



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

21. prosinca 2023.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 267. UFEU-a – Pojam ‚sud‘ – Kriteriji – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove) Sąda Najwyższego (Vrhovni sud, Poljska) – Zahtjev za prethodnu odluku koji je uputilo sudsko vijeće koje nema svojstvo neovisnog i nepristranog suda prethodno ustanovljenog na temelju zakona – Nedopuštenost”

U predmetu C-718/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (Vrhovni sud (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove), Poljska), odlukom od 20. listopada 2021., koju je Sud zaprimio 26. studenoga 2021., u postupku

L. G.

protiv

Krajowa Rada Sądownictwa,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Prechal (izvjestiteljica), K. Jürimäe, C. Lycourgos, Z. Csehi i O. Spineanu-Matei, predsjednici vijeća, M. Ilešić, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias, M. L. Arastey Sahún i M. Gavalec, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: C. Di Bella, administrator,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 8. studenoga 2022.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za osobu L. G., ona osobno,
- za Krajowa Rada Sądownictwa, A. Dalkowska, J. Kołodziej-Michałowicz, D. Pawełczyk-Woicka i P. Styrna,

* Jezik postupka: poljski

- za poljsku vladu, B. Majczyna i S. Żyrek, u svojstvu agenata,
 - za belgijsku vladu, C. Pochet, M. Jacobs, L. van den Broeck i M. van Regemorter, u svojstvu agenata,
 - za dansku vladu, V. Pasternak Jørgensen i M. Søndahl Wolff, u svojstvu agenata,
 - za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i P. P. Huurnink, u svojstvu agenata,
 - za Europsku komisiju, K. Herrmann i P. J. O. Van Nuffel, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 2. ožujka 2023.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe L. G. i Krajowe Rade Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće, Poljska) (u daljnjem tekstu: KRS) u vezi s odlukom o obustavi postupka pokrenutog povodom zahtjeva osobe L. G. da joj se dopusti da nastavi obavljati sudačku dužnost nakon što je navršila dob za odlazak u redovnu mirovinu.

Pravni okvir

Ustav

- 3 U članku 10. Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej (Ustav Republike Poljske, u daljnjem tekstu: Ustav) navodi se:

„1. Politički sustav Republike Poljske temelji se na diobi i ravnoteži između zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti.

2. Sejm [(Skupština, Poljska)] i Senat [(Senat, Poljska)] obavljaju zakonodavnu vlast. Predsjednik Republike i Vijeće ministara obavljaju izvršnu vlast. Sudovi obavljaju sudbenu vlast.”
- 4 U članku 45. stavku 1. Ustava predviđa se:

„Svatko ima pravo da njegovu stvar pravično, javno i bez neopravdanog odugovlačenja raspravi nadležni neovisni i nepristrani sud.”
- 5 Članak 60. Ustava određuje:

„Poljski građani koji u potpunosti uživaju građanska prava imaju pravo na pristup javnim službama pod jednakim uvjetima.”

- 6 U skladu s člankom 77. stavkom 2. Ustava:
„Zakonom se nikome ne može onemogućiti ostvarivanje povrijeđenih sloboda i prava sudskim putem.”
- 7 Članak 179. Ustava određuje:
„Suce imenuje na neodređeno vrijeme predsjednik Republike na prijedlog [KRS-a].”
- 8 U članku 186. stavku 1. Ustava predviđa se:
„[KRS] štiti neovisnost sudova i sudaca.”
- 9 U članku 187. Ustava navodi se:
„1. [KRS] je sastavljen od:
- 1) prvog predsjednika Suda Najwyższego [(Vrhovni sud, Poljska)], ministra pravosuđa, predsjednika Naczelnog Sąda Administracyjnego [(Visoki upravni sud, Poljska)] i jedne osobe koju imenuje predsjednik Republike,
 - 2) petnaest članova koji se biraju iz redova sudaca Suda Najwyższego [(Vrhovni sud)], redovnih, upravnih i vojnih sudova,
 - 3) četiriju članova koje [Sejm (Skupština)] bira iz redova zastupnika i dvaju članova koje Senat bira iz redova senatora.
- [...]
3. Mandat izabranih članova [KRS-a] je četiri godine.
4. Režim, djelokrug, način rada [KRS-a] i način izbora njegovih članova utvrđuju se zakonom.”

Zakon o Vrhovnom sudu

- 10 Ustawa o Sądzie Najwyższym (Zakon o Vrhovnom sudu) od 8. prosinca 2017. (Dz. U. iz 2018., poz. 5.) stupila je na snagu 3. travnja 2018. Taj je zakon nakon toga bio više puta izmijenjen.
- 11 Zakonom o Vrhovnom sudu su, među ostalim, u okviru Suda Najwyższego (Vrhovni sud) osnovana dva nova vijeća pod nazivom Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove) odnosno Izba Dyscyplinarna (Stegovno vijeće).
- 12 U skladu s člankom 26. stavkom 1. Zakona o Vrhovnom sudu:
„U nadležnosti Vijeća za izvanrednu kontrolu i javne poslove su izvanredni pravni lijekovi, izborni sporovi i osporavanje valjanosti državnog ili ustavnog referenduma, utvrđivanje valjanosti izbora i referenduma, drugi javnopravni predmeti, uključujući sporove o zaštiti tržišnog natjecanja, regulaciji energetike, telekomunikacijama i željezničkom prijevozu, te pravni lijekovi koji se podnose protiv odluka Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji [(predsjednik Državnog vijeća za radio i televiziju, Poljska)] ili zbog predugog trajanja postupaka pred redovnim i vojnim sudovima kao i pred Sądom Najwyższym[(Vrhovni sud)].”

Zakon o KRS-u

- 13 U skladu s člankom 9.a Ustave o Krajowej Radzie Sądownictwa (Zakon o Drżavnom sudbenom vijeću) od 12. svibnja 2011. (Dz. U. iz 2011., poz. 714.), kako je izmijenjena Ustavom o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjenama Zakona o Drżavnom sudbenom vijeću i određenih drugih zakona) od 8. prosinca 2017. (Dz. U. iz 2018., poz. 3.), koja je stupila na snagu 17. siječnja 2018., i Ustavom o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjenama Zakona o organizaciji redovnih sudova i određenih drugih zakona) od 20. srpnja 2018. (Dz. U. iz 2018., poz. 1443.), koji je stupio na snagu 27. srpnja 2018. (u daljnjem tekstu: Zakon o KRS-u):

„1. Sejm [(Skupština)] bira petnaest članova [KRS-a] iz redova sudaca Sąda Najwyższego [(Vrhovni sud)], sudaca redovnih, upravnih i vojnih sudova, na zajednički mandat u trajanju od četiri godine.

[...]

3. Zajednički mandat novih članova [KRS-a] izabranih iz redova sudaca počinje dan nakon njihova izbora. Članovi [KRS-a] kojima istječe mandat obavljaju svoje dužnosti do dana od kojeg počinje zajednički mandat novih članova [KRS-a].”

- 14 Članak 37. stavak 1. Zakona o KRS-u određuje:

„Ako se za sudačku dužnost prijavilo više kandidata, [KRS] će zajedno razmotriti i ocijeniti sve podnesene prijave. U tom slučaju [KRS] donosi odluku u kojoj odlučuje o podnošenju prijedloga za imenovanje na sudačku dužnost za sve kandidate.”

- 15 U članku 43. stavku 2. Zakona o KRS-u predviđa se:

„Ako svi sudionici u postupku nisu pobijali odluku iz članka 37. stavka 1., ona postaje pravomoćna u dijelu u kojem je odlučeno o nepodnošenju prijedloga za imenovanje na sudačke dužnosti sudionika koji nisu podnijeli žalbu, osim ako nije drukčije propisano odredbama članka 44. stavka 1.b.”

- 16 Prijelazna odredba sadržana u članku 6. Zakona o izmjenama Zakona o Drżavnom sudbenom vijeću i određenih drugih zakona od 8. prosinca 2017. glasi ovako:

„Mandat članova [KRS-a] iz članka 187. stavka 1. točke 2. [Ustava], izabranih na temelju važećih odredbi, traje do dana prije početka mandata novih članova [KRS-a], ali ne dulje od 90 dana računajući od dana stupanja na snagu ovog zakona, osim ako mandat nije prije okončan zbog njegova isteka.”

- 17 U članku 44. Zakona o KRS-u navodilo se:

„1. Osim ako posebnim odredbama nije drukčije predviđeno, sudionik u postupku može podnijeti pravni lijek Sądu Najwyższemu [(Vrhovni sud)] ako smatra da je odluka [KRS-a] nezakonita. [...]”

1.a U pojedinačnim predmetima vezanima uz imenovanje na dužnost suca u Sądu Najwyższemu [(Vrhovni sud)] moguće je podnijeti žalbu Naczelnom Sądu Administracyjnym [(Visoki upravni sud)]. U tim predmetima nije moguće podnijeti žalbu [Sądu Najwyższemu (Vrhovni sud)]. Žalba koja se podnosi [Naczelnom Sądu Administracyjnym (Visoki upravni sud)] ne može se podnijeti zbog razloga vezanog uz neodgovarajuću ocjenu glede pitanja ispunjavaju li kandidati kriterije

koji se uzimaju u obzir prilikom donošenja odluke o podnošenju prijedloga za imenovanje na dužnost suca u [Sądu Najwyższem (Vrhovni sud)].

1.b Ako svi sudionici u postupku nisu pobijali odluku iz članka 37. stavka 1., u pojedinačnim predmetima vezanima uz imenovanje na dužnost suca u Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)], navedena odluka postaje pravomoćna u dijelu u kojem je odlučeno o podnošenju prijedloga za imenovanje na dužnost suca u Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)] i u dijelu u kojem je odlučeno o nepodnošenju prijedloga za imenovanje na dužnost suca u tom istom sudu, kada je riječ o sudionicima u postupku koji nisu podnijeli žalbu.

[...]

4. U pojedinačnim predmetima vezanima uz imenovanje na dužnost suca u Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)], kada Naczelny Sąd Administracyjny [(Visoki upravni sud)] poništi odluke [KRS-a] o nepodnošenju prijedloga za imenovanje na dužnost suca u Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)], to podrazumijeva prihvatanje prijave sudionika u postupku koji je podnio žalbu za slobodno mjesto suca Sąda Najwyższeg [(Vrhovni sud)], mjesto za koje u trenutku donošenja odluke Naczelnog Sąda Administracyjnego [(Visoki upravni sud)] postupak pred [KRS-om] nije bio okončan ili, u slučaju nepostojanja takvog postupka, za sljedeće objavljeno slobodno mjesto suca u Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)].”

- 18 Stavak 1.a članka 44. Zakona o KRS-u dodan je u taj članak Zakonom o izmjenama Zakona o Državnom sudbenom vijeću i određenih drugih zakona od 8. prosinca 2017., a stavci 1.b i 4. u njega su dodani Zakonom o izmjenama Zakona o organizaciji redovnih sudova i određenih drugih zakona od 20. srpnja 2018. Prije donošenja navedenih izmjena žalbe predviđene tim stavkom 1.a podnosile su se Sądu Najwyższem (Vrhovni sud) u skladu sa stavkom 1. tog članka 44.
- 19 U presudi od 25. ožujka 2019. Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud, Poljska) utvrdio je da članak 44. stavak 1.a Zakona o KRS-u nije u skladu s Ustavom zato što, u bitnome, nadležnost koja je povjerena Nacelnom Sądu Administracyjnemu (Visoki upravni sud) navedenim stavkom 1.a nije opravdana s gledišta prirode dotičnih predmeta, organizacijskih značajki tog suda i postupka koji on primjenjuje. Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u navedenoj je presudi također naveo da to utvrđenje neustavnosti „nužno povlači zaključenje svih sudskih postupaka u tijeku koji se temelje na poništenoj odredbi”.
- 20 Članak 44. Zakona o KRS-u nakon toga je izmijenjen Ustawom o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Zakon o izmjenama Zakona o Državnom sudbenom vijeću i Zakona o ustrojstvu upravnih sudova) od 26. travnja 2019. (Dz. U. iz 2019., poz. 914.), koja je stupila na snagu 23. svibnja 2019. Stavak 1. tog članka 44. sada glasi kako slijedi:
- „Sudionik u postupku može podnijeti žalbu Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)] pozivanjem na nezakonitost odluke [KRS-a], osim ako posebnim propisima nije određeno drukčije. Nije moguće podnijeti žalbu u pojedinačnim predmetima koji se tiču imenovanja na dužnost suca u Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)].”
- 21 Osim toga, članak 3. tog zakona od 26. travnja 2019. određivao je da se u slučaju „[ž]albi kojima se pobijaju odluke [KRS-a] u pojedinačnim predmetima vezanima uz imenovanje na dužnosti suca u Sądu Najwyższem [(Vrhovni sud)], koje su podnesene i o kojima nije presuđeno do dana stupanja na snagu ovog zakona, po sili zakona donosi odluka o obustavi postupka”.

Zakon o organizaciji redovnih sudova

- 22 Članak 69. Ustave – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Zakon o organizaciji redovnih sudova) od 27. srpnja 2001. (Dz. U. br. 98, poz. 1070.), u verziji koja se primjenjuje na činjenice iz glavnog postupka, određuje:

„1. Suci odlaze u mirovinu na dan kad navršše 65 godina, osim ako najranije dvanaest mjeseci i najkasnije šest mjeseci prije nego što navršše tu dob [KRS-u] ne upute izjavu o namjeri da nastave obavljati svoju dužnost te predoče potvrdu, sastavljenu u skladu s uvjetima koji se primjenjuju na kandidate za sudačke dužnosnike, kojom dokazuju da im njihovo zdravstveno stanje omogućuje obavljanje sudačke dužnosti.

[...]

1.b [KRS] može sucu izdati odobrenje za daljnje obavljanje sudačke dužnosti ako je njegov ostanak na dužnosti u opravdanom interesu pravosuđa ili u važnom društvenom interesu, imajući u vidu potrebe za racionalnim korištenjem zaposlenika redovnih sudova i potrebe koje proizlaze iz radnog opterećenja različitih sudova. [...]

[...]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 23 Osoba L. G., sudac Sąda Okręgowog w K. (Okružni sud u K., Poljska), u dopisu od 30. prosinca 2020. obavijestila je KRS da namjerava nastaviti obavljati svoje dužnosti i nakon 12. lipnja 2021., dana kada navršava 65 godina.
- 24 U odluci od 18. veljače 2021. KRS je utvrdio da je zahtjev osobe L. G. bio podnesen nakon isteka prekluzivnog roka predviđenog u članku 69. stavku 1. Zakona o organizaciji redovnih sudova te je slijedom toga obustavio postupak pokrenut povodom tog zahtjeva.
- 25 Osoba L. G. je protiv te odluke podnijela žalbu Sądu Najwyższem (Vrhovni sud).
- 26 U tim je okolnostima Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (Vrhovni sud (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove)) odlučio 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 odredba članka 69. stavka 1.b prve rečenice [Zakona o organizaciji redovnih sudova] kojim se učinak izjave suca o namjeri da nastavi obavljati sudačku dužnost nakon navršene dobi za odlazak u mirovinu uvjetuje odobrenjem drugog tijela?
2. Protivi li se članku 19. stavku 1. drugom podstavku [UEU-a] tumačenje nacionalne odredbe na način da zakašnjela izjava suca o namjeri da nastavi obavljati sudačku dužnost nakon navršene dobi za odlazak u mirovinu ne proizvodi nikakav učinak, bez obzira na okolnosti nepridržavanja roka i na važnost tog nepridržavanja za postupak izdavanja odobrenja za nastavak obavljanja sudačke dužnosti?”

Postupak pred Sudom

- 27 Budući da je Komisija u svojim pisanim očitovanjima izrazila dvojbu ima li svojstvo „suda”, u smislu članka 267. UFEU-a, sudsko vijeće unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) koje je uputilo predmetni zahtjev za prethodnu odluku, Sud je pozvao sve zainteresirane strane da se o tom pitanju očituju na raspravi.
- 28 U rješenju od 3. studenoga 2022., koje je Sud zaprimio 4. studenoga 2022., tijelo koje je uputilo zahtjev navodi razne okolnosti koje, prema njegovu mišljenju, mogu potvrđivati da ono ima to svojstvo. Okolnosti slične onima koje je iznijelo to tijelo iznijeli su uostalom i KRS i poljska vlada te se o njima raspravljalo na raspravi pred Sudom.
- 29 Konačno, zainteresiranim je stranama nakon rasprave ponuđena mogućnost da se pisanim putem dodatno očituju o okolnostima sadržanima u rješenju koje je tijelo koje je uputilo zahtjev donijelo 3. studenoga 2022. Osoba L. G., KRS, belgijska i nizozemska vlada te Komisija iskoristili su tu mogućnost.

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

- 30 Komisija je izrazila dvojbu u pogledu pitanja ispunjava li tijelo koje je uputilo zahtjev, u konkretnom slučaju sudsko vijeće unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) (u daljnjem tekstu: Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove) koje je sastavljeno od triju sudaca tog vijeća, zahtjeve iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a, posebno one vezane uz postojanje suda koji je prethodno ustanovljen na temelju zakona, a koje tijelo koje je uputilo zahtjev mora zadovoljavati da bi moglo imati svojstvo „suda” u smislu članka 267. UFEU-a.
- 31 Iz pisanih očitovanja Komisije vidljivo je da su, s jedne strane, nedoumice koje ta institucija ima o tom pitanju vezane konkretno uz činjenicu da je imenovanje dotičnih triju članova Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove predsjednik Republike Poljske izvršio 10. listopada 2018. na temelju prijedloga iznesenih u odluci br. 331/2018 koju je 28. kolovoza 2018. (u daljnjem tekstu: odluka br. 331/2018) donio KRS, dakle tijelo čija je neovisnost u mnogo navrata bila dovedena u pitanje, uključujući i u nekoliko nedavnih presuda Suda. S druge strane, tvrdi da je nesporno, kao što među ostalim proizlazi iz presude od 6. listopada 2021., W.Ż. (Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove Vrhovnog suda – Imenovanje) (C-487/19, u daljnjem tekstu: presuda W.Ż., EU:C:2021:798), da je u trenutku kad je došlo do tih imenovanja protiv te odluke bila podnesena žalba Naczelnom Sądu Administracyjnemu (Visoki upravni sud), koji je rješenjem od 27. rujna 2018. suspendirao ovršnost navedene odluke.
- 32 Komisija u tom smislu ističe da je u presudi od 8. studenoga 2021., Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819) (u daljnjem tekstu: presuda Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske), Europski sud za ljudska prava zaključio da postoji kršenje zahtjeva u pogledu postojanja „zakonom ustanovljenog suda” koji se navodi u članku 6. stavku 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLP), zbog postupka koji je na temelju odluke br. 331/2018 doveo do imenovanja članova dvaju tročlanih sudskih vijeća unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove. Dodaje da je u sastavu jednog od tih sudskih vijeća bio jedan od sudaca koji sudjeluje u tijelu koje je uputilo predmetni zahtjev za prethodnu odluku.

- 33 Osim toga, Komisija tvrdi da je nakon donošenja presude Suda od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravni lijek) (C-824/18, u daljnjem tekstu: presuda A. B. i dr., EU:C:2021:153), Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) presudom od 21. rujna 2021. poništio odluku br. 331/2018.
- 34 Osoba L. G. te belgijska i nizozemska vlada u bitnome dijele sumnje koje je izrazila Komisija.
- 35 S druge strane, u rješenju od 3. studenoga 2022. spomenutom u točki 28. ove presude tijelo koje je uputilo zahtjev navelo je da rješenje Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud) od 27. rujna 2018. kojim je suspendirana ovršnost odluke br. 331/2018 nije bilo dostavljeno ni predsjedniku Republike Poljske ni osobama čije se imenovanje na sudačku dužnost u Vijeću za izvanredni nadzor i javne poslove u toj odluci predlagalo, zato što zainteresirane osobe nisu bile stranke u sporu koji se vodio pred tim sudom. Osim toga, ističe da je samo izreka tog rješenja Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud), u kojoj se navodilo da se ovršnost odluke br. 331/2018 suspendira „u pobijanom dijelu”, bila objavljena 28. rujna 2018., dok je obrazloženje navedenog rješenja bilo objavljeno tek 19. listopada 2018., odnosno devet dana nakon imenovanja zainteresiranih osoba.
- 36 Međutim, tijelo koje je uputilo zahtjev smatra da, imajući u vidu nacionalne odredbe koje su bile na snazi prilikom podnošenja žalbe protiv odluke br. 331/2018 pred Nacelnim Sądom Administracyjnim (Visoki upravni sud), ništa nije sugeriralo da bi takva žalba mogla dovesti do osporavanja prijedlogâ za imenovanje kandidatâ koje je KRS prihvatio u toj odluci, a samim time ni sprečavati njihovo imenovanje od strane predsjednika Republike Poljske. Naime, u skladu s člankom 44. stavkom 1.b Zakona o KRS-u, u verziji koja je tada bila na snazi, ako takvu odluku nisu pobijali svi sudionici u postupku, ona je postajala pravomoćna, a samim time i ovršna u dijelu u kojem sadržava prijedloge za imenovanje na sudačke dužnosti u Sądu Najwyższem (Vrhovni sud). Također, ističe da u trenutku kad je došlo do imenovanja sudaca u sastavu tijela koje je uputilo zahtjev nije još bio pokrenut nikakav postupak radi utvrđivanja eventualne neusklađenosti te nacionalne odredbe s pravom Unije, s obzirom na to da su prethodna pitanja u tom smislu bila upućena Sudu tek 22. studenoga 2018. u predmetu C-824/18, A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravni lijek).
- 37 Kada je riječ o presudi Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud) od 21. rujna 2021., tvrdi da se u toj presudi izričito navodi da se njezini učinci ne odnose na valjanost i učinak predsjedničkih akata o imenovanju na dotične sudačke dužnosti, s obzirom na to da takvi akti ne podliježu sudskom nadzoru.
- 38 Konačno, kada je riječ o činjenici da su dotični suci imenovani u Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove na temelju odluke KRS-a u novom sastavu proisteklom iz provedbe članka 9.a Zakona o KRS-u, tijelo koje je uputilo zahtjev smatra da ta činjenica nije dovoljna da bi se tim sucima ili sudskom vijeću čiji su oni članovi prigovorio nedostatak neovisnosti, što proizlazi kako iz sudske prakse Suda tako i iz sudske prakse Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud).
- 39 Poljska vlada i KRS u bitnome se slažu sa stavovima koje je u tom smislu iznijelo tijelo koje je uputilo zahtjev.
- 40 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, da bi ocijenio ima li tijelo koje je uputilo zahtjev značajke „suda” u smislu članka 267. UFEU-a, što je pitanje koje se tiče isključivo prava Unije, te slijedom toga da bi ocijenio je li zahtjev za prethodnu odluku dopušten, Sud uzima u obzir niz okolnosti,

primjerice je li to tijelo ustanovljeno na temelju zakona, je li stalno, je li njegova nadležnost obvezna, provodi li kontradiktorni postupak, primjenjuje li pravna pravila te je li neovisno (presuda od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 66. i navedena sudska praksa).

- 41 Sud je već istaknuo da Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) kao takav ispunjava zahtjeve na koje u tom smislu podsjeća te je s tim u vezi precizirao da ako zahtjev za prethodnu odluku dolazi od nacionalnog suda, onda treba presumirati da on ispunjava te zahtjeve neovisno o njegovu konkretnom sastavu (vidjeti u tom smislu presudu od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 68. i 69.).
- 42 Naime, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da u okviru prethodnog postupka iz članka 267. UFEU-a Sud nije ovlašten, s obzirom na podjelu funkcija između njega i nacionalnog suda, provjeravati je li odluka kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku donesena u skladu s nacionalnim pravilima o ustrojstvu sudova i o sudskom postupku. Sud se stoga mora držati odluke suda države članice kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku sve dok ona nije ukinuta u okviru postupka po pravnim lijekovima koji eventualno predviđa nacionalno pravo (presuda od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 70. i navedena sudska praksa).
- 43 Sud u tom kontekstu također vodi računa o činjenici da je temelj pravosudnog sustava uspostavljenog Ugovorima postupak povodom zahtjeva za prethodnu odluku, predviđen člankom 267. UFEU-a, koji uspostavljanjem dijaloga između sudova – odnosno između Suda i sudova država članica – ima za cilj osigurati jedinstveno tumačenje prava Unije, omogućujući tako osiguravanje njegove usklađenosti, njegova punog učinka i njegove autonomije, a u konačnici i posebne naravi prava uspostavljenog Ugovorima (presuda od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 71. i navedena sudska praksa).
- 44 Međutim, kada je riječ o slučaju kad odlučuje sudac pojedinac, Sud je isto tako istaknuo da se presumpcija na koju se podsjeća u točki 41. ove presude može oboriti kada pravomoćna sudska odluka koju je donio sud države članice 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. drugim stavkom Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) (presuda od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 72.).
- 45 S tim u vezi valja prije svega istaknuti da je presudu Europskog suda za ljudska prava Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske i presudu Naczelnog Sąda Administracyjnego (Visoki upravni sud) od 21. rujna 2021., na koje se poziva Komisija, donio međunarodni sud odnosno sud države članice te obije imaju svojstvo pravomoćnosti. Nadalje, te su se presude konkretno odnosile na okolnosti u kojima su bili imenovani suci Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove na temelju odluke br. 331/2018.
- 46 U tim okolnostima, u konkretnom slučaju treba ispitati mogu li utvrđenja i ocjene koje je Europski sud za ljudska prava iznio u presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske u kontekstu članka 6. stavka 1. EKLJP-a, u vezi s utvrđenjima i ocjenama koje je Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) iznio u presudi od 21. rujna 2021., navesti Sud, koji je jedini nadležan za tumačenje prava Unije, da u svjetlu svoje sudske prakse zaključi da sudsko vijeće unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove koje je pred njim pokrenulo prethodni postupak u ovom predmetu nema svojstvo neovisnog i nepristranog suda koji je prethodno ustanovljen na temelju zakona u smislu

članka 19. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a u vezi s člankom 47. drugim stavkom Povelje te da, slijedom toga, to sudsko vijeće ne ispunjava zahtjeve da bi se moglo smatrati „sudom” u smislu članka 267. UFEU-a, na koje se podsjeća u točki 40. ove presude.

- 47 Kao prvo, kada je riječ o presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske, Europski sud za ljudska prava najprije je u točkama 272. do 280. te presude podsjetio na svoju sudsku praksu prema kojoj pojam „zakonom ustanovljeni” sud u smislu članka 6. stavka 1. EKLJP-a, čiji je cilj prije svega zaštititi sudbenu vlast od bilo kakvog nezakonitog utjecaja koji posebno dolazi od izvršne, ali i od zakonodavne ili čak same sudske vlasti, uključuje poštovanje nacionalnih pravila o imenovanju sudaca koja moraju biti formulirana nedvosmisleno. On je isto tako podsjetio na to da iz te sudske prakse proizlazi da je navedeni pojam vrlo usko povezan s jamstvima „neovisnosti” i „nepriistranosti” u smislu tog članka 6. stavka 1. EKLJP-a. Tim je zahtjevima naime zajedničko to što se želi osigurati poštovanje temeljnih načela vladavine prava i diobe vlasti, pa se pri ispitivanju s gledišta ispunjavanja zahtjeva „zakonom ustanovljenog suda” mora sustavno analizirati je li navodna nezakonitost u određenom predmetu u tolikoj mjeri ozbiljna da se njome ugrožavaju ta načela i dovodi u pitanje neovisnost dotičnog suda.
- 48 U prilog zaključku da u konkretnom slučaju postoji povreda članka 6. stavka 1. EKLJP-a, Europski sud za ljudska prava je u točkama 281. do 338. presude Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske u bitnome istaknuo da je do imenovanja članova u sastavu predmetnih sudskih vijeća unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove došlo očitim kršenjem temeljnih nacionalnih pravila koja uređuju postupak imenovanja sudaca. On je taj zaključak među ostalim temeljio na različitim odlukama koje je donio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud), odnosno na presudi od 5. prosinca 2019. koju je donijelo Vijeće za radne sporove i sporove iz područja socijalnog osiguranja tog suda i odluci od 23. siječnja 2020. koju su zajedno donijeli Građansko vijeće, Kazneno vijeće i Vijeće za radne sporove i sporove iz područja socijalnog osiguranja navedenog suda, pri čemu su obje bile donesene nakon presude Suda od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982), kao i na rješenju od 21. svibnja 2019. kojim je taj isti nacionalni sud uputio Sudu zahtjev za prethodnu odluku u predmetu u kojem je donesena presuda W.Ż.
- 49 U tom smislu, s jedne strane, kao što proizlazi iz točaka 309. do 312. i 320. presude Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske, Europski sud za ljudska prava istaknuo je nepostojanje dovoljnih jamstava neovisnosti KRS-a u novom sastavu proisteklom iz provedbe članka 9.a Zakona o KRS-u u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast. Iz toga je zaključio da je imenovanje dotičnih sudaca u Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove, na temelju odluke br. 331/2018, provedeno kršenjem ustavnih načela koja uređuju funkcioniranje KRS-a, kao što su načelo diobe vlasti i načelo neovisnosti sudske vlasti, pa se ti suci ne mogu smatrati neovisnima i nepriistranima.
- 50 S druge strane, Europski sud za ljudska prava se u točkama 321. do 338. presude Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske pozvao na činjenicu da je predsjednik Republike Poljske te iste suce imenovao iako je ovršnost odluke br. 331/2018 koja je sadržavala prijedloge za imenovanje zainteresiranih osoba na slobodna mjesta u Vijeću za izvanredni nadzor i javne poslove bila suspendirana rješenjem Nacelnog Sąda Administracyjnego (Visoki upravni sud) od 27. rujna 2018.
- 51 U tom potonjem smislu, iz presude Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske, konkretno iz njezinih točaka 330. i 338., proizlazi da je Europski sud za ljudska prava posebno utvrdio da imenovanja do kojih je došlo u takvim okolnostima upućuju na apsolutno negiranje autoriteta, neovisnosti i uloge

sudbene vlasti od strane izvršne vlasti i da im je cilj bio namjerno spriječiti djelotvorno funkcioniranje pravosuđa, pa stoga treba smatrati da ona predstavljaju očitu povredu članka 6. stavka 1. EKLJP-a i da očito nisu u skladu s načelom vladavine prava.

- 52 Nadalje, taj je sud u točkama 331. do 333. iste presude naglasio da ozbiljnost te povrede u konkretnom slučaju dodatno potvrđuje ključni značaj i osjetljivost nadležnosti povjerenih Vijeću za izvanredni nadzor i javne poslove.
- 53 Iako je točno da je od šestero sudaca u sastavu sudskih vijeća unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove o kojima je riječ u predmetima u kojima je donesena presuda Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske samo jedan od njih član sudskog vijeća koje je uputilo predmetni zahtjev za prethodnu odluku koje djeluje unutar tog Vijeća, iz obrazloženja te presude ipak jasno proizlazi da ocjene koje je iznio Europski sud za ljudska prava vrijede bez razlike za sve suce navedenog Vijeća koji su u njega imenovani u sličnim okolnostima, a posebno na temelju odluke br. 331/2018.
- 54 Kao drugo, kada je riječ o presudi Naczelnog Sąda Administracyjnego (Visoki upravni sud) od 21. rujna 2021., treba istaknuti da je tom presudom, koja je donesena nakon presude A. B. i dr., navedeni nacionalni sud poništio odluku br. 331/2018, uključujući i u dijelu u kojem se predlaže imenovanje sudaca spomenutih u prethodnoj točki, pozivajući se prije svega na utvrđenja i ocjene koje se u velikoj mjeri poklapaju s onima navedenima u presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske te u odlukama Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) spomenutima u točki 48. ove presude.
- 55 U odjeljcima 7.1. do 7.6. presude od 21. rujna 2021. Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) također je utvrdio da, s jedne strane, izmjenama članka 44. Zakona o KRS-u koje su provedene na temelju zakona od 8. prosinca 2017. i 20. srpnja 2018., spomenutih u točki 18. ove presude, najprije su žalbe koje su se do sada mogle podnositi protiv odluka KRS-a kojima se predlažu kandidati za imenovanje na dužnosti suca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) ostale bez ikakvog učinka. S druge strane, istaknuo je da je, u okolnostima dok se pred njim vodi postupak povodom niza žalbi te vrste, navedeni članak 44. naknadno ponovno izmijenjen na temelju Zakona od 26. travnja 2019., spomenutog u točkama 20. i 21. ove presude, zbog čega je isključena daljnja mogućnost podnošenja takvih žalbi u budućnosti, te da potonji zakon određuje da će u slučajevima takvih žalbi u postupcima koji se vode pred Nacelnim Sądom Administracyjnim (Visoki upravni sud) biti po sili zakona donesena odluka o obustavi postupka.
- 56 Kada je riječ o tim zakonskim izmjenama, Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) smatrao je da su one, promatrane u svojem činjeničnom i pravnom kontekstu, očito imale za cilj isključiti mogućnost da sud ispituje u kojoj je mjeri kombinacija različitih čimbenika mogla dovesti do toga da suci Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) koji su nedavno imenovani na prijedlog KRS-a u novom sastavu ne ispunjavaju zahtjeve iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i, u slučaju izmjena uvedenih Zakonom od 26. travnja 2019., isključiti mogućnost da Sud odlučuje o tom pitanju. Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) također je smatrao da takve okolnosti mogu doprinijeti sustavnom izazivanju sumnje kod pojedinaca u pogledu toga ispunjavaju li tako imenovani suci te zahtjeve.
- 57 Kada je riječ o okolnostima koje čine pravni i činjenični kontekst spomenut u prethodnoj točki u okviru kojeg su provedene navedene zakonske izmjene, Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) se pozvao, kao što je vidljivo iz odjeljaka 7.5 i 7.6 njegove presude od 21. rujna 2021., na niz čimbenika. Navedeni je sud u tom pogledu istaknuo činjenicu da je, prvo, stupanjem na snagu Zakona od 8. prosinca 2017. mandat članova KRS-a koji su tada bili na dužnosti skraćen i

da je sastav tog tijela izmijenjen, što je dovelo do značajnog povećanja utjecaja zakonodavne i izvršne vlasti u KRS-u. Drugo, naglasio je da je ta izmjena sastava KRS-a nastupila u trenutku kad je planirano da se u doglednom roku popuni vrlo značajan broj mjesta u Sądu Najwyższem (Vrhovni sud). Treće, utvrdio je postojanje nejasnoća i nedovoljne transparentnosti kada je riječ o okolnostima u kojima se odvijao postupak imenovanja članova novog KRS-a te je zaključio da je to tijelo – imajući u vidu kako njegov konkretni sastav tako i aktivnost koju stvarno provodi – prestalo biti neovisno od zakonodavne i izvršne vlasti. Četvrto, naglasio je da su se zakonske izmjene spomenute u točki 55. ove presude ticale samo odluka KRS-a kojima se predlažu kandidati za imenovanje na dužnosti suca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud), a ne odluka kojima se predlažu kandidati za imenovanje na sudačke dužnosti u drugim nacionalnim sudovima.

- 58 U kontekstu vlastite sudske prakse Suda o tumačenju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u vezi s člankom 47. drugim stavkom Povelje, utvrđenja i ocjene koje je Europski sud za ljudska prava iznio u presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske te Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) u presudi od 21. rujna 2021., kako su opisani u točkama 47. do 57. ove presude, navode na zaključak da sudsko vijeće unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove koje je podnijelo predmetni zahtjev za prethodnu odluku nema, zbog načina imenovanja sudaca u njegovu sastavu, svojstvo neovisnog i nepristranog suda koji je prethodno ustanovljen na temelju zakona u smislu navedenih odredbi prava Unije, tako da to vijeće nije „sud” u smislu članka 267. UFEU-a.
- 59 S tim u vezi valja podsjetiti na neraskidive veze koje postoje u kontekstu prava na pošteno suđenje u smislu članka 47. drugog stavka Povelje, prema samoj formulaciji te odredbe, između jamstava neovisnosti i nepristranosti sudaca i jamstva pristupa sudu koji je prethodno ustanovljen na temelju zakona (presuda od 22. veljače 2022., Openbaar Ministerie (Zakonom ustanovljen sud u državi članici izdavateljici), C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, t. 55.).
- 60 Kada je konkretno riječ o postupku imenovanja sudaca, Sud je ocijenio da, s obzirom na bitne posljedice koje taj postupak ima na uredno funkcioniranje i legitimnost sudbene vlasti u demokratskoj državi zasnovanoj na vladavini prava, takav postupak jest nužno element svojstven pojmu „zakonom prethodno ustanovljeni sud” u smislu članka 47. Povelje, pri čemu se neovisnost suda u smislu te odredbe mjeri, među ostalim, prema načinu na koji su njegovi članovi imenovani (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2022., Openbaar Ministerie (Zakonom ustanovljen sud u državi članici izdavateljici), C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, t. 57. i navedenu sudsku praksu).
- 61 Naime, kao što proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, jamstva neovisnosti i nepristranosti koja se zahtijevaju na temelju prava Unije, kada je riječ o sudovima koji moraju tumačiti ili primijeniti pravo Unije, pretpostavljaju postojanje pravila, osobito u pogledu sastava tijela i imenovanja njegovih članova, koja omogućuju da se kod osoba otkloni svaka opravdana sumnja u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na to tijelo i njegove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese (presuda W.Ż., t. 109. i 128. te navedena sudska praksa). Taj zahtjev neovisnosti sudova, koji je svojstven zadaći suđenja, proizlazi iz bitnog sadržaja prava na djelotvornu sudsku zaštitu i temeljnog prava na pošteno suđenje koje je od ključne važnosti kao jamstvo zaštite svih prava koja pojedinci ostvaruju na temelju prava Unije i očuvanja zajedničkih vrijednosti država članica navedenih u članku 2. UEU-a, osobito vrijednosti vladavine prava (presuda od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera koje se primjenjuje na suce), C-791/19, EU:C:2021:596, t. 58. i navedena sudska praksa).

- 62 U tom smislu valja prije svega podsjetiti na to da je Sud u presudi W.Ż., u kontekstu predmeta u kojem je bilo riječi o odluci koju je Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove donijelo po sucu pojedincu, ocijenio da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na način da se takvo sudsko vijeće ne može smatrati neovisnim i nepristranim sudom koji je prethodno ustanovljen na temelju zakona u smislu te odredbe ako iz svih uvjeta i okolnosti u kojima se odvijao postupak imenovanja tog suca pojedinca proizlazi da je do tog imenovanja došlo očitim kršenjem temeljnih pravila koja su sastavni dio ustopostave i funkcioniranja dotičnog pravosudnog sustava i da je cijeli ishod tog postupka ugrožen izazivajući kod pojedinaca opravdanu sumnju u pogledu neovisnosti i nepristranosti dotičnog suca.
- 63 Međutim, u konkretnom slučaju treba istaknuti da, prvo, kao što proizlazi iz točke 146. presude W.Ż. te slično ocjenama Europskog suda za ljudska prava i Naczelnog Sąda Administracyjnego (Visoki upravni sud) spomenutim u točki 49. odnosno točki 57. ove presude, u takve uvjete i okolnosti spada i činjenica da su suci u sastavu sudskog vijeća koje je uputilo zahtjev, koje djeluje unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove koje je Sudu uputilo pitanje u ovom predmetu, u to Vijeće bili imenovani na prijedlog KRS-a u novom sastavu proisteklom iz provedbe članka 9.a Zakona o KRS-u. Sud se u toj točki 146. u tom smislu konkretno referirao, kao i druga dva navedena suda, na činjenicu da tekući mandat nekih od članova koji su do tada bili u sastavu KRS-a, čije je trajanje u skladu s člankom 187. stavkom 3. Ustava trebalo biti četiri godine, bio skraćen, kao i na činjenicu da, u skladu s tim člankom 9.a, petnaest članova KRS-a koji imaju svojstvo sudaca, a koje su prije birali njihovi kolege, u novom KRS-u bira Sejm (Skupština), što za posljedicu ima to da su 23 od 25 članova u sastavu tog tijela imenovala poljska izvršna i zakonodavna vlast ili su pripadnici tih vlasti.
- 64 Iz sudske prakse Suda zaista proizlazi da činjenica da je tijelo koje je uključeno u postupak imenovanja sudaca – kao što je Državno sudbeno vijeće – sastavljeno pretežito od članova koje je izabrala zakonodavna vlast ne može sama po sebi dovesti u pitanje svojstvo suda koji je prethodno ustanovljen na temelju zakona i neovisnost sudaca imenovanih nakon provođenja tog postupka. Međutim, prema toj sudskoj praksi, drugačije je u slučaju kad ta činjenica u kombinaciji s drugim relevantnim okolnostima i uvjetima u kojima su te odluke donesene dovodi do takvih nedoumica (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2022., Openbaar Ministerie (Zakonom ustanovljen sud u državi članici izdavateljici), C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, t. 74. i 75. te navedenu sudsku praksu).
- 65 Međutim, Sud je u tom smislu u više navrata već naglasio da su zakonske izmjene spomenute u točki 63. ove presude bile provedene istodobno s donošenjem značajne reforme Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) u okviru Zakona od 8. prosinca 2017., koja je posebno uključivala formiranje dvaju novih vijeća unutar tog suda, odnosno Stegovnog vijeća i Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove, te snižavanje dobne granice za odlazak u mirovinu sudaca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud). Kao što je Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) također istaknuo u presudi od 21. rujna 2021., te su izmjene dakle provedene u trenutku kad su brojna ispražnjena ili novostvorena sudačka mjesta u Sądu Najwyższem (Vrhovni sud) trebala biti uskoro popunjena (vidjeti u tom smislu presude od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera koje se primjenjuje na suce), C-791/19, EU:C:2021:596, t. 106. i 107. i navedenu sudsku praksu, te W.Ż., t. 150.).
- 66 Kao drugo, treba također uzeti u obzir činjenicu da su Vijeću za izvanredni nadzor i javne poslove, koje je na taj način stvoreno *ex nihilo* unutar Sąda Najwyższego (Vrhovni sud) i u kojem se svi suci imenuju na prijedlog KRS-a u novom sastavu, povjerene – kao što je vidljivo iz članka 26. stavka 1. Zakona o Vrhovnom sudu te kao što je to Europski sud za ljudska prava također istaknuo u

presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske – nadležnosti u iznimno osjetljivim područjima kao što su izborni sporovi i sporovi vezani uz održavanje referenduma, drugi javnopravni predmeti, uključujući one koji se nabrajaju u toj odredbi, ili pak izvanredni pravni lijekovi koji omogućuju ishođenje ukidanja pravomoćnih odluka koje su donijeli redovni sudovi ili druga vijeća Sąda Najwyższego (Vrhovni sud).

- 67 Kao treće, treba naglasiti da su, istodobno uz zakonske izmjene spomenute u točki 63. ove presude, pravila sadržana u članku 44. Zakona o KRS-u koja uređuju pravne lijekove koje je moguće podnijeti protiv odluka KRS-a kojima se predlažu kandidati za imenovanje na dužnosti suca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud), najprije bila suštinski izmijenjena, kao što je vidljivo iz točaka 17. i 18. ove presude.
- 68 Sud, od kojeg je zatraženo da se očituje o takvim izmjenama, naglasio je problematičnost odredbi koje dovode do dokidanja djelotvornosti te vrste pravnih lijekova koji su do tada postojali, posebno u situaciji kad njihovo donošenje, promatrano zajedno s drugim relevantnim okolnostima koje karakteriziraju postupak imenovanja na dužnosti u nacionalnom vrhovnom sudu u određenom nacionalnom pravno-činjeničnom kontekstu, po svemu sudeći može kod pojedinaca sustavno izazivati sumnju u pogledu neovisnosti i nepristranosti sudaca koji se imenuju nakon provođenja tog postupka (vidjeti u tom smislu presudu A. B. i dr., t. 156.).
- 69 Međutim, Sud je u tom pogledu prije svega istaknuo, slično kao Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) u presudi od 21. rujna 2021., da je žalba poput one iz članka 44. stavaka 1.a do 4. Zakona o KRS-u, u tekstu koji proizlazi iz zakona od 8. prosinca 2017. i 20. srpnja 2018., lišena bilo kakvog stvarnog učinka te da daje samo privid pravnog lijeka. Nadalje, naglasio je da su se ograničenja koja su na taj način uvedena potonjim zakonima odnosila samo na žalbe koje se podnose protiv odluka KRS-a o podnesenim prijavama za sudačke dužnosti u Sądu Najwyższem (Vrhovni sud), dok se s druge strane na odluke KRS-a o podnesenim prijavama za sudačke dužnosti u drugim nacionalnim sudovima i dalje primjenjivao opći sustav sudskog nadzora koji je prije bio na snazi. Konačno, utvrdio je da su navedene zakonske izmjene bile provedene, kao što je već istaknuto u točki 65. ove presude, neposredno prije nego što je KRS u novom sastavu bio u prilici odlučivati o prijavama podnesenim radi popunjavanja većeg broja ispražnjenih ili novostvorenih sudačkih mjesta u Sądu Najwyższem (Vrhovni sud) (vidjeti u tom smislu presudu A. B. i dr., t. 157., 162. i 164.).
- 70 Kao četvrto, Sud je u točkama 138. i 139. presude W.Ż. također istaknuo da je prilikom imenovanja, na temelju odluke br. 331/2018, člana Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove o kojem je riječ u predmetu u kojem je donesena ta presuda, Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud), kojem je bila podnesena tužba za poništenje te odluke, 27. rujna 2018. naložio obustavu njezina izvršenja. Ta se ista okolnost, na koju se poziva i Europski sud za ljudska prava u presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske, pojavljuje u slučaju imenovanja triju članova sudskog vijeća unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove koje je uputilo predmetni zahtjev za prethodnu odluku.
- 71 U tom smislu, tijelo koje je uputilo zahtjev je u rješenju od 3. studenoga 2022. zaista tvrdilo da rješenje Nacelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud) od 27. rujna 2018. nije bilo dostavljeno ni kandidatima za sudačku dužnost u Vijeću za izvanredni nadzor i javne poslove koje je KRS prihvatio u odluci br. 331/2018 ni predsjedniku Republike Poljske, zbog toga što oni nisu imali svojstvo stranaka u sporu koji se tada vodio pred Nacelnim Sądom Administracyjnim (Visoki upravni sud). Također je istaknulo da obrazloženje potonjeg rješenja nije bilo odmah objavljeno.

- 72 Međutim, kao što to u konkretnom slučaju potvrđuju navodi koje su pred Sudom iznijele osoba L. G. i Komisija te kao što proizlazi i iz ocjena Europskog suda za ljudska prava u presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske, u trenutku kad je došlo do imenovanja triju sudaca koji su uputili zahtjev u Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove nije bilo moguće ne znati za činjenicu – a to posebno vrijedi za predsjednika Republike Poljske – da su učinci te odluke bili suspendirani pravomoćnom sudskom odlukom Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud).
- 73 Dakle, zbog činjenice da su predmetna imenovanja provedena – u hitnom postupku i bez čekanja da bude poznato obrazloženje rješenja Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud) od 27. rujna 2018. – na temelju odluke br. 331/2018 koja je tim rješenjem bila suspendirana, ozbiljno je ugroženo načelo diobe vlasti koje karakterizira funkcioniranje pravne države (vidjeti u tom smislu presudu W.Ż., t. 127.), što je utvrdio i Europski sud za ljudska prava u presudi Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske.
- 74 Kao peto, dok je pred Nacelnim Sądom Administracyjnim (Visoki upravni sud) pokrenut postupak povodom tužbe za poništenje odluke br. 331/2018 te je on zastao s donošenjem odluke u tom sporu dok Sud ne donese presudu u predmetu C-824/18, A. B. i dr., poljski je zakonodavac donio Zakon od 26. travnja 2019. spomenut u točkama 20. i 21. ove presude.
- 75 Međutim, kada je riječ o izmjenama koje su usvojene tim zakonom, Sud je u točkama 137. i 138. presude A.B. i dr. već ocijenio da takve izmjene mogu sugerirati, posebno ako se promatraju zajedno s nizom drugih kontekstualnih okolnosti spomenutih u točkama 99. do 105. i 130. do 135. te presude, da je poljska zakonodavna vlast u konkretnom slučaju djelovala s konkretnom namjerom da spriječi svaku mogućnost provođenja sudskog nadzora nad odlukama KRS-a kojima je predloženo imenovanje sudaca Sąda Najwyższego (Vrhovni sud), što je u međuvremenu potvrdio Nacelnny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) u presudi od 21. rujna 2021., kao što je vidljivo iz točke 56. ove presude.
- 76 Kao šesto i posljednje, treba uzeti u obzir činjenicu da je Nacelnny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud) presudom od 21. rujna 2021. poništio odluku br. 331/2018, pri čemu je posebno uzimao u obzir, kao što je vidljivo iz odjeljka 10. te presude, utvrđenja i ocjene spomenute u točkama 55. do 57. ove presude. Međutim, iako je točno, kao što je tijelo koje je uputilo zahtjev naglasilo u rješenju od 3. studenoga 2022., da se učinci te presude od 21. rujna 2021. nisu odnosili na valjanost i učinak predsjedničkih akata o imenovanju na dotične sudačke dužnosti, ipak treba podsjetiti, kao što to čini i Europski sud za ljudska prava u točki 288. presude Dolińska-Ficek i Ozimek protiv Poljske, da akt kojim KRS predlaže imenovanje kandidata na sudačku dužnost u Sądu Najwyższem (Vrhovni sud) prema članku 179. Ustava predstavlja *conditio sine qua non* da bi predsjednik Republike Poljske mogao imenovati tog kandidata na takvu dužnost (presuda od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska (Sustav stegovnih mjera koje se primjenjuje na suce), C-791/19, EU:C:2021:596, t. 101. i navedena sudska praksa).
- 77 Iz svega navedenog proizlazi da, promatrano zajedno, sve sustavne i kontekstualne okolnosti – spomenute, s jedne strane, u točkama 47. do 57. ove presude te, s druge strane, u točkama 62. do 76. ove presude – koje su odlikovale imenovanje u Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove triju sudaca u sastavu tijela koje je uputilo zahtjev u ovom predmetu, dovode do toga da ono nema svojstvo neovisnog i nepristranog suda koji je prethodno ustanovljen na temelju zakona u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u vezi s člankom 47. drugim stavkom Povelje. Naime, spoj svih tih okolnosti može kod pojedinaca pobuditi opravdanu sumnju u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na zainteresirane osobe i sudske vijeće čiji su te osobe

članovi, osobito izravnih ili neizravnih utjecaja nacionalne zakonodavne i izvršne vlasti, te u pogledu njihove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese. Navedene okolnosti stoga mogu dovesti do izostanka dojma neovisnosti ili nepristranosti tih sudaca i tog tijela, što može ugroziti povjerenje koje pojedinci moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i vladavini prava.

- 78 U tim okolnostima treba smatrati da je presumpcija na koju se podsjeća u točki 41. ove presude oborena te slijedom toga valja zaključiti da sudsko vijeće unutar Vijeća za izvanredni nadzor i javne poslove koje je Sudu uputilo predmetni zahtjev za prethodnu odluku nije „sud” u smislu članka 267. UFEU-a, tako da taj zahtjev treba proglasiti nedopuštenim.

Troškovi

- 79 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Zahtjev za prethodnu odluku koji je odlukom od 20. listopada 2021. uputio Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (Vrhovni sud (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove), Poljska) nije dopušten.

Potpisi