenehati. Poleg tega bi morale tudi odločitve o izbiri in poklicni poti sodnikov temeljiti na objektivnih merilih, ki jih predhodno določi zakonodajna ali pristojni organi, kadar pa odločitve o izbiri in poklicni poti sodnikov sprejme vlada ali zakonodajna oblast, bi bilo treba za pripravo priporočil ali izražanje mnenj, ki jih v praksi upošteva ustrezen organ za imenovanje, pooblastiti neodvisen in pristojen organ, ki ga v znatnem delu sestavljajo člani iz sodstva (odstavki 44–48).

⁽⁸⁾ V skladu s členom 111(4) zakona o vrhovnem sodišču bo predsednik republike vodenje vrhovnega sodišča zaupal sodniku vrhovnega sodišča po lastni izbiri. Tak „vršilec dolžnosti prvega predsednika vrhovnega sodišča“ bo svoje naloge opravljal, dokler generalna skupščina sodnikov ne predstavi pet kandidatov za mesto prvega predsednika vrhovnega sodišča (člen 12). Generalna skupščina sodnikov vrhovnega sodišča bo te kandidate predstavila, ko bo imenovanih vsaj 110 sodnikov vrhovnega sodišča.

⁽⁹⁾ Člen 183(3) poljske ustave določa, da „prvega predsednika vrhovnega sodišča imenuje predsednik republike za šestletni mandat med kandidati, ki jih predlaga generalna skupščina sodnikov vrhovnega sodišča“.

predčasno prenehanje ustavno določenega mandata pomeni hudo kršitev načela nezamenljivosti in zajamčene pravice do službenega položaja. Imenovanje vršilca dolžnosti prvega predsednika vrhovnega sodišča v skladu z *ad hoc* postopkom brez posredovanja sodstva vzbuja resne pomisleke glede načela delitve oblasti.

9. V skladu z obrazložitvenim memorandumom zakona je preoblikovanje sestave vrhovnega sodišča nujno potrebno zaradi načina, kako je vrhovno sodišče odločalo o zadevah v zvezi z „dekomunizacijo“ po letu 1989, in ker so na vrhovnem sodišču še vedno sodniki, ki so bodisi delali za predhodni režim bodisi razsojali po njegovih navodilih ⁽¹⁾. Evropsko sodišče za človekove pravice je jasno poudarilo, da mora biti proces lustracije individualiziran (tj. razlikovati je treba med različnimi ravni sodelovanja z nekdanjim režimom), in meni, da so lustracijski ukrepi, ki se izvedejo dolgo časa po koncu komunističnega režima, lahko manj utemeljeni, ker so se tveganja novih demokracij zmanjšala ⁽²⁾. Država bi lahko sprejela druge sorazmerne ukrepe za obravnavanje posameznih sodnikov, ki imajo komunistično ozadje (ki bi vključevali pregledne postopke za posamezne primere pred nepristranskimi organi, ki bi delovali na podlagi meril, predhodno določenih z zakonodajo) ⁽³⁾.
10. Beneška komisija v svojem mnenju o osnutku zakona o vrhovnem sodišču meni, da je težko razumeti, zakaj bi bila oseba, ki je veljala za primerno za opravljanje uradnih dolžnosti za več naslednjih let, nenadoma ocenjena kot neprimerna. Obrazložitveni memorandum zakona je mogoče razumeti, da se bo zaradi reforme večina višjih sodnikov, od katerih so številni delali v prejšnjem režimu, upokojila. Če je ta razlaga pravilna, je tak pristop nesprejemljiv: če organi dvomijo o lojalnosti posameznih sodnikov, bi morali uporabiti obstoječe disciplinske postopke ali postopke lustracije, ne pa spremeniti upokojitvene starosti.
11. Beneška komisija ugotavlja, da predčasna razrešitev velikega števila sodnikov vrhovnega sodišča (vključno s prvim predsednikom vrhovnega sodišča), ki se je izvedla z uporabo nižje upokojitvene starosti, ki je začela veljati takoj, krši njihove pravice posameznika in ogroža neodvisnost sodstva kot celote; omogočiti bi jim bilo treba, da opravljajo svoje delo do trenutno veljavne upokojitvene starosti ⁽⁴⁾. Beneška komisija zlasti poudarja, da predčasno upokojevanje sedanjih sodnikov spodkopava tako zajamčeno pravico do službenega položaja kot neodvisnost sodišča na splošno ⁽⁵⁾.
12. Te določbe vzbujajo pomisleke glede ustavnosti. Kot sta opozorila vrhovno sodišče in varuh človekovih pravic, razrešitev in prisilno upokojevanje sedanjih sodnikov vrhovnega sodišča kršita načelo neodvisnosti sodstva in neposredno vplivata na pravico do neodvisnega sodišča. Varuh človekovih pravic navaja, da uvedba mesta vršilca dolžnosti prvega predsednika vrhovnega sodišča pomeni kršitev načela pravne države, saj krši načelo neprevzemanja pristojnosti državnih organov, načelo delitve in ravnovesja oblasti ter načelo neodvisnosti sodstva.

2.1.2 Pooblastilo za podaljšanje mandata sodnikov vrhovnega sodišča

13. V skladu z zakonom lahko sodniki vrhovnega sodišča, ki jih zadeva znižana upokojitvena starost in želijo podaljšati svoj tekoči mandat, predsednika republike prosijo za podaljšanje ⁽⁶⁾.
14. Glede pooblastila predsednika republike, da se odloči podaljšati tekoči mandat sodnikov vrhovnega sodišča, zakon ne določa niti meril, niti časovnega okvira za sprejetje odločitve in niti sodne presoje. Sodnik, ki je prosil za podaljšanje, je „na milost in nemilost“ prepuščen odločitvi predsednika republike. Poleg tega bo predsednik republike o podaljšanju lahko odločal *dvakrat* (vsakič za tri leta). Ti elementi vplivajo na zajamčeno pravico do službenega položaja in bodo predsedniku republike omogočali, da vpliva na sodnike vrhovnega sodišča v mandatu. Ta ureditev je v nasprotju s Priporočilom Sveta Evrope iz leta 2010, ki zahteva, da bi morale odločitve o izbiri in poklicni poti sodnikov temeljiti na objektivnih merilih, predhodno določenih z zakonodajo,

⁽¹⁾ Stran 2 obrazložitvenega memoranduma.

⁽²⁾ Zadeva ESČP Sõro proti Estoniji, 3. september 2015, točke 60–62.

⁽³⁾ Odstavki 44–47 in 50 Priporočila Sveta Evrope iz leta 2010.

⁽⁴⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 130.

⁽⁵⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 48.

⁽⁶⁾ Prošnja se vloži pri prvem predsedniku vrhovnega sodišča, ki predloži mnenje o prošnji sodnika. Za podaljšanje mandata prvega predsednika vrhovnega sodišča mora prvi predsednik vrhovnega sodišča predsedniku republike predložiti mnenje kolegija vrhovnega sodišča. Pri odločanju lahko predsednik republike za nezavezujoče mnenje prosi nacionalni sodni svet (glej člen 37(2) v povezavi s členom 111(1) zakona o vrhovnem sodišču). Opozoriti je treba, da bi po mnenju vrhovnega sodišča v skladu z ustavo taka odločitev predsednika republike zahtevala podpis predsednika vlade v skladu s členom 144(1) in (2) poljske ustave.

za pripravo priporočil ali izražanje mnenj, ki jih v praksi upošteva ustrezen organ za imenovanje, pa bi bilo treba pooblastiti neodvisen in pristojen organ, ki ga v znatnem delu sestavljajo člani iz sodstva ⁽¹⁾. Prav tako zahteva tudi, da bi morali zadevni sodniki imeti pravico do izpodbijanja odločitve v zvezi s svojo poklicno potjo ⁽²⁾.

15. Nova upokojitvena ureditev škodljivo vpliva na neodvisnost sodnikov ⁽³⁾. Nova pravila ustvarjajo dodatno orodje, s katerim lahko predsednik republike vpliva na posamezne sodnike. Zlasti pomanjkanje meril za podaljšanje mandatorv omogoča neustrezno uporabo diskrecijskega pooblastila, ki ogroža načelo nezamenljivosti sodnikov. Zakon znižuje upokojitveno starost, hkrati pa sodnikom omogoča, da jim predsednik republike mandat podaljša za največ šest let. Poleg tega ni določen časovni okvir, v katerem mora predsednik republike odločiti o podaljšanju mandata, kar predsedniku republike omogoča, da ohrani vpliv na zadevne sodnike v preostanku njihovega sodniškega mandata. Tudi pred doseženo upokojitveno starostjo bi lahko že samo možnost, da bodo morali predsednika republike zaprositi za tako podaljšanje, ustvarila pritisk na zadevne sodnike.
16. Beneška komisija v svojem mnenju o osnutku zakona o vrhovnem sodišču poudarja, da to pooblastilo predsedniku republike daje prevelik vpliv nad sodniki vrhovnega sodišča, ki se *približujejo* upokojitveni starosti. Zato Beneška komisija meni, da predsednik republike kot izvoljeni politik ne bi smel imeti diskrecijskega pooblastila za podaljšanje mandata sodniku vrhovnega sodišča po upokojitveni starosti ⁽⁴⁾.
17. Nova pravila vzbujajo pomisleke tudi glede ustavnosti. V skladu z mnenjema vrhovnega sodišča in varuha človekovih pravic novi mehanizem podaljšanja sodniških mandatorv ne spoštuje načela zakonitosti in delitve oblasti.

2.1.3 Izredno pravno sredstvo

18. Zakon uvaja novo obliko sodne presoje dokončnih in zavezujočih sodb in odločitev, tj. izredno pravno sredstvo ⁽⁵⁾. Tri leta ⁽⁶⁾ po začetku veljavnosti zakona bo vrhovno sodišče lahko v celoti ali deloma ⁽⁷⁾ razveljavilo ⁽⁸⁾ katero koli dokončno sodbo, ki jo je poljsko sodišče izreklo v zadnjih 20 letih, vključno s sodbami vrhovnega sodišča, razen nekaterih izjem ⁽⁹⁾. Pooblastilo za vložitev izrednega pravnega sredstva imata med drugim generalni državni tožilec in varuh človekovih pravic ⁽¹⁰⁾. Razlogi za izredno pravno sredstvo so raznoliki: izredno pravno sredstvo se lahko vloži, če je to potrebno za zagotovitev pravne države in socialne pravičnosti, odločbe pa ni mogoče razveljaviti ali spremeniti z drugimi izrednimi pravnimi sredstvi, ter če odločba bodisi (1) krši načela ali pravice in svoboščine oseb in državljanov, določene v ustavi, ali (2) očitno krši zakon zaradi napačne razlage ali napačne uporabe, ali (3) med ugotovitvami sodišča in zbranimi dokazi obstaja očitno protislovje ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Odstavka 46 in 47. Ta ureditev bi vzbudila pomisleke tudi glede Akcijskega načrta Sveta Evrope za krepitev neodvisnosti in nepristranskosti sodstva, CM(2016)36 final (točka C. ii; Akcijski načrt Sveta Evrope iz leta 2016) in meril CCJE (Mnenje št. 1 o standardih glede neodvisnosti sodstva in nezamenljivosti sodnikov, odst. 25).

⁽²⁾ Odstavek 48 Priporočila Sveta Evrope iz leta 2010.

⁽³⁾ Odstavek 49 Priporočila Sveta Evrope iz leta 2010.

⁽⁴⁾ Glej mnenje CDL(2017)035, odst. 51 in 130.

⁽⁵⁾ Člen 89(1) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽⁶⁾ Člen 115 zakona o vrhovnem sodišču. Po triletnem obdobju bi bilo treba izredno pravno sredstvo vložiti v petih letih, odkar je zadevna sodba postala dokončna in zakonita, ter v enem letu v primeru kasacijske pritožbe, razen če je izredno pravno sredstvo vloženo v škodo toženca; v tem primeru se izredno pravno sredstvo lahko vloži najpozneje eno leto po tem, ko sodba postane dokončna (ali, če je bila vložena kasacijska pritožba, najpozneje šest mesecev po preučitvi kasacijske pritožbe); glej člen 89(4) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽⁷⁾ Člen 91(1) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽⁸⁾ Če je minilo pet let, odkar je izpodbijana sodba postala dokončna, in je sodba imela nepovratne pravne učinke, ali če je to potrebno zaradi načel ali pravic in svoboščin oseb in državljanov, določenih v ustavi, se vrhovno sodišče lahko omeji na potrditev, da izpodbijana sodba krši zakon, in navede okoliščine, ki so privedle do take odločbe (glej člen 89(4) in člen 115(2) zakona o vrhovnem sodišču).

⁽⁹⁾ Za kazenske zadeve se izredno pravno sredstvo ne more uporabiti v škodo obtoženca po izteku enega leta, ko sodba postane dokončna (ali, če je bila vložena kasacijska pritožba, najpozneje šest mesecev po preučitvi kasacijske pritožbe); prav tako ne obstaja možnost pritožb zoper sodbe o ničnosti zakonske zveze, razveljavitvi zakonske zveze ali razvezi (samo, če se je ena ali obe strani ponovno poročila, potem ko je sodba postala dokončna) ali zoper sklep o posvojitvi. Izredno pravno sredstvo se ne more uporabiti za prekrške ali manjše davčne kršitve; glej člen 89(3) in člen 90(3) in (4) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽¹⁰⁾ Člen 89(2) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽¹¹⁾ Točke 1–3 člena 89(1) zakona o vrhovnem sodišču.

19. Ta novi postopek z izrednim pravnim sredstvom vzbuja pomisleke glede načela pravne varnosti, ki je ključni element pravne države ⁽¹⁾. Kakor je ugotovilo Sodišče, je treba opozoriti na poseben pomen načela pravno-močnosti, tako za pravni red EU kot za nacionalne pravne sisteme, in sicer „da bi se zagotovila stabilnost prava in pravnih razmerij in učinkovito izvajanje sodne oblasti, je namreč pomembno, da sodnih odločb, ki so postale pravnomočne, potem ko so bila izčrpana vsa razpoložljiva pravna sredstva ali potem ko so se iztekli roki zanje, ni več mogoče izpodbijati“ ⁽²⁾. Kakor je ugotovilo Evropsko sodišče za človekove pravice, izredna presoja ne sme biti „prikrita pritožba“ in „možnost obstoja dveh mnenj o temi ne sme biti razlog za ponovno proučitev“ ⁽³⁾.
20. Beneška komisija v svojem mnenju o osnutku zakona o vrhovnem sodišču poudarja, da je postopek z izrednim pravnim sredstvom nevaren za stabilnost poljskega pravnega reda. V mnenju ugotavlja, da bo mogoče ponovno odpreti vsako zadevo v državi v zadnjih 20 letih na praktično vsaki podlagi, kar bi sistem lahko privedlo do tega, da nobena sodba ne bo nikoli več dokončna ⁽⁴⁾.
21. Novo izredno pravno sredstvo vzbuja pomisleke tudi glede ustavnosti. V skladu z vrhovnim sodiščem in varuhom človekovih pravic zakon vpliva na načelo stabilnosti sodne prakse in dokončnosti sodb ⁽⁵⁾, načelo varstva zaupanja v državo in pravo ter pravico, da se zadeva obravnava v razumnem roku ⁽⁶⁾.

2.1.4 Druge določbe

22. Kot je poudarjeno v mnenju Beneške komisije in drugih organov ⁽⁷⁾, številne druge določbe zakona o vrhovnem sodišču vzbujajo pomisleke glede načel neodvisnosti sodstva in delitve oblasti.
23. Novi zakon uvaja novo disciplinsko ureditev za sodnike vrhovnega sodišča. Določeni sta dve vrsti vodij disciplinskega postopka: *vodja disciplinskega postopka na vrhovnem sodišču*, ki ga imenuje kolegij vrhovnega sodišča za štiriletni mandat ⁽⁸⁾, ter *izredni vodja disciplinskega postopka*, ki ga imenuje predsednik republike za vsak primer posebej izmed sodnikov vrhovnega sodišča, splošnih sodnikov, sodnikov in tožilcev na vojaškem sodišču ⁽⁹⁾. Na podlagi poljskega prava se lahko samo vodje disciplinskega postopka odločijo začeti disciplinski postopek proti sodnikom. V imenovanje izrednega vodje disciplinskega postopka s strani predsednika republike sodstvo ni vključeno, imenovanje pa je enako zahtevi za začetek predhodne preiskave. Iz imenovanja izrednega vodje disciplinskega postopka za disciplinski postopek v teku je izključen vodja disciplinskega postopka vrhovnega sodišča ⁽¹⁰⁾. Dejstvo, da ima predsednik republike (in v nekaterih primerih tudi minister za pravosodje ⁽¹¹⁾) moč, da vpliva na disciplinski postopek proti sodnikom vrhovnega sodišča z imenovanjem vodje disciplinskega

⁽¹⁾ Zadeva ESČP Brumărescu proti Romuniji, 28. oktober 1999, točka 61; zadeva Ryabikh proti Rusiji, 3. marec 2003, točki 54 in 57; zadeva Miragall Escolano in drugi proti Španiji, 25. januar 2000, točka 33; tudi zadeva Phinikaridou proti Cipru, 20. december 2007, točka 52.

⁽²⁾ Sodba Sodišča z dne 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, točka 38.

⁽³⁾ Zadeva Moreira Ferreira proti Portugalski (št. 2), 11. julij 2017 (final), točka 62.

⁽⁴⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 58, 63 in 130.

⁽⁵⁾ Ustavno sodišče je menilo, da sta bili obe načeli del pravne države; glej sodbi ustavnega sodišča SK 7/06 z dne 24. oktobra 2007 in SK 77/06 z dne 1. aprila 2008.

⁽⁶⁾ Sodba SK 19/05 z dne 28. novembra 2006; SK 16/05 z dne 14. novembra 2007.

⁽⁷⁾ Zlasti mnenja vrhovnega sodišča z dne 6. in 23. oktobra 2017 in 30. novembra 2017, mnenje varuha človekovih pravic z dne 11. novembra 2017 ter mnenje ODIHR OVSE z dne 13. novembra 2017.

⁽⁸⁾ Člen 74 zakona o vrhovnem sodišču.

⁽⁹⁾ Člen 76(8) zakona o vrhovnem sodišču; predsednik republike lahko imenuje izrednega vodjo disciplinskega postopka izmed tožilcev na predlog državnega tožilca, če se disciplinska zadeva nanaša na disciplinsko kršitev, ki izpolnjuje merila za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja z javno obtožnico, ali za naklepno davčno kaznivo dejanje.

⁽¹⁰⁾ Člen 76(8) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽¹¹⁾ V skladu s členom 76(9) zakona o vrhovnem sodišču lahko minister za pravosodje uradno obvesti predsednika republike o tem, da je treba imenovati izrednega vodjo disciplinskega postopka, če gre za disciplinsko kršitev, ki izpolnjuje merila za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja z javno obtožnico, ali za naklepno davčno kaznivo dejanje. Zdi se, da bosta izpolnjevanje teh meril ugotavljala minister za pravosodje in predsednik republike samostojno, saj zoper njune odločitve o imenovanju izrednega vodje disciplinskega postopka ni mogoče vložiti pritožbe.

postopka za preiskovanje zadeve („vodja disciplinskega postopka“), pri čemer je iz postopka v teku izključen vodja disciplinskega postopka vrhovnega sodišča, vzbuja pomisleke glede načela delitve oblasti in lahko vpliva na neodvisnost sodstva. Ti pomisleki so bili izraženi tudi v mnenjih ODIHR OVSE in vrhovnega sodišča ⁽¹⁾.

24. Zakon prav tako odpravlja vrsto postopkovnih jamstev v disciplinskem postopku proti splošnim sodnikom ⁽²⁾ in sodnikom vrhovnega sodišča ⁽³⁾; dokazi, zbrani s kršitvijo prava, bi se lahko uporabili zoper sodnika ⁽⁴⁾; pod nekaterimi pogoji ne bi bilo treba upoštevati dokazov, ki jih predloži zadevni sodnik ⁽⁵⁾; zastaranje v disciplinskih zadevah bi bilo odloženo za obdobje trajanja disciplinskega postopka, kar pomeni, da bi sodnik lahko bil predmet postopka za nedoločen čas ⁽⁶⁾; nazadnje, disciplinski postopek bi se lahko nadaljeval kljub odsotnosti zadevnega sodnika (tudi kadar je odsotnost upravičena) ⁽⁷⁾. Nova disciplinska ureditev prav tako vzbuja pomisleke glede njene skladnosti z zahtevami dolžnega pravnega postopanja iz člena 6(1) EKČP, ki se uporabljajo za disciplinski postopek proti sodnikom ⁽⁸⁾.
25. Zakon spreminja notranjo sestavo vrhovnega sodišča in mu dodaja dva nova senata. V novem senatu za izredni nadzor in javne zadeve se bodo ocenjevale zadeve, vložene na podlagi novega postopka z izrednim pravnim sredstvom ⁽⁹⁾. Ta nov senat bodo sestavljali večinoma novi sodniki ⁽¹⁰⁾ in v njem se bo preverjala veljavnost splošnih in lokalnih volitev ter preučevali volilni spori, vključno z volilnimi spori na volitvah v Evropski parlament ⁽¹¹⁾. Poleg tega bo nov avtonomen ⁽¹²⁾ disciplinski senat, ki ga bodo sestavljali le novi sodniki ⁽¹³⁾, zadolžen za pregled disciplinskih zadev na prvi in drugi stopnji proti sodnikom vrhovnega sodišča ⁽¹⁴⁾. Ta dva nova v veliki meri avtonomna senata, ki ju bodo sestavljali novi sodniki, vzbujata pomisleke glede delitve oblasti. Kot je opozorila Beneška komisija, sta oba senata sicer del vrhovnega sodišča, vendar sta v praksi nad vsemi drugimi senati, zaradi česar obstaja tveganje, da bosta ta senata, ki ju sestavljajo novi sodniki, izvoljeni z odločilnim vplivom vladajoče večine, prevladala nad celotnim sodnim sistemom ⁽¹⁵⁾. Beneška komisija je prav tako poudarila, da bo z zakonom sodna presoja volilnih sporov postala še posebej podvržena političnemu vplivu, zaradi česar bo delovanje poljske demokracije postalo resno ogroženo ⁽¹⁶⁾.
26. Zakon uvaja laične sodnike, ki jih bo imenoval senat republike ⁽¹⁷⁾, za postopke pred vrhovnim sodiščem, ki zadevajo izredna pravna sredstva in disciplinske zadeve, ki jih obravnava vrhovno sodišče. Kot je ugotovila Beneška komisija, uvedba laičnih sodnikov za dva nova senata vrhovnega sodišča ogroža učinkovitost in kakovost sodstva ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁾ Mnenje ODIHR OVSE z dne 13. novembra 2017; odst. 119–121; mnenje vrhovnega sodišča z dne 6. oktobra, stran 34.

⁽²⁾ V skladu s členom 108(17) do (19) zakona o vrhovnem sodišču je minister za pravosodje pooblaščen, da določi število disciplinskih sodnikov in jih imenuje za sodnike splošnih sodišč brez posvetovanja s sodstvom. Poleg tega bi minister za pravosodje lahko osebno nadziral disciplinske zadeve proti sodnikom splošnih sodišč prek vodij disciplinskega postopka in izrednega vodje disciplinskega postopka ministra za pravosodje, ki ga imenuje sam (vključno v nekaterih okoliščinah s strani tožilcev). Vodje disciplinskega postopka, ki jih imenuje minister za pravosodje, bi lahko na zahtevo ministra za pravosodje ponovno odprli zaključene preiskave.

⁽³⁾ V skladu z zakonodajo se določbe zakona o organizaciji splošnih sodišč, vključno s tistimi o postopkovnih vidikih disciplinskega postopka, smiselno uporabljajo za sodnike vrhovnega sodišča; glej člen 72(1) in člen 108 v povezavi s členom 10(1) zakona o vrhovnem sodišču. Člen 108 zakona o vrhovnem sodišču spreminja zakon o organizaciji splošnih sodišč.

⁽⁴⁾ Člen 108(23) zakona o vrhovnem sodišču v smislu člena 115c, dodanega k zakonu o organizaciji splošnih sodišč.

⁽⁵⁾ Če se dokaz predloži po predpisanem roku, glej člen 108(22) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽⁶⁾ Točka b člena 108(13) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽⁷⁾ Člen 108(23) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽⁸⁾ Zadeva ESČP Vilho Eskelinen in drugi proti Finski, 19. april 2007, točka 62; zadeva Olujić proti Hrvaški, 5. februar 2009, točke 34–43; zadeva Harabin proti Slovaški, 20. november 2012, točke 118–124, ter zadeva Baka proti Madžarski, 23. junij 2016, točke 100–119.

⁽⁹⁾ Člena 26 in 94 zakona o vrhovnem sodišču.

⁽¹⁰⁾ Člen 134 zakona o vrhovnem sodišču; nekdanji senat za delo, socialno varnost in javne zadeve je razdeljen na dva senata: senat za delo in socialno varnost ter nov senat za izredni nadzor in javne zadeve; ta nov senat bodo sestavljali novi sodniki, saj bodo vsi sedanji sodniki premeščeni v senat za delo in socialno varnost; sedanji sodniki vrhovnega sodišča lahko zaprosijo za premestitev v ta nov senat.

⁽¹¹⁾ Popoln seznam nalog, ki jih obravnava ta senat, je naveden v členu 26.

⁽¹²⁾ Predsednik disciplinskega senata je avtonomen v razmerju do prvega predsednika vrhovnega sodišča in proračun navedenega senata se lahko znatno poveča v primerjavi s celotnim proračunom vrhovnega sodišča (glej člen 7(2) in (4) ter člen 20 zakona o vrhovnem sodišču).

⁽¹³⁾ V skladu s členom 131 zakona o vrhovnem sodišču, dokler ne bodo imenovani vsi sodniki vrhovnega sodišča za disciplinski senat, drugi sodniki vrhovnega sodišča ne morejo biti premeščeni na delovno mesto v navedenem senatu.

⁽¹⁴⁾ Popoln seznam nalog, ki jih obravnava disciplinski senat, je naveden v členu 27 zakona o vrhovnem sodišču.

⁽¹⁵⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 92.

⁽¹⁶⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 43.

⁽¹⁷⁾ Člen 61(2) zakona o vrhovnem sodišču.

⁽¹⁸⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 67.

2.2 Nacionalni sodni svet

27. V skladu s poljsko ustavo neodvisnost sodnikov varuje nacionalni sodni svet ⁽¹⁾. Vloga nacionalnega sodnega sveta neposredno vpliva na neodvisnost sodnikov, zlasti v zvezi z njihovim napredovanjem, premestitvijo, disciplinskimi postopki, razrešitvijo in predčasno upokojitvijo. Za napredovanje sodnika (npr. z okrožnega sodišča na regionalno sodišče) mora na primer predsednik republike sodnika ponovno imenovati, zato je treba ponovno slediti postopku sodne ocene in imenovanja, v katerem je udeležen nacionalni sodni svet. Tudi pravosodne svetovalce, ki že opravljajo naloge sodnika, mora nacionalni sodni svet oceniti, preden jih predsednik republike imenuje za sodnika.
28. Zato je v državah članicah, kjer je ustanovljen sodni svet, neodvisnost le-tega zlasti pomembna, da se prepreči neustrezen vpliv vlade ali parlamenta na neodvisnost sodnikov ⁽²⁾.
29. Zakon o nacionalnem sodnem svetu povečuje zaskrbljenost glede splošne neodvisnosti sodstva z zagotavljanjem predčasnega prenehanja mandata vseh sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta in z vzpostavitev popolnoma nove ureditve za imenovanje njegovih sodnikov članov, ki omogoča visoko stopnjo političnega vpliva.
30. V skladu s členom 6 zakona o nacionalnem sodnem svetu bodo mandati vseh sedanjih sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta predčasno prenehali. To prenehanje, o katerem je odločila zakonodajna veja oblasti, vzbuja pomisleke glede neodvisnosti sveta in delitve oblasti. Parlament bo dobil odločilen vpliv na sestavo sveta v škodo vpliva sodnikov samih. To preoblikovanje sestave nacionalnega sodnega sveta bi se lahko zgodilo že v enem mesecu in pol po objavi zakona ⁽³⁾. Predčasno prenehanje vzbuja tudi pomisleke glede ustavnosti, kot je poudarjeno v mnenju nacionalnega sodnega sveta, vrhovnega sodišča in varuha človekovih pravic.
31. Tudi nova ureditev za imenovanje sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta vzbuja resne pomisleke. Dobro uveljavljeni evropski standardi, zlasti priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope iz leta 2010, določajo, da „bi morala biti vsaj polovica članov [sodnih svetov] sodnikov, ki jih v svojih vrstah izvolijo sodniki s sodišč vseh stopenj ob upoštevanju pluralizma v sodstvu“ ⁽⁴⁾. Države članice so tiste, ki organizirajo svoje sodne sisteme, vključno s tem, ali ustanovijo sodni svet ali ne. Kadar pa je tak svet ustanovljen, kot to velja na Poljskem, mora biti njegova neodvisnost zagotovljena v skladu z evropskimi standardi.
32. Do sprejetja zakona o nacionalnem sodnem svetu je bil poljski sistem povsem v skladu s temi standardi, saj so nacionalni sodni svet sestavljali večinoma sodniki, ki so jih izbrali sodniki. Člen 1(1) in člen 7 zakona o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu bi to ureditev korenito spremenila z določbo, da *sejm* imenuje

⁽¹⁾ Člen 186(1) poljske ustave: „Nacionalni sodni svet varuje neodvisnost sodišč in sodnikov.“

⁽²⁾ V okviru disciplinskih postopkov proti sodnikom, ki jih vodi svet, se je na primer Evropsko sodišče za človekove pravice spraševalo o stopnji vpliva zakonodajnih ali izvršilnih organov glede na to, da je bil svet sestavljen z večino članov, ki so jih ti organi neposredno imenovali (zadeva ESČP Ramos Nunes de Carvalho E Sá proti Portugalski, 55391/13, 57728/13 in 74041/13, 21. junij 2016, točka 77).

⁽³⁾ Mandati sedanjih sodnikov članov bi se iztekli na dan pred začetkom skupnega mandata novih sodnikov članov sveta, vendar najpozneje v 90 dneh od začetka veljavnosti zakona. Časovni okvir je naslednji: v treh dneh po objavi zakona predsednik *sejma* napove začetek postopka imenovanja. V 21 dneh po tej napovedi pooblaščen subjekt (skupine vsaj 25 sodnikov ali 2 000 državljanov) predstavijo predsedniku *sejma* kandidate za mesta sodnikov članov sveta. Po izteku tega 21-dnevnega roka predsednik posreduje seznam kandidatov parlamentarnim skupinam, ki bodo imele sedem dni, da predlagajo največ devet kandidatov z navedenega seznama. Nato se začne postopek imenovanja v skladu z rednimi določbami (glej spodaj) (glej člena 6 in 7 zakona o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu ter člen 1(1) in (3) glede dodanih členov 11a in 11d zakona o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu).

⁽⁴⁾ Odstavek 27, glej tudi točko C(ii) akcijskega načrta Sveta Evrope za leto 2016, odstavek 27 mnenja CCJE št. 10 o sodnem svetu v službi družbe ter odstavek 2.3 standardov Evropske mreže sodnih svetov iz poročila za obdobje 2010–2011 „o sodnih svetih“.

in lahko tudi ponovno imenuje 15 sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta ⁽¹⁾. Poleg tega ni zagotovljeno, da bo na podlagi novega zakona *sejm* imenoval sodnike člane sveta, ki jih bo potrdilo sodstvo, saj kandidatov za ta mesta ne bodo predložile samo skupine 25 sodnikov, ampak jih bodo lahko predložile tudi skupine vsaj 2 000 državljanov ⁽²⁾. Poleg tega končni seznam kandidatov, ki ga bo *sejm* moral odobriti v enem kosu, vnaprej določi odbor *sejma* ⁽³⁾. Nova pravila o imenovanju sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta znatno povečujejo vpliv parlamenta na svet in zmanjšujejo njegovo neodvisnost v nasprotju z evropskimi standardi. Dejstvo, da bo sodnike člane *sejm* imenoval s tripetinsko večino, ne zmanjšuje tega pomisleka, saj sodnikov članov še vedno ne bodo izbrali njihovi kolegi. Poleg tega bo v primeru, da ni dosežena taka tripetinska večina, *sejm* imenoval sodnike člane sveta z absolutno večino glasov.

33. Ta položaj vzbuja pomisleke z vidika neodvisnosti sodstva. Na primer, sodnik na okrožnem sodišču, ki mora izreči sodbo v politično občutljivi zadevi, hkrati pa je vložil prošnjo za napredovanje na mesto sodnika na regionalnem sodišču, se lahko nagiba k temu, da sledi stališču politične večine, da ne bi ogrozil svojih možnosti napredovanja. Tudi če se to tveganje ne uresniči, nova ureditev ne daje zadostnih zagotovil za zavarovanje vtisa neodvisnosti, ki je bistven za vzdrževanje zaupanja, ki ga morajo v demokratični družbi vzbujati sodišča ⁽⁴⁾. Tudi pravosodne svetovalce bo moral oceniti politično orientiran nacionalni sodni svet pred njihovim imenovanjem za sodnike.
34. Beneška komisija ugotavlja, da bodo volitve 15 sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta s strani parlamenta v povezavi s takojšnjo zamenjavo sedanje sestave članov povzročile daljnosežno politizacijo tega organa. Beneška komisija priporoča obratno, da bi morali sodnike člane nacionalnega sodnega sveta izvoliti njihovi kolegi, kot je določeno v sedanjem zakonu ⁽⁵⁾. Poleg tega je opozorila, da zakon slabi neodvisnost sveta glede na večino v parlamentu in prispeva k oslabitvi neodvisnosti sodstva kot celote ⁽⁶⁾.
35. Vrhovno sodišče, nacionalni sodni svet in varuh človekovih pravic so v svojih mnenjih o osnutku zakona izrazili številne pomisleke glede ustavnosti nove ureditve. Zlasti nacionalni sodni svet ugotavlja, da je svet po poljski ustavi protiutež parlamentu, ki je bil po ustavi pooblaščen, da odloča o vsebini zakonodaje. S političnim imenovanjem sodnikov članov in predčasnim prenehanjem mandatov sedanjih sodnikov članov sveta se zato kršita načeli delitve oblasti in neodvisnosti sodstva. Kot je pojasnjeno v prejšnjih priporočilih, učinkovita ustavna presoja teh določb trenutno ni mogoča.

3. UGOTOVITEV SISTEMSKNE NEVARNOSTI ZA NAČELO PRAVNE DRŽAVE

36. Zaradi zgoraj navedenih razlogov Komisija meni, da pomisleki iz priporočila v zvezi z načelom pravne države z dne 26. julija 2017 glede zakonov o vrhovnem sodišču in nacionalnem sodnem svetu niso bili odpravljeni z novima zakonoma o vrhovnem sodišču in nacionalnem sodnem svetu.
37. Poleg tega Komisija opaza, da nobeden od drugih pomislekov, navedenih v priporočilu z dne 26. julija 2017 glede ustavnega sodišča, zakona o organizaciji splošnih sodišč in zakona o nacionalni šoli za sodnike, ni bil odpravljen.
38. Zato Komisija meni, da se je resno povečala sistemska nevarnost za načelo pravne države na Poljskem, kakor je predstavljena v priporočilih z dne 27. julija 2016, 21. decembra 2016 in 26. julija 2017. Zakon o nacionalnem sodnem svetu in zakon o vrhovnem sodišču, tudi v kombinaciji z zakonom o nacionalni šoli za sodnike, ter

⁽¹⁾ Ustava določa, da nacionalni sodni svet sestavljajo člani po uradni dolžnosti (prvi predsednik vrhovnega sodišča, minister za pravosodje, predsednik vrhovnega upravnega sodišča in oseba, ki jo imenuje predsednik) in izvoljeni člani. Izvoljeni člani vključujejo štiri poslance, „ki jih izbere *sejm*“, dva senatorja, „ki ju izbere senat“, in 15 sodnikov („ki se izberejo med“ tistimi na splošnih, upravnih in vojaških sodiščih ter vrhovnem sodišču).

⁽²⁾ Člen 1(3) zakona o nacionalnem sodnem svetu, ki dodaja člen 11a(2) in (3): opozoriti je treba, da lahko vsaka skupina (sodnikov in državljanov) predlaga več kot enega kandidata za sodnika člana sveta.

⁽³⁾ Če parlamentarne skupine skupaj ne predstavijo 15 kandidatov, jih bo izbralo predsedstvo *sejma*, da bi oblikovalo seznam 15 kandidatov, ki se nato pošlje odboru *sejma* (glej člen 1(3), ki dodaja člen 11c in člen 11d(1)–(4)).

⁽⁴⁾ Zadevi ESČP Morice proti Franciji, 29369/10, 23. april 2015, točka 78, ter Ciper proti Turčiji, 25781/94, 10. maj 2001, točka 233.

⁽⁵⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 130.

⁽⁶⁾ Mnenje CDL(2017)035, odst. 31.

zakon o organizaciji splošnih sodišč znatno povečujejo sistemsko nevarnost za pravno državo, kakor je bila opredeljena v prejšnjih priporočilih. Zlasti:

- (1) prisilno upokojevanje znatnega števila sedanjih sodnikov vrhovnega sodišča, povezano z možnostjo podaljšanja njihovega aktivnega sodniškega mandata, pa tudi nova disciplinska ureditev za sodnike vrhovnega sodišča strukturno ogrožata neodvisnost sodnikov vrhovnega sodišča, pri čemer je neodvisnost sodstva ključni element pravne države;
 - (2) prisilno upokojevanje znatnega števila sedanjih sodnikov vrhovnega sodišča omogoča tudi daljnosežno in takojšnje preoblikovanje sestave vrhovnega sodišča. Ta možnost vzbuja pomisleke glede delitve oblasti, zlasti kadar se obravnavajo v povezavi s sočasnimi reformami nacionalnega sodnega sveta. Namreč, vse nove sodnike vrhovnega sodišča bo imenoval predsednik republike na priporočilo novo sestavljenega nacionalnega sodnega sveta, v katerem bodo prevladovali politično imenovani člani. Tako bo sedanja parlamentarna večina lahko določila, vsaj posredno, prihodnjo sestavo vrhovnega sodišča v veliko večjem obsegu, kot bi bilo to mogoče v sistemu, kjer obstoječa pravila o trajanju sodnih mandatov delujejo normalno – ne glede na to, koliko časa bi ti trajali in kateri državni organ bi imel pooblastilo, da odloča o imenovanju sodnikov;
 - (3) novi postopek z izrednim pravnim sredstvom vzbuja pomisleke v zvezi s pravno varnostjo in, kadar se obravnava v povezavi z možnostjo daljnosežnega in takojšnjega preoblikovanja sestave vrhovnega sodišča, v zvezi z delitvijo oblasti;
 - (4) prenehanje mandata vseh sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta in ponovno imenovanje sodnikov članov tega sveta po postopku, ki omogoča visoko stopnjo političnega vpliva, je prav tako vzrok za resne pomisleke;
 - (5) novi zakoni vzbujajo resne pomisleke glede njihove združljivosti s poljsko ustavo, kakor je poudarjeno v več mnenjih, zlasti s strani vrhovnega sodišča, nacionalnega sodnega sveta in varuha človekovih pravic. Vendar, kot je pojasnjeno v priporočilu v zvezi z načelom pravne države z dne 26. julija 2017, učinkovita ustavna presoja teh zakonov ni več mogoča.
39. Komisija poudarja, da mora pravna država, ne glede na izbrani model sodnega sistema, varovati neodvisnost sodstva, delitev oblasti in pravno varnost. Države članice so tiste, ki organizirajo svoje sodne sisteme, vključno s tem, ali ustanovijo sodni svet ali ne, vloga le-tega pa je varovati neodvisnost sodstva. Kadar pa država članica tak svet ustanovi, kot je to na Poljskem, kjer poljska ustava izrecno daje nacionalnemu sodnemu svetu nalogo, da varuje neodvisnost sodstva, mora biti neodvisnost takega sodnega sveta zagotovljena v skladu z evropskimi standardi. Komisija z veliko zaskrbljenostjo opazuje, da zaradi zgoraj navedenih novih zakonov pravni režim na Poljskem ne bi več izpolnjeval teh zahtev.
40. Poleg tega so ukrepi in javne izjave proti sodnikom in sodiščem na Poljskem s strani poljske vlade in poslancev iz vrst vladajoče večine zmanjšali zaupanje v sodni sistem kot celoto. Komisija opozarja na načelo lojalnega sodelovanja med državnimi organi, kar je, kot je poudarjeno v mnenjih Beneške komisije, ustavni osnovni pogoj v demokratični pravni državi.
41. Spoštovanje načela pravne države ni le predpogoj za varstvo vseh temeljnih vrednot iz člena 2 PEU. Je tudi predpogoj za ohranjanje vseh pravic in obveznosti, ki izhajajo iz Pogodb, ter vzpostavitev vzajemnega zaupanja državljanov, podjetij in nacionalnih organov v pravne sisteme vseh drugih držav članic.
42. Poleg tega je ustrezno delovanje pravne države bistveno zlasti za nemoteno delovanje notranjega trga, ker morajo gospodarski subjekti zagotovo vedeti, da bodo pred zakonom enako obravnavani. Tega ni mogoče zagotoviti brez neodvisnega sodstva v vsaki državi članici.
43. Komisija navaja, da so številni akterji na evropski in mednarodni ravni izrazili globoko zaskrbljenost zaradi novih zakonov o vrhovnem sodišču in nacionalnem sodnem svetu, zlasti Beneška komisija, posebni poročevalec Združenih narodov o neodvisnosti sodnikov in odvetnikov, Urad OVSE za demokratične institucije in človekove pravice ter predstavniki sodstva po vsej Evropi, vključno s Posvetovalnim svetom evropskih sodnikov, Evropsko mrežo sodnih svetov in Svetom odvetniških združenj Evrope.

44. V resoluciji z dne 15. novembra 2017 o razmerah na področju pravne države in demokracije na Poljskem je Evropski parlament izrazil globoko zaskrbljenost nad preoblikovano zakonodajo v zvezi s poljskim sodstvom ter poljskega predsednika pozval, naj novih zakonov ne podpiše, dokler ne bodo v celoti zagotavljali neodvisnosti sodstva.

4. PRIPOROČENI UKREPI

45. Komisija priporoča, naj poljski organi nemudoma sprejmejo ustrezne ukrepe za odpravo sistemske nevarnosti za načelo pravne države iz oddelka 2.
46. Komisija zlasti priporoča, naj poljski organi sprejmejo naslednje ukrepe v zvezi z novo sprejetimi zakoni, da se zagotovi njihova skladnost z zahtevami o varovanju neodvisnosti sodstva, delitve oblasti in pravne varnosti ter s poljsko ustavo in evropskimi standardi o neodvisnosti sodstva:
- (a) zagotovitev, da se zakon o vrhovnem sodišču spremeni tako, da:
- se znižana upokojitvena starost za sedanje sodnike vrhovnega sodišča ne uporabi,
 - se odvzame diskrecijsko pooblastilo predsednika republike, da podaljša tekoči mandat sodnikov vrhovnega sodišča,
 - se odstrani novi postopek z izrednim pravnim sredstvom;
- (b) zagotovitev, da se zakon o nacionalnem sodnem svetu spremeni tako, da mandat sodnikov članov nacionalnega sodnega sveta ne preneha in da se nova ureditev za imenovanje odstrani, da se zagotovi izvolitev sodnikov članov s strani njihovih kolegov;
- (c) opustitev ukrepov in javnih izjav, ki bi lahko nadalje ogrozili zakonitost vrhovnega sodišča, splošnih sodišč, sodnikov, individualno ali kolektivno, ali sodstva kot celote.
47. Poleg tega Komisija opozarja, da nobeden od naslednjih ukrepov, priporočenih v priporočilu z dne 26. julija 2017 glede ustavnega sodišča, zakona o organizaciji splošnih sodišč in zakona o nacionalni šoli za sodnike, ni bil sprejet, ter zato znova poudarja svoje priporočilo, da se sprejmejo naslednji ukrepi:
- (d) ponovna vzpostavitev neodvisnosti in zakonitosti ustavnega sodišča kot varuha poljske ustave, tako da se zagotovi, da so sodniki, predsednik in podpredsednik ustavnega sodišča zakonito izvoljeni in imenovani, ter da se v celoti izvršita sodbi ustavnega sodišča z dne 3. in 9. decembra 2015, ki zahtevata, da trije sodniki, ki jih je oktobra 2015 zakonito imenovala prejšnja sestava zakonodajalca, nastopijo svojo funkcijo ustavnih sodnikov in da trije sodniki, ki jih je imenovala nova sestava zakonodajalca brez veljavne pravne podlage, o zadevah ne odločajo več, ne da bi bili zakonito izvoljeni;
- (e) objava in celotna izvršitev sodb ustavnega sodišča z dne 9. marca 2016, 11. avgusta 2016 in 7. novembra 2016;
- (f) zagotovitev, da se zakon o organizaciji splošnih sodišč in zakon o nacionalni šoli za sodnike umakneta ali spremenita, da se zagotovi skladnost z ustavo in evropskimi standardi o neodvisnosti sodstva. Natančneje Komisija zlasti priporoča, da:
- se umakne nova upokojitvena ureditev za sodnike splošnih sodišč, skupaj z diskrecijskim pooblastilom ministra za pravosodje, da podaljša njihove mandate,
 - se odvzame diskrecijsko pooblastilo ministra za pravosodje, da imenuje in razreši predsednike sodišč, in se odpravijo ukrepi, ki so bili že sprejeti;
- (g) zagotovitev, da je kakršna koli sodna reforma v podporo pravni državi in skladna s pravom EU in evropskimi standardi o neodvisnosti sodstva ter da je pripravljena v tesnem sodelovanju s sodstvom in vsemi zainteresiranimi stranmi.
48. Komisija poudarja, da je lojalno sodelovanje, ki je potrebno med različnimi državnimi institucijami v zadevah, povezanih z načelom pravne države, bistvenega pomena za iskanje rešitve v trenutnih razmerah. Prav tako spodbuja poljske organe, naj izvršijo mnenja Beneške komisije o zakonu o nacionalnem sodnem svetu, zakonu o organizaciji splošnih sodišč in zakonu o vrhovnem sodišču ter pridobijo njena mnenja o vseh morebitnih novih zakonodajnih predlogih, namenjenih reformi sodnega sistema na Poljskem.

49. Komisija poljsko vlado poziva, naj odpravi težave iz tega priporočila v treh mesecih po prejemu tega priporočila in jo obvesti o ukrepih, sprejetih v ta namen.
50. To priporočilo se objavi hkrati z obrazloženim predlogom Komisije v skladu s členom 7(1) PEU v zvezi z načelom pravne države na Poljskem. Komisija je pripravljena, v tesnem posvetovanju z Evropskim parlamentom in Svetom, ponovno preučiti navedeni obrazloženi predlog, če bi poljski organi izvedli priporočene ukrepe iz tega priporočila v roku, določenem v njem.
51. Na podlagi tega priporočila je Komisija še vedno pripravljena nadaljevati konstruktiven dialog s poljsko vlado.

V Bruslju, 20. decembra 2017

Za Komisijo
Frans TIMMERMANS
Prvi podpredsednik
