



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
GERARDA HOGANA
přednesené dne 17. prosince 2020¹

Věc C-896/19

**Repubblica
proti
Il-Prim Ministru,
vedlejší účastníci:
WY**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Qorti Ċivili Prim'Awla – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (první senát soudu pro občanskoprávní věci zasedající jako ústavní soud, Malta)]

„Řízení o předběžné otázce – Článek 2 SEU – Unijní hodnoty – Právní stát – Účinná právní ochrana – Článek 19 SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Nezávislost soudnictví – Postup pro jmenování soudců – Pravomoc předsedy vlády – Účast výboru pro jmenování soudců“

I. Úvod

1. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce znovu nastoluje důležité otázky týkající se povahy nezávislosti soudnictví. Odpověď na otázky položené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce konkrétně vyžaduje, aby Soudní dvůr posoudil, do jaké míry mají záruky nezávislosti soudnictví zakotvené v unijním právu dopad i na systém jmenování soudců vnitrostátních soudů. Zejména je potřeba se ptát, zda unijní právo stanoví nějaká omezení pro jmenování soudců mocí výkonnou.
2. Tato žádost byla předložena v rámci řízení zahájeného žalobou v podobě *actio popularis*, které v současné době probíhá u maltských soudů. V rámci tohoto řízení byl vznesen argument v tom smyslu, že postup upravující jmenování soudců zakotvený v maltské Ústavě není v souladu zejména s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
3. Projednávaná žaloba tak nabízí Soudnímu dvoru novou příležitost k posouzení vlastní judikatury z nedávné doby, která se týká rozsahu těchto ustanovení, a zejména příležitost k posouzení požadavků těchto ustanovení, pokud jde o nezávislost soudního systému v unijním právním řádu.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

II. Právní rámec

A. *Unijní právo*

1. *Smlouva o EU*

4. Článek 2 SEU stanoví:

„Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.“

5. Článek 19 odst. 1 SEU stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze Soudního dvora, Tribunálu a specializovaných soudů. Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv.

Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.“

2. *Listina*

6. Hlava VI Listiny, nadepsaná „Soudnictví“, obsahuje článek 47, nadepsaný „Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces“, který stanoví:

„Každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem.

Každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem. [...]

[...]“

B. *Maltské právo*

7. Maltská Ústava z roku 1964 (dále jen „Ústava“) obsahuje v kapitole VIII podrobná pravidla týkající se soudní moci, včetně zejména postupu pro jmenování soudců. V roce 2016 byla tato kapitola novelizována, přičemž došlo mimo jiné ke zřízení Výboru pro jmenování soudců. Ačkoli úloha tohoto výboru a postup pro jmenování soudců doznaly v červenci 2020 podstatných změn, jsou pravidla použitelná na spor v původním řízení následující.

8. Článek 96 Ústavy se týká jmenování soudců vyšších soudů. Tento článek stanoví:

„1) Soudce vyšších soudů jmenuje prezident v souladu s doporučením předsedy vlády.

2) Kvalifikačním předpokladem nezbytným pro jmenování do funkce soudce vyšších soudů je výkon advokátní praxe nebo praxe smírčího soudce na Maltě, popřípadě obou těchto činností, a to po dobu odpovídající celkově nejméně dvanácti letům.

- 3) Aniž je dotčeno ustanovení odstavce 4, předtím než předseda vlády poskytne doporučení podle odstavce 1 v souvislosti se jmenováním soudce vyšších soudů (s výjimkou Nejvyššího soudce), Výbor pro jmenování soudců zřízený podle článku 96A této Ústavy provede hodnocení, jak je stanoveno v čl. 96A odst. 6 písm. c), d) a e).
- 4) Nehledě na ustanovení odstavce 3 je předseda vlády oprávněn nepostupovat v souladu s výsledkem hodnocení uvedeného v odstavci 3:

Poté, co předseda vlády využije pravomoc, kterou mu přiznává tento odstavec, předseda vlády nebo ministr spravedlnosti:

- a) ve lhůtě pěti dní zveřejní v úředním věstníku prohlášení, že se rozhodl využít uvedené pravomoci, a toto rozhodnutí zdůvodní, a
- b) ve Sněmovně reprezentantů učiní ohledně uvedeného rozhodnutí prohlášení, ve kterém vysvětlí, proč se tak rozhodl, a to nejpozději na druhém zasedání Sněmovny, které se bude konat poté, co bylo prezidentu poskytnuto doporučení v souladu s odstavcem 1.

Ustanovení první odrážky tohoto odstavce se neuplatní v případě jmenování do funkce Nejvyššího soudce.“

9. Článek 96A Ústavy popisuje úlohu Výboru pro jmenování soudců. Tento článek stanoví:

„1) Zřizuje se Výbor pro jmenování soudců, v tomto článku označován dále jen jako ‚Výbor‘, který je podvýborem Komise pro správu spravedlnosti, jež byla zřízena na základě článku 101A Ústavy, a který se skládá z:

- a) Nejvyššího soudce;
- b) generálního advokáta;
- c) generálního auditora;
- d) komisaře pro správní vyšetřování (ombudsmana); a
- e) předsedy Advokátní komory:

[...]

- 2) Výboru předsedá Nejvyšší soudce, nebo, je-li nepřítomen, jiný soudce, který jej zastupuje jako jeho náhradník v souladu s odst. 3 písm. d).
- 3) a) Členem Výboru nemůže být jmenován nebo jeho funkci nemůže vykonávat ministr, parlamentní tajemník, člen Sněmovny reprezentantů, člen místní veřejné správy nebo funkcionář či kandidát politické strany:

[...]

- 4) Při výkonu své funkce jednají členové Výboru na základě vlastního uvážení a nesmí se řídit pokyny určité osoby či orgánu, ani podléhat jejich kontrole.
- 5) Ministr spravedlnosti jmenuje tajemníka Výboru.

6) Úkolem Výboru je:

- a) přijímat a posuzovat vyjádření osob, které mají zájem o jmenování do funkce soudce vyšších soudů (kromě funkce Nejvyššího soudce) nebo smírčího soudce soudů nižšího stupně, s výjimkou osob, na které se vztahuje písmeno e);
- b) vést stálý rejstřík vyjádření zájmu uvedených v písmeni a) a s nimi souvisejících dokumentů, přičemž rejstřík je tajný a přístupný pouze členům Výboru, předsedovi vlády a ministru spravedlnosti;
- c) provádět pohovory a způsobem, který považuje za vhodný, hodnotit uchazeče o výše uvedené funkce a za tímto účelem požadovat informace od jakéhokoli orgánu veřejné moci, považuje-li to za odůvodněné;
- d) poskytovat předsedovi vlády prostřednictvím ministra spravedlnosti doporučení ohledně jeho hodnocení způsobilosti uchazečů o jmenování do výše uvedených funkcí a jejich předností;
- e) na žádost předsedy vlády poskytovat doporučení ohledně způsobilosti a předností osob, které již zastávají funkce generálního advokáta, generálního auditora, komisaře pro správní vyšetřování (ombudsmana) nebo smírčího soudce soudů nižšího stupně a mají být jmenováni do funkce v soudním sboru;
- f) poskytovat doporučení ohledně jmenování do jakékoli jiné justiční funkce nebo funkce na soudech, o což může ministr spravedlnosti občas požádat.

Hodnocení uvedené v písmeni d) je provedeno do šedesáti dnů ode dne, kdy je Výboru doručeno vyjádření zájmu, a doporučení uvedené v písmenech e) a f) je poskytnuto do třiceti dnů ode dne, kdy o něj bylo požádáno, nebo v jiné lhůtě, kterou může ministr spravedlnosti stanovit se souhlasem Výboru v úředním věstníku.

- 7) Jednání Výboru jsou tajná a neveřejná a žádný člen ani tajemník Výboru nemůže být vyzván, aby svědčil před soudem nebo jiným orgánem v souvislosti s dokumenty, které Výbor obdržel, nebo se záležitostmi, o kterých se ve Výboru diskutovalo nebo které mu byly sděleny či které sdělil on sám.
- 8) Výbor upraví vlastní postup a ve spolupráci s ministrem spravedlnosti musí zveřejnit kritéria, na jejichž základě je hodnocení prováděno.“

10. Článek 97 Ústavy stanoví:

„1) Není-li v ustanoveních tohoto článku stanoveno jinak, soudce vyššího soudu vykonává svou funkci do dovršení věku šedesáti pěti let.

2) Soudce vyššího soudu může být ze své funkce odvolán pouze prezidentem na návrh Sněmovny reprezentantů, která se na tom usnesla alespoň dvoutřetinovou většinou hlasů všech svých členů a odvolání požaduje na základě odůvodněné nezpůsobilosti vykonávat soudcovskou funkci (ať již z důvodu nepříznivého fyzického nebo psychického zdravotního stavu či jiného důvodu) nebo na základě prokázaného nevhodného chování.

3) Parlament může zákonem upravit postup předložení návrhu, jakož i vyšetřování a prokazování této nezpůsobilosti nebo nevhodného chování soudce vyššího soudu dle ustanovení předchozího odstavce.“

11. Článek 100 Ústavy se týká jmenování smírčích soudců soudů nižšího stupně. Stanoví postup obdobný postupu, který se použije na soudce vyšších soudů:

- „1) Smírčí soudci soudů nižšího stupně jsou jmenováni prezidentem, který rozhoduje v souladu s doporučením předsedy vlády.
- 2) Kvalifikačním předpokladem nezbytným pro jmenování do funkce smírčího soudce soudů nižšího stupně či výkon této funkce je výkon advokátní praxe na Maltě, a to po dobu odpovídající celkově nejméně sedmi letům.
- 3) Není-li v ustanoveních odstavce 4 tohoto článku stanoveno jinak, smírčí soudce soudů nižšího stupně vykonává svou funkci do dovršení věku šedesáti pěti let.
- 4) Na smírčí soudce soudů nižšího stupně se použijí ustanovení čl. 97 odst. 2 a 3 této Ústavy.
- 5) Aniž je dotčeno ustanovení odstavce 6, předtím než předseda vlády poskytne doporučení podle odstavce 1 v souvislosti se jmenováním smírčího soudce soudů nižšího stupně, Výbor pro jmenování soudců zřízený podle článku 96A této Ústavy provede hodnocení, jak je stanoveno v čl. 96A odst. 6 písm. c), d) a e).
- 6) Nehledě na ustanovení odstavce 5 je předseda vlády oprávněn nepostupovat v souladu s výsledkem hodnocení uvedeného v odstavci 5.

Poté, co předseda vlády využije pravomoc, kterou mu přiznává tento odstavec, předseda vlády nebo ministr spravedlnosti:

- a) ve lhůtě pěti dní zveřejní v úředním věstníku prohlášení, že se rozhodl využít uvedené pravomoci, a toto rozhodnutí zdůvodní, a
- b) ve Sněmovně reprezentantů učiní ohledně uvedeného rozhodnutí prohlášení, ve kterém vysvětlí, proč se tak rozhodl, a to nejpozději na druhém zasedání Sněmovny, které se bude konat poté, co bylo prezidentu poskytnuto doporučení v souladu s odstavcem 1.“

12. Článek 101B Ústavy se týká disciplinárních záležitostí soudců a smírčích soudců. Tento článek stanoví:

„1) Zřizuje se Výbor pro soudce a smírčí soudce (dále jen „VSSS“), který je podvýborem Komise pro správu spravedlnosti a skládá se ze tří členů soudního sboru, kteří nejsou členy Komise pro správu spravedlnosti a kteří mají být zvoleni ze soudců a smírčích soudců v souladu s předpisy vydanými Komisí pro správu spravedlnosti, přičemž však v disciplinárním řízení vedeném proti smírčímu soudci jsou dva ze tří členů smírčí soudci a v disciplinárním řízení vedeném proti soudci jsou dva ze tří členů soudci.

[...]

4) VSSS vykonává disciplinární pravomoci ve vztahu k soudcům a smírčím soudcům způsobem stanoveným v tomto článku.

[...]

15) Členové VSSS musí při výkonu své funkce jednat na základě vlastního uvážení a nesmí se řídit pokyny určité osoby či orgánu, ani podléhat jejich kontrole.

[...]“

III. Skutkové okolnosti sporu v původním řízení

13. Republika je sdružení, které má za cíl podporovat ochranu spravedlnosti a právního státu na Maltě. Dne 25. dubna 2019 podalo toto sdružení *actio popularis* u předkládajícího soudu, kterou se domáhalo určení, že systémem jmenování soudců (vyšších soudů) a smírčích soudců (soudů nižšího stupně) platným v okamžiku podání projednávané žaloby, který je upraven v článcích 96, 96A a 100 Ústavy, Malta porušuje povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny a z článku 39 Ústavy a článku 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“).

14. Na jednání, které se konalo dne 30. října 2019 před předkládajícím soudem, žalobce upřesnil, že v rámci tohoto řízení zpochybňuje všechna jmenování soudců, která nabyla účinnosti dne 25. dubna 2019, jakož i jakákoliv jiná jmenování, která budou případně provedena po tomto datu, ledaže by byla provedena v souladu s doporučeními uvedenými ve stanovisku Evropské komise pro demokracii prostřednictvím práva (dále jen „Benátská komise“) č. 940/2018 k ústavnímu uspořádání a oddělení pravomocí a nezávislosti soudní moci a prosazování práva² a v souladu s ustanoveními čl. 19 odst. 1 SEU a článkem 47 Listiny.

15. Prim Ministru (předseda vlády) (dále jen „žalovaný“) tvrdí, že na Maltě je respektováno právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces. Jmenování, která nabyla účinnosti dne 25. dubna 2019, byla v této souvislosti provedena přísně v souladu s ustanoveními Ústavy a s unijním právem. Žalovaný tvrdí, že mezi těmito konkrétními jmenováními a veškerými dalšími jmenováními členem soudního sboru, k nimž došlo od vyhlášení Ústavy v roce 1964, není žádný rozdíl, a to kromě skutečnosti, že na rozdíl od jmenování provedených před rokem 2016 byli tito uchazeči hodnoceni Výborem pro jmenování soudců, zřízeným na základě článku 96A Ústavy, z hlediska jejich vhodnosti pro danou funkci.

16. Žalovaný rovněž tvrdí, že systém jmenování členů soudního sboru je v souladu s požadavky čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny, jak je vykládá Soudní dvůr. Tento systém totiž odráží způsob, jakým jsou jmenováni soudci Soudního dvora podle čl. 253 odst. 1 SFEU, kdy stanovisko vydané výborem zřízeným podle článku 255 není pro konečné rozhodnutí vlád členských států závazné.

17. Předkládající soud se domnívá, že hlavní otázka, kterou má posoudit, se týká diskreční pravomoci předsedy vlády podle článků 96, 96A a 100 Ústavy při jmenování všech členů soudního sboru a toho, zda došlo u této diskreční pravomoci na základě ústavních změn z roku 2016 ke zlepšení. Řadou aspektů, které se v projednávané věci objevily, se sice Soudní dvůr zabýval v rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531) (dále jen „rozsudek Nezávislost Nejvyššího soudu“), nicméně předkládající soud má za to, že tato otázka by měla být řešena v rámci hodnocení tohoto systému jako celku, včetně práva na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces na Maltě.

18. Na jednání dne 27. října 2020 byl Soudní dvůr informován, že v červenci 2020 byly provedeny určité změny Ústavy, a to v návaznosti na doporučení týkající se systému jmenování soudců uvedená ve stanovisku Benátské komise č. 940/2018. Tyto změny však nemají žádný vliv na předmět nynějšího řízení vedeného u předkládajícího soudu a ostatně ani na projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

2 – CDL-AD(2018)028.

IV. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a řízení před Soudním dvorem

19. S přihlédnutím k těmto okolnostem se Qorti Ċivili Prim'Awla Ċivili Prim'Awla – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (první senát soudu pro občanskoprávní věci zasedající jako Ústavní soud, Malta) rozhodnutím ze dne 25. listopadu 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 5. prosince 2019, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Je třeba mít za to, že pokud jde o právní platnost článků 96, 96A a 100 Ústavy Malty, uplatní se samostatně nebo ve vzájemné souvislosti čl. 19 odst. 1 druhý [pododstavec] SEU a článek 47 [Listiny]?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku, je třeba mít za to, že pravomoc předsedy vlády při jmenování členů soudního sboru na Maltě je v souladu s čl. 19 odst. 1 SEU a s článkem 47 [Listiny], a to i s ohledem na článek 96A Ústavy, který nabyl účinnosti v roce 2016?
- (3) Bude-li konstatováno, že pravomoc předsedy vlády v souladu s výše uvedenými ustanoveními není, je třeba tuto skutečnost zohlednit při jmenování členů soudního sboru v budoucnu nebo bude mít vliv i na jmenování provedená v minulosti?“

20. Vyjádření ve věci předložily Repubblika, belgická, maltská, nizozemská, polská a švédská vláda, jakož i Evropská komise. Kromě toho se tyto subjekty také vyjádřily na jednání, které se konalo dne 27. října 2020.

V. Analýza

A. K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

21. Polská vláda ve svém vyjádření uvádí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná, a to ve dvou ohledech.

22. Zprvce polská vláda tvrdí, že i kdyby maltské právo umožňovalo jednotlivcům v rámci *actio popularis* iniciovat abstraktní přezkum ústavnosti platných právních norem ve vnitrostátním právním řádu, předkládající soud by předložil Soudnímu dvoru předběžné otázky, aby mohl v závislosti na poskytnuté odpovědi rozhodnout o abstraktním souladu ustanovení maltského práva s právem unijním.

23. Polská vláda nicméně zdůrazňuje, že rozhodnutí o abstraktním souladu vnitrostátního práva s právem unijním spadá do výlučné pravomoci Soudního dvora podle článků 258 a 259 SFEU a že takové řízení může zahájit pouze Komise nebo jiný členský stát. Naproti tomu jediným předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je výklad unijního práva. S ohledem na články 258, 259 a 267 SFEU tedy vnitrostátní soud nemůže posuzovat abstraktní soulad vnitrostátního práva s právem unijním na základě výkladu tohoto práva podaného v rámci řízení o předběžné otázce, jelikož Soudní dvůr by se sám nepovažoval za příslušný k přezkumu souladu vnitrostátního práva v rámci tohoto řízení.

24. Výklad unijního práva podaný Soudním dvorem v rámci řízení o předběžné otázce tedy nemůže být použit k vyřešení takového sporu, jako je spor, který projednává předkládající soud, a nelze jej tudíž považovat za nezbytný k rozhodnutí sporu v původním řízení ve smyslu článku 267 SFEU. Polská vláda konkrétně tvrdí, že opačný výklad tohoto ustanovení by znamenal obcházení článků 258 a 259 SFEU a zasahování do výlučné pravomoci Soudního dvora, Komise a členských států stanovené těmito ustanoveními.

25. V tomto ohledu je pravda, že úloha Soudního dvora musí být rozlišována podle toho, zda k němu byla podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nebo žaloba pro nesplnění povinnosti. Zatímco v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti musí Soudní dvůr ověřit, zda jsou vnitrostátní opatření nebo praxe zpochybněné Komisí nebo jiným členským státem v rozporu s unijním právem v obecné rovině, aniž je nezbytné, aby existoval spor, který se jich týká a byl předložen vnitrostátním soudům, úlohou Soudního dvora v rámci řízení o předběžné otázce je naproti tomu být předkládajícímu soudu nápomocen při řešení konkrétního sporu, který mu byl předložen. V rámci takového řízení musí mezi uvedeným sporem a ustanoveními unijního práva, jejichž výklad je požadován, existovat takový vztah, aby byl tento výklad objektivně nezbytný pro rozhodnutí, které musí předkládající soud přijmout³.

26. V projednávané věci je nutno přijmout, že spor v původním řízení vykazuje po meritorní stránce vztah s unijním právem, zejména s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, kterého se týkají předběžné otázky, a že předkládající soud je tudíž povinen toto ustanovení uplatňovat za účelem nalezení meritorního řešení tohoto sporu.

27. V tomto ohledu platí, že článek 267 SFEU sice neopravňuje Soudní dvůr k tomu, aby se vyjádřil ke slučitelnosti norem vnitrostátního práva s normami unijního práva nebo aby pravidla unijního práva použil na určitou konkrétní věc, ale Soudnímu dvoru i tak přísluší, aby se vyjádřil k výkladu Smluv a aktů přijatých unijními orgány. Z tohoto důvodu podle ustálené judikatury Soudní dvůr může v rámci soudní spolupráce zavedené tímto článkem na základě okolností uvedených ve spise poskytnout vnitrostátnímu soudu prvky výkladu unijního práva, které by mohly být pro tento soud užitečné při posuzování účinků toho či onoho ustanovení uvedeného práva⁴.

28. Kromě toho bych dodal, že skutečnost, že žaloba v původním řízení je *actio popularis* – v jejímž rámci žalobce nemusí prokazovat osobní zájem na rozhodnutí sporu –, nebrání Soudnímu dvoru v rozhodnutí o předběžných otázkách. Stačí, je-li podání takového návrhu umožněno vnitrostátním právem a odpovídá-li tato otázka objektivní potřebě rozhodnout ve sporu, který byl předkládajícímu soudu řádně předložen⁵.

29. S ohledem na předcházející úvahy mám tudíž za to, že před předkládajícím soudem je projednáván skutečný spor a není pochyb o relevanci položených předběžných otázek, jelikož se týkají výkladu ustanovení unijního práva – v tomto případě primárního práva – a řeší přesně ten problém, který je předmětem sporu v původním řízení. Z toho vyplývá, že první argument uplatněný polskou vládou není relevantní.

30. Zadruhé polská vláda tvrdí, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, podle kterého jsou členské státy povinny stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie, žádným způsobem nemění podstatu zásady svěřené pravomocí Unie ani jejich rozsah. Toto ustanovení naopak vychází z předpokladu, že při neexistenci pravomoci Unie v oblasti organizace soudních systémů přísluší pravomoc pověřovat soudy a upravovat vhodné mechanismy pro účely řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního právního řádu, členským státům. Z článku 19 odst. 1 SEU vykládaného ve světle článku 5 SEU ve spojení s články 3 a 4 SFEU proto nelze vyvozovat žádná zvláštní pravidla upravující jmenování soudců nebo organizaci soudnictví.

3 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 47 a 48).

4 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. ledna 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, bod 23), a ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, dále jen „AK“, EU:C:2019:982, bod 132).

5 – V tomto smyslu, ve vztahu k návrhu deklaratorní povahy, viz rozsudek ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 31 a citovaná judikatura).

31. Pokud jde o článek 47 Listiny, polská vláda tvrdí, že se toto ustanovení v projednávané věci nepoužije. Sdružení Repubblica sice podalo *actio popularis*, ale nedovolává se žádného subjektivního práva plynoucího z unijního práva. Navíc na rozdíl od toho, co vyžaduje článek 51 Listiny, nedochází v projednávané věci k „uplatňování“ unijního práva dotčeným členským státem, jelikož otázky vznesené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají vnitrostátních otázek procesní povahy, jejichž úprava spadá plně do pravomoci členských států.

32. Polská vláda dodává, že v každém případě neexistují v unijním právu žádná společná kritéria pro jmenování soudců, ze kterých by mohl Soudní dvůr vycházet při posuzování systému, který platí na území Malty, a že každý členský stát má jiný systém.

33. Tyto argumenty ve skutečnosti reagují na problém vznesený v rámci první otázky položené předkládajícím soudem. Budu se jimi tedy zabývat v rámci analýzy této první otázky. Na tomto místě postačí konstatovat, že i druhý důvod nepřipustnosti vznesený polskou vládou je podle mého názoru neopodstatněný. Souhlasím sice s tím, že článek 47 Listiny není jako takový ve věci v původním řízení použitelný (neboť Malta tím „neuplatňuje“ unijní právo ve smyslu článku 51 Listiny), nicméně článek 19 SEU je použitelný plně a z tohoto důvodu bude patrně výklad tohoto ustanovení pro předkládající soud užitečný.

34. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr prohlásil předběžné otázky za přípustné.

B. K první otázce

35. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a článek 47 Listiny považovány za použitelné v případě, kdy vnitrostátní soud posuzuje platnost takového postupu pro jmenování soudců, jako je postup zakotvený v Ústavě.

1. K použitelnosti čl. 19 odst. 1 SEU

36. Pokud jde o čl. 19 odst. 1 SEU, Soudní dvůr nedávno vynesl několik přelomových rozsudků, které nepochybně umožňují podat na tuto otázku kladnou odpověď.

37. Jak totiž Soudní dvůr shrnul v rozsudku ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535), z této judikatury vyplývá, že „nezávislost soudců členských států má pro unijní právní řád zásadní význam z několika důvodů. Předně je třeba uvést, že vychází ze zásady právního státu, která patří mezi hodnoty, na nichž je podle článku 2 SEU založena Unie a které jsou společné členským státům, jakož i z článku 19 SEU, který tuto hodnotu konkretizuje a pověřuje soudním přezkumem v tomto právním řádu i vnitrostátní soudy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32). Zmíněná nezávislost je dále nezbytnou podmínkou pro to, aby bylo jednotlivcům v rámci působnosti unijního práva zaručeno základní právo na nezávislého a nestranného soudce stanovené v článku 47 Listiny, které má zásadní význam jakožto záruka ochrany všech práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva (v tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise, C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, body 70 a 71, jakož i citovaná judikatura). Uvedená nezávislost je konečně klíčová pro řádné fungování systému soudní spolupráce, kterou ztělesňuje mechanismus řízení o předběžné otázce stanovený v článku 267 SFEU, v tom smyslu, že tento mechanismus může být aktivován pouze orgánem, který je pověřen aplikací unijního práva a splňuje mimo jiné toto kritérium nezávislosti (viz zejména rozsudek ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 56 a citovaná judikatura)“⁶.

6 – Bod 45.

38. Kromě toho je rovněž jasné stanoveno, pokud jde o působnost *ratione materiae* čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, že se toto ustanovení vztahuje na oblasti pokryté právem Unie, a to bez ohledu na situaci, kdy členské státy uplatňují unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny⁷.

39. V této souvislosti je nyní jasné, že i když organizace soudnictví v členských státech spadá do pravomoci členských států, nic to nemění na tom, že při výkonu této pravomoci musí členské státy dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva, a konkrétně z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU⁸. Tato povinnost platí zejména ve vztahu ke každému vnitrostátnímu orgánu způsobilému rozhodovat jakožto soud o otázkách, které se týkají uplatňování nebo výkladu unijního práva, a spadají tudíž do oblastí pokrytých tímto právem⁹.

40. Tento výklad působnosti čl. 19 odst. 1 SEU je podpořen historií vzniku a kontextem začlenění tohoto ustanovení do Smlouvy. Článek 19 odst. 1 SEU byl totiž zaveden za účelem zdůraznění povinnosti členského státu zaručit účinnou právní ochranu, pokud tuto ochranu nemůže poskytnout přímo Soudní dvůr¹⁰, jelikož samotná existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování unijního práva je inherentní existenci právního státu¹¹. Při neexistenci účinných záruk nezávislosti soudnictví by tak byla porušena zásada účinné právní ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva¹². Konečně lze uvést, že tato zásada, na kterou odkazuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, představuje obecnou zásadu unijního práva, která vyplývá z ústavních tradic společných členským státům, která byla zakotvena v člancích 6 a 13 EÚLP a která je nyní potvrzena v článku 47 Listiny¹³.

41. Za těchto okolností, s ohledem na skutečnost, že se postup pro jmenování, který je předmětem sporu v projednávané věci, použije na všechny maltské soudce, lze předpokládat, že někteří z nich – ne-li všichni – budou nutně pověřeni úkolem rozhodnout o otázkách týkajících se výkladu nebo použití unijního práva. To tedy samo o sobě stačí k zajištění toho, že tito soudci, jmenovaní v souladu s postupem stanoveným Ústavou, musí požívat soudcovské nezávislosti v míře dostatečné k tomu, aby byly splněny požadavky článku 19 SEU.

7 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 29); Nezávislost Nejvyššího soudu, bod 50, a ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 33).

8 – V tomto smyslu viz rozsudky Nezávislost Nejvyššího soudu bod 52; ze dne 5. listopadu 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů) (C-192/18, EU:C:2019:924, bod 102); AK, bod 75, a ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 36).

9 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 40); Nezávislost Nejvyššího soudu, bod 51; AK, bod 83, a ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 34).

10 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 100 a 101). Viz též Krajewski, M., a Ziolkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A. K.“, *Common Market Law Review*, sv. 57, 2020, s. 1107–1138, zejm. s. 1121.

11 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 36). Viz též Badet, L., „À propos de l'article 19 du Traité sur l'Union européenne, pierre angulaire de l'action de l'Union européenne pour la sauvegarde de l'État de droit“, *Cahiers de droit européen*, 2020, s. 57–106, zejm. s. 75 a 76.

12 – V tomto smyslu viz Pauliat, H., „Abaissement de l'âge de la retraite des magistrats: une atteinte à l'indépendance de la justice reconnue en Pologne“, *La Semaine Juridique – Édition générale*, numéro 29, 2019, s. 1424–1428, zejm. s. 1427.

13 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 35).

2. K použitelnosti článku 47 Listiny

42. Podle čl. 47 prvního pododstavce Listiny „[k]aždý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem“. Z rozsudku ze dne 16. května 2017, *Berlio Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373), vyplývá, že použitelnost tohoto článku je podmíněna tvrzením porušením práva nebo svobody zaručených unijním právem¹⁴.

43. Je však nutno podotknout, že žalobce si nestěžuje na porušení svého vlastního práva na účinné prostředky nápravy, v rámci žaloby nezpochybňuje nezávislost předkládajícího soudu, ani se neodvolává na žádné zvláštní právo zaručené unijním právem. Za těchto okolností se nedomnívám, že je článek 47 Listiny jako takový ve věci v původním řízení použitelný.

44. Kromě toho souhlasím s nedávným názorem generálního advokáta M. Bobka, který se vyslovil v tom smyslu, že je možné provést „abstraktní přezkum ústavnosti“ vnitrostátní normy ve světle článku 47 Listiny, pokud byla tato norma přijata v rámci uplatňování unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny¹⁵. Nicméně vzhledem k tomu, že postup pro jmenování vnitrostátních soudců je součástí organizace soudnictví, spadá, jak bylo uvedeno výše, do pravomoci členských států. Za těchto okolností nesplňuje postup pro jmenování soudců na Maltě podmínku „uplatňování“ unijního práva, jak je stanovena v čl. 51 odst. 1 Listiny, ačkoli, jak jsem již uvedl, splnění této podmínky není předpokladem použití článku 19 SEU¹⁶.

45. Nicméně vzhledem k tomu, že povinnost členských států stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie, která je uložena členským státům v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, *odpovídá* právu na účinné prostředky nápravy před soudem zakotveným v článku 47 Listiny¹⁷, z uvedeného plyne, že povinnosti členských států podle čl. 19 odst. 1 SEU tak v tomto rozsahu nalézají svůj „odraz“ v individuálním právu uznaném článkem 47 Listiny¹⁸.

46. Souhlasím tedy plně s postojem generálního advokáta E. Tančeva vyjádřeným v jeho stanovisku ve spojených věcech A. K. a další (*Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu*) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:551), že „existuje mezi těmito dvěma ustanoveními ‚ústavněprávní můstek‘ a judikatura, která se jich týká, se nevyhnutelně prolíná“¹⁹. Navíc sám Soudní dvůr již rozhodl, že „čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ukládá všem členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany, ve smyslu zejména článku 47 Listiny, v oblastech pokrytých právem Unie“²⁰.

14 – V tomto smyslu viz body 44 až 52 ve srovnání s názorem generálního advokáta M. Watheleta v bodech 51 až 67 jeho stanoviska v uvedené věci (*Berlio Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:2). To bylo v nedávné době jasně potvrzeno Soudním dvorem v jeho rozsudku ze dne 6. října 2020, *État luxembourgeois* (Právní ochrana proti žádostem o informace v daňovém právu) (C-245/19 a C-246/19, EU:C:2020:795, bod 55).

15 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve spojených věcech *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, SO a Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“* (C-83/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746, body 198 až 202, zejm. bod 201).

16 – Viz bod 38 tohoto stanoviska.

17 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. května 2017, *Berlio Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, bod 44); ze dne 26. července 2017, *Sacko* (C-348/16, EU:C:2017:591, bod 30); ze dne 27. září 2017, *Puškár* (C-73/16, EU:C:2017:725, bod 58), a ze dne 6. října 2020, *État luxembourgeois* (Právní ochrana proti žádostem o informace v daňovém právu) (C-245/19 a C-246/19, EU:C:2020:795, bod 47).

18 – V tomto smyslu viz Hofmann, H. Ch., „Article 47 – Specific Provisions (Meaning)“, in Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. a Ward, A. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing, 2014, s. 1197 až 1275, zejm. č. 47.50.

19 – Bod 85. Viz též *García-Valdecasas Dorrego, M.-J.*, „El Tribunal de Justicia, centinela de la independencia judicial desde la sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses (ASJP)*“, *Revista Española de Derecho Europeo*, sv. 72, 2019, s. 75 až 96, zejm. s. 86.

20 – Rozsudek *Nezávislost Nejvyššího soudu*, bod 54, kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Pro ilustraci použití článku 47 Listiny pro účely výkladu čl. 19 odst. 1 SEU viz též rozsudky ze dne 27. února 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, body 40 a 41), a ze dne 25. července 2018, *Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 53 ve spojení s body 50 a 52).

47. Za těchto okolností jsem toho názoru, že ačkoli článek 47 Listiny není jako takový na věc v původním řízení použitelný, čl. 19 odst. 1 SEU musí být nicméně na podporu výkladu samotného tohoto ustanovení vykládán *ve světle* článku 47 Listiny – a související judikatury.

3. Závěr k první otázce

48. Ve světle výše uvedených úvah tedy dospívám k závěru, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU vykládaný ve světle článku 47 Listiny je použitelný v případě, kdy vnitrostátní soud posuzuje platnost takového postupu pro jmenování soudců, jako je postup upravený maltskou Ústavou.

C. Ke druhé otázce

49. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 19 SEU, v případě nutnosti ve spojení s článkem 47 Listiny, vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které má výkonná moc, v tomto případě předseda vlády, v rámci postupu pro jmenování členů soudcovského stavu diskreční a rozhodující pravomoc. To je ona zásadní otázka, která je projednávanou žádostí předkládána.

1. Obecné poznámky k důsledkům čl. 19 odst. 1 SEU, článku 47 Listiny a článku 6 EÚLP pro postupy pro jmenování soudců

50. Jak vyplývá z judikatury, kterou jsem citoval v rámci své analýzy první otázky položené předkládajícím soudem, pokud může soudce rozhodovat o otázkách týkajících se použití nebo výkladu unijního práva, musí dotyčný členský stát zajistit, aby jeho soudci požívali dostatečné záruky nezávislosti a aby byly splněny základní požadavky účinné právní ochrany v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU²¹.

51. Kromě toho vzhledem k tomu, že povinnost členských států stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie dle čl. 19 odst. 1 SEU odpovídá právu na účinné prostředky nápravy před soudem stanoveným v článku 47 Listiny²², je třeba připomenout, že čl. 52 odst. 3 Listiny stanoví, že pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným EÚLP, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá EÚLP.

52. Jak jasně plyne z vysvětlení k článku 47 Listiny, k nimž musí být v souladu s čl. 6 odst. 1 třetím pododstavcem SEU a čl. 52 odst. 7 Listiny při výkladu Listiny přihlíženo, první a druhý pododstavec článku 47 Listiny odpovídají čl. 6 odst. 1 a článku 13 EÚLP.

53. V tomto ohledu z ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že zavedení výrazu „zřízený zákonem“ do čl. 6 odst. 1 první věty EÚLP má za cíl zabránit tomu, aby bylo uspořádání soudního systému ponecháno na volném uvážení moci výkonné, a zajistit, aby se zřízení soudního systému a jmenování soudců řídilo příslušnými právními předpisy. Není tedy pochyb o tom, že právo být souzen soudem „zřízeným zákonem“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP již ze své povahy zahrnuje aspekty jmenování soudců²³. Omezení uložená v tomto ohledu vnitrostátními právními předpisy však nebývají v praxi příliš široká a týkají se takových otázek, jako je způsobilost pro jmenování, povýšení v rámci soudního systému a věkové hranice.

21 – V tomto smyslu viz Badet, L., „À propos de l'article 19 du Traité sur l'Union européenne, pierre angulaire de l'action de l'Union européenne pour la sauvegarde de l'État de droit“, *Cahiers de droit européen*, 2020, s. 57 až 106, zejm. s. 63, 64 a 72; Bonelli, M., a Claes, M., „Judicial serendipity: how Portuguese judges came to rescue of the Polish judiciary“, *European Constitutional Law Review*, sv. 14, 2018, 622–643, zejm. s. 635.

22 – V tomto smyslu viz judikatura citovaná v poznámce pod čarou 17.

23 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, body 73 a 74, jakož i citovaná judikatura ESLP).

54. Považuji však rovněž za důležité uvést, že Evropský soud pro lidská práva zdůrazňuje, že ačkoliv zásada oddělení výkonné moci od soudního orgánu nabývá v jeho judikatuře na významu, článek 6 ani žádné jiné ustanovení EÚLP nepředepisuje státům určitý ústavní model, který tím či oním způsobem řeší vztahy a interakci mezi jednotlivými druhy státní moci. Článek 6 EÚLP tyto státy taktéž nenutí k tomu, aby naplňovaly ten či onen teoretický ústavní koncept přípustných mezí takové interakce²⁴. V tomto ohledu má sice nemálo členských států buď soudní radu – definovanou jako nezávislý orgán zřízený ze zákona nebo podle vnitrostátní ústavy, který usiluje o to zaručit nezávislost soudnictví a jednotlivých soudců, a tudíž podporuje účinné fungování systému soudnictví²⁵ –, nebo, jako je tomu v případě Malty a některých jiných států, Výbor pro jmenování soudců²⁶, nicméně je třeba uznat, že jejich složení a pravomoci se významně liší²⁷.

55. Je však třeba poznamenat, že pouhá skutečnost, že jsou soudci jmenováni členem moci výkonné, nemůže *sama o sobě* založit jejich závislost na členovi moci výkonné, ani vyvolat pochybnosti o jejich nestrannosti, pokud – a to je naprosto zásadní podmínka – *po svém jmenování* nejsou dotčeny osoby při výkonu své funkce vystaveny žádnému tlaku a nedostávají pokyny²⁸. Z tohoto pravidla však existuje jedna výjimka. Jak Soudní dvůr připouští ve svém rozsudku ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232), článek 19 SEU se uplatní, pokud byl dotčený soudce jmenován neplatně a jde o pochybení takové závažnosti, že v důsledku tohoto pochybení vzniklo skutečné riziko, že by mohla, slovy Soudního dvora, moc výkonná ohrozit celistvost postupu pro jmenování²⁹. Z toho následně plyne, že musí existovat mechanismus, kterým je možno *protiprávní* jmenování do funkce soudce – zejména pokud byl dotčený soudce k tomuto jmenování právně nezpůsobilý – legálně zrušit.

56. Lze však říci, že s výjimkou konkrétního a neobvyklého případu neplatně jmenovaných soudců popsaného v rozsudku ve věci Simpson je čl. 19 odst. 1 SEU v *podstatě* prospektivní, jelikož řeší ochranu nezávislosti soudce poté, co byl dotčený soudce jmenován.

57. V tomto ohledu by bylo zbytečné popírat, že politika hraje určitou roli – a někdy dokonce roli rozhodující – při jmenování soudců v řadě právních systémů, včetně systémů mnoha členských států. Na tomto místě postačí odkázat na zkušenosti dvou nejvýznamnějších a nejvlivnějších soudů na světě – a sice US Supreme Court (Nejvyššího soudu Spojených států) a německého Ústavního soudu – téměř všichni jejich členové měli významné vazby na konkrétní politické strany a politické tradice³⁰. Politici a bývalí politici mohou být dokonce *ex officio* členy ústavních soudů členských států (jako například ve Francii³¹) buďto na základě příslušné zákonné právní úpravy (jako je tomu v případě belgického

24 – V tomto smyslu viz rozsudek AK, bod 130 a citovaná judikatura ESLP. Pokud jde o další uplatnění této zásady v nedávné době, viz rozsudek ESLP ze dne 6. listopadu 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, bod 144 a ESLP, 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, bod 215.

25 – Definice „rady pro justici“ uvedená v bodě 26 doporučení CM/Rec(2010)12 („Soudci: nezávislost, efektivita a odpovědnost“) přijatého Výborem ministrů Rady Evropy dne 17. listopadu 2010 (dále jen „doporučení CM/Rec(2010)12“).

26 – Viz obecně Caroll McNeill, J., *The Politics of Judicial Selection in Ireland*, Four Courts Press, Dublin, 2016

27 – V tomto smyslu viz též Bobek, M., a Kosař, D., „Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe“, *German Law Journal*, sv. 19, č. 7, 2020, 1257–1292, zejm. s. 1267 a 1268.

28 – V tomto smyslu viz rozsudek AK, bod 133. V podobném duchu, ale ve vztahu k úloze, kterou hrály legislativní orgány v procesu jmenování soudce, též viz rozsudek ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 54).

29 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 75).

30 – To platí i pro některé jiné právní/soudní systémy. Viz například Caroll McNeill, J., *The Politics of Judicial Selection in Ireland*, Four Courts Press, Dublin, 2016, s. 107 až 110. Stranická politika hrála kdysi významnou úlohu v britském systému jmenování soudců. Proto když psal tehdejší britský předseda vlády (hrabě ze Salisbury) svému lordu kancléři Halsburymu v září 1897, hovořil otevřeně o „nepsaném právu našeho systému politických stran [...] že požadavky strany by měly mít při provádění jmenování do vysokých právních postů vždy velkou váhu [...] Možná to není ideální systém – jednoho dne budou [soudci vyšších soudů] nepochybně jmenováni na základě kompetitivního přezkoušení uchazečů z Law Reports, ale nyní je naším systémem právě tento [...]“ (Heuston, R., *Lives of the Lord Chancellors 1885–1940*, Oxford, 1964, s. 52).

31 – Podle čl. 56 odst. 2 francouzské Ústavy jsou bývalí prezidenti republiky doživotně členy Conseil constitutionnel (Ústavní rady).

Ústavního soudu³²⁾ nebo protože jsou voleni členy Parlamentu (například v Německu³³⁾ nebo částečně v Itálii³⁴⁾) nebo jsou do funkce soudců těchto soudů často jednoduše tradiční cestou jmenováni. Není však pochyb o tom, že všechny tyto soudy se ukázaly být pevně nezávislé na ostatních složkách státní moci.

2. Rozsudky Nezávislost Nejvyššího soudu a AK

58. Tím se dostávám přímo k otázce, co znamená pojem nezávislosti soudnictví. Podle ustálené judikatury uvedený požadavek nezávislosti soudů zahrnuje dva aspekty. První, vnější aspekt předpokládá, že dotčený orgán vykonává své funkce zcela samostatně, není hierarchicky na nikoho vázán ani není nikomu podřízen a od nikoho nepřijímá příkazy či pokyny jakéhokoliv původu, čímž je chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly narušit nezávislost rozhodování jeho členů a ovlivnit jejich rozhodnutí. Druhý, vnitřní aspekt souvisí s pojmem „neutrannost“ a týká se rovného odstupu ve vztahu ke stranám sporu a jejich příslušným zájmům s ohledem na předmět sporu. Tento aspekt vyžaduje objektivitu a neexistenci jakéhokoliv zájmu na vyřešení sporu mimo striktního použití právního předpisu³⁵⁾.

59. V projednávané věci se sice nejedná přímo o otázku neutrannosti soudu, nicméně tento pojem úzce souvisí s pojmem institucionální nezávislosti. Otázka institucionální nezávislosti byla důsledně posuzována v řadě rozhodnutí ESLP vycházejících z přelomového rozsudku ze dne 28. června 1984, *Campbell a Fell v. Spojené království* (CE:ECHR:1984:0628JUD000781977), i nedávno Soudním dvorem v sérii klíčových rozhodnutí Soudního dvora zahájené patrně rozsudkem ze dne 27. února 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117).

60. Vzhledem k tomu, že velká část této judikatury je sloučena a shrnuta v rozsudcích *Nezávislost Nejvyššího soudu a AK*, bude pro účely projednávané věci patrně postačovat, pokud bude pojem „nezávislosti“ analyzován tak, jak jej Soudní dvůr pojednává v těchto dvou rozsudcích. Navrhují začít analýzou rozsudku *AK*.

61. V rozsudku *AK* Soudní dvůr vysvětlil, že:

„123 Tyto záruky nezávislosti a neutrannosti vyžadují existenci pravidel, zejména pokud jde o složení orgánu, jmenování, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců, pokud jde o neovlivnitelnost uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitu ve vztahu k zájmům střetávajícím se ve věci [rozsudky ze dne 25. července 2018, *Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 66 a citovaná judikatura, jakož i [rozsudek *Nezávislost Nejvyššího soudu*], bod 74].

124 V souladu se zásadou oddělení moci, která charakterizuje fungování právního státu, musí být ostatně zaručena nezávislost soudnictví na zákonodárné a výkonné moci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. listopadu 2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, bod 35).

32 – Podle čl. 34 odst. 1 a 2 zvláštního zákona ze dne 6. ledna 1989 o Ústavním soudu je podmínkou jmenování soudců k Ústavnímu soudu, aby byla po dobu nejméně pěti let polovina soudců členy Senátu, Sněmovny reprezentantů nebo obecního či regionálního parlamentu.

33 – Podle článku 94 Grundgesetz (Základní zákon) volí polovinu členů Spolkového ústavního soudu Bundestag a polovinu Bundesrat. Členové Spolkového ústavního soudu nesmí být členy Bundestag, Bundesrat, spolkové vlády ani žádného srovnatelného orgánu kterékoli spolkové země.

34 – Podle článku 135 italské Ústavy se Ústavní soud skládá z patnácti soudců, přičemž třetinu navrhuje prezident republiky, třetinu Parlament na společném zasedání a třetinu obecný Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud.

35 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. září 2006, *Wilson* (C-506/04, EU:C:2006:587, body 49 až 52), a *AK*, body 121 a 122, jakož i citovaná judikatura.

125 V tomto ohledu je třeba, aby byli soudci chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost. Pravidla zmíněná v bodě 123 tohoto rozsudku musí zejména umožňovat vyloučit nejen jakýkoli přímý vliv ve formě pokynů, ale také jakékoli formy nepřímého vlivu, který by mohl usměrňovat rozhodnutí dotyčných soudců (v tomto smyslu viz [rozsudek Nezávislost Nejvyššího soudu], bod 112 a citovaná judikatura).

[...]

127 Podle ustálené judikatury [Evropského soudu pro lidská práva] platí, že pro účely určení, zda je soud ‚nezávislý‘ ve smyslu uvedeného čl. 6 odst. 1, je třeba vzít v úvahu zejména způsob jmenování a délku mandátu jeho členů, existenci ochrany před vnějšími tlaky a to, zda se daný orgán jeví jako nezávislý (ESLP, 6. listopadu 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 144 a citovaná judikatura), přičemž v tomto ohledu je třeba upřesnit, že jde o důvěru, kterou jakýkoliv soud v demokratické společnosti musí vzbuzovat u jednotlivců (v tomto smyslu viz ESLP, 21. června 2011, Fruni v. Slovensko, CE:ECHR:2011:0621JUD000801407, § 141).

[...]

129 Jak opakovaně zdůraznil Evropský soud pro lidská práva, tyto pojmy nezávislosti a nestrannosti jsou úzce spojeny, což vede k tomu, že je obvykle posuzuje společně (viz zejména ESLP, 6. května 2003, Kleyn a další v. Nizozemsko, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, § 192 a citovaná judikatura, jakož i 6. listopadu 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 150 a citovaná judikatura). Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva k tomu, aby bylo možné se vyjádřit k existenci důvodů pochybovat o tom, zda v dané věci jsou tyto požadavky na nezávislost nebo nestrannost splněny, je hledisko účastníka řízení relevantní, ale nehraje rozhodující roli. Rozhodující je, zda dotčené obavy lze považovat za objektivně podložené (viz zejména ESLP, 6. května 2003, Kleyn a další v. Nizozemsko, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, § 193 a 194, jakož i citovaná judikatura, a 6. listopadu 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 147 a 152, jakož i citovaná judikatura).“

62. V témže rozsudku Soudní dvůr dále rozhodl, že skutečnost, že někteří soudci „jsou jmenováni prezidentem republiky, nemůže založit jejich závislost na prezidentovi, ani vyvolat pochybnosti o jejich nestrannosti, pokud po svém jmenování nejsou dotčené osoby při výkonu své funkce vystaveny žádnému tlaku a nedostávají pokyny“³⁶. Soudní dvůr nicméně pokračoval varováním, že je „[...] třeba ještě ověřit, zda hmotněprávní a procesní podmínky, na jejichž základě jsou rozhodnutí o jmenování přijímána, jsou takového rázu, že nemohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti stran neovlivnitelnosti dotyčných soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutrality ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, jakmile jsou dotčení jmenováni“³⁷. Za tímto účelem je zejména důležité, aby byly uvedené podmínky a postupy nastaveny tak, že bude zajištěno, aby byli soudci chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost³⁸.

63. Soudní dvůr dále uvedl, že existence soudní rady (zvané KRS), která polskému prezidentovi podává doporučení ohledně vhodnosti jmenování určitých kandidátů do funkce soudce, přispívá k tomu, aby se tento postup stal objektivnějším a transparentnějším, avšak za podmínky, že „uvedený orgán je zejména sám dostatečně nezávislý na zákonodárné a výkonné moci a na orgánu, jemuž má takový návrh na jmenování předložit (obdobně viz [rozsudek Nezávislost Nejvyššího soudu], bod 116)“³⁹. Soudní dvůr v závěru odkázal na kritéria, na jejichž základě mohl sám předkládající soud posoudit nezávislost KRS.

36 – Bod 133.

37 – Bod 134.

38 – V tomto smyslu viz bod 135, který odkazuje na bod 125 citovaný výše

39 – Bod 138.

64. Podobné úvahy vyjádřil Soudní dvůr ve svém rozsudku *Nezávislost Nejvyššího soudu*. Je však potřeba zkoumat skutkové okolnosti těchto řízení, tak aby byl řádně pochopen kontext a význam poznámek, které Soudní dvůr formuloval později v rozsudku *AK* ohledně nezbytnosti zajistit, aby byly hmotněprávní a procesní podmínky, na jejichž základě jsou rozhodnutí o jmenování přijímána, takového rázu, že nemohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti stran neovlivnitelnosti dotyčných soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem.

65. Rozsudek *Nezávislost Nejvyššího soudu* byl vydán v souvislosti s řízením o nesplnění povinnosti zahájeném Komisí, v němž Komise tvrdila, že určitá ustanovení polského zákona, která umožňují prezidentu Polské republiky rozhodnout, zda by měl určitý soudce zůstat ve funkci i po dosažení obvyklého věku odchodu do důchodu, porušují záruky nezávislosti soudců. Soudní dvůr zdůraznil, že ačkoli rozhodnutí týkající se důchodového věku soudců spadají do pravomoci členských států, platí, že pokud si tyto státy takový mechanismus zvolí, jsou povinny dbát na to, aby tím nebyla ohrožena nezávislost soudců.

66. Soudní dvůr následně dodal, že skutečnost, že „prezident republiky [...] je nadán pravomocí povolit či nikoli takovéto případné prodloužení, není zajisté sama o sobě dostačující k učinění závěru o porušení uvedené zásady. Nicméně je nutno ověřit, zda hmotněprávní a procesní podmínky, na jejichž základě jsou takováto rozhodnutí přijímána, jsou takového rázu, že nemohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti stran neovlivnitelnosti dotyčných soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutralitě ve vztahu k protichůdným zájmům.“⁴⁰

67. Soudní dvůr dále konstatoval, že nový zákon o polském Nejvyšším soudu takovéto požadavky nesplňuje, jelikož rozhodnutí udělit takové prodloužení „nyní podléhá rozhodnutí prezidenta republiky přijatému na základě diskrečního uvážení, neboť jeho přijetí není jako takové založeno na žádném objektivním a ověřitelném kritériu a nemusí být odůvodněno. Takovéto rozhodnutí navíc nelze napadnout soudní žalobou“⁴¹.

68. Soudní dvůr sice připustil, že polská Národní rada soudnictví byla povinna předat stanovisko prezidentu republiky před tím, než prezident přijme rozhodnutí – což je postup, který skutečně přispěl k zobjektivnění tohoto procesu –, nicméně to nic nezměnilo na skutečnosti, že tento zákon nestanovil žádný mechanismus, na základě kterého by byl tento orgán povinen vydávat svá rozhodnutí „na základě objektivních a zároveň relevantních kritérií a [...]náležitě odůvodněných], takže j[sou] způsobil[á] poskytnout tomuto orgánu objektivní podklady pro jeho rozhodování“⁴².

69. Soudní dvůr následně dospěl k závěru, že povaha této diskreční pravomoci, kterou je nadán prezident Polské republiky k tomu, aby prodloužil věk odchodu do důchodu u některých soudců, může „u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti dotyčných soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutralitě ve vztahu k protichůdným zájmům“⁴³.

3. Závěry, které je potřeba vyvodit z rozsudku AK a z rozsudku Nezávislost Nejvyššího soudu

70. Jaké závěry lze z těchto dvou důležitých rozhodnutí vyvodit? Z rozsudku *AK* (a předcházející linie judikatury) vyplývá, že unijní právo a vlastně ani EÚLP neupravují žádné fixní, předem stanovené podoby institucionálních záruk, jejichž účelem by bylo zajišťovat nezávislost soudců. Záleží naopak na tom, aby soudci, zaprvé, nebyli podřízeni moci výkonné či zákonodárné a nebyli na moc výkonnou nebo zákonodárnou hierarchicky vázáni a aby, zadruhé, požívali skutečných záruk, jejichž cílem je ochránit je před takovými vnějšími tlaky.

40 – Bod 111.

41 – Bod 114.

42 – Bod 116.

43 – Bod 118.

71. Za těchto okolností by dotčený postup pro jmenování soudců mohl být v rozporu s čl. 19 odst. 1 SEU pouze v případě, že by některý z těchto aspektů tohoto postupu vykazoval pochybení takové povahy a závažnosti, že v důsledku této vady vzniklo skutečné riziko, že jiná odvětví moci – zejména moc výkonná – by mohla vykonávat prostřednictvím tohoto protiprávního jmenování neodůvodněnou diskreční pravomoc, čímž bude ohrožena integrita výsledku, ke kterému jmenování vede (a je tak vyvolávána legitimní pochybnost jednotlivců, pokud jde o nezávislost a nestrannost dotčeného soudce nebo soudců)⁴⁴.

72. Je rovněž potřeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora a ESLP tyto záruky nezávislosti a nestrannosti soudů členských států vyžadují existenci pravidel, a to nejen pokud jde o jmenování jejich členů, ale též pokud jde o složení daného orgánu, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti účastníků řízení, pokud jde o neovlivnitelnost uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitu ve vztahu k zájmům vzájemně se střetávajícím ve věci⁴⁵. Tato kritéria jsou totiž stejně důležitá jako samotný postup pro jmenování, neboť „požadavek nezávislosti soudců spadá do podstaty základního práva na spravedlivý proces, které má zásadní význam jakožto záruka ochrany všech práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a jako záruka zachování společných hodnot členských států stanovených v článku 2 SEU, zejména hodnoty právního státu“⁴⁶.

73. To vše znamená, že soudci musí požívat finanční nezávislosti na moci výkonné a zákonodárné, tak aby například jejich platy odpovídaly povaze jejich funkce soudce. To také znamená, že během jejich funkčního období nesmí být jejich platy sníženy (jinak než obecně platnými daněmi). Členský stát však může snížit platy soudců v rámci nouzového opatření, jehož účelem je snížení nákladů, ovšem za podmínky, že se tato snížení uplatní obecně v rámci celé veřejné služby, že tato snížení budou přiměřená a původní platové úrovně budou obnoveny, jakmile daňová krize, kterou bylo toto opatření odůvodněno, pomine⁴⁷.

74. Ještě více je potřeba zdůraznit skutečnost, že základním znakem nezávislosti soudnictví je, že soudci musí rovněž požívat dostatečné ochrany proti odvolání, které je přípustné pouze v řádně odůvodněných případech⁴⁸. I rozhodnutí o odvolání soudce z funkce – ať již je přijato pouze mocí výkonnou, nebo po provedení řízení o odvolání v rámci zákonodárného orgánu – musí být v zásadě přezkoumatelné soudem. Záruky nezávislosti soudnictví by jinak skutečně znamenaly jen velmi málo, pokud by se moc výkonná nebo zákonodárná mohly schovávat za neproniknutelnou hradbu mlčení a dovolávat se nemožnosti soudního projednání jakéhokoliv rozhodnutí o odvolání soudce z funkce, neboť by tím byla cesta pro odvolání soudce z funkce jinak než ze závažného důvodu zcela volná⁴⁹.

44 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, *Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise* (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 75).

45 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. července 2018, *Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 66); ze dne 24. června 2019 (rozsudek *Nezávislost Nejvyššího soudu*, bod 74); ze dne 5. listopadu 2019, *Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů)* (C-192/18, EU:C:2019:924, bod 111); rozsudek AK, bod 123; ze dne 21. ledna 2020, *Banco de Santander* (C-274/14, EU:C:2020:17, bod 63); ze dne 26. března 2020, *Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise* (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 71), a ze dne 9. července 2020, *Land Hessen* (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 52). Pokud jde o judikaturu ESLP, viz rozsudek ESLP ze dne 18. října 2018, *Thiam v. Francie*, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, bod 59, a ze dne 6. listopadu 2018, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, bod 144.

46 – Rozsudek ze dne 25. července 2018, *Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 48). V tomto smyslu viz rozsudek *Nezávislost Nejvyššího soudu*, bod 58; ze dne 5. listopadu 2019, *Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů)* (C-192/18, EU:C:2019:924, bod 106; rozsudek AK, bod 120, a ze dne 26. března 2020, *Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise* (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 71).

47 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. února 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, body 45 až 51).

48 – V tomto smyslu viz rozsudek *Nezávislost Nejvyššího soudu*, bod 76; a rozsudek ze dne 21. ledna 2020, *Banco de Santander* (C-274/14, EU:C:2020:17, body 58 až 60).

49 – Obdobně viz rozsudek *Nezávislost Nejvyššího soudu*, bod 114; rozsudek ESLP ze dne 23. června 2016, *Baka v. Maďarsko*, CE:ECHR:2016:0623JUD002026112, bod 121, a rozsudek ESLP ze dne 6. listopadu 2018, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, body 212 až 214.

75. Konečně, požadavek na nezávislost rovněž ukládá, aby kárný režim těch, jejichž úkolem je rozhodovat, poskytoval nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. V této souvislosti představuje stanovení pravidel – kterými jsou především definována jak jednání představující kárné přestupky, tak konkrétně použitelné sankce, které stanoví zásah nezávislého orgánu v souladu s postupem, který v plné míře zaručuje dodržování práv zakotvených v člancích 47 a 48 Listiny, zejména práva na obhajobu, a která zakotvují možnost napadnout rozhodnutí kárných orgánů soudní cestou – soubor základních záruk pro účely zachování nezávislosti soudní moci⁵⁰.

76. Přezkum postupů pro jmenování soudců existujících v současné době v členských státech odhaluje různorodost přístupů a systémů jmenování. Jak jsem již uvedl, článek 19 SEU ani článek 47 Listiny (a ostatně ani článek 6 EÚLP) nezakotvují v tomto ohledu žádný požadavek jednotnosti. Jedna věc je však jasná: soudci jsou jmenováni, nikoli voleni. To znamená, že v Unii založené na hodnotách demokracie a právního státu ve smyslu článku 2 SEU soudci nejsou – a nemohou být činěni – demokraticky odpovědnými, ani jim nemůže být svěřována žádná role v procesu tvorby politiky.

77. To vše má své důsledky ve vztahu k nezávislosti soudců. Institucionální záruky, o nichž jsem se zmínil, tak mají zajistit, aby soudci prokázali nezbytnou nezávislost na moci výkonné a zákonodárné, a to nejen slovy, ale i činy. Je ale možné, že mimo rámec nezbytných ústavních záruk je ten nejdůležitější aspekt nezávislosti soudců současně ten nejhůře vyjádřitelný. Vzhledem k tomu, že soudci nemají žádný demokratický mandát, je nezbytné, aby prokázali svou nezávislost na svých vlastních, čistě osobních politických preferencích a subjektivních politických přesvědčeních a přitom zůstali věrni svému slavnostnímu slibu uplatňovat právo nestranně, se zřetelem na ustálené právní zásady, bez bázně a předpojatosti.

4. K relativní důležitosti nezávislého orgánu v rámci postupu pro jmenování soudců a stávajícím zárukám zakotveným v Ústavě Malty

78. Je pravda, jak uznává i Soudní dvůr v rozsudku Nezávislost Nejvyššího soudu, že existence nezávislých orgánů, jako je vnitrostátní soudní rada nebo výbor pro jmenování, může přispět k zajištění objektivnosti a transparentnosti postupu pro jmenování soudců (nebo jako v uvedeném případě prodloužení funkčního období určitého soudce). Existence takových orgánů může být z tohoto důvodu sama o sobě velice žádoucí. Z rozsudku Soudního dvora AK nicméně jasně plyne, že jejich existence není podstatou nezávislosti soudnictví, kterou vyžaduje článek 19 SEU ve spojení s článkem 47 Listiny. Toto konstatování činím navzdory skutečnosti, že v rozsudku Nezávislost Nejvyššího soudu Soudní dvůr hovořil o nutnosti zajistit, aby „hmotněprávní a procesní podmínky, na jejichž základě jsou takováto rozhodnutí přijímána, [byly] takového rázu, že nemohou [...] vyvolat legitimní pochybnosti“⁵¹ stran nezávislosti dotýčných konkrétních soudců. Nicméně, jak jsme právě viděli, tyto poznámky byly učiněny ve vztahu ke jmenování, kterým bylo *prodlouženo* funkční období soudce, a *nikoliv* ve vztahu k vlastnímu postupu pro jmenování soudce. Je tedy nutno zopakovat, že čl. 19 odst. 1 SEU je v zásadě prospektivní, neboť jeho cílem je zajistit, aby soudci, jakmile jsou jmenováni, požívali dostatečných záruk nezávislosti soudnictví.

50 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 67).

51 – Bod 111.

79. Při formulaci tohoto závěru jsem nepřehlédl skutečnost, že Soudní dvůr v rozsudku AK tato slova zopakoval⁵² v obecném kontextu jmenování soudců. Nedomnívám se však, že by tím chtěl Soudní dvůr bez dalšího tvrdit, že například pouhá skutečnost, že určitá osoba, která měla dříve úzké vazby na některou konkrétní politickou stranu nebo tradici, je následně jmenována soudcem, postačuje *sama o sobě* ke zpochybnění nezávislosti tohoto soudce ve smyslu čl. 19 odst. 1 SEU po jeho navržení do této funkce. V tomto ohledu tedy nejsem v tomto okamžiku přesvědčen o tom, že čl. 19 odst. 1 SEU míří takřkajíc zpět, na stav existující *před* jmenováním dotčeného soudce.

80. Rovněž nepřehlížím skutečnost, že ESLP nedávno konstatoval porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP ve věci zpochybňující legalitu postupu pro jmenování soudců⁵³. Je však potřeba zdůraznit, že tento závěr nevycházel ze skutečnosti, že ministryně spravedlnosti nejmenovala kandidáty navržené příslušným nezávislým výborem odborníků – což bylo dle vnitrostátního práva přípustné. Závěr vycházel spíše z toho, že ministryně spravedlnosti dostatečně neodůvodnila své rozhodnutí odchýlit se od hodnocení provedeného tímto výborem, jelikož neprovedla nezávislý přezkum relevantních okolností uchazečů o tyto soudní funkce a neposkytla vhodné důvody, proč se odchýlila od doporučení výboru odborníků, což, jak již rozhodl islandský nejvyšší soud, představovalo porušení islandského vnitrostátního práva. To mělo podle ESLP za následek vážná porušení zasahující do podstaty práva na „soud zřízený zákonem“⁵⁴.

81. Nejdůležitější však i nadále zůstává otázka, zda vnitrostátní soudce objektivně požívá dostatečných záruk institucionální nezávislosti a ochrany před odvoláním z funkce, aby mohl – jak podotkl Soudní dvůr v rozsudku AK – vykonávat funkci zcela samostatně a nezávisle a nebyl nucen řídit se pokyny moci výkonné nebo zákonodárné či podléhat jejich kontrole.

82. Posouzení těchto záležitostí v konečném důsledku přísluší předkládajícímu soudu, nicméně lze patrně říci, že s přihlédnutím k ustanovení článků 97 a 100 Ústavy jsou soudci ve skutečnosti do značné míry chráněni před odvoláním z funkce, ledaže by důvodem jejich odvolání byla nezpůsobilost výkonu funkce nebo nevhodné chování. Pokud jde o ochranu soudců a smírčích soudců před odvoláním z funkce na Maltě, Ústava stanoví, že soudci a smírčí soudci se musí vzdát funkce po dovršení věku šedesáti pěti let a před dosažením tohoto věku mohou být z funkce odvoláni pouze prezidentem na návrh Sněmovny reprezentantů, která se na tom usnesla alespoň dvoutřetinovou většinou hlasů všech svých členů a odvolání požaduje na základě odůvodněné nezpůsobilosti vykonávat soudcovskou funkci (ať již z důvodu nepříznivého fyzického nebo psychického zdravotního stavu či jiného důvodu) nebo na základě prokázaného nevhodného chování⁵⁵.

83. Kárný režim použitelný na základě Ústavy navíc podle všeho skýtá nezbytné záruky toho, že nebude užit jako režim politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. Orgánem výlučně příslušným k výkonu disciplinární pravomoci ve vztahu k soudcům a smírčím soudcům je totiž podvýbor Komise pro správu spravedlnosti složený ze tří členů soudního sboru zvolených ze soudců nebo smírčích soudců, kteří jednají na základě vlastního uvážení a nesmí se řídit pokyny určité osoby či orgánu, ani podléhat jejich kontrole⁵⁶. Kromě toho článek 101B Ústavy zakotvuje postup, který poskytuje záruku toho, že soudce nebo smírčí soudce, proti němuž je zahájeno řízení, má možnost podávat vyjádření a být vyslechnut na jednání, s pomocí advokáta nebo státního zástupce. Totéž ustanovení rovněž definuje chování, které představuje kárné provinění, a to odkazem na Etický kodex členů soudního sboru a skutečně použitelné sankce.

52 – V tomto smyslu viz rozsudek AK, bod 134.

53 – Viz rozsudek ESLP ze dne 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418.

54 – Rozsudek ESLP ze dne 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, body 254 a 263 až 267. Pro úplnost je potřeba uvést, že ESLP rovněž konstatoval, že Parlament porušil ve vztahu k dotčenému postupu pro jmenování použitelná pravidla upravující hlasování (viz bod 271).

55 – Viz čl. 97 odst. 1 a 2 Ústavy, pokud jde o soudce vyšších soudů, a čl. 100 odst. 3 a 4 Ústavy, pokud jde o smírčí soudce soudů nižšího stupně.

56 – Viz čl. 101B odst. 1 a 15 Ústavy.

84. Je nutno připustit, že na rozdíl od ústav některých jiných členských států⁵⁷ neobsahuje maltská Ústava výslovné prohlášení, že soudci jsou při výkonu funkce nezávislí. Předkládající soud však může mít za to, že taková premisa nezbytně plyne ze znění článku 97 maltské Ústavy. V každém případě neexistence takové výslovné záruky není sama o sobě fatální, pokud, jak lze patrně říci, maltští soudci požívají jiných, silných institucionálních a ústavních záruk, jejichž účelem je podpora nezávislosti soudců.

85. Totéž platí, pokud jde o finanční autonomii. Podle maltské vlády pobírají soudci a smírčí soudci na Maltě odměnu odpovídající nejvyšší platové třídě v rámci maltské veřejné služby, takže finanční autonomie maltských soudců podle všeho není žádným způsobem ohrožena. Nikdo ani netvrdí, že by tyto platy byly nebo mohly být dotčeny způsobem, který by nezávislost soudců ohrožoval.

5. Závěrečné poznámky ke stanovisku Benátské komise č. 940/2018

86. Než přikročím k formulaci závěru ohledně druhé otázky položené předkládajícím soudem, je třeba se věnovat dopadu stanoviska Benátské komise č. 940/2018 na projednávanou věc. Klíčová část argumentace žalobce je totiž založena na doporučeních obsažených v tomto stanovisku.

87. Zprvu, žalobce se dovolává stanoviska Benátské komise č. 940/2018 na podporu své žaloby, domáhající se určení neplatnosti napadeného postupu pro jmenování soudce s odkazem na čl. 19 odst. 1 SEU. Benátská komise v tomto stanovisku uvedla, že novelizace Ústavy z roku 2016, jimiž byl zřízen Výbor pro jmenování soudců, byly krokem správným směrem, ale nezajišťují dostatečně nezávislost soudců, a že je potřeba přijmout ještě další opatření⁵⁸.

88. Takové stanovisko Benátské komise má sice zjevně velkou hodnotu, pokud jde o posouzení platnosti postupu pro jmenování soudců vzhledem k požadavkům účinné právní ochrany, nemůže být však považováno za určující co do otázky legality ve smyslu čl. 19 odst. 1 SEU. Jak nedávno poznamenal generální advokát M. Bobek, „[z] hlediska unijního práva jsou [...] užitečným zdrojem informací“⁵⁹. Analýza Benátské komise má totiž v zásadě politickou povahu, i když vychází ze sofistikované právní a politické analýzy. Cílem stanoviska Benátské komise je zavést ideální systém. Právě s ohledem na tento cíl formulovala Benátská komise *doporučení* směřující ke zlepšení systému jmenování soudců, který platí na Maltě, přičemž tato doporučení se týkají zejména složení Výboru pro jmenování soudců nebo závaznosti návrhu, který má předkládat maltskému prezidentovi (spíše než předsedovi vlády)⁶⁰.

89. Jak podotkl bývalý člen Benátské komise, standardy dalšího postupu stanovené Benátskou komisí musí rovněž zachovat svobodnou volbu a prostor pro uvážení dotčených zemí. Její názory tedy nemohou být vyjádřeny formou „černobílých“ pravidel ve stylu „všechno nebo nic“, přestože flexibilita určitých standardů může být částečně korigována mezinárodními úmluvami, jako je EÚLP, jde-li o strukturu a nezávislost soudní moci⁶¹. Jak připomněla sama Benátská komise ve svém stanovisku č. 940/2018, neexistuje jeden jediný „model“, který by mohl ideálním způsobem splňovat požadavky zásady dělby moci a zaručovat úplnou nezávislost soudní moci⁶².

57 – Viz například čl. 97 odst. 1 německého Základního zákona z roku 1949, čl. 104 odst. 1 italské Ústavy, článek 203 portugalské Ústavy a článek 35.4.1 irské Ústavy z roku 1937.

58 – Stanovisko č. 940/2018, bod 43.

59 – Stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve spojených věcech Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, SO a Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“ (C-83/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746, bod 170).

60 – Stanovisko č. 940/2018, bod 44.

61 – V tomto smyslu viz Bartole, S., „Final remarks: the role of the Venice Commission“, *Review of Central and East European Law*, sv. 3, 2000, s. 351 až 363, zejm. s. 355.

62 – Stanovisko č. 940/2018, bod 30.

90. Zadruhé návrhy Výboru pro jmenování soudců nejsou dle Ústavy z roku 2016 závazné a rozhodnutí o jmenování by patrně nebyla považována za způsobilá projednání u maltských soudů. V tomto ohledu uvádím, a potvrdil to i zástupce maltské vlády na jednání, že na Maltě je v současné době k dispozici pouze opravný prostředek v podobě *actio popularis*. Jak ale uvedlo sdružení Repubblika ve své odpovědi, tento opravný prostředek je pouze prostředkem ke zpochybnění ústavnosti *zákona* a nejedná se o řízení umožňující přezkoumat platnost *individuálního* jmenování určitého soudce. Pokud by někdy vyvstala otázka protiprávního jmenování některého konkrétního soudce, pak by byly maltské soudy dle čl. 19 odst. 1 SEU skutečně povinny vytvořit odpovídající opravný prostředek, aby bylo zajištěno, že může být toto jmenování účinným způsobem napadeno. Vzhledem k tomu, že takováto otázka dosud u maltských soudů patrně nevystala, je možná zbytečné se tím dále zabývat, dokud se tak skutečně nestane. Pokud by se navíc předseda vlády někdy odchýlil od návrhu Výboru pro jmenování soudců, byl by dle Ústavy povinen odůvodnit svou volbu v prohlášení zveřejněném v úředním věstníku a učinit prohlášení ve Sněmovně reprezentantů, aby své odchýlení se od doporučení ve stanovené lhůtě vysvětlil⁶³.

91. Článek 96A odst. 4 Ústavy dále zaručuje, že při výkonu funkce jednají členové Výboru pro jmenování soudců na základě vlastního uvážení a nesmí se řídit pokyny určité osoby či orgánu, ani podléhat jejich kontrole. Mimoto Výbor pro jmenování soudců vydává stanoviska na základě kritérií definovaných v rozhodnutí zveřejněném tak, jak požaduje čl. 96A odst. 8 Ústavy⁶⁴, a jmenování vycházejí z objektivních kritérií – jako je například advokátní praxe – stanovených Ústavou⁶⁵.

92. Lze tedy shrnout, že stanovisko Benátské komise patrně odráží doporučení týkající se úplnějšího systému transparentnosti a systému jmenování soudců na základě jejich schopností. To sice mohou být doporučení sama o sobě žádoucí, avšak skutečnost, že maltský systém tyto standardy v plném rozsahu nesplňuje, *ipso facto* neznamená, že maltští soudci teoreticky a fakticky nepožívají záruk nezávislosti, které jsou dostatečné na to, aby splňovaly požadavky článku 19 SEU.

6. Závěr ke druhé otázce

93. Ve světle předcházejících úvah tak dospívám k závěru, že čl. 19 odst. 1 SEU, vykládaný ve světle článku 47 Listiny, nebrání vnitrostátním ústavním ustanovením, podle nichž výkonná moc či některý z členů výkonné moci, jako je předseda vlády, hraje určitou roli v procesu jmenování členů soudcovského stavu.

94. Článek 19 odst. 1 SEU, vykládaný ve světle článku 47 Listiny, sice není *ex ante* normativní, pokud jde o konkrétní podmínky jmenování nebo povahu konkrétních záruk, které požívají soudci členských států, přesto přinejmenším vyžaduje, aby tito soudci požívali záruk nezávislosti. Pro účely článku 19 SEU je důležité, aby soudci nebyli podřízeni moci výkonné či zákonodárné a nebyli na moc výkonnou nebo zákonodárnou hierarchicky vázáni. Soudci musí mít finanční autonomii ve vztahu k moci výkonné a zákonodárné, tak aby jejich platy nebyly během jejich funkčního období dotčeny (jinak než obecně platnými daněmi nebo obecně použitelnými a přiměřenými opatřeními spočívajícími ve snížení platů). Je rovněž důležité, aby měli zajištěnou dostatečnou ochranu proti odvolání, s výjimkou odvolání z řádného důvodu, a kárný režim soudců musí zahrnovat záruky nezbytné k tomu, aby nebyl užit jako režim politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí.

95. Je na vnitrostátním soudu, aby ověřil, zda takové záruky skutečně existují.

63 – Viz čl. 96 odst. 4 Ústavy, pokud jde o soudce vyšších soudů, a čl. 100 odst. 6 Ústavy, pokud jde o smírčí soudce soudů nižšího stupně.

64 – Podle čl. 96A odst. 8 Ústavy Výbor pro jmenování soudců „upraví vlastní postup a ve spolupráci s ministrem spravedlnosti musí zveřejnit kritéria, na jejichž základě je hodnocení prováděno“. Tato kritéria jsou dostupná na internetové stránce ministra spravedlnosti (<https://justice.gov.mt/en/justice/Pages/criteria-for-appointment-to-the-judiciary.aspx>).

65 – Viz čl. 96 odst. 2 Ústavy, pokud jde o soudce vyšších soudů, a čl. 100 odst. 2 Ústavy, pokud jde o smírčí soudce soudů nižšího stupně.

D. Ke třetí otázce

96. Třetí otázkou se předkládající soud táže, zda je v případě, že by pravomoc předsedy vlády byla shledána neslučitelnou s čl. 19 odst. 1 SEU a článkem 47 Listiny, potřeba tuto skutečnost zohlednit ve vztahu k budoucím jmenováním, nebo zda by měla dopad i na již provedená jmenování. Tato otázka *de facto* nastoluje téma omezení časových účinků rozsudku Soudního dvora pro případ, že by předkládající soud na závěr své analýzy dospěl k závěru, že postup pro jmenování soudců dotčený v původním řízení je v rozporu s čl. 19 odst. 1 SEU, jak jej vyloží Soudní dvůr v nadcházejícím rozsudku.

97. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora výklad pravidla unijního práva, který Soudní dvůr podává při výkonu své pravomoci, kterou mu přiznává článek 267 SFEU, objasňuje a upřesňuje význam a dosah tohoto pravidla tak, jak musí být nebo jak mělo být chápáno a používáno od okamžiku jeho vstupu v platnost. Z toho vyplývá, že pravidlo takto vykládané může a musí být uplatňováno na právní vztahy vzniklé a založené před vydáním rozsudku rozhodujícího o žádosti o výklad, pokud jsou splněny podmínky umožňující předložit příslušným soudům spor ohledně použití uvedeného pravidla⁶⁶.

98. Soudní dvůr mohou jen zcela výjimečně přimět okolnosti k tomu, aby na základě obecné zásady právní jistoty, která je vlastní unijnímu právnímu řádu, omezil možnost všech zúčastněných osob dovolávat se ustanovení, jehož výklad podal, za účelem zpochybnění právních vztahů založených v dobré víře. Aby bylo takové omezení přípustné, je nezbytné, aby byla splněna dvě podstatná kritéria, a sice dobrá víra zúčastněných kruhů a riziko závažných obtíží⁶⁷.

99. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že omezení časových účinků takového výkladu lze připustit pouze v samotném rozsudku, kterým se rozhoduje o požadovaném výkladu⁶⁸. V tomto ohledu je nutno podotknout, že otázka, zda vnitrostátní postup pro jmenování soudců podléhá čl. 19 odst. 1 SEU, případně do jaké míry, vyvstala poprvé právě v projednávané věci.

100. Pokud jde o podmínku týkající se dobré víry, lze zdůraznit tři aspekty. Zaprvé projednávaná věc může v rozsahu, v jakém se týká postupu pro jmenování soudců v kontextu poměrně nedávné linie judikatury počínající rozsudkem ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), znamenat určitý vývoj ve výkladu působnosti čl. 19 odst. 1 SEU. Zadruhé systém jmenování platný před reformou Ústavy v roce 2016 byl podobný tomu, který je předmětem sporu v původním řízení – s výjimkou účasti Výboru pro jmenování soudců. Avšak podmínkou členství Malty v Unii bylo, že respektuje hodnoty uvedené v článku 2 SEU⁶⁹ a splňuje tzv. kodaňská kritéria přijatá Evropskou radou ve dnech 21. a 22. června 1993⁷⁰, která požadují – z hlediska politického kritéria – přísný přezkum, pokud jde o zásadu právního státu, jakož i silnou, efektivní, nezávislou, nestrannou a odpovědnou soudní moc⁷¹. Zatřetí, ačkoli Evropská komise ve své zprávě

66 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. dubna 2015, Manea (C-76/14, EU:C:2015:216, bod 53 a citovaná judikatura); a ze dne 23. dubna 2020, Herst (C-401/18, EU:C:2020:295, bod 54).

67 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. dubna 2015, Manea (C-76/14, EU:C:2015:216, bod 54), a ze dne 23. dubna 2020, Herst (C-401/18, EU:C:2020:295, bod 56).

68 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. března 2007, Meilicke a další (C-292/04, EU:C:2007:132, bod 36), a ze dne 23. dubna 2020, Herst (C-401/18, EU:C:2020:295, bod 57).

69 – Článek 49 SEU.

70 – Závěry předsednictva, Evropská rada v Kodani (21. a 22. června 1993).

71 – V tomto smyslu viz Lazarova-Déchaux, G., „L'exigence de qualité de la justice dans la nouvelle stratégie d'élargissement de l'Union européenne“, *Revue du droit public*, č. 3, 2015, s. 729 až 759, zejm. s. 731 a 737; Bobek, M., a Kosář, D., „Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe“, *German Law Journal*, sv. 19, č. 7, 2020, s. 1257 až 1292, zejm. s. 1275. Požadavek na „demokratické instituce a nezávislé soudní [...] orgány“ je zřetelně uveden v dokumentu Komise „Agenda 2000 – Vol. I: For a stronger and wider Union“ [Agenda 2000 – Sv. I: Za silnější a širší Unii] (COM(2000) 97 final) (s. 43 anglické verze; kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

o Maltě za rok 2019⁷² uvedla s odkazem na stanovisko Benátské komise č. 940/2018, že maltský systém soudní moci čelí určitým problémům a že ani po provedení nedávných reforem ještě není plně zajištěna nezávislost soudní moci⁷³, nepovažovala za nezbytné zahájit proti Maltě řízení o nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU⁷⁴.

101. Podle mého názoru tak na základě těchto okolností dospěly příslušné orgány na Maltě důvodně k závěru, že napadený postup pro jmenování soudců je v souladu s unijním právem⁷⁵.

102. Pokud jde o nebezpečí závažných obtíží, je potřeba uvést, že v této situaci se výklad unijního práva podaný Soudním dvorem v projednávané věci týká práva na účinnou právní ochranu a zajištění řádného obsazení vnitrostátních soudů.

103. Za těchto okolností je zřejmé, že pokud by předkládající soud dospěl na základě rozsudku Soudního dvora k závěru, že postup pro jmenování soudců platný na Maltě je v rozporu s čl. 19 odst. 1 SEU, nevyhnutelně by to vedlo k závažným pochybnostem o právní jistotě, které by mohly ovlivnit fungování soudního systému jako celku. Tyto problémy by totiž neovlivnily jen způsobilost soudců rozhodovat v dosud neskončených věcech, ale rovněž by – jak správně podotkla maltská vláda ve svém vyjádření – měly dopad na způsobilost soudního systému vyřešit problém velkého objemu dosud nerozhodnutých věcí, kterému Malta čelí. A konečně, takové rozhodnutí by pravděpodobně mohlo mít vliv na status věcí, které maltské soudy rozhodovaly v minulosti, coby věcí pravomocně rozsouzených. Zásada překážky věci pravomocně rozsouzené má však zvláštní význam, a to jak v právním řádu Unie, tak ve vnitrostátních právních řádech. Za účelem zajištění stability práva a právních vztahů i řádného výkonu spravedlnosti je totiž důležité, aby soudní rozhodnutí, která se po vyčerpání možných opravných prostředků nebo po uplynutí lhůt stanovených pro tyto opravné prostředky stala konečnými, již nemohla být zpochybněna⁷⁶.

104. S ohledem na předcházející úvahy mám tedy za to, že na třetí otázku položenou předkládajícím soudem je třeba odpovědět tak, že postup pro jmenování soudců nelze zpochybňovat na základě čl. 19 odst. 1 SEU vykládaného ve světle článku 47 Listiny na podporu nároků podaných přede dnem vydání nadcházejícího rozsudku.

VI. Závěry

105. S ohledem na předcházející úvahy tak navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Qorti Ċivili Prim'Awla – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (první senát soudu pro občanskoprávní věci zasedající jako Ústavní soud, Malta) takto:

„(1) Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, vykládaný ve světle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, je použitelný v případě, kdy vnitrostátní soud posuzuje platnost takového postupu pro jmenování soudců, jako je postup stanovený Ústavou Malty.

72 – SWD(2019) 1017 final.

73 – V tomto smyslu viz oddíl 3.4.3. Kvalita řízení/orgánů, s. 40.

74 – Rovněž podotýkám, že v kapitole týkající se Malty v dokumentu Komise „Zpráva o právním státu 2020 – Stav právního státu v Evropské unii“ Komise uvádí, pokud jde o systém soudů na Maltě, že maltská vláda předložila řadu návrhů reforem, včetně návrhů týkajících se systému jmenování soudců, které přispívají k posílení nezávislosti soudců (Zpráva o právním státu 2020). Kapitola věnovaná stavu právního státu na Maltě[SWD (2020) 317 final, s. 2].

75 – V tomto smyslu (ohledně dopadu nepodání žaloby pro porušení unijního práva při posuzování dobré víry členského státu) viz rozsudek ze dne 8. dubna 1976, Defrenne (43/75, EU:C:1976:56, bod 73).

76 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. října 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, bod 28), a ze dne 24. října 2018, XC a další (C-234/17, EU:C:2018:853, bod 52 a citovaná judikatura).

- (2) Článek 19 odst. 1 SEU, vykládaný ve světle článku 47 Listiny základních práv, nebrání vnitrostátním ústavním ustanovením, podle nichž výkonná moc či některý z členů výkonné moci, jako je předseda vlády, hraje určitou roli v procesu jmenování členů soudcovského stavu. Článek 19 odst. 1 SEU, vykládaný ve světle článku 47 Listiny, sice není *ex ante* normativní, pokud jde o konkrétní podmínky jmenování nebo povahu konkrétních záruk, kterých požívají soudci členských států, přesto přinejmenším vyžaduje, aby tito soudci požívali záruk nezávislosti. Pro účely článku 19 SEU je důležité, aby soudci nebyli podřízeni moci výkonné či zákonodárné a nebyli na moc výkonnou nebo zákonodárnou hierarchicky vázáni. Soudci musí mít finanční autonomii ve vztahu k moci výkonné a zákonodárné, tak aby jejich platy nebyly během jejich funkčního období dotčeny (jinak než obecně platnými daněmi nebo obecně použitelnými a přiměřenými opatřeními spočívajícími ve snížení platů). Je rovněž důležité, aby měli zajištěnu dostatečnou ochranu proti odvolání z funkce, s výjimkou odvolání z řádného důvodu, a kárný režim soudců musí zahrnovat záruky nezbytné k tomu, aby nebyl užit jako režim politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí.
- (3) Postup pro jmenování soudců nelze zpochybňovat na základě čl. 19 odst. 1 SEU vykládaného ve světle článku 47 Listiny základních práv na podporu nároků podaných přede dnem vydání nadcházejícího rozsudku.“