



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
ATHANASIOSA RANTOSA
od 2. ožujka 2023.¹

Predmet C-718/21

L. G.
protiv
Krajowa Rada Sądownictwa

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 267. UFEU-a – Pojam ‚sud‘ – Nadležnost Suda – Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a – Djelotvorna sudska zaštita u područjima obuhvaćenima pravom Unije – Načela nesmjernivosti i neovisnosti sudaca – Mogućnost daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu – Učinci izjave o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu odobrenjem drugog tijela – Učinci prekoračenja roka za podnošenje takve izjave”

I. Uvod

1. Predmetni zahtjev za prethodnu odluku uputila je Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove, u daljnjem tekstu: Vijeće za izvanrednu kontrolu) Sąda Najwyższego (Vrhovni sud, Poljska) u okviru postupka koji je L. G. (u daljnjem tekstu: žalitelj), sudac Sąda Okręgowog w K. (Okružni sud u K., Poljska), pokrenuo protiv odluke Krajowe Rade Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće, Poljska; u daljnjem tekstu: KRS) kojom se obustavlja postupak za odobrenje njegova daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon što je dosegao dob za odlazak u mirovinu zbog prekoračenja roka za podnošenje izjave o takvoj namjeri.

2. Tim se zahtjevom za prethodnu odluku najprije postavlja problematično pitanje smatra li se Vijeće za izvanrednu kontrolu „sudom” u smislu članka 267. UFEU-a. Kad je riječ o meritumu, navedeni zahtjev za prethodnu odluku u biti se odnosi na tumačenje načela nesmjernivosti i neovisnosti sudaca, kao posljedice načela „djelotvorne sudske zaštite”, utvrđenog u članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a, u odnosu na nacionalni propis kojim se, s jedne strane, djelotvornost izjave o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu uvjetuje odobrenjem KRS-a te se, s druge strane, za podnošenje te izjave predviđa objektivni prekluzivni rok.

¹ Izvorni jezik: francuski

3. Ovaj predmet ulazi u okvir nedavnih reformi poljskog pravosudnog sustava² i bogate sudske prakse Suda koja je s time povezana, osobito one koja je nastala povodom tužbi zbog povrede obveze koje je podnijela Europska komisija³ ili zahtjeva za prethodnu odluku koje su uputili poljski sudovi⁴.

II. Pravni okvir: poljsko pravo

A. Zakon o Vrhovnom sudu

4. U ustavi o Sądzie Najwyższym (Zakon o vrhovnom sudu) od 8. prosinca 2017.⁵, kojim je, među ostalim, osnovano Vijeće za izvanrednu kontrolu, u članku 26. stavku 1. određuje se:

„U nadležnosti [vijeća za izvanrednu kontrolu] su izvanredni pravni lijekovi, izborni sporovi i sporovi o valjanosti državnog ili ustavnog referendumu, utvrđivanje valjanosti izbora i referendumu, drugi javnopravni predmeti, uključujući sporove o zaštiti tržišnog natjecanja, regulaciji energetike, telekomunikacijama i željezničkom prijevozu, kao i pravni lijekovi koji su podneseni protiv odluka Przewodniczy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji [predsjednik Državnog vijeća za radioteleviziju, Poljska] ili kojima se dovodi u pitanje prekomjerno trajanje postupaka pred redovnim ili vojnim sudovima isto kao i pred [Sądom Najwyższem (Vrhovni sud)].”

B. Zakon o organizaciji redovnih sudova

5. Člankom 69. stavicima 1. i 1.b ustave – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Zakon o organizaciji redovnih sudova) od 27. srpnja 2001., kako je izmijenjena,⁶ predviđa se:

„1. Suci odlaze u mirovinu kada navrše 65 godina, osim ako najkasnije šest mjeseci, a najranije dvanaest mjeseci prije doseganja navedene dobi [KRS-u] ne podnesu izjavu da žele nastaviti obnašati dužnosti i potvrdu da su za to zdravstveno sposobni, izdanu u skladu s uvjetima koji se primjenjuju na kandidate za obnašanje dužnosti suca.

[...]

² Konkretno, riječ je o nedavnim reformama Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud) u pogledu Vijeća za izvanrednu kontrolu i reformama KRS-a.

³ Vidjeti presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, u daljnjem tekstu: presuda Neovisnost Vrhovnog suda, EU:C:2019:531); od 5. studenoga 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova) (C-192/18, u daljnjem tekstu: presuda Neovisnost redovnih sudova, EU:C:2019:924) i od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera za suce) (C-791/19, u daljnjem tekstu: presuda Sustav stegovnih mjera za suce, EU:C:2021:596). Četvrta je tužba zbog povrede obveze trenutačno u postupku pred Sudom (Komisija/Poljska, C-204/21), u pogledu koje je doneseno mišljenje nezavisnog odvjetnika A. M. Collinsa od 15. prosinca 2022. (EU:C:2022:991).

⁴ Vidjeti presude od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, u daljnjem tekstu: presuda A. K., EU:C:2019:982); od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234); od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo) (C-824/18, u daljnjem tekstu: presuda A. B., EU:C:2021:153); od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, u daljnjem tekstu: presuda W. Ż., EU:C:2021:798); od 16. studenoga 2021., Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i dr. (C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931); od 22. ožujka 2022., Prokurator Generalny i dr. (Stegovno vijeće Vrhovnog suda – Imenovanje) (C-508/19, EU:C:2022:201) i od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank (C-132/20, u daljnjem tekstu: presuda Getin Noble Bank, EU:C:2022:235). Na te se reforme odnose i brojni predmeti koji su u postupku pred Sudom, među kojima su spojeni predmeti YP i dr. (Ukidanje imuniteta i suspenzija suca) (C-615/20 i C-671/20) te G. i dr. (Imenovanje sudaca redovnih sudova u Poljskoj) (C-181/21 i C-269/21), u kojima su donesena mišljenja nezavisnog odvjetnika A. M. Collinsa (EU:C:2022:986 i EU:C:2022:990).

⁵ Dz. U. iz 2018., poz. 5.

⁶ Kodificirani tekst, Dz. U. iz 2020., poz. 2072.

1.b [KRS] može odobriti sucu da nastavi obnašati dužnosti, ako je to opravdano legitimnim interesom sudovanja ili važnim društvenim interesom, vodeći računa o nužnosti racionalne raspodjele članova osoblja redovnih sudova i potrebama povezanim s radnim opterećenjem pojedinih sudova. Odluka [KRS-a] je konačna. Ako sudac dosegne dob navedenu u stavku 1. prije završetka postupka u vezi s produljenjem njegova obnašanja dužnosti, ostaje na dužnosti do završetka navedenog postupka.

[...]

C. Zakon o KRS-u

6. U skladu s člankom 42. ustave o Krajowej Radzie Sądownictwa (Zakon o KRS-u) od 12. svibnja 2011., kako je izmijenjena⁷:

„1. Odluke koje Vijeće donese u pojedinačnim slučajevima moraju se obrazložiti.

2. Obrazloženje odluke sastavlja se u roku od jednog mjeseca od njezina donošenja.

3. Odluke donesene u pojedinačnim slučajevima dostavljaju se sudionicima postupka, zajedno s obrazloženjem i uputama o načinu njihova osporavanja pred Sądom Najwyższym [(Vrhovni sud)].”

7. U članku 44. stavku 1. Zakona o KRS-u navodi se:

„Sudionik postupka, osim ako posebnim pravilima nije drukčije predviđeno, može [Sądu Najwyższem (Vrhovni sud)] podnijeti pravno sredstvo ako smatra da je odluka [KRS-a] nezakonita. [...]”

III. Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

8. Žalitelj je, u skladu s člankom 69. Zakona o organizaciji redovnih sudova, dopisom od 30. prosinca 2020. KRS-u podnio izjavu o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon što 12. lipnja 2021. dosegne dob za odlazak u mirovinu, određenu na 65 godina⁸. Dopisom od 31. prosinca 2020. žalitelj je KRS-u podnio i zahtjev za obnovu roka za podnošenje te izjave koji istječe šest mjeseci prije dosezanja dobi za odlazak u mirovinu, predviđenog tom odredbom⁹.

9. KRS je odlukom od 18. veljače 2022. proglasio navedenu izjavu nedopuštenom zbog toga što je podnesena nakon isteka roka od šest mjeseci prije dosezanja dobi za odlazak u mirovinu koji je predviđen navedenom odredbom te je donio odluku o obustavi postupka za odobrenje daljnjeg obnašanja dužnosti suca¹⁰.

⁷ Kodificirani tekst, Dz. U. iz 2021., poz. 269.

⁸ Predmetnoj izjavi, koju je prosljedio predsjednik Sąda Okręgowog w K. (Okružni sud u K.), priložena je liječnička potvrda, psihološka potvrda i potvrda o sposobnostima i psihološkim predispozicijama za obnašanje dužnosti koje se zahtijevaju mjerodavnim propisom.

⁹ U pogledu toga tvrdi da je do nepoštovanja roka došlo zbog zaokupljenosti tekućim sudačkim dužnostima.

¹⁰ Ta je odluka donesena na prijedlog radne skupine koju je u tu svrhu imenovao predsjednik KRS-a o obustavi postupka, pri čemu ministar pravosuđa, koji je obaviješten o tom imenovanju, nije izdao mišljenje.

10. Sąd Najwyższy (Vrhovni sud), kojem je žalitelj podnio žalbu protiv te odluke¹¹ i koji je zasjedao kao Vijeće za izvanrednu kontrolu, a to vijeće čini sud koji je uputio zahtjev, postavlja pitanje povređuje li se člankom 69. Zakona o organizaciji redovnih sudova načelo nesmjernosti i neovisnosti sudaca, utvrđeno u članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a, s obzirom na to da se tom odredbom, s jedne strane, daljnje obnašanje dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu uvjetuje odobrenjem drugog tijela, što može utjecati na sadržaj presuda dotičnog suca, te se, s druge strane, predviđa prekluzija za podnošenje zahtjeva za obnašanje dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu u slučaju prekoračenja roka određenog za to, neovisno o učincima umirovljenja u konkretnim okolnostima, osobito u pogledu interesâ za sudovanje ili eventualnog postojanja važnog društvenog interesa.

11. U tim je okolnostima Vijeće za izvanrednu kontrolu Suda Najwyższeg (Vrhovni sud) odlučilo prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku [UEU-a] odredba nacionalnog prava kao što je to članak 69. stavak 1.b prva rečenica [Zakona o organizaciji redovnih sudova] kojim se djelotvornost izjave suca o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu uvjetuje odobrenjem drugog tijela?
2. Protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku [UEU-a] prihvaćanje tumačenja nacionalne odredbe prema kojem zakašnjela izjava suca o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu ne proizvodi nikakve učinke bez obzira na okolnosti nepoštovanja roka i značenje tog nepoštovanja za postupak u vezi s odobrenjem daljnjeg obnašanja dužnosti suca?”

12. Pisana očitovanja podnijeli su KRS, poljska, danska i nizozemska vlada i Komisija. KRS, poljska, belgijska i nizozemska vlada i Komisija iznijeli su usmena očitovanja na raspravi održanoj 8. studenoga 2022. Žalitelj, KRS, belgijska i nizozemska vlada i Komisija podnijeli su i pisana očitovanja na rješenje suda koji je uputio zahtjev od 3. studenoga 2022., kojim je potonji sud podnio Sudu dodatne napomene uz svoj zahtjev za prethodnu odluku, koje se osobito odnose na njegovo svojstvo „suda” u smislu članka 267. UFEU-a.

IV. Analiza

A. Nadležnost Suda

1. Dvojbe u pogledu kvalificiranja suda koji je uputio zahtjev kao „suda” u smislu članka 267. UFEU-a

13. Komisija i belgijska i nizozemska vlada izražavaju dvojbe u pogledu toga može li se sud koji je uputio zahtjev kvalificirati kao „sud” u smislu članka 267. UFEU-a.

¹¹ Žalitelj je podnio i zahtjev za obustavu učinaka sporne odluke, koji je Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) prihvatio rješenjem od 29. travnja 2021.

14. Naime, članovi Vijeća za izvanrednu kontrolu, koje je osnovano Zakonom o Vrhovnom sudu, imenovani su na dužnost suca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) na prijedlog KRS-a, Odlukom br. 331/2018 od 28. kolovoza 2018. (u daljnjem tekstu: Odluka br. 331/2018) u sljedećim okolnostima:

- tu je odluku KRS donio u sastavu čiju je neovisnost Sud doveo u pitanje u većem broju presuda¹²;
- protiv navedene odluke podnesena je žalba Naczelnom Sądu Administracyjnom (Visoki upravni sud, Poljska), koji je 27. rujna 2018. donio rješenje o privremenoj mjeri kojom se suspendira izvršenje te odluke;
- Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u biti je utvrdio da dva sastava Vijeća za izvanrednu kontrolu od troje sudaca imenovanih na temelju te odluke nisu „zakonom ustanovljeni sudovi” u smislu članka 6. stavka 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP)¹³;
- nakon imenovanja sudaca na temelju Odluke br. 331/2018, tu je odluku Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) 21. rujna 2021. konačno poništio¹⁴.

15. U tim mi se okolnostima čini da bi prije odgovora na prethodna pitanja trebalo provjeriti je li Vijeće za izvanrednu kontrolu koje zasjeda u sastavu od troje sudaca „sud” u smislu članka 267. UFEU-a i je li stoga Sud nadležan za davanje odgovora na prethodna pitanja.

2. Načela povezana s pojmom „neovisnost” suda koji je uputio zahtjev u smislu članka 267. UFEU-a

16. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi odredio je li tijelo koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku o kojem je riječ „sud” u smislu članka 267. UFEU-a, što je pitanje koje je isključivo obuhvaćeno pravom Unije, Sud uzima u obzir sve elemente, primjerice, među ostalim, je li tijelo utemeljeno na zakonu, je li ono stalno, je li njegova nadležnost obvezna, provodi li kontradiktorni postupak, primjenjuje li pravna pravila te je li neovisno¹⁵. U ovom se slučaju dovodi u pitanje samo posljednji element, odnosno neovisnost Vijeća za izvanrednu kontrolu, s obzirom na to da je *prima facie* očigledno, a u svakom se slučaju ne osporava, da to tijelo ispunjava ostale navedene kriterije.

¹² Vidjeti osobito presude A. K. (t. 136. do 145.), A. B. (t. 130. i 131.) i Sustav stegovnih mjera za suce (t. 100. do 108.) Bila je riječ o sastavu na temelju Zakona o KRS-u, kako je izmijenjen ustawom o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjeni Zakona o Državnom sudbenom vijeću i određenih drugih zakona) od 8. prosinca 2017. (Dz. U. iz 2018., poz. 3.).

¹³ Presuda ESLJP-a od 8. studenoga 2021., Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819). Ocjena ESLJP-a o Odluci br. 331/2018 uključena je i u presudu W. Ż. (t. 134. do 154.).

¹⁴ Te su okolnosti vrlo sporne s obzirom na više primjedbi koje su iznijeli sud koji je uputio zahtjev, u svojim dodatnim napomenama, te KRS i poljska vlada, osobito u pogledu načina na koji se u sudskoj praksi Unije i ESLJP-a tumači rješenje o privremenoj mjeri i presuda Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud).

¹⁵ Vidjeti osobito presudu Getin Noble Bank (t. 66. i navedena sudska praksa).

17. Prema također ustaljenoj sudskoj praksi Suda zahtjev neovisnosti sudova, čije poštovanje države članice moraju osigurati na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a¹⁶ kad je riječ o nacionalnim sudovima koji trebaju odlučiti o pitanjima povezanim s tumačenjem i primjenom prava Unije, ima dva aspekta: prvi aspekt, vanjske prirode, odnosi se na *samostalnost* tijela¹⁷, a drugi se aspekt, unutarnje prirode, odnosi na njegovu *nepristranost*¹⁸. Ta jamstva samostalnosti i nepristranosti, dva aspekta pojma „neovisnost”, pretpostavljaju postojanje pravila, osobito u pogledu sastava tijela, imenovanja, trajanja dužnosti kao i razloga za nesudjelovanje u odlučivanju, izuzeće i razrješenje njegovih članova, koja omogućuju da se kod osoba otkloni svaka legitimna sumnja u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na navedeno tijelo i njegove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese¹⁹.

18. Kad je konkretnije riječ o zahtjevu neovisnosti koji je svojstven pojmu „sud” u smislu članka 267. UFEU-a, Sud je u presudi Getin Noble Bank, u biti, utvrdio *pretpostavku* prema kojoj nacionalni sud kao što je, među ostalim, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) ispunjava zahtjeve koje tijelo treba ispuniti da bi se moglo kvalificirati kao „sud” u smislu članka 267. UFEU-a neovisno o njegovu konkretnom sastavu²⁰, pri čemu je pojasnio da u okviru prethodnog postupka iz članka 267. UFEU-a nije ovlašten provjeravati je li odluka kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku donesena u skladu s nacionalnim pravilima o organizaciji sudova i o sudskom postupku²¹. Sud je istodobno pojasnio da se ta pretpostavka može oboriti kada, s jedne strane, *pravomoćna sudska odluka* koju je donio nacionalni ili međunarodni sud dovede do zaključka da sudac koji čini sud koji je uputio zahtjev nema svojstvo zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, u vezi s člankom 47. Povelje²², ili kada bi, s druge strane, *drugi čimbenici*, neovisni o osobnom položaju sudaca koji

¹⁶ Sud je u više navrata pojasnio da je ta odredba opće načelo kojim se konkretizira vrijednost vladavine prava navedena u članku 2. UEU-a i navedenu odredbu dosljedno tumači s obzirom na članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), kojim se također potvrđuje to opće načelo, kako ono proizlazi iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama i koje je zaštićeno člancima 6. i 13. EKLJP-a (vidjeti osobito presudu od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, t. 32. i 35. i navedenu sudsku praksu).

¹⁷ Taj aspekt u biti zahtijeva da predmetno tijelo svoje funkcije izvršava a da pritom ni s kim nije hijerarhijski povezano ili ikome podređeno te da ne prima naloge ili upute ikoje vrste i da je tako zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu ugroziti neovisnu prosudbu njegovih članova i utjecati na njihove odluke (vidjeti presudu Neovisnost redovnih sudova, t. 109. i navedenu sudsku praksu). Pravila koja se primjenjuju na status sudaca i na izvršavanje njihove dužnosti suca moraju osobito omogućiti isključenje ne samo svakog izravnog utjecaja, u obliku uputa, nego i posrednijih oblika utjecaja koji mogu usmjeriti odluke dotičnih sudaca i time otkloniti dojam njihove neovisnosti ili nepristranosti, što može ugroziti povjerenje koje osobe moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i vladavinu prava (vidjeti presudu W. Ż., t. 110. i navedenu sudsku praksu).

¹⁸ Taj aspekt u biti ima za cilj osiguranje jednakog odmaka od stranaka u sporu i njihovih odnosnih interesa u pogledu predmeta spora te zahtijeva poštovanje objektivnosti i nepostojanje bilo kakvog interesa u rješavanju spora osim stroge primjene pravnog pravila (vidjeti presudu Neovisnost redovnih sudova, t. 110. i navedenu sudsku praksu).

¹⁹ Vidjeti presude Neovisnost redovnih sudova (t. 111. i navedena sudska praksa) i W. Ż. (t. 109. i navedena sudska praksa). Sud, koji se u tom pogledu oslanja na sudsku praksu ESLJP-a, smatra da ta dva zahtjeva za samostalnost i nepristranost moraju jamčiti povjerenje koje osobe moraju imati u sudove u demokratskom društvu, a taj zaključak (osobito kad je riječ o nepristranosti) temelji na „teoriji dojma neovisnosti” (vidjeti u tom smislu presudu A. K. (t. 127. do 129.), kao i, u pravnoj teoriji, Kajewski, M., Ziółkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A. K.”, *Common market law review*, 2020., sv. 57., br. 4, str. 1123., i Pappalardo, F., Renoud, E., „La théorie des apparences, les juges et l’État de droit en Pologne”, *Revue des affaires européennes*, 2021., br. 3, str. 667.

²⁰ Presuda Getin Noble Bank (t. 69.). U predmetnom je slučaju također bila riječ o Sądzu Najwyższem (Vrhovni sud), ali je zasjedao kao sudac pojedinac. Akt o imenovanju tog suca, od 10. listopada 2018., u tom je slučaju donesen u jednakim uvjetima kao u predmetu u kojem je donesena presuda W. Ż. Taj se akt temeljio na Odluci br. 331/2018, čije je izvršenje suspendirano rješenjem Nacelnog Sądu Administracyjnego (Visoki upravni sud) (vidjeti točku 14. ovog mišljenja i presudu W. Ż., t. 32. do 34.).

²¹ Vidjeti presudu Getin Noble Bank (t. 70. i navedena sudska praksa).

²² Vidjeti u tom smislu presudu Getin Noble Bank (t. 68. do 72. i navedena sudska praksa).

formalno upute zahtjev na temelju članka 267. UFEU-a, mogli imati posljedice na funkcioniranje suda koji je uputio zahtjev kojem ti suci pripadaju i time doprinijeti ugrožavanju neovisnosti i nepristranosti navedenog suda²³.

19. Međutim, čini mi se da je važno naglasiti da tumačenje načela neovisnosti u kontekstu članka 267. UFEU-a, prema mojem mišljenju, zahtijeva drukčije ispitivanje od onoga koje se provodi u kontekstu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a odnosno članka 47. Povelje, s obzirom na različite ciljeve i funkcije tih pravnih pravila. Taj pristup, koji su u prvom redu razvili određeni nezavisni odvjetnici²⁴, prema mojim saznanjima nije u potpunosti potvrdio Sud, koji u presudama koje se odnose na zahtjev neovisnosti svojstven pojmu „sud” u smislu članka 267. UFEU-a i dalje upućuje na nužnost da predmetni sud ima svojstva zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda, „u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, u vezi s člankom 47. Povelje”²⁵.

20. U biti, u okviru navedenog pristupa uvjeti primjene triju predmetnih odredbi razlikuju se na sljedeći način:

- cilj je članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a osigurati da sustav pravnih lijekova koji svaka država članica utvrđuje jamči djelotvornu sudsku zaštitu u područjima obuhvaćenima pravom Unije²⁶. Stoga on zahtijeva ispitivanje obilježja pravosudnog sustava „sustavne” prirode;
- članak 47. Povelje pridonosi poštovanju prava na djelotvornu sudsku zaštitu svake osobe koja se u određenom slučaju poziva na pravo koje ima na temelju prava Unije²⁷. Stoga zahtijeva ispitivanje „praktične” prirode (svakog pojedinog slučaja) da bi se ocijenilo postoji li u konkretnom slučaju djelotvoran pravni lijek²⁸;

²³ Vidjeti u tom smislu presudu Getin Noble Bank (t. 75.). U predmetnom je slučaju Sud samo istaknuo da, budući da nije bio upoznat s činjenicom da je u pogledu suca koji čini sud koji je uputio zahtjev donesena takva pravomoćna sudska odluka, moguće pogreške koje su mogle zahvatiti nacionalni postupak njegova imenovanja ne mogu dovesti do nedopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku (t. 73. te presude). U presudi od 12. svibnja 2022., W. J. (Promjena uobičajenog boravišta vjerovnika uzdržavanja) (C-644/20, EU:C:2022:371, t. 52.) Sud je u biti pojasnio da dokazi na temelju kojih bi se mogla oboriti pretpostavka o kojoj je riječ moraju biti konkretni i precizni.

²⁴ Prema mišljenju nezavisnog odvjetnika M. Bobeka, iako u skladu s pravom Unije postoji samo jedno načelo neovisnosti sudstva, s obzirom na to da su te tri odredbe različite u pogledu njihove funkcije i cilja, vrsta ispitivanja koje treba provesti kako bi se provjerilo poštovanje tog načela neovisnosti sudstva ipak se može razlikovati, osobito kad je riječ o intenzitetu nadzora Suda u pogledu poštovanja navedenog načela i pragu otkrivanja povrede tog načela (vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u predmetu Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, t. 36.). Prije toga je nezavisni odvjetnik N. Wahl, u biti, zagovarao to da se svojstvo neovisnog tijela u okviru pojma „sud” u smislu članka 267. UFEU-a tumači manje strogo nego u okviru tog pojma u smislu članka 6. EKLJP-a i članka 47. Povelje (mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u spojenim predmetima Torresi, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:265, t. 48. do 51.).

²⁵ Vidjeti osobito presudu Getin Noble Bank (t. 72.). U predmetnom je slučaju Sud ipak pojasnio da se pretpostavka prema kojoj nacionalni sud od kojeg potječe zahtjev za prethodnu odluku ispunjava, među ostalim, zahtjev neovisnosti (vidjeti točku 18. ovog mišljenja) nameće „samo u svrhu ocjene dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku [upućenih na temelju] članka 267. UFEU-a” i da se „[i]z toga [...] ne može zaključiti da se na temelju uvjeta za imenovanje sudaca koji čine sud koji je uputio zahtjev nužno mogu ispuniti jamstva za pristup zakonom prethodno ustanovljenom neovisnom i nepristranom sudu u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a ili članka 47. Povelje” (presuda Getin Noble Bank, t. 74.; vidjeti također presudu od 13. listopada 2022., Perfumesco.pl, C-355/21, EU:C:2022:791, t. 33.).

²⁶ Vidjeti presudu od 20. travnja 2021., Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 52.).

²⁷ Vidjeti presudu od 20. travnja 2021., Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 52.). Sud je u tom pogledu pojasnio i da pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom utvrđeno u članku 47. Povelje odgovara obvezi država članica iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a da osiguraju pravne lijekove dostatne za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije (vidjeti presudu od 16. svibnja 2017., Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, t. 44.). U pravnoj teoriji vidjeti osobito Wildemeersch, J., „L'avènement de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux et de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE: un droit renouvelé à la protection juridictionnelle effective”, *Cahiers de droit européen*, 2021., br. 3, str. 867.

²⁸ Međutim, to nije prepreka tomu da se Sud koristi člankom 47. Povelje kao mjerilom za ocjenu neovisnosti sudova u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (vidjeti osobito presudu od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, t. 35. i navedenu sudsku praksu i presudu Neovisnost Vrhovnog suda, t. 54.).

- u članku 267. UFEU-a riječ je o pojmu „sud” „funkcionalne” prirode s obzirom na to da služi tomu da se utvrde nacionalna tijela koja mogu postati sugovornici Suda u okviru prethodnog postupka²⁹. Prema tom konceptu „funkcionalne neovisnosti”, koji je u prvom redu povezan s nepostojanjem hijerarhijske podređenosti upravi, neovisna mora biti funkcija (dakle *tijelo*), bez obzira na činjenicu da suci (kao *pojedinci*) mogu biti povezani s izvršnom vlašću na temelju odnosa priznanja (kada su imenovani na „povlašten” način) ili obvezanosti (kada očekuju povlastice u tijeku karijere, kao što su promaknuća, produljenje rokova itd.)³⁰. Taj koncept zato zahtijeva ispitivanje „formalne” prirode, na razini tijela koje je uputilo pitanje, a ne na razini pojedinaca koji su u sastavu tog tijela³¹.

21. Usto, važno je pojasniti da je ocjena vrlo specifičnog pojma „neovisnost” u okviru članka 267. UFEU-a posljednji u nizu elemenata koji nisu *stricto sensu* kumulativni, već su dio sveobuhvatnog ispitivanja, i na temelju kojih se, kada se promatraju u cjelini, može zaključiti da je riječ o „sudu” u smislu te odredbe³². Prema tome, je li sud neovisan ispituje se s obzirom na druge elemente tako da je, prema mojem mišljenju, ocjenjivanje te neovisnosti strože ako je prisutnost određenih drugih elemenata upitna, i obrnuto³³. Osim toga, čini mi se da Sud načelno takvo „ispitivanje neovisnosti” najčešće provodi u pogledu tijela koja djeluju izvan klasičnog nacionalnog pravosudnog sustava ili onih tijela koja se ne smatraju „sudom” u skladu s nacionalnim pravom³⁴,

²⁹ Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u predmetu Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, t. 48., 50. do 52. i 65.). Taj je nezavisni odvjetnik pojasnio da ocjena neovisnosti na temelju članka 267. UFEU-a zahtijeva da se pojam „sud” ispita na strukturalnoj i institucionalnoj razini te promatrajući samo pravosudno tijelo koje je uputilo zahtjev, uzimajući pritom u obzir funkciju koju to tijelo treba izvršavati u konkretnim okolnostima predmeta (vidjeti u tom smislu njegovo mišljenje u spojenim predmetima Prokurature Rejonowa w Mińsku Mazowieckim i dr., C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:403, t. 52., 56. i 166., i u predmetu Ministerstwo Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2021:500, t. 56.).

³⁰ Drugim riječima, analizom Suda u tom pogledu neće se provjeravati ispunjava li svaki od *pojedina* koji pripadaju sudu i zasjedaju u sastavu suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku kriterije o kojima je riječ, već je ona usmjerena na *tijelo* koje je uputilo zahtjev (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u predmetu Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, t. 52. i navedenu sudsku praksu).

³¹ Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u predmetu Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, t. 47.). Sud stoga treba voditi računa o pravnom (formalnom) okviru kako bi provjerio je li tijelo koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku u strukturalnom smislu neovisno o strankama u sporu („unutarnja” neovisnost) i o svim vanjskim smjernicama drugih javnih vlasti („vanjska” neovisnost) (t. 63.).

³² Vidjeti u tom smislu osobito presudu od 17. rujna 1997., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, t. 23. i navedena sudska praksa).

³³ U pravnoj je teoriji utvrđeno da se ne smatra uvijek nužnim da svi ti elementi budu ispunjeni (vidjeti Pertek, J., „Notion de juridiction: le droit au renvoi préjudiciel des organes ordinaires des professions libérales”, *Revue des affaires européennes*, 2022., br. 1, str. 127.).

³⁴ Vidjeti osobito presude od 21. ožujka 2000., Gabalfrisa i dr. (C-110/98 do C-147/98, EU:C:2000:145, t. 40.) u pogledu tijela nadležnih za odlučivanje o poreznim prigovorima, čiji su se članovi imenovali iz redova službenika uprava te su se razrješavali dužnosti odlukom ministra gospodarstva i financija; od 29. studenoga 2001., De Coster (C-17/00, EU:C:2001:651, t. 18.) u pogledu tijela nadležnog za lokalne porezne sporove u Belgiji, čije je članove imenovao Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (Vijeće Regije glavnoga grada Bruxellesa, Belgija); od 21. listopada 2010., Nidera Handelscompagnie (C-385/09, EU:C:2010:627, t. 34. do 40.) u pogledu tijela zaduženog za ispitivanje žalbi poreznih obveznika u području oporezivanja, povezanog s organizacijskom strukturom Ministarstva financija, kojem je moralo podnositi godišnja izvješća i s kojim je bilo obvezno surađivati; od 22. studenoga 2012., Westbahn Management (C-136/11, EU:C:2012:740, t. 28.) u pogledu tijela nadležnog za odlučivanje o sporovima u vezi s tržištima željezničkog prijevoza u Austriji, čiju je većinu članova imenovala vlada, i od 13. prosinca 2012., Forposta i ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, t. 18.) u pogledu tijela nadležnog za odlučivanje u prvom stupnju o sporovima između gospodarskih subjekata i javnih naručitelja u okviru postupaka javne nabave). U pravnoj teoriji vidjeti Kajewski, M. i Ziolkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A. K.”, *Common market law review*, 2020., sv. 57., br. 4, str. 1118.

dok nije uvijek bio spreman dovesti u pitanje neovisnost tijela koje je formalno dio pravosudnog sustava države članice o kojoj je riječ³⁵, kao što to uostalom potvrđuje pretpostavka utvrđena u presudi *Getin Noble Bank*³⁶.

22. To „minimalističko” tumačenje pojma „neovisnost” u okviru članka 267. UFEU-a prema mojem mišljenju ima tu prednost da se njime, s jedne strane, ne zadire previše u načelo suradnje između nacionalnih sudova i Suda u okviru prethodnog postupka, s obzirom na važnost tog mehanizma za jamčenje ujednačenog i dosljednog tumačenja prava Unije³⁷, i da, s druge strane, omogućuje očuvanje ključne uloge zahtjeva za prethodnu odluku u zaštiti pravâ osoba. Naime, samo nadležnost Suda za odlučivanje o prethodnim pitanjima na temelju članka 267. UFEU-a omogućuje tim osobama da se u određenim situacijama pozovu na djelotvornu sudsku zaštitu koju im jamči pravo Unije³⁸. To vrijedi tim više u okolnostima ovog slučaja, s obzirom na brojne inicijative poljskog zakonodavca kojima se, među ostalim, nastoji spriječiti da se Sudu upućuju zahtjevi za prethodnu odluku koji se odnose na pitanje neovisnosti sudova u Poljskoj³⁹.

23. Iz toga slijedi da, s obzirom na njegovu posebnu funkciju, tumačenje pojma neovisnosti „suda” u smislu članka 267. UFEU-a ne pretpostavlja kakvo će tumačenje taj pojam imati u okviru članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a ili članka 47. Povelje. Drugim riječima, ne može se isključiti mogućnost da tijelo načelno odgovara „sudu” u smislu članka 267. UFEU-a neovisno o činjenici da bi se na temelju elemenata u konkretnom slučaju, sustavne ili zasebne prirode, moglo zaključiti da taj sud nije zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a ili članka 47. Povelje⁴⁰.

³⁵ Kad je riječ o, primjerice, Sudu Najwyższem (Vrhovni sud), vidjeti presude od 20. svibnja 2021., *FORMAT Urządzenia i Montaż Przemysłowe* (C-879/19, EU:C:2021:409); od 8. srpnja 2021., *Koleje Mazowieckie* (C-120/20, EU:C:2021:553); W. Ż. (u pogledu građanskog vijeća), od 21. listopada 2021., *Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie* (C-866/19, EU:C:2021:865) i od 22. ožujka 2022., *Prokurator Generalny i dr. (Stegovno vijeće Vrhovnog suda – Imenovanje)* (C-508/19, EU:C:2022:201) (Vijeće za radno pravo i socijalnu sigurnost), u kojima je Sud odgovorio sudu koji je uputio zahtjev ne izražavajući dvojbe o njegovu svojstvu neovisnog tijela.

³⁶ Osim toga, iako jamstva neovisnosti i nepristranosti koja su nužna u svrhu primjene članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a pretpostavljaju postojanje pravila, osobito u pogledu imenovanja, koja omogućuju otklanjanje svake legitimne sumnje u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na to tijelo i njegove neutralnosti, Sud već dugo smatra da nije na njemu da u okviru ispitivanja svojstva „suda” u smislu članka 267. UFEU-a pretpostavi da se ta pravila mogu primijeniti na način protivan načelima sadržanima u domaćem pravnom poretku ili načelima vladavine prava (vidjeti u tom smislu presudu od 4. veljače 1999., *Köllensperger i Atzwanger*, C-103/97, EU:C:1999:52, t. 24. i mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Bobeka u predmetu *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2021:557, t. 62.).

³⁷ Osim toga, takvo tumačenje sudu koji je uputio zahtjev omogućuje da ispuni obvezu, koju svaki sud ima, da provjeri predstavlja li po svojem sastavu zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud kada u tom pogledu dođe do ozbiljne sumnje (vidjeti u tom smislu presudu od 26. ožujka 2020., *Preispitivanje Simpson/Vijeće i HG/Komisija*, C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, t. 57. i navedenu sudsku praksu i rješenje potpredsjednika Suda od 14. srpnja 2021., *Komisija/Poljska*, C-204/21 R, EU:C:2021:593, t. 164.).

³⁸ Naime, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik N. Wahl, pretjerano stroga primjena kriterija utvrđenih sudskom praksom Suda o dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a mogla bi dovesti do rezultata suprotnog cilju jačanja zaštite pojedinaca i osiguranja visoke razine zaštite temeljnih prava u skladu s člankom 6. EKLJP-a i člankom 47. Povelje tako što bi pojedinci bili lišeni mogućnosti da „zakonom ustanovljeni sud” (Sud) odlučuje o njihovim zahtjevima na temelju prava Unije te bi, kao posljedica toga, djelotvornost prava Unije u Europskoj uniji bila oslabljena (vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u spojenim predmetima *Torresi*, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:265, t. 49.). Kao što se to navodi u pravnoj teoriji, u kontekstu članka 267. UFEU-a Sud je u prvom redu vodio računa o tome da primijeni funkcionalni kriterij koji bi omogućio veći pristup prethodnom postupku, a ne materijalne kriterije u pogledu neovisnosti, kako bi se zajamčilo ujednačeno tumačenje prava Unije i njihova djelotvorna zaštita (vidjeti *Tridimas*, T., „Knocking on Heaven’s Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure”, *Common market law review*, 2003., sv. 40., br. 1, str. 28. i *Bonelli, M., Monica, C.*, „Judicial serendipity: how portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary”, *European constitutional law review*, 2018., sv. 14., br. 3, str. 622.).

³⁹ Konkretno, to je utvrđenje iznio Sud u presudi *A. B.* (t. 100.).

⁴⁰ S obzirom na to utvrđenje, smatram da valja razraditi izraz koji je Sud upotrijebio u presudi *Getin Noble Bank* (točka 72.) pri navođenju prvog slučaja u kojem se pretpostavka o svojstvu „suda” može oboriti. Naime, iako Sud upućuje na „pravomoćn[u] sudsk[u] presud[u] [koja] dovede do zaključka da sudac koji čini sud koji je uputio zahtjev nema svojstvo zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda, u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u vezi s člankom 47. drugim stavkom [...] Povelje” (moje isticanje), valja voditi računa o tome da se ispitivanje načela neovisnosti u okviru članka 267. UFEU-a nužno ne preklapa s ispitivanjem tog načela u okviru članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a ili članka 47. Povelje.

24. Dakako, svjestan sam da sustav na kojem se temelji sudovanje načelno ne dopušta „gradacije”, dok se prethodno navedenim pristupom, koji se zasniva na pretpostavci utvrđenoj u presudi Getin Noble Bank, uz precizno određenje primjene, fleksibilnijim tumačenjem pojma „neovisnost” u okviru članka 267. UFEU-a nacionalnom sudu želi omogućiti, čak i u slučaju dvojbi u pogledu njegove neovisnosti, da izvršava svoje osnovne dužnosti na način da mu se jamči mogućnost da, s jedne strane, uz pomoć Suda ispita je li ono sâmo neovisno tijelo i da, s druge strane, građanima Unije osigura temeljno pravo na djelotvornu sudsku zaštitu u slučaju povrede prava zajamčenih pravom Unije.

25. Međutim, ne bi li bilo prikladnije, naprotiv, primijeniti drukčiji pristup kojim bi se, u ovom slučaju, odredile granice malverzacija zakonodavne i izvršne vlasti u odnosu na sudbenu vlast u Poljskoj, koje su se dosad dopuštale, i kojim bi se stoga poljski suci imenovani u okviru starog sustava podržali u njihovu nastojanju da se, u ime načela neovisnosti pravosuđa, „nove suce” imenovane slijedom nedavnih reformi protivno tom načelu isključi iz pravosudnog prostora Unije? Odgovor nije jednostavan. U svakom slučaju, taj stroži pristup ima svoje posljedice: kao što to proizlazi iz rasprave, otprilike se svaki četvrti sudac redovnih i upravnih sudova koji obnaša dužnost u Poljskoj sada imenuje u okviru novog sustava. Navedeni pristup uvelike bi onemogućio pristup mehanizmu prethodnog postupka većini poljskih sudova, koji bi ostao otvoren samo onim sudovima u čijem su sastavu isključivo suci imenovani u okviru starog sustava. To bi podrazumijevalo da bi se poljsko pravosuđe *de facto* isključilo iz pravosudnog sustava Unije, a prema mojem mišljenju, taj bi rezultat čak mogao utjecati na postupak predviđen člankom 7. UEU-a⁴¹.

26. Zaključno, iako u pravilu prema poznatoj krilatici „odijelo ne čini čovjeka”, smatram da, uz određenu mjeru aproksimacije, u formalnom i ograničenom kontekstu ocjenjivanja pojma „sud” u smislu članka 267. UFEU-a „sudačka halja čini suca”⁴².

3. Utjecaj pravilâ o imenovanju sudaca na svojstvo „neovisnog suda”

27. Nakon što sam iznio i pojasnio sudsku praksu o tumačenju pojma „neovisni sud” u okviru članka 267. UFEU-a, valja podsjetiti na to da su u ovom slučaju dvojbe u pogledu neovisnosti suda koji je uputio zahtjev povezane s pravilima o imenovanju sudaca u njegovu sastavu. Stoga načela navedena u prethodnom poglavlju valja primijeniti u specifičnom kontekstu pravilâ o imenovanju sudaca i, konkretnije, pravilâ u pogledu sudjelovanja trećih tijela u pravosuđu u kontekstu tog imenovanja, u ovom slučaju KRS-a.

28. Sud je u tom pogledu pojasnio da okolnost da države članice u okviru izvršavanja svoje nadležnosti u pogledu organizacije pravosuđa tijelu koje nije dio pravosuđa, kao što je upravno tijelo, dodjeljuju ulogu u donošenju odluka koje se, među ostalim, odnose na imenovanje sudaca ili nastavak njihova obnašanja dužnosti sama po sebi nije dovoljna da se zaključi da je povrijeđeno načelo neovisnosti kad je riječ o sucima koji su na taj način imenovani⁴³. Naime, Sud smatra da

⁴¹ Također napominjem da, čak i u okviru posebnog postupka iz članka 7. UEU-a, kada Vijeće odluči suspendirati određena prava koja proizlaze iz primjene Ugovora na dotičnu državu članicu, ono uzima u obzir moguće posljedice takve suspenzije na prava i obveze fizičkih i pravnih osoba.

⁴² Pritom pojam „sudačka halja” u ovom konkretnom slučaju treba shvatiti kao funkciju.

⁴³ Vidjeti po analogiji presudu od 9. srpnja 2020., Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, t. 55. i 56.), u pogledu uključenosti Državnog sudbenog vijeća, u čijem su sastavu pretežno članovi koje je odabrala zakonodavna vlast, u postupak imenovanja sudaca, i presude Neovisnost Vrhovnog suda (t. 111.) i Neovisnost redovnih sudova (t. 119.), koje se odnose na ovlast predsjednika Republike da odlučuje o nastavku obnašanja dužnosti suca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) odnosno ovlast ministra pravosuđa da odlučuje o nastavku obnašanja dužnosti suca redovnog suda. Taj ću aspekt ispitati detaljnije u pogledu tumačenja članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (vidjeti osobito točke 56. do 60. ovog mišljenja).

sama činjenica da zakonodavna ili izvršna vlast sudjeluje u postupku imenovanja suca nije takve prirode da može stvoriti njegovu ovisnost u odnosu na njih niti izazvati sumnju u njegovu nepristranost ako on, nakon svojeg imenovanja, nije izložen nikakvom pritisku i ne prima upute u okviru obavljanja svojih dužnosti⁴⁴.

29. Iz toga slijedi da eventualne nepravilnosti povezane s imenovanjem sudaca određenog sastava suda mogu značiti da tijelo nema svojstvo „neovisnog suda” u smislu članka 267. UFEU-a samo ako one kompromitiraju samu sposobnost takvog tijela da neovisno donosi odluke⁴⁵. Prema tome, ako imenovani članovi sastava suda posjeduju kompetencije potrebne za obavljanje dužnosti te se (u skladu s mjerodavnim pravilima) smatra da donose odluke potpuno neovisno, to bi trebalo biti dostatno da se takav sastav kvalificira kao „neovisni sud” u smislu članka 267. UFEU-a.

4. Kvalificiranje suda koji je uputio zahtjev kao „neovisnog suda” u smislu članka 267. UFEU-a u okolnostima ovog slučaja

30. Vijeće za izvanrednu kontrolu poseban je sastav suda u okviru Sąda Najwyższego (Vrhovni sud). Iako je Sud presudio da potonji sud načelno ispunjava zahtjeve iz članka 267. UFEU-a⁴⁶, njegov sastav u obliku Vijeća za izvanrednu kontrolu uspostavljen je u okviru nedavnih reformi poljskog pravosudnog sustava te su suci u sastavu tog vijeća imenovani na dužnost suca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) u vrlo spornim uvjetima, na koje sam podsjetio u točki 14. ovog mišljenja.

31. U biti, dvojbe koje se odnose na uvjet neovisnosti suda koji je uputio zahtjev povezane su s neizravnim sudjelovanjem izvršne vlasti u imenovanju sudaca u njegovu sastavu, posredstvom djelovanja KRS-a, koji je nakon reformi poljskog pravosudnog sustava postao „zatvorena institucija”, koja je pod kontrolom izvršne vlasti.

32. Iako nipošto ne želim opravdati takve zakonodavne promjene, do kojih je došlo u kontekstu razočaravajućeg nazadovanja poljskog pravosudnog sustava, podsjećam na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda navedenoj u točki 28. ovog mišljenja, sudjelovanje tijela koje nije dio pravosuđa u imenovanju sudaca samo po sebi nije dovoljno da se zaključi da je povrijeđeno načelo neovisnosti sudaca. Usto, nijedan element iz spisa predmeta ne upućuje na to da treba smatrati da suci imenovani na dužnost na sudu koji je uputio zahtjev nakon reforme nisu sposobni za obavljanje te dužnosti niti da im mjerodavni pravni okvir ili njihov status priječi da neovisno obavljaju svoje dužnosti⁴⁷.

⁴⁴ Vidjeti po analogiji presudu od 9. srpnja 2020., Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, t. 54. i navedenu sudsku praksu).

⁴⁵ Slično onomu što sam predložio u mišljenju u spojenim predmetima Openbaar Ministerie (Zakonom ustanovljen sud u državi članici izdavateljici) (C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2021:1019, t. 46. i 47.), čini mi se da bi trebalo praviti razliku između materijalnih pravila povezanih sa sposobnošću i kompetencijama sudaca za izvršavanje njihove dužnosti i pravila povezanih s isključivo formalnim stranama tog imenovanja (vidjeti po analogiji presudu od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson/Vijeće i HG/Komisija, C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, t. 79.).

⁴⁶ Vidjeti točku 18. ovog mišljenja.

⁴⁷ Vidjeti točku 29. ovog mišljenja.

33. Valja istaknuti i da, u skladu s kriterijima za ocjenu koje je Sud uveo u presudi Getin Noble Bank, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) uživa „pretpostavku neovisnosti”, koja se može oboriti pravomoćnom sudskom odlukom da sudac koji čini sud koji je uputio zahtjev nema svojstvo zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda ili na temelju drugih čimbenika koji ugrožavaju neovisnost i nepristranost navedenog suda⁴⁸.

34. Čini mi se pak, a da pritom nije potrebno vraćati se na moj prijedlog da se to načelo razradi⁴⁹, da ovdje nije riječ o jednom od tih slučajeva.

35. Točno je da je ESLJP u presudi od 8. studenoga 2021., Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske⁵⁰, koja je više puta navedena u postupku, presudio da sastav u kojem su zasjedali suci iz istog Vijeća za izvanrednu kontrolu⁵¹ ne ispunjava zahtjev u pogledu zakonom prethodno ustanovljenog suda u smislu članka 6. stavka 1. EKLJP-a. Međutim, nisam siguran da to može biti pravomoćna sudska odluka koja potvrđuje da sud koji je uputio zahtjev, u biti, nema svojstvo neovisnog suda u smislu članka 267. UFEU-a, u skladu s presudom Getin Noble Bank⁵². Čini mi se da se ta odluka zapravo odnosi na ispitivanje poštovanja prava na djelotvornu sudsku zaštitu koje je obuhvaćeno područjem primjene članka 6. stavka 1. EKLJP-a i koje bi stoga moglo imati ulogu u primjeni članka 47. Povelje, ali ne nužno i u primjeni članka 267. UFEU-a⁵³.

36. Slijedom toga, na temelju informacija dostupnih iz spisa, smatram da se sud koji je uputio zahtjev može kvalificirati kao „sud” u smislu članka 267. UFEU-a jer se, neovisno o spornim pitanjima u pogledu imenovanja njegovih članova, od tog suda načelno traži da odluči o glavnom predmetu potpuno neovisno o izvršnoj vlasti, koja (neizravno) sudjeluje u tom imenovanju⁵⁴, i potpuno nepristrano u odnosu na interese stranaka.

37. S obzirom na prethodna razmatranja, smatram da se za potrebe ovog postupka Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) koji zasjeda u sastavu od troje sudaca kao Vijeće za izvanrednu kontrolu može smatrati „sdom” u smislu članka 267. UFEU-a i da je stoga Sud nadležan da odgovori na prethodna pitanja koja je uputio taj sud.

B. Prvo prethodno pitanje

38. Svojim prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti nastoji doznati protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a nacionalni propis kao što je članak 69. Zakona o organizaciji redovnih sudova, kojim se mogućnost suca koji je trenutačno na dužnosti da nastavi obnašati dužnosti nakon što dosegne dob za odlazak u mirovinu uvjetuje odobrenjem drugog tijela.

⁴⁸ Vidjeti točku 18. ovog mišljenja.

⁴⁹ Vidjeti bilješku 40. ovog mišljenja.

⁵⁰ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819

⁵¹ KRS je na raspravi pojasnio da je jedan od troje sudaca suda koji je uputio zahtjev zasjedao u sastavu o kojem je riječ u toj presudi.

⁵² Vidjeti točku 72. te presude.

⁵³ Vidjeti točke 19. do 23. ovog mišljenja.

⁵⁴ Vidjeti u tom smislu presudu od 21. siječnja 2020., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, t. 66. do 69.). To sudjelovanje izvršne vlasti u glavnom predmetu potvrđuje činjenica da je, nakon nedavnih reformi poljskog pravosuđnog sustava, većina članova KRS-a koji su donijeli Odluku br. 331/2018 bliska poljskoj izvršnoj i zakonodavnoj vlasti.

39. Najprije podsjećam na to da je Sud u više navrata odlučivao o primjenjivosti i dosegu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u pogledu nacionalnih propisa (konkretno, poljskih) koji uređuju pravosudni sustav, uključujući pravila o nastavku obnašanja dužnosti sudaca nakon doseganja dobi za odlazak u mirovinu⁵⁵.

40. U sljedećim ću točkama ispitati, kao relevantno u ovom slučaju, područje primjene članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (1.) i sudske presedane u pogledu nastavka obnašanja dužnosti suca nakon dobi za odlazak u mirovinu (2.), nakon čega ću predložiti odgovor na prvo prethodno pitanje (3.).

1. Područje primjene članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a

a) Načelo „djelotvorne sudske zaštite” u područjima obuhvaćenima pravom Unije

41. Člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a određuje se da države članice osiguravaju pravne lijekove dostatne za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije te je stoga na državama članicama da predvide sustav pravnih lijekova i postupaka koji u navedenim područjima osiguravaju poštovanje djelotvorne sudske zaštite⁵⁶. Usto, budući da ta odredba upućuje na zahtjev djelotvorne sudske zaštite, treba je tumačiti s obzirom na članak 47. Povelje, neovisno o tome je li potonja odredba sama po sebi primjenjiva u konkretnom slučaju⁵⁷.

42. Budući da se člankom 19. UEU-a nacionalnim sudovima i Sudu povjerava dužnost jamčenja pune primjene prava Unije u svim državama članicama kao i sudske zaštite koju osobe ostvaruju na temelju tog prava⁵⁸, iz toga slijedi da se on odnosi na „područja obuhvaćena pravom Unije”, neovisno o situaciji u kojoj ga države članice provode, u smislu članka 51. stavka 1. Povelje⁵⁹.

43. U ovom je slučaju nesporno da poljski redovni sudovi mogu biti pozvani odlučivati o pitanjima koja se odnose na primjenu ili tumačenje prava Unije te da su oni stoga dio poljskog sustava pravnih lijekova „u područjima obuhvaćenima pravom Unije”, u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, i da prema tome trebaju ispunjavati zahtjeve djelotvorne sudske zaštite⁶⁰.

⁵⁵ Vidjeti osobito presude Neovisnost Vrhovnog suda, u pogledu nastavka obnašanja dužnosti suca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud), i Neovisnost redovnih sudova, u pogledu nastavka obnašanja dužnosti suca redovnog suda.

⁵⁶ Vidjeti u tom smislu osobito presudu od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 34. i navedena sudska praksa). Sud u biti polazi od pretpostavke prema kojoj je, kako bi se zajamčila usklađenost i jedinstvo u tumačenju prava Unije, među ostalim primjenom temeljnog mehanizma zahtjeva za prethodnu odluku predviđenog u članku 267. UFEU-a, i s obzirom na to da osobe imaju pravo pobijati pred sudom zakonitost svakog nacionalnog akta u vezi s primjenom akta Unije na njih, u skladu s člankom 19. UEU-a, kojim se konkretizira vrijednost vladavine prava navedena u članku 2. UEU-a, na nacionalnim sudovima i na Sudu da zajamče punu primjenu prava Unije u svim državama članicama kao i sudske zaštitu prava koju osobe ostvaruju iz tog prava (vidjeti u tom smislu osobito presudu Neovisnost Vrhovnog suda, t. 42. do 47.)

⁵⁷ Vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda) (C-430/21, EU:C:2022:99, t. 34. do 37. i navedena sudska praksa).

⁵⁸ Vidjeti presudu od 20. travnja 2021., Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 49. i navedena sudska praksa). Naime, na temelju predmetne odredbe, svaka država članica mora posebno osigurati da tijela koja su, u svojstvu „suda” u smislu prava Unije, dio njezina sustava pravnih lijekova u područjima obuhvaćenima pravom Unije te koja stoga kao takva mogu odlučivati o primjeni ili tumačenju prava Unije ispunjavaju zahtjeve djelotvorne sudske zaštite (vidjeti presudu W. Ż., t. 104. i navedenu sudske praksu).

⁵⁹ Vidjeti osobito presudu W. Ż. (t. 103. i navedena sudska praksa). Posljedično, iako je, kao što to tvrdi poljska vlada u svojim pisanim očitovanjima, ustrojstvo pravosuđa u državama članicama u njihovoj nadležnosti, one su ipak prilikom izvršavanja te nadležnosti obvezne poštovati obveze koje za njih proizlaze iz prava Unije (vidjeti osobito presudu Neovisnost redovnih sudova, t. 102. i navedenu sudske praksu). To može biti tako osobito kad je riječ o nacionalnim pravilima za donošenje odluka o imenovanju sudaca (vidjeti presudu W. Ż., t. 75. i navedenu sudske praksu).

⁶⁰ Vidjeti u tom smislu presude Neovisnost redovnih sudova (t. 104.) i W. Ż. (t. 106. i navedena sudska praksa).

b) Načelo neovisnosti nacionalnih sudova kao načelo koje proizlazi iz načela djelotvorne sudske zaštite

44. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi se zajamčila djelotvorna sudska zaštita u skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, ključno je očuvanje neovisnosti tijela, kao što to potvrđuje članak 47. drugi stavak Povelje, koji među zahtjevima vezanima uz temeljno pravo na djelotvoran pravni lijek spominje pristup „neovisnom” sudu⁶¹.

45. Kao što je to navedeno u točkama 17. i 18. ovog mišljenja, Sud je presudio da zahtjev neovisnosti nacionalnih sudova ima jedan aspekt vanjske prirode, koji se odnosi na samostalnost tijela, i drugi aspekt unutarnje prirode, koji se odnosi na njegovu nepristranost, i da takva jamstva samostalnosti i nepristranosti pretpostavljaju postojanje pravila, osobito u pogledu sastava tijela, imenovanja, trajanja dužnosti kao i razloga za nesudjelovanje u odlučivanju, izuzeće i razrješenje njegovih članova, koja omogućuju da se kod osoba otkloni svaka legitimna sumnja u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na navedeno tijelo i njegove neutralnosti⁶².

c) Zahtjev nesmjernjivosti sudaca kao zahtjev svojstven načelu neovisnosti sudova

46. Kad je konkretnije riječ o „vanjskoj” neovisnosti (samostalnosti) sudova, Sud je pojasnio da sloboda sudaca u odnosu na bilo kakve vanjske utjecaje ili pritiske zahtijeva određena jamstva kojima se mogu zaštititi osobe koje su zadužene za suđenje, kao što je nesmjernjivost⁶³.

47. Načelo nesmjernjivosti osobito nalaže da suci mogu ostati na dužnosti dok ne dosegnu dobnu granicu obveznog odlaska u mirovinu ili do isteka svojeg mandata, u slučaju da su imenovani na određeno vrijeme. Iako nema posve apsolutnu primjenu, od tog su načela moguća odstupanja samo zbog legitimnih i imperativnih razloga koji ih opravdavaju, uz poštovanje načela proporcionalnosti. Tako je općeprihvaćeno da suci mogu biti razriješeni ako zbog nesposobnosti za rad ili teške povrede ne mogu nastaviti s obnašanjem svoje dužnosti, uz poštovanje primjerenog postupka⁶⁴.

48. Smatram da isto vrijedi za pravila u pogledu mogućnosti nastavka obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu, koja stoga podliježu zahtjevima koje postavlja načelo stalnosti sudaca..

⁶¹ Vidjeti presude od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 41.) i Neovisnost redovnih sudova (t. 105. i navedena sudska praksa). Ukratko, zahtjev neovisnosti sudova koji je svojstven zadaći suđenja proizlazi iz bitnog sadržaja prava na djelotvornu sudska zaštitu i temeljnog prava na pošteno suđenje, koja su od ključne važnosti kao jamstvo zaštite svih prava koja osobe imaju na temelju prava Unije i očuvanja zajedničkih vrijednosti država članica navedenih u članku 2. UEU-a, osobito vrijednosti vladavine prava (vidjeti u tom smislu presude Neovisnost Vrhovnog suda, t. 58. i navedenu sudska praksu te W. Ž., t. 108. i navedenu sudska praksu).

⁶² Prema takozvanoj „teoriji dojma neovisnosti” (vidjeti točku 17. ovog mišljenja).

⁶³ Vidjeti presudu Neovisnost redovnih sudova (t. 112. i navedena sudska praksa).

⁶⁴ Vidjeti presudu Neovisnost redovnih sudova (t. 113. i navedena sudska praksa).

2. Sudski presedani u pogledu daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu

49. Najprije podsjećam na to da su poljske zakonodavne odredbe o daljnjem obnašanju dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu bile predmet dviju nedavnih presuda Suda:

- presude Neovisnost Vrhovnog suda, u pogledu odredbe⁶⁵ kojom se predsjedniku Republike povjerila ovlast za odobravanje daljnjeg obnašanja dužnosti suca Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud) nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu⁶⁶;
- presude Neovisnost redovnih sudova, koja se odnosi na raniju verziju članka 69. stavka 1. Zakona o organizaciji redovnih sudova⁶⁷ u skladu s kojom je ministar pravosuđa mogao odobriti daljnje obnašanje dužnosti suca redovnog suda nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu⁶⁸, a ta se presuda čini osobito relevantnom u ovom slučaju.

50. U tim je presudama Sud pojasnio da samo države članice mogu odlučiti hoće li odobriti produljenje obnašanja sudačkih dužnosti nakon dosezanja uobičajene dobne granice za odlazak u mirovinu te da okolnost da tijelo kao što je predsjednik Republike (u slučaju produljenja mandata sudaca Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud)) ili ministar pravosuđa (u slučaju produljenja mandata sudaca redovnih sudova) ima ovlast odlučivanja o odobrenju takvog eventualnog produljenja sama po sebi nije dovoljna da se zaključi da je povrijeđeno načelo neovisnosti sudaca⁶⁹. Međutim, Sud je presudio da, kada se države članice odluče za takve mehanizme, moraju voditi računa o tome da materijalne pretpostavke i postupovna pravila koji se primjenjuju na takvo produljenje ne smiju ugroziti načelo neovisnosti sudaca⁷⁰.

51. Kad je konkretnije riječ o tim materijalnim pretpostavkama i tim postupovnim pravilima, Sud je presudio da je ovlast predsjednika Republike i ministra pravosuđa da odobre daljnje obnašanje dužnosti suca mogla dovesti do nastanka legitimnih sumnji, osobito kod građana, u pogledu neovisnosti dotičnih sudaca o vanjskim čimbenicima i njihove neutralnosti u odnosu na interese koji se pred njima mogu suprotstavljati⁷¹.

52. Sud je taj zaključak, u biti, temeljio na okolnosti da su se odluke o odobrenju eventualnog daljnjeg obnašanja dužnosti suca donosile na temelju preopćenitih i neprovjerljivih kriterija te, uostalom, nisu bile obrazložene niti su podlijegale sudskom nadzoru⁷², a kad je riječ o ovlasti odlučivanja ministra pravosuđa, nije bio određen rok u kojem je on morao donijeti odluku o

⁶⁵ Riječ je o članku 37. ustave o Sądzie Najwyższym (Zakon o Vrhovnom sudu) od 8. prosinca 2017. (Dz. U. iz 2018., poz. 5.).

⁶⁶ Odnosno, na razdoblje od tri godine, koje se može jednom produljiti, nakon što navrší 65 godina. Nacionalnim propisom na koji se odnosi taj predmet bila je predviđena i odredba kojom je snižena dobna granica za odlazak u mirovinu (sa 70 na 65 godina), u pogledu koje je Komisija podnijela zaseban prigovor i koju je Sud kritizirao kao povredu načela nesmjernjivosti sudaca (vidjeti presudu Vrhovnog suda, t. 96.).

⁶⁷ Kao što se navodi u predmetnoj presudi, bila je riječ o verziji te odredbe koja je bila na snazi nakon izmjena uvedenih ustawom o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjeni Zakona o organizaciji redovnih sudova i određenih drugih zakona) od 12. srpnja 2017. (Dz. U. iz 2017., poz. 1452.).

⁶⁸ Odnosno, nakon dobi od 60 do 70 godina za žene te dobi od 65 do 70 godina za muškarce. Nacionalnim propisom o kojem je riječ u tom predmetu bila je predviđena i odredba kojom je snižena dobna granica za odlazak u mirovinu (sa 67 godina na 60 godina za žene, a na 65 godina za muškarce), u pogledu koje Komisija, međutim, nije podnijela zaseban prigovor.

⁶⁹ Vidjeti u tom smislu presude Neovisnost Vrhovnog suda (t. 111.) i Neovisnost redovnih sudova (t. 119.).

⁷⁰ Vidjeti u tom smislu presude Neovisnost Vrhovnog suda (t. 110 i 111.) i Neovisnost redovnih sudova (t. 118 i 119.).

⁷¹ Vidjeti u tom smislu presude Neovisnost Vrhovnog suda (t. 118.) i Neovisnost redovnih sudova (t. 124.).

⁷² Vidjeti u tom smislu presude Neovisnost Vrhovnog suda (t. 114.) i Neovisnost redovnih sudova (t. 122.). Usto, u prvom je predmetu Sud presudio da, iako je sudjelovanje KRS-a u postupku, od kojeg se tražilo da dađe mišljenje predsjedniku Republike prije nego što on donese odluku, načelno moglo pridonijeti objektivizaciji postupka, to nije bilo tako u okolnostima predmetnog slučaja jer je KRS u pravilu davao mišljenje bez ikakvog obrazloženja ili sa samo formalnim obrazloženjem (vidjeti presudu Neovisnost Vrhovnog suda, t. 115. do 117.).

zahtjevu za produljenje⁷³. Sud je također presudio da je dodjelom ovlasti ministru pravosuđa za odobravanje daljnjeg obnašanja dužnosti za suce redovnih sudova, u širem kontekstu reforme koja je rezultirala sniženjem uobičajene dobne granice za odlazak u mirovinu dotičnih sudaca, osobito povrijeđeno načelo nesmjernjivosti⁷⁴.

53. U ovom slučaju treba donijeti gotovo jednaku ocjenu kao u presudi Neovisnost redovnih sudova, pri čemu treba uzeti u obzir to da je Republika Poljska nakon donošenja te presude izmijenila zakonodavstvo u pogledu daljnjeg obnašanja dužnosti suca redovnog suda nakon dozezanja dobi za odlazak u mirovinu, među ostalim na način da je ponovo propisala dob koja je prethodno bila na snazi za suce te je ovlast za odobravanje daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon te dobi, koju je do tada imao ministar pravosuđa, pod određenim uvjetima dodijelila KRS-u.

3. Ocjena okolnosti ovog slučaja

54. U ovom slučaju, podsjećam na to da se člankom 69. stavkom 1.b Zakona o organizaciji redovnih sudova predviđa da, što se tiče onoga što je relevantno u ovom slučaju, KRS može odobriti sucu da nastavi obnašati dužnosti nakon dozezanja dobi za odlazak u mirovinu ako je to opravdano legitimnim interesom sudovanja ili važnim društvenim interesom, vodeći računa o nužnosti racionalne raspodjele članova osoblja redovnih sudova i potrebama povezanim s radnim opterećenjem pojedinih sudova⁷⁵.

55. U sljedećim ću se točkama, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točki 50. ovog mišljenja, osvrnuti na tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u okolnostima ovog slučaja, uzimajući u obzir, s jedne strane, prirodu KRS-a (a) i, s druge strane, materijalne pretpostavke i postupovna pravila za donošenje odluka tog tijela o daljnjem obnašanju dužnosti suca (b).

a) Priroda KRS-a

56. Kad je riječ o prirodi KRS-a, najprije podsjećam na to da je nedavnom sudskom praksom nekoliko puta utvrđeno da to tijelo, nakon nedavnih reformi poljskog pravosudnog sustava, nije neovisno u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast⁷⁶.

⁷³ Vidjeti u tom smislu presudu Neovisnost redovnih sudova (t. 123.). Kad je osobito riječ o roku u kojem je ministar pravosuđa morao donijeti svoju odluku, Sud je napomenuo da odredba o kojoj je riječ, u kombinaciji s odredbom kojom je bilo predviđeno da, ako sudac dosegne uobičajenu dob za odlazak u mirovinu prije završetka postupka u vezi s produljenjem njegova obnašanja dužnosti, ostaje na dužnosti do završetka navedenog postupka, može produljiti razdoblje nesigurnosti za predmetnog suca te je zaključio da je diskreijom ministra pravosuđa obuhvaćeno i razdoblje tijekom kojeg su suci tako prepušteni iščekivanju njegove odluke, nakon što su zatražili produljenje obnašanja dužnosti.

⁷⁴ Vidjeti u tom smislu presudu Neovisnost redovnih sudova (t. 125. do 130.). Sud je smatrao da je u predmetu u kojem je donesena ta presuda načelo nesmjernjivosti povrijeđeno kombinacijom mjere snižavanja uobičajene dobne granice za odlazak u mirovinu i diskreijске ovlasti koja je u predmetnom slučaju dodijeljena ministru pravosuđa da odobri ili uskrati produljenje obnašanja dužnosti suca redovnog suda.

⁷⁵ U skladu s člankom 69. stavkom 1. tog zakona, daljnje obnašanje dužnosti suca uvjetuje se i podnošenjem potvrde o zdravstvenoj sposobnosti za obnašanje dužnosti, izdane u skladu s uvjetima koji se primjenjuju na kandidate za obnašanje dužnosti suca, a taj uvjet pak načelno nije sporan s obzirom na članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a jer je svrha tog uvjeta samo osigurati da sudac ima fizičku i psihičku sposobnost za nastavak obnašanja svojih dužnosti.

⁷⁶ Vidjeti presude A. K. (t. 141. do 152.), A. B. (t. 130. do 135.), Sustav stegovnih mjera za suce (t. 104. do 110.) i W. Ž. (t. 149. i 150.). Sud je istaknuo i da je gotovo sve članove u novom sastavu KRS-a imenovala izvršna i zakonodavna vlast ili su oni članovi tih vlasti, zbog čega postoji opasnost od povećanog utjecaja navedene zakonodavne i izvršne vlasti na KRS i zadiranja u neovisnost tog tijela (vidjeti presudu Sustav stegovnih mjera za suce, t. 104.).

57. Taj je zaključak potvrdila i sudska praksa ESLJP-a u pogledu članka 6. stavka 1. EKLJP-a. Naime, ESLJP je u presudi od 8. studenoga 2021., Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske⁷⁷ zaključio da Vijeće za izvanrednu kontrolu nije „zakonom ustanovljeni sud” i da je Republika Poljska stoga povrijedila članak 6. stavak 1. EKLJP-a jer su članovi tog vijeća imenovani na prijedlog KRS-a, koji nije bio neovisan u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast⁷⁸.

58. Osim toga, isti su zaključak u nekoliko navrata donijeli i najviši poljski sudovi. Naime, s jedne strane, Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) u presudama od 6. i 13. svibnja 2021. utvrdio je da KRS ne pruža dostatna jamstva neovisnosti i da je u tolikoj mjeri ovisan o zakonodavnim i izvršnim tijelima da to ne može biti nevažno u ocjeni pitanja ispunjavaju li suci koje on odabire objektivne zahtjeve neovisnosti i nepristranosti iz članka 47. Povelje. S druge strane, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) također je istaknuo, u odluci od 23. siječnja 2020., da KRS nije neovisno tijelo, s obzirom na to da izravno podliježe političkim tijelima⁷⁹.

59. Međutim, čini mi se da, u skladu sa sudskom praksom Suda, okolnost, ma koliko žalosna, da tijelo kao što je KRS ima ovlast odlučivanja o eventualnom produljenju obnašanja sudačkih dužnosti nakon doseganja uobičajene dobi za odlazak u mirovinu sama po sebi nije dovoljna da se zaključi da je povrijeđeno načelo neovisnosti sudaca⁸⁰. Naime, budući da Sud priznaje načelnu nadležnost država članica kad je riječ o organizaciji pravosuđa, on prihvaća da one u okviru izvršavanja te nadležnosti tijelu koje nije dio pravosuđa (neovisnom tijelu ili tijelu zakonodavne ili izvršne vlasti) dodjeljuju ulogu u donošenju odluka o, među ostalim, imenovanju ili nastavku obnašanja dužnosti sudaca⁸¹.

60. Međutim, u skladu sa sudskom praksom Suda, valja osigurati da materijalne pretpostavke i postupovna pravila za donošenje takvih odluka budu takvi da kod građana ne stvaraju legitimne sumnje u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na dotične suce i njihove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese⁸², što ću ispitati u nastavku.

⁷⁷ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819 (t. 290., 320. i 353. do 355). U tom smislu vidjeti i presudu ESLJP-a od 22. srpnja 2021., Reczkowicz protiv Poljske (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, t. 274. i 276.).

⁷⁸ Osim toga, ESLJP je u presudi od 15. ožujka 2022., Grzęda protiv Poljske (CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, t. 348.) presudio da je Republika Poljska povrijedila članak 6. stavak 1. EKLJP-a time što je prijevremeno okončala mandat suca člana KRS-a a da nije postojala mogućnost sudskog nadzora nad tom mjerom. U tom je kontekstu ESLJP utvrdio da se reformama poljskog pravosudnog sustava, osobito preustrojem KRS-a, nastojala smanjiti neovisnost sudbene vlasti i da je zbog toga sudbena vlast izložena zadiranjima izvršne i zakonodavne vlasti te je, posljedično, znatno oslabljena.

⁷⁹ Predmet BSA I-4110-1/20 Tom su odlukom, koja je donesena na inicijativu prvog predsjednika Suda Najwyższego (Vrhovni sud) nakon presude A. K., spojena vijeća Suda Najwyższego (Vrhovni sud) zaključila da KRS, nakon što je završena reforma provedena tijekom 2017., nije neovisan i da je sastav suda u kojem se nalaze osobe koje su imenovane na njegov prijedlog protivan zakonu. Navedena je odluka uvelike uzeta u obzir u presudi ESLJP-a od 22. srpnja 2021., Reczkowicz protiv Poljske (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, t. 89. do 106.).

⁸⁰ Sud je već presudio da okolnost da većinu članova tijela, kao što je Državno sudbeno vijeće, uključenog u postupak imenovanja sudaca čine članovi koje je izabrala zakonodavna vlast sama po sebi ne može dovesti u sumnju neovisnost sudaca imenovanih na kraju navedenog postupka (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2020., Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, t. 55. i 56.). Taj je zaključak, uostalom, u skladu sa sudskom praksom Suda kojom je utvrđeno da čak ni, s jedne strane, ovlast predsjednika Republike za odlučivanje o produljenju obnašanja dužnosti suca Suda Najwyższego (Vrhovni sud) i, s druge strane, ovlast ministra pravosuđa za odlučivanje o produljenju obnašanja dužnosti suca redovnog suda (u okviru prethodnog propisa) same po sebi nisu dovoljne da se zaključi da je povrijeđeno načelo neovisnosti sudaca (vidjeti presude Neovisnost Vrhovnog suda, t. 108. i 110., i Neovisnost redovnih sudova, t. 119.).

⁸¹ Sudska praksa Suda u tom pogledu odgovara sudskoj praksi ESLJP-a, prema kojoj, u biti, činjenica da suce imenuju tijela izvršne vlasti ne izaziva opravdanu sumnju u pogledu njihove neovisnosti, ako su ti suci nakon njihova imenovanja zaštićeni od utjecaja ili pritiska pri donošenju odluka (vidjeti osobito presudu ESLJP-a od 30. studenoga 2010., Henryk Urban i Ryszard Urban protiv Poljske, CE:ECHR:2010:1130JUD002361408, t. 49.).

⁸² Vidjeti po analogiji presude Neovisnost Vrhovnog suda (t. 108. i 110.) i Neovisnost redovnih sudova (t. 119.).

b) Materijalne pretpostavke i postupovna pravila za donošenje odluka o daljnjem obnašanju dužnosti suca

61. Kad je riječ o materijalnim pretpostavkama i postupovnim uvjetima za donošenje odluka o daljnjem obnašanju dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu, podsjećam na to da u skladu s verzijom članka 69. stavka 1.b Zakona o organizaciji redovnih sudova na koju se odnosila presuda Neovisnost redovnih sudova⁸³ ministar pravosuđa može odobriti sucu da nastavi obnašati dužnosti „vodeći računa o racionalnoj raspodjeli članova osoblja redovnih sudova i potrebama povezanim s radnim opterećenjem pojedinih sudova”. Sud je, s jedne strane, smatrao da su ti kriteriji preopćeniti i neproverljivi i kritizirao to što takva odluka ne mora biti obrazložena i što ne podliježe sudskom nadzoru te je, s druge strane, kritizirao činjenicu da ne postoji rok u kojem ministar pravosuđa mora donijeti svoju odluku⁸⁴.

62. Kao prvo, glede materijalnih uvjeta, ističem da se verzijom članka 69. stavka 1.b Zakona o organizaciji redovnih sudova na koju se odnosi glavni predmet predviđa da KRS može odobriti sucu da nastavi obnašati dužnosti, „ako je to opravdano legitimnim interesom sudovanja ili važnim društvenim interesom, vodeći računa o razboritom korištenju osoblja redovnih sudova i potrebama povezanim s količinom posla koji tereti pojedine sudove”. U odnosu na njezinu prethodnu verziju, predmetnom se odredbom dakle dodaje uvjet prema kojem daljnje obnašanje dužnosti suca mora biti „opravdano legitimnim interesom sudovanja ili važnim društvenim interesom”.

63. Međutim, nisam siguran u to da se tim novim pojašnjenjem kriterijima na kojima se temelji odluka KRS-a dodaje preciznije određenje kojim bi se ograničila margina prosudbe koju je Sud kritizirao⁸⁵.

64. Kao drugo, glede postupovnih pravila, najprije mi se čini da se novim propisom, kao ni prethodnim propisom, koji je Sud kritizirao, ne predviđa rok u kojem KRS mora donijeti svoju odluku, pri čemu je poljska vlada u svojim pisanim očitovanjima i na raspravi samo pojasnila da, u smislu članka 69. stavka 1.b posljednje rečenice Zakona o organizaciji redovnih sudova, ako sudac dosegne dob za odlazak u mirovinu prije završetka postupka u vezi s produljenjem njegova obnašanja dužnosti, ostaje na dužnosti do završetka navedenog postupka.

65. Zatim, čini mi se da se takve odluke, ako se na njih primjenjuje članak 42. stavci 1. i 2. Zakona o KRS-u, što treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev, moraju obrazložiti u roku od jednog mjeseca od njihova donošenja, što bi načelno trebao biti dovoljan odgovor na kritike koje je Sud u tom pogledu izrazio na temelju prethodnog propisa.

⁸³ Vidjeti i bilješku 66. ovog mišljenja.

⁸⁴ Vidjeti presudu Neovisnost redovnih sudova (t. 122. i 123.).

⁸⁵ Naravno, valja ocijeniti doseg odredbi nacionalnih zakona i drugih propisa s obzirom na tumačenje koje im daju nacionalni sudovi (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2007., Komisija/Njemačka, C-490/04, EU:C:2007:430, t. 49. i navedenu sudsku praksu), a tu ocjenu treba provesti nacionalni sud uzimajući u obzir i eventualno postojanje sudske prakse Vijeća za izvanrednu kontrolu, na što je uputila poljska vlada, kojom bi se pojasnila primjena navedenih kriterija.

66. Naposljetku, kao što to pokazuje glavni predmet, za razliku od onoga što je bilo predviđeno prethodnim propisom, protiv odluke KRS-a može se podnijeti žalba Vijeću za izvanrednu kontrolu⁸⁶, o čijoj su neovisnosti ipak izražene brojne kritike⁸⁷.

67. Zaključno, podložno provjerama koje treba provesti sud koji je uputio zahtjev na temelju prethodno navedenih naznaka, nisam siguran u to da mehanizam u okviru kojeg KRS odobrava daljnje obnašanje dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu pruža dovoljna jamstva neovisnosti u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast, uzimajući u obzir sve relevantne činjenične i pravne elemente te u pogledu i uvjeta u kojima su imenovani članovi tog tijela i načina na koji ono konkretno izvršava svoju ulogu.

68. Stoga predlažem da se na prvo prethodno pitanje odgovori tako da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se djelotvornost izjave suca o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu uvjetuje odobrenjem drugog tijela u pogledu kojeg je dokazano da nije neovisno u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast i koje donosi svoje odluke na temelju preopćenitih kriterija koji se ne mogu lako provjeriti.

C. Drugo prethodno pitanje

69. Svojim drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti nastoji doznati protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a nacionalni propis kao što je to članak 69. Zakona o organizaciji redovnih sudova, koji se tumači na način da se njime predviđa prekluzija zakašnjelog podnošenja izjave o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti suca nakon dobi za odlazak u mirovinu, neovisno o okolnostima i učincima nepoštovanja roka o kojem je riječ.

70. Podsjećam na to da je predmetni nacionalni propis, s obzirom na to da se odnosi na trajanje obnašanja dužnosti suca redovnog suda, obuhvaćen područjem primjene načela nesmjernosti sudaca, koje je svojstveno načelu neovisnosti suda u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a⁸⁸.

71. Usto, budući da ne postoje detaljna pravila na razini Unije, usklađenost navedene odredbe s načelom neovisnosti treba ispitati s obzirom na načela postupovne autonomije i djelotvornosti⁸⁹.

⁸⁶ Kao što je to na raspravi pojasnila poljska vlada, podložno provjerama koje treba provesti sud koji je uputio zahtjev, to proizlazi iz članka 44. stavka 1. Zakona o KRS-u, u skladu s kojim, u biti, sudionik postupka može podnijeti žalbu protiv odluke KRS-a Sędu Najwyższem (Vrhovni sud), te iz članka 26. Zakona o Vrhovnom sudu, kojim se određuje da je Vijeće za izvanrednu kontrolu nadležno za odlučivanje od tog vrsti pravnog lijeka. Međutim, valja voditi računa o izmjenama koje su u tu posljednju odredbu unesene ustawom o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjenama Zakona o organizaciji redovnih sudova, Zakona o Vrhovnom sudu i određenih drugih zakona) od 20. prosinca 2019. (Dz. U. iz 2020., poz. 190.), koji je stupio na snagu 14. veljače 2020. Navedena odredba, kako je izmijenjena, predmet je postupka povodom Komisijine tužbe zbog povrede (predmet C-204/21), koji je u tijeku (vidjeti rješenje potpredsjednika Suda od 14. srpnja 2021., Komisija/Poljska, C-204/21 R, EU:C:2021:593 i mišljenje nezavisnog odvjetnika A. M. Collinsa u predmetu Komisija/Poljska, C-204/21, EU:C:2022:991).

⁸⁷ Govorim o kritikama u pogledu neovisnosti Vijeća za izvanrednu kontrolu koje su istaknuli određeni intervenijenti u okviru rasprave o njezinu kvalificiranju kao „suda” u smislu članka 267. UFEU-a (vidjeti osobito točke 30. do 37. ovog mišljenja), pri čemu podsjećam na to da ocjena neovisnosti suda u kontekstu članka 267. zahtijeva drukčije ispitivanje od onoga koje se provodi u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i članka 47. Povelje (vidjeti točke 19. do 23. ovog mišljenja).

⁸⁸ Vidjeti točke 44. do 48. ovog mišljenja.

⁸⁹ Vidjeti presudu od 21. prosinca 2021., Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, t. 58. i navedena sudska praksa). Osim toga, Sud je pojasnio da samo države članice mogu odlučiti hoće li odobriti produljenje obnašanja sudačkih dužnosti nakon dosezanja uobičajene dobne granice za odlazak u mirovinu, ali ipak moraju voditi računa o tome da uvjeti i načini u kojima se provodi to produljenje ne budu takvi da ugrožavaju načelo neovisnosti sudaca (vidjeti točku 50. ovog mišljenja).

72. U ovom slučaju, najprije ističem da Komisija u pogledu odredbe usporedive s onom o kojoj je riječ nije izrazila kritike u predmetima u kojima su donesene presude Neovisnost Vrhovnog suda⁹⁰ i Neovisnost redovnih sudova⁹¹.

73. Doista, kao što to Komisija ističe u svojim pisanim očitovanjima, jasno određeni i predvidljivi rokovi za podnošenje izjave dotičnog suca o namjeri daljnjeg obnašanja dužnosti nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu čine objektivne postupovne zahtjeve koji mogu pridonijeti pravnoj sigurnosti i objektivnosti cjelokupnog postupka za odobrenje nastavka obnašanja sudačkih dužnosti. U ovom slučaju, ističem da je rok o kojem je riječ, koji počinje teći kada sudac navršši 64 godine i istječe šest mjeseci prije nego što navršši 65 godina, s jedne strane, određen u odnosu na događaj kojeg je dotični sudac u potpunosti svjestan, odnosno njegov 65. rođendan, te je, s druge strane, dovoljno dug da tom sucu pruži priliku da donese promišljenu odluku o mogućnosti iskazivanja namjere za nastavak obnašanja dužnosti.

74. Stoga, s jedne strane, smatram da je prekluzivni učinak tog roka jasan postupovni zahtjev koji može pridonijeti objektivnosti postupka i pravnoj sigurnosti u korist dobrog sudovanja.

75. S druge strane, kad je riječ o nemogućnosti obnove tog roka, što znači da je svaka izjava podnesena nakon isteka tog roka nedopuštena, ističem da zbog te nemogućnosti suci načelno ne podliježu nikakvom pritisku ili vanjskom utjecaju, a osim toga se KRS-u onemogućuje izvršavanje diskrecijske ovlasti.

76. Jedina dvojba koja bi se, prema mojem mišljenju, mogla izraziti u pogledu članka 69. Zakona o organizaciji redovnih sudova odnosi se na proporcionalnost objektivnog prekluzivnog roka, kojim se ne uzima u obzir, među ostalim, načelo nužnosti ili načelo više sile, pod uvjetom da to potvrdi sud koji je uputio zahtjev.

77. Međutim, čini mi se da, s jedne strane, ta situacija u okolnostima ovog slučaja ostaje hipotetska, s obzirom na to da se u zahtjevu za prethodnu odluku ne navodi nikakav slučaj više sile ili ikakav izvanredni čimbenik koji bi suca o kojem je riječ mogao spriječiti da pravodobno podnese svoju izjavu⁹², te da bi, s druge strane, eventualni nastanak situacije koja ne ovisi o volji dotičnog suca, a koja bi ga spriječila u poštovanju prekluzivnog roka, u svakom slučaju trebalo odvagnuti sa zahtjevima organizacije pravosuđa⁹³.

⁹⁰ Vidjeti točku 15. te presude.

⁹¹ Vidjeti točku 9. te presude. Valja napomenuti da se zakonodavstvom koje je bilo na snazi u tom razdoblju predviđalo da sudac izjavu o namjeri daljnjeg obnašanja sudačkih dužnosti treba podnijeti najkasnije šest mjeseci prije nego što dosegne dob za odlazak u mirovinu.

⁹² Kao što je to istaknuto u točki 8. ovog mišljenja, žalitelj tvrdi da je do nepoštovanja prekluzivnog roka u biti došlo zbog njegova velikog radnog opterećenja.

⁹³ Osobito podsjećam na to da je Sud presudio da se, s jedne strane, od primjene propisa Unije koji se odnose na postupovne rokove može odstupiti samo u krajnje iznimnim okolnostima, s obzirom na to da stroga primjena tih pravila proizlazi iz zahtjeva pravne sigurnosti i nužnosti izbjegavanja svake diskriminacije i svakog arbitrarnog postupanja prilikom sudovanja (vidjeti u tom smislu presudu od 26. studenoga 1985., Cockerill-Sambre/Komisija, 42/85, EU:C:1985:471, t. 10.), te da, s druge strane, pojmovi više sile ili nepredvidivih okolnosti sadržavaju objektivni element koji se odnosi na neuobičajene okolnosti izvanjske tužitelju i subjektivni element koji se odnosi na njegovu obvezu da se zaštiti od posljedica neuobičajenog događaja poduzimajući odgovarajuće mjere a da pritom ne snosi prekomjernu štetu. Konkretno, tužitelj mora brižljivo nadzirati odvijanje započetog postupka, a osobito postupati s dužnom pažnjom kako bi poštovao predviđene rokove (vidjeti presudu od 15. prosinca 1994., Bayer/Komisija, C-195/91 P, EU:C:1994:412, t. 32.). Primjerice, čini mi se očito da tijela zadužena za upravljanje osobljem redovnih sudova od određenog trenutka neće više moći uspješno poduzeti potrebne korake za nastavak obnašanja dužnosti suca ili njegovu zamjenu te da stoga čak ni načelo više sile, o kojem uostalom nije riječ u ovom slučaju, ne može opravdati produljenje roka za podnošenje zahtjeva za nastavak obnašanja dužnosti do datuma koji je preblizu datumu na koji će dotični sudac dosegnuti dob za odlazak u mirovinu.

78. Slijedom toga, podložno prethodno navedenim provjerama koje treba provesti sud koji je uputio zahtjev, ne čini mi se da se u okolnostima ovog slučaja predmetnom nacionalnom odredbom povređuje načelo neovisnosti sudaca.

79. Zaključno, predlažem da se na drugo prethodno pitanje odgovori tako da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na način da mu se načelno ne protivi nacionalni propis koji se tumači na način da je zakašnjela izjava suca o namjeri daljnjeg obnašanja njegovih dužnosti nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu ništava bez obzira na okolnosti nepoštovanja roka i značenje tog nepoštovanja za postupak u vezi s odobrenjem daljnjeg obnašanja dužnosti suca, pod uvjetom da je taj propis u skladu s načelom proporcionalnosti.

V. Zaključak

80. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se djelotvornost izjave suca o namjeri daljnjeg obnašanja njegovih dužnosti nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu uvjetuje odobrenjem drugog tijela u pogledu kojeg je dokazano da nije neovisno u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast i koje donosi svoje odluke na temelju nejasnih kriterija koji se ne mogu lako provjeriti.
2. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na način da mu se načelno ne protivi nacionalni propis koji se tumači na način da je zakašnjela izjava suca o namjeri daljnjeg obnašanja njegovih dužnosti nakon dosezanja dobi za odlazak u mirovinu ništava bez obzira na okolnosti nepoštovanja roka i značenje tog nepoštovanja za postupak u pogledu odobrenja daljnjeg obnašanja dužnosti suca, pod uvjetom da je taj propis u skladu s načelom proporcionalnosti.