



Határozatok Tára

ATHANASIOS RANTOS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. március 2.¹

C-718/21. sz. ügy

L. G.
kontra
Krajowa Rada Sądownictwa

(a Sąd Najwyższy [legfelsőbb bíróság, Lengyelország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 267. cikk – A »bíróság« fogalma – A Bíróság hatásköre – Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése – Hatékony bírói jogvédelem az uniós jog által szabályozott területeken – A bírák elmozdíthatatlanságának elve és a bírói függetlenség elve – A bírói tisztség nyugdíjkorhatár elérése utáni további ellátásának lehetősége – A bírói tisztség ezen életkoron túli ellátására vonatkozó, más hatóság engedélyétől függővé tett szándéknyilatkozat joghatása – Az ilyen nyilatkozat megtételére vonatkozó határidő elmulasztásának joghatása”

I. Bevezetés

1. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych-ja (rendkívüli ellenőrzéssel és közügyekkel foglalkozó tanács); a továbbiakban: rendkívüli ellenőrzési tanács) terjesztette elő L. G. (a továbbiakban: fellebbező), a Sąd Okręgowy w K. (K. regionális bíróság, Lengyelország) bírása által a Krajowa Rada Sądownictwa (nemzeti igazságszolgáltatási tanács, Lengyelország, a továbbiakban: KRS) azon határozata ellen benyújtott fellebbezéssel összefüggésben, amely határozat értelmében a KRS nem folytatta le a bírói tisztség nyugdíjkorhatár elérése utáni további ellátására vonatkozó engedélyezési eljárást az erre irányuló nyilatkozat megtételére nyitva álló határidő elmulasztása miatt.

2. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előzetes kérdésként azt a kényes kérdést veti fel, hogy a rendkívüli ellenőrzési tanács az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősül-e. Ami az ügy érdemét illeti, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem lényegében a bírák elmozdíthatatlansága és függetlensége elvének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében foglalt „hatékony bírói jogvédelem” elvéből következő értelmezésére vonatkozik, olyan nemzeti szabályozás tekintetében, amely egyrészt a KRS engedélyétől teszi függővé a bíró arra irányuló szándéknyilatkozatának joghatását, hogy a nyugdíjkorhatár elérése után is el kívánja látni a bírói tisztséget, másrészt e nyilatkozatra abszolút jogvesztő határidőt ír elő.

¹ Eredeti nyelv: francia.

3. A jelen ügy a lengyel igazságszolgáltatási rendszer közelmúltbeli reformjainak² és a Bíróság ezzel kapcsolatos kiterjedt ítélkezési gyakorlatának részét képezi, különösen azok után, hogy az Európai Bizottság kötelezettségszegés megállapítása iránti kereseteket nyújtott be,³ illetve a lengyel bíróságok előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket terjesztettek elő.⁴

II. A jogi háttér: a lengyel jog

A. A legfelsőbb bíróságról szóló törvény

4. A 2017. december 8-i ustawa o Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény),⁵ amely többek között létrehozta a rendkívüli ellenőrzési tanács, a 26. cikk (1) bekezdésében az alábbiak szerint rendelkezik:

„A [rendkívüli ellenőrzési tanács] hatáskörébe tartoznak a rendkívüli jogorvoslatok, a választással kapcsolatos jogviták és az országos népszavazás vagy alkotmánnyal kapcsolatos népszavazás érvényességének vitatása, a választások és népszavazások érvényességének megállapítása, más közjogi ügyek, ideértve a versenyvédelemmel, az energiaszabályozással, a távközléssel és a vasúti szállítással kapcsolatos jogvitákat is, valamint a Przewodniczy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji [(a nemzeti rádió- és televíziótanács elnöke, Lengyelország)] határozataival szemben indított, illetve a rendes és katonai bíróságok előtti, valamint a [Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság)] előtti eljárások elhúzódása miatti kereseteket.”

B. A rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény

5. A módosított, 2001. július 27-i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény)⁶ 69. cikkének (1) és (1b) bekezdése előírja:

„1. § A bírák a 65. életévük betöltésének napján nyugállományba kerülnek, kivéve ha az említett életkor betöltése előtt legkorábban tizenkét hónappal, legkésőbb pedig hat hónappal a [KRS] felé egy olyan nyilatkozatot tesznek, amelyben kifejezésre juttatják, hogy továbbra is el kívánják látni feladataikat, továbbá ha a valamely bírói álláshelyre pályázó személyekre irányadó feltételeknek

² Különösen a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) közelmúltbeli reformjai a rendkívüli felülvizsgálati tanács és a KRS tekintetében.

³ Lásd: 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége) ítélet (C-619/18, a továbbiakban: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet, EU:C:2019:531); 2019. november 5-i Bizottság kontra Lengyelország (A rendes bíróságok függetlensége) ítélet (C-192/18, a továbbiakban: A rendes bíróságok függetlensége ítélet, EU:C:2019:924); 2021. július 15-i Bizottság kontra Lengyelország (A bírakra vonatkozó fegyelmi rendszer) ítélet (C-791/19, a továbbiakban: A bírák fegyelmi rendszere ítélet, EU:C:2021:596). Jelenleg egy negyedik kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset van folyamatban (Bizottság kontra Lengyelország, C-204/21), amely Collins főtanácsnok 2022. december 15-i indítványának (EU:C:2022:991) tárgyát képezte.

⁴ Lásd: 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, a továbbiakban: A. K. ítélet, EU:C:2019:982); 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234); 2021. március 2-i A.B. és társai (A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, a továbbiakban: A.B. ítélet, EU:C:2021:153); 2021. október 6-i W. Ż. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, a továbbiakban: W. Ż. ítélet, EU:C:2021:798); 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim és társai ítélet (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931); 2022. március 22-i Prokurator Generalny és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-508/19, EU:C:2022:201); 2022. március 29-i Getin Noble Bank ítélet (C-132/20, a továbbiakban: Getin Noble Bank ítélet, EU:C:2022:235). Ezek a reformok számos folyamatban lévő ügy tárgyát is képezik, többek között a YP és társai (A bíró mentelmi jogának és működésének felfüggesztése) (C-615/20 és C-671/20), valamint a G. és társai (A rendes bíróságok bíráinak kinevezése Lengyelországban) (C-181/21 és C-269/21) egyesített ügyeknek, amelyek Collins főtanácsnok indítványainak tárgyai (EU:C:2022:986, illetve EU:C:2022:990).

⁵ Dz. U. 2018., 5. tétel.

⁶ Egységes szerkezetbe foglalt szöveg, Dz. U. 2020., 2072. tétel.

megfelelően kiállított olyan igazolást mutatnak be, amely tanúsítja, hogy egészségi állapotuknál fogva alkalmasak a bírói tisztség további betöltésére.

[...]

1b. § A [KRS] akkor engedélyezheti, hogy a bíró továbbra is ellássa tisztségét, ha az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jogos érdek vagy jelentős társadalmi érdek fűződik e tisztség további betöltéséhez, figyelembe véve a rendes bíróságok tagjainak észszerű beosztását vagy a különböző bíróságok munkaterhéből eredő szükségleteket. A [KRS] határozata végleges. Amennyiben valamely bíró a megbízatásának meghosszabbítására irányuló eljárás befejezését megelőzően betölti az (1) bekezdésben megállapított életkort, az említett eljárás lezárásáig továbbra is hivatalban marad.

[...]”

C. A KRS-ről szóló törvény

6. A módosított, 2011. május 12-i ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (a KRS-ről szóló törvény)⁷ 42. cikke értelmében:

„1. A tanács egyedi ügyekben hozott határozatait indokolni kell.

2. A határozat indoklását az elfogadásától számított egy hónapon belül kell elkészíteni.

3. Az egyedi ügyekben hozott határozatokat az indokolással és a legfelsőbb bíróság előtti megtámadás lehetőségére vonatkozó tájékoztatással együtt kézbesítik az eljárás résztvevőinek.”

7. A KRS-ről szóló törvény 44. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Az eljárás résztvevője a [KRS] határozat jogellenességére hivatkozva fellebbezhet a [Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság)] előtt, kivéve, ha külön szabályok másként rendelkeznek. [...]”

III. Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

8. A fellebbező 2020. december 30-án megküldte a KRS-nak azon szándéknyilatkozatát, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikke értelmében a bírói tisztségét a 65 éves nyugdíjkorhatár elérése után is – amelyet 2021. június 12-én ért el – el kívánja látni.⁸ A fellebbező 2020. december 31-én igazolási kérelmet is benyújtott a KRS-hez, miután túllépte a nyugdíjkorhatár betöltése előtti hat hónapos határidőt, amelyet a fenti nyilatkozat benyújtására az említett rendelkezés előír.⁹

⁷ Egységes szerkezetbe foglalt szöveg, Dz. U. 2021., 269. tétel.

⁸ A szóban forgó nyilatkozathoz, amelyet a Sąd Okręgowy w K. (K. regionális bíróság) elnöke továbbított, csatolták a vonatkozó rendelkezések által előírt orvosi, pszichológiai és a mentális alkalmasságra vonatkozó igazolásokat.

⁹ A fellebbező a határidő elmulasztását a folyamatban lévő bírósági tevékenységével kapcsolatos túlterheltségével indokolta.

9. A KRS 2022. február 18-i határozatával az említett nyilatkozatot elfogadhatatlannak nyilvánította azon az alapon, hogy azt az említett rendelkezésben előírt nyugdíjkorhatár betöltését megelőző hat hónapos határidőn túl nyújtották be, és határozatot hozott a kérelem elutasításáról, megszüntetve a bírói tisztség további ellátásának engedélyezésére vonatkozó eljárást.¹⁰

10. E határozat ellen a fellebbező fellebbezést¹¹ nyújtott be a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) rendkívüli ellenőrzési tanácsához, amely egyúttal a kérdést előterjesztő bíróság is, amely azt a kérdést tette fel, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikke sérti-e – az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében foglalt – a bírák elmozdíthatatlanságának és függetlenségének elvét, mivel egyrészt e rendelkezés nyugdíjkorhatár elérését követően a bírói tisztség ellátását egy másik hatóság engedélyétől teszi függővé, amely befolyásolhatja az érintett bíró által hozott ítéletek tartalmát, másrészt e rendelkezés a bírói tisztség nyugdíjkorhatár elérése utáni ellátása kérelmezéséhez való jog elvesztését írja elő a kérelem benyújtására nyitva álló határidő elmulasztása esetén, függetlenül a nyugdíjba vonulásnak az adott körülmények között kifejtett hatásától, különösen az igazságszolgáltatás érdekei vagy fontos társadalmi érdek esetleges fennállása tekintetében.

11. Ilyen körülmények között a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) rendkívüli felülvizsgálati tanácsa úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

- „1) Ellentétes-e az [EUSZ] 19. cikke (1) bekezdésének második albekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, mint a [rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény] 69. cikke 1b. §-ának első mondata, amely a bíró azon nyilatkozatának hatályát, amelyben kifejezésre juttatja, hogy a bírói tisztséget a nyugdíjkorhatár elérése után is be kívánja tölteni, más hatóság hozzájárulásához köti?
- 2) Ellentétes-e az [EUSZ] 19. cikke (1) bekezdésének második albekezdésével a nemzeti rendelkezés olyan értelmezése, amely szerint a bíró azon nyilatkozatának késedelmes megtétele, amelyben kifejezésre juttatja, hogy a bírói tisztséget a nyugdíjkorhatáron túl is be kívánja tölteni, a határidő elmulasztásának körülményeire és e mulasztásnak a bírói tisztség betöltésének engedélyezésére vonatkozó eljárás szempontjából fennálló jelentőségére tekintet nélkül hatálytalan?”

12. A KRS, a lengyel, a dán és a holland kormány, valamint a Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be. A KRS, a lengyel, a belga és a holland kormány, valamint a Bizottság a 2022. november 8-án tartott tárgyaláson szóbeli észrevételeket tett. A fellebbező, a KRS, a belga és a holland kormány, valamint a Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be a kérdést előterjesztő bíróság 2022. november 3-i végzésével kapcsolatban is, amelyben ez utóbbi további észrevételeket tett az előzetes döntéshozatal iránti kérelmével kapcsolatban, különösen az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróági” státuszára vonatkozóan.

¹⁰ Ezt a határozatot a KRS elnöke által eseti jelleggel kijelölt testület elutasításra vonatkozó javaslatát követően fogadták el, az igazságügyi miniszter véleményének hiányában, akit a kijelölésről tájékoztattak.

¹¹ A fellebbező a vitatott határozat hatályának felfüggesztése iránti kérelmet is benyújtott, amelynek a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) 2021. április 29-i végzésével helyt adott.

IV. Elemzés

A. A Bíróság hatásköréről

1. Az azal kapcsolatban felmerült kétségekről, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősül-e

13. A Bizottság, valamint a belga és a holland kormány kétségeket fogalmaz meg azzal kapcsolatban, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősül-e.

14. A legfelsőbb bíróságról szóló törvény által létrehozott rendkívüli ellenőrzési tanács tagjait ugyanis a KRS 2018. augusztus 28-i 331/2018. sz. határozatban (a továbbiakban: 331/2018. sz. határozat) foglalt javaslatára, az alábbi körülmények között nevezték ki a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bírói tisztségére:

- a határozatot a KRS olyan összetételben fogadta el, amelynek függetlenségét a Bíróság több ítéletében is megkérdőjelezték;¹²
- a határozatot a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Lengyelország) előtt megfellebbezték, amely 2018. szeptember 27-én a határozat végrehajtását felfüggesztő előzetes végzést fogadott el;
- az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) lényegében megállapította, hogy a rendkívüli ellenőrzési tanács két ítélkező testülete, amelyek ezen határozat alapján kinevezett három bíróból állnak, nem minősülnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „törvény által létrehozott bíróságoknak”;¹³
- a 331/2018. sz. határozat alapján történő bírói kinevezést követően a határozatot a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság) 2021. szeptember 21-én véglegesen megsemmisítette.¹⁴

15. Ilyen körülmények között helyénvalónak tűnik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolása előtt megvizsgáljam, hogy a három bíróból álló testületben eljáró rendkívüli ellenőrzési tanács az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősül-e, és következésképpen, hogy a Bíróság rendelkezik-e hatáskörrel az előterjesztett kérdések megválaszolására.

¹² Lásd különösen: A. K. ítélet (136–145. pont); A.B. ítélet (130–131. pont); A bírák fegyelmi rendszere ítélet (100–108. pont). Ez az összetétel a KRS-ről szóló törvényből ered, amelyet a 2017. december 8-i ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (a nemzeti igazságszolgáltatási tanácsról szóló törvény és egyes más törvények módosításáról szóló törvény) módosított (Dz. U. 2018., 3. tétel).

¹³ EJEB, 2021. november 8., Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország (EC:ECHR:2021:1108JUD004986819). A 331/2018. sz. határozat EJEB általi értékelése a W. Ż. ítéletnek is tárgya (134–154. pont).

¹⁴ Ezek a körülmények rendkívül ellentmondásosak, mivel a kérdést előterjesztő bíróság kiegészítő észrevételeiben – a KRS-hez és a lengyel kormányhoz hasonlóan – számos kritikát fogalmazott meg, különösen a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság) előzetes végzésének és ítéletének az Unió és az EJEB ítélkezési gyakorlata általi értelmezése tekintetében.

2. A kérdést előterjesztő bíróságnak az EUMSZ 267. cikk szerinti „függetlensége” fogalmával kapcsolatos elvekről

16. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint annak értékeléséhez, hogy a szóban forgó előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság” jellemzőivel rendelkezik-e – ami kizárólag az uniós jog alapján eldöntendő kérdés –, a Bíróság meghatározott tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik többek között az, hogy a szóban forgó szerv jogszabály alapján jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, hatásköre kötelező jellegű-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy független-e.¹⁵ A jelen ügyben csak ez utóbbi elem, azaz a rendkívüli ellenőrzési tanács függetlensége kérdéses, mivel *prima facie* nyilvánvalónak tekinthető – és mindenestre nem vitatott –, hogy e szerv megfelel a fent említett többi kritériumnak.

17. A Bíróság szintén állandó ítélkezési gyakorlata szerint a bíróságok függetlenségére vonatkozó követelmény, amelynek a tagállamoknak az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése alapján¹⁶ az uniós jog értelmezésére és alkalmazására vonatkozó kérdésekben eljáró nemzeti bíróságok tekintetében eleget kell tenniük, két elemből áll, amelyek közül az első külső jellegű, a bíróság *autonómiájára*,¹⁷ míg a második belső jellegű, a bíróság *pártatlanságára*¹⁸ vonatkozik. Az autonómia és a pártatlanság garanciái, amelyek a „függetlenség” fogalmának két elemét alkotják, olyan szabályok meglétét igénylik – különösen, ami a fórum összetételét, a kinevezést, a megbízatás időtartamát, valamint az elfogultsági okokat, a kizárási okokat és a tagok elmozdítását illeti –, amelyek a jogalanyok számára biztosítják minden, az említett fórum külső tényezők általi befolyásolhatatlanságára, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában fennálló semlegességére vonatkozó jogos kétség kizárását.¹⁹

18. Ami különösen az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalmához kapcsolódó függetlenség követelményét illeti, a Getin Noble Bank ítéletében a Bíróság lényegében azt a *vélelmet* állította fel, hogy egy olyan nemzeti bíróság, mint többek között a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) megfelel azoknak a követelményeknek, amelyeknek egy szervnek eleget kell tennie ahhoz, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősüljön, függetlenül a

¹⁵ Lásd különösen: Getin Noble Bank ítélet (66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁶ A Bíróság többször megállapította, hogy e rendelkezés az EUSZ 2. cikkben megfogalmazott jogállamiság értékét konkretizáló alapelvnek minősül, és e rendelkezést a Bíróság rendszeresen az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkével összefüggésben értelmezi, amely ugyanakkor megerősíti ezt az alapelvet, mint amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugszik, és amit az EJE 6. és 13. cikke is rögzít (lásd többek között: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 32. és 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁷ Ez a szempont lényegében megköveteli, hogy az érintett szerv anélkül gyakorolja feladatkörét, hogy bármilyen hierarchikus kapcsolatban lenne, vagy bárkinek alá lenne rendelve, és anélkül, hogy bárhonnán utasításokat kapna, így védett az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti tagjai határozathozatalának függetlenségét, és befolyásolhatja határozataikat (lásd: A rendes bíróságok függetlensége ítélet, 109. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A bírák jogállására, valamint hivatásuk gyakorlására alkalmazandó szabályoknak különösen lehetővé kell tenniük nemcsak az utasításokban megnyilvánuló bármely közvetlen befolyás kizárását, hanem az olyan közvetettebb befolyás kizárását is, amely hatással lehet az érintett bírák határozataira, továbbá ily módon a bírák függetlensége vagy pártatlansága látszata hiányának kizárását, amely sértheti azt a bizalmat, amelyet egy demokratikus társadalomban és jogállamban az igazságszolgáltatásnak a jogalanyokban keltenie kell (lásd: W. Z. ítélet, 110. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁸ Ez a szempont lényegében arra vonatkozik, hogy egyenlő távolságot kell tartani a jogvitában részt vevő felektől, illetve e feleknek a jogvita tárgyához fűződő érdekeitől, megköveteli az objektivitás tiszteletben tartását, valamint azt, hogy a jogvita megoldása során a jogszabály szigorú alkalmazásán kívül semmilyen más érdek ne érvényesüljön (lásd: A rendes bíróságok függetlensége ítélet, 110. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁹ Lásd: A rendes bíróságok függetlensége ítélet (111. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), valamint W. Z. ítélet (109. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság szerint, amely e tekintetben az EJEB ítélkezési gyakorlatára támaszkodik, az autonómiára és a pártatlanságra vonatkozó e két követelménynek garantálnia kell azt a bizalmat, amelyet egy demokratikus társadalom bíráinak kell keltenie a jogalanyokban, és amely (különösen a pártatlanság tekintetében) a „függetlenség látszatának elméletén” alapul (lásd ebben az értelemben: A. K. ítélet [127–129. pont]), valamint a jogirodalomban: Krajewski, M., Ziółkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A. K.”, *Common market law review*, 2020, 57. kötet, 4. sz., 1123. o., és Pappalardo, F., Renoud, E., „La théorie des apparences, les juges et l’État de droit en Pologne”, *Revue des affaires européennes*, 2021, 3. sz., 667. o.

tényleges összetételétől,²⁰ megállapítva, hogy az EUMSZ 267. cikkben említett előzetes döntéshozatali eljárás keretében a Bíróságnak nem feladata annak vizsgálata, hogy az előterjesztő határozatot a nemzeti bírósági szervezeti és eljárási szabályoknak megfelelően hozták-e meg.²¹ A Bíróság ugyanakkor pontosította, hogy ez a vélelem mindazonáltal megdönthető, egyrészt, ha valamely nemzeti vagy nemzetközi bíróság által hozott *jogerős bírósági határozat* arra enged következtetni, hogy a kérdést előterjesztő bíró nem minősül az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdése értelmében vett, törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságnak,²² vagy másrészt, amikor a formálisan az EUMSZ 267. cikk alapján kérelmet előterjesztő bíró vagy bírák személyes helyzetén kívül *más tényezők* is kihathatnak a kérdést előterjesztő, e bírák részvételével eljáró bíróság működésére, és ezáltal hozzájárulhatnak e bíróság függetlenségének és pártatlanságának csorbításához.²³

19. Mindezek után fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy véleményem szerint a függetlenség elvének az EUMSZ 267. cikkel összefüggésben történő értelmezése más vizsgálatot igényel, mint amit az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke alapján kell elvégezni, tekintettel e szabályok eltérő céljaira és funkcióira. Ezt a megközelítést, amelyet nagyrészt egyes főtanácsnokok dolgoztak ki,²⁴ tudomásom szerint nem erősítette meg teljes mértékben a Bíróság, amely az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalmához kapcsolódó függetlenség követelményére vonatkozó ítéleteiben továbbra is arra hivatkozik, hogy a szóban forgó bíróságnak rendelkeznie kell a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság jellemzőivel, „az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdése értelmében”.²⁵

20. Ez a megközelítés lényegében a következőképpen különbözteti meg a szóban forgó három rendelkezés alkalmazási feltételeit:

- az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése annak biztosítására irányul, hogy bármely tagállam által létrehozott jogorvoslati rendszer az uniós jog által szabályozott

²⁰ Getin Noble Bank ítélet (69. pont). Ebben az ügyben a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) is érintett, bár egyesbírói összetételben. Ebben az esetben a bíró 2018. október 10-i kinevezési aktusát a W. Ż ítélet alapjául szolgáló körülményekkel azonos körülmények között fogadták el. Az említett aktus a 331/2018. sz. határozaton alapult, amelynek végrehajtását a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság) végzésével felfüggesztették (lásd a jelen indítvány 14. pontját, valamint a W. Ż. ítélet 32–34. pontját).

²¹ Lásd: Getin Noble Bank ítélet (70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

²² Lásd ebben az értelemben: Getin Noble Bank (68–72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

²³ Lásd ebben az értelemben: Getin Noble Bank (75. pont). Ebben az ügyben a Bíróság csupán azt állapította meg, hogy mivel nem volt tudomása arról, hogy a kérdést előterjesztő bíróra vonatkozóan ilyen jogerős bírósági határozatot hoztak volna, az e bíró kinevezésére irányuló nemzeti eljárás esetleges szabálytalanságai nem eredményezhetik a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságát (az említett ítélet 73. pontja). A Bíróság a 2022. május 12-i W. J. (A tartásra jogosult szokásos tartózkodási helyének megváltozása) ítéletben (C-644/20, EU:C:2022:371, 52. pont) lényegében pontosította, hogy a szóban forgó vélelem megdöntésére alkalmas bizonyítékoknak konkrétaknak és pontosaknak kell lenniük.

²⁴ Bobek főtanácsnok szerint, bár az uniós jog értelmében a bírói függetlenség elve minden esetben egy és ugyanaz, mindazonáltal, mivel e három rendelkezés funkcióját és célját tekintve eltér, a bírói függetlenség elvének való megfelelés ellenőrzése céljából elvégzendő vizsgálat típusa is eltérhet, közelebbről, a Bíróság által az ezen elvnek való megfelelést illetően elvégzett vizsgálat intenzitása és annak megsértésének felismerési küszöbe tekintetében (lásd: Bobek főtanácsnok Getin Noble Bank ügyre vonatkozó indítványa, C-132/20, EU:C:2021:557, 36. pont). Korábban Wahl főtanácsnok az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalmával összefüggésben lényegében a független szerv státuszának kevésbé merev értelmezése mellett érvelt, mint az EJEE 6. cikke és a Charta 47. cikke szerinti értelmezés (Wahl főtanácsnok Torresi egyesített ügyekre vonatkozó indítványa, C-58/13. és C-59/13, EU:C:2014:265, 48–51. pont).

²⁵ Lásd különösen: Getin Noble Bank ítélet (72. pont). Ebben az ügyben a Bíróság mindazonáltal egyértelművé tette, hogy az a vélelem, hogy az a nemzeti bíróság, amelytől az előzetes döntéshozatal iránti kérelem származik, megfelel többek között a függetlenség követelményének (lásd a jelen indítvány 18. pontját), „kizárólag az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságának az EUMSZ 267. cikk keretében történő értékelése szempontjából alkalmazandó”, és hogy „[e]bből nem lehet arra következtetni, hogy a kérdést előterjesztő bíróságot alkotó bírák kinevezésének feltételei szükségszerűen lehetővé teszik az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése vagy a Charta 47. cikke értelmében vett, törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bírósághoz fordulás garanciáinak kielégítését” (Getin Noble Bank ítélet, 74. pont; lásd még: 2022. október 13-i Perfumesco.pl ítélet, C-355/21, EU:C:2022:791, 33. pont).

területeken biztosítsa a hatékony bírói jogvédelmet.²⁶ Ezért megköveteli az igazságszolgáltatási rendszer jellemzőinek „rendszerszintű” vizsgálatát;

- a Charta 47. cikke rögzíti minden olyan jogalany hatékony bírói jogvédelemhez való jogát, aki egy adott ügyben az uniós jogból eredő jogára hivatkozik.²⁷ Ezért „gyakorlati” jellegű (eseti alapon történő) vizsgálatot ír elő annak megállapítása érdekében, hogy az adott ügyben létezik-e hatékony jogorvoslat;²⁸
- az EUMSZ 267. cikk a „bíróság” „funkcionális” jellegű fogalmára utal, mivel lehetővé teszi azon nemzeti szervek azonosítását, amelyek az előzetes döntéshozatali eljárással összefüggésben a Bíróság partnereivé válhatnak.²⁹ A „funkcionális függetlenség” e fogalma szerint, amely elsősorban az igazgatásnak való hierarchikus alá-fölérendeltségi viszony hiányára utal, a funkciónak (és így a *szervnek*) függetlennek kell lennie, függetlenül attól, hogy a bírák (mint *személyek*) kapcsolatban állhatnak a végrehajtó hatalommal, különösen elismerés (ha „elsőbbséget élvezve” nevezték ki őket) vagy hűség (ha előnyt remélnek karrierjük során, például előléptetés, hosszabbítás stb. formájában) révén.³⁰ Ez a koncepció tehát „formális” jellegű vizsgálatot igényel, amelyet a kérdést előterjesztő szerv szintjén kell elvégezni, nem pedig a szervben helyet foglaló személyek szintjén.³¹

21. Nem lényegtelen továbbá rámutatni arra, hogy a „függetlenség” nagyon konkrét fogalmának az EUMSZ 267. cikkel összefüggésben történő értékelése az utolsó eleme azon elemek egész sorának, amelyek szigorúan véve nem kumulatívak, hanem egy átfogó vizsgálat részét képezik, és amelyek együttesen arra engednek következtetni hogy az említett rendelkezés értelmében vett „bíróság” létezik.³² A bíróság független jellegének vizsgálata tehát a többi elem figyelembevételével történik, így véleményem szerint a függetlenség megítélése még szigorúbb, ha bizonyos más

²⁶ Lásd: 2021. április 20-i Republika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 52. pont).

²⁷ Lásd: 2021. április 20-i Republika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 52. pont). A Bíróság e tekintetben azt is egyértelművé tette, hogy a Charta 47. cikkében foglalt, a bíróság előtti hatékony jogorvoslatához való jog megfelel az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése által a tagállamokkal szemben támasztott azon kötelezettségnek, hogy megteremtse azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek (lásd: 2017. május 16-i Berlioz Investment Fund ítélet, C-682/15, EU:C:2017:373, 44. pont). A jogirodalomban lásd különösen 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, 3. sz., 867. o.

²⁸ Ez azonban nem akadályozza meg a Bíróságot abban, hogy a Charta 47. cikkét az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében a bíróságok függetlenségének értékelésére szolgáló paraméterként használja (lásd különösen: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet, 54. pont).

²⁹ Lásd ebben az értelemben: Bobek főtanácsnok Getin Noble Bank ügyre vonatkozó indítványa (C-132/20, EU:C:2021:557, 48., 50–52. és 65. pont). Bobek főtanácsnok megállapította, hogy az EUMSZ 267. cikk szerinti függetlenség értékelése megköveteli, hogy a „bíróság” fogalmát strukturális és intézményi szinten vizsgálják, önmagában az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő igazságszolgáltatási szervre tekintettel, figyelembe véve ugyanakkor azt a feladatot, amelyet e szervnek az adott ügy konkrét körülményei között el kell látnia (lásd ebben az értelemben: a Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim és társai egyesített ügyekre [C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:403, 52., 56. és 166. pont]; a Ministerstwo Sprawiedliwości ügyre vonatkozó indítványa [C-55/20, EU:C:2021:500, 56. pont]).

³⁰ Más szóval, a Bíróság elemzése e tekintetben nem annak ellenőrzésére irányul, hogy a bírósághoz tartozó és az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő ítélkező testületben eljáró *személyek* mindegyike megfelel-e a szóban forgó kritériumoknak, hanem a kérdést előterjesztő *szervnek* az ellenőrzésére (lásd ebben az értelemben: Bobek főtanácsnok Getin Noble Bank ügyre vonatkozó indítványa, C-132/20, EU:C:2021:557, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

³¹ Lásd ebben az értelemben: Bobek főtanácsnok Getin Noble Bank ügyre vonatkozó indítványa (C-132/20, EU:C:2021:557, 47. pont). A Bíróságnak tehát a (formális) jogi keretet kell figyelembe vennie annak megállapításához, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő szerv strukturálisan független-e a jogvitában részt vevő felektől („belső” függetlenség), és nem kap-e külső iránymutatást más hatóságoktól („külső” függetlenség) (63. pont).

³² Lásd többek között ebben az értelemben: 1997. szeptember 17-i Dorsch Consult ítélet (C-54/96, EU:C:1997:413, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

elemek megléte kétséges, és fordítva.³³ Ezenkívül úgy tűnik számomra, hogy a Bíróság a „függetlenség vizsgálatát” leggyakrabban olyan szervek esetében végzi el, amelyek a hagyományos nemzeti igazságszolgáltatási rendszeren kívül működnek, vagy amelyek a nemzeti jog szerint nem minősülnek „bíróságnak”,³⁴ és nem mindig volt hajlandó megkérdőjelezni az adott tagállam igazságszolgáltatási rendszerébe formálisan beilleszkedett szervek független jellegét,³⁵ amint azt a Getin Noble Bank ítéletben megállapított vélelem is megerősíti.³⁶

22. Az EUMSZ 267. cikkkel összefüggésben a „függetlenség” fogalmának ez a „minimalista” értelmezése véleményem szerint azzal az előnnyel jár, hogy egyrészt nem sérti túlzottan a nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti együttműködés elvét az előzetes döntéshozatali eljárásban, tekintettel e mechanizmusnak az uniós jog egységes és koherens értelmezésének biztosításában játszott fontos szerepére,³⁷ másrészt fenntartja az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek alapvető fontosságú szerepét az egyének jogainak védelme tekintetében. Egyedül a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali hatásköre teszi ugyanis lehetővé, hogy az egyének bizonyos helyzetekben igénybe vehessék az uniós jog által biztosított hatékony bírói jogvédelmet.³⁸ Ez annál is inkább igaz a jelen ügy körülményei között, mivel a lengyel jogalkotó

³³ A jogirodalomban megjegyezték, hogy ezen elemek együttes meglétét nem mindig tartják elengedhetetlenül szükségesnek (lásd Pertek, J., „Notion de juridiction: le droit au renvoi préjudiciel des organes ordinaires des professions libérales”, *Revue des affaires européennes*, 2022, 1. sz. 127. o.).

³⁴ Lásd különösen: 2000. március 21-i Gabalfria és társai ítélet (C-110/98–C-147/98, EU:C:2000:145, 40. pont) a gazdasági és közigazgatási panaszok elbírálására illetékes testületekre vonatkozóan, amelyek tagjait a közigazgatás köztisztviselői közül nevezték ki, és a gazdasági és pénzügyminiszter határozatával bocsátották el; 2001. november 29-i De Coster ítélet (C-17/00, EU:C:2001:651, 18. pont) a belgiumi helyi adóvitákért felelős testületre vonatkozóan, amelynek tagjait a Brüsszel-főváros régió tanácsa nevezte ki; 2010. október 21-i Nidera Handelscompagnie ítélet (C-385/09, EU:C:2010:C:2010:627, 34–40. pont) az adóügyekben az adóalanyok panaszainak vizsgálatáért felelős szervek vonatkozóan, amely szerv a pénzügyminisztérium szervezeti struktúrájához kapcsolódik, amely számára évente jelentést kell tennie, és amellyel köteles együttműködni; 2012. november 22-i Westbahn Management ítélet (C-136/11, EU:C:2012:C:2012:740, 28. pont) az ausztriai vasúti piacokkal kapcsolatos jogviták eldöntésére illetékes testületre vonatkozóan, amelynek tagjait többnyire a kormány nevezte ki; 2012. december 13-i Forposta és ABC Direct Contact ítélet (C-465/11, EU:C:2012:801, 18. pont) a gazdasági szereplők és az ajánlatkérők között a közbeszerzési szerződések keretében felmerülő jogviták elsőfokú elbírálására illetékes testületre vonatkozóan. A jogirodalomban lásd: Krajewski, M., és Ziółkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A. K.”, *Common market law review*, 2020, 57. kötet, 4. sz., 1118. o.

³⁵ Ami a Sąd Najwyższy-t (legfelsőbb bíróság) illeti, lásd: 2021. május 20-i FORMAT Urządzenia i Montaż Przemysłowe ítélet (C-879/19, EU:C:2021:409); 2021. július 8-i Koleje Mazowieckie ítélet (C-120/20, EU:C:2021:553); 2021. október 21-i W. Ż. ítélet (polgári tanáccsal kapcsolatban); 2021. október 21-i Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie ítélet (C-866/19, EU:C:2021:865); 2022. március 22-i Prokurator Generalny és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-508/19, EU:C:2022:201) (munkaügyi és társadalombiztosítási tanács), amelyben a Bíróság a kérdést előterjesztő bíróságnak anélkül válaszolt, hogy megvizsgálta volna, hogy független szervről van-e szó.

³⁶ Ezenfelül, bár az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének alkalmazásához szükséges függetlenségi és pártatlansági garanciák olyan szabályok meglétét feltételezik, különösen a kinevezés tekintetében, amelyek lehetővé teszik az e szerv befolyásolhatatlanságával és semlegességével kapcsolatos minden jogos kétség eloszlatását, a Bíróság már régóta úgy ítéli meg, hogy az EUMSZ 267. cikk szerinti „bírósági” jellegének vizsgálata során nem a Bíróság feladata azt bizonyítani, hogy e szabályokat a nemzeti jogrendszerben szereplő elvekkel vagy a jogállami elvekkel ellentétes módon alkalmazzák (lásd ebben az értelemben: 1999. február 4-i Köllensperger és Atzwanger ítélet, C-103/97, EU:C:1999:52, 24. pont; Bobek főtanácsnok Getin Noble Bank ügyre vonatkozó indítványa, C-132/20, EU:C:2021:557, 62. pont).

³⁷ Ezen túlmenően az ilyen értelmezés lehetővé teszi a kérdést előterjesztő bíróság számára, hogy teljesítse azt a minden bíróságot terhelő kötelezettséget, hogy megvizsgálja, hogy összetételénél fogva törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságnak minősül-e, ha e tekintetben komoly kétség merül fel (lásd ebben az értelemben: 2020. március 26-i Réexamen Simpson kontra Tanács és HG kontra Bizottság ítélet, C-542/18 RX-II és C-543/18 RX-II, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; a Bíróság alelnökének 2021. július 14-i Bizottság kontra Lengyelország végzése, C-204/21 R, EU:C:2021:593, 164. pont).

³⁸ Amint arra Wahl főtanácsnok rámutatott, a Bíróság ítélkezési gyakorlatában az EUMSZ 267. cikk szerinti kérelmek elfogadhatósága tekintetében kialakított feltételek túlzottan szigorú alkalmazása azzal veszéllyel járna, hogy – ellentétben azzal, amit az EJEE 6. cikke és a Charta 47. cikke az egyének védelmének megerősítése és az alapvető jogok magas szintű biztosítása érdekében előír – megfosztaná az egyéneket attól a lehetőségtől, hogy az uniós jogra alapozott kérelmeiket a „természetes bíró” (a Bíróság) tárgyalja, és következképpen az egész Európai Unióban gyengülne az uniós jog hatékonysága (lásd e tekintetben: Wahl főtanácsnok Torresi egyesített ügyekre vonatkozó indítványa, C-58/13 és C-59/13, EU:C:2014:265, 49. pont). Amint az a jogirodalomban megállapítást nyert, az EUMSZ 267. cikkkel összefüggésben a Bíróságnak nem a függetlenségre vonatkozó alapvető kritériumok, hanem az előzetes döntéshozatali eljárásához való hozzáférés kiszélesítésére vonatkozó funkcionális kritérium alkalmazása volt a fő szempontja, az uniós jogok egységes alkalmazásának és hatékony védelmének biztosítása érdekében (lásd Tridimas, T., „Knocking on Heaven’s Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure”, *Common market law review*, 2003, 40. kötet, 1. sz., 28. o., valamint Bonelli, M., Monica, C., „Judicial serendipity: how portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary”, *European constitutional law review*, 2018, 14. kötet, 3. sz., 622. o.).

számos olyan kezdeményezést tett, amelyek többek között a lengyelországi bíróságok függetlenségének kérdésében a Bírósághoz benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek megakadályozását célozzák.³⁹

23. Ebből következik, hogy a „bíróság” függetlensége fogalmának az EUMSZ 267. cikk szerinti értelmezése – tekintettel annak sajátos funkciójára – nem érinti e fogalomnak az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének vagy a Charta 47. cikkének összefüggésében történő értelmezését. Más szóval, elvileg nem zárható ki, hogy egy szerv az EUMSZ 267. cikk értelmében „bíróságnak” minősülhet, miközben az ügy rendszerszintű vagy eseti jellegű elemei arra engednek-e következtetni, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése vagy a Charta 47. cikke értelmében nem minősül törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságnak.⁴⁰

24. Jóllehet tisztában vagyok azzal, hogy az igazságszolgáltatás alaprendszere elvileg nem teszi lehetővé a „fokozatosságot”, a fenti megközelítés – amely a Getin Noble Bank ítéletben megállapított vélelmen alapul, pontosítva annak alkalmazását – a „függetlenség” fogalmának az EUMSZ 267. cikkel összefüggésben történő rugalmasabb értelmezésével azt a célt szolgálja, hogy a nemzeti bíróság számára lehetővé tegye, hogy még a függetlenségével kapcsolatos kétségek fennállása esetén is elláthassa alapvető feladatait, azáltal, hogy egyrészt biztosítja számára a lehetőséget, hogy a Bíróság segítségével vizsgálja saját függetlenségét, másrészt biztosítja az uniós polgárok számára a hatékony bírói jogvédelemhez való alapvető jogot, ha az uniós jog által biztosított jogaik sérülnek.

25. De nem lenne-e helyesebb egy másfajta megközelítés, amely a jelen esetben korlátokat szabna a jogalkotó és végrehajtó hatalomnak a lengyelországi igazságszolgáltatással szemben elkövetett, eddig eltúrt, hatáskörrel való visszaélésének, és amely így támogatná a régi rendszerben kinevezett lengyel bírákat abban, hogy a bírói függetlenség elvére hivatkozva megpróbálják eltávolítani az Unió igazságszolgáltatási rendszeréből a közelmúltbeli reformok eredményeként kinevezett „új bírákat”, akiket ezen elvet semmibe véve neveztek ki? A válasz nem könnyű. Mindenesetre ez a szigorúbb megközelítés bizonyos következményekkel jár: amint az a tárgyaláson kiderült, Lengyelországban a rendes és közigazgatási bíróságok körülbelül minden negyedik bíróját az új rendszer szerint nevezték ki. Ez a megközelítés jelentősen elzárna az előzetes döntéshozatali mechanizmushoz való hozzáférést a legtöbb lengyel bíróság előtt, és csak a kizárólag a régi rendszer szerint kinevezett bírákból álló bíróságok számára hagyná nyitva. Ez azt jelentené, hogy a lengyel igazságszolgáltatást *de facto* kivonnák az Unió igazságszolgáltatási rendszeréből, ami véleményem szerint még az EUSZ 7. cikkben előírt eljárás kockázatával is járna.⁴¹

³⁹ Ezt a Bíróság az A.B. ítéletben (100. pont) állapította meg.

⁴⁰ E megállapítás fényében helyénvalónak tartom, hogy pontosítsam a Bíróság által a Getin Noble Bank ítéletben (72. pont) használt kifejezést, amikor az megfogalmazza az első hipotézist, amely alapján a „bíróság” vélelme megdönthető. Ha ugyanis a Bíróság egy olyan „jogerős bírósági határozat[ra hivatkozik, amely] arra enged következtetni, hogy a kérdést előterjesztő bíró nem minősül az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkének második bekezdésével összefüggésben értelmezett második albekezdése értelmében vett, (kiemelés tőlem) törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságnak”, nem szabad elfelejteni, hogy a függetlenség elvének az EUMSZ 267. cikk szerinti vizsgálata nem feltétlenül esik egybe az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése vagy a Charta 47. cikke szerinti vizsgálattal.

⁴¹ Megjegyzem továbbá, hogy még az EUSZ 7. cikkben említett különleges eljárás keretében is, amikor a Tanács úgy határoz, hogy felfüggeszti a Szerződések alkalmazásából eredő egyes jogokat az érintett tagállammal kapcsolatban, a Tanács figyelembe veszi az ilyen felfüggesztésnek a természetes és jogi személyek jogaira és kötelezettségeire gyakorolt lehetséges következményeit.

26. Összefoglalva, bár az általános szabályként alkalmazandó híres közmondás szerint „nem a ruha teszi az embert”, úgy vélem, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalmának formális és körülhatárolt értékelésével összefüggésben – kissé leegyszerűsítve – megállapítható, hogy a „talár teszi a bírót”.⁴²

3. A bírák kinevezésére vonatkozó szabályoknak a „független bíróság” minőségre gyakorolt hatásáról

27. A „független bíróság” fogalmának – az EUMSZ 267. cikkel összefüggésben történő – értelmezésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlat összefüggéseinek ismertetése és tisztázása után emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság független jellegével kapcsolatos kétségek az azt alkotó bírák kinevezésére vonatkozó szabályokból erednek. Az előző részben ismertetett elveket ezért a bírák kinevezésére vonatkozó szabályok, és különösen a bírói karon kívüli szervezetek – jelen esetben a KRS-nek – a kinevezésben játszott szerepére vonatkozó szabályok sajátos összefüggésében kell alkalmazni.

28. E tekintetben a Bíróság egyértelművé tette, hogy az a tény, hogy a tagállamok az igazságszolgáltatás megszervezésével kapcsolatos hatáskörüket gyakorlása során a bírák kinevezésével vagy a bírói tisztség további betöltésével kapcsolatos döntésekbe egy bírói karon kívüli szervet, például egy közigazgatási szervet vonnak be, önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy az így kinevezett bírák függetlenségét megsértették.⁴³ A Bíróság szerint ugyanis az a pusztán körülmény, hogy a törvényhozó, illetve a végrehajtó hatalom részt vesz a bírák kinevezési eljárásában, nem hozhat létre köztük függőségi viszonyt, és nem is kelthet kétségeket pártatlanságukat illetően, ha kinevezésüket követően az érdekeltek semmilyen nyomás alá nem kerülnek és feladataik ellátása során nem kapnak utasításokat.⁴⁴

29. Ebből véleményem szerint az következik, hogy valamely ítélkező testület tagjainak kinevezésével kapcsolatos esetleges szabálytalanságok csak akkor foszthatnak meg egy szervet az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „független bíróság” minőségétől, ha azok veszélyeztetik e szerv azon képességét, hogy függetlenül ítélkezzen.⁴⁵ Ezért ha az ítélkező testület tagjai, miután kinevezték őket, alkalmasak a feladat ellátására, és (az alkalmazandó szabályok szerint) elvárható, hogy döntéseiket függetlenül hozzák meg, ennek elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „független bíróságnak” minősüljenek.

⁴² A „talár” kifejezés alatt ebben az esetben a hivatalt kell érteni.

⁴³ Lásd analógia útján a 2020. július 9-i Land Hessen ítéletet (C-272/19, EU:C:2020:2020:535, 55. és 56. pont), amely a túlnyomórészt a jogalkotó által választott tagokból álló nemzeti igazságszolgáltatási tanácsnak a bírák kinevezési eljárásában játszott szerepéről szól, valamint A legfelsőbb bíróság függetlensége (111. pont) és A rendes bíróságok függetlensége (119. pont) ítéleteket, amelyek a köztársasági elnöknek a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bírái vonatkozásában a bírói tisztség további betöltéséről szóló döntésre vonatkozó hatáskörére, illetve az igazságügyi miniszternek a rendes bíróságok bírái vonatkozásában a bírói tisztség további betöltéséről szóló döntésre vonatkozó hatáskörére vonatkoznak. Ezt a szempontot az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének értelmezése tekintetében részletesebben vizsgálom meg (lásd különösen jelen indítvány 56–60. pontját).

⁴⁴ Lásd ebben az értelemben: 2020. július 9-i Land Hessen ítélet (C-272/19, EU:C:2020:535, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁴⁵ Hasonlóan ahhoz, amit az Openbaar Ministerie (A kibocsátó tagállam törvényei által létrehozott bíróság) egyesített ügyekre (C-562/21 PPU és C-563/21 PPU, EU:C:2021:1019, 46. és 47. pont) vonatkozó indítványomban javasoltam, helyénvalónak tűnik számomra különbséget tenni a bírák feladatuk ellátására való képességére és alkalmasságára vonatkozó anyagi jogi szabályok és az e kinevezés tisztán formai vonatkozásaira vonatkozó szabályok között (lásd analógia útján: 2020. március 26-i Réexamen Simpson kontra Conseil és HG kontra Bizottság ítélet, C-542/18 RX-II és C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 79. pont).

4. A jelen ügy körülményei között a kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „független bíróságnak” minősül-e?

30. A rendkívüli ellenőrzési tanács egy különleges ítélkező testület, amely a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) keretében működik. Bár a Bíróság megállapította, hogy ez utóbbi elvben megfelel az EUMSZ 267. cikk követelményeinek,⁴⁶ rendkívüli ellenőrzési tanácsként működő testületének létrehozására a lengyel igazságszolgáltatás közelmúltbeli reformjainak keretében került sor, és a testülethez tartozó bírákat a jelen indítvány 14. pontjában említett, rendkívül ellentmondásos feltételek mellett nevezték ki a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bírói álláshelyére.

31. A kérdést előterjesztő bíróság függetlenségével kapcsolatos kételyek lényegében a végrehajtó hatalomnak e bíróság bírójának kinevezésében játszott közvetett szerepével kapcsolatosak, amely a KRS közreműködésével valósul meg, mely utóbbi a lengyel igazságszolgáltatási rendszer közelmúltbeli reformjait követően a végrehajtó hatalom által ellenőrzött, „fogyul ejtett intézményé” vált.

32. Távol áll tőlem, hogy igazolni próbáljak egy ilyen jogalkotási fejleményt, amely a lengyel igazságszolgáltatási rendszer sajnálatos visszafejlődésével összefüggésben történik, de szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a Bíróságnak a jelen indítvány 28. pontjában hivatkozott állandó ítélkezési gyakorlata szerint egy bírói karon kívüli szervnek a bírák kinevezésében játszott szerepe önmagában nem elegendő a bírói függetlenség elve megsértésének megállapításához. Továbbá az ügy irataiból nem tűnik úgy, hogy a reformot követően a kérdést előterjesztő bírósághoz kinevezett bírák ne lennének alkalmasak tisztségük ellátására, sem pedig úgy, hogy az alkalmazandó jogi keret vagy státuszuk akadályozná őket abban, hogy tisztségüket függetlenül ellássák.⁴⁷

33. Meg kell jegyezni továbbá, hogy a Bíróság által a Getin Noble Bank ítéletben bevezetett értékelési kritériumok szerint a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) „függetlenségi vélelmet” élvez, amelyet vagy egy olyan jogerős bírósági határozat, amely megállapítja, hogy a kérdést előterjesztő bíró nem minősül a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróságnak, vagy az említett bíróság függetlenségét és pártatlanságát aláásó egyéb tényezők dönthetnek csak meg.⁴⁸

34. Anélkül, hogy visszatérnék az ezen elv pontosítására irányuló javaslatomra,⁴⁹ úgy tűnik számomra, hogy jelen esetben nincs szó az említett helyzetekről.

35. Igaz, az EJEB a 2021. november 8-i Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ítéletében,⁵⁰ amelyre az eljárás során többször hivatkoztak, úgy ítélte meg, hogy az ugyanazon rendkívüli ellenőrzési tanács bíráiból álló ítélkező testület⁵¹ nem felel meg az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, törvény által megelőzően létrehozott bíróság követelményének. Ugyanakkor kételkedem abban, hogy a Getin Noble Bank ítélet végleges bírói döntést jelenthet arra vonatkozóan, hogy a kérdést előterjesztő bíróság lényegében nem minősül független

⁴⁶ Lásd a jelen indítvány 18. pontját.

⁴⁷ Lásd a jelen indítvány 29. pontját.

⁴⁸ Lásd a jelen indítvány 18. pontját.

⁴⁹ Lásd a jelen indítvány 40. lábjegyzetét.

⁵⁰ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

⁵¹ A KRS a tárgyaláson kijelentette, hogy a kérdést előterjesztő bíróság három bírója közül az egyik ugyanabban az ítélkező testületben ült, amelyikről ez az ítélet szól.

bíróságnak az EUMSZ 267. cikk értelmében.⁵² Úgy tűnik számomra, hogy ez a döntés inkább a hatékony bírói jogvédelemhez való jog tiszteletben tartásának vizsgálatával foglalkozik, amely az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik, és amely ezért szerepet játszhat a Charta 47. cikkének alkalmazásában, de nem feltétlenül az EUMSZ 267. cikk alkalmazásában.⁵³

36. Ezért úgy vélem, hogy az ügy irataiból rendelkezésre álló információk alapján a kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősíthető, amennyiben – függetlenül a tagjainak kinevezésével kapcsolatos vitáktól – elvben arra hivatott, hogy az alapügyben az e kinevezésben (közvetve) érintett végrehajtó hatalomtól teljesen függetlenül⁵⁴ és a felek érdekei tekintetében teljesen pártatlanul döntsön.

37. A fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy a jelen eljárás szempontjából a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság), amely a rendkívüli ellenőrzési tanácsot alkotó három bíróból álló testületként ülésezik, az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” tekinthető, és következésképpen a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az e bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolására.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéstről

38. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra irányuló első kérdésével lényegében azt kérdezi, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, mint a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikke, amely más hatóság – jelen esetben a KRS – engedélyétől teszi függővé, hogy a gyakorló bíró a nyugdíjkorhatár elérése után továbbra is ellássa tisztségét.

39. Mindenekelőtt emlékeztetnék arra, hogy a Bíróság több alkalommal is határozott az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének alkalmazhatóságáról és hatályáról az igazságszolgáltatási rendszerre vonatkozó nemzeti (különösen lengyel) szabályozás tekintetében, ideértve a bírói tisztségnek a nyugdíjkorhatár elérése utáni további ellátására vonatkozó szabályokat.⁵⁵

40. A következőkben a jelen ügy szempontjából szükséges mértékben megvizsgálom az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének hatályát (1) és a bírák bírói tisztségének a nyugdíjkorhatár betöltése utáni további betöltésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatot (2), mielőtt választ javasolnék az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre (3).

⁵² Lásd a jelen ítélet 72. pontját.

⁵³ Lásd a jelen indítvány 19–23. pontját.

⁵⁴ Lásd ebben az értelemben: 2020. január 21-i Banco de Santander ítélet (C-274/14, EU:C:2020:17, 66–69. pont). Az alapeljárásban a végrehajtó hatalom érintettségét igazolja az a tény, hogy a lengyel igazságszolgáltatási rendszer közelmúltbeli reformjait követően a KRS 331/2018. sz. határozatot elfogadó tagjai nagyrészt közel állnak a lengyel jogalkotó és végrehajtó hatalomhoz.

⁵⁵ Lásd különösen A legfelsőbb bíróság függetlensége ítéletet a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bírái vonatkozásában a bírói tisztség további betöltéséről, valamint A rendes bíróságok függetlensége ítéletet a rendes bíróságok bírái vonatkozásában a bírói tisztség további betöltéséről.

1. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének hatályáról

a) A „hatékony bírói jogvédelem” elvéről az uniós jog által szabályozott területeken

41. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében a tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony bírói jogvédelem biztosításához szükségesek, és következésképpen a tagállamok kötelesek olyan jogorvoslati és eljárási rendszert kialakítani, amely lehetővé teszi a hatékony bírósági felülvizsgálatot az említett területeken.⁵⁶ Ezenfelül, mivel ez a rendelkezés a hatékony bírói jogvédelem követelményére utal, azt a Charta 47. cikkével összefüggésben kell értelmezni, függetlenül attól, hogy ez utóbbi rendelkezés maga alkalmazható-e a jelen ügyben.⁵⁷

42. Miután e rendelkezés szerint a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladata biztosítani az uniós jog teljes körű alkalmazását valamennyi tagállamban, valamint a jogalanyokat e jog alapján megillető bírói jogvédelmet,⁵⁸ ebből az következik, hogy a rendelkezés az „uniós jog által szabályozott területekre” vonatkozik, függetlenül attól a helyzettől, amelyben e jogot a tagállamok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében végrehajtják.⁵⁹

43. A jelen ügyben tagadhatatlan, hogy a lengyel rendes bíróságok az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekről határozhatnak, és az „uniós jog által szabályozott területeken” a lengyel jogorvoslati rendszerbe tartoznak, így e bíróságoknak teljesíteniük kell a hatékony bírói jogvédelem követelményeit.⁶⁰

⁵⁶ Lásd többek között ebben az értelemben: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet (C-64/16, EU:C:2018:117, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság lényegében abból indul ki, hogy az uniós jog koherens és egységes értelmezése érdekében – többek között az EUMSZ 267. cikkben előírt előzetes döntéshozatal alapvető mechanizmusa révén –, valamint tekintettel a jogalanyok azon jogára, hogy az uniós jogi aktusok velük szemben történő alkalmazására vonatkozó bármely nemzeti jogi aktus jogszerűségét bíróság előtt vitassák, az EUSZ 2. cikkben kimondott jogállamiság értéket pontosabban megfogalmazó EUSZ 19. cikk értelmében a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladata biztosítani az uniós jog teljes körű alkalmazását valamennyi tagállamban, valamint annak bírói védelmét, ami a jogalanyokat e jog alapján megilleti (lásd e tekintetben különösen: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet, 42–47. pont).

⁵⁷ Lásd ebben az értelemben: 2022. február 22-i RS (Az alkotmánybíróság ítéleteinek joghatása) ítélet (C-430/21, EU:C:2022:99, 34–37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁵⁸ Lásd: 2021. április 20-i Republika ítélet (C-896/19, EU:C:2021:311, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A szóban forgó rendelkezés értelmében minden tagállamnak biztosítania kell többek között, hogy jogorvoslati rendszerében az uniós jog által szabályozott területeken az uniós jog értelmében vett „bíróságnak” minősülő fórumok, amelyek ilyen minőségükben az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekben döntést hozhatnak, teljesítik a hatékony bírói jogvédelem követelményeit (lásd: W. Ž. ítélet, 104. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁵⁹ Lásd különösen: W. Ž. ítélet (103. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezért, noha – amint azt a lengyel kormány írásbeli észrevételeiben állítja – a tagállamok igazságszolgáltatási szervezete ez utóbbiak hatáskörébe tartozik, e hatáskör gyakorlása során a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az uniós jogból eredő kötelezettségeiket (lásd különösen: A rendes bíróságok függetlensége ítélet, 102. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ez lehet a helyzet többek között a bírák kinevezéséről szóló határozatok elfogadására vonatkozó nemzeti szabályokat illetően is (lásd: W. Ž. ítélet, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁶⁰ Lásd ebben az értelemben: A rendes bíróságok függetlensége ítélet (104. pont); W. Ž. ítélet (106. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

b) A nemzeti bíróságok függetlenségének elve, mint a hatékony bírói jogvédelem elvének szükségszerű velejárója

44. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerinti hatékony bírói jogvédelem biztosítása érdekében a fórum függetlenségének megőrzése alapvető fontosságú, amint azt a Charta 47. cikkének második bekezdése megerősíti, amely a hatékony jogorvoslathoz való alapvető joghoz fűződő követelmények sorában említi a „független” bírósághoz való fordulást.⁶¹

45. Amint az a jelen indítvány 17. és 18. pontjában szerepel, a Bíróság megállapította, hogy a nemzeti bíróságok függetlenségének követelménye egyrészt külső, a szerv autonómiájára vonatkozó, másrészt belső, a pártatlanságára vonatkozó szempontot tartalmaz, és hogy az autonómia és a pártatlanság garanciái olyan szabályok meglétét igénylik – különösen, ami a fórum összetételét, a kinevezést, a megbízatás időtartamát, valamint az elfogultsági okokat, a kizárási okokat és a tagok elmozdítását illeti –, amelyek a jogalanyok számára biztosítják minden, az említett fórum befolyásolhatatlanságára és semlegességére vonatkozó jogos kétség kizárását.⁶²

c) A bírák elmozdíthatatlanságának követelményről, amely a bíróságok függetlenségének elvéből fakad

46. Különösen ami a bíróságok „külső” függetlenségét (autonómiáját) illeti, a Bíróság világossá tette, hogy a bírák bármely külső beavatkozással vagy nyomással szembeni szabadsága megkövetel bizonyos olyan megfelelő garanciákat, mint az elmozdíthatatlanság, amelyek az ítélethozatal feladatával megbízott személyek védelmére szolgálnak.⁶³

47. Az elmozdíthatatlanság elve megköveteli többek között, hogy a bírák hivatalban maradhassanak mindaddig, amíg nem érik el a kötelező nyugdíjkorhatárt, vagy a megbízatásuk lejártáig, ha az határozott időre szól. Ezen, nem teljesen abszolút jellegű elv alól kizárólag akkor lehet kivételt tenni, ha jogszerű és kényszerítő indokok igazolják, tiszteletben tartva az arányosság elvét. Így általánosan elfogadott, hogy a bírák megfelelő eljárások tiszteletben tartása mellett visszahívhatók, ha nem képesek feladataik folytatására alkalmatlanság vagy súlyos kötelezettségzegés miatt.⁶⁴

48. Ugyanez vonatkozik véleményem szerint a bíráknak a nyugdíjkorhatár elérése után a tisztségük további betöltésének lehetőségére vonatkozó szabályokra is, amelyekre tehát a bírák elmozdíthatatlanságának elve által támasztott követelmények vonatkoznak.

⁶¹ Lásd: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet (C-64/16, EU:C:2018:117, 41. pont); A rendes bíróságok függetlensége ítélet (105. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Összefoglalva, a nemzeti bíróságok függetlenségére vonatkozó követelmény – amely a bírói hivatás velejárója – a hatékony bírói jogvédelemhez való jog és a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog lényegéből következik, amely döntő jelentőségű a jogalanyok uniós jogból eredő valamennyi joga védelmének biztosítása és a tagállamok EUSZ 2. cikkben felsorolt közös értékeinek, különösen pedig a jogállamiság értékének a megőrzése szempontjából (lásd ebben az értelemben: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; W. Z ítélet, 108. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁶² A „függetlenség látszatának” elmélete szerint (lásd a jelen indítvány 17. pontját).

⁶³ Lásd: A rendes bíróságok függetlensége ítélet (112. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁶⁴ Lásd: A rendes bíróságok függetlensége ítélet (113. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

2. A bírák bírói tisztségének a nyugdíjkorhatár elérése utáni további betöltésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatról

49. Előzetesen szeretném emlékeztetni Önöket, hogy a Bíróság két közelmúltbeli ítélete a bírák bírói tisztségének a nyugdíjkorhatár elérése utáni betöltésére vonatkozó lengyel jogszabályokra vonatkozott:

- A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet egy olyan rendelkezést⁶⁵ érintett, amely a köztársasági elnöknek felhatalmazást adott arra, hogy engedélyezze a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bírúinak a nyugdíjkorhatár elérése után a tisztségük további betöltését;⁶⁶
- A rendes bíróságok függetlensége ítélet a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. szakasza (1) bekezdésének egy korábbi változatára vonatkozik,⁶⁷ amely rendelkezés előírta, hogy az igazságügyi miniszter engedélyezheti, hogy a rendes bíróságok bírái a nyugdíjkorhatár elérése után továbbra is betöltsék tisztségüket,⁶⁸ és amely ítélet a jelen ügy szempontjából különösen relevánsnak tűnik.

50. Ezekben az ítéletekben a Bíróság egyértelművé tette, hogy kizárólag a tagállamok dönthetnek arról, hogy engedélyezik-e a bírói tisztségek betöltésének a rendes nyugdíjkorhatáron túli meghosszabbítását, és hogy az a körülmény, hogy az olyan szervek, mint a köztársasági elnök (a Sąd Najwyższy [legfelsőbb bíróság] bírái megbízatásának meghosszabbítása esetén) és az igazságügyi miniszter (a rendes bíróságok bírái megbízatásának meghosszabbítása esetén) rendelkeznek azon hatáskörrel, hogy engedélyezzék vagy megtagadják az esetleges ilyen meghosszabbítást, önmagában kétségtelenül nem elegendő az említett elv sérelme fennállásának megállapításához.⁶⁹ A Bíróság azonban kimondta, hogy amennyiben a tagállamok ilyen mechanizmus mellett döntenek, gondoskodniuk kell arról, hogy az ilyen meghosszabbításra vonatkozó érdemi és eljárásjogi feltételek ne veszélyeztethessék a bírói függetlenség elvét.⁷⁰

51. Konkrétabban ezen érdemi és eljárásjogi feltételek tekintetében a Bíróság megállapította, hogy a köztársasági elnök és az igazságügyi miniszter azon hatásköre, hogy engedélyezze vagy megtagadja valamely bírói tisztség további ellátását, észszerű kétségeket ébreszt többek között a jogalanyokban az érintett bírák külső tényezők általi befolyásolhatatlanságát, valamint az előtte esetlegesen ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően.⁷¹

52. A Bíróság ezt a következtetést lényegében arra alapozta, hogy a bírói tisztség esetleges további ellátását engedélyező vagy megtagadó határozatok túlságosan homályos és nem ellenőrizhető szempontokon alapultak, hogy nem voltak indokoltak és velük szemben nem volt helye bírósági

⁶⁵ Ez volt a 2017. december 8-i ustawa o Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény) 37. cikke (Dz. U. 2018., 5. tétel).

⁶⁶ Nevezetesen, a 65. életév betöltésétől számított hároméves, egyszer megújítható időszakra. A szóban forgó nemzeti szabályozás a nyugdíjkorhatár (70-ről 65 évre történő) leszállítására vonatkozó rendelkezést is tartalmazott, amely ellen a Bizottság külön panaszt nyújtott be, és amelyet a Bíróság is felülvizsgált a bírák elmozdíthatatlansága elvének megsértése miatt (lásd: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet, 96. pont).

⁶⁷ A szóban forgó ítélet szerint e rendelkezésnek ez volt a 2017. július 12-i ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény és egyes más törvények módosításáról szóló törvény) által végrehajtott módosításokat követően a hatályos változata (Dz. U. 2017., 1452. tétel).

⁶⁸ Nevezetesen, a nők esetében 60 és 70 éves kor között, a férfiak esetében pedig 65 és 70 éves kor között. A nemzeti szabályozás ebben az esetben a nyugdíjkorhatár csökkentésére vonatkozó rendelkezést is tartalmazott (67-ről 60 évre a nők és 65 évre a férfiak esetében), amely azonban nem képezte külön bizottsági kifogás tárgyát.

⁶⁹ Lásd ebben az értelemben: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet (111. pont); A rendes bíróságok függetlensége ítélet (119. pont).

⁷⁰ Lásd ebben az értelemben: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet (110. és 111. pont), A rendes bíróságok függetlensége ítélet (118. és 119. pont).

⁷¹ Lásd ebben az értelemben: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet (118. pont); A rendes bíróságok függetlensége ítélet (124. pont).

jogorvoslatnak,⁷² valamint hogy a döntési jogkörét illetően az igazságügyi miniszter nem volt határidőhöz kötve a meghosszabbítás iránti kérelemről szóló határozatának meghozatalakor.⁷³ A Bíróság azt is megállapította, hogy az igazságügyi miniszterre ruházott azon jogkör, hogy engedélyezze vagy megtagadja a rendes bíróságok bírói tisztségeinek további betöltését, leginkább az elmozdíthatatlanság elvét hagyta figyelmen kívül, mivel a jogkört egy olyan reform általánosabb összefüggésében biztosították számára, amely a szóban forgó bírák rendes nyugdíjkorhatárának csökkentéséhez vezetett.⁷⁴

53. A jelen ügyben A rendes bíróságok függetlensége ítéletben foglaltakkal csaknem azonos értékelést kell alkalmazni, figyelembe véve ugyanakkor, hogy az említett ítéletet követően a Lengyel Köztársaság módosította a rendes bíróságok bírái bírói tisztségének a nyugdíjkorhatár elérése utáni további betöltésére vonatkozó jogszabályait, különösen azáltal, hogy visszaállította a korábban a bírákra vonatkozó korhatárt, és a KRS-t – és már nem az igazságügyi minisztériumot – hatalmazta fel arra, hogy bizonyos feltételek mellett engedélyezze bírácoknak az említett korhatár elérését követően a tisztségük betöltését.

3. Az ügy körülményeinek értékeléséről

54. A jelen ügyben emlékeztetek arra, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikkének (1b) bekezdése – a jelen ügy szempontjából releváns módon – azt írja elő, hogy a KRS engedélyezheti, hogy a bíró – amennyiben erre igényt tart – a nyugdíjkorhatár elérése után is ellássa tisztségét, ha az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jogos érdek vagy jelentős társadalmi érdek fűződik e tisztség további betöltéséhez, figyelembe véve a rendes bíróságok tagjainak észszerű beosztását vagy a különböző bíróságok munkaterhéből eredő szükségleteket.⁷⁵

55. A következő pontokban, tekintettel a jelen indítvány 50. pontjában említett ítélezési gyakorlatra, iránymutatást adok az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének a jelen ügy körülményei közötti értelmezéséhez, figyelembe véve egyrészt a KRS jellegét (a), másrészt a bírói tisztség további betöltéséről szóló határozatainak elfogadására vonatkozó érdemi és az eljárási feltételeket (b).

⁷² Lásd ebben az értelemben: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet (114. pont); A rendes bíróságok függetlensége ítélet (122. pont). Az első ügyben a Bíróság továbbá úgy ítélte meg, hogy bár a KRS részvétele az eljárásban – mivel állásfoglalást kell kiadnia a köztársasági elnök számára, mielőtt az elfogadná a határozatát – főszabály szerint olyannak bizonyulhat, hogy hozzájárul ezen eljárás objektív tételéhez, a jelen ügy körülményei között nem ez a helyzet, mivel a KRS általában arra szorítkozott, hogy indokolás nélküli, vagy pusztán formális indokolással kísért állásfoglalást adjon ki (lásd: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet, 115–117. pont).

⁷³ Lásd ebben az értelemben: A rendes bíróságok függetlensége ítélet (123. pont). Különösen miután nincs előírva olyan határidő, amelyen belül az igazságügyi miniszternek meg kellett hoznia a határozatát, a Bíróság megjegyezte, hogy ez a rendelkezés, azzal a rendelkezéssel együtt, amely szerint, ha a bíró a feladatköre ellátásának meghosszabbítására irányuló eljárás befejezése előtt eléri a rendes nyugdíjkorhatárt, az említett eljárás befejezéséig hivatalban maradhat, olyan jellegű, hogy fenntartja az érintett bíró bizonytalan helyzetének időtartamát, és arra a következtetésre jutott, hogy azon időtartam hossza, amelynek során a bírák ily módon az igazságügyi miniszter határozatára várnak azt követően, hogy bírói tisztségük ellátásának meghosszabbítását kérték, szintén ez utóbbi diszkrecionális jogkörébe tartozik.

⁷⁴ Lásd ebben az értelemben: A rendes bíróságok függetlensége ítélet (125–130. pont). Az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben sértette az elmozdíthatatlanság elvét a rendes nyugdíjkorhatárának csökkentésére vonatkozó intézkedés, valamint ebben az esetben az igazságügyi minisztert annak érdekében megillető diszkrecionális jogkör kombinációja, hogy engedélyezi vagy sem a rendes bíróságok bírái számára feladatkörük ellátásának folytatását.

⁷⁵ Az említett törvény 69. cikkének (1) bekezdése értelmében a bíró tisztségének további betöltése a bírói álláshelyre pályázó személyekre irányadó feltételeknek megfelelően kiállított olyan igazolás bemutatásától is függ, amely tanúsítja, hogy egészségi állapotánál fogva alkalmas a bírói tisztség további betöltésére, amely feltétel azonban elvben nem ad okot az EUSZ 19. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerinti aggályokra, mivel csak azt hivatott biztosítani, hogy a bíró fizikai és pszichikai állapota lehetővé tegye számára a tisztségének további ellátását.

a) A KRS jellegéről

56. Ami a KRS jellegét illeti, mindenekelőtt rámutatnék, hogy a Bíróság legutóbbi ítélezési gyakorlata többször megállapította, hogy a lengyel igazságszolgáltatási rendszer közelmúltbeli reformjainak eredményeképpen ez a szerv nem független a jogalkotó és a végrehajtó hatalomtól.⁷⁶

57. Ezt a következtetést az EJEB ítélezési gyakorlata is megerősítette az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésével kapcsolatban. A Dolińska-Ficek és Ozimek kontra Lengyelország ügyben⁷⁷ 2021. november 8-án hozott ítéletében az EJEB megállapította, hogy a rendkívüli ellenőrzési tanács nem minősül „törvény által létrehozott bíróságnak”, és hogy a Lengyel Köztársaság ezért megsértette az EJEE 6. cikkének (1) bekezdését, mivel a tanács tagjait a KRS javaslatára nevezték ki, amely nem független a jogalkotó és a végrehajtó hatalomtól.⁷⁸

58. Ezt a következtetést egyébként a legmagasabb szintű lengyel bíróságok többször is osztották. Egyrészt ugyanis a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság) 2021. május 6-i és 13-i ítéleteiben megállapította, hogy a KRS nem nyújt elegendő garanciát a függetlenségre, és hogy a jogalkotó és a végrehajtó hatóságoktól való függősége olyan mértékű, hogy az már lényegesnek számít annak megítélése során, hogy az általa kiválasztott bírák megfelelnek-e a Charta 47. cikke szerinti függetlenség és pártatlanság objektív követelményeinek. Másrészt a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) 2020. január 23-i állásfoglalásában szintén megállapította, hogy a KRS nem független szerv, mivel közvetlenül a politikai hatalomnak van alárendelve.⁷⁹

59. Ezzel együtt úgy tűnik számomra, hogy – a Bíróság ítélezési gyakorlatával összhangban – az a körülmény, hogy egy olyan szerv, mint a KRS, hatáskörrel rendelkezik annak eldöntésére, hogy a rendes nyugdíjkorhatár elérése után engedélyezi-e vagy sem a bírói tisztségek ellátásának meghosszabbítását, bármennyire is sajnálatos, önmagában nem elegendő a bírói függetlenség elve megsértésének megállapításához.⁸⁰ A Bíróság, elismerve a tagállamok elvi hatáskörét az igazságszolgáltatás szervezése tekintetében, elfogadja, hogy e hatáskörük gyakorlása során a

⁷⁶ Lásd: A. K. ítélet (141–152. pont); A.B. ítélet (130–135. pont); A bírák fegyelmi rendszere ítélet (104–110. pont); W. Ž. ítélet (149–150. pont). A Bíróság különösen megjegyezte, hogy az új összetételű KRS szinte valamennyi tagját a jogalkotó vagy a végrehajtó hatalom jelölte ki, vagy e tagok az említett hatalmi ágakhoz tartoznak, ami azzal a kockázattal jár, hogy a jogalkotó és a végrehajtó hatalom fokozott befolyást gyakorol a KRS-re, és így sérül e szerv függetlensége (lásd: A bírák fegyelmi rendszere ítélet, 104. pont).

⁷⁷ EC:ECHR:2021:1108JUD004986819 (290., 320. és 353-355. §). Lásd ugyanebben az értelemben: EJEB, 2021. július 22., Reczkowicz kontra Lengyelország (EC:ECHR:2021:0722JUD004344719, 274. és 276. §).

⁷⁸ Ezenkívül a 2022. március 15-i Grzęda kontra Lengyelország (EC:ECHR:2022:0315JUD004357218, 348. §) ítéletében az EJEB megállapította, hogy a Lengyel Köztársaság megsértette az EJEE 6. cikkének (1) bekezdését azzal is, hogy idő előtt megszüntette a KRS egyik bírájának megbízását anélkül, hogy biztosította volna számára az intézkedés bírósági felülvizsgálatának lehetőségét. Ezzel összefüggésben az EJEB megállapította, hogy a lengyel igazságszolgáltatási reformok, különösen a KRS átszervezése, a bírói függetlenség gyengítésére irányultak, és így módon az igazságszolgáltatás ki lett téve a jogalkotó és a végrehajtó hatalom beavatkozásának, aminek következtében jelentősen meggyengült.

⁷⁹ BSA I-4110-1/20. sz. ügy. A Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) első elnökének kezdeményezésére az A. K. ítéletet követően elfogadott állásfoglalásban a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) egyesített tanácsai megállapították, hogy a KRS 2017 folyamán végrehajtott reformjának eredményeképp a KRS nem független, és hogy az az ítélező testület, amelyben olyan személy is helyet kapott, akit a KRS ajánlása alapján neveztek ki bírónak, sérti a jogot. Ezt az állásfoglalást az EJEB a 2021. július 22-i Reczkowicz kontra Lengyelország (EC:ECHR:2021:0722JUD004344719, 89–106. §) ítéletében is messzemenően figyelembe vette.

⁸⁰ A Bíróság már megállapította, hogy az a körülmény, hogy egy olyan szerv, mint a nemzeti igazságszolgáltatási tanács, amely szerepet vállal a bírák kinevezésének folyamatában, túlnyomórészt a jogalkotó által kiválasztott tagokból áll, önmagában nem vezethet az eljárás végén kinevezett bírák függetlenségével kapcsolatos kételyekhez (lásd ebben az értelemben: 2020. július 9-i Land Hessen ítélet, C-272/19, EU:C:2020:535, 55. és 56. pont). Ez a következtetés egyébként összhangban van a Bíróság ítélezési gyakorlatával, amely megállapította, hogy egyrészt a köztársasági elnöknek a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bírái megbízásának meghosszabbításáról való döntési jogköre, másrészt az igazságügyi miniszternek a rendes bíróságok bírái megbízásának meghosszabbításáról való döntési jogköre (a korábbi szabályozás alapján) sem elegendő önmagában a bírói függetlenség elve megsértésének megállapításához (lásd: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet, 108. és 110. pont; A rendes bíróságok függetlensége ítélet, 119. pont).

tagállamok a bírói karon kívüli (független, vagy a jogalkotó, illetve a végrehajtó hatalomhoz tartozó) szervet is bevonjanak többek között a bírák kinevezésére vagy bírói tisztségük további betöltésére vonatkozó döntésekbe.⁸¹

60. Mindazonáltal – a Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban – biztosítani kell, hogy az ilyen határozatok elfogadására vonatkozó érdemi és eljárásjogi feltételek olyanok legyenek, hogy a jogalanyokban ne merüljön fel jogos kétség az érintett bírák külső tényezők általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően,⁸² amit az alábbiakban vizsgálok meg.

b) A bírói tisztség további betöltéséről szóló határozatok elfogadásának érdemi és eljárásjogi feltételeiről

61. Ami a bírák bírói tisztségének a nyugdíjkorhatár elérése utáni további betöltésével kapcsolatos határozatok elfogadására vonatkozó érdemi és eljárásjogi feltételeket illeti, emlékeztetek arra, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikke 1b. §-ának azon változata szerint, amely A rendes bíróságok függetlensége⁸³ ítélet tárgyát képezi, az igazságügyi miniszter engedélyezheti a bírónak, hogy továbbra is ellássa feladatait, „figyelembe véve a rendes bíróságok tagjainak észszerű beosztását vagy a különböző bíróságok munkaterhéből eredő szükségleteket”. A Bíróság ezeket a kritériumokat túlságosan homályosnak és ellenőrizhetetlennek találta, és kifogásolta az indokolási kötelezettség és az ilyen döntéssel szembeni jogorvoslati lehetőség hiányát, valamint azt, hogy az igazságügyi minisztert nem köti határidő a döntése meghozatalakor.⁸⁴

62. Először is, az érdemi feltételeket illetően megjegyzem, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikke 1b. §-ának az alapügy tárgyát képező változata úgy rendelkezik, hogy a KRS engedélyezheti a bírónak, hogy továbbra is ellássa tisztségét, „ha az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jogos érdek vagy jelentős társadalmi érdek fűződik e tisztség további betöltéséhez, figyelembe véve a rendes bíróságok tagjainak észszerű beosztását vagy a különböző bíróságok munkaterhéből eredő szükségleteket”. A szóban forgó rendelkezés tehát a korábbi változathoz képest kiegészül azzal a feltétellel, hogy a bírói tisztség további betöltéséhez „az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó jogos érdek vagy jelentős társadalmi érdek” fűződik.

63. Kétlem azonban, hogy ez az új pontosítás olyan kiegészítést fűzne a KRS-határozat alapjául szolgáló kritériumokhoz, amely korlátozná a Bíróság által kifogásolt mérlegelési mozgásteret.⁸⁵

64. Másodszor, ami az eljárási szabályokat illeti, számomra mindenekelőtt úgy tűnik, hogy a Bíróság által bírált korábbi szabályozáshoz hasonlóan az új szabályozás nem ír elő olyan határidőt, amelyen belül a KRS-nek el kell fogadnia a határozatát, mivel a lengyel kormány

⁸¹ A Bíróság ítélkezési gyakorlata e tekintetben összhangban van az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatával, amely szerint lényegében a bírónak a végrehajtó hatalomhoz tartozó hatóságok általi kinevezése nem vet fel észszerű kétségeket függetlenségükkel kapcsolatban, feltéve, hogy a bírák kinevezésüket követően a döntéshozatali szerepük gyakorlása során mentesülnek a befolyástól vagy nyomástól (lásd többek között: EJEK, 2010. november 30., Henryk Urban és Ryszard Urban kontra Lengyelország, EC:ECHR:2010:1130JUD002361408, 49. §).

⁸² Lásd analógia útján: A legfelsőbb bíróság függetlensége ítélet (108. és 110. pont); A rendes bíróságok függetlensége (119. pont).

⁸³ Lásd még a jelen indítvány 66. lábjegyzetét.

⁸⁴ Lásd: A rendes bíróságok függetlensége ítélet (122. és 123. pont).

⁸⁵ Természetesen a nemzeti törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések hatályát a nemzeti bíróságok által történő értelmezésük alapján kell megállapítani (lásd e tekintetben: 2007. július 18-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-490/04, EU:C:2007:430, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), ami a kérdést előterjesztő bíróság feladata, figyelembe véve a rendkívüli felülvizsgálati tanácsnak a lengyel kormány által hivatkozott esetleges ítélkezési gyakorlatát is, amely tisztázná az említett kritériumok alkalmazását.

írásbeli észrevételeiben és a tárgyaláson is annak megállapítására szorított, hogy a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikke (1b) bekezdésének utolsó mondata értelmében, ha a bíró a megbízatásának meghosszabbítására irányuló eljárás befejezése előtt eléri a nyugdíjkorhatárt, az említett eljárás lezárásáig továbbra is hivatalban marad.

65. Másodszor, úgy tűnik számomra, hogy amennyiben a KRS-ről szóló törvény 42. cikkének (1) és (2) bekezdése az ilyen határozatokra alkalmazandó, aminek megállapítása a kérdést előterjesztő bíróság feladata, azokat az elfogadástól számított egy hónapon belül meg kell indokolni, ami elvileg lehetővé teszi, hogy a Bíróság által e tekintetben a korábbi szabályok alapján megfogalmazott kritikákra reagálni lehessen.

66. Végül, amint azt az alapügy is mutatja, a KRS határozata ellen – a korábbi szabályozástól eltérően – a rendkívüli ellenőrzési tanácshoz lehet fellebbezni,⁸⁶ amelynek függetlenségét mindazonáltal sok kritika érte.⁸⁷

67. Végezetül – anélkül, hogy ez érintené azokat az ellenőrzéseket, amelyeket a kérdést előterjesztő bíróságnak a fentiek alapján el kell végeznie – kétlem, hogy a KRS-nek a bírák bírói tisztségének a nyugdíjkorhatár elérése utáni további betöltésére vonatkozó engedélyezési mechanizmusa elegendő garanciát nyújt a jogalkotó és végrehajtó hatalomtól való függetlenségre, tekintettel mindazokra a releváns ténybeli és jogi jellemzőkre, amelyek e szerv tagjainak kinevezési feltételeire, illetve arra vonatkoznak, hogy e szerv ténylegesen hogyan látja el feladatát.

68. Ezért az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre azt a választ javaslom, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a bíró azon szándéknyilatkozatának érvényességét, hogy a nyugdíjkorhatár elérése után is bírói tisztséget kíván ellátni, olyan hatóság engedélyétől teszi függővé, amely bizonyítottan nem független a jogalkotó vagy a végrehajtó hatalomtól, és amely a határozatait homályos és nehezen ellenőrizhető kritériumok alapján hozza meg.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdéstről

69. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, mint a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. §-a, amely úgy értelmezhető, hogy a szóban forgó határidő elmulasztásának körülményeitől és hatásaitól függetlenül a nyugdíjkorhatár elérését követően a bírói tisztség további ellátására irányuló szándéknyilatkozat késedelmes megtétele jogvesztéssel jár.

⁸⁶ Amint azt a lengyel kormány a tárgyaláson kifejtette – és anélkül, hogy ez a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartozó ellenőrzéseket érintené –, ez a KRS-ről szóló törvény 44. cikkének (1) bekezdéséből következik, amely szerint lényegében az eljárás résztvevője a KRS határozata ellen a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) előtt fellebbezést nyújthat be, valamint a legfelsőbb bíróságról szóló törvény 26. cikkéből, amely az ilyen fellebbezés elbírálását a rendkívüli felülvizsgálati tanács hatáskörébe utalja. Ugyanakkor figyelembe kell venni ez utóbbi rendelkezésnek az ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény, a legfelsőbb bíróságról szóló törvény és egyes más törvények módosításáról szóló, 2019. december 20-i törvény) által bevezetett módosításait (Dz. U. 2020., 190. tétel), amely törvény 2020. február 14-én lépett hatályba. E módosított rendelkezés ellen a Bizottság kötelezettségszegés megállapítása iránti keresete (C-204/01. sz. ügy) jelenleg folyamatban van (lásd: a Bíróság alelnökének 2021. július 14-i Bizottság kontra Lengyelország végzését, C-204/21 R, EU:C:2021:593; Collins főtanácsnok Bizottság kontra Lengyelország ügyre vonatkozó indítványa, C-204/21, EU:C:2022:991).

⁸⁷ Azokra a rendkívüli felülvizsgálati tanács függetlenségének hiányával kapcsolatos kritikákra utalok, amelyeket egyes beavatkozók a tanács – az EUMSZ 267. cikk értelmében vett – „bírósnak” minősítésére vonatkozó vita kapcsán fogalmaztak meg (lásd különösen a jelen indítvány 30–37. pontjait), ugyanakkor emlékeztetek arra, hogy egy bíróság függetlenségének az EUMSZ 267. cikk alapján történő megállapítása más vizsgálatot igényel, mint amit az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke értelmében kell elvégezni (lásd a jelen indítvány 19–23. pontját).

70. Hangsúlyozom, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás, amennyiben a rendes bíróságok bírúinak hivatali idejét érinti, a bírák elmozdíthatatlanságának elvének alkalmazási körébe tartozik, amely az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében az igazságszolgáltatás függetlensége elvének szerves részét képezi.⁸⁸

71. Továbbá, uniós szintű részletes szabályok hiányában az említett rendelkezésnek a függetlenség elvével való összeegyeztethetőségét az eljárási autonómia és a tényleges érvényesülés elveinek fényében kell vizsgálni.⁸⁹

72. A jelen ügyben előjáróban megjegyzem, hogy a szóban forgóhoz hasonló rendelkezést a Bizottság nem kifogásolta A legfelsőbb bíróság függetlensége⁹⁰ és A rendes bíróságok függetlensége ítéletekben.⁹¹

73. Márpedig, amint arra a Bizottság írásbeli észrevételeiben rámutat, az érintett bíró azon nyilatkozatára vonatkozó egyértelmű és előrelátható határidők, hogy a nyugdíjkorhatár elérése után is el kívánja látni bírói tisztségét, objektív eljárási követelményeknek minősülnek, amelyek hozzájárulhatnak a jogbiztonsághoz és a bírói tisztség további ellátásának engedélyezésére vonatkozó eljárás egészének objektivitásához. A jelen esetben megállapítom, hogy a szóban forgó határidő, amely attól az időponttól kezdődik, amikor a bíró betölti a 64. életévét, és hat hónappal a 65. életévének betöltése előtt jár le, egyrészt egy olyan eseményhez kapcsolódik, amely az érintett bíró számára jól ismert, nevezetesen a 65. születésnapjához, másrészt elég hosszú ahhoz, hogy a bírónak lehetősége legyen átgondolt döntést hozni azon nyilatkozatával kapcsolatban, hogy továbbra is el kívánja-e látni a tisztségét.

74. Ezért egyrészt úgy vélem, hogy e határidő jogvesztő hatálya olyan egyértelmű eljárási követelmény, amely hozzájárulhat az eljárás objektivitásához és a jogbiztonsághoz, az igazságszolgáltatás megfelelő szervezése érdekében.

75. Másrészt, ami a jogvesztő határidő elmulasztásának következményei alóli mentesítés kizártságát, azaz a határidő lejárta után tett nyilatkozatok elfogadhatatlanságát illeti, megjegyzem, hogy ez elvileg nem teszi ki a bírákat semmilyen külső nyomásnak vagy befolyásnak, sőt megfosztja a KRS-t a mérlegelési jogkör gyakorlásának lehetőségétől.

76. Az egyetlen kétség, amely véleményem szerint a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény 69. cikkével kapcsolatban esetleg felmerülhet, az az abszolút jogvesztő határidő arányosságára vonatkozik, amely nem veszi figyelembe többek között a szükségesség vagy a *vis maior* elvét, feltéve, hogy ezt a kétséget az előterjesztő bíróság is megerősíti.

77. Úgy tűnik azonban, hogy egyrészt a jelen ügy körülményei között ez a helyzet hipotetikus marad, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem hivatkozik semmilyen *vis maiorra* vagy olyan rendkívüli körülményre, amely megakadályozhatná az érintett bírót abban, hogy

⁸⁸ Lásd a jelen indítvány 44–48. pontját.

⁸⁹ Lásd: 2021. december 21-i Randstad Italia ítélet, C-497/20, EU:C:2021:1037, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság továbbá leszögezte, hogy kizárólag a tagállamok dönthetnek arról, hogy engedélyezik-e a bírói tisztség ellátásának a rendes nyugdíjkorhatáron túli meghosszabbítását, ugyanakkor kötelesek biztosítani, hogy az ilyen meghosszabbítás feltételei és a rá vonatkozó eljárás ne veszélyeztessék a bírák függetlenségének elvét (lásd a jelen indítvány 50. pontját).

⁹⁰ Lásd ezen ítélet 15. pontját.

⁹¹ Lásd ezen ítélet 9. pontját. Meg kell jegyezni, hogy az akkor hatályos jogszabályok úgy rendelkeztek, hogy a bírónak legkésőbb hat hónappal a nyugdíjkorhatár elérése előtt el kellett küldenie nyilatkozatát arról, hogy továbbra is el kívánja látni bírói tisztségét.

nyilatkozatát időben benyújtsa,⁹² másrészt, hogy az érintett bíró akaratától függetlenül olyan helyzet kövekezhessen be, amely megakadályozza a bírót jogvesztő határidőt betartásában, mindenféleképpen az igazságszolgáltatás szervezetének követelményeivel együtt kell mérlegelni.⁹³

78. Ezért – a fent említett, a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartozó ellenőrzésekre is figyelemmel – nem tűnik számomra úgy, hogy a jelen ügy körülményei között a szóban forgó nemzeti rendelkezés sérti a bírói függetlenség elvét.

79. Összefoglalva, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre azt javaslom válaszolni, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal elvben nem ellentétes a nemzeti rendelkezés olyan értelmezése, amely szerint a bíró azon nyilatkozatának késedelmes megtétele, amelyben kifejezésre juttatja, hogy a bírói tisztséget a nyugdíjkorhatáron túl is be kívánja tölteni, a határidő elmulasztásának körülményeire és e mulasztásnak a bírói tisztség betöltésének engedélyezésére vonatkozó eljárás szempontjából fennálló jelentőségére tekintet nélkül hatálytalan, feltéve, hogy e szabályok megfelelnek az arányosság elvének.

V. Véggövetkeztetés

80. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen válaszoljon a Są Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

- 1) Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a bíró azon szándéknyilatkozatának érvényességét, hogy a nyugdíjkorhatár elérése után is bírói tisztséget kíván ellátni, olyan hatóság engedélyétől teszi függővé, amely bizonyítottan nem független a jogalkotó vagy a végrehajtó hatalomtól, és amely a határozatait homályos és nehezen ellenőrizhető kritériumok alapján hozza meg.
- 2) Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal főszabály szerint nem ellentétes a nemzeti szabályozás olyan értelmezése, amely szerint a bíró azon nyilatkozatának késedelmes megtétele, amelyben kifejezésre juttatja, hogy a bírói tisztséget a nyugdíjkorhatáron túl is be kívánja tölteni, a határidő elmulasztásának körülményeire és e mulasztásnak a bírói tisztség betöltésének engedélyezésére vonatkozó eljárás szempontjából fennálló jelentőségére tekintet nélkül hatálytalan, feltéve, hogy e szabályozás megfelel az arányosság elvének.

⁹² Amint a jelen indítvány 8. pontjában szerepel, a fellebbező azt állítja, hogy a jogvesztő határidő elmulasztását lényegében a munkateher nagysága indokolta.

⁹³ Szeretnék többek között arra emlékeztetni, hogy a Bíróság egyrészt úgy ítélte meg, hogy az eljárási határidőkre vonatkozó uniós szabályok alkalmazásától csak nagyon kivételes körülmények között lehet eltérni, mivel e szabályok szigorú alkalmazása megfelel a jogbiztonság követelményének és annak szükségességének, hogy az igazságszolgáltatásban elkerülhető legyen mindenfajta hátrányos megkülönböztetés vagy önkényes bánásmód (lásd ebben az értelemben: 1985. november 26-i Cockerill-Sambre kontra Bizottság ítélet, 42/85, EU:C:1985:471, 10. pont), másrészt pedig, hogy a *vis maior* és az előre nem látható esemény fogalmának van egy objektív eleme, amely a fellebbező által nem befolyásolható rendkívüli körülményekre vonatkozik, és egy szubjektív eleme, amely a fellebbező azon kötelezettségére vonatkozik, hogy a rendkívüli esemény következményei ellen a megfelelő intézkedések meghozatalával, aránytalan erőfeszítések nélkül védekezzen. A fellebbezőnek különös gonddal kell figyelemmel kell kísérnie a megindított eljárás menetét, és többek között gondot kell fordítania az előírt határidők betartására (lásd: 1994. december 15-i Bayer kontra Bizottság ítélet, C-195/91 P, EU:C:1994:412, 32. pont). Számomra például egyértelműnek tűnik, hogy egy bizonyos időponttól kezdve a rendes bíróságok személyzeti igazgatásáért felelős szervei számára már nem lesz lehetséges, hogy eredményesen megoldják a bírói tisztség további betöltését vagy a helyettesítését, és hogy következőképpen még a *vis maior* elve – amely a jelen esetben nem merül fel – sem indokolhatja, hogy a bírói tisztség betöltése iránti kérelem benyújtásának határidejét egy olyan időpontig meghosszabbítsák, amely már túlságosan közel van a nyugdíjkorhatár elérésének napjához.