



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

15. července 2021 *

„Nesplnění povinnosti státem – Kárný režim platný pro soudce – Právní stát –
Nezávislost soudců – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Článek 19
odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie –
Kárná provinění vyplývající z obsahu soudních rozhodnutí – Nezávislé kárné soudy zřízené
zákonem – Dodržování přiměřené lhůty a práva na obhajobu v kárných řízeních –
Článek 267 SFEU – Omezení práva a povinnosti vnitrostátních soudů předkládat Soudnímu
dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce“

Ve věci C-791/19,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne
25. října 2019,

Evropská komise, zastoupená původně K. Banks, S. L. Kalédou a H. Krämerem, poté K. Banks,
S. L. Kalédou a P. J. O. Van Nuffelem, jako zmocněnci,

žalobkyně,

podporovaná

Belgickým královstvím, zastoupeným C. Pochet, M. Jacobs a L. Van den Broeck, jako
zmocněnkyněmi,

Dánským královstvím, zastoupeným původně M. Wolff, M. Jespersenem
a J. Nymann-Lindegrenem, poté M. Wolff a J. Nymann-Lindegrenem, jako zmocněnci,

Nizozemským královstvím, zastoupeným M. K. Bulterman a J. Langerem, jako zmocněnci,

Finskou republikou, zastoupenou M. Pere a H. Leppo, jako zmocněnkyněmi,

Švédským královstvím, zastoupeným C. Meyer-Seitz, H. Shev, A. Falk, J. Lundberg a H. Eklinder,
jako zmocněnkyněmi,

vedlejšími účastníky řízení,

proti

* Jednací jazyk: polština.

Polské republice, zastoupené B. Majczynou, D. Kupczakem, S. Żyrek, A. Dalkowskou a A. Gołaszewskou, jako zmocněnci,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně, A. Arabadžev, A. Prechal (zpravodajka), M. Vilaras, M. Ilešič, A. Kumin a N. Wahl, předsedové senátů, T. von Danwitz, C. Toader, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Jääskinen, I. Ziemele a J. Passer, soudci,

generální advokát: E. Tančev,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, vedoucí oddělení,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 1. prosince 2020,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 6. května 2021,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Polská republika tím, že
 - umožňuje, aby obsah soudních rozhodnutí mohl být kvalifikován jako kárné provinění soudců obecných soudů [čl. 107 odst. 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zákon o organizaci obecných soudů) ze dne 27. července 2001 (Dz. U. částka 98, č. 1070), ve znění pozdějších změn zveřejněných v *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z roku 2019 (č. 52, 55, 60, 125, 1469 a 1495) (dále jen „zákon o obecných soudech“), a čl. 97 odst. 1 a 3 ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. 2018, č. 5), v konsolidovaném znění zveřejněném v *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z roku 2019 (č. 825) (dále jen „nový zákon o Nejvyšším soudu“)],
 - nezaručuje nezávislost a nestrannost Izby Dyscyplinarnej (kárného kolegia) Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) (dále jen „kárné kolegium“), jíž přísluší přezkum rozhodnutí vydaných v kárných řízeních se soudci [čl. 3 bod 5, článek 27 a čl. 73 odst. 1 nového zákona o Nejvyšším soudu, ve spojení s článkem 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (zákon o Národní radě soudnictví) ze dne 12. května 2011 (Dz. U. částka 126, č. 714), ve znění ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zákon o změně zákona o Národní radě soudnictví a některých dalších zákonů) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. 2018, č. 3) (dále jen „zákon o KRS“)],
 - uděluje předsedovi kárného kolegia diskreční pravomoc určit příslušný prvostupňový kárný soud ve věcech týkajících se soudců obecných soudů (čl. 110 odst. 3 a čl. 114 odst. 7 zákona o obecných soudech), a tudíž nezaručuje, aby byly kárné věci projednávány soudem „zřízeným zákonem“, a
 - uděluje ministru spravedlnosti pravomoc jmenovat kárného zmocněnce ministra spravedlnosti (článek 112b zákona o obecných soudech), a tudíž nezaručuje, aby byly kárné věci týkající se

soudců obecných soudů projednávány v přiměřené lhůtě, a stanoví, že úkony související s ustanovením právního zástupce a s převzetím obhajoby tímto právním zástupcem nestaví běh kárného řízení (článek 113a téhož zákona) a že kárný soud vede řízení i v případě odůvodněné nepřítomnosti kárně obviněného soudce, který byl uvědomen, nebo jeho právního zástupce (článek 115a odst. 3 téhož zákona), a tudíž nezajišťuje dodržování práva na obhajobu kárně obviněných soudců obecných soudů,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU,

a tím, že

umožňuje, aby právo soudů předkládat Soudnímu dvoru Evropské unie žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce bylo omezeno možností zahájit kárné řízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU.

Právní rámec

Unijní právo

Smlouvy o EU a FEU

2 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.“

3 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.“

4 Článek 267 SFEU stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

a) výkladu Smluv,

b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie.

Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.

Vyvstane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout oprávněnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie.

[...]

Listina

- 5 Hlava VI Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), nadepsaná „Soudnictví“, obsahuje mimo jiné 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. [...]

[...]

Polské právo

Ústava

- 6 Podle článku 179 Ústavy jmenuje prezident Polské republiky (dále jen „prezident republiky“) na návrh Krajowej Rady Sądownictwa (Národní rady soudnictví, Polsko) (dále jen „KRS“) soudce na dobu neurčitou.

- 7 Článek 187 Ústavy stanoví:

„1. [KRS] se skládá z:

- 1) prvního předsedy [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], ministra spravedlnosti, předsedy [Naczelnego Sądu Administracyjnego (Nejvyššího správního soudu)] a osoby jmenované prezidentem republiky,
- 2) patnácti členů zvolených z řad soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], obecných soudů, správních soudů a vojenských soudů,
- 3) čtyř členů zvolených [Sejmem (Sněmovnou, Polsko)] z řad poslanců a dvou členů zvolených Senátem z řad senátorů.

[...]

3. Funkční období volených členů [KRS] trvá čtyři roky.

4. Organizační strukturu, rozsah činnosti a pracovní postupy [KRS], jakož i způsob volby jejích členů stanoví zákon.“

Nový zákon o Nejvyšším soudu

- 8 Nový zákon o Nejvyšším soudu v původním znění nabyl účinnosti dne 3. dubna 2018. Tímto zákonem byla v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) zřízena dvě nová kolegia, a sice kárné kolegium uvedené v čl. 3 bodě 5 tohoto zákona a Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné).
- 9 Článek 6 nového zákona o Nejvyšším soudu stanoví:
- „1. První předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] předkládá příslušným orgánům připomínky k nesrovnalostem nebo mezerám zjištěným v zákoně, které je třeba odstranit za účelem zajištění právního státu, sociální spravedlnosti a soudržnosti právního systému Polské republiky.
2. Předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí činnost kárného kolegia, předkládá příslušným orgánům připomínky k nesrovnalostem nebo mezerám zjištěným v zákoně, které je třeba odstranit za účelem zajištění účinného projednávání věcí spadajících do pravomoci tohoto kolegia nebo k omezení počtu kárných provinění.“
- 10 Článek 7 odst. 3 a 4 tohoto zákona stanoví:
- „3. První předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] má pravomoci ministra pověřeného veřejnými financemi, pokud jde o plnění rozpočtu [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)].
4. Pokud jde o plnění rozpočtu [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] na fungování kárného kolegia, jsou pravomoci ministra pověřeného veřejnými financemi svěřeny předsedovi [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí činnost kárného kolegia.“
- 11 Článek 20 tohoto zákona stanoví:
- „Pokud jde o kárné kolegium a soudce rozhodující v kárném kolegiu, pravomoci prvního předsedy [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], jak jsou vymezeny v:
- čl. 14 odst. 1 bodech 1, 4 a 7, čl. 31 odst. 1, čl. 35 odst. 2, čl. 36 odst. 6, čl. 40 odst. 1 a 4 a čl. 51 odst. 7 a 14, vykonává předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí činnost kárného kolegia;
 - čl. 14 odst. 1 bodě 2 a čl. 55 odst. 3 větě druhé, vykonává první předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] po dohodě s předsedou [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí činnost kárného kolegia.“
- 12 Článek 27 odst. 1 tohoto zákona stanoví:
- „Kárné kolegium rozhoduje:
- 1) ve věcech kárných
 - a) týkajících se soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)],
 - b) projednávaných [Sądem Najwyższym (Nejvyšším soudem)] v souvislosti s kárnými řízeními vedenými podle:

[...]

– zákona [o obecných soudech] [...],

[...]“

13 Podle čl. 35 odst. 2 nového zákona o Nejvyšším soudu může první předseda Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) převést soudce s jeho souhlasem na místo v jiném kolegiu.

14 Článek 73 odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Kárnými soudy v kárných věcech týkajících se soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] jsou:

1) v prvním stupni [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] v senátech složených ze dvou soudců kárného kolegia a jednoho přísedícího [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)];

2) ve druhém stupni [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] v senátech složených ze tří soudců kárného kolegia a dvou přísedících [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)].“

15 Článek 97 tohoto zákona stanoví:

„1. Zjistí-li [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] při přezkumu věci zjevné porušení pravidel – nezávisle na svých dalších pravomocích – upozorní dotýčný soud na pochybení. Před upozorněním na pochybení je povinen informovat soudce, kteří jsou členy soudního kolegia, o možnosti předložit písemné vysvětlení ve lhůtě 7 dnů. Zjištění pochybení a upozornění na něj nemá vliv na výsledek věci.

[...]

3. [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] může v případě upozornění na pochybení podat ke kárnému soudu návrh na přezkum kárné věci. Prvostupňovým kárným soudem je [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)].“

16 Přejícná ustanovení nového zákona o Nejvyšším soudu zahrnují mimo jiné článek 131, který stanoví:

„Do jmenování všech soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] v kárném kolegiu nemohou být na místo v tomto kolegiu převedeni další soudci [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)].“

17 Článek 131 nového zákona o Nejvyšším soudu byl změněn prostřednictvím čl. 1 bodu 14 ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon, kterým se mění zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 12. dubna 2018 (Dz. U. 2018, č. 847), který nabyl účinnosti dne 9. května 2018. Článek 131 v tomto znění stanoví:

„Soudci, kteří ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona zastávají místa členů ostatních kolegií [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], mohou být převedeni na místa v kárném kolegiu. Až do dne, kdy budou poprvé jmenováni všichni soudci [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] v rámci kárného kolegia, soudce, který působí v jiném kolegiu [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], poté, co obdrží souhlas prvního předsedy [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] a předsedy [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí činnost kárného kolegia a kolegia, ve kterém soudce, který žádá o převedení, vykonává funkci, předloží [KRS] žádost o převedení na pracovní místo v kárném kolegiu.

Do doby, než dojde k prvnímu obsazení všech míst v kárném kolegiu, jmenuje soudce kárného kolegia [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)] na návrh [KRS] [prezident republiky].“

Zákon o obecných soudech

- 18 Článek 107 odst. 1 zákona o obecných soudech stanoví:

„Soudce je kárně odpovědný za služební provinění, včetně zjevného a hrubého porušení právních předpisů a narušení důstojnosti soudcovské funkce (kárná provinění).“

- 19 Článek 110 odst. 1 a 3 tohoto zákona stanoví:

„1. V kárných věcech soudců rozhodují:

1) v prvním stupni

- a) kárné soudy při soudech druhého stupně, v senátech složených ze tří soudců,
- b) [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] v senátech složených ze dvou soudců kárného kolegia a jednoho přísedícího [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], ve věcech kárných provinění naplňujících znaky skutkové podstaty úmyslných trestných činů, které jsou státním zastupitelstvím stíhány z moci úřední, nebo úmyslných daňových trestných činů anebo ve věcech, ve kterých [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] podal návrh na přezkum kárné věci spolu s upozorněním na pochybení;

2) ve druhém stupni [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)], v senátech složených ze dvou soudců kárného kolegia a jednoho přísedícího [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)].

[...]

3. Kárný soud, v jehož obvodu vykonává funkci soudce, proti němuž je vedeno kárné řízení, není oprávněn rozhodovat ve věcech uvedených v odst. 1 bodě 1 písm. a). Kárný soud příslušný k projednání věci určí předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí činnost kárného kolegia, na návrh kárného zmocněnce.“

- 20 Článek 112b tohoto zákona stanoví:

„1. Ministr spravedlnosti může pro účely určité věci týkající se soudce jmenovat kárného zmocněnce ministra spravedlnosti. Jmenování kárného zmocněnce ministra spravedlnosti brání jiným kárným zmocněncům činit ve věci úkony.

2. [...] V odůvodněných případech, zejména v případě smrti nebo dlouhodobé překážky v plnění funkce kárného zmocněnce ministra spravedlnosti, určí ministr spravedlnosti namísto něj jiného soudce, nebo ve věci kárného provinění naplňujícího znaky skutkové podstaty úmyslného trestného činu, který je státním zastupitelstvím stíhán z moci úřední, soudce nebo státního zástupce.

3. Kárný zmocněnec ministra spravedlnosti může zahájit řízení na návrh ministra spravedlnosti nebo vstoupit do probíhajícího řízení.

4. Má se za to, že jmenováním kárného zmocněnce ministra spravedlnosti je podán návrh na zahájení vyšetřovacího nebo kárného řízení.

5. Funkce kárného zmocněnce ministra spravedlnosti zaniká právní mocí rozhodnutí, kterým se odmítá zahájení kárného řízení, rozhodnutí o zastavení kárného řízení nebo rozhodnutí o skončení kárného řízení. Zánik funkce kárného zmocněnce ministra spravedlnosti nebrání tomu, aby byl kárný zmocněnec ministra spravedlnosti v téže věci ministrem spravedlnosti opětovně jmenován.“

21 Článek 113 odst. 2 a 3 tohoto zákona stanoví:

„2. Pokud se kárně obviněný soudce nemůže účastnit řízení před kárným soudem ze zdravotních důvodů, předseda kárného soudu nebo soud na základě odůvodněné žádosti kárně obviněného soudce ustanoví obhájce *ex offio* zvoleného z řad advokátů nebo právních poradců. Kárně obviněný soudce je povinen přiložit ke své žádosti osvědčení soudního lékaře potvrzující, že mu zdravotní stav neumožňuje účastnit se kárného řízení.

3. Výjimečně, pokud z okolností vyplývá, že nepodání žádosti vyplývá z důvodů, které nelze přičítat kárně obviněnému soudci, může být obhájce *ex offio* ustanoven i bez žádosti uvedené v odstavci 2.“

22 Článek 113a tohoto zákona stanoví:

„Úkony související s ustanovením obhájce *ex offio* a s převzetím obhajoby tímto obhájcem nestaví běh kárného řízení.“

23 Článek 114 odst. 7 tohoto zákona stanoví:

„Po sdělení kárného obvinění požádá kárný zmocněnec předsedu [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí práci kárného kolegia, aby určil příslušný prvostupňový kárný soud. Předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], který řídí práci kárného kolegia, tento soud určí do sedmi dnů od obdržení žádosti.“

24 Článek 115a odst. 3 tohoto zákona stanoví:

„Kárný soud vede řízení i navzdory odůvodněné nepřítomnosti obviněného, kterým byl uvědomen, nebo jeho obhájce, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem na řádném průběhu kárného řízení.“

Zákon o KRS

25 Článek 9a zákona o KRS stanoví:

„1. Sejm volí z řad soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu)], obecných soudů, správních soudů a vojenských soudů 15 členů [KRS] na společné čtyřleté funkční období.

2. Při volbě podle odstavce 1 Sejm pokud možno přihlíží k potřebě, aby byli v [KRS] zastoupeni soudci jednotlivých odvětví soudnictví a jednotlivých stupňů soudů.

3. Společné funkční období nových členů [KRS] volených z řad soudců začíná plynout dnem následujícím po dni, kdy došlo k jejich zvolení. Členové [KRS] jmenovaní na předchozí funkční období setrvávají ve funkci do dne, kterým začíná plynout společné funkční období nových členů [KRS].“

- 26 Přechodné ustanovení obsažené v článku 6 zákona ze dne 8. prosince 2017, kterým se mění zákon o Národní radě soudnictví a některé další zákony a který nabyl účinnosti dne 17. ledna 2018, stanoví:

„Funkční období členů [KRS] uvedených v čl. 187 odst. 1 bodě 2 [Ústavy], zvolených na základě platných předpisů, trvá až do dne předcházejícího začátku funkčního období nových členů [KRS], avšak nepřesahuje 90 dní ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud neskončí dříve v důsledku uplynutí funkčního období.“

Postup před zahájením soudního řízení

- 27 Komise měla za to, že Polská republika přijetím nových předpisů týkajících se kárného režimu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a obecných soudů nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU, a proto dne 3. dubna 2019 zaslala tomuto členskému státu výzvu dopisem. Polská republika na uvedenou výzvu odpověděla dopisem ze dne 1. června 2019, ve kterém popřela jakékoli porušení unijního práva.
- 28 Dne 17. července 2019 vydala Komise odůvodněné stanovisko, v němž trvala na tom, že takto zavedený nový kárný režim porušuje uvedená ustanovení unijního práva. Komise proto vyzvala Polskou republiku k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověla tomuto odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení. Ve své odpovědi ze dne 17. září 2019 uvedla Polská republika, že výtky formulované Komisí nejsou opodstatněné.
- 29 Vzhledem k tomu, že Komise nepovažovala tuto odpověď za přesvědčivou, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

Řízení před Soudním dvorem

- 30 Samostatným podáním došlým soudní kanceláři Soudního dvora dne 25. října 2019 podala Komise Soudnímu dvoru na základě čl. 133 odst. 1 jeho jednacího řádu žádost, aby projednávanou věc rozhodl ve zrychleném řízení. Na podporu této žádosti Komise uvedla, že žalobní důvody, které ve své žalobě uplatnila vůči novému kárnému režimu platnému pro polské soudce, vycházejí ze systémového porušení záruk požadovaných k zajištění jejich nezávislosti. Požadavek právní jistoty tedy podle Polské republiky vyžaduje, aby byla věc projednána bez zbytečného odkladu v zájmu odstranění pochybností o slučitelnosti tohoto režimu s unijním právem.
- 31 Článek 133 odst. 1 jednacího řádu stanoví, že k žádosti žalobce nebo žalovaného může předseda Soudního dvora po vyslechnutí druhého účastníka řízení, soudce zpravodaje i generálního advokáta rozhodnout o projednání věci ve zrychleném řízení odchýlně od ustanovení tohoto jednacího řádu, pokud povaha věci vyžaduje, aby byla projednána bez zbytečného odkladu.
- 32 V tomto ohledu je třeba připomenout, že takové zrychlené řízení představuje procesní nástroj, který má reagovat na mimořádně naléhavé situace. Kromě toho z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že zrychlené řízení lze nepoužít, pokud je z důvodu citlivé a složité povahy právních otázek vyvstalých v určité věci takovéto řízení stěží použitelné, zejména pokud se nejeví jako vhodné zkrátit písemnou část řízení před Soudním dvorem (rozsudek ze dne 18. května 2021,

Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, dále jen „rozsudek Asociația ‚Forumul Judecătorilor din România‘ a další“, EU:C:2021:393, bod 103 a citovaná judikatura).

- 33 Dne 26. listopadu 2019 předseda Soudního dvora po vyslechnutí soudce zpravodaje a generálního advokáta v projednávané věci rozhodl, že je třeba žádost Komise uvedenou v bodě 30 tohoto rozsudku zamítnout.
- 34 Otázky nastolené v projednávané žalobě, které se týkají základních ustanovení unijního práva, totiž sice mohou mít *a priori* prvořadý význam pro řádné fungování soudního systému Unie, pro které je zásadní nezávislost vnitrostátních soudů, avšak pro citlivou a složitou povahu těchto otázek, které navíc vyvstaly v souvislosti s rozsáhlou reformou v oblasti soudnictví v Polsku, je nesnadné použít zrychlené řízení (obdobně viz rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 105 a citovaná judikatura).
- 35 S ohledem na předmět žaloby a na povahu otázek, které nastoluje, nicméně předseda Soudního dvora dne 26. listopadu 2019 rozhodl o přednostním projednání této věci podle čl. 53 odst. 3 jednacího řádu.
- 36 Samostatným podáním došlým soudní kanceláři Soudního dvora dne 23. ledna 2020 Komise také podala návrh na předběžná opatření podle článku 279 SFEU a čl. 160 odst. 2 jednacího řádu, kterým se domáhala, aby bylo do vyhlášení rozsudku Soudního dvora ve věci samé Polské republice nařízeno:
- pozastavit uplatňování ustanovení čl. 3 bodu 5, článku 27 a čl. 73 odst. 1 nového zákona o Nejvyšším soudu, jež zakládají pravomoc kárného kolegia rozhodovat jak v řízení v prvním stupni, tak v řízení v druhém stupni v kárných věcech týkajících se soudců;
 - zdržet se předávání věcí projednávaných kárným kolegiem soudnímu kolegiu, které nesplňuje požadavky nezávislosti, jež byly vymezeny zejména v rozsudku 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 „rozsudek A. K. a další“, EU:C:2019:982), a
 - sdělit Komisi nejpozději jeden měsíc po doručení usnesení Soudního dvora o nařízení navrhaných předběžných opatření veškerá opatření, která přijala k úplnému splnění povinností plynoucích z tohoto usnesení;
- 37 Usnesením ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), Soudní dvůr tomuto návrhu vyhověl s platností až do vyhlášení rozsudku, kterým bude řízení v projednávané věci ukončeno.
- 38 Belgickému království, Dánskému království, Nizozemskému království, Finské republice a Švédskému království bylo rozhodnutími předsedy Soudního dvora ze dne 11., 19. a 20. února 2020 povoleno vedlejší účastenství ve sporu na podporu návrhových žádání Komise.
- 39 V návaznosti na písemnou část řízení, v jejímž průběhu předložila Polská republika žalobní odpověď a následně dupliku, jíž odpověděla na repliku podanou Komisí, a vyjádření, jímž odpověděla na spisy podané všemi pěti členskými státy vystupujícími v postavení vedlejších

účastníků, tak jak jsou uvedeny v předchozím bodě, byly na jednání, které se konalo dne 1. prosince 2020, vyslechnuty ústní argumenty účastníků řízení. Generální advokát přednesl své stanovisko dne 6. května 2021, kdy tedy byla ústní část řízení ukončena.

- 40 Podáním došlým soudní kanceláři Soudního dvora dne 10. června 2021 podala Polská republika návrh na znovuotevření ústní části řízení. Na podporu tohoto návrhu v podstatě uvádí, že nesouhlasí se stanoviskem generálního advokáta, z něhož podle ní rovněž plyne, že okolnosti projednávané věci nebyly dostatečně objasněny.
- 41 V tomto ohledu je třeba připomenout, že statut Soudního dvora Evropské unie ani jednací řád Soudního dvora neumožňují účastníkům řízení předložit vyjádření v reakci na stanovisko přednesené generálním advokátem (rozsudek ze dne 6. března 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, bod 26 a citovaná judikatura).
- 42 Dále podle čl. 252 druhého pododstavce SFEU generální advokát předkládá veřejně, zcela nestranně a nezávisle odůvodněná stanoviska ve věcech, které podle statutu Soudního dvora Evropské unie vyžadují jeho účast. Soudní dvůr není vázán ani tímto stanoviskem ani důvody, na základě kterých k němu generální advokát dospěl. Nesouhlas účastníka řízení se stanoviskem generálního advokáta tedy nemůže sám o sobě představovat důvod ke znovuotevření ústní části řízení, a to bez ohledu na otázky, kterými se generální advokát ve stanovisku zabýval (rozsudek ze dne 6. března 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, bod 27 a citovaná judikatura).
- 43 Soudní dvůr však může kdykoli po vyslechnutí generálního advokáta nařídit znovuotevření ústní části řízení v souladu s článkem 83 svého jednacího řádu, zejména pokud má za to, že věc není dostatečně objasněna.
- 44 V projednávaném případě má však Soudní dvůr po vyslechnutí generálního advokáta za to – na rozdíl od tvrzení Polské republiky – že má po skončení písemné části řízení a po jednání, které se před ním konalo, k dispozici všechny informace nezbytné pro vydání rozhodnutí. Za těchto podmínek není důvodné nařizovat znovuotevření ústní části řízení.

K žalobě

- 45 Na podporu své žaloby předkládá Komise pět žalobních důvodů, z nichž první čtyři vycházejí z porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a pátý žalobní důvod vychází z porušení čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU.

K prvním čtyřem žalobním důvodům, vycházejícím z porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU

K použitelnosti a působnosti čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU

– Argumentace účastníků řízení

- 46 Komise tvrdí, že na rozdíl od toho, co uvedla Polská republika ve své odpovědi na odůvodněné stanovisko, je čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU v projednávané věci použitelný. Toto ustanovení totiž podle Komise ukládá členským státům povinnost zajistit, aby vnitrostátní orgány, které mohou jakožto „soudy“ ve smyslu unijního práva rozhodovat o otázkách týkajících

se uplatňování nebo výkladu unijního práva, což je případ polských obecných soudů a Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), splňovaly požadavky způsobilé zaručit účinnou soudní ochranu, mezi něž patří požadavky na nezávislost a nestrannost těchto orgánů.

- 47 Tyto požadavky na nezávislost a nestrannost přitom podle Komise předpokládají mimo jiné existenci pravidel umožňujících rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců o neovlivnitelnosti dotyčných orgánů ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům. V tomto ohledu se podle ní nezávislost soudnictví týká nejen výkonu soudcovských funkcí v konkrétních věcech, ale rovněž organizace soudů a otázky, zda dotyčný orgán poskytuje záruky, jimiž lze zajistit „zdání nezávislosti“ způsobilé zachovat důvěru, kterou musí soudy v demokratické společnosti vzbuzovat.
- 48 Komise uvádí, že pro tyto účely je zejména nezbytné, jak podle ní vyplývá z judikatury Soudního dvora, aby kárný režim platný pro soudce zahrnoval nezbytné záruky umožňující zabránit jakémukoli riziku jeho použití jako systému politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí, což vyžaduje stanovení pravidel, která definují jednání zakládající kárné provinění i konkrétně použitelné sankce, která dále upravují účast nezávislého orgánu za použití postupu plně zaručujícího práva zakotvená v člancích 47 a 48 Listiny, zejména právo na obhajobu, a která zakotvují možnost napadnout rozhodnutí kárných orgánů soudní cestou.
- 49 Polská republika ve své žalobní odpovědi mimo jiné tvrdí, že články 47 a 48 Listiny nejsou použitelné na kárné věci týkající se vnitrostátních soudců, jelikož tu nedochází k uplatňování unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny. Konkrétně čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU podle ní není pramenem základního práva na obhajobu ani práva být vyslechnut v přiměřené lhůtě. Polská republika má za to, že kárné věci vedené na základě procesních ustanovení, která Komise zpochybňuje, mají čistě vnitrostátní povahu a že při stanovení těchto postupů polskými orgány nešlo o úpravu oblasti pokryté unijním právem ve smyslu uvedeného článku ve spojení s článkem 5 SEU a články 3 a 4 SFEU.

– Závěry Soudního dvora

- 50 Je třeba rovnou připomenout, že Unie sdružuje státy, které se svobodně a dobrovolně přihlásily ke společným hodnotám uvedeným v článku 2 SEU, uznávají tyto hodnoty a zavazují se k jejich podpoře. Konkrétně podle článku 2 SEU je Unie založena na takových hodnotách, jako je právní stát, jež jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se mimo jiné spravedlností. V tomto ohledu je třeba uvést, že vzájemná důvěra mezi členskými státy, a zejména mezi jejich soudy vychází ze základního předpokladu, podle kterého členské státy sdílejí řadu společných hodnot, na nichž se Unie zakládá, jak je upřesněno v tomto článku [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, body 42 a 43 a citovaná judikatura, a Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 160 a citovaná judikatura].
- 51 Kromě toho dodržování hodnot zakotvených v článku 2 SEU členským státem je podmínkou pro požívání všech práv vyplývajících z uplatňování Smluv na tento členský stát. Členský stát tedy nemůže změnit své právní předpisy tak, aby to vedlo ke snížení úrovně ochrany hodnoty právního státu vyjádřené zejména v článku 19 SEU. Členské státy jsou tedy povinny dbát na to, aby nedošlo z hlediska této hodnoty ke snížení úrovně jejich právních předpisů v oblasti organizace soudnictví, tím, že se zdrží přijímání pravidel, která by ohrozila nezávislost soudců (rozsudky ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, body 63 až 65 a citovaná judikatura, a Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 162).

- 52 Jak je stanoveno v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, musí členské státy stanovit systém prostředků a řízení nezbytných k zajištění dodržování práv jednotlivců na účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem. Zásada účinné právní ochrany práv vyplývajících pro jednotlivce z unijního práva, na niž odkazuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, představuje obecnou zásadu unijního práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům, která byla zakotvena v člancích 6 a 13 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“), a která je nyní potvrzena v článku 47 Listiny (rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 190 a citovaná judikatura).
- 53 Pokud jde o věcnou působnost čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, je třeba rovněž připomenout, že se toto ustanovení vztahuje na „oblasti pokryté právem Unie“, a to bez ohledu na situaci, ve které členské státy unijní právo uplatňují ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny [rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 50 a citovaná judikatura, a Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 192 a citovaná judikatura].
- 54 V souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU tak musí každý členský stát zejména zajistit, aby orgány, které jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem spadají do jeho systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem, a tedy v tomto postavení mohou rozhodovat o uplatňování nebo výkladu unijního práva, splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu [rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Prostředek nápravy), C-824/18, dále jen „rozsudek A. B. a další“, EU:C:2021:153, bod 112 a citovaná judikatura].
- 55 Přitom je nesporné, že jak Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), a jmenovitě kárné kolegium, které je jeho součástí, tak polské obecné soudy mohou rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva a jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem náleží do polského systému procesních prostředků „v oblastech pokrytých právem Unie“ ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, takže tyto soudy musí splňovat požadavky kladené na účinnou právní ochranu [rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 56, a ze dne 5. listopadu 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů), C-192/18, EU:C:2019:924, bod 104].
- 56 V tomto ohledu je třeba připomenout, že – jak uvádí Polská republika – organizace soudnictví v členských státech sice spadá do pravomoci těchto států, nic to však nemění na tom, že při výkonu této pravomoci musí členské státy dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva, a zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU [rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 52 a citovaná judikatura, a ze dne 5. listopadu 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů), C-192/18, EU:C:2019:924, bod 102].
- 57 Vzhledem k tomu, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ukládá všem členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých unijním právem ve smyslu zejména článku 47 Listiny, musí být posledně uvedené ustanovení pro účely výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU náležitě zohledněno (rozsudek ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 45 a citovaná judikatura). Přitom k zajištění toho, aby orgány, které mohou rozhodovat o otázkách souvisejících s uplatňováním nebo výkladem unijního práva, byly schopny účinnou právní ochranu požadovanou tímto ustanovením poskytnout, je zásadní ochrana jejich nezávislosti, jak potvrzuje čl. 47 druhý

pododstavec Listiny, který mezi požadavky plynoucími ze základního práva na účinný prostředek nápravy uvádí přístup k „nezávislému“ soudu (rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 194 a citovaná judikatura).

- 58 Tento požadavek nezávislosti soudů, který je inherentní posláním rozhodovat jako soud, je součástí podstaty základního práva na účinnou právní ochranu a 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 uvedených v článku 2 SEU, zejména hodnoty právního státu (rozsudek ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 51 a citovaná judikatura).
- 59 Podle ustálené judikatury Soudního dvora vyžadují záruky nezávislosti a nestrannosti na základě unijního práva 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 o neovlivnitelnosti uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům (rozsudek ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 53 a citovaná judikatura).
- 60 V tomto ohledu je nezbytné, aby byli soudci chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost. Pravidla použitelná na postavení soudců a výkon jejich funkce soudce musí zejména umožnit, aby byl vyloučen nejen jakýkoli přímý vliv ve formě pokynů, ale také jakékoli formy nepřímého vlivu, které by mohly usměrňovat rozhodnutí dotyčných soudců, a tím bylo vyloučeno, že bude chybět zdání jejich nezávislosti nebo nestrannosti, což by mohlo narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí justice u jednotlivců vzbuzovat (rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 197 a citovaná judikatura).
- 61 Pokud jde konkrétně o pravidla upravující kárný režim platný pro soudce, požadavek nezávislosti vyplývající z unijního práva, a zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ukládá, aby v souladu s ustálenou judikaturou tento režim poskytoval nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí. Stanovení pravidel, která definují zejména jednání zakládající kárné provinění i konkrétně použitelné sankce, která dále upravují účast nezávislého orgánu za použití postupu plně zaručujícího práva zakotvená v člancích 47 a 48 Listiny, zejména právo na obhajobu, a která zakotvují možnost napadnout rozhodnutí kárných orgánů soudní cestou, v tomto ohledu představuje soubor základních záruk pro účely zachování nezávislosti soudní moci (rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 198 a citovaná judikatura).
- 62 Vzhledem k výše uvedenému mohou vnitrostátní pravidla v oblasti kárného řízení, která Komise napadá v rámci prvních čtyř žalobních důvodů, podléhat přezkumu z hlediska čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU; nyní je proto třeba zkoumat, zda jednotlivá porušení tohoto ustanovení, na něž poukazuje Komise, jsou prokázána.

K druhému žalobnímu důvodu

– Argumentace účastníků řízení

- 63 V rámci druhého žalobního důvodu, který je třeba zkoumat jako první v pořadí, poukazuje Komise na porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU spočívající v tom, že kárné kolegium, které má rozhodovat v prvním i druhém stupni kárné věci týkající se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a dle okolností buď ve druhém stupni, anebo v prvním i druhém stupni kárné věci týkající se soudců obecných soudů nesplňuje požadované záruky nezávislosti a nestrannosti.
- 64 Obecně sice účast výkonného orgánu v postupu jmenování soudců nemůže podle Komise sama o sobě ovlivnit jejich nezávislost nebo nestrannost, nicméně v projednávané věci je třeba vzít v úvahu skutečnost, že spolupůsobení a současné zavedení různých legislativních reforem v Polsku vyvolalo systémovou diskontinuitu, která již neumožňuje zachovat zdání nezávislosti a nestrannosti soudnictví a důvěru, kterou musí soudy v demokratické společnosti vzbuzovat, ani rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců o neovlivnitelnosti kárného kolegia ve vztahu k vnějším skutečnostem a o jeho neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům.
- 65 Komise uvádí, že je tato diskontinuita dána různými faktory, mezi něž patří skutečnost, že kárné kolegium, které je nadáno zejména soudní pravomocí v oblasti kárného řízení se soudci, bylo vytvořeno *ex nihilo*, přičemž mu byl v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) přiznán vysoký stupeň organizační a finanční autonomie, jakou ostatní kolegia tohoto soudu nemají, a skutečnost, že bylo bez zjevného důvodu a odchýlně od obecně platného pravidla stanoveno, že místa v tomto novém kolegiu smí být obsazena pouze jmenováním nových soudců prezidentem republiky na návrh KRS, a nikoli převedením soudců již vykonávajících své funkce v rámci jiných kolegií Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 66 V této souvislosti je podle Komise relevantní i skutečnost, že krátce před jmenováním těchto nových soudců do kárného kolegia bylo složení KRS zcela obměněno zkrácením funkčních období členů tohoto orgánu, a to na základě nových pravidel upravujících způsob jmenování jeho 15 členů z řad soudců, kteří již nemají být voleni samotnými soudci, jako tomu bylo dříve, nýbrž Sejmem. V důsledku těchto inovací je tedy 23 z 25 členů KRS napříště jmenováno orgány zákonodárné nebo výkonné moci nebo tyto orgány zastupuje, což vede ke zpolitizování KRS, a v důsledku toho ke zvýšení vlivu uvedených orgánů na postup jmenování soudců kárného kolegia, jak zdůraznila zejména Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva (zvaná „Benátská komise“) ve svém stanovisku č. 904/2017 ze dne 11. prosince 2017 [CDL(2017)031] a Skupina států proti korupci (GRECO) v *ad hoc* zprávě o Polsku ze dne 23. března 2018.
- 67 Polská republika ve své žalobní odpovědi tvrdí, že jak postup jmenování členů kárného kolegia, který se ostatně podobá postupu platnému v jiných členských státech, tak i ostatní záruky, které jsou těmto členům dány po jejich jmenování, jsou s to zaručit nezávislost tohoto kolegia.
- 68 Podmínky, které musí splňovat kandidáti na funkci soudce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), jsou totiž podle Polské republiky vyčerpávajícím způsobem vymezeny vnitrostátním právem a postup jejich jmenování spočívá v tom, že po zveřejnění veřejné výzvy k podávání kandidatur provede KRS výběr, na jehož základě vypracuje návrh na jmenování vybraných kandidátů, což nakonec vyústí ve jmenování prezidentem republiky, který není povinen řídit se návrhem KRS.

- 69 Podle Polské republiky se kromě toho nové složení KRS jen málo liší od složení vnitrostátních soudcovských rad zřízených v některých jiných členských státech a přispělo k posílení demokratické legitimacy tohoto orgánu a k zajištění lepšího zastoupení polských soudců v tomto orgánu.
- 70 Polská republika konečně uvádí, že nezávislost soudců kárného kolegia vyplývá po jejich jmenování z existence propracovaného systému záruk týkajících se zejména neomezené délky jejich funkčního období, jejich neodvolatelnosti, imunity, povinnosti zůstat apolitictí, jakož i neslučitelnosti jejich funkce s různými profesemi a zvláště vysokého platu. Vysoký stupeň administrativní, finanční a rozhodovací autonomie kárného kolegia může podle Polské republiky posílit nezávislost tohoto orgánu tím, že bude jeho členy ochraňovat před riziky spojenými se služební podřízeností nebo s kolegiálností, když mají rozhodovat v kárných věcech soudců ostatních kolegií Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 71 Ostatně nezávislost kárného kolegia na polské výkonné moci se podle Polské republiky odráží rovněž v rozhodnutích tohoto orgánu, která mimo jiné ukazují, že z osmnácti odvolání ministra spravedlnosti proti rozsudkům kárných soudů prvního stupně vydaným vůči soudcům byly v sedmi případech napadené rozsudky potvrzeny, v pěti případech byly změněny s uložením přísnější kárné sankce, ve dvou případech kárné kolegium změnilo zprošťující rozsudky a uložilo kárné sankce, rovněž ve dvou případech změnilo osvobozující rozsudky, přičemž vyslovilo závěr o spáchání deliktu, avšak zdrželo se uložení sankce, v jednom případě byl rozsudek zrušen a kárné řízení zastaveno v důsledku smrti dotyčného soudce a v jednom případě kárné kolegium změnilo daný rozsudek a zdrželo se uložení sankce po překvalifikování předmětného jednání na kárné provinění nižšího stupně.
- 72 Komise v replice tvrdí, že rozsudek A. K. a další, vydaný po podání projednávané žaloby, mezitím potvrdil opodstatněnost tohoto žalobního důvodu.
- 73 Totéž podle Komise platí pro rozsudek ze dne 5. prosince 2019 (III PO 7/18) a pro usnesení ze dne 15. ledna 2020 (III PO 8/18 a OP 9/18), jimiž Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) [Nejvyšší soud (pracovníprávní a sociálněprávní kolegium), Polsko] – jakožto předkládající soud ve věcech v původním řízení, v nichž byl vydán rozsudek A. K. a další – rozhodl na základě poznatků vyplývajících z posledně uvedeného rozsudku, že KRS není za současného složení nestranným a nezávislým orgánem ve vztahu k polské zákonodárné a výkonné moci a že kárné kolegium není „soudem“ ve smyslu článku 47 Listiny, článku 6 EÚLP a čl. 45 odst. 1 Ústavy. Podle Komise Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) v těchto rozhodnutích mimo jiné uvádí, kromě faktorů již zmíněných v bodě 65 tohoto rozsudku, že zaprvé má kárné kolegium rovněž svěřenu výlučnou pravomoc ve věcech týkajících se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) v oblasti pracovního práva, práva sociálního zabezpečení a povinného odchodu do důchodu, což jsou oblasti, které dříve spadaly do pravomoci obecných soudů, zadruhé v průběhu postupu jmenování dotyčných soudců byly v důsledku různých postupných změn zákona o KRS značně omezeny možnosti nevybraného kandidáta napadnout usnesení KRS, zatřetí osoby jmenované do funkce soudce v kárném kolegiu mají velmi výrazné vazby na polskou zákonodárnou či výkonnou moc a začtvrté kárné kolegium od svého zřízení mimo jiné usilovalo o zpětvzetí žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce podaných Soudnímu dvoru ve věcech, v nichž byl vydán rozsudek A. K. a další.

- 74 Zjištění takto učiněná v uvedených rozhodnutích byla podle Komise následně zopakována v usnesení ze dne 23. ledna 2020, které přijal Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) v kolegiu složeném z občanskoprávního kolegia, trestněprávního kolegia a pracovněprávního a sociálního kolegia a které nabylo účinku právní zásady.
- 75 Komise dále uvádí, že se soudci kárného kolegia nacházejí v privilegovaném postavení oproti soudcům ostatních kolegií Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu). Z rozsudku Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) ze dne 5. prosince 2019 (III PO 7/18) totiž vyplývá, že pracovní zátěž kárného kolegia je podstatně menší než u ostatních kolegií tohoto soudu, zatímco – jak uvedla Polská republika ve své žalobní odpovědi – členové kárného kolegia pobírají odměnu, která přibližně o 40 % přesahuje odměnu soudců ostatních kolegií Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 76 Co se týče záruk údajně chránících soudce kárného kolegia po jejich jmenování, na které poukazovala Polská republika, z poznatků vyplývajících z rozsudku A. K. a další podle Komise vyplývá, že bez ohledu na existenci uvedených záruk je nezbytné se ujistit – a to prostřednictvím celkové analýzy vnitrostátních ustanovení upravujících zřízení daného orgánu a týkajících se zejména pravomocí přiznaných tomuto orgánu, jeho složení a způsobů jmenování soudců, kteří v něm mají zasedat – že jakmile budou dotčení jmenování, nebudou moci tyto jednotlivé skutečnosti vzbuzovat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti dotčených soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a o jejich neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům.
- 77 Polská republika v duplice tvrdí, že z žaloby Komise vyplývá, že se její druhý žalobní důvod týká právního posouzení vnitrostátních ustanovení, která jsou předmětem projednávané žaloby, a nikoli prokázání skutkového stavu. Parametry týkající se nezávislosti kárného kolegia, které měly být v souladu s rozsudkem A. K. a další zkoumány předkládajícím soudem ve věcech v původních řízeních, ve kterých byl uvedený rozsudek vydán, přitom nijak nesouvisí s posouzením abstraktního souladu těchto vnitrostátních ustanovení s unijním právem, ale spadají do oblasti skutkové. Rozhodnutí přijatá Sądem Najwyższym (Nejvyšším soudem) v návaznosti na rozsudek A. K. a další jsou tedy podle Polské republiky irelevantní pro účely posouzení nesplnění povinnosti vytykaného tomuto členskému státu v rámci projednávané žaloby. Usnesení Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) ze dne 23. ledna 2020 se podle ní netýká pravomoci kárného kolegia a Trybunał Konstytucyjny (Ústavní soud, Polsko) je mimoto rozsudkem ze dne 20. dubna 2020 prohlásil za protiústavní.
- 78 Polská republika konečně v příloze své dupliky předkládá dokumentaci o celkové délce přibližně 2 300 stran poskytující úplný přehled rozhodnutí kárného kolegia, která Polskou republiku podporují v jejím přesvědčení, že uvedený orgán rozhoduje zcela nestranně a nezávisle. Podle Polské republiky dále ze srovnávacího přehledu rozhodnutí vydaných v kárných řízeních zahájených k odvolání ministra spravedlnosti v letech 2017 až 2019, rovněž přiloženého k duplice, vyplývá, že zatímco trestněprávní kolegium Nejvyššího soudu v letech 2017 a 2018 vyhovělo 6 odvoláním ministra spravedlnosti z celkových 14, kárné kolegium v letech 2018 a 2019 vyhovělo 17 odvoláním ze 44, tedy v rovnocenném poměru.
- 79 Belgické království, Dánské království, Nizozemské království, Finská republika a Švédské království mají za to, že zejména z poznatků z rozsudku A. K. a další plyne, že kárné kolegium nesplňuje požadavky nestrannosti a nezávislosti vyplývající z unijního práva. Podle Belgického království lze tento závěr opřít také o různé nástroje přijaté v rámci mezinárodních orgánů, jako

je Evropská charta o statutu soudců a stanovisko Benátské komise č. 977/2019 ze dne 16. ledna 2020 týkající se změn provedených dne 20. prosince 2019 mimo jiné v zákoně o obecných soudech a v novém zákoně o Nejvyšším soudu.

– *Závěry Soudního dvora*

- 80 Jak vyplývá z judikatury Soudního dvora připomenuté v bodě 61 tohoto rozsudku, je na každém členském státu, aby podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU zajistil, že kárný režim použitelný na soudce vnitrostátních soudů spadající do jejich systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem respektuje zásadu nezávislosti soudců, zejména tím, že zaručí, že rozhodnutí vydaná v rámci kárných řízení zahájených proti soudcům uvedených soudů budou přezkoumána orgánem, který sám splňuje záruky vlastní účinné soudní ochrany, včetně záruky nezávislosti (usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko, C-791/19 R, EU:C:2020:277, bod 35).
- 81 Z článku 27 odst. 1, čl. 73 odst. 1 a čl. 97 odst. 3 nového zákona o Nejvyšším soudu a z čl. 110 odst. 1 zákona o obecných soudech přitom vyplývá, že kárná rozhodnutí, která mohou být přijata vůči polským soudcům, nyní spadají do pravomoci kárného kolegia zřízeného na základě nového zákona o Nejvyšším soudu. Toto kolegium rozhoduje v prvním i druhém stupni v kárných věcech týkajících se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a podle okolností buď ve druhém stupni, anebo v prvním i druhém stupni v kárných věcech týkajících se soudců obecných soudů. Ze zásad připomenutých v předchozím bodě tak vyplývá, že podle unijního práva, a zejména čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, musí takový orgán, jako je kárné kolegium, poskytovat všechny požadované záruky, pokud jde o jeho nezávislost a nestrannost.
- 82 Jak již Soudní dvůr v tomto ohledu upřesnil, pouhá vyhlídka pro soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů, že jim hrozí kárné řízení, které může vést k předložení věci orgánu, jehož nezávislost není zaručena, může ovlivnit jejich vlastní nezávislost (usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko, C-791/19 R, EU:C:2020:277, bod 90).
- 83 V tomto ohledu je třeba zejména zohlednit skutečnost, že kárná opatření mohou mít závažné důsledky pro život a kariéru sankcionovaných soudců. Jak rovněž uvedl Evropský soud pro lidská práva, soudní přezkum proto musí být přizpůsoben kárné povaze daných rozhodnutí. Jakmile totiž určitý stát zahájí takové kárné řízení, je v sázce důvěra veřejnosti ve fungování a nezávislost soudní moci a tato důvěra zaručuje v demokratickém státě samotnou existenci právního státu (v tomto smyslu viz rozsudek ESLP ze dne 6. listopadu 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, bod 196, a rozsudek ESLP ze dne 9. března 2021, Eminağaoğlu v. Turecko, CE:ECHR:2021:0309JUD007652112, bod 97).
- 84 V rámci druhého žalobního důvodu Komise v podstatě tvrdí, že s ohledem na zvláštní kontext, ve kterém došlo ke zřízení kárného kolegia, a s ohledem na určité charakteristiky tohoto kolegia a na postup vedoucí ke jmenování soudců, kteří v něm mají zasedat, nesplňuje uvedený orgán požadavky nezávislosti a nestrannosti, které jsou takto vyžadovány na základě čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.
- 85 V tomto ohledu je třeba rovnou připomenout, jak zdůraznila Komise spolu s vedlejšími účastníky řízení, že Soudní dvůr již ve svém rozsudku A. K. a další zkoumal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Sądu Najwyższego (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) [Nejvyššího soudu

(pracovněprávní a sociální kolegium)], která se týkala mimo jiné otázky, zda musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že takový orgán, jako je kárné kolegium, splňuje požadavky nezávislosti a nestrannosti uvedené zejména v článku 47 Listiny.

- 86 Jak vyplývá z výroku rozsudku A. K. a další, Soudní dvůr v tomto ohledu rozhodl, že orgán není nezávislým a nestranným soudem ve smyslu uvedeného ustanovení v případě, kdy objektivní podmínky, za kterých byl tento orgán zřízen, jeho charakteristiky a způsob, jakým byli jmenováni jeho členové, mohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti tohoto orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem, zejména přímým či nepřímým vlivům zákonodárné a výkonné moci, a o jeho neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům. Tyto pochybnosti tak mohou vést k neexistenci zdání nezávislosti nebo nestrannosti uvedeného orgánu, jež je způsobilá narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti musí justice u jednotlivců vzbuzovat.
- 87 Jak přitom vyplývá z bodů 52 a 57 tohoto rozsudku, musí být článek 47 Listiny pro účely výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU náležitě zohledněn.
- 88 Pro určení, zda kárné kolegium splňuje požadavek nezávislosti a nestrannosti, který je takto podle unijního práva požadován, jakožto orgán pověřený přezkumem rozhodnutí vydaných v rámci kárných řízení zahájených proti soudcům, kteří mohou rozhodovat o výkladu a uplatňování unijního práva, je třeba rovnou připomenout, jak uvedla Komise, že ke zřízení uvedeného kolegia novým zákonem o Nejvyšším soudu došlo v širším kontextu rozsáhlých reforem týkajících se organizace soudní moci v Polsku, zejména reforem vzešlých z tohoto nového zákona o Nejvyšším soudu a ze změn zákona o obecných soudech a zákona o KRS.
- 89 V této souvislosti je třeba zaprvé poukázat na to, jak uvedla Komise, že kárnému kolegiu takto zřízenému *ex nihilo* byla v souladu s článkem 27, čl. 73 odst. 1 a čl. 97 odst. 3 nového zákona o Nejvyšším soudu a čl. 110 odst. 1 zákona o obecných soudech přiznána výlučná pravomoc k rozhodování jak kárných věcí, tak věcí z oblasti pracovního práva, práva sociálního zabezpečení a povinného odchodu do důchodu v případě soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), a pravomoc rozhodovat dle okolností buď ve druhém stupni, anebo v prvním i druhém stupni kárné věci týkající se soudců obecných soudů.
- 90 Přitom je třeba zejména připomenout, jak již Soudní dvůr uvedl v bodech 148 a 149 rozsudku A. K. a další, že – pokud jde zejména o věci týkající se povinného odchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) do důchodu – k přidělení této pravomoci kárnému kolegiu došlo mimo jiné souběžně s přijetím ustanovení nového zákona o Nejvyšším soudu, která snížila věkovou hranici pro odchod do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a vztáhla toto opatření i na soudce tohoto soudu, kteří byli tou dobou ve funkci, a zároveň svěřila prezidentovi republiky diskreční pravomoc prodloužit aktivní výkon soudcovské funkce v případě těchto soudců i na dobu po dosažení nově stanovené věkové hranice pro odchod do důchodu. Soudní dvůr v tomto ohledu ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531), rozhodl, že přijetím těchto vnitrostátních ustanovení Polská republika porušila neodvolatelnost a nezávislost soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

- 91 Zadruhé je třeba konstatovat, jak uvedla Komise a jak na to rovněž poukázal Soudní dvůr v bodě 151 rozsudku A. K. a další, že z režimu zavedeného novým zákonem o Nejvyšším soudu a zejména z článků 6, 7 a 20 tohoto zákona vyplývá, že kárné kolegium, třebaže bylo formálně zřízeno jako kolegium Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), požívá v rámci tohoto soudu oproti jeho ostatním kolegiím obzvláště vysoké míry organizační, funkční a finanční autonomie.
- 92 Argument Polské republiky, že v projednávaném případě jde pouze o posílení nezávislosti soudců kárného kolegia tím, že budou ochráněni před riziky spojenými se služební podřízeností nebo kolegiálností, nemůže v tomto ohledu obstát, jelikož zejména soudci, kteří tvoří kárné kolegium, mohou být sami účastníky kárných sporů nebo sporů souvisejících s pracovním právem, právem sociálního zabezpečení nebo povinným odchodem do důchodu a polský zákonodárce nepovažoval za nutné svěřit pravomoc pro rozhodování takových sporů jinému kolegiu Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 93 Zatřetí, pokud jde o skutečnost, že soudci, kteří tvoří kárné kolegium, mají nárok na odměnu překračující o přibližně 40% odměnu soudců přidělených k jiným kolegiím Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), je třeba uvést, že podle vysvětlení poskytnutých Polskou republikou v jejích písemnostech a při jednání je tento vysoký příplatek k odměně odůvodněn výlučně existencí pravidla neslučitelnosti specificky použitelného na soudce kárného kolegia, které jim brání vykonávat akademické funkce. Podle těchto vysvětlení si však dotčení mohou bez ohledu na tento režim neslučitelnosti zvolit, že budou takové akademické funkce vykonávat, pokud tyto funkce nejsou v rozporu s důstojností postavení soudce a pokud se soudci v tomto případě daného příplatku vzdají. Přitom je nutno konstatovat, že taková vysvětlení neumožňují zejména pochopit objektivní důvody, proč by soudci zařazení v jiných kolegiích Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) nemohli mít rovněž stejnou možnost volby mezi výkonem akademických činností na jedné straně a takovýmto vysokým příplatkem k odměně na straně druhé.
- 94 Začtvrté je třeba zdůraznit okolnost, které se dovolává Komise a na kterou již Soudní dvůr poukázal v bodě 150 rozsudku A. K. a další, a sice že podle článku 131 nového zákona o Nejvyšším soudu musí být kárné kolegium, které je takto nadáno pravomocemi uvedenými v bodě 89 tohoto rozsudku, složeno v okamžiku svého prvotního ustavení pouze z nových soudců jmenovaných prezidentem republiky na návrh KRS, a to bez možnosti stávajících soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) být převedeni do tohoto kolegia, přestože je převedení soudců z jednoho kolegia Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) do jiného podle téhož zákona v zásadě přípustné. Kromě toho bylo před tímto jmenováním zcela změněno složení KRS.
- 95 Jak vyplývá z ustálené judikatury připomenuté v bodě 59 tohoto rozsudku, záruky podle unijního práva umožňující zajistit nezávislost a nestrannost soudců vyžadují zejména existenci pravidel upravujících jmenování soudců (v tomto smyslu viz rozsudek A. B. a další, body 117 a 121). Stejně tak z judikatury Soudního dvora připomenuté v bodě 56 tohoto rozsudku vyplývá, že při výkonu své pravomoci, zejména pravomoci týkající se přijímání vnitrostátních pravidel upravujících postup jmenování soudců, musí členské státy dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva a konkrétně z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU (v tomto smyslu viz rozsudky A. B. a další, body 68 a 79, a ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 48).
- 96 V souladu se zásadou oddělení mocí, která charakterizuje fungování právního státu, musí být zejména zaručena nezávislost soudů na zákonodárné a výkonné moci (rozsudek ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 54 a citovaná judikatura).

- 97 Co se týče konkrétně podmínek, za jakých jsou přijímána rozhodnutí o jmenování soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), měl již Soudní dvůr příležitost upřesnit, že samotná skutečnost, že jsou dotčení soudci jmenováni prezidentem členského státu, nemůže založit jejich závislost na prezidentovi ani vyvolat pochybnosti o jejich nestrannosti, pokud po svém jmenování nejsou dotčení při výkonu své funkce vystaveni žádnému tlaku a nedostávají pokyny (rozsudek ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 56 a citovaná judikatura).
- 98 Soudní dvůr však upřesnil, že je nezbytné 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 dotčených soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutrality ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům, jakmile jsou dotčení jmenováni, a že je za tímto účelem zejména důležité, aby uvedené podmínky a postupy umožňovaly vyloučit nejen jakýkoli přímý vliv ve formě pokynů, ale také jakékoli formy nepřímého vlivu, který by mohl usměrňovat rozhodnutí dotčených soudců (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, body 55 a 57 a citovaná judikatura).
- 99 Soudní dvůr uvedl, že soudci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) jsou podle článku 179 Ústavy jmenováni prezidentem republiky na návrh KRS, tedy orgánu, kterému článek 186 Ústavy svěřuje úlohu zajišťovat nezávislost soudů a soudců, načež v bodě 137 rozsudku A. K. a další a v bodě 124 rozsudku A. B. a další upřesnil, že zásah takového orgánu v rámci procesu jmenování soudců v zásadě může přispívat k zobjektivnění tohoto procesu omezením prostoru pro rozhodování prezidenta republiky při výkonu pravomoci, která je mu takto přiznána.
- 100 V bodě 138 rozsudku A. K. a další a v bodě 125 rozsudku A. B. a další však Soudní dvůr uvedl, že toto platí pouze 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.
- 101 V tomto ohledu je nutné uvést, že podle článku 179 Ústavy představuje akt, kterým KRS navrhuje kandidáta na jmenování do funkce soudce Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), podmínku *sine qua non* pro to, aby takový kandidát mohl být na toto místo jmenován prezidentem republiky. Role KRS v tomto procesu jmenování se tedy jeví jako významná (v tomto smyslu viz rozsudek A. B. a další, bod 126).
- 102 V takovém kontextu může být stupeň nezávislosti, jež požívá KRS vůči polské zákonodárné a výkonné moci při plnění úkolů, které jsou jí svěřeny, relevantní pro posouzení, zda soudci, které vybere, budou schopni splňovat požadavky nezávislosti a nestrannosti vyplývající z unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudky A. K. a další, bod 139, a A. B. a další, bod 127).
- 103 Je pravda, jak uvedla Polská republika, že Soudní dvůr již rozhodl, že je-li takový orgán, jako je Národní rada soudnictví, který je zapojen do procesu jmenování soudců, složen převážně ze členů vybraných zákonodárnou mocí, nemůže tato okolnost sama o sobě vést k pochybnostem o nezávislosti soudců jmenovaných na konci uvedeného procesu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. července 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, body 55 a 56). Nicméně z judikatury Soudního dvora, a konkrétně z rozsudků A. K. a další a A. B. a další, rovněž vyplývá, že tomu může být jinak, když tatáž okolnost ve spojení s jinými relevantními skutečnostmi a podmínkami, za kterých byla tato rozhodnutí učiněna, vedou k vyvolání takových pochybností.

- 104 V tomto ohledu je třeba zaprvé uvést – jak tvrdila Komise – že zatímco oněch 15 členů KRS volených z řad soudců bylo dříve vybíráno členy soudcovského stavu, byl zákon o KRS nedávno změněn v tom smyslu, že těchto 15 členů, jak vyplývá z článku 9a uvedeného zákona, je napříště určováno jednou z částí polské zákonodárné moci, s tím důsledkem, že 23 z 25 členů tvořících KRS v tomto novém složení bylo jmenováno polskou výkonnou nebo zákonodárnou mocí nebo vychází z jejich řad. Takové změny přitom mohou vést k riziku, které v rámci dříve platného způsobu volby neexistovalo, a sice riziku zvýšeného vlivu zákonodárné a výkonné moci na KRS a zásahu do nezávislosti tohoto orgánu.
- 105 Zadruhé, jak rovněž zdůraznila Komise, z článku 6 zákona ze dne 8. prosince 2017 citovaného v bodě 26 tohoto rozsudku vyplývá, že KRS v tomto novém složení byla ustavena za současného zkrácení čtyřletého funkčního období dosavadních členů tohoto orgánu, upraveného v čl. 187 odst. 3 Ústavy.
- 106 Zatřetí je třeba poznamenat, že k legislativní reformě, za jejíž platnosti byla KRS v tomto novém složení takto ustavena, došlo současně s přijetím nového zákona o Nejvyšším soudu, jímž byla provedena rozsáhlá reforma Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) zahrnující zejména vytvoření dvou nových kolegií, mimo jiné kárného kolegia, v rámci uvedeného soudu a zavedení systému, který byl v mezidobí shledán neslučitelným s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a o němž už byla řeč v bodě 90 tohoto rozsudku, upravujícího snížení věku odchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) do důchodu a vztahení tohoto opatření i na soudce tohoto soudu, kteří byli tou dobou ve funkci.
- 107 Je tedy nesporné, že k předčasnému ukončení funkčního období některých členů KRS, kteří dosud vykonávali své funkce, a k ustavení KRS v jejím novém složení došlo v kontextu, kdy se očekávalo, že brzy bude nutné obsadit řadu míst u Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a zejména v kárném kolegiu, jak již Soudní dvůr v podstatě zdůraznil v bodech 22 až 27 usnesení ze dne 17. prosince 2018, Komise v. Polsko (C-619/18 R, EU:C:2018:1021), v bodě 86 rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531), a v bodě 134 rozsudku A. B. a další.
- 108 Přitom je třeba konstatovat, že skutečnosti zdůrazněné v bodech 104 až 107 tohoto rozsudku mohou vyvolat legitimní pochybnosti o nezávislosti KRS a její úloze v postupu jmenování, jaký vedl ke jmenování členů kárného kolegia.
- 109 Z bodů 89 až 94 tohoto rozsudku mimoto vyplývá zaprvé, že se tento postup jmenování vztahuje na kandidáty ucházející se o členství v soudním kolegiu, které bylo nově vytvořeno zejména pro rozhodování kárných věcí vnitrostátních soudců a otázek souvisejících s reformou ustanovení týkajících se Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), jejíž některé aspekty již vedly k závěru, že Polská republika porušila čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, a zadruhé že má být tento orgán složen výlučně z nových soudců, kteří nejsou soudci zasedajícími v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) a kterým pak bude náležet podstatně vyšší odměna a budou požívat obzvláště vysoké míry organizační, funkční a finanční autonomie oproti tomu, jaké podmínky platí v ostatních soudních kolegiích Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu).
- 110 Tyto skutečnosti, jsou-li posuzovány v rámci celkové analýzy zahrnující i významnou úlohu, jakou při jmenování členů kárného kolegia hraje KRS, tj. – jak vyplývá z bodu 108 tohoto rozsudku – orgán, jehož nezávislost na politické moci je pochybná, mohou vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti uvedeného kárného kolegia.

- 111 Pokud jde o údaje týkající se judikatury kárného kolegia uvedené v bodech 71 a 78 tohoto rozsudku, stačí v tomto ohledu uvést, že mimo skutečnost, že statistiky, o nichž je řeč v bodě 71, podle všeho svědčí spíše o tom, že kárné kolegium ve většině případů, kdy mu bylo podáno odvolání ministra spravedlnosti proti rozhodnutí kárného soudu prvního stupně, potvrdilo nebo zpřísnilo kárnou odpovědnost dotyčných soudců, se druhý žalobní Komise každopádně netýká – jak zdůraznila sama Komise – konkrétní soudní činnosti kárného kolegia a soudců, kteří je tvoří, nýbrž neexistence zdání nezávislosti a nestrannosti kárného kolegia ve smyslu judikatury připomenuté v bodě 86 tohoto rozsudku. V důsledku toho nemohou opodstatněnost tohoto žalobního důvodu zpochybnit ani statistiky uváděné Polskou republikou v žalobní odpovědi a duplice, ani obecně oněch zhruba 2 300 stran rozhodnutí připisovaných kárnému kolegiu, které Polská republika předložila na podporu své dupliky, když se spokojila s obecným tvrzením, že uvedená rozhodnutí nemohou vzbuzovat pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti uvedeného orgánu.
- 112 S ohledem na všechny úvahy uvedené v bodech 89 až 110 tohoto rozsudku je nutno konstatovat, že zvláštní kontext a objektivní podmínky, za kterých bylo kárné kolegium zřízeno, jeho charakteristiky a způsob, jakým byli jeho členové jmenováni, mohou – jsou-li posuzovány společně – vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti tohoto orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem, zejména přímým či nepřímým vlivům polské zákonodárné a výkonné moci, a o jeho neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům, a mohou tak vést k neexistenci zdání nezávislosti nebo nestrannosti uvedeného orgánu, jež je způsobilá narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí justice u jednotlivců vzbuzovat. Takový vývoj představuje snížení ochrany hodnoty právního státu ve smyslu judikatury Soudního dvora připomenuté v bodě 51 tohoto rozsudku.
- 113 Z toho mimo jiné plyne, že Polská republika tím, že nezaručuje nezávislost a nestrannost kárného kolegia, které v prvním a druhém stupni rozhoduje kárné věci týkající se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu), a podle okolností buď ve druhém stupni, nebo v prvním i druhém stupni kárné věci týkající se soudců obecných soudů, a tím, že takto zasahuje do nezávislosti těchto soudců, a to navíc za cenu snížení ochrany hodnoty právního státu v tomto členském státě ve smyslu judikatury Soudního dvora připomenuté v bodě 51 tohoto rozsudku, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.
- 114 Druhému žalobnímu důvodu je tedy nutno vyhovět.

K prvnímu žalobnímu důvodu

– Argumentace účastníků řízení

- 115 V rámci prvního žalobního důvodu, který je třeba zkoumat jako druhý v pořadí, Komise tvrdí, že čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu porušují čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU v tom smyslu, že uvedená vnitrostátní ustanovení umožňují v rozporu se zásadou nezávislosti soudců uplatnit kárnou odpovědnost soudců polských obecných soudů z důvodu obsahu jejich soudních rozhodnutí, a použít tak kárný režim těchto soudců k provádění politické kontroly nad jejich soudní činností.

- 116 Zprvč totíž čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech podle Komise definuje kárné provinění jako jednání zahrnující zejména případy „zjevného a hrubého porušení právních předpisů“. Takové znění lze přitom dle jejího názoru vykládat tak, že kárná odpovědnost soudců zahrnuje i výkon jejich rozhodovací funkce.
- 117 To ostatně podle Komise potvrzuje nedávná výkladová praxe kárného zmocněnce pověřeného záležitostmi soudců obecných soudů a jeho zástupců (dále jen společně „kárný zmocněnec“). Kárný zmocněnec totíž mimo jiné zahájil vyšetřování vůči třem soudcům v souvislosti s žádostmi o rozhodnutí o předběžné otázce, které předložili Soudnímu dvoru ve věcech zakončených rozsudkem ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234), a usnesením ze dne 6. října 2020, Prokuratura Rejonowa w Słubicach (C-623/18, nezveřejněné, EU:C:2020:800), a v dopisech ze dne 29. listopadu 2018 uložil každému z těchto soudců povinnost předložit písemné prohlášení k potenciálnímu překročení soudních pravomocí v souvislosti s těmito žádostmi, načež v tomto ohledu upřesnil – v dopise ze dne 4. ledna 2019 – že „považuje za svou povinnost posoudit, zda položení předběžných otázek v rozporu s podmínkami jasně vymezenými v ustanovení článku 267 SFEU [...] může představovat kárné provinění“.
- 118 Stejně tak poté, co Sąd Okręgowy w Warszawie (krajský soud ve Varšavě, Polsko) předložil ve spojených věcech C-748/19 až C-754/19 Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se požadavků nezávislosti kolegia, v němž zasedá soudce přidělený k tomuto soudu rozhodnutím ministra spravedlnosti, kárný zmocněnec uvedl ve sdělení ze dne 3. září 2019, že bylo provedeno dokazování za účelem určení, zda jednání soudkyně, která uvedenému kolegiu předsedala a formulovala uvedené žádosti, může představovat kárné provinění.
- 119 Zadruhé čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu podle Komise opravňuje Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), včetně jeho kolegia pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné, aby v případě, že mu byl podán mimořádný opravný prostředek, předložil v případě „zjevného porušení pravidel“ dotčenému soudu „upozornění na pochybení“ a podal kárnému kolegiu návrh na kárný přezkum dotýčných soudců v souladu s čl. 110 odst. 1 písm. b) zákona o obecných soudech. Pojem „zjevné porušení pravidel“ lze přitom podle Komise vykládat tak, že kárná odpovědnost soudců zahrnuje i výkon jejich rozhodovací funkce.
- 120 Polská republika ve své žalobní odpovědi tvrdí, že definice kárného provinění obsažená v čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech neumožňuje politickou kontrolu nad obsahem soudních rozhodnutí. V tomto ohledu podle ní Komise opomněla zohlednit ustálený restriktivní výklad tohoto ustanovení podaný Sądem Najwyższym (Nejvyšším soudem). Z ustálené judikatury uvedeného soudu totíž vyplývá, že kárné provinění nemůže být důsledkem běžného pochybení při výkladu nebo aplikaci právní normy vyplývajícího ze soudního rozhodnutí, ale pouze „zjevného a hrubého“ porušení právních předpisů, tj. v zásadě porušení pravidel procesní povahy a přímo nesouvisejícího se samotným rozhodnutím, které může bez dalšího konstatovat kdokoli a které mělo značné negativní následky pro zájmy účastníků řízení, pro jiné právní subjekty nebo pro výkon spravedlnosti.
- 121 Skutečnost, že taková jednání, která jsou důsledkem nedostatku dobré víry nebo hluboké nevědomosti soudce, se stala kárným proviněním, je přitom podle Polské republiky odůvodněna za účelem zajištění účinné soudní ochrany procesních subjektů a zachování obrazu

spravedlivosti, který je se soudní mocí neodmyslitelně spjat. Vyhlídka případných kárných řízení, která se omezuje na takové případy, nemůže mít podle Polské republiky vliv na nezávislost soudní moci.

- 122 Podle Polské republiky je za těchto podmínek pouhá obava, že dotčené vnitrostátní ustanovení může být předmětem jiného výkladu, než je výklad, který zastává Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), odtržená od reality a čistě hypotetická. Pokud jde o kárného zmocněnce, ten je podle Polské republiky pouze orgánem pro vedení vyšetřování a stíhání, jehož závěry nejsou pro kárné soudy zavazující.
- 123 Podle Polské republiky musí tytéž úvahy platit pro čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu.
- 124 Komise ve své replice tvrdí, že argumenty Polské republiky nezpochybňují závěr, podle něhož mohou být pojmy uvedené v bodech 116 a 119 tohoto rozsudku vykládány tak, že míří na obsah soudních rozhodnutí, což ostatně i nadále potvrzují kárná řízení zahájená po podání projednávané žaloby.
- 125 Komise v této souvislosti uvádí, že kárný zmocněnec zahájil dne 6. prosince 2019 takové řízení vůči soudkyni, o níž je řeč v bodě 118 tohoto rozsudku, přičemž ve sdělení uvedl, že podle jeho názoru tato soudkyně „nerespektovala poradu soudního kolegia [...] a prezentovala své osobní stanovisko ohledně existence dodatečných důvodů k odročení jednání a veřejně zpochybnila uvedené kolegium, které bylo zřízeno v souladu s platnou právní úpravou k projednání této věci, přičemž zpochybnila nestrannost a nezávislost dotyčného soudce, který byl členem kolegia, a odepřela mu právo v něm zasedat“, a že mimoto „překročila své pravomoci, když během doby odročení odvolacího řízení protiprávně a bez konzultování ostatních dvou řádně jmenovaných členů kolegia přijala usnesení o položení předběžné otázky“.
- 126 Kárné kolegium, na kterém nyní plně závisí výklad pojmů uvedených v bodech 116 a 119 tohoto rozsudku, pozastavilo výkon funkce – jak vyplývá z rozhodnutí ze dne 4. února 2020 (II DO 1/20), které předložila Komise – soudci Sądu Rejonowego w Olsztynie (okresní soud v Olsztynie, Polsko), proti kterému bylo zahájeno kárné řízení zejména z důvodu, jak vyplývá ze sdělení zveřejněného kárným zmocněncem dne 29. listopadu 2019, že úkony tohoto soudce při projednávání opravného prostředku „vedly k přijetí rozhodnutí bez právního základu“, kterým bylo Sejmu nařízeno předložit seznamy občanů a soudců, kteří podpořili kandidatury na funkce členů KRS v jejím novém složení.
- 127 V odůvodnění tohoto rozhodnutí kárné kolegium mimo jiné rozhodlo, že „pokud autorita soudu nebo významné služební zájmy vyžadují s ohledem na druh jednání, kterého se soudce dopustil, aby byl okamžitě zproštěn svých služebních povinností, může předseda soudu nebo ministr spravedlnosti okamžitě pozastavit činnost soudce do rozhodnutí kárného soudu, které musí být přijato ve lhůtě kratší než jeden měsíc. Dvě z výše uvedených podmínek (autorita soudu a významné služební zájmy) jsou v projednávaném případě dány v souvislosti s jednáním soudu v podobě zjevného a hrubého porušení právních předpisů a narušení důstojnosti funkce ve smyslu čl. 107 odst. 1 [zákona o obecných soudech]“. V témže rozhodnutí kárné kolegium rovněž uvedlo, že „samotná protiprávnost soudního rozhodnutí nebudila pochybnosti. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie totiž neposkytuje základ pro zásah do výsad hlavy státu a pro rozhodování soudců o tom, kdo je soudcem a kdo nikoli“.

- 128 Konečně s odkazem na kárná řízení zmíněná v bodech 125 a 126 tohoto rozsudku, jakož i na jiná kárná řízení zahájená ve vztahu k soudcům z důvodu, že zpochybnili platnost jmenování některých soudců, kteří jsou uvedeni ve dvou sděleních kárného zmocněnce ze dne 15. prosince 2019 a ze dne 14. února 2020, které předložila Komise, Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) ve svém usnesení ze dne 23. ledna 2020, uvedeném v bodě 74 tohoto rozsudku, odkázal na „skutečnost, že takový politický orgán, jako je ministr spravedlnosti, provádí prostřednictvím jím jmenovaných kárných zmocněnců úkony represivní povahy vůči soudcům vykonávajícím soudcovské funkce s cílem vyjasnit pochybnosti o způsobu organizace výběrových řízení při náboru soudců“.
- 129 Ve své duplice Polská republika tvrdí, že rozhodnutí kárného zmocněnce a kárného kolegia, na která odkazuje Komise ve své replice, jsou irelevantní, neboť se žalobní důvod Komise týká abstraktní slučitelnosti zákonných definic kárného provinění s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, a nikoli porušení unijního práva, které by vyplývalo z určitých úkonů státních orgánů. Mimoto se podle Polské republiky musí rozsudek Soudního dvora vázat k situaci panující v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku. Konečně rozhodnutí uvedené v bodě 125 tohoto rozsudku se podle Polské republiky týká překročení pravomoci soudce spočívající v tom, že sám vydal rozhodnutí o podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věcech, které měly být rozhodnuty třemi soudci, zatímco rozhodnutí kárného kolegia nesouviselo ani s řízením vedeným z důvodu zjevného a hrubého porušení právních předpisů, nýbrž z důvodu podezření ze zneužití pravomoci a narušení důstojnosti funkce a představovalo mimoto předběžné opatření.
- 130 Všechny členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Komise, mají za to, že vnitrostátní ustanovení kritizovaná v rámci tohoto žalobního důvodu mohou mít odrazující účinek vůči soudcům obecných soudů při výkonu jejich soudcovských funkcí, a narušují tak požadavek jejich nezávislosti vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.
- 131 Dánské království je toho názoru, že čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech sice není v rozporu se zásadou nezávislosti soudů z hlediska jeho samotného znění, avšak vágní formulace tohoto ustanovení přiznává kárnému orgánu široký prostor pro uvážení při konstatování kárného provinění. Toto vnitrostátní ustanovení ve spojení s problematickým složením orgánů pověřených jeho uplatňováním, zejména kárného kolegia, jakož i se způsobem, jakým je vykládáno a používáno v praxi, přitom vytváří riziko použití kárného režimu jakožto prostředku nátlaku na soudce a prostředku politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí. Totéž podle Dánského království platí pro definici trestného činu obsaženou v čl. 97 odst. 1 nového zákona o Nejvyšším soudu zvláště s ohledem na možnost kolegia pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné – která tomuto členskému státu není zcela srozumitelná – zahájit z moci úřední kárné řízení z důvodu chyb v obsahu rozhodnutí, která přezkoumává.
- 132 Finská republika tvrdí, že z různých nezávislých a spolehlivých zdrojů a z informací uvedených v rozsudku ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234), vyplývá, že možnost zahájit kárná řízení proti soudcům z důvodu obsahu jejich soudních rozhodnutí byla skutečně využita.

- 133 Ve své odpovědi na spisy vedlejších účastníků Polská republika tvrdí, že definice kárných provinění obsažené v právní úpravě různých členských států nejsou o nic užší než definice, které obsahuje čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech. Obecné pojmy jsou podle ní v této oblasti časté a zároveň nevyhnutelné a dotyčná ustanovení nelze hodnotit negativně bez ohledu na jejich obsah, účel a praktické použití vnitrostátními kárnými soudy.

– Závěry Soudního dvora

- 134 Jak vyplývá z bodu 61 tohoto rozsudku, požadavek nezávislosti a nestrannosti vyplývající zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jež musí splňovat vnitrostátní soudy, které stejně jako polské obecné soudy mohou vykládat a uplatňovat unijní právo, ukládá – v zájmu zabránění jakémukoli riziku použití kárního režimu použitelného na ty, jejichž úkolem je rozhodovat, jako systému politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí – aby takový kárný režim zahrnoval zejména pravidla, která vymezují jednání zakládající kárné provinění.
- 135 V rámci prvního žalobního důvodu Komise tvrdí, že čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu, které definují jednání zakládající kárné provinění u soudců obecných soudů tak, že zahrnuje jakékoli „zjevné a hrubé porušení právních předpisů“ a jakékoli „pochybení“ představující „zjevné porušení pravidel“, takovou politickou kontrolu umožňují, o čemž ostatně svědčí různé konkrétní případy použití těchto ustanovení, na něž Komise odkázala.
- 136 V tomto ohledu je třeba předeslat, že kárný režim platný pro soudce zajisté spadá pod organizaci soudnictví, a tedy do pravomoci členských států, a že možnost orgánů členského státu uplatnit kárnou odpovědnost soudců může dle volby členských států konkrétně představovat faktor přispívající k odpovědnému přístupu a účinnosti v soudním systému. Jak ale vyplývá z bodů 56, 57 a 61 tohoto rozsudku, členské státy musí při výkonu této pravomoci dodržovat unijní právo zejména tím, že zaručí nezávislost soudů, které rozhodují o otázkách souvisejících s uplatňováním nebo výkladem unijního práva, aby byla zaručena účinná právní ochrana jednotlivců vyžadovaná v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU (obdobně viz rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, body 229 a 230).
- 137 V tomto kontextu nemůže mít ochrana této nezávislosti za následek zejména úplné vyloučení možnosti vzniku kárné odpovědnosti soudce v některých zcela výjimečných případech z důvodu soudních rozhodnutí přijatých tímto soudcem. Takový požadavek nezávislosti totiž zjevně nemá za cíl aprobovat případná závažná a naprosto neomluvitelná jednání soudců, která by spočívala například v porušení pravidel vnitrostátního a unijního práva, jejichž dodržování mají zajišťovat, kterého by se dopustili úmyslně a se zlým úmyslem nebo v důsledku zvláště závažné a hrubé nedbalosti, nebo v uchýlení se ke svévoli či v odepření spravedlnosti, přestože mají jakožto nositelé rozhodovací funkce soudit spory, které jim jednotlivci předkládají.
- 138 Naproti tomu za účelem zachování této nezávislosti a zabránění tomu, aby kárný režim mohl být odkloněn od svého legitimního cíle a využit za účelem politické kontroly nad soudními rozhodnutími nebo nátlaku na soudce, se jeví jako zásadní, aby skutečnost, že soudní rozhodnutí obsahuje případné pochybení ve výkladu a uplatňování pravidel vnitrostátního a unijního práva nebo v posouzení skutkových okolností a hodnocení důkazů, nemohla sama o sobě vést ke vzniku kárné odpovědnosti dotyčného soudce (obdobně viz rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 234).

- 139 Je tedy nezbytné, aby uplatnění kárné odpovědnosti soudce z důvodu soudního rozhodnutí bylo omezeno na zcela výjimečné případy, jako jsou případy uvedené v bodě 137 tohoto rozsudku a v tomto ohledu vymezeno objektivními a ověřitelnými kritérii vycházejícími z požadavků na řádný výkon spravedlnosti, jakož i zárukami, které mají zamezit jakémukoli riziku vnějších tlaků na obsah soudních rozhodnutí, a umožňují tak rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců o neovlivnitelnosti dotyčných soudců a o jejich neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům (obdobně viz rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 233).
- 140 Za tímto účelem je nutné mimo jiné stanovit pravidla, která dostatečně jasně a přesně vymezí zejména jednání, která mohou vést ke vzniku kárné odpovědnosti soudců, aby byla zaručena nezávislost, která je vlastní jejich poslání, a aby se zamezilo tomu, že budou vystaveni riziku, že jejich kárná odpovědnost vznikne pouze z toho důvodu, jak rozhodli (obdobně viz rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 234).
- 141 V projednávané věci je třeba poukázat na to, že čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu z hlediska jejich samotného znění nenaplnují požadavky jasnosti a přesnosti uvedené v bodě 140 tohoto rozsudku. Je totiž nutno konstatovat, že výrazy „zjevné a hrubé porušení právních předpisů“ a „upozornění na pochybení“ představující „zjevné porušení právního pravidla“, které uvedená ustanovení používají, nemohou vyloučit, že odpovědnost soudců bude dána již na základě údajně „nesprávného“ obsahu jejich rozhodnutí, a zároveň zajistit, aby tato odpovědnost byla vždy striktně omezena na zcela výjimečné případy, jako jsou případy uvedené v bodě 137 tohoto rozsudku.
- 142 Z ustálené judikatury Soudního dvora mimoto vyplývá, že se působnost vnitrostátních právních předpisů, které jsou předmětem řízení o nesplnění povinnosti, musí zpravidla posuzovat s přihlédnutím k jejich výkladu vnitrostátními soudy (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. července 2007, Komise v. Německo, C-490/04, EU:C:2007:430, bod 49 a citovaná judikatura, a ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko, C-433/13, EU:C:2015:602, bod 81).
- 143 Je pravda, že Polská republika v tomto ohledu před Soudním dvorem podrobně uvedla judikaturu, kterou již řadu let rozvíjel Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), pokud jde o jednotlivé základní prvky pojmu „zjevné a hrubé porušení právních předpisů“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech. Takto popsaná vnitrostátní judikatura, jejíž existence a obsah nebyly Komisí zpochybněny, přitom podle všeho skutečně používala ve vztahu k uvedenému pojmu obzvláště restriktivní výklad, který odrážel zjevnou snahu o zachování nezávislosti soudů.
- 144 Je však třeba nejprve uvést, že obě ustanovení, která jsou předmětem tohoto žalobního důvodu, používají částečně odlišné formulace, neboť čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu se týká pouze „zjevného“ porušení právních pravidel. Skutečnost, že v tomto novém ustanovení chybí upřesnění týkající se „hrubé“ povahy porušení právních předpisů, které naproti tomu obsahuje čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech, což je upřesnění, které bylo zohledněno zejména v ustálené judikatuře Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) uvedené v bodě 143 tohoto rozsudku, přitom může vyvolat pochybnosti ohledně působnosti každého z těchto ustanovení. Kromě toho okolnost, že na základě uvedeného čl. 97 odst. 1 a 3 může dotyčné kolegium, když „upozorní na pochybení“ soudce, jehož rozhodnutí přezkoumává, a pokud má v této souvislosti za to, že uvedené „pochybení“ představuje „zjevné porušení právního pravidla“, přímo požadovat projednání kárné věci k tíži tohoto soudce před kárným kolegiem, by mohla být chápána tak, že odpovědnost soudců může být založena již na základě údajně „nesprávného“ obsahu jejich soudních rozhodnutí v situacích, které se neomezují na zcela výjimečné případy uvedené v bodě 137 tohoto rozsudku.

- 145 Dále je třeba uvést, že rozhodnutí Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) týkající se čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech, která byla takto zmíněna Polskou republikou, nebyla přijata jeho současným kárným kolegiem, ale jeho kolegiem, které bylo příslušné před reformou.
- 146 Kromě toho je třeba v tomto ohledu připomenout, že jak vyplývá z bodu 61 tohoto rozsudku, za účelem zajištění toho, aby uplatnění kárné odpovědnosti soudců bylo ohraničeno zárukami, jejichž cílem je zabránit jakémukoli riziku vnějších tlaků na obsah soudních rozhodnutí, musí být pravidla, která vymezují jednání představující provinění v rámci kárného režimu použitelného na soudce, posuzována společně s ostatními pravidly charakterizujícími takový režim, a zejména s pravidly, která musí povinně stanovit, že rozhodnutí vydaná v rámci kárných řízení zahájených vůči soudcům jsou přijímána či přezkoumávána nezávislým a nestranným soudem.
- 147 V projednávané věci – jak vyplývá z odůvodnění, na jehož základě Soudní dvůr vyhověl druhému žalobnímu důvodu Komise – kárné kolegium nedávno zřízené novým zákonem o Nejvyšším soudu, kterému byla svěřena pravomoc rozhodovat dle okolností buď ve druhém stupni, nebo v prvním i druhém stupni v kárných věcech týkajících se soudců obecných soudů, tento požadavek nezávislosti a nestrannosti nesplňuje.
- 148 Takováto skutečnost tedy může posílit riziko, že ustanovení, jako je čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu, která vymezují kárná provinění způsobem nesplňujícím požadavky jasnosti a přesnosti uvedené v bodě 140 tohoto rozsudku a nezaručují, že uplatnění odpovědnosti soudců z důvodu jejich rozhodnutí bude striktně omezeno na případy uvedené v bodě 137 tohoto rozsudku, budou vykládána způsobem umožňujícím, aby byl kárný režim použit k ovlivňování soudních rozhodnutí.
- 149 Existence rizika, že kárný režim bude ve skutečnosti použit k ovlivňování soudních rozhodnutí, je ostatně potvrzena rozhodnutím kárného kolegia ze dne 4. února 2020 zmíněným v bodech 126 a 127 tohoto rozsudku.
- 150 V tomto ohledu je třeba bez dalšího odmítnout argumentaci Polské republiky, podle níž Soudní dvůr nemůže toto rozhodnutí kárného kolegia zohlednit, chce-li posoudit nesplnění povinnosti vytýkané tomuto členskému státu, neboť toto nesplnění povinnosti musí být v souladu s ustálenou judikaturou posuzováno ke dni, ke kterému uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku. Jak totiž Komise správně uvedla na jednání před Soudním dvorem, toto rozhodnutí kárného kolegia představuje pouze důkaz z doby po vydání odůvodněného stanoviska, který má ilustrovat vytýkanou skutečnost uvedenou jak v tomto odůvodněném stanovisku, tak v rámci projednávané žaloby a týkající se nebezpečí, že v kontextu daném nedávnými normativními reformami v Polsku může být kárný režim platný pro soudce polských obecných soudů použit k ovlivnění obsahu soudních rozhodnutí. Jak již přitom uvedl Soudní dvůr, zohlednění důkazu z doby po vydání odůvodněného stanoviska nepředstavuje změnu předmětu sporu vyplývajícího z tohoto odůvodněného stanoviska (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. července 2002, Komise v. Španělsko, C-139/00, EU:C:2002:438, bod 21).
- 151 Z uvedeného rozhodnutí kárného kolegia vyplývá, že kárné provinění může být v zásadě vytýkáno soudci na základě čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech z důvodu, že nařídil Sejmu předložení dokumentů týkajících se postupu jmenování členů KRS v jejím novém složení, čímž se údajně dopustil zjevného a hrubého porušení právních předpisů.

- 152 Takový široký výklad čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech se odchyluje od zvláště restriktivního výkladu tohoto ustanovení podaného Sądem Najwyższym (Nejvyšším soudem), jak je uveden v bodě 143 tohoto rozsudku, a představuje tak v rámci daného členského státu snížení ochrany hodnoty právního státu.
- 153 Je-li vnitrostátní právní úprava předmětem rozdílných soudních výkladů, které by mohly být vzaty v úvahu, přičemž jedny vedou k použití uvedené právní úpravy, které je slučitelné s unijním právem, a druhé k použití s tímto právem neslučitelnému, je třeba konstatovat, že tato právní úprava přinejmenším není dostatečně jasná na to, aby bylo zajištěno její použití slučitelné s unijním právem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. prosince 2003, Komise v. Itálie, C-129/00, EU:C:2003:656, bod 33).
- 154 Komise konečně poukázala na různé nedávné konkrétní případy, kdy kárný zmocněnec zahájil v rámci nového kárného režimu zavedeného zákonem o obecných soudech kárné vyšetřování se soudci z důvodu obsahu soudních rozhodnutí přijatých těmito soudci, přičemž nebylo zřejmé, že by se dotčení soudci dopustili takových porušení svých povinností, jaká jsou uvedena v bodě 137 tohoto rozsudku. V tomto ohledu je třeba konkrétně uvést, že kárná řízení byla zahájena zejména z důvodu soudních rozhodnutí, kterými byly Soudnímu dvoru předloženy žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jejichž účelem bylo ujistit se o souladu některých ustanovení vnitrostátního práva s ustanoveními unijního práva týkajícími se právního státu a nezávislosti soudců.
- 155 I když Polská republika tvrdí, že kárná obvinění uplatněná kárným zmocněncem v uvedených případech se netýkají zjevného a hrubého porušení právních předpisů ve smyslu čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech, nýbrž překročení pravomoci dotčenými soudci nebo zásahu do soudcovské funkce, nic to nemění na tom, že tato obvinění přímo souvisí s obsahem soudních rozhodnutí přijatých uvedenými soudci.
- 156 Přitom samotná perspektiva zahájení takového kárného vyšetřování je s to jako taková vyvíjet nátlak na ty, kteří mají rozhodovat (v tomto smyslu viz rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 199).
- 157 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy má Soudní dvůr za prokázané, že ve zvláštním kontextu vzešlém z nedávných reforem, které se dotkly polské soudní moci a kárného režimu platného pro soudce obecných soudů, a zejména s ohledem na okolnost, že nezávislost a nestrannost soudního orgánu, který má rozhodovat v kárných řízeních týkajících se těchto soudců, nejsou zaručeny, neumožňují definice kárného provinění v ustanoveních čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a v čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu zamezit použití tohoto kárného režimu k tomu, aby byl ve vztahu k těmto soudcům, kteří mají vykládat a uplatňovat unijní právo, vyvíjen nátlak a vyvoláván odrazující účinek, jež by mohly ovlivnit obsah jejich rozhodnutí. Uvedená ustanovení tak zasahují do nezávislosti těchto soudců, a to navíc v rozporu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU za cenu snížení hodnoty právního státu v Polsku ve smyslu judikatury připomenuté v bodě 51 tohoto rozsudku.
- 158 Z toho vyplývá, že prvnímu žalobnímu důvodu je nutno vyhovět.

Ke třetímu žalobnímu důvodu

– Argumentace účastníků řízení

- 159 V rámci třetího žalobního důvodu Komise tvrdí, že čl. 110 odst. 3 a čl. 114 odst. 7 zákona o obecných soudech nesplňují požadavek vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, podle kterého musí být umožněno, aby kárné věci týkající se soudců obecných soudů byly projednávány soudem „zřízeným zákonem“, jelikož tato vnitrostátní ustanovení svěřují předsedovi kárného kolegia diskreční pravomoc určit kárný soud místně příslušný k rozhodování takových věcí.
- 160 Komise má v tomto ohledu za to, že zejména při neexistenci jakýchkoli zákonem stanovených kritérií pro vymezení výkonu uvedené pravomoci by tato pravomoc mohla být použita k přidělení věci určitému konkrétnímu kárnému soudu, a v důsledku toho být přinejmenším vnímána jako prostředek umožňující použití kárného režimu pro účely politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí. Kromě toho je takové riziko v projednávaném případě zhoršeno skutečností, že kárné kolegium není nezávislým a nestranným orgánem.
- 161 Polská republika v žalobní odpovědi tvrdí, že z čl. 110 odst. 1 bodu 1 písm. a) a čl. 110a odst. 1 a 3 zákona o obecných soudech vyplývá, že kárné věci spadají do pravomoci jedenácti kárných soudů, které jsou zřízeny při odvolacích soudech a jejichž členové jsou na základě stanoviska KRS jmenováni ministrem spravedlnosti z řad soudců obecných soudů a zasedají ve stálém kolegiu po dobu šesti let. Z toho podle Polské republiky vyplývá, že uvedené soudy jsou zřízeny zákonem.
- 162 Polská republika uvádí, že předseda kárného kolegia pouze určí některý z těchto kárných soudů s přihlédnutím k takovým faktorům, jako je hospodárnost řízení, úroveň pracovní zátěže uvedených soudů, vzdálenost a případné vazby mezi účastníky řízení a uvedenými soudy. Stanovení uvedených kritérií v zákoně by podle Polské republiky neposloužilo žádnému identifikovatelnému cíli, zejména pokud jde o ochranu práv stíhaného soudce nebo o zájem na spravedlnosti, jelikož všechny kárné soudy, které mohou být určeny, poskytují stejné záruky kompetentnosti a nezávislosti.
- 163 Právě za účelem zajištění nestrannosti uvedených kárných soudů bylo podle Polské republiky zavedeno řešení spočívající v tom, že jako místně příslušný soud se určí odvolací soud nacházející se v jiném územním obvodu, než ve kterém zasedá dotčený soudce. Navíc vzhledem k tomu, že členové kárného soudu, kteří v něm mají zasedat, jsou určeni losem ze všech soudců tohoto soudu, tvrzení, že by pravomoc určit kárný soud místně příslušný k rozhodnutí věci mohla být použita pro účely politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí, je podle ní neopodstatněné.

– Závěry Soudního dvora

- 164 Jak bylo připomenuto v bodech 61 a 80 tohoto rozsudku, požadavek nezávislosti vyplývající zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jež musí splňovat vnitrostátní soudy, které stejně jako polské obecné soudy mohou vykládat a uplatňovat unijní právo, ukládá, aby pravidla upravující kárný režim, která se vztahují na soudce tvořící tyto soudy, stanovila zejména účast orgánů, které samy splňují záruky spojené s účinnou soudní ochranou v řízení plně zaručujícím práva zakotvená v člancích 47 a 48 Listiny.

- 165 Je třeba rovněž připomenout, že pokud Listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným EÚLP, čl. 52 odst. 3 Listiny má zajistit nezbytný soulad mezi právy obsaženými v Listině a odpovídajícími právy zaručenými EÚLP, aniž je narušena autonomie unijního práva. Podle vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17) odpovídá čl. 47 druhý pododstavec Listiny článku 6 odst. 1 EÚLP a článek 48 Listiny má totožné znění jako čl. 6 odst. 2 a 3 EÚLP. Soudní dvůr musí tudíž usilovat o to, aby jím podaný výklad čl. 47 druhého pododstavce a článku 48 Listiny zajišťoval úroveň ochrany, která bude v souladu s úrovní, jež je zaručena článkem 6 EÚLP, tak jak jej vykládá Evropský soud pro lidská práva (rozsudek ze dne 29. července 2019, Gambino a Hyka, C-38/18, EU:C:2019:628, bod 39 a citovaná judikatura).
- 166 Článek 47 druhý pododstavec věta první Listiny stanoví, že každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána „nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem“.
- 167 Jak již Soudní dvůr judikoval, záruky přístupu k nezávislému, nestrannému a předem zákonem zřízenému soudu, a zejména záruky, které vymezují tento pojem, jakož i složení soudu, jsou samotným základem práva na spravedlivý proces. Ověření požadavku, aby byl orgán z hlediska svého složení takovým soudem, je zejména nezbytné pro důvěru, kterou musí soudy v demokratické společnosti vzbuzovat u jednotlivců (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 57).
- 168 Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva dále vyplývá, že výraz „zřízený zákonem“ uvedený v čl. 6 odst. 1 EÚLP se týká nejen právního základu samotné existence soudu, ale také složení soudního kolegia v každé věci. Cílem uvedeného výrazu je zabránit tomu, aby organizace soudního systému byla ponechána na uvážení výkonné moci, a zajistit, aby tato oblast byla upravena zákonem. Kromě toho v zemích psaného práva nelze organizaci soudního systému ponechat ani na uvážení soudních orgánů, což však nevylučuje, aby jim byla přiznána určitá pravomoc k výkladu vnitrostátních právních předpisů v dané oblasti. Ostatně přenesení pravomocí v otázkách týkajících se soudní organizace je přípustné, pokud je tato možnost začleněna do vnitrostátního práva daného státu, včetně příslušných ustanovení jeho ústavy (viz zejména rozsudek ESLP ze dne 28. dubna 2009, Savino a další v. Itálie, CE:ECHR:2009:0428JUD001721405, body 94 a 95 a citovaná judikatura).
- 169 V projednávané věci se ustanovení čl. 110 odst. 3 a čl. 114 odst. 7 zákona o obecných soudech, která Komise napadá, netýkají samotné existence kárných soudů rozhodujících v kárných řízeních zahájených proti soudcům polských obecných soudů, ale podmínek, za nichž dochází k přidělování kárných řízení s těmito soudci takovým kárným soudům.
- 170 Třetím žalobním důvodem totiž Komise nemíří na podmínky, za kterých jsou zřízeny polské kárné soudy nebo jmenování soudci, kteří je tvoří, ale na podmínky, za kterých je určen ten kárný soud z kárných soudů nacházejících se v různých územních obvodech existujících v Polsku, který bude rozhodovat v určitém kárném řízení vedeném proti soudci.
- 171 V tomto ohledu je třeba uvést, že pokud jde o čl. 6 odst. 1 EÚLP, Evropský soud pro lidská práva zejména rozhodl, že požadavek, aby soudy byly zřízeny zákonem, vylučuje, aby nové přidělení věci soudu nacházejícímu se v jiném územním obvodu mohlo spadat do diskreční pravomoci určitého orgánu. Konkrétně měl za to, že nejsou-li důvody takového nového přidělení ani kritéria, kterými se má toto nové přidělení řídit, upřesněny v použitelné právní úpravě, může tato okolnost vyvolat zdání nedostatku nezávislosti a nestrannosti na straně takto diskrečně určeného soudu a nenabízí

stupeň předvídatelnosti a jistoty požadovaný k tomu, aby takový soud mohl být považován za „zřízený zákonem“ (v tomto smyslu viz rozsudek ESLP ze dne 12. ledna 2016, *Miracle Europe kft v. Maďarsko*, CE:ECHR:2016:0112JUD005777413, body 58, 63 a 67).

- 172 V projednávané věci je třeba konstatovat, že vnitrostátní ustanovení, která Komise napadá v rámci třetího žalobního důvodu, svěřují předsedovi kárného kolegia diskreční pravomoc určit kárný soud místně příslušný k projednání kárné věci vedené proti soudci obecného soudu, aniž by kritéria, kterými se má takové určení řídit, byla upřesněna v použitelné právní úpravě.
- 173 Jak přitom uvedla Komise, bez takových kritérií by taková pravomoc mohla být mimo jiné použita k přidělení určitých věcí určitým soudcům a k zabránění tomu, aby byly přiděleny jiným soudcům, nebo také k nátlaku na takto určené soudce (v tomto smyslu viz také rozsudek ESLP ze dne 12. ledna 2016, *Miracle Europe kft v. Maďarsko*, ECHR:2016:0112JUD005777413, bod 58).
- 174 V projednávané věci – a jak rovněž uvedla Komise – je takové riziko posíleno skutečností, že osobou pověřenou určením místně příslušného kárného soudu není nikdo jiný než předseda kárného kolegia, tj. orgánu, který má ve druhém stupni řízení rozhodovat o odvoláních proti rozhodnutím vydaným tímto kárným soudem a jehož nezávislost a nestrannost nejsou zaručeny, jak vyplývá z bodů 80 až 113 tohoto rozsudku.
- 175 Konečně na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika, pouhá okolnost, že soudci pověřeni rozhodováním v určitém kárném řízení jsou určeni losem, nemůže vyloučit riziko uvedené v bodě 173 tohoto rozsudku, neboť k tomuto losování dochází výlučně mezi členy kárného soudu určeného předsedou kárného kolegia.
- 176 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 110 odst. 3 a čl. 114 odst. 7 zákona o obecných soudech tím, že předsedovi kárného kolegia svěřují diskreční pravomoc určit kárný soud místně příslušný k rozhodování v kárných řízeních vedených proti soudcům obecných soudů, tj. soudcům, kteří mohou vykládat a uplatňovat unijní právo, nesplňují požadavek vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, podle něhož musí být umožněno projednání takových věcí soudem „zřízeným zákonem“.
- 177 Třetímu žalobnímu důvodu je tedy nutno vyhovět.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu

– Argumentace účastníků řízení

- 178 V rámci čtvrtého žalobního důvodu, který se skládá ze dvou částí, Komise tvrdí, že ustanovení článků 112b a 113a a čl. 115a odst. 3 zákona o obecných soudech porušují čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU tím, že nezaručují projednání kárných věcí týkajících se soudců uvedených soudů v přiměřené lhůtě ani právo kárně obviněného soudce na obhajobu.
- 179 Pokud jde o první část tohoto žalobního důvodu, Komise je toho názoru, že z čl. 112b odst. 3 zákona o obecných soudech vyplývá, že ministr spravedlnosti může jmenovat kárného zmocněnce ministra spravedlnosti namísto kárného zmocněnce, který do té doby jednal v dané věci, a to v jakémkoli stadiu kárného řízení, a to i po přidělení věci kárnému soudu nebo během projednávání opravného prostředku proti jeho rozhodnutí. Kromě toho podle čl. 112b odst. 5 tohoto zákona platí, že pokud se rozhodnutí, kterým se odmítá zahájení kárného řízení,

rozhodnutí o zastavení kárného řízení nebo rozhodnutí o skončení kárného řízení stane pravomocným, tyto situace nebrání tomu, aby kárný zmocněnec ministra spravedlnosti byl znovu určen v téže věci, takže má uvedený ministr možnost neustále prodlužovat kárné obvinění daného soudce. Dodržení přiměřené lhůty tedy podle Komise není zaručeno.

- 180 V rámci druhé části čtvrtého žalobního důvodu Komise tvrdí, že zásada dodržování práva na obhajobu je zaprvé porušena článkem 113a zákona o obecných soudech, neboť toto ustanovení stanoví, že řízení před kárným soudem může pokračovat bez jmenování právního zástupce povolání k zastupování soudce, který se nemůže účastnit řízení před tímto soudem ze zdravotních důvodů, nebo pokud právní zástupce jmenovaný tímto soudcem ještě nepřevzal obhajobu jeho zájmů.
- 181 Zadruhé pak čl. 115a odst. 3 tohoto zákona, který stanoví, že kárný soud pokračuje v řízení i navzdory odůvodněné nepřítomnosti kárně obviněného soudce nebo jeho právního zástupce, porušuje podle Komise zásadu *audiatur et altera pars*, která je jednou ze zásadních součástí práva na obhajobu. V tomto ohledu je podle ní irelevantní skutečnost, že podle uvedeného ustanovení k pokračování v řízení dochází pouze tehdy, pokud to není v rozporu se zájmem na jeho řádném průběhu, jelikož takový pojem nelze stavět na roveň zohlednění legitimních zájmů dotčeného soudce. Totéž platí pro okolnost, že podle čl. 115 odst. 2 a 4 tohoto zákona vyzve kárný soud kárně obviněného soudce současně s doručením předvolání k soudnímu jednání, aby podal písemně vysvětlení a veškeré důkazy, neboť dodržování práva na obhajobu vyžaduje rovněž možnost, aby se tento soudce mohl účastnit řízení v okamžiku, kdy bude tento soud posuzovat přípustnost a důkazní hodnotu těchto důkazů.
- 182 Ve své žalobní odpovědi Polská republika tvrdí, že zatímco Komise v rámci první části žalobního důvodu tak, jak je formulována v návrhových žádáních žaloby, zpochybňuje samotné vytvoření funkce kárného zmocněnce ministra spravedlnosti a článek 112b zákona o obecných soudech jako celek, neupřesnila důvody, proč by jmenování takového zmocněnce mělo být v rozporu s unijním právem, ale ve skutečnosti pouze napadla odst. 5 větu druhou tohoto článku 112b.
- 183 Pokud jde o čl. 112b odst. 5 větu druhou tohoto zákona, argumenty Komise se podle Polské republiky netýkají normativního obsahu tohoto ustanovení, ale pouze toho, že se ministr spravedlnosti může i přes pravomocné rozhodnutí v kárné věci pokusit využít tohoto ustanovení k neustálému prodlužování kárného obvinění vůči soudci. Podle ní se přitom Komise v tomto ohledu spokojila s čistě hypotetickým výkladem tohoto vnitrostátního ustanovení, který se dosud v praxi nikdy nepotvrdil a který je v rozporu se stavem použitelného vnitrostátního práva. Článek 112b odst. 5 věta první zákona o obecných soudech totiž slovy Polské republiky stanoví, že funkční období kárného zmocněnce ministra spravedlnosti končí ve třech případech, které jsou v něm uvedeny, a ukončení tohoto funkčního období má konečnou povahu, neboť zásada *ne bis in idem* vyplývající z čl. 17 odst. 1 bodu 7 trestního řádu, což je ustanovení, které se na základě článku 128 zákona o obecných soudech použije obdobně i na kárné řízení, brání novému řízení v téže věci.
- 184 Podle Polské republiky mimoto neexistuje žádná souvislost mezi délkou řízení a skutečností, že toto řízení vede kárný zmocněnec nebo kárný zmocněnec ministra spravedlnosti, neboť účast posledně uvedeného nemá žádný vliv na průběh již provedených úkonů ani na závazné procesní lhůty, které platí bez ohledu na to, zda je řízení vedeno tím či oním zmocněncem.

- 185 Pokud jde o druhou část čtvrtého žalobního důvodu, Polská republika tvrdí, že jediným cílem článku 113a zákona o obecných soudech je zajistit účinný průběh kárného řízení zamezením jakýmkoli obstrukcím ve fázi projednávání sporu kárným soudem.
- 186 Pokud jde o čl. 115a odst. 3 tohoto zákona, Polská republika uvádí, že podmínku související s řádným průběhem kárného řízení posuzuje nezávislý soud, který hodnotí, zda vyšetřování všech skutečností, jak v neprospěch, tak ve prospěch kárně obviněného soudce umožňuje vést řízení v nepřítomnosti tohoto soudce nebo jeho právního zástupce. Ostatně právo dotčeného soudce být vyslechnut je podle Polské republiky zaručeno již ve fázi řízení vedeného kárným zmocněncem nebo kárným zmocněncem ministra spravedlnosti, jak vyplývá z článku 114 uvedeného zákona, přičemž tito zmocněnci nejprve mohou vyzvat tohoto soudce, aby předložil písemné prohlášení týkající se předmětu šetření, a následně jej při doručení kárných obvinění musí vyzvat, aby předložil písemné vysvětlení a veškeré důkazy, a konečně mohou tohoto soudce vyslechnout, aby měli k dispozici jeho vyjádření, a případně tak učinit musí, pokud o to dotýčný požádá. A když kárný soud předvolává účastníky řízení na jednání, je v souladu s článkem 115 téhož zákona povinen vyzvat tyto účastníky k předložení důkazů a kárně obviněného soudce k předložení písemného vysvětlení.

– Závěry Soudního dvora

- 187 Jak bylo připomenuto v bodě 164 tohoto rozsudku, čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU vyžaduje, aby pravidla upravující kárný režim použitelný na soudce, u nichž je možné, že budou muset vykládat a uplatňovat unijní právo, stanovila postup, který plně zaručí práva zakotvená v člancích 47 a 48 Listiny.
- 188 Je třeba předeslat, že již z posouzení prvního až třetího žalobního důvodu Komise a ze skutečností, že jim bylo vyhověno, vyplývá, že v rozporu s požadavky vyplývajícími z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU se kárný režim platný pro soudce polských obecných soudů vyznačuje zejména tím, že soudy účastníci se kárného řízení nesplňují požadavek nezávislosti a nestrannosti nebo požadavek na zřízení zákonem, a tím, že jednání zakládající kárné provinění nejsou polskými právními předpisy dostatečně jasně a přesně vymezena. Čtvrtý žalobní důvod musí být posuzován zejména s přihlédnutím k normativnímu kontextu, do kterého zapadají vnitrostátní ustanovení, která Komise napadá v rámci čtvrtého žalobního důvodu.
- 189 Podle čl. 47 druhého pododstavce Listiny má každý právo, aby jeho věc byla projednána v přiměřené lhůtě, a každému musí být umožněno poradit se, být obhajován a být zastupován. Článek 48 odst. 2 Listiny stanoví, že každému obviněnému je zaručeno respektování práv na obhajobu.
- 190 Jak dále vyplývá z bodu 165 tohoto rozsudku, musí Soudní dvůr usilovat o to, aby jím podaný výklad čl. 47 druhého pododstavce a článku 48 Listiny zajišťoval úroveň ochrany, která bude v souladu s úrovní, jež je zaručena článkem 6 EÚLP, tak jak jej vykládá Evropský soud pro lidská práva.
- 191 Pokud jde o první část čtvrtého žalobního důvodu, je třeba připomenout, že právo obviněných osob na projednání věci v přiměřené lhůtě představuje obecnou zásadu unijního práva, která byla, co se soudního řízení týče, zakotvena v čl. 6 odst. 1 EÚLP, a jak bylo připomenuto výše, v čl. 47 druhém pododstavci Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2018, Kolev a další, C-612/15, EU:C:2018:392, bod 71 a citovaná judikatura).

- 192 V projednávané věci však Komise netvrdí, že by právo být souzen v přiměřené lhůtě bylo porušeno v určitém konkrétním případě, což je situace spadající zejména do působnosti článku 47 Listiny, ale vytýká Polské republice, že nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a to v podstatě z toho důvodu, že vnitrostátní ustanovení, která Komise kritizuje, jsou koncipována tak, že v jejich důsledku nelze toto právo plně zaručit v případě kárných řízení zahajovaných se soudci polských obecných soudů.
- 193 V tomto ohledu zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU vyplývá, že v zájmu zachování nezávislosti soudců, kteří mohou vykládat a uplatňovat unijní právo, a zamezení jakémukoli riziku použití kárného režimu, který se na ně vztahuje, jako systému politické kontroly nad obsahem jejich soudních rozhodnutí, je třeba, aby vnitrostátní pravidla upravující kárná řízení týkající se takových soudců nebyla koncipována tak, aby bránila projednání jejich věci v přiměřené lhůtě (obdobně viz rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, bod 221).
- 194 Rovnou je třeba konstatovat, že vzhledem k argumentaci uplatněné Komisí na podporu první části čtvrtého žalobního důvodu není v tomto ohledu nijak zřejmé, jak by pouhá okolnost zmíněná v petitu žaloby, že článek 112b zákona o obecných soudech, chápaný jako celek, „svěřil ministru spravedlnosti pravomoc jmenovat kárného zmocněnce ministra spravedlnosti“, mohla vést k systematickému překračování přiměřené lhůty v kárných řízeních se soudci polských obecných soudů, a bránit tak projednání jejich věci v přiměřené lhůtě.
- 195 Z uvedené argumentace naproti tomu vyplývá, že kritika Komise se v této rovině týká zvláště konkrétního ustanovení čl. 112b odst. 5 věty druhé zákona o obecných soudech.
- 196 V tomto ohledu je nutno konstatovat, že ze samotného znění čl. 112b odst. 5 zákona o obecných soudech vyplývá, že v případech uvedených v první větě tohoto ustanovení, kdy končí funkce kárného zmocněnce ministra spravedlnosti, tedy v případě pravomocného soudního rozhodnutí, kterým se odmítá zahájení kárného řízení nebo kterým se takové řízení končí, nebrání taková rozhodnutí tomu, aby byl takový kárný zmocněnec určen ministrem spravedlnosti opětovně.
- 197 Přitom takové ustanovení, jehož jasné znění nasvědčuje tomu, že poté, co bylo se soudcem vedeno vyšetřování a kárné řízení, které bylo ukončeno pravomocným soudním rozhodnutím, může být tento soudce znovu předmětem takového vyšetřování a řízení v téže věci, takže bude neustále tomuto soudci potenciálně hrozit takové vyšetřování a řízení bez ohledu na toto soudní rozhodnutí, může již ze své povahy bránit tomu, aby věc tohoto soudce mohla být projednána v přiměřené lhůtě.
- 198 Okolnost, na kterou poukázala Polská republika, a sice že existence jiných základních zásad, jako například zásady *non bis in idem*, brání tomu, aby taková vyšetřování a řízení byla zahájena po přijetí takového pravomocného soudního rozhodnutí, tento závěr nevyvrací.
- 199 Zprvce totiž skutečnost, že se čl. 112b odst. 5 druhá věta zákona o obecných soudech může s ohledem na své znění případně ukázat jako neslučitelný i s jinými základními zásadami, než je zásada, na kterou odkázala Komise na podporu první části čtvrtého žalobního důvodu, nemůže v žádném případě bránit tomu, aby bylo případně konstatováno, že Polská republika nesplnila své povinnosti v důsledku porušení posledně uvedené zásady.

- 200 Zadruhé tato skutečnost nemůže mít vliv na závěr, že pouhá existence takto formulovaného vnitrostátního ustanovení může způsobit dotčeným soudcům hrozbu uvedenou v bodě 197 tohoto rozsudku, a tím vést k riziku použití kárného režimu jako systému politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí, která mají tito soudci vydávat.
- 201 Stejně tak skutečnost, že Komise neuvedla žádný konkrétní případ, ve kterém by byl čl. 112b odst. 5 věta druhá zákona o obecných soudech použit v případě takového pravomocného rozhodnutí, jako jsou rozhodnutí uvedená v první větě uvedeného čl. 112b odst. 5, je zcela irrelevantní pro účely posouzení opodstatněnosti vytýkaného nesplnění povinnosti, které se týká samotného přijetí napadeného vnitrostátního ustanovení a zásahu do nezávislosti soudců polských obecných soudů, které z něj může vyplývat.
- 202 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 112b odst. 5 věta druhá zákona o obecných soudech, který zasahuje do nezávislosti soudců polských obecných soudů, jelikož nezaručuje, aby jejich kárná věc mohla být projednána v přiměřené lhůtě, nesplňuje požadavky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. V důsledku toho musí být první části čtvrtého žalobního důvodu vyhověno v rozsahu, v němž se týká uvedeného vnitrostátního ustanovení.
- 203 Pokud jde o druhou část tohoto žalobního důvodu, je nutno rovnou připomenout, že základní zásada účinné soudní ochrany práv potvrzená v článku 47 Listiny a pojem „spravedlivý proces“ uvedený v článku 6 EÚLP jsou tvořeny různými prvky, mezi něž patří zejména dodržování práva na obhajobu a právo poradit se, být obhajován a být zastupován (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. června 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a další, C-305/05, EU:C:2007:383, bod 31, a ze dne 26. července 2017, *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 32 a citovaná judikatura).
- 204 Stejně tak dodržování práva na obhajobu představuje v jakémkoli řízení, které může vést k uložení sankcí, základní zásadu práva Unie zakotvenou v čl. 48 odst. 2 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. září 2010, *Akzo Nobel Chemicals a Akcros Chemicals v. Komise* a další, C-550/07 P, EU:C:2010:512, bod 92 a citovaná judikatura).
- 205 Z judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že právo být vyslechnut v každém řízení je nedílnou součástí dodržování práva na obhajobu takto zakotveného v člincích 47 a 48 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. července 2014, *Kamino International Logistics a Datema Hellmann Worldwide Logistics*, C-129/13 a C-130/13, EU:C:2014:2041, bod 28 a citovaná judikatura, jakož i bod 29) a že takové právo zaručuje každému možnost účelným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko v průběhu uvedeného řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 34).
- 206 Pokud jde o právo na advokáta, Soudní dvůr upřesnil, že advokát musí být mimo jiné skutečně schopen řádně dostát svému poslání právního poradce, obhájce a zástupce svého klienta, neboť jinak by klientovi byla upřena práva, která mu poskytuje článek 47 Listiny a článek 6 EÚLP (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. června 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a další, C-305/05, EU:C:2007:383, bod 32).
- 207 Konečně podle ustálené judikatury Soudního dvora taková základní práva, jako je právo na obhajobu, včetně práva být vyslechnut, zajisté nejsou absolutními výsadami, nýbrž mohou být omezena, to však za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu

sledovaným dotčeným opatřením a vzhledem k sledovanému cíli nepředstavují nepřiměřený a neúnosný zásah, jímž by byla ohrožena samotná podstata takto zaručených práv (rozsudek ze dne 26. července 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, bod 38 a citovaná judikatura).

- 208 V projednávané věci zaprvé z článku 113a zákona o obecných soudech ve spojení s čl. 113 odst. 2 a 3 tohoto zákona vyplývá, že pokud se obviněný soudce nemůže ze zdravotních důvodů účastnit řízení před kárným soudem a pokud uvedený soud nebo jeho předseda určí na návrh tohoto soudce nebo z úřední povinnosti právního zástupce, aby převzal obhajobu uvedeného soudce, úkony související s určením právního zástupce a s převzetím obhajoby nestaví běh řízení.
- 209 Zadruhé čl. 115a odst. 3 zákona o obecných soudech stanoví, že kárný soud vede řízení i v případě odůvodněné nepřítomnosti kárně obviněného soudce nebo jeho právního zástupce, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem na řádném průběhu kárného řízení.
- 210 V tomto ohledu je nutno konstatovat, že taková procesní pravidla mohou omezit soudcům, s nimiž je vedeno kárné řízení, jejich právo být kárným soudem skutečně vyslechnuti a právo na účinnou obhajobu před tímto soudem. Uvedená pravidla totiž nemohou zaručit, aby v případě odůvodněné nepřítomnosti dotčeného soudce nebo jeho právního zástupce během řízení před uvedeným soudem byl tento soudce stále schopen účelně a účinně vyjádřit své stanovisko, a to případně za pomoci právního zástupce, který by měl skutečnou možnost zajistit jeho obhajobu.
- 211 Na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika, nevyplývá taková záruka ani z okolnosti, že podle čl. 115a odst. 3 zákona o obecných soudech bude kárný soud pokračovat v řízení pouze tehdy, pokud to není v rozporu se zájmem na jeho řádném průběhu, ani z toho, že podle článku 115 tohoto zákona vyzve kárný soud obviněného při doručení předvolání k soudu, aby písemně předložil vysvětlení a veškeré důkazy, které považuje za užitečné.
- 212 Jak totiž zdůrazňuje Komise ve své žalobě, uvedená ustanovení nejsou způsobilá zaručit dodržení práva dotčeného soudce na obhajobu v rámci řízení před kárným soudem.
- 213 Taková vnitrostátní procesní pravidla, jaká jsou předmětem druhé části tohoto žalobního důvodu, konkrétně když tak jako v projednávané věci spadají do kontextu kárného režimu vykazujícího nedostatky připomenuté v bodě 188 tohoto rozsudku, se přitom mohou ukázat jako způsobilá ještě zvýšit riziko použití kárného režimu vztahujícího se na ty, jejichž úkolem je soudit, jako systému politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí. Dotčení soudci by se totiž mohli obávat, pokud ve věcech, které jim byly předloženy, rozhodnou určitým způsobem, že proti nim bude vedeno kárné řízení, které neposkytuje záruky potřebné ke splnění požadavků spravedlivého procesu, a zejména požadavku spojeného s dodržováním práva na obhajobu. Omezení práva na obhajobu vyplývající z uvedených procesních pravidel tak narušují nezávislost soudů polských obecných soudů, a nesplňují tedy požadavky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.
- 214 Za těchto podmínek musí být čtvrtému žalobnímu důvodu vyhověno rovněž v jeho druhé části, a tudíž v plném rozsahu.

K pátému žalobnímu důvodu, týkajícímu se porušení čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU

– Argumentace účastníků řízení

- 215 Komise tvrdí, že jak o tom svědčí konkrétní případy použití, na které odkázala v argumentaci uplatněné na podporu svého prvního žalobního důvodu, ustanovení čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu mohou vystavit soudce kárnému řízení, když přijmou rozhodnutí předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, což porušuje článek 267 SFEU.
- 216 Skutečnost, že by vůči soudcům polských obecných soudů mohla být takto vedena vyšetřování a kárná řízení z důvodu, že předložili Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, totiž podle Komise narušuje možnost pokládat Soudnímu dvoru otázky, kterou jim přiznává toto ustanovení unijního práva, a může je odradit od využití této možnosti, aby se nevystavili riziku kárných sankcí. Nezávislost uvedených vnitrostátních soudů je tedy dotčena, ačkoli je tato nezávislost v rámci mechanismu řízení o předběžné otázce zásadní pro řádné fungování systému soudní spolupráce mezi uvedenými vnitrostátními soudy a Soudním dvorem.
- 217 Ve své žalobní odpovědi Polská republika tvrdí, že Komise nezhlednula skutečnost, že článek 114 zákona o obecných soudech jasně rozlišuje dvě procesní fáze, a sice jednak vyšetřování, které je zahájeno a vedeno za účelem prokázání případné existence kárného provinění a určení jeho pachatele, aniž by bylo vedeno proti určité konkrétní osobě, a jednak kárné řízení, které je zahájeno pouze tehdy, pokud to odůvodňují závěry vyšetřování. V konkrétních případech, na které poukazuje Komise, se přitom podle Polské republiky nejedná o kárné řízení, ale pouze o vyšetřování vedená vůči soudcům, kteří předložili Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, přičemž tato vyšetřování byla mezitím ukončena.
- 218 Polská republika uvádí, že se první vyšetřování týkalo podezření z kárných provinění podle čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech, kterých se měli dopustit někteří soudci z důvodu vykonávání protiprávního vlivu na předsedy soudních kolegií, která Soudnímu dvoru zaslala žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Toto první vyšetřování bylo ukončeno po výpovědích dvou z dotčených soudců, přičemž tito soudci nepotvrdili, že by na ně byl vyvíjen nátlak. Druhé vyšetřování se týkalo podezření, že uvedení soudci porušili důstojnost svých funkcí v návaznosti na přijetí rozhodnutí o položení předběžných otázek, jejichž odůvodnění bylo v podstatě totožné, a dále možnosti, že se alespoň jeden z uvedených soudců dopustil křivé výpovědi, když ujišťoval, že sám sepsal své předkládací rozhodnutí. Uvedené vyšetřování se rovněž týkalo otázky, zda přerušeni komplexního trestního řízení značného významu na neurčito z důvodu takové žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, která mohla být učiněna v rozporu s článkem 267 SFEU, může zakládat kárné provinění daného soudce. Toto druhé vyšetřování však bylo rovněž uzavřeno, jelikož analýza důkazů, včetně výpovědí dotčených soudců, neumožnila dospět k závěru o takovém porušení z jejich strany.
- 219 Polská republika uvádí, že jelikož mají taková vyšetřování výjimečnou povahu a nemusí nutně vést ke kárnému řízení, nenarušují nezávislost soudců, neboť jejich cílem není zpochybnit platnost rozhodnutí, která přijali, ale poukázat na případná zjevná a hrubá porušení jejich povinností, jak Polská republika uvedla v rámci své odpovědi na první žalobní důvod Komise. Kárný režim zpochybňovaný v rámci projednávané žaloby tak podle Polské republiky neměl žádný dopad na

účinný výkon pravomoci dotyčných soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ani na jejich možnost podávat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v budoucnu.

- 220 Kromě toho pouhá okolnost, že kárný zmocněnec takto formuluje kárná obvinění nebo zkoumá daný případ, nemůže při neexistenci jakéhokoli soudního rozhodnutí potvrzujícího takový výklad vést k závěru, že již samotné předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru může zakládat kárné provinění. Ani znění čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech, ani ustálený výklad tohoto ustanovení, na který odkázala Polská republika v rámci své odpovědi na první žalobní důvod, totiž podle ní neumožňují založit kárnou odpovědnost soudce pouze z tohoto důvodu.
- 221 Podle pěti členských států, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Komise, jak ze způsobu výkladu a použití čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech, tak z okolností, které Soudnímu dvoru sdělily předkládající soudy ve věcech, v nichž byl vydán rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234), a z poznatků vzešlých z téhož rozsudku vyplývá, že Polská republika porušila článek 267 SFEU. V tomto ohledu podle nich není důležité, že byla dotyčná vyšetřování ukončena, aniž byla proti dotčeným soudcům vedena soudní řízení, neboť již samotný odrazující účinek vyplývající z rizika, že bude se soudci vedeno takové řízení, může ovlivnit jejich rozhodování o nutnosti zaslat Soudnímu dvoru v určité věci žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

– Závěry Soudního dvora

- 222 Rovnou je třeba připomenout, že stěžejním bodem soudního systému zavedeného Smlouvami je řízení o předběžné otázce upravené v článku 267 SFEU, které má za cíl prostřednictvím nastoleného dialogu mezi jednotlivými soudy, konkrétně mezi Soudním dvorem a soudy členských států, zajistit jednotný výklad unijního práva, čímž umožňuje zaručit jeho soudržnost, plný účinek a autonomii, a v konečném důsledku i specifický charakter práva zavedeného Smlouvami (posudek 2/13 ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, bod 176 a citovaná judikatura, a rozsudek A. B. a další, bod 90 a citovaná judikatura).
- 223 Podle ustálené judikatury Soudního dvora přiznává článek 267 SFEU vnitrostátním soudům tu nejširší možnost obrátit se na Soudní dvůr, mají-li za to, že věc, kterou projednávají, vyvolává otázky vyžadující výklad či posouzení platnosti ustanovení unijního práva nezbytných pro vyřešení sporu, který jim byl předložen (rozsudky ze dne 5. října 2010, Elčinov, C-173/09, EU:C:2010:581, bod 26, a A. B. a další, bod 91 a citovaná judikatura).
- 224 Pokud jde navíc o soudy, jejichž rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce SFEU, tato možnost se až na výjimky zakotvené v judikatuře Soudního dvora dokonce stává povinností předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (rozsudek A. B. a další, bod 92 a citovaná judikatura).
- 225 Podle ustálené judikatury rovněž platí, že pravidlo vnitrostátního práva nemůže vnitrostátnímu soudu bránit v tom, aby využil uvedené možnosti nebo splnil uvedenou povinnost, které jsou nedílnou součástí systému spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU a patří k funkcím soudu pověřeného uplatňováním unijního práva, které toto ustanovení svěřuje vnitrostátním soudům (rozsudek A. B. a další, bod 93 a citovaná judikatura).

- 226 Kromě toho pravidlo vnitrostátního práva, které může mít mimo jiné za následek, že vnitrostátní soudce raději Soudnímu dvoru předběžné otázky nepoloží, zasahuje do výsad takto přiznaných vnitrostátním soudům článkem 267 SFEU, a tedy do účinnosti tohoto systému spolupráce (v tomto smyslu viz rozsudek A. B. a další, bod 94 a citovaná judikatura).
- 227 Vnitrostátní ustanovení, z nichž by vyplývalo, že vnitrostátní soudci mohou být vystaveni kárným řízením z důvodu, že předložili Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, tedy nelze připustit. Samotná vyhlídka, že proti nim mohou být případně zahájena kárná řízení z důvodu, že předložili takovou žádost nebo se rozhodli na ní trvat po jejím podání, může narušit účinné využití možnosti a výkon funkcí uvedených v bodě 225 tohoto rozsudku ze strany dotyčných vnitrostátních soudců (rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 58).
- 228 Skutečnost, že tito soudci nebudou vystaveni kárným řízením nebo sankcím za využití takové možnosti obrátit se na Soudní dvůr, která spadá do jejich výlučné pravomoci, představuje ostatně záruku vlastní jejich nezávislosti, která je klíčová zvláště pro řádné fungování systému soudní spolupráce, který ztělesňuje mechanismus řízení o předběžné otázce upravený v článku 267 SFEU (rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 59 a citovaná judikatura).
- 229 V projednávané věci je třeba připomenout, že již z analýzy, na jejímž základě Soudní dvůr vyhověl prvnímu žalobnímu důvodu Komise, vyplývá, že definice kárného provinění, které obsahují ustanovení čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu, nesplňují požadavky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jelikož vedou k riziku, že dotčený kárný režim bude použit k tomu, aby byl ve vztahu k soudcům polských obecných soudů vyvíjen nátlak a vyvoláván odrazující účinek, jež mohou ovlivnit obsah soudních rozhodnutí, která mají tito soudci vydat.
- 230 Takové riziko se přitom týká rovněž rozhodnutí, jimiž si má vnitrostátní soud zvolit, zda využije možnosti, kterou mu zaručuje článek 267 SFEU, tj. předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nebo jimiž případně plní svou povinnost podat takovou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě téhož ustanovení.
- 231 Jak totiž potvrzují příklady uvedené Komisí, o nichž je řeč mimo jiné v bodech 117, 118 a 125 tohoto rozsudku, započatá praxe kárného zmocněnce potvrzuje, že se takové riziko již nyní projevilo zahájením vyšetřování týkajících se rozhodnutí, jimiž polské obecné soudy zaslaly Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, přičemž v rámci těchto vyšetřování proběhl výslech dotčených soudců a byly jim zaslány dotazníky ohledně toho, zda mohly jejich žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce zakládat kárná provinění.
- 232 Kromě toho je nutno konstatovat, že Polská republika ve své žalobní odpovědi pouze minimalizovala dosah takových praktik, když zejména tvrdila, že uvedená vyšetřování nebyla vedena samotnými kárnými soudy, nýbrž kárnými zmocněnci, že fáze vyšetřování musí být odlišena od fáze týkající se kárného stíhání jako takového, že tato vyšetřování byla mezitím ukončena a že se kromě toho týkala okolností, které provázely přijetí dotčených předkládacích rozhodnutí, a jednání dotčených soudců při této příležitosti, a nikoli těchto rozhodnutí jako takových.

233 V tomto ohledu je přitom třeba zaprvé připomenout, že striktní dodržování povinností vyplývajících pro členský stát z ustanovení článku 267 SFEU platí pro všechny orgány státu, a tedy zejména orgán, který je stejně jako kárný zmocněnec pověřen vedením kárných řízení, jež mohou být zahájena proti soudcům, případně pod dohledem ministra spravedlnosti. Zadruhé – jak uvedla Komise i členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Komise – již pouhá okolnost, že kárný zmocněnec provádí vyšetřování za podmínek připomenutých v bodě 231 tohoto rozsudku, postačuje ke konkretizaci rizika nátlaku a odrazujícího účinku uvedeného v bodě 229 tohoto rozsudku a narušení nezávislosti soudců, ve vztahu k nimž je vyšetřování vedeno.

234 Z toho vyplývá, že pátému žalobnímu důvodu, který vychází z toho, že Polská republika tím, že umožnila, aby právo soudů předkládat Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce bylo omezeno možností zahájit kárné řízení, nesplnila své povinnosti vyplývající z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU, musí být vyhověno.

235 S ohledem na všechny předcházející úvahy je nutno konstatovat, že Polská republika tím, že:

- nezaručuje nezávislost a nestrannost kárného kolegia, jemuž přísluší přezkum rozhodnutí vydaných v kárných řízeních se soudci (čl. 3 bod 5, článek 27 a čl. 73 odst. 1 nového zákona o Nejvyšším soudu, ve spojení s článkem 9a zákona o KRS),
- umožňuje, aby obsah soudních rozhodnutí mohl být kvalifikován jako kárné provinění soudců obecných soudů (čl. 107 odst. 1 zákona o obecných soudech a čl. 97 odst. 1 a 3 nového zákona o Nejvyšším soudu),
- uděluje předsedovi kárného kolegia diskreční pravomoc určit příslušný prvostupňový kárný soud ve věcech týkajících se soudců obecných soudů (čl. 110 odst. 3 a čl. 114 odst. 7 zákona o obecných soudech), a tudíž nezaručuje, aby byly kárné věci projednávány soudem „zřízeným zákonem“, a
- nezaručuje, aby byly kárné věci týkající se soudců obecných soudů projednávány v přiměřené lhůtě (čl. 112b odst. 5 věta druhá tohoto zákona), a stanoví, že úkony související s ustanovením právního zástupce a s převzetím obhajoby tímto právním zástupcem nestaví běh kárného řízení (článek 113a téhož zákona) a že kárný soud vede řízení i v případě odůvodněné nepřítomnosti kárně obviněného soudce, který byl uvědomen, nebo jeho právního zástupce (článek 115a odst. 3 téhož zákona), a tudíž nezajišťuje dodržování práva na obhajobu kárně obviněných soudců obecných soudů,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU,

a tím, že

umožňuje, aby právo soudů předkládat Soudnímu dvoru Evropské unie žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce bylo omezeno možností zahájit kárné řízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU.

K nákladům řízení

- 236 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Polská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit Polské republice náhradu nákladů řízení včetně náhrady nákladů řízení o předběžném opatření.
- 237 V souladu s čl. 140 odst. 1 jednacího řádu poneseu Belgické království, Dánské království, Nizozemské království, Finská republika a Švédské království vlastní náklady řízení.

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

1) Polská republika tím, že

– nezaručuje nezávislost a nestrannost Izby Dyscyplinarnej (kárného kolegia) Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko), jíž přísluší přezkum rozhodnutí vydaných v kárných řízeních se soudci [čl. 3 bod 5, článek 27 a čl. 73 odst. 1 ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 8. prosince 2017, v konsolidovaném znění zveřejněném v *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z roku 2019 (č. 825), ve spojení s článkem 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (zákon o Národní radě soudnictví) ze dne 12. května 2011, ve znění ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zákon o změně zákona o Národní radě soudnictví a některých dalších zákonů) ze dne 8. prosince 2017],

– umožňuje, aby obsah soudních rozhodnutí mohl být kvalifikován jako kárné provinění soudců obecných soudů [čl. 107 odst. 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zákon o organizaci obecných soudů) ze dne 27. července 2001, ve znění pozdějších změn zveřejněných v *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z roku 2019 (č. 52, 55, 60, 125, 1469 a 1495), a čl. 97 odst. 1 a 3 zákona o Nejvyšším soudu, v konsolidovaném znění zveřejněném v *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z roku 2019 (č. 825)],

– uděluje předsedovi Izby Dyscyplinarnej (kárného kolegia) Sądu Najwyższego (Nejvyššího soudu) diskreční pravomoc určit příslušný prvostupňový kárný soud ve věcech týkajících se soudců obecných soudů [čl. 110 odst. 3 a čl. 114 odst. 7 zákona o organizaci obecných soudů, ve znění pozdějších změn zveřejněných v *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z roku 2019 (č. 52, 55, 60, 125, 1469 a 1495)], a tudíž nezaručuje, aby byly kárné věci projednávány soudem „zřízeným zákonem“, a

– nezaručuje, aby byly kárné věci týkající se soudců obecných soudů projednávány v přiměřené lhůtě (čl. 112b odst. 5 věta druhá tohoto zákona), a stanoví, že úkony související s ustanovením právního zástupce a s převzetím obhajoby tímto právním zástupcem nestaví běh kárného řízení (článek 113a téhož zákona) a že kárný soud vede řízení i v případě odůvodněné nepřítomnosti kárně obviněného soudce, který byl uvědomen, nebo jeho právního zástupce (článek 115a odst. 3 téhož zákona), a tudíž nezajišťuje dodržování práva na obhajobu kárně obviněných soudců obecných soudů,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

- 2) Polská republika tím, že umožňuje, aby právo soudů předkládat Soudnímu dvoru Evropské unie žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce bylo omezeno možností zahájit kárné řízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU.**
- 3) Polská republika ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí, včetně nákladů řízení o předběžném opatření.**
- 4) Belgické království, Dánské království, Nizozemské království, Finská republika a Švédské království ponesou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.