



Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

17. prosince 2018*

[znění opravené usnesením ze dne 2. července 2019]

„Řízení o předběžných opatřeních Článek 279 SFEU – Návrh na předběžné opatření – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Listina základních práv Evropské unie – Článek 47 – Účinná soudní ochrana – Nezávislost soudců“

Ve věci C-619/18 R,

jejímž předmětem je návrh na předběžná opatření na základě článku 279 SFEU a čl. 160 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora, podaný dne 2. října 2018,

Evropská komise, zastoupená K. Banks, jakož i H. Krämerem a S. L. Kaledou, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Polské republice, zastoupené B. Majczynou, jakož i K. Majcher a S. Żyrek, jako zmocněnci,

žalované,

podporované:

Maďarskem, zastoupeným M. Z. Fehérem, jako zmocněncem,

vedlejším účastníkem,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), místopředsedkyně, A. Arabadžev, A. Prechal, M. Vilaras, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe a C. Lycourgos, předsedové senátů, L. Bay Larsen, D. Šváby, C. G. Fernlund, C. Vajda a S. Rodin, soudci,

po vyslechnutí generálního advokáta E. Tančeva,

vydává toto

* Jednací jazyk: polština.

Usnesení

- 1 Evropská komise svým návrhem na předběžná opatření navrhuje, aby Soudní dvůr Polské republiky nařídil, aby do vyhlášení rozsudku Soudního dvora ve věci samé:
 - přerušila uplatňování čl. 37 odst. 1 až 4 a čl. 111 odst. 1 a 1a ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu), ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. z 2018, částka 5), článku 5 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů, zákon o Nejvyšším soudu a některé další zákony) ze dne 10. května 2018 (Dz. U. z 2018, částka 1045, dále jen „novela zákona“) (společně dále jen „sporná vnitrostátní ustanovení“), jakož i veškerých opatření přijatých na jejich základě;
 - přijala veškerá nezbytná opatření k zajištění toho, aby soudci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), jichž se dotýkají sporná vnitrostátní ustanovení, mohli nadále vykonávat funkce, které zastávali do 3. dubna 2018, kdy nabyl účinnosti zákon o Nejvyšším soudu, a požívali při tom stejného postavení a stejných práv a pracovních podmínek jako před 3. dubnem 2018;
 - zdržela se veškerých opatření, která směřují ke jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) namísto soudců, jichž se dotýkají sporná vnitrostátní ustanovení, jakož i veškerých opatření směřujících ke jmenování nového prvního předsedy tohoto soudu nebo k určení osoby pověřené řízením uvedeného soudu namísto jeho prvního předsedy až do jmenování nového prvního předsedy, a
 - sdělila Komisi nejpozději jeden měsíc po zveřejnění usnesení Soudního dvora o nařízení navrhovaných předběžných opatření a poté pravidelně každý měsíc oznamovala opatření, která přijala k úplnému splnění povinností plynoucích z tohoto usnesení.
- 2 Komise rovněž na základě čl. 160 odst. 7 jednacího řádu Soudního dvora navrhla nařízení předběžných opatření uvedených v předchozím bodě tohoto usnesení dříve, než odpůrkyně předloží své vyjádření, z důvodu bezprostředního rizika závažné a nenapravitelné újmy hrozící právu na účinnou soudní ochranu v rámci uplatňování unijního práva.
- 3 Tyto návrhy byly předloženy v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podané Komisí dne 2. října 2018 (dále jen „žaloba pro nesplnění povinnosti“), domáhající se konstatování, že Polská republika tím, že snížila věk odchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) do důchodu a uplatnila toto opatření na soudce při výkonu jejich funkčního období, jmenované k tomuto soudu před 3. dubnem 2018, a také tím, že prezidentovi Polské republiky přiznala diskreční pravomoc prodloužit soudcům tohoto soudu aktivní výkon funkce nad nově stanovenou věkovou hranici odchodu do důchodu, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Tato žaloba byla zaregistrována pod číslem C-619/18.
- 4 Usnesením ze dne 19. října 2018, Komise v. Polsko (C-619/18 R, nezveřejněné, EU:C:2018:852) místopředsedkyně Soudního dvora na základě čl. 160 odst. 7 jednacího řádu prozatímně vyhověla návrhu na předběžná opatření až do přijetí usnesení, kterým bude ukončeno projednávané řízení o předběžných opatřeních.
- 5 Místopředsedkyně Soudního dvora na základě článku 161 odst. 1 jednacího řádu předala projednávanou věc k rozhodnutí Soudnímu dvoru, který ji s ohledem na její důležitost přidělil podle čl. 60 odst. 1 tohoto jednacího řádu velkému senátu.
- 6 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 30. října 2018 bylo Maďarsku povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Polské republiky pro účely ústní části řízení.

- 7 Usnesením ze dne 15. listopadu 2018, Komise v. Polsko (C-619/18, EU:C:2018:910), předseda Soudního dvora rozhodl, že projednávaná věc bude projednána ve zrychleném řízení podle článku 23a statutu Soudního dvora Evropské unie a článku 133 jednacího řádu.
- 8 Dne 16. listopadu 2018 byla před velkým senátem vyslechnuta ústní vyjádření hlavních účastnic řízení, jakož i Maďarska.

Právní rámec

Polská ústava

- 9 [ve znění oprav provedených usnesením ze dne 2. července 2019] V článku 183 odst. 3 Polské ústavy se stanoví, že první předseda Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) je jmenován na dobu šesti let.

Zákon o Nejvyšším soudu

- 10 V článku 37 odst. 1 až 4 zákona o Nejvyšším soudu se stanoví:

„1. Soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) odchází do důchodu v okamžiku dosažení 65 let věku, ledaže nejdříve 12 měsíců a nejpozději 6 měsíců před dosažení tohoto věku vyjádří svou vůli setrvat ve funkci a předloží osvědčení potvrzující, že je zdravotně způsobilý k plnění povinností soudce, vydané na základě zásad stanovených pro kandidáty na funkci soudce a prezident Polské republiky udělí souhlas s jeho setrváním ve funkci soudce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).

1a. Prezident Polské republiky před udělením souhlasu se setrváním soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ve funkci konzultuje věc s Krajową Radą Sądownictwa (Státní soudcovská rada). Státní soudcovská rada předloží prezidentovi Polské republiky své stanovisko do 30 dnů ode dne, v němž ji prezident Polské republiky požádal o jeho vydání. V případě, že stanovisko podle věty druhé nebude předloženo ve stanovené lhůtě, má se za to, že Státní soudcovská rada vydala kladné stanovisko.

1b. Při vyhotovování stanoviska podle odstavce 1a Státní soudcovská rada zohledňuje zájem soudní moci nebo důležitý veřejný zájem, zejména racionální využívání pracovníků Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nebo potřeby vyplývající z pracovního vytížení jednotlivých senátů Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).

2. Vyjádření a osvědčení podle odstavce 1 se předkládá prvnímu předsedovi Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), který je společně se svým stanoviskem bez zbytečného odkladu předloží prezidentovi Polské republiky. První předseda Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) předkládá své vyjádření a osvědčení společně se stanoviskem Kolegia Sądu Najwyższego (Kolegium Nejvyššího soudu) prezidentovi Polské republiky.

3. Prezident Polské republiky může udělit souhlas se setrváním soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ve funkci do 3 měsíců ode dne, v němž obdrží stanovisko Státní soudcovské rady podle odstavce 1a, nebo od uplynutí lhůty pro předložení tohoto stanoviska. Pokud souhlas není udělen ve lhůtě stanovené podle věty první, má se za to, že soudce odchází do důchodu dnem, v němž dosáhl věku 65 let. Pokud řízení o setrvání ve funkci soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) nebude ukončeno do okamžiku dosažení věku podle odstavce 1, zůstává soudce ve své funkci do ukončení tohoto řízení.

4. Souhlas uvedený v odstavci 1 se uděluje na dobu tří let a nejvýše dvakrát. Ustanovení odstavce 3 se použijí obdobně. Soudce, který získal souhlas s dalším výkonem funkce soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) může odejít do důchodu kdykoli po dosažení 65 let věku, přičemž za tímto účelem

učiní prohlášení adresované prvnímu předsedovi Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), jenž toto prohlášení neprodleně předá prezidentovi Polské republiky. První předseda Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) učiní toto prohlášení přímo prezidentovi Polské republiky.“

11 V článku 111 odst. 1 a 1a toho zákona se stanoví:

„1. Soudci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří do dne nabytí účinnosti tohoto zákona dosáhli věku 65 let, nebo tohoto věku dosáhnou do 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, odcházejí do důchodu dnem následujícím po uplynutí 3 měsíců od okamžiku nabytí účinnosti tohoto zákona, ledaže do měsíce ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona předloží vyjádření a osvědčení podle čl. 37 odst. 1 a prezident Polské republiky udělí souhlas s jejich setrváním ve funkci soudce Nejvyššího soudu. Ustanovení čl. 37 odst. 2 až 4 se použijí obdobně.“

1a. Soudci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří dosáhli věku 65 let po uplynutí lhůty tří měsíců a před uplynutím lhůty dvanácti měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, odchází do důchodu po uplynutí lhůty dvanácti měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti, ledaže v této lhůtě předloží prohlášení a osvědčení podle čl. 37 odst. 1 a prezident Polské republiky udělí souhlas s jejich setrváním ve funkci soudce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu). Ustanovení čl. 37 odst. 1a až 4 se použijí obdobně.“

12 Zákon o Nejvyšším soudu nabyl účinnosti dne 3. dubna 2018.

Novela zákona

13 Článek 5 novely zákona stanoví:

„Prezident Polské republiky předá neprodleně prohlášení podle čl. 37 odst. 1 a čl. 111 odst. 1 zákona [o Nejvyšším soudu], jež neposoudil do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, Státní soudcovské radě k vydání stanoviska. Státní soudcovská rada vydá své stanovisko ve lhůtě 30 dnů ode dne, v němž ji prezident Polské republiky o toto stanovisko požádal. Prezident Polské republiky může udělit souhlas se setrváním ve funkci soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ve lhůtě šedesáti dnů ode dne, v němž obdrží stanovisko Státní soudcovské rady, nebo od uplynutí lhůty pro předložení tohoto stanoviska. Ustanovení čl. 37 odst. 2 až 4 zákona [o Nejvyšším soudu], ve znění tohoto zákona, se použijí obdobně.“

Okolnosti předcházející sporu

Opatření přijatá v rámci uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení

14 Ke dni 3. července 2018 vykonávalo svou funkci soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) 72 soudců, z nichž 27 dosáhlo k tomuto dni věku 65 let.

15 Dne 4. července 2018 bylo 15 z těchto 27 soudců vyzooměno o tom, že na základě sporných vnitrostátních ustanovení musí odejít do důchodu, přičemž jedenáct z nich nepožádalo o setrvání ve výkonu funkce soudce a čtyři z nich učinili svá vyjádření ve smyslu svého setrvání ve funkci opožděně. Mezi těmito patnácti soudci, kteří byli nuceni odejít do důchodu, je i první předseda Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), jehož funkční období mělo podle Polské ústavy uplynout dne 30. dubna 2020, což bylo potvrzeno usnesením ze dne 28. června 2018, jež bylo přijato jednomyslně valným shromážděním soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).

- 16 Dvanáct dalších soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří do dne 3. července 2018 dosáhli věku 65 let, vyjádřili svou vůli setrvat ve funkci podle čl. 37 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu. Dne 12. července 2018 vydala Státní soudcovská rada pět souhlasných a sedm nesouhlasných stanovisek se setrváním soudců ve funkci, přičemž dvě z nesouhlasných stanovisek se týkala předsedů senátů Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu). Čtyři ze sedmi soudců, jimž bylo vydáno nesouhlasné stanovisko Státní soudcovské rady, podali proti tomuto stanovisku žalobu a domáhali se toho, aby Státní soudcovská rada uvedeně stanovisko odůvodnila.
- 17 Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), který vyjádřil pochybnosti stran slučitelnosti zákona o Nejvyšším soudu, mimo jiné s požadavkem neodvolatelnosti soudců a záruky jejich nezávislosti, předložil rozhodnutím ze dne 2. srpna 2018 Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, ve věci C-522/18, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, která je nyní projednávána a jejímž předmětem je zejména výklad čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny v kontextu, kdy vnitrostátní zákonodárce snížil věk odchodu do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a kdy se toto opatření použije na soudce již vykonávající své funkční období. Týmž rozhodnutím Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) pozastavil uplatňování ustanovení zákona o Nejvyšším soudu až do okamžiku, kdy po obdržení odpovědi Soudního dvora na uvedenou předběžnou otázku v uvedené věci rozhodne.
- 18 Téhož dne kancelář prezidenta Polské republiky uvedla, že rozhodnutí Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kterým se pozastavuje uplatňování ustanovení zákona o Nejvyšším soudu, „bylo přijato bez náležitého právního základu a vůči prezidentovi Polské republiky a jakémukoli jinému orgánu je neúčinné“ a že „nevvolává jakékoli právní účinky“.
- 19 Dne 11. září 2018 prezident Polské republiky jednak udělil souhlas s tím, aby pět z dvanácti soudců zmiňovaných v bodě 16 tohoto usnesení pokračovalo ve výkonu funkce v období tří let, a jednak informoval sdělením o tom, že sedm dalších soudců, včetně dvou předsedů senátů Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří byli zmíněni v téže bodě tohoto usnesení, odejdou dne 12. září 2018 do důchodu. Ve svém sdělení prezident Polské republiky mimoto uvedl, že žaloby, jež někteří ze soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) podali proti nesouhlasnému stanovisku Státní soudcovské rady s jejich setrváním ve funkci, nemají žádný dopad na jeho rozhodnutí, neboť takové stanovisko není pro jeho přijetí nezbytné. Dále uvedl, že jeho rozhodnutí týkající se setrvání soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) v jejich funkci nemusela být odůvodněna.
- 20 Dne 12. září 2018 podepsal prezident Polské republiky rozhodnutí, podle nichž se sedmi soudcům Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) neprodlužuje aktivní výkon soudní funkce. Tato rozhodnutí jsou založena na čl. 111 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu, jehož uplatňování bylo přerušeno rozhodnutím Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), jež je uvedeno v bodě 17 tohoto usnesení.
- 21 Téhož dne se konalo jednání u senátu Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) složeného ze dvou soudců, jichž se týkají sporná vnitrostátní ustanovení. Tento senát prohlásil, že tito soudci mohou pokračovat ve výkonu funkce, neboť uplatňování těchto ustanovení bylo pozastaveno rozhodnutím Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), jež je zmiňováno v bodě 17 tohoto usnesení.

Řízení o jmenování nových soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)

- 22 Dne 29. března 2018 zvýšil prezident Polské republiky celkový počet míst soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) z 93 na 120. Dne 29. června 2018 bylo uveřejněno oznámení o 44 neobsazených místech soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 23 Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů, zákon o Nejvyšším soudu a některé další zákony), ze dne 20. července 2018, (Dz. U. z 2018, částka 1443) změnila ustanovení o přechodném

postupu výběru prvního předsedy Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud). Tímto zákonem byl konkrétně snížen počet soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), jež je potřebný k dosažení dohody na zahájení tohoto postupu, ze 110 na 80. Dále tento zákon vyloučil odkladný účinek žaloby podané uchazeči o místa soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) proti stanovisku Státní soudcovské rady. Uvedený zákon nabyl účinnosti dne 9. srpna 2018 a použije se na řízení o jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), jež byla zahájena před tímto dnem.

- 24 Dne 28. srpna 2018 zveřejnil prezident Polské republiky oznámení o nových neobsazených místech soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), včetně místa prvního předsedy uvedeného soudu.
- 25 V období od 20. do 28. srpna 2018 sestavila Státní soudcovská rada konečný seznam přihlášek uchazečů, jež se předkládá prezidentovi Polské republiky za účelem jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 26 Dne 20. září 2018 se prezident Polské republiky rozhodl jmenovat deset soudců kázeňského senátu Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 27 Z informací, jimiž disponuje Soudní dvůr, vyplývá, že dne 10. října 2018 potvrdil prezident Polské republiky jmenování 27 nových soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).

K návrhu na předběžná opatření

- 28 Článek 160 odst. 3 jednacího řádu stanoví, že návrhy na předběžná opatření musí označit „předmět sporu, okolnosti, které dokládají naléhavost, jakož i skutkové i právní důvody, které *prima facie* odůvodňují nařízení navrhovaných předběžných opatření“.
- 29 Soudce rozhodující o předběžných opatřeních tudíž může předběžné opatření nařídit jen tehdy, pokud je prokázáno, že jeho nařízení je *prima facie* odůvodněno skutkově i právně (*fumus boni iuris*) a je naléhavé v tom smyslu, že k zabránění vážné a nenapravitelné újmy na zájmech navrhovatele je nezbytné, aby bylo nařízeno a vyvolávalo účinky ještě před rozhodnutím ve věci samé. Soudce příslušný pro rozhodování o takovém návrhu musí tam, kde je to vhodné, zvážit dotčené zájmy. Tyto podmínky jsou kumulativní, takže návrh na předběžná opatření musí být zamítnut, pokud jedna z těchto podmínek není splněna (usnesení ze dne 20. listopadu 2017, Komise v. Polsko, C-441/17 R, EU:C:2017:877, body 29 a 30 a citovaná judikatura).

K fumus boni iuris

- 30 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je podmínka *fumus boni iuris* splněna, pokud se alespoň jeden ze žalobních důvodů uplatněných na podporu žaloby ve věci samé navrhovatelem předběžného opatření jeví *prima facie* tak, že není zcela neopodstatněný. Tak tomu je zejména tehdy, když jeden z důvodů poukazuje na existenci složitých právních problémů, jejichž řešení není jednoznačné, a vyžaduje tedy důkladný přezkum, který nemůže provést soudce rozhodující o návrhu na předběžné opatření, nýbrž musí být předmětem řízení ve věci samé, nebo pokud diskuze vedená mezi účastníky řízení odhalí existenci významného právního sporu, jehož řešení není zjevné od počátku (usnesení místopředsedy Soudního dvora ze dne 20. července 2018, ECB v. Lotyšsko, C-238/18 R, nezveřejněné, EU:C:2018:581, bod 36 a citovaná judikatura).
- 31 V projednávané věci se Komise s cílem prokázat existenci *fumus boni iuris* dovolává dvou žalobních důvodů, jež jsou rovněž uváděny v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti, přičemž první vychází z toho, že ustanovení zákona o Nejvyšším soudu, jež se týkají snížení věku odchodu do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) (dále jen „ustanovení o snížení věku odchodu do důchodu“) narušují zásadu neodvolatelnosti soudců, neboť se použijí na soudce vykonávající funkční

období, kteří byli jmenováni před 3. dubnem 2018, a druhý z toho, že tato ustanovení zákona o Nejvyšším soudu jsou v rozporu se zásadou soudcovské nezávislosti, neboť přiznávají prezidentovi Polské republiky diskreční pravomoc prodloužit soudcům uvedeného soudu aktivní období výkonu soudní funkce nad nově stanovenou věkovou hranici odchodu do důchodu. Komise má tudíž za to, že sporná vnitrostátní ustanovení jsou v rozporu s povinnostmi, jež má Polská republika na základě ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny.

- 32 V rámci prvního žalobního důvodu Komise nejprve uvádí, že věk odchodu do důchodu byl před nabytím účinnosti zákona o Nejvyšším soudu, tj. před dnem 3. dubna 2018, stanoven věkovou hranicí 70 let, a že tento zákon snížil tuto věkovou hranici na 65 let, přičemž stanovil, aniž se uplatnila přechodná ustanovení, okamžité uplatnění takto snížené věkové hranice nejen na soudce uvedeného soudu jmenované po tomto datu, ale i na soudce, kteří k uvedenému datu již svou funkci vykonávali, jichž bylo 72.
- 33 Komise dále uvádí, že v důsledku použití ustanovení o snížení věku odchodu do důchodu již do důchodu odešlo 22 soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), přičemž patnáct z nich, mezi nimiž byl i první předseda uvedeného soudu, k datu 4. července 2018, a sedm soudců, mezi nimiž byli i dva předsedové senátů uvedeného soudu, ke dni 12. září 2018, což představuje přibližně 30 % soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří vykonávali funkci ke dni nabytí účinnosti zákona o Nejvyšším soudu.
- 34 Komise má konečně za to, že v důsledku snížení věku odchodu do důchodu u soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a uplatněním tohoto snížení na soudce, kteří ke dni nabytí účinnosti zákona o Nejvyšším soudu vykonávali funkční období, došlo ke zkrácení aktivního funkčního období těchto soudců. Odchod uvedených soudců do důchodu vyplývající z náhlého snížení věkové hranice odchodu do důchodu tudíž podle Komise ve skutečnosti znamená odvolání těchto soudců, které je v rozporu se zásadou neodvolatelnosti soudců.
- 35 V rámci druhého žalobního důvodu Komise uvádí, že prezidentovi Polské republiky podle zákona o Nejvyšším soudu přísluší, aby schválil prodloužení aktivního funkčního období soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nad věkovou hranici 65 let, a že tento souhlas může být jednou obnoven. Komise stran podmínek pro udělení tohoto souhlasu mimo jiné uvádí, že prezident Polské republiky si má vyžádat stanovisko od Státní soudcovské rady, jež ovšem není závazné a že rozhodnutí prezidenta Polské republiky je přijímáno na základě jeho diskreční pravomoci a nelze proti němu podat opravný prostředek.
- 36 Komise rovněž uvádí, že prezident Polské republiky udělil dne 11. září 2018 souhlas s pokračováním ve výkonu funkce na dobu tří let pěti soudcům Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří dosáhli do dne nabytí účinnosti zákona o Nejvyšším soudu věku 65 let.
- 37 Komise má za to, že vzhledem k neexistenci kritérii pro odůvodnění, na jehož základě může prezident Polské republiky rozhodovat o prodloužení aktivního výkonu funkce soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nad věkovou hranici 65 let ve spojení s neexistencí soudního přezkumu tohoto rozhodnutí, je prezidentovi Polské republiky přiznána příliš široká diskreční pravomoc, která narušuje soudcovskou nezávislost, mimo jiné s ohledem na vliv na soudce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a tlak na ně, jež mohou vyplývat z pravomoci, jež byla takto svěřena prezidentovi Polské republiky.
- 38 Komise, která se opírá a judikaturu Soudního dvora týkající se nezávislosti soudců, a konkrétně o jeho rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), a o rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky systému soudnictví) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), podle nichž má zachování nezávislosti soudců zásadní význam pro zajištění dodržování práva na účinnou soudní ochranu v oblastech spadajících do unijního

práva, tvrdí, že Polská republika přijetím sporných vnitrostátních ustanovení porušila povinnost zaručit dodržování práva na účinnou soudní ochranu ve smyslu unijního práva, kterou jí ukládá čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny.

- 39 Zprv je třeba uvést, že v žalobních důvodech uplatňovaných Komisí byla vznesena otázka, jež se týká konkrétního rozsahu oblasti působnosti ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny v kontextu uplatňování pravomoci členského státu organizovat svůj vnitřní soudní systém. Jedná se o složitou právní otázku, jež je předmětem diskuze vedené mezi účastníky řízení a jejíž řešení není jednoznačné, a vyžaduje tedy důkladný přezkum, který nemůže provést soudce rozhodující o návrhu na předběžná opatření.
- 40 Zadruhé je třeba – ačkoli se v této fázi nerozhoduje o opodstatněnosti argumentů uplatněných účastníky řízení v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti, což spadá výhradně do pravomoci soudu rozhodujícího ve věci samé – konstatovat, že s ohledem na skutkové okolnosti, jichž se dovolává Komise, a na judikaturu Soudního dvora, zejména rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) a na rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky systému soudnictví) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), se argumenty, jež v rámci těchto svých dvou žalobních důvodů uvádí Komise, *prima facie* nezdaří zcela neopodstatněné.
- 41 Z této judikatury totiž vyplývá, že každý členský stát musí zajistit, aby orgány, které jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem spadají do jeho systému procesních prostředků „v oblastech pokrytých unijním právem“ ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, splňovaly požadavky na účinnou soudní ochranu [rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 52 a citovaná judikatura]
- 42 Ochrana nezávislosti uvedených orgánů je přitom k zajištění této právní ochrany zásadní, jak potvrzuje čl. 47 druhý pododstavec Listiny, který mezi požadavky plynoucími ze základního práva na účinné prostředky nápravy před soudem uvádí přístup k „nezávislému“ soudu [rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 53 a citovaná judikatura]
- 43 V projednávané věci je mezi účastníky řízení nesporné, že Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) může rozhodovat o otázkách týkajících se použití nebo výkladu unijního práva. Proto náleží jakožto „soud“ ve smyslu vymezeném unijním právem do polského systému procesních prostředků „v oblastech pokrytých unijním právem“ ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a musí proto splňovat požadavky kladené na účinnou soudní ochranu.
- 44 *Prima facie* přitom nelze vyloučit, že sporná vnitrostátní ustanovení jsou v rozporu s povinností Polské republiky zajistit účinnou soudní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem, jež je jí uložena na základě čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny.
- 45 S ohledem na argumentaci účastníků řízení konkrétně vystávají takové složité právní otázky, jež si vyžadují důkladný přezkum soudu rozhodujícího ve věci samé, jako je mimo jiné otázka, zda záruka neodvolatelnosti soudců vyžaduje, jak tvrdí Komise, aby se ustanovení o snížení věku odchodu do důchodu nepoužila na soudce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří již byli jmenováni před nabytím účinnosti těchto ustanovení, nebo otázka, do jaké míry může být porušena zásada soudcovské nezávislosti kvůli zásahu orgánu výkonné moci prostřednictvím rozhodnutí o setrvání takových soudců ve funkci i po dosažení této nově stanovené věkové hranice odchodu do důchodu nebo o takovém setrvání u soudců, kteří budou jmenováni jako soudci uvedeného soudu po nabytí účinnosti těchto sporných vnitrostátních ustanovení.

- 46 Z výše uvedených úvah vyplývá, že žalobní důvody, jež Komise uplatňuje v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti, nejsou *prima facie* zcela neopodstatněné ve smyslu judikatury uvedené v bodě 30 tohoto usnesení.
- 47 Tento závěr nemůže být vyvrácen argumenty uvedenými Polskou republikou.
- 48 Zprvė nelze přijmout argument, že návrh Komise na předběžná opatření není *prima facie* opodstatněný, jelikož Soudní dvůr je vůbec poprvé vyzván, aby rozhodoval o žalobě pro nesplnění povinnosti, jež směřuje proti členskému státu, který přijal ustanovení o organizaci svého vnitrostátního soudního systému.
- 49 Okolnost, že Soudní dvůr rozhoduje vůbec poprvé o žalobě pro nesplnění povinnosti, jež má takový předmět, jako je předmět žaloby v hlavním řízení, totiž nemůže vyloučit existenci *fumus boni juris*. Naopak novost žalobních důvodů předložených Komisí podtrhuje konstatování, jež bylo učiněno v bodě 39 tohoto usnesení.
- 50 Zadruhé rovněž nelze přijmout argument, že jednak Komise nemůže v rámci svého návrhu na předběžná opatření zopakovat argumenty uvedené v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti a jednak posouzení opodstatněnosti těchto argumentů, ač jen *prima facie*, vyžaduje velmi přesnou analýzu stanovisek účastníků řízení.
- 51 Skutečnost, že argumentace, kterou Komise uvádí na podporu svého návrhu na předběžná opatření, je obdobná argumentaci uváděné v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti, totiž nebrání tomu, aby mohla být podmínka týkající se *fumus boni juris* považována za splněnou, jelikož – jak vyplývá z judikatury citované v bodě 30 tohoto usnesení – tato podmínka právě vyžaduje, aby soudce rozhodující o návrhu na předběžné opatření *prima facie* posoudil opodstatněnost důvodů vznesených v rámci sporu ve věci samé, aby mohl učinit zjištění o tom, že tato žaloba zjevně není zbavena jakýchkoli vyhlídek na úspěch.
- 52 Mimoto okolnost uváděná Polskou republikou, podle níž posouzení, byť *prima facie*, opodstatněnosti argumentace účastníků řízení, jež se týká sporu ve věci samé, vyžaduje velmi přesnou analýzu stanovisek účastníků řízení, podporuje konstatování existence právního sporu, jehož řešení není zjevné, a proto potvrzuje, že v souladu s judikaturou citovanou v bodě 30 tohoto usnesení byla splněna podmínka týkající *fumus boni juris*.
- 53 Zatřetí není opodstatněný argument, jednak že nelze ověřit, zda jsou žalobní důvody, jež uvádí Komise, *prima facie* opodstatněné, neboť argumenty uplatňované v rámci uvedených žalobních důvodů nejsou dostatečně odůvodněné, a jednak že se tyto argumenty opírají výlučně o předpoklady.
- 54 Komise totiž dostačujícím způsobem uvedla skutkové i právní důvody, které *prima facie* odůvodňují nařízení navrhovaných předběžných opatření. Komise mimoto podrobně vysvětlila obsah sporných vnitrostátních ustanovení i důvody, proč má za to, že tato ustanovení jsou v rozporu s povinnostmi, jež má Polská republika podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny.
- 55 Co se týče argumentu Polské republiky, podle něhož se žalobní důvody uváděné Komisí opírají o pouhé předpoklady, je třeba stran prvního důvodu uvést, že Komise jasně popsala souvislost mezi uplatněním opatření, jež spočívá ve snížení věku odchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) do důchodu, na soudce, kteří vykonávají své funkční období a byli jmenováni k tomuto soudu před 3. dubnem 2018, a tím, že Polská republika porušila svou povinnost zajistit, aby uvedený soud splňoval požadavky, jež jsou nedílnou součástí zajišťování účinné soudní ochrany v oblastech pokrytých unijními právy.

- 56 Stran druhého žalobního důvodu je třeba konstatovat, že Komise v rámci tohoto důvodu netvrdí, že prezident Polské republiky použije svou pravomoc rozhodovat o prodloužení aktivního funkčního období soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) po dosažení 65 let věku k nátlaku na tyto soudce, nýbrž to, že sporná vnitrostátní ustanovení, která prezidentovi takové pravomoci přiznávají, mu skýtají možnost takový nátlak vyvinout.
- 57 Polská republika se konečně dovolává toho, že v jiných členských státech, jako je např. ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska nebo Francouzské republice, jakož i v případě samotného Soudního dvora, existují podobná pravidla jako v Polské republice, podle nichž rozhodnutí o prodloužení aktivního funkčního období soudce náleží do výlučné pravomoci dotčeného členského státu. Polská republika rovněž zmiňuje řadu změn věku odchodu soudců do důchodu, jež byly uskutečněny v Itálii. Podle Polské republiky skutečnost, že Komise tato vnitrostátní pravidla nezpochybňuje, prokazuje, že v projednávané věci není splněna podmínka *fumus boni iuris*.
- 58 V tomto ohledu je třeba nicméně pro účely projednávané věci uvést, že se Polská republika nemůže dovolávat údajné existence pravidel, jež se podobají sporným vnitrostátním ustanovením, aby prokázala, že v projednávané věci není splněna podmínka *fumus boni iuris*.
- 59 Vzhledem ke všemu výše uvedenému je třeba dospět k závěru, že podmínka týkající se *fumus boni iuris* je v projednávané věci splněna.

K naléhavosti

- 60 Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že účelem řízení o předběžných opatřeních je zaručit plnou účinnost budoucího konečného rozhodnutí, aby bylo zabráněno mezeře v právní ochraně zajišťované Soudním dvorem. Právě v zájmu dosažení tohoto cíle je nutné naléhavost posuzovat ve vztahu k nezbytnosti předběžně rozhodnout, aby se zabránilo tomu, že účastníkovi řízení, který požaduje předběžnou ochranu, bude způsobena vážná a nenapravitelná újma. Je na tomto účastníku řízení, aby prokázal, že nemůže vyčkat výsledku řízení ve věci samé, aniž utrpí vážnou a nenapravitelnou újmu [usnesení místopředsedy Soudního dvora ze dne 10. ledna 2018, Komise v. RW, C-442/17 P(R), nezveřejněné, EU:C:2018:6, bod 26 a citovaná judikatura]. K tomu, aby byla taková vážná a nenapravitelná újma prokázána, se nevyžaduje, aby byl vznik újmy prokázán s absolutní jistotou. Stačí, aby byl tento vznik s dostatečnou pravděpodobností předvídatelný (usnesení místopředsedy Soudního dvora ze dne 8. dubna 2014, Komise v. ANKO, C-78/14 P-R, EU:C:2014:239, bod 23 a citovaná judikatura).
- 61 Mimoto soudce příslušný pro rozhodování o předběžných opatřeních musí – výlučně pro účely posouzení naléhavosti, aniž to znamená zaujetí postoje z jeho strany ohledně opodstatněnosti výtek, jež předložil navrhovatel v řízení o předběžných opatřeních ve věci samé – předpokládat, že těmto výtkám by mohlo být vyhověno. Vážná a nenapravitelná újma, jejíž pravděpodobný vznik musí být prokázán, je totiž újmou plynoucí z případného odmítnutí přijmout požadované předběžné opatření v případě, že by žaloba ve věci samé byla následně úspěšná (usnesení místopředsedy Soudního dvora ze dne 20. července 2018, ECB v. Lotyšsko, C-238/18 R, nezveřejněné, EU:C:2018:581, bod 64 a citovaná judikatura).
- 62 V projednávané věci proto Soudní dvůr musí pro účely posouzení naléhavosti předpokládat, že sporná vnitrostátní ustanovení a jejich prováděcí opatření mohou ohrožovat nezávislost Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), a tudíž být v rozporu s povinností Polské republiky zajistit účinnou soudní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem, jež je jí uložena ustanoveními čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny.

- 63 Pro účely tohoto posouzení je dále třeba zohlednit skutečnost, že sporná vnitrostátní ustanovení již začala vyvolávat účinky, jak vyplývá z bodů 14 až 21 tohoto usnesení. V důsledku uplatnění ustanovení o snížení věkové hranice odchodu do důchodu na soudce vykonávající funkční období, kteří byli jmenováni u Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) před 3. dubnem 2018, totiž do důchodu odešlo 22 soudců uvedeného soudu, včetně prvního předsedy a dvou předsedů senátů uvedeného soudu, a dále je podle ustanovení o pravomoci prezidenta Polské republiky, jež se týkají prodloužení funkčního období soudců, pěti soudcům Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) ze dvanácti, kteří vyjádřili svou vůli pokračovat ve výkonu funkce, v současnosti rozhodnutím prezidenta Polské republiky povoleno pokračovat ve výkonu jejich aktivní funkce, zatímco sedm z nich bylo informováno o tom, že od 12. září 2018 musí odejít do důchodu.
- 64 Zkoumání podmínky týkající se naléhavosti vyžaduje, aby – jak tvrdí Komise – bylo posouzeno, zda může být v důsledku uplatnění sporných vnitrostátních ustanovení do vyhlášení rozsudku Soudního dvora o žalobě pro nesplnění povinnosti podané Komisí (dále jen „konečný rozsudek“) způsobena závažná a nenapravitelná újma s ohledem na právní řád Evropské unie.
- 65 Jak bylo připomenuto v bodech 41 a 42 tohoto usnesení, v tomto ohledu platí, že zachování nezávislosti orgánů, které jakožto „soudy“ spadají do systému prostředků k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých unijním právem, má zásadní význam k zajištění soudní ochrany práv, která procesním subjektům vyplývají z unijního práva.
- 66 Nezávislost vnitrostátních soudů je klíčová zvláště 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 v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora aktivován pouze orgánem, který je pověřen aplikací unijního práva a především splňuje uvedené kritérium nezávislosti [rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 54 a citovaná judikatura].
- 67 Zachování nezávislosti soudů má rovněž zásadní význam v rámci opatření, jež Unie přijímá v oblasti justiční spolupráce v občanských a trestních věcech. Tato opatření totiž spočívají na vzájemné důvěře členských států v jejich soudní systémy a jejich základem je tudíž předpoklad, že soudy ostatních členských států splňují požadavky účinné soudní ochrany, mezi něž náleží mimo jiné i nezávislost uvedených soudů [obdobně viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 58].
- 68 Skutečnost, že kvůli uplatnění sporných vnitrostátních ustanovení nebude možné až do vyhlášení konečného rozsudku zaručit nezávislost Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), proto může způsobovat závažnou újmu ve vztahu k unijnímu právnímu řádu, a tudíž i ve vztahu k právům, která procesním subjektům vyplývají z unijního práva, jakož i hodnotám, na nichž se Unie zakládá a jež jsou zakotveny v článku 2 SEU, a zejména ve vztahu k hodnotě právního státu.
- 69 Dále je třeba připomenout, že vnitrostátní nejvyšší soudy zastávají v systémech soudnictví členských států, jichž jsou součástí, zásadní roli při uplatňování unijního práva na vnitrostátní úrovni, takže případným zásahem do nezávislosti vnitrostátního nejvyššího soudu může být narušen celý systém soudnictví dotčeného členského státu.
- 70 Navíc může být rovněž nenapravitelná závažná újma, jež je uváděna v bodě 68 tohoto usnesení.
- 71 Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) totiž jakožto soud rozhodující v posledním stupni vydává rozhodnutí, včetně rozhodnutí ve věcech, v nichž dochází k aplikaci unijního práva, jež zakládají překážku věci pravomocně rozsouzené, a z tohoto důvodu mohou mít nevratné důsledky s ohledem na unijní právní řád.

- 72 Okolnost, kterou vznáší Polská republika a podle níž Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) nerozhoduje v jím projednávaných věcech o skutkových otázkách, na tomto závěru nic nemění, neboť – jak potvrdila Polská republika na jednání Soudního dvora – Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) zajišťuje dodržování zákonnosti a jednotnosti judikatury, a to včetně věcí, v nichž aplikuje vnitrostátní právní pravidla přijatá v rámci provádění unijního práva, takže nižší soudy, které následně rozhodují ve věcech, jež jim vrátil k rozhodnutí Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), jsou vázány výkladem těchto pravidel, jak jej podal prvně uvedený soud.
- 73 Dále vzhledem k vázanosti nižších vnitrostátních soudů rozhodnutími Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) může skutečnost, že v případě použití sporných vnitrostátních ustanovení nelze nezávislost uvedeného soudu zajistit až do vyhlášení konečného rozsudku, narušit důvěru členských států a jejich soudů v systém soudnictví Polské republiky, a následně i v to, že tento členský stát dodržuje zásadu právního státu.
- 74 Za těchto okolností vzniká riziko ohrožení zásad vzájemné důvěry a vzájemného uznávání mezi členskými státy, které spočívají na předpokladu, že členské státy vzájemně sdílejí řadu společných hodnot, na nichž je Unie založena, jako je např. hodnota právního státu [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 35 a citovaná judikatura].
- 75 Přitom platí, jak uvádí Komise, že zpochybnění těchto zásad může vyvolávat závažné a nenapravitelné důsledky s ohledem na řádné fungování unijního právního řádu, a zvláště v oblasti justiční spolupráce v občanských a trestních věcech, která je založena na zvláště vysoké míře vzájemné důvěry členských států stran v soulad jejich soudních systémů s požadavky účinné soudní ochrany.
- 76 Skutečnost, že kvůli sporným vnitrostátním ustanovením nebude možné zaručit nezávislost Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) až do vyhlášení konečného rozsudku, proto může vést členské státy k tomu, že odmítnou uznat a vykonat soudní rozhodnutí vydaná soudy Polské republiky, což může vést k závažné a nenapravitelné újmě z hlediska unijního práva.
- 77 Na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika, není v tomto ohledu riziko ztráty důvěry v polský soudní systém fiktivní či hypotetické, ale zcela reálné. O tom svědčí i to, že v rámci věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), předložil High Court (Vrchní soud, Irsko) žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v rámci řízení týkajícího se výkonu evropského zatýkacího rozkazu vystaveného polskými soudy, neboť se obával, že kvůli uváděným systémovým nedostatkům, jež se týkají nezávislosti soudů Polské republiky a které vyplývají z reforem právní úpravy systému soudnictví, které tento členský stát uskutečnil, a mimo jiné z přijetí sporných vnitrostátních ustanovení, bude v případě předání porušeno základní právo osoby, jíž se týkal evropský zatýkací rozkaz, na nezávislý soud, a tudíž její právo na spravedlivý proces, jež je zaručeno v čl. 47 druhém pododstavci Listiny.
- 78 Je tudíž třeba mít za to, že Komise prokázala, že pokud by bylo odmítnuto nařízení předběžných opatření, jež navrhuje, mohla by být v důsledku uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení až do vyhlášení konečného rozsudku způsobena závažná a nenapravitelná újma s ohledem na unijní právní řád.
- 79 Tento závěr nemůže být vyvrácen argumenty uvedenými Polskou republikou, jejichž cílem je prokázat neexistenci naléhavosti.
- 80 Zaprvé Polská republika tvrdí, že Komise zahájila řízení pro nesplnění povinnosti až po uplynutí více než šesti měsíců od přijetí zákona o Nejvyšším soudu a pouze dva dny před datem, kdy podle sporných vnitrostátních ustanovení měli dotčení soudci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) odejít do důchodu, což podle ní prokazuje, že není splněna podmínka týkající se naléhavosti.

- 81 Je však nesporné, že před zahájením řízení pro nesplnění povinnosti Komise aktivovala mechanismy, jež jsou stanoveny ve sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 11. března 2014, nazvaném „Nový postup [Unie] pro posílení právního státu“ [COM(2014) 158 final].
- 82 V tomto ohledu Komise přijala dne 20. prosince 2017, tj. v den, kdy prezident Polské republiky podepsal zákon o Nejvyšším soudu, doporučení (EU) 2018/103 v otázce právního státu v Polsku, kterým se doplňují doporučení (EU) 2016/1374, (EU) 2017/146 a (EU) 2017/1520 (Úř. věst. 2018, L 17, s. 50), jakož i odůvodněný návrh podle čl. 7 odst. 1 [SEU] týkající se otázky právního státu v Polsku [COM(2017) 835 final], v nichž tento orgán mimo jiné označil problémy, které vyvolávají sporná vnitrostátní ustanovení s ohledem na soudcovskou nezávislost, které jsou převzaty v žalobě pro nesplnění povinnosti.
- 83 V doporučení 2018/103 Komise mimoto vyzvala polské orgány, aby vyřešily zjištěné nedostatky ve lhůtě tří měsíců a informovaly ji o opatřeních, jež byla za tímto účelem přijata. Komise rovněž uvedla, že je připravena vést s polskou vládou konstruktivní dialog. Po několikeré výměně stanovisek s touto vládou se však Komise rozhodla podat žalobu pro nesplnění povinnosti, jelikož ohledně otázek, na které poukazovala, nebylo dosaženo uspokojivých výsledků.
- 84 Konečně je třeba uvést, že podle postupu zakotveného sdělením, jež bylo zmíněno v bodě 81 tohoto usnesení, muselo být před přijetím doporučení 2018/103 vypracováno hodnocení případné existence stavu systémového ohrožení právního státu v Polsku, a dále s tímto členským státem musel být veden dialog, který umožnil, aby mu Komise sdělila své obavy a tento členský stát se k nim vyjádřil. Je tak nesporné, že Komise již během legislativního postupu, který vedl k přijetí zákona o Nejvyšším soudu, oznámila Polské republice své stanovisko k otázkám, jež jsou předmětem žaloby pro nesplnění povinnosti.
- 85 Dále je třeba uvést, že se žaloba pro nesplnění povinnosti, k níž se váže projednávaný návrh na předběžná opatření, týká nejen zákona o Nejvyšším soudu, nýbrž i jeho novely, jež byla přijata dne 10. května 2018, tj. méně než dva měsíce před tím, než Komise zaslala Polské republice formální výzvu týkající se slučitelnosti obou těchto zákonů se čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a článkem 47 Listiny.
- 86 Za těchto podmínek se Polská republika nemůže dovolávat skutečnosti, že Komise čekala se zahájením řízení pro nesplnění povinnosti více než šest měsíců.
- 87 Zadruhé údajnou existenci pravidel, jež se podobají sporným vnitrostátním ustanovením a jež se používají v jiných členských státech, nelze zohlednit pro účely posouzení naléhavosti nařízení požadovaných předběžných opatření.
- 88 Zatřetí nelze souhlasit s tím, že vzhledem k okolnosti, kterou Polská republika uvedla na jednání Soudního dvora, a sice že věc C-619/18 je projednávána ve zrychleném řízení, není dána jakákoli naléhavost, jež by ospravedlňovala nařízení požadovaných předběžných opatření.
- 89 V tomto ohledu totiž stačí uvést, že okolnost, že konečný rozsudek bude vyhlášen ve zrychleném řízení, nemůže zabránit vzniku závažné a nenapravitelné újmy, jež je zmíněna v bodě 78 tohoto usnesení, před vyhlášením tohoto rozsudku.
- 90 Vzhledem ke všemu výše uvedenému je třeba dospět k závěru, že podmínka týkající se naléhavosti je v projednávané věci splněna.

K vážení zájmů

- 91 Je zjevné, že ve většině řízení o předběžných opatřeních může jak nařízení, tak odmítnutí navrhovaného pozastavení uplatňování v určitém rozsahu vyvolávat určité účinky a je na soudci příslušnému pro rozhodování o předběžných opatřeních, jemuž je předložen návrh na pozastavení uplatňování, aby zvážil rizika spojená s jednotlivými možnými řešeními [usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 25. června 1998, Nizozemské Antily v. Rada, C-159/98 P(R), EU:C:1998:329, bod 32 a citovaná judikatura]. Konkrétně to znamená zejména přezkoumat, zda zájem účastníka, který požaduje nařízení předběžných opatření s cílem dosáhnout pozastavení uplatňování vnitrostátních ustanovení, převažuje, či nepřevažuje nad zájmem na jejich bezodkladném uplatnění. Při tomto zkoumání je třeba určit, zda by případné zrušení těchto ustanovení poté, co by Soudní dvůr vyhověl žalobě ve věci samé, umožňovalo uvést v předešlý stav situaci, která by vznikla jejich okamžitým uplatněním, a naopak, zda by pozastavení jejich uplatňování mohlo zabránit v plnění cílů, jež uvedená ustanovení sledují, pokud by byla žaloba ve věci samé zamítnuta [obdobně viz usnesení místopředsedy Soudního dvora ze dne 10. ledna 2018, Komise v. RW, C-442/17 P(R), nezveřejněné, EU:C:2018:6, bod 60 a citovaná judikatura].
- 92 Komise má za to, že v projednávané věci má nejvyšší stupeň intenzity zásah spočívající v narušení obecného zájmu Unie. V tomto ohledu tvrdí, že pokud by Soudní dvůr nenařídil požadovaná předběžná opatření a následně vyhověl žalobě pro nesplnění povinnosti, bylo by systémově narušeno řádné fungování unijního právního řádu, kdežto kdyby Soudní dvůr tato předběžná opatření nařídil a následně tuto žalobu zamítl, byla by pouze odložena účinnost sporných vnitrostátních ustanovení.
- 93 Polská republika s cílem prokázat svůj zájem na bezodkladném uplatnění sporných vnitrostátních ustanovení zpochybňuje předně to, že by předběžná opatření, jež požaduje Komise, mohla dosáhnout sledovaného cíle, tj. v případě vyhovění žalobě pro nesplnění povinnosti zajistit, že budou splněny povinnosti vyplývající z konečného rozsudku, takže nařízení požadovaných předběžných opatření podle Polské republiky nelze odůvodnit obecným zájmem Unie, jehož se dovolává Komise.
- 94 Zprv, co se týče předběžného opatření znějícího na pozastavení uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení, Polská republika předně tvrdí, že jediným důsledkem pozastavení uplatňování článku 37 zákona o Nejvyšším soudu, který v zásadě stanoví novou věkovou hranici pro odchod do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), by byl vznik mezery v právních předpisech stran stanovení věku odchodu do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu). Dále pozastavení uplatňování článku 37 zákona o Nejvyšším soudu, kterým se řídí postup prodloužení aktivního funkčního období soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) po dosažení věku 65 let, podle ní nemá žádný dopad na možnost přijmout opatření, která vyplývají z konečného rozsudku, neboť další soudci tohoto soudu, jichž se bude bezprostředně týkat odchod do důchodu, dosáhnou důchodového věku 65 let přibližně až za dva roky. Navíc vzhledem k tomu, že účinky čl. 111 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu, který se týká soudců, kteří dosáhli věku 65 let v období od 3. dubna 2018 do 3. července 2018, byly již vyčerpány, nelze splnit pozastavení uplatňování tohoto ustanovení a veškerých opatření přijatých na jeho základě, neboť předběžná opatření nemohou mít zpětné účinky. Konečně důsledkem pozastavení uplatňování čl. 111 odst. 1a zákona o Nejvyšším soudu, jenž se týká soudců, kteří dosáhnou věku 65 let v období od 4. července 2018 do 3. dubna 2019, by bylo, že by jediný soudce, který je dotčen tímto ustanovením, odešel do důchodu na základě čl. 37 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu, tj. bez možnosti využít přechodného období k vyjádření své vůle pokračovat ve výkonu funkce.
- 95 Argumenty Polské republiky se nicméně opírají o nesprávné pochopení povahy a účinků předběžných opatření, jež v projednávaném řízení o předběžných opatřeních navrhuje Komise. Nařízení takových předběžných opatření totiž znamená, že tento členský stát bude povinen bezodkladně pozastavit uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení, včetně ustanovení, kterými se ruší nebo nahrazují dřívější vnitrostátní ustanovení upravující věk odchodu do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), takže až do vyhlášení konečného rozsudku se opětovně použijí tato dřívější

ustanovení. Splnění předběžného opatření znějícího na pozastavení uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení tudíž obnáší povinnost zajistit obnovení právního stavu k okamžiku před nabytím účinnosti tohoto ustanovení, tj. v projednávané věci právního režimu, jenž byl stanoven vnitrostátními ustanoveními, jež byla zrušena či nahrazena spornými vnitrostátními ustanoveními.

- 96 Zadruhé, co se týče předběžného opatření, jež se týká návratu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří na základě sporných vnitrostátních ustanovení odešli do důchodu, do funkce, Polská republika tvrdí, že splnění tohoto opatření by nezaručilo plnou účinnost konečného rozsudku. Vzhledem k tomu, že uvedené opatření by se použilo pouze do okamžiku vyhlášení konečného rozsudku, soudci Sądu Najwyższego, kteří by byli dočasně zařazeni zpět do funkce, by podle sporných vnitrostátních ustanovení museli znovu od okamžiku vyhlášení uvedeného rozsudku odejít do důchodu. Navíc, opětovné dočasné zařazení do funkce by u soudců, kteří jsou dotčení spornými vnitrostátními ustanoveními, znamenalo, že by byla přijata opatření se zpětným účinkem, i když předběžné opatření takovýto účinek nemůže mít.
- 97 V tomto ohledu stačí stran údajného zpětného účinku opatření, jež by musela být přijata za účelem opětovného dočasného zařazení soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), jež podle sporných vnitrostátních ustanovení odešli do důchodu, do funkce, uvést, jak vyplývá z bodu 95 tohoto usnesení, že povinnost Polské republiky zajistit toto opětovné zařazení by byla bezprostředním důsledkem nařízených předběžných opatření, jež by znamenaly povinnost pozastavit uplatňování uvedených ustanovení a opatření vydaných na jejich základě, tj. v projednávané věci opatření týkajících se odchodu do důchodu dotčených soudců, a zaručit obnovení právního stavu k okamžiku před nabytím účinnosti těchto ustanovení.
- 98 Dále soudci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří by byli na základě požadovaných předběžných opatření opětovně dočasně znovu zařazeni do funkcí, by měli povinnost odejít do důchodu podle sporných vnitrostátních ustanovení od okamžiku vyhlášení konečného rozsudku pouze tehdy, pokud by uvedeným rozsudkem byla žaloba pro nesplnění povinnosti zamítnuta.
- 99 Zatřetí, co se týče předběžného opatření k tomu, aby bylo Polské republice uloženo zdržet se veškerých opatření, která směřují ke jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) na místa uvolněná soudci, kteří odešli do důchodu, Polská republika tvrdí, že toto předběžné opatření není k zajištění účinnosti konečného rozsudku nezbytné, neboť mechanismy stanovené polským právem každopádně umožňují zaručit opětovné zařazení soudců, kteří byli dotčení spornými vnitrostátními ustanovení, na místa, jež zastávali před svým odchodem do důchodu. Vzhledem k tomu, že místa soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nejsou stanovena jmenovitě, soudci, kteří na základě sporných vnitrostátních ustanovení odešli do důchodu, mohou být opětovně zařazeni do funkce buď na neobsazená místa soudců, nebo v případě, že by byla všechna místa soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) ke dni vyhlášení konečného rozsudku obsazena, na nová místa soudců, která může zřídit prezident Polské republiky na základě své diskreční pravomoci nařízením.
- 100 Na rozdíl od tvrzení Polské republiky nemohou nicméně mechanismy uváděné tímto členským státem vyloučit riziko, na které poukazuje Komise.
- 101 Skutečnost, že místa soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nejsou nominativní, totiž na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika, zvyšuje riziko, že soudce, kteří odešli do důchodu, nebude možné opětovně zařadit na místa, která zastávali před svým odchodem do důchodu, pokud budou opětovně zahájena řízení týkající se jmenování nových soudců tohoto soudu. Vzhledem k tomu, že všechna místa soudců přidělených u Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) jsou součástí celkového počtu přidělených soudcovských míst a jsou postupně obsazována na základě řízení o jmenování soudcem, nelze zaručit, aby soudci dotčení spornými vnitrostátními ustanoveními byli opětovně zařazeni do funkce, kterou zastávali před svým odchodem do důchodu.

- 102 Dále i za předpokladu, že zvýšením počtu míst soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nařízením prezidenta Polské republiky by byla vytvořena nová místa soudců v senátech, v nichž soudci, kteří na základě sporných vnitrostátních ustanovení odešli do důchodu, vykonávali svou funkci, nelze z tohoto vytvoření nových míst dovozovat, že prvnímu předsedovi Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a oběma předsedům senátů, kteří jsou zmiňováni v bodě 16 tohoto usnesení, bude zaručeno jejich opětovné zařazení na místa, která zastávali před svým odchodem do důchodu. Kvůli rychlosti řízení o jmenování soudců uvedeného soudu, o kterém svědčí sled událostí uvedených v bodech 22 až 26 tohoto usnesení, by totiž tato místa mohla být v okamžiku vyhlášení konečného rozsudku již obsazena.
- 103 Konečně skutečnost, že v návaznosti na usnesení místopředsedkyně Soudního dvora ze dne 19. října 2018, Komise v. Polsko (C-619/18 R, nezveřejněné, EU:C:2018:852), jsou řízení o jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nyní pozastavena, neodstraňuje riziko, jehož se dovolává Komise. Je totiž třeba uvést, že opatření nařízená uvedeným usnesením týkající se zejména pozastavení uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení, opětovného zařazení soudců, jež byli těmito ustanoveními dotčeni, na místa, jež zastávali před svým nuceným odchodem do důchodu, jakož i pozastavení řízení o jmenování nových soudců na místa uvedených dotčených soudců a nového prvního předsedy Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) platí podle výroku uvedeného usnesení „až do vyhlášení usnesení, kterým bude ukončeno projednávané řízení o vydání předběžných opatření“. Z toho vyplývá, že pokud by tímto usnesením, kterým je projednávané řízení ukončeno, nebyla nařízena předběžná opatření požadovaná Komisí, nebylo by možné nijak zaručit, že dotčená řízení určená ke jmenování soudců nebudou znovu pokračovat.
- 104 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že argumentace Polské republiky neprokazuje, že požadovaná předběžná opatření nejsou odůvodněna obecným zájmem Unie, jehož se dovolává Komise.
- 105 Polská republika dále vznáší řadu argumentů, které mají prokázat, že převažujícím je její zájem na řádném fungování Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), který odůvodňuje, aby nebyla nařízena předběžná opatření požadovaná Komisí.
- 106 Polská republika zaprvé uvádí okolnost, kvůli níž je podle ní opětovné zařazení soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) na jejich místa nepřiměřeně obtížné. Polská republika zejména tvrdí, že toto opětovné zařazení by od polských orgánů vyžadovalo zásah zákonodárce, jakož i přijetí obecně závazných právních ustanovení incidenční povahy, což je v rozporu s Polskou ústavou.
- 107 Tento argument musí být odmítnut. Jak bylo uvedeno v bodech 95 až 97 tohoto usnesení, provedení předběžných opatření požadovaných Komisí znamená povinnost Polské republiky bezodkladně pozastavit uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení, jakož i opatření vydaných na jejich základě, v důsledku čehož vzniká povinnost použít až do vyhlášení konečného rozsudku dřívější ustanovení týkající se věku odchodu do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a obnovit právní stav k okamžiku před nabytím účinnosti sporných vnitrostátních ustanovení.
- 108 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury se členský stát nemůže dovolávat ustanovení, praxe nebo situací svého vnitrostátního právního řádu coby důvodu, proč nesplnil povinnosti vyplývající z unijního práva (viz rozsudek ze dne 4. července 2018, Komise v. Slovensko, C-626/16, EU:C:2018:525, bod 60 a citovaná judikatura).
- 109 Zadruhé Polská republika tvrdí, že dočasné návratu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří byli nuceni odejít do důchodu, do aktivního výkonu funkce by zakládalo systémové riziko, jež by značně převažovalo nad rizikem plynoucím z jejich ponechání v důchodu. Podle Polské republiky konkrétně situace soudce vrátivšího se k aktivnímu výkonu funkce na dobu, jež by nebyla předem stanovena, vyvolávala riziko, že až do vyhlášení konečného rozsudku by nebyla zaručena nezávislost tohoto soudce.

- 110 Je však třeba konstatovat, že Polská republika nepředložila žádný důkaz, jenž by umožňoval prokázat existenci takového rizika.
- 111 Zatřetí Polská republika tvrdí, že v důsledku dočasného opětovného zařazení soudců, jichž se dotýkají sporná vnitrostátní ustanovení, do jejich funkcí by byla značně ztížena organizace práce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu). Konkrétně uvádí, že jelikož průměrná doba vyřizování věci činí u tohoto soudu sedm měsíců, soudci, kteří by byli opětovně zařazení do svých funkcí, by se nemohli v období před vyhlášením konečného rozsudku podílet na rozhodování v žádné věci v její úplnosti.
- 112 Je však třeba konstatovat, že tato okolnost, jež se týká řádné organizace práce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), nemůže navzdory svému významu převážit nad obecným zájmem Unie, jenž spočívá v tom, aby uvedený soud fungoval za podmínek, jež zaručují dodržování jeho nezávislosti.
- 113 Začtvrté Polská republika tvrdí, že nemůže splnit předběžné opatření, jímž je jí ukládáno, aby se zdržela všech opatření, která směřují ke jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) na místa uvolněná soudci, jichž se týkají sporná vnitrostátní ustanovení, neboť místa soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) nejsou nominativní. Polská republika navíc podotýká, že blokováním jmenování soudců na neobsazená místa soudců senátu Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) by byla porušena práva osob, které se přihlásily na uvolněné místo soudce uvedeného soudu.
- 114 V tomto ohledu je třeba vedle judikatury připomenuté v bodě 108 tohoto usnesení uvést, že organizační obtíže a těžkosti způsobené uchazečům o místo soudce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), které by byly spojeny s nařízením takového předběžného opatření, nemohou převažovat nad obecným zájmem Unie na řádném fungování unijního právního řádu.
- 115 Z provedeného zkoumání podle judikatury uvedené v bodě 91 tohoto usnesení tudíž vyplývá, že by obecný zájem Unie na řádném fungování unijního právního řádu mohl být až do vydání konečného rozsudku závažně a nenapravitelně narušen, pokud by nebyla nařízena předběžná opatření, jež požaduje Komise, a žalobě pro nesplnění povinnosti by bylo vyhověno.
- 116 Naproti tomu v takovém rozsahu by nemohl být dotčen zájem Polské republiky na řádném fungování Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), pokud by byla nařízena předběžná opatření požadovaná Komisí a žaloba pro nesplnění povinnosti by byla zamítnuta, neboť v důsledku jejich nařízení by bylo pouze na určitou dobu zachováno uplatňování právního režimu existujícího před přijetím zákona o Nejvyšším soudu.
- 117 Za těchto podmínek je třeba učinit závěr, že vyvážení zájmů je nakloněno nařízení předběžných opatření navrhaných Evropskou komisí.
- 118 S ohledem na výše uvedené je třeba návrhu na předběžná opatření Komise, uvedenému výše v bodě 1 tohoto usnesení, vyhovět.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Polská republika má povinnost bezodkladně až do vyhlášení rozsudku, jímž se skončí řízení ve věci C-619/18,

- **pozastavit uplatňování čl. 37 odst. 1 až 4 a čl. 111 odst. 1 a 1a ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 8. prosince 2017, článku 5 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů, zákon o Nejvyšším soudu a některé další zákony) ze dne 10. května 2018, jakož i veškerých opatření přijatých na jejich základě;**

- přijmout veškerá nezbytná opatření k zajištění toho, aby soudci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), kteří jsou dotčení uvedenými ustanoveními, mohli vykonávat i nadále funkce, které zastávali do 3. dubna 2018, kdy nabyl účinnosti zákon o Nejvyšším soudu, a požívali při tom stejného postavení a stejných práv a pracovních podmínek jako před 3. dubnem 2018;
- zdržet se veškerých opatření, která směřují ke jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) na místa soudců, jichž se dotýkají tatáž ustanovení, jakož i veškerých opatření směřujících ke jmenování nového prvního předsedy tohoto soudu nebo k určení osoby pověřené řízením uvedeného soudu na místo jeho prvního předsedy až do jmenování nového prvního předsedy, a
- sdělit Evropské komisi nejpozději jeden měsíc po zveřejnění tohoto usnesení a poté pravidelně každý měsíc jí oznamovat opatření, která přijala k úplnému splnění povinností plynoucích z tohoto usnesení.

2) O nákladech řízení bude rozhodnuto později.

Podpisy.