



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
EVGENIJA TANCHEVA,
predstavljeni 17. decembra 2020¹

Zadeva C-824/18

A. B.,
C. D.,
E. F.,
G. H.,
I. J.
proti

**Krajowa Rada Sądownictwa,
ob udeležbi Rzecznik Praw Obywatelskich,
Prokurator Generalny**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska))

„Predhodno odločanje – Členi 2, 4(3) in 19(1) PEU – Člen 267 PDEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo – Načelo neodvisnosti sodnikov – Postopek imenovanja sodnikov poljskega vrhovnega sodišča – Imenovanje s strani predsednika Republike Poljske na predlog nacionalnega sodnega sveta – Neobstoj neodvisnosti nacionalnega sodnega sveta – Neučinkovito pravno sredstvo – Sodba ustavnega sodišča o razveljavitvi določbe, na kateri temelji pristojnost predložitvenega sodišča – Nacionalna zakonodaja, ki omejuje pooblastila za odločanje predložitvenega sodišča – Primarnost prava Unije – Različno obravnavanje glede dostopa do pravnega sredstva“

1. Kot se je umestno izrazil Lord Neuberger, nekdanji predsednik vrhovnega sodišča Združenega kraljestva: „Ko ljudem odvzamete pravico, da na sodišču izpodbijajo odločitve vlade, ste v diktaturi.“² Onemogočenje sodnega nadzora na Poljskem v okviru ključnega ustavnega področja neodvisnosti sodnikov³ je v središču spora, o katerem je treba odločiti v obravnavani zadevi.⁴

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Glej članek o zakonu o notranjem trgu Združenega kraljestva, na podlagi katerega je vladi Združenega kraljestva omogočeno, da krši mednarodno pravo, in je del njenih pooblastil izvzet iz možnosti sodnega izpodbijanja: <https://www.theguardian.com/law/2020/oct/07/brexit-strategy-puts-uk-on-slippery-slope-to-tyranny-lawyers-told>.

3 Ker je izvrševanje prava Unije decentralizirano, celotni sistem sodnega varstva Unije temelji na predpostavki, da imajo države članice neodvisno sodstvo, ki lahko zagotavlja učinkovito sodno varstvo pravic, podeljenih na podlagi prava Unije, in da skrbijo zanj (oziroma ga varujejo). Glej Lenaerts, K., *On Judicial Independence and the Quest for National, Supranational and Transnational Justice*, v Selvik, G. in drugi (ur.), *The Art of Judicial Reasoning*, Springer, 2019, str. 173.

4 Glej tudi moje prejšnje sklepne predloge v zadevah Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517), Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:325), Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, EU:C:2019:529), v združenih zadevah A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:551) in v združenih zadevah Miasto Łowicz in Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (disciplinska ureditev za sodnike) (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2019:775). Glej tudi nedavne sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Bobka v zadevah Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in „Asociația Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“, PJ in SO (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 in C-355/19, EU:C:2020:746).

2. S to zadevo se dejansko postavljajo pomembna vprašanja, kar bo Sodišču omogočilo, da poda pomembno pojasnilo v postopkovnem in materialnopravnem smislu, zlasti v zvezi s členom 19(1) PEU. Pri obravnavi primarnosti prava Unije se bom odzval na nedavno sodbo Bundesverfassungsgericht (zvezno ustavno sodišče, Nemčija; v nadaljevanju: BVerfG) v zadevi Weiss (2 BvR 859/15), v kateri je bilo med drugim razsojeno, da je sodba Sodišča Evropske unije *ultra vires*, in na nedavni sklep disciplinskega senata poljskega vrhovnega sodišča, ki je po navedeni sodbi BVerfG ugotovil, da sodba Sodišča Evropske unije v poljskem pravnem redu ni zavezujoča.

3. V tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ki je bil vložen 21. novembra 2018 in dopolnjen z novim vprašanjem za predhodno odločanje z odločbo z dne 26. junija 2019, Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska) prosi za razlago členov 2, 4(3), 6(1) in 19(1) PEU, člena 267 PDEU, členov 15(1), 20, 21(1), 47 in 52(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter členov 2(1) in (2)(a), 3(1)(a) in 9(1) Direktive 2000/78/ES.⁵

4. Ta predlog je bil vložen v okviru sodnih postopkov med kandidati za sodno funkcijo A. B., C. D., E. F., G. H. in I. J. na eni strani ter Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet; v nadaljevanju: KRS) na drugi strani, v katerih so ti kandidati vložili tožbe zoper sklepe, s katerimi je: (i) KRS odločil, da predsedniku Republike Poljske (v nadaljevanju: predsednik Republike) *ne predlaga* njihovega imenovanja na mesto sodnika Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska; v nadaljevanju: vrhovno sodišče); istočasno (ii) pa je KRS predsedniku Republike predlagal imenovanje drugih kandidatov.

I. Pravni okvir

5. KRS ureja Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (zakon z dne 12. maja 2011 o nacionalnem sodnem svetu). Natančneje, člen 44 zakona o KRS določa:

„1. Udeleženec v postopku lahko vloži pravno sredstvo na [vrhovnem sodišču] z utemeljitvijo, da je sklep [KRS] nezakonit, razen če ni v ločenih določbah določeno drugače. [...]

1a. V posameznih zadevah, ki se nanašajo na imenovanje na funkcijo sodnika [vrhovnega sodišča], se lahko pravno sredstvo vloži na [vrhovnem upravnem sodišču]. V teh zadevah se ni mogoče pritožiti na [vrhovno sodišče]. Pravno sredstvo, vloženo na [vrhovnem upravnem sodišču], ne more temeljiti na trditvi, da se je pri odločanju o predložitvi predloga za imenovanje na [vrhovno sodišče] upoštevala nepravilna ocena kandidatov glede izpolnjevanja meril.

1b. Če sklepa [...] ne izpodbijajo vsi udeleženci v postopku, v posameznih zadevah glede imenovanja na funkcijo sodnika [vrhovnega sodišča], postane sklep pravnomočen v delu, ki vključuje odločitev o predložitvi predloga za imenovanje na [vrhovno sodišče], in v delu, ki vsebuje odločitev, da se ne predloži predlog za imenovanje na funkcijo sodnika istega sodišča, za udeležence v postopku, ki niso vložili pravnega sredstva.

[...]

4. V posameznih zadevah, ki se nanašajo na imenovanje na funkcijo sodnika [vrhovnega sodišča], je razveljavitev sklepa KRS o nepredložitvi predloga za imenovanje na funkcijo sodnika [vrhovnega sodišča] s strani [vrhovnega upravnega sodišča] enakovredna sprejetju kandidature udeleženca, ki je vložil pravno sredstvo, za postopek izbire za prosto mesto sodnika na [vrhovnem sodišču], in sicer za mesto, za katerega na dan razglasitve sodbe [vrhovnega upravnega sodišča] postopek pred [KRS] še ni končan ali, če takega postopka ni, za naslednje prosto mesto sodnika na [vrhovnem sodišču], ki je predmet razpisa.“

⁵ Direktiva Sveta z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

II. Spori o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

6. KRS je s sklepom št. 318/2018 z dne 24. avgusta 2018 odločil, da predsedniku Republike ne bo predložil predloga za imenovanje, med drugim, oseb A. B. in C. D. za sodnika kazenskega oddelka vrhovnega sodišča. KRS je s sklepom št. 330/2018 z dne 28. avgusta 2018 odločil, da predsedniku Republike ne bo predložil predloga za imenovanje, med drugim, oseb E. F., G. H. in I. J. za sodnike civilnega oddelka vrhovnega sodišča. Ta sklepa sta vsebovala tudi predloge za imenovanje drugih kandidatov na ta mesta.

7. Kandidati, ki niso bili predlagani, so pri predložitvenem sodišču vložili tožbe zoper navedena sklepa in predlog, naj navedeno sodišče odloži njuno izvršitev, čemur je to ugodilo.

8. Predložitveno sodišče v zvezi s prvim predloženim vprašanjem navaja, prvič, da nedavno dodani člen 44(1b) zakona o KRS v nasprotju s prej veljavnimi določbami določa, da sklep KRS v posameznih zadevah, ki se nanašajo na imenovanje sodnika vrhovnega sodišča, ne postane pravnomočen le v delu, ki vsebuje odločitev o nepredlaganju imenovanja kandidatov, če je neuspešni kandidati niso izpodbijali, temveč tudi v delu sklepa, ki vsebuje odločitev o predlaganju imenovanja, če tožbe niso vložili vsi udeleženci razpisnega postopka. Vendar naj bi bili med temi udeleženci tudi kandidati, katerih imenovanje je *bilo predlagano* in ki torej nimajo interesa za vložitev tožbe zoper tak sklep. Predložitveno sodišče zato meni, da tak sklep *de facto* vedno postane pravnomočen.

9. Drugič, predložitveno sodišče ugotavlja, da člen 44(1a) zakona o KRS, ki opredeljuje nalogo, ki naj bi jo opravljalo (nadzor nad zadevnim razpisnim postopkom), temelji na presplošnih premisah, saj niso določena jasna merila za presojo.

10. Tretjič, predložitveno sodišče navaja, da iz člena 44(4) zakona o KRS izhaja, da je posledica sprejete rešitve to, da če predložitveno sodišče sklep KRS o nepredložitvi predloga za imenovanje sodnika vrhovnega sodišča razglasi za ničn, ta razglasitev ničnosti privede zgolj do sprejetja kandidature udeleženca v postopku, ki je vložil tožbo, za prosto mesto sodnika vrhovnega sodišča, če postopek v zvezi s tem mestom pred KRS še ni končan, če takega postopka ni, pa za naslednje prosto mesto sodnika na vrhovnem sodišču.

11. Predložitveno sodišče v zvezi z drugim vprašanjem za predhodno odločanje prosi za usmeritve Sodišča, da bo lahko presodilo, ali je v obravnavani zadevi izpolnjen standard enakega dostopa do službe v javnem sektorju (ki ustreza ciljem v splošnem interesu). Meni, da obstaja očitna razlika v učinkovitosti pravnega sredstva med postopki za prosta sodniška mesta na drugih sodiščih in postopkom v zvezi s prostimi sodniškimi mesti na vrhovnem sodišču.

12. V teh okoliščinah je Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 2 PEU v povezavi s členom 4(3), tretji stavek, PEU, člen 6(1) PEU, člen 19(1) PEU v povezavi s členom 47 [Listine] in členom 9(1) [Direktive 2000/78] ter člen 267, tretji odstavek, PDEU razlagati tako, da

- pride do kršitve načela pravne države ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva in učinkovitega sodnega varstva, če nacionalni zakonodajalec ob priznanju pravice do vložitve pravnega sredstva na sodišče v posamičnih zadevah v zvezi z opravljanjem službe sodnika na sodišču zadnje stopnje države članice (Sąd Najwyższy) določi, da odločba, ki se sprejme v postopku ocenjevanja ustreznosti, ki se izvede pred predložitvijo predloga za imenovanje na mesto sodnika [tega] sodišča, postane pravnomočna in učinkuje, če odločbe, sprejete v zvezi s skupno presojo in oceno vseh kandidatov za sodnike Sąd Najwyższy, niso izpodbijali vsi

udeleženci postopka ocenjevanja ustreznosti, med katerimi je tudi kandidat, ki nima interesa za izpodbijanje omenjene odločbe, torej ta, na katerega se nanaša predlog za imenovanje na mesto sodnika, česar posledica je

- izničenje učinkovitosti pravnega sredstva in možnosti, da pristojno sodišče izvede dejanski nadzor nad potekom omenjenega postopka ocenjevanja ustreznosti,
 - v položaju, v katerem se ta postopek nanaša tudi na ta sodniška mesta na Sąd Najwyższy, v zvezi s katerimi je bila za sodnike, ki so jih doslej zasedali, uporabljena nova, nižja upokojitvena starost, ne da bi o upokojitvi pri nižji starosti odločal le sam sodnik, na katerega se to nanaša, v kontekstu načela nezamenljivosti sodnikov – ob predpostavki, da je zaradi tega prišlo do posega vanj – pa tudi ni brez vpliva na obseg in rezultat sodnega nadzora nad omenjenim postopkom ocenjevanja ustreznosti?
2. Ali je treba člen 2 PEU v povezavi s členom 4(3), tretji stavek, PEU, člen 6(1) PEU v povezavi s členom 15(1) Listine, člen 20 Listine v povezavi s členom 21(1) Listine, člen 52(1) Listine v povezavi s členom 2(1) in (2)(a) in členom 3(1)(a) [Direktive 2000/78] ter člen 267, tretji odstavek, PDEU razlagati tako, da
- pride do kršitve načela pravne države ter načela enakega obravnavanja ter enakega in enakopravnega dostopa do službe v javnem sektorju – na mestu sodnika Sąd Najwyższy – v položaju, v katerem, čeprav v posamičnih zadevah v zvezi z opravljanjem službe sodnika zgoraj navedenega sodišča obstaja pravica do vložitve pravnega sredstva na pristojno sodišče zaradi načina nastopa pravnomočnosti, opisanega v prvem vprašanju, do imenovanja na prosto mesto sodnika Sąd Najwyższy lahko pride, ne da bi pristojno sodišče opravilo nadzor – kadar se predlaga – nad potekom omenjenega postopka ocenjevanja ustreznosti, katerega neobstoj pa zaradi kršitve pravice do učinkovitega pravnega sredstva pomeni kršitev pravice do enakega dostopa do službe v javnem sektorju in zato ni v skladu z splošnim interesom, in ali zaradi položaja, v katerem se sestava organa države članice, ki naj bi varoval neodvisnost sodišč in sodnikov ([KRS]), pred katerim teče postopek v zvezi z imenovanjem na mesto sodnika Sąd Najwyższy, določi tako, da predstavnike sodne oblasti v tem organu voli zakonodajna oblast, ne pride do posega v načelo institucionalnega ravnovesja?“

III. Postopek pred Sodiščem in dodatno vprašanje za predhodno odločanje

13. V okviru prvega dela pisnega postopka so Sodišču predložili stališča osebe A. B., C. D., E. F. in I. J., KRS, Prokurator Generalny (generalni državni tožilec, Poljska), Rzecznik Praw Obywatelskich (varuh človekovih pravic, Poljska), poljska vlada in Komisija.

14. Pisni postopek pred Sodiščem je bil končan 31. maja 2019. Predložitveno sodišče je 26. junija 2019 izdalo sklep, s katerim je zavrnilo predlog generalnega državnega tožilca za ustavitev zadev iz postopkov v glavni stvari. Ta predlog je temeljil na naslednjih okoliščinah.

15. Prvič, Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska) je s sodbo z dne 25. marca 2019 v zadevi K 12/18, izdano na predlog KRS in skupine senatorjev, razsodilo, da člen 44(1a) zakona o KRS ni v skladu s členom 184 poljske ustave. Ustavno sodišče je tudi ugotovilo, da je treba ustaviti vse postopke, ki so se začeli na podlagi te določbe, saj je postala neveljavna.

16. Drugič, z Ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (zakon z dne 26. aprila 2019 o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu in zakona o upravnih sodiščih, v nadaljevanju: zakon z dne 26. aprila 2019),⁶ ki je začel veljati 23. maja 2019, je bil spremenjen člen 44(1), drugi stavek, zakona o KRS, ki zdaj določa: „V posameznih zadevah, ki se nanašajo na imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča, ni pravnega sredstva.“ Ta zakon v členu 3 določa še, da se „[p]ostopki v zvezi s pravnimi sredstvi zoper sklepe [KRS] v posameznih zadevah, ki se nanašajo na imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča, ki so se začeli, vendar niso bili končani pred začetkom veljavnosti tega zakona, končajo po samem zakonu“.

17. V teh okoliščinah je Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče) Sodišču v predhodno odločanje predložilo dodatno (to je tretje) vprašanje za predhodno odločanje v tej zadevi:

„1. Ali je treba člen 2 PEU v povezavi s členom 4(3), tretji stavek, PEU, člen 6(1) PEU, člen 19(1) PEU v povezavi s členom 47 Listine in členom 9(1) Direktive 2000/78 ter člen 267, tretji odstavek, PDEU razlagati tako, da

- gre za kršitev načela pravne države ter pravice dostopa do sodišča in pravice do učinkovitega sodnega varstva, če nacionalni zakonodajalec iz pravnega reda črta upoštevne določbe v zvezi s pristojnostjo vrhovnega upravnega sodišča in pravico do vložitve pravnih sredstev zoper sklepe [KRS] pri tem sodišču ter poleg tega uvede rešitev, v skladu s katero se postopki v zvezi s temi pravnimi sredstvi, ki so se začeli, vendar niso bili končani pred datumom uvedbe sprememb (odstopanj), končajo po samem zakonu, kar ima za posledico
- ogrožanje pravice dostopa do sodišč v delu, ki se nanaša na nadzor nad sklepi [KRS] in preverjanje, ali je bil izbirni postopek, v okviru katerega so bili ti sklepi sprejeti, izpeljan pravilno, ter
- če je nacionalno sodišče, ki je bilo prvotno pristojno za te zadeve, po uspešnem začetku postopka za nadzor sklepov [KRS] predložilo vprašanja za predhodno odločanje Sodišču Evropske unije, ogrožanje pravice dostopa do sodišča tudi v delu, v katerem sta v posamezni zadevi, o kateri odloča sodišče, ki je bilo (prvotno) pristojno za obravnavo in odločanje o njej, temu sodišču odvzeti možnost uspešnega začetka postopka za predhodno odločanje pred Sodiščem Evropske unije in pravica, da počaka na sodbo Sodišča, s čimer je ogroženo načelo lojalnega sodelovanja Unije?“

18. V drugem delu pisnega postopka so Sodišču stališča predložili generalni državni tožilec, varuh človekovih pravic, poljska vlada in Komisija.

19. Vse stranke, ki so predložile pisna stališča v okviru prvega dela pisnega postopka, so tudi ustno predstavile stališča na obravnavi pred Sodiščem.

IV. Analiza

A. Pristojnost Sodišča

20. Generalni državni tožilec trdi, da Sodišče ni pristojno za odločanje o vprašanjih za predhodno odločanje, ker se nanašajo na pravico do pravnega sredstva na področju, ki ni zajeto s pravom Unije. Drugačna odločitev naj bi povzročila soobstoj analognih pooblastil *erga omnes* za identična pravna vprašanja pri Sodišču Evropske unije in ustavnem sodišču.

⁶ Dz. U. 2019, pozicija 914.

21. Vendar je Sodišče že razsodilo, da je organizacija sodstva v državah članicah sicer v njihovi pristojnosti, vendar morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije.⁷ Dalje, glede področja uporabe zlasti člena 19(1), drugi pododstavek, PEU je namen te določbe zagotoviti učinkovito pravno varstvo na „področjih, ki jih ureja pravo Unije“, ne glede na položaj, v katerem države članice izvajajo to pravo, v smislu člena 51(1) Listine.⁸

22. Iz tega izhaja, da je Sodišče pristojno za razlago zlasti člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v obravnavani zadevi (glej točko 31 in naslednje teh sklepnih predlogov).

B. Ali je odločanje (še vedno) potrebno

23. KRS, generalni državni tožilec in poljska vlada v bistvu trdijo, da so vprašanja za predhodno odločanje postala brezpredmetna, ker za odločitev o pravnih sredstvih iz postopkov v glavni stvari nanje ni treba odgovoriti. Člen 44(1a) zakona o KRS, na katerem je temeljila pristojnost predložitvenega sodišča, naj bi ustavno sodišče z učinkom *erga omnes* razveljavilo s sodbo z dne 25. marca 2019, kar naj bi potrdil tudi zakonodajalec.

24. Menim, da po sprejetju zakona z dne 26. aprila 2019 vprašanja za predhodno odločanje niso postala brezpredmetna. Prvič, s tem zakonom je bil spremenjen člen 44 zakona o KRS in odpravljena pravica do vložitve tožb v posameznih zadevah *izključno* v delu, ki se nanaša na imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča. Drugič, ta zakon določa tudi, da se postopki v zvezi s tožbami zoper sklepe KRS v posameznih zadevah, ki so v teku, končajo po samem zakonu.

25. Ravno glede na zadnjenavedeni element vprašanja za predhodno odločanje niso mogla postati brezpredmetna. Naj namreč poudarim, da je Sodišče že zavrnilo podobno utemeljitev poljske vlade v sodbi A. K. in drugi (točka 102).

26. Poudarjam, da zakon z dne 26. aprila 2019 sam po sebi ni niti končal postopka v glavni stvari niti povzročil umika predloga za sprejetje prehodne odločbe, saj se, kot je opozorilo predložitveno sodišče, z zakonom z dne 26. aprila 2019 „*zahteva ustrezna konkretizacija s strani sodišča*, pred katerim poteka postopek v zadevi, ki je že v obravnavi (to velja tudi za posledice, ki izhajajo iz sodbe z dne [25. marca 2019]), *ki mora biti v bistvu v obliki sklepa, saj se lahko samo na ta način izrazi pristojnost sodišča za odločanje, ki pa s to zakonodajo ni bila odpravljena*“ (moj poudarek.). Predložitveno sodišče ni sprejelo sklepa, da odločanje ni potrebno, temveč se je odločilo vztrajati pri predlogu za sprejetje predhodne odločbe (glej tudi sodbo A. K. in drugi, točka 103).

27. Določbe nacionalnega prava, kot je zakon z dne 26. aprila 2019, torej sodišču, ki odloča na zadnji stopnji, ne morejo preprečiti, da bi ohranilo vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Sodišču (glej sodbo A. K. in drugi, točka 104).

28. Naj opozorim, da je Sodišče že v več zadevah razen v navedeni sodbi A. K. in drugi nasprotovalo temu, da presoja ni več potrebna zaradi zatrjevanega prenehanja obstoja predmeta spora, kot so v teh zadevah predlagali poljski organi. Očitno je, da je poljski zakonodajalec brez zadržkov večkrat in v naglici spremenil nacionalni pravni okvir, ki ga je v teh zadevah preučevalo Sodišče, samo zato, da bi se nato zatrjevalo, da so tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti ali predlogi za sprejetje predhodne odločbe postali brezpredmetni.⁹

⁷ Sodba z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 75 in navedena sodna praksa; v nadaljevanju, glede na številna sklicevanja na to sodbo, samo: A. K. in drugi).

⁸ Sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 50), in A. K. in drugi (točki 82 in 83).

⁹ Glej sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točke od 27 do 31), in z dne 5. novembra 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, EU:C:2019:924, točke od 41 do 46).

29. Iz tega sledi, da zakon z dne 26. aprila 2019 in/ali sodba z dne 25. marca 2019 ne moreta upravičiti tega, da Sodišče ne bi odločilo o vprašanjih za predhodno odločanje.

C. Dopustnost

30. Generalni državni tožilec in poljska vlada v bistvu trdita, da postavljena vprašanja niso dopustna, pri čemer navajata trditve, podobne tistim iz točke 20 teh sklepnih predlogov.

31. Najprej naj spomnim, da iz sodne prakse izhaja, da je „postopek, uveden s členom [267 PDEU], instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, zaradi česar prvo zagotavlja drugim razlago prava [Unije], ki jo potrebujejo za rešitev spora, ki ga obravnavajo“.¹⁰

32. Predložitveno sodišče želi izvedeti, ali je pravno sredstvo, določeno v nacionalnem pravu, v skladu z zahtevo po učinkovitem sodnem varstvu iz člena 47 Listine. Vendar se ta člen uporablja le takrat, kadar gre za kršitev pravice posameznika, ki jo zagotavlja pravo Unije.

33. Predložitveno sodišče se sklicuje tudi na Direktivo 2000/78. V skladu s členom 1 te direktive je njen namen „opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji *zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti* pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja“ (moj poudarek).

34. Predložitveno sodišče ne pojasnjuje povezave med tožečimi strankami v postopku v glavni stvari in pravico do nediskriminacije, ki je zagotovljena v skladu z Direktivo 2000/78, katere področje uporabe je omejeno na zgoraj našteje posebne podlage. Zadostuje torej ugotovitev, da če v predlogih za predhodno odločanje v obravnavani zadevi ni navedeno, da se tožeče stranke iz postopkov v glavni stvari sklicujejo na pravice, ki jih zagotavlja pravo Unije, kot so tiste iz Direktive 2000/78, se v obravnavani zadevi člen 47 Listine in Direktiva 2000/78 ne uporabljata.

35. Predložitveno sodišče navaja tudi člen 2 PEU kot samostojno določbo. Vendar ta člen ne spada med določbe, na podlagi katerih se presoja skladnost nacionalne zakonodaje s pravom Unije in ki bi torej lahko same po sebi pripeljale do tega, da predložitveno sodišče ne bi uporabilo nacionalne določbe, ko bi sledilo razlagi Sodišča. To pa tudi nikakor ni potrebno, saj sta člen 2 PEU in pomen pravne države, izražen v njem, konkretizirana v členu 19 PEU (glej točko 87 teh sklepnih predlogov).

36. Menim, da sta zlasti prvo in tretje vprašanje upoštevni za tožbe iz postopkov v glavni stvari, saj se nanašata na obseg pooblastil predložitvenega sodišča v primeru, da ugotovi nezakonnost spornih sklepov KRS. To pomeni, da sta med določbami prava Unije, na katere se sklicujejo vprašanja za predhodno odločanje, upoštevna samo člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in člen 267 PDEU.

D. Vsebinska presoja

37. Menim, da je treba najprej obravnavati vsebino tretjega (dodatnega) vprašanja, ker bo Sodišče na podlagi odgovora na to vprašanje bodisi odločilo, da o prvih dveh vprašanjih ni več treba odločati, bodisi bo Sodišče napeljal k njuni preučitvi.

¹⁰ Sodba z dne 24. marca 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, točka 65 in navedena sodna praksa).

1. Tretje vprašanje za predhodno odločanje

38. To vprašanje je treba razumeti v smislu, da predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 267 PDEU in člen 19(1) PEU razlagati tako, da nasprotujeta določbi o končanju nacionalnih postopkov po samem zakonu brez možnosti njihove nadaljnje obravnave ali ponovne predložitve drugemu sodišču (prvi del tretjega vprašanja), ter ali ti določbi prava Unije nasprotujeta posledicam, ki jih ima lahko ta nacionalna določba, v smislu, da se Sodišču Evropske unije odreče pristojnost v zadevah, v katerih je bil predlog za sprejetje predhodne odločbe že podan, vendar predhodno odločanje še ni končano (drugi del tretjega vprašanja).

a) Kratek povzetek trditev strank

39. Generalni državni tožilec v bistvu trdi, da poljska ustava dovoljuje izključitev vseh pravnih sredstev zoper zadevne predloge o imenovanju. Omejitve ustavnih svoboščin in pravic naj bi bile dovoljene, če so določene z zakonom in potrebne, zlasti v interesu javnega reda. Poljska vlada v bistvu trdi, da člen 3 zakona z dne 26. aprila 2019 ne omejuje možnosti, da predložitveno sodišče poda predlog za sprejetje predhodne odločbe Sodišču, temveč je namenjen zgolj ureditvi končanja zadev, kot so te iz postopkov v glavni stvari.

40. Komisija trdi, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ne nasprotuje nacionalnim določbam, kot so te iz postopkov v glavni stvari, razen v primeru strukturnih težav v postopku imenovanja, ki lahko povzročijo dvom o neodvisnosti kandidata po imenovanju. Zato naj člen 19(1) PEU ne bi nasprotoval sprejetju nacionalne določbe, v skladu s katero se tožbe za sodni nadzor takih sklepov končajo po samem zakonu (člen 3 zakona z dne 26. aprila 2019). Kot trdi Komisija, tudi člen 267 PDEU ne nasprotuje členu 3 zakona z dne 26. aprila 2019.

41. V nasprotju s trditvami navedenih strank A. B., C. D., E. F., I. J. in varuh človekovih pravic v bistvu trdijo, da bi bilo treba na tretje vprašanje odgovoriti pritrdilno.

b) Presoja

42. Najprej je treba obravnavati drugi del tretjega vprašanja, ki se nanaša na člen 267 PDEU.

1) Drugi del tretjega vprašanja (člen 267 PDEU)

43. Res je, da bi v obravnavani zadevi skupno delovanje ustavnega sodišča in poljskega zakonodajalca v skladu z vprašanji za predhodno odločanje lahko pripeljalo do položaja, v katerem v skladu z nacionalnim pravom odločanje ne bi bilo potrebno, zaradi česar bi se Sodišče izreklo za nepristojno za odločanje v zvezi z obravnavanim predlogom za sprejetje predhodne odločbe. Že s sodbo z dne 25. marca 2019 je bila namreč s takojšnjim učinkom razveljavljena nacionalna določba, na kateri je temeljila pristojnost predložitvenega sodišča, in navedeno je bilo, da ta razglasitev neustavnosti pomeni, da se morajo vsi postopki te vrste, ki še potekajo pred predložitvenim sodiščem, končati.

44. Drži tudi, da je med drugim Komisija v zadnjih letih izrazila resne dvome o sedanji zmožnosti ustavnega sodišča, da svojo nalogo (še naprej) opravlja povsem neodvisno, in Komisija se je odločila za uraden začetek postopka, določenega v členu 7(1) PEU, v zvezi s pravno državo na Poljskem.¹¹

45. Kot je razvidno iz obravnavane zadeve, člen 19 PEU odgovornosti za zagotavljanje sodnega nadzora v pravnem redu Unije ne nalaga le Sodišču, ampak tudi nacionalnim sodiščem, ki v sodelovanju s Sodiščem izpolnjujejo nalogo, ki jim je skupno dodeljena za zagotavljanje spoštovanja prava pri razlagi in uporabi Pogodb.¹²

46. Natančneje, v zvezi s členom 267 PDEU naj spomnim, da „je bistvo [sodnega sistema Unije] postopek predhodnega odločanja, ki je določen v [tej določbi] in katerega namen je z vzpostavitvijo dialoga med dvema sodiščema, in sicer prav med Sodiščem in sodišči držav članic, zagotoviti enotnost razlage prava Unije [...] in tako zagotoviti njegovo skladnost, polni učinek, avtonomijo in, nazadnje, posebno naravo prava, uvedenega s Pogodbama“.¹³

47. Iz sodne prakse Sodišča jasno izhaja, da morajo nacionalna sodišča v skladu s členom 267 PDEU ostati svobodna pri odločanju, ali je treba Sodišču predložiti vprašanja za predhodno odločanje ali ne.¹⁴

48. Dalje, v skladu z ustaljeno sodno prakso daje „člen 267 PDEU nacionalnim sodiščem [...] najširšo diskrecijsko pravico glede predložitve vprašanja Sodišču, če ugotovijo, da se v zadevi, o kateri odločajo, pokažejo vprašanja glede razlage ali presoje veljavnosti določb prava Unije, ki so nujna za rešitev spora, o katerem odločajo“.¹⁵

49. Sodišče je tudi pojasnilo, da te diskrecijske pravice in pristojnosti ni mogoče izpodbijati z uporabo nacionalnih pravnih pravil.¹⁶

50. „Nacionalnih določb, iz katerih bi izhajalo, da so lahko nacionalni sodniki izpostavljeni disciplinskemu postopku, ker so pri Sodišču vložili predlog za sprejetje predhodne odločbe, tako ni mogoče dopustiti [...]. Že sama verjetnost, da se glede na okoliščine primera uvede disciplinski postopek, ker je bil tak predlog za sprejetje predhodne odločbe vložen ali ker je bilo odločeno, da se ta predlog po vložitvi ohrani, namreč lahko zadevnim nacionalnim sodnikom ogrozi učinkovito izvajanje možnosti in nalog [sodišča, pristojnega za uporabo prava Unije]. [...] [Navedena neodvisnost sodnikov] je zlasti bistvena za pravilno delovanje sistema pravosodnega sodelovanja, ki ga pomeni mehanizem postopka predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU“.¹⁷

11 Glej predlog sklepa Sveta o ugotovitvi očitnega tveganja hujše kršitve načela pravne države v Republiki Poljski (COM(2017) 835 final) z dne 20. decembra 2017, uvodne izjave od 91 do 113. Glej med drugim Vmesno poročilo Evropskega parlamenta o predlogu sklepa Sveta o ugotovitvi očitnega tveganja hujše kršitve načela pravne države v Republiki Poljski, A9-0138/2020, z dne 20. julija 2020 (v katerem je opozorjeno na „prepričljive dokaze [...], da v Republiki Poljski obstaja očitno tveganje hujše kršitve načela pravne države“), ter „Nujno skupno mnenje“ Beneške komisije in Generalnega direktorata za človekove pravice in pravno državo (DGI) Sveta Evrope z dne 16. januarja 2020, mnenje št. 977/2019. Glej med drugim tudi Zoll, F., in Wortham, L., *Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland*, Fordham International Law Journal, zv. 42, 3. izdaja, ter Pietrzak, M., *The Foundation for Law, Justice & Society, The Constitutional Court of Poland: The Battle for Judicial Independence*, 24. maj 2017, <https://www.fljs.org/content/constitutional-court-poland-battle-judicial-independence> (kjer so opisani novi zakoni o javnih medijih, nadzoru in protiterorizmu ter „reorganizacija“ sistema kazenskega pregona, ki naj bi jo omogočilo domnevno obglavljenje ustavnega sodišča).

12 Glej sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točki 33 in 34 ter navedena sodna praksa).

13 Mnenje Splošnega sodišča 2/13, Pristop k EKČP (EU:C:2014:2454, točka 176 in navedena sodna praksa).

14 Glej sodbi z dne 22. junija 2010, Melki in Abdeli (C-188/10 in C-189/10, EU:C:2010:363), in z dne 11. septembra 2014, A (C-112/13, EU:C:2014:2195).

15 Glej sodbo z dne 5. oktobra 2010, Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, točka 26 in navedena sodna praksa).

16 Glej sodbo z dne 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, točki 95 in 98), in sklep z dne 12. februarja 2019, RH (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, točka 47 in navedena sodna praksa).

17 Sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točki 58 in 59 ter navedena sodna praksa).

51. V obravnavani zadevi je pomembno dejstvo, na katero je opozorilo predložitveno sodišče, da nacionalno pravo vsebuje ustavno obveznost v skladu z načelom pravne države, da je na voljo pravno sredstvo zoper sklepe KRS, kot sta sklepa iz postopkov v glavni stvari.

52. Zato, prvič, v zvezi z drugim delom tretjega vprašanja za predhodno odločanje (ki se nanaša na člen 267 PDEU) menim, da bi moralo Sodišče, *zlasti glede na sobesedilo* – da so bile Sodišču v zadnjih letih predložene številne zatrjevane kršitve načel pravne države in neodvisnosti sodnikov na Poljskem (glej točko 28 teh sklepnih predlogov; v zvezi z obravnavano zadevo naj opozorim, da je predsednik Republike kljub dejstvu, da je predložitveno sodišče odložilo izvršitev spornih sklepov KRS, na mesto sodnika vrhovnega sodišča vseeno imenoval osem novih sodnikov, ki so bili predlagani v spornih sklepih KRS¹⁸) – odločiti, da člen 267 PDEU nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je zakon z dne 26. aprila 2019 v delu, v katerem je *določeno, da se postopki*, kot so ti, ki potekajo pred predložitvenim sodiščem, *končajo po samem zakonu*, hkrati pa je *izključen vsak prenos nadzora nad tožbami na drugo nacionalno sodišče ali ponovna vložitev tožb pri drugem nacionalnem sodišču*. Poleg tega poljski zakonodajalec pri tem ni upošteval sodb ustavnega sodišča, v katerih je jasno navedeno, da bi moral obstajati sodni nadzor nad sklepi KRS, kot sta ta iz postopkov v glavni stvari.

53. To drži še toliko bolj, ker je naslednja faza v postopku imenovanja, to je predsednikovo imenovanje kandidata za sodnika vrhovnega sodišča, v pristojnosti predsednika in kot taka v skladu s poljskim pravom ne more biti predmet sodnega nadzora.

54. Zdaj bom preučil prvi del tretjega vprašanja za predhodno odločanje, ki se v bistvu nanaša na vprašanje, ali načelo primarnosti prava Unije in člen 19(1) PEU predložitvenemu sodišču omogočata, da se – kljub zakonu z dne 26. aprila 2019 – izreče za pristojno za odločanje o tožbah iz postopkov v glavni stvari in nadaljevanje njihove presoje.

2) Prvi del tretjega vprašanja (člen 19(1) PDEU in primarnost prava Unije)

i) Sodba ustavnega sodišča z dne 25. marca 2019

55. Najprej bom obravnaval sodbo z dne 25. marca 2019, ki naj bi jo želel poljski zakonodajalec izvršiti z izpodbijanym zakonom z dne 26. aprila 2019 in ki je, kot se bo videlo v nadaljevanju, pomembna za rešitev te zadeve.

56. Zaradi odstopanja od člena 44(1a) zakona o KRS v sodbi z dne 25. marca 2019 se je pojavil dvom o pristojnosti predložitvenega sodišča (vrhovnega upravnega sodišča) kot sodišča, ki je bilo (prvotno) pristojno za obravnavo zadev v zvezi s tožbami zoper sklepe KRS, ki se nanašajo na odločitev o predložitvi (ali nepredložitvi) predlogov za imenovanje na položaj sodnika vrhovnega sodišča, na podlagi – kot je razvidno iz obrazložitve te sodbe – vrste zadeve in institucionalne narave upravnih sodišč glede na splošna sodišča, kar naj bi pripeljalo do tega, da predložitveno sodišče ne bi bilo sodišče, „ki mora obravnavati zadeve v zvezi s sklepi [KRS]“.

57. Res bi bilo mogoče zagovarjati splošno načelo, da ne glede na sodbo ustavnega sodišča v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča nacionalnih sodišč ne morejo zavezovati sodbe hierarhično višjih sodišč, ki bi jim preprečile izvajanje prava Unije.¹⁹

¹⁸ Posledica sklepov predložitvenega sodišča o odložitvi izvršitve sklepov KRS, ki sta predmet postopka v glavni stvari, je bila tudi odložitev teh sklepov KRS v delu, ki se nanaša na odločitev o predložitvi predloga za imenovanje na funkcijo sodnika vrhovnega sodišča. Ti sklepi ostajajo v veljavi in niso bili ne spremenjeni ne odpravljeni v skladu s postopkom, določenim v nacionalnem pravu. KRS je kljub temu predsedniku Republike predložil sklepa, ki sta predmet postopka v glavni stvari. Predsednik Republike je 10. oktobra 2018 na mesto sodnika vrhovnega sodišča v civilnem oddelku imenoval sedem predlaganih oseb, na mesto sodnika vrhovnega sodišča v kazenskem oddelku pa eno predlagano osebo.

¹⁹ Glej v tem smislu zadevo, ki se je prav tako nanašala na vrhovno sodišče in ustavno sodišče države članice: sodba z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8, točke od 62 do 73 in navedena sodna praksa).

58. „Pravilo nacionalnega prava, v skladu s katerim presoja hierarhično višjega sodišča zavezuje drugo nacionalno sodišče, ne more temu odvzeti možnosti, da Sodišču postavi vprašanje za predhodno odločanje o razlagi prava Unije glede takšne pravne presoje. Biti mora namreč svobodno, da Sodišču predloži vprašanja, o katerih dvomi, zlasti če meni, da bi lahko na podlagi pravne presoje, opravljene na višji stopnji, izdalo sodbo, ki bi bila v nasprotju s pravom Unije.“²⁰

59. Sodišče je v isti sodbi²¹ opozorilo, da „iz ustaljene sodne prakse izhaja, da ni mogoče dopustiti, da bi predpisi nacionalnega prava, čeprav so ustavnopravni, posegali v enotnost in učinkovitost prava Unije [...] Sodišče je poleg tega presodilo, da se ta načela uporabljajo v razmerjih med ustavnim sodiščem in vsemi drugimi nacionalnimi sodišči.“

60. Vendar menim, da v obravnavani zadevi pravzaprav ni dejanskega nasprotja med sodbo ustavnega sodišča države članice in pravom Unije, čeprav se tako zdi.

61. Prvič, poudariti je treba, da je v po navedbah predložitvenega sodišča sodba ustavnega sodišča z dne 25. marca 2019 *sodba z učinki za naprej*, kar pomeni, da bi se morala določba, ki je bila razglašena za neustavno, še naprej uporabljati v pravnih presojah dejanskih položajev, ki so nastali pred datumom, ko je ta določba postala neveljavna. To presojo potrjuje pravna teorija.²²

62. Ta določba bi se torej morala še naprej uporabljati pri pravni presoji okoliščin, na podlagi katerih so upravičenci – glede na prvotno obliko stvarne pristojnosti predložitvenega sodišča kot sodišča, ki je bilo pristojno za zadeve v zvezi s tožbami zoper sporne sklepe KRS – učinkovito uveljavljali svoje ustavne pravice.

63. Drugič, in glede tega se strinjam s predložitvenim sodiščem, s sodbo ustavnega sodišča se ne dvomi izrecno o institutu sodnega nadzora teh sklepov KRS, temveč iz nje jasno izhaja, da mora biti tak nadzor na Poljskem dejansko na voljo.

64. Opozarjam na trditev iz obrazložitve sodbe z dne 25. marca 2019: „[...] Sam institut izpodbijanja sklepov [KRS] v posameznih zadevah je [...] posledica izvrševanja sodbe [...] v zadevi SK 57/06 [sodba z dne 27. maja 2008], vendar se [to] ne bi smelo izvajati v obliki postopkov, o katerih odločajo povsem druga sodišča“.

65. To je pomembno, kajti ustavni precedens (zadeva SK 57/06) se je izrecno nanašal na vprašanje možnosti, da kandidati za mesto sodnika vložijo tožbo zoper sklepe KRS, kot so ti v postopku v glavni stvari (KRS tudi v tej zadevi kandidature vlagatelja ni predložil predsedniku Republike).

66. Kot je poudarilo predložitveno sodišče, je mogoče člen 3 zakona z dne 26. aprila 2019 (skupaj s spremembo člena 44(1), drugi stavek, zakona o KRS, ki je bila uvedena z zakonom o spremembi) šteti za enakovreden določbi iz člena 13(2), drugi stavek, zakona z dne 27. julija 2001 o KRS, v zvezi s katero je ustavno sodišče v zadevi SK 57/06 ugotovilo, da ni v skladu s členom 45(1) poljske ustave v povezavi z njenim členom 77(2) in členom 60.

67. Predložitveno sodišče to podrobneje pojasnjuje v odločbi z dne 26. junija 2019: „to [potrebo po učinkovitem pravnem sredstvu] potrjuje tudi stališče ustavnega sodišča. Tako je ustavno sodišče v obrazložitvi sodbe v zadevi SK 57/06 – katere upoštevnost in posledice nikakor niso vprašljive ali ogrožene zaradi sodbe v zadevi K 12/18, temveč so, nasprotno, v njej potrjene – navedlo, da člen 45(1) ustave jasno izraža namen zakonodajalca, da mora pravica do dostopa do sodišč zajemati najširši možni nabor zadev, ter da iz načela demokratične pravne države izhaja navodilo, ki

20 Sodba z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8, točka 68 in navedena sodna praksa).

21 Sodba z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8, točka 70 in navedena sodna praksa).

22 Glej zlasti Florczak-Wątor, M., *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne* (Odločbe ustavnega sodišča in njihovi pravni učinki), Poznań, 2006, str. 73 in navedena pravna teorija.

prepoveduje ozko razlago pravice do dostopa do sodišč, saj *ustava določa posebno domnevo pravice do dostopa do sodišč* [...], iz česar izhaja, da je postopek, v katerem [KRS] oceni kandidata za konkretno mesto sodnika in se odloči, da bo predsedniku Republike podal predlog [...] [za] imenovanje na ta položaj, povezan s pravico, določeno v členu 60 ustave, do kandidiranja za javno službo pod enakimi pogoji in s tem pravico, ki je del ustavnih pravic in svoboščin, za katere velja absolutna prepoved omejevanja dostopa do sodišč, določena v členu 77(2) Ustawa Zasadnicza (temeljni zakon)“ (moj poudarek; točka III.5 obrazložitve sodbe v zadevi SK 57/06).

68. Ustavno sodišče tudi jasno navaja, da postopek vlaganja tožb zoper sklepe KRS v posameznih zadevah sam po sebi ni neustaven, temveč da predložitveno sodišče (vrhovno upravno sodišče) po njegovem mnenju ni pristojno za obravnavanje takih zadev (točka 6.2 obrazložitve sodbe v zadevi K 12/18).

69. Poudariti je treba, da odvzema pristojnosti predložitvenega sodišča v zadevah, ki se nanašajo na tožbe zoper sklepe KRS v zvezi z imenovanji na mesto sodnika vrhovnega sodišča, očitno ni spremljal noben pozitivni ukrep nacionalnega zakonodajalca, namenjen določitvi nadomestnega sodišča, pristojnega v teh zadevah, čeprav ustavno sodišče v zadevi K 12/18 ni izrazilo pomislekov v zvezi s možnostjo začetka postopka sodnega nadzora zadevnih sklepov KRS in je glede tega napotilo na temeljno sodbo v zadevi SK 57/06 (glej točki 8 in 12), v skladu s katero mora obstajati možnost takega nadzora.

70. Zato se strinjam s predložitvenim sodiščem, da „je bil namen zakonodajalca izključiti dostop do sodišč v takih zadevah, kar [...] je v nasprotju s stališčem iz obrazložitve zgoraj navedenih sodb ustavnega sodišča in njegove sodne prakse, iz katere je razvidno, da v demokraciji, ki temelji na načelu pravne države, položaj, v katerem ni možnosti sodnega nadzora sodb, ki se sprejmejo v kakršnem koli postopku, ali drugih odločitev, ni sprejemljiv“.²³

71. Poleg tega (tako kot varuh človekovih pravic) menim, da je ta izključitev povsem samovoljna, saj se uporablja izključno za imenovanja na vrhovno sodišče. Še več, selektivnost tega ukrepa ni upravičena z nobenim objektivnim ali prepričljivim razlogom.

72. Menim, da je odprava (pravice do) pravnega sredstva, ki je bilo (oziroma bila) dotlej na voljo v zadevi, kot je ta v postopku v glavni stvari, in zlasti odvzem te pravice strankam v sporu, ki so – tako kot tožeče stranke v postopku v glavni stvari – tako tožbo že vložile (glede na okvir in splet drugih elementov, na katere je opozorilo predložitveno sodišče in na katerih temelji odprava te pravice), ukrep, katerega narava prispeva k neobstoju vtisa, da so sodniki, ki so bili dejansko imenovani na zadevno sodišče, in to sodišče samo, neodvisni in nepristranski, ter neobstoj tega vtisa pravzaprav krepi. Tak neobstoj vtisa neodvisnosti in nepristranskosti je v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

73. Preučil bom, ali iz tega izhaja dolžnost, da predložitveno sodišče zadevne nacionalne določbe ne uporabi.

ii) Primarnost prava Unije in člen 19(1) PEU

74. V skladu s sodno prakso Sodišča je treba „poudariti, da ima vsako nacionalno sodišče, ki odloča v okviru svoje pristojnosti, kot organ države članice dolžnost, da v sporu, ki mu je predložen, ne uporabi nobene nacionalne določbe, ki je v nasprotju z določbo prava Unije z neposrednim učinkom“.²⁴

²³ Glej tudi sklep vrhovnega sodišča V CSK 101/12 z dne 30. januarja 2013.

²⁴ Sodba z dne 24. junija 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, točka 61 in navedena sodna praksa).

75. To je predmet prvega dela tretjega vprašanja za predhodno odločanje, ki se nanaša na vprašanje, ali primarnost določb prava Unije, kot je člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, predložitvenemu sodišču omogoča, da ne uporabi zakona z dne 26. aprila 2019, tako da se – kljub temu zakonu – izreče za pristojno za odločanje o tožbah iz postopkov v glavni stvari in opravi njihovo presojo.

76. Preden preučim primarnost prava Unije v okviru obravnavane zadeve, moram na kratko obravnavati nedavni odločbi poljskega vrhovnega sodišča in nemškega BVerfG.

77. Prvonavedena je sklep disciplinskega senata vrhovnega sodišča z dne 23. septembra 2020 (II DO 52/20), v katerem je ugotovljeno, da se sodba Sodišča v zadevi A. K. in drugi „ne more šteti za zavezujočo v poljskem pravnem redu, ker so v vseh postopkih, ki potekajo pred senatom za delovno pravo in pravo socialne varnosti vrhovnega sodišča in v katerih so bila Sodišču predložena vprašanja za predhodno odločanje ([...] vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je Sodišče prejelo [v zadevah] C-585/18, [...] C-624/18, [...] [in] C-625/18), dejanja opravljali senati, ki niso bili skladni z zakonskimi določbami.“ Razlog naj bi bilo dejstvo, da so predloge za sprejetje predhodne odločbe v teh zadevah podali senati treh sodnikov, medtem ko je poljsko sodišče menilo, da bi morale te zadeve na prvi stopnji obravnavati vrhovno sodišče v sestavi enega sodnika iz disciplinskega senata.

78. Najprej, do navedenega je prišlo, čeprav je Sodišče aprila 2020 s sklepom o začasni odredbi²⁵ odločilo, da je treba dejavnosti disciplinskega senata vrhovnega sodišča prekiniti do odločitve v zadevi C-791/19, Komisija/Poljska.

79. To vprašanje bo treba obravnavati v okviru navedene zadeve, vendar je sodba disciplinskega senata vrhovnega sodišča sledila drugi nedavni sodbi iz Nemčije, ki jo moram obravnavati, čeprav le na kratko (glede na dejstvo, da je obseg teh sklepnih predlogov omejen na reševanje vprašanj, predloženih v tej zadevi, in ker menim, da sodba BVerfG ne vpliva niti na to zadevo niti na sodno prakso Sodišča v zvezi s primarnostjo prava Unije).

– *Sodba nemškega Bundesverfassungsgericht v zadevi Weiss*

80. V nedavni sodbi BVerfG v zadevi Weiss (navedeni v točki 2 teh sklepnih predlogov) je drugi senat BVerfG v bistvu ugotovil, da so sodba velikega senata Sodišča (v zadevi Weiss in drugi²⁶) in več sklepov Evropske centralne banke o programu nakupa vrednostnih papirjev javnega sektorja iz leta 2015 *ultra vires* in se v Nemčiji ne uporabljajo.

81. BVerfG bi, namesto da je ogrozilo celoten sistem Evropske unije, ki temelji na pravni državi, in uporabilo doslej neuporabljen pristop, lahko pojasnilo, kaj v sodni praksi Sodišča je po njegovem mnenju vredno graje, nato pa pri Sodišču vložilo nov predlog za sprejetje predhodne odločbe (tako bi namreč morale ravnati, če bi sledilo lastni sodni praksi v zvezi s tem vprašanjem²⁷). Ne nazadnje je dialog med sodišči dragocen in pravzaprav neločljivo povezan z delovanjem pravnega reda Unije.

25 Sklep z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277). Glej tudi zadevi, v katerih še ni bilo odločeno, C-487/19, W. Ž. (Senat vrhovnega sodišča za izredni nadzor – Imenovanje), in C-508/19, Prokurator Generalny (Disciplinski senat vrhovnega sodišča – Imenovanje). Naj opozorim, da se je Komisija 4. decembra 2020 odločila za nadaljnje ukrepanje v zvezi s svojim postopkom za ugotavljanje kršitev z dne 29. aprila 2020, da bi zaščitila neodvisnost poljskih sodnikov, tako da je Poljski poslala dodaten uradni opomin v zvezi z nadaljnjim delovanjem disciplinskega senata vrhovnega sodišča (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/inf_20_2142).

26 Sodba z dne 11. decembra 2018, Weiss in drugi (C-493/17, EU:C:2018:1000).

27 Tudi v skladu z lastnim konceptom dialoga med sodišči, ki ga je BVerfG razvilo v sodbi z dne 6. julija 2010 (Honeywell, BVerfG 2 BvR 2661/06), bi morale zaprositi za pojasnilo Sodišča v drugem predlogu za sprejetje predhodne odločbe (o razlagi načela sorazmernosti oziroma zahteve po uravnoteženju, ki sploh ni bila predmet prvega predloga za sprejetje predhodne odločbe). Enako kot je storilo italijansko Corte costituzionale v sodbi z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936), po izdaji odločbe Sodišča v zadevi C-105/14, Taricco (EU:C:2015:555). Glej Editorial Comments, Common Market Law Review 57: str. od 965 do 978, 2020.

82. Vsekakor tu ne gre za nasprotje med nacionalnim in mednarodnim pravom ter vprašanje, katero od njiju ima prednost v danem nacionalnem pravnem sistemu:²⁸ „Pravo Unije ni ‚tuje pravo‘, temveč je po svoji naravi samo po sebi ‚domače pravo‘ v vsaki državi članici, primarnost pa gre z roko v roki z načelom enakosti držav članic pred zakonom, saj prepoveduje selektivno izbiranje, ki bi lahko koristilo posameznim nacionalnim interesom“.²⁹

83. Pristop *ultra vires* BVerfG spodkopava pravno državo v Uniji, ki je nujen pogoj za povezovanje. Unija nima nadrejene strukture, ki bi se ukvarjala s spori o pristojnosti, vendar načelo pravne države deluje kot most pri reševanju takih sporov.

84. V skladu s Pogodbama, ki predstavljata „pogodbo“, ki so jo sklenile države članice, je glede prava Unije Sodišče zadnja stopnja. To jasno izhaja iz člena 19 PEU in člena 267 PDEU. Še več, v skladu s členom 344 PDEU so države članice celo izrecno sprejele naslednjo zavezo: „Države članice se obvezujejo, da bodo spore glede razlage ali uporabe Pogodb reševale le na načine, določene v Pogodbah.“³⁰ *Pacta sunt servanda*, zato odločanje kot v zadevi Weiss preprosto ni ne naloga ne pristojnost BVerfG.³¹ Pogodbi nobenemu nacionalnemu sodišču ne omogočata, da bi ovrglo sodbo Sodišča, sicer se pravo Unije ne bi enakopravno in učinkovito uporabljalo v vseh 27 državah članicah in bi se pojavil dvom glede celotne pravne podlage Unije. Če nacionalno ustavno sodišče meni, da je akt Unije ali sodba Sodišča v nasprotju z nacionalno ustavo, ne more preprosto odločiti, da se ta akt ali sodba v njegovi jurisdikciji ne uporablja. Lahko pa poskuša položaj popraviti tako, da vlado zadevne države spodbudi k spremembi ustave, si prizadeva za spremembo zadevnega pravnega predpisa Unije skozi politični postopek Unije ali, po potrebi, za izstop iz Unije.³² To je edini način, da se zagotovi enakost držav članic v Uniji, ki so jo ustvarile.

– Neposredni učinek člena 19(1) PEU

85. V skladu s členom 2 PEU Unija temelji na vrednotah, kot je pravna država, ki so skupne državam članicam v družbi, ki jo označuje med drugim pravičnost. Glede tega je treba poudariti, da vzajemno zaupanje med državami članicami³³ in zlasti med njihovimi sodišči temelji na osnovni premisi, v skladu s katero države članice delijo vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, kot je navedeno v členu 2 PEU.³⁴

86. Evropska unija temelji na pravni državi, v kateri imajo pravni subjekti pravico sodno izpodbijati zakonitost katere koli nacionalne odločbe ali akta o uporabi splošnega akta Unije v zvezi z njimi.³⁵

28 Mednarodno pravo se namreč ne ukvarja z integriteto prava Unije in Unijo samo.

29 Lenaerts, K., *The Primacy of EU Law and the Principle of the Equality of the Member States before the Treaties*, VerfBlog, 8. oktober 2020.

30 Glej med drugim Mayer, F. C., *Auf dem Weg zur Richterfaustrecht?*, VerfBlog, 7. maj 2020.

31 Sploh se ni treba spustiti v vsebino pravnih vprašanj, pri katerih razlogovanje BVerfG ne vzdrži, če se izrazim prizanesljivo. Glej med drugim Timmermans, Ch., *Wie handelt er ultra vires?*, Nederlands Juristenblad, 95, 26. junij 2020, str. 1791, in Ziller, J., *L'insoutenable pesanteur du juge constitutionnel allemand*, <https://blogdroiteuropeen.com/>. Glej tudi Poiares Maduro, M., *Some Preliminary Remarks on the PSPP Decision of the German Constitutional Court*, VerfBlog, 6. maj 2020, in da Cruz Vilaca, J. L., *The Judgment of the German Federal Constitutional Court and the Court of Justice of the EU – Judicial Cooperation or Dialogue of the Deaf?*, izvornik na voljo na <https://www.cruzvilaca.eu/pt/noticias/2/>.

32 Kelemen, D., Eeckhout, P., Fabbrini, F., Pech, L., in Uitz, R., *National Courts Cannot Override CJEU Judgments – A Joint Statement in Defense of the EU Legal Order*, VerfBlog, 26. maj 2020. Glej članek za celoten seznam podpisnikov.

33 Kako resna je težava vzajemnega zaupanja v razmerju do Poljske, se kaže v zadevah C-354/20 PPU (Openbaar Ministerie) in C-412/20 PPU (Openbaar Ministerie). Rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska) je prvič odločilo, da se izvršitev evropskega naloga za prijete v vseh postopkih, ki potekajo, in prihodnjih postopkih na predlog poljskih sodišč odloži, dokler Sodišče ne odgovori na vprašanja za predhodno odločanje. Sodišča na Nizozemskem, v Nemčiji, na Slovaškem, v Španiji in na Irskem so se do zdaj za začasen odlog izvršitve evropskega naloga za prijete na predlog poljskih sodišč odločala za vsak primer posebej.

34 Sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 30 in navedena sodna praksa).

35 Sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 31 in navedena sodna praksa).

87. Člen 19 PEU, ki uresničuje vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, obveznosti zagotavljanja sodnega nadzora v pravnem redu Unije ne nalaga le Sodišču, ampak tudi nacionalnim sodiščem.³⁶

88. Države članice morajo torej zlasti v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3), prvi pododstavek, PEU na svojem ozemlju zagotoviti uporabo in spoštovanje prava Unije. V skladu s tem in kot to določa člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, države članice vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za to, da se pravnim subjektom zagotovi spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Države članice morajo tako določiti sistem pravnih sredstev in postopkov, ki zagotavljajo učinkovit sodni nadzor na teh področjih.³⁷

89. Iz nedavne sodne prakse Sodišča izhaja, da se člen 19(1), drugi pododstavek, *a priori* – ne glede na kakršne koli zahteve v zvezi s konkretnim položajem, v katerem se pravo Unije izvaja – uporablja za vsako nacionalno sodišče takoj, ko *bi lahko* kot sodišče odločalo o vprašanjih, ki se nanašajo na uporabo ali razlago prava Unije in torej na področja, ki jih ureja to pravo.³⁸

90. Glede na to sodno prakso ne zagovarjam več stališča, ki sem ga izrazil v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč),³⁹ da je stvarno področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v okviru neodstavljivosti in neodvisnosti sodnikov omejeno na odpravo težav v zvezi s strukturno šibkostjo v dani državi članici (sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki „posegajo v bistvo“ neodstavljivosti in neodvisnosti sodnikov).

91. Sodišče je namreč že razsodilo, da ima člen 47 Listine neposredni učinek (sodba A. K. in drugi, točka 162). To vsekakor velja za zahtevo po neodvisnosti sodnikov.

92. Pojem učinkovitega sodnega varstva iz člena 19(1) PEU je treba razlagati ob upoštevanju vsebine člena 47 Listine in zlasti jamstev, ki so neločljivo povezana z učinkovitim pravnim sredstvom oziroma pravico do takega sredstva, ki jo zagotavlja zadnjenavedena določba.

93. V skladu s sodno prakso namreč „člen 19(1), drugi pododstavek, PEU nalaga vsem državam članicam, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva, predvsem v smislu člena 47 Listine, na področjih, ki jih ureja pravo Unije“.⁴⁰ Zato člen 19(1) PEU vključuje potrebo po ohranitvi neodvisnosti sodišča, ki mu je zaupana razlaga in uporaba prava Unije.

94. Poleg tega je Sodišče implicitno že priznalo, da ima člen 19(1) PEU neposredni učinek. V postopku v glavni stvari v zadevi Juízes Portugueses⁴¹ so se na člen 19(1) PEU sklicevali pred nacionalnim sodiščem, Sodišče pa ni ugovarjalo možnosti neposrednega sklicevanja na to določbo. Podobno je Sodišče v zadevi Miasto Łowicz⁴² menilo, da predloženo vprašanje za predhodno odločanje ni upoštevno za rešitev sporov o glavni stvari, ni pa izrazilo nobenih pomislekov glede možnosti sklicevanja na člen 19(1) PEU.

95. Sodišče je torej že potrdilo, da ima ta določba neposredni učinek in se lahko stranke v sporu nanjo sklicujejo pred nacionalnimi sodišči kot na samostojno pravno podlago (poleg člena 47 Listine) za presojo skladnosti ravnanja države članice s pravom Unije.

36 Glej sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točki 32 in 33 ter navedena sodna praksa).

37 Sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 34 in navedena sodna praksa).

38 Glej v tem smislu sodbo A. K. in drugi (točki 82 in 83 ter navedena sodna praksa).

39 Glej moje sklepne predloge v zadevi C-192/18 (EU:C:2019:529, točka 115).

40 Sodba z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 54 in navedena sodna praksa).

41 Sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

42 Sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234).

– Uporaba člena 19(1) PEU v obravnavani zadevi

96. Ker torej predložitveno sodišče člen 19(1) PEU v obravnavani zadevi lahko neposredno uporabi, je treba preučiti, ali se lahko sklicuje na to določbo, da bi ugotovilo, da člen 19(1) PEU nasprotuje poštevnim nacionalnim pravilom.

97. Sodišče je v sodbi A. K. in drugi (točka 167) razsodilo, da „morajo v skladu s členom 19 PEU, ki konkretizira vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, nacionalna sodišča in Sodišče zagotoviti polno uporabo prava Unije v vseh državah članicah in sodno varstvo, ki ga imajo pravni subjekti na podlagi navedenega prava“.

98. Poleg tega je „[n]ačelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, na katero se nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, [...] splošno načelo prava Unije, ki je zdaj potrjeno v členu 47 Listine, tako da prva od teh določb vsem državam članicam nalaga, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva, predvsem v smislu druge določbe, na področjih, ki jih ureja pravo Unije“ (sodba A. K. in drugi, točka 168).

99. Sodišče je dodalo, da „ločena preučitev člena 2 in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, s katero bi se lahko le potrdila ugotovitev, ki je bila že navedena v točkah 153 in 154 [navedene] sodbe, ni nujna za odgovor na vprašanja predložitvenega sodišča in za rešitev sporov, o katerih to sodišče odloča“ (sodba A. K. in drugi, točka 169).

100. Glede na to sodno prakso se za učinkovito sodno varstvo, ki ga morajo taka sodišča zagotavljati v skladu s to določbo, zahteva zlasti, da navedena sodišča strukturno zadostijo zahtevi po neodvisnosti in nepristranskosti, kot je bila razvita v skladu s sodno prakso Sodišča, ki se nanaša na člen 267 PDEU, člen 47 Listine in člen 19 PEU. Poleg tega mora Sodišče paziti, da se z razlago teh določb, ki jo poda, zagotovi raven varstva, s katero ni kršena raven varstva, zagotovljena v členu 6 EKČP, kot ga razlaga Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) (sodba A. K. in drugi, točka 118).

101. Prvič, Sodišče je razsodilo, da „zgolj to, da [...] člane imenuje predsednik republike, ne more povzročiti, da bi bili odvisni od njega, niti vzbuditi dvomov glede njihove nepristranskosti, če zadevne osebe po imenovanju niso pod nobenim pritiskom in pri izvajanju svojih nalog ne prejemajo navodil [...] Vendar se je treba še vedno prepričati, da *vsebinski pogoji in postopkovna pravila, ki se uporabljajo za sprejetje odločitev o imenovanju*, pri pravnih subjektih ne morejo ustvariti legitimnih dvomov v zvezi z zavarovanostjo zadevnih sodnikov pred zunanji dejavniki in njihovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov po imenovanju zadevnih oseb“ (moj poudarek; sodba A. K. in drugi, točki 133 in 134).

102. Drugič, iz sodne prakse Sodišča prav tako izhaja, da morajo pravila o *imenovanju* sodnikov skupaj z drugimi vrstami pravil v zvezi z njimi (kot so disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike, njihova neodstavljalnost itd.) prispevati k zagotavljanju te neodvisnosti, zlasti da bi se pri pravnih subjektih odpravil vsak legitimen dvom v zvezi z zavarovanostjo takega sodišča pred zunanji dejavniki, zlasti neposrednimi ali posrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, in njegovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov, ter da ni dopustno nobeno pomanjkanje vtisa neodvisnosti in nepristranskosti tega sodišča, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi pri navedenih pravnih subjektih zbuhati pravosodje.⁴³

103. Zato, če nacionalna pravila za imenovanje sodnikov spadajo na področje uporabe člena 19, drugi pododstavek, PEU, mora država članica izpolniti obveznost, da se postopek imenovanja izvaja na način, ki zagotavlja neodvisnost in nepristranskost imenovanih sodnikov.

⁴³ Glej v tem smislu sodbo A. K. in drugi (točka 153 in točka 2 izreka).

104. Res je, da trenutno veljavno pravo Unije: (i) ne vsebuje predpisa ali načela, ki bi kandidatom za mesto sodnika, kot so ti v postopku v glavni stvari, zagotavljal pravico do sodnega varstva ali določal pogoje učinkovitosti, ki bi jim morala taka pravica zadostiti, in (ii) ne določa, da bi imeli ti kandidati v okviru tega varstva pravico, da niso diskriminirani na podlagi vrste zadevnega prostega mesta sodnika.

105. Vendar, kot je Sodišče že razsodilo (sodba A. K. in drugi, točka 153), čeprav nekateri vidiki nacionalnega prava sami po sebi in obravnavani posamično ne morejo vzbuditi dvoma o neodvisnosti sodišča ali njegovih članov, pa je to lahko drugače, kadar se *obravnavajo skupaj*, kot *zbir pravnih in dejanskih elementov*, katerih kombinacija lahko pri pravnih subjektih povzroči legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo tega sodišča ali njegovih članov pred zunanjimi dejavniki, zlasti neposrednimi ali posrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, in njegovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov, ter lahko tako privedejo do neobstoja vtisa neodvisnosti in nepristranskosti navedenega sodišča ali njegovih članov, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi pri navedenih pravnih subjektih zbuhati pravosodje.

106. Glede tega je Sodišče v zvezi s *spletom normativnih in dejanskih okoliščin, podobnih okoliščinam v postopku v glavni stvari*, že pojasnilo (sodba A. K. in drugi, točke od 131 do 153), da naslednja okoliščina v povezavi z navedenimi drugimi okoliščinami, pri čemer mora končno presojo in preverjanje opraviti nacionalno sodišče, lahko povzroči nastanek takih dvomov.

107. Sodišče je poudarilo,⁴⁴ da „[d]alje in ob upoštevanju tega, da – kot je razvidno iz spisa, ki je na voljo Sodišču – odločitve predsednika republike o imenovanju sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) ne morejo biti predmet sodnega nadzora, mora predložitveno sodišče preveriti, ali način, na katerega je v členu 44(1) in (1a) zakona o KRS opredeljen *obseg tožbe, ki se lahko vloži zoper sklep KRS, ki vsebuje odločitve tega organa o predložitvi predloga za imenovanje na mesto sodnika tega sodišča, omogoča zagotovitev učinkovitega sodnega nadzora glede takih sklepov, ki se nanaša vsaj na preverjanje neobstoja prekoračitve ali zlorabe pooblastil, napačne uporabe prava ali očitne napake pri presoji* (glej v tem smislu sodbo ESČP, 18. oktober 2018, Thiam proti Franciji, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, točki 25 in 81)“ (moj poudarek).

108. V poljskem okviru nespoštovanje minimalnih zahtev glede sodnega nadzora, ki jih je Sodišče navedlo v zgoraj navedeni točki, *neposredno vpliva* na presojo neodvisnosti imenovanih sodnikov.

109. Pomembno se mi zdi, da Sodišče tu upošteva, da nekatere vrste postopkov in pravil v zvezi z imenovanjem sodnikov v državah članicah (in tudi neobstoje sodnega nadzora v okviru teh postopkov, kot je to v postopku v glavni stvari) sicer same po sebi v okviru prava Unije morda niso vprašljive, vendar *se lahko izkaže, da niso sprejemljive, če se pojavljajo na podlagi priporočil organa, ki tudi sam očitno ni neodvisen*.

110. Prvič, obravnavani sporni sklepi KRS so v bistvu upravni sklepi, ki imajo pravne učinke za zadevne kandidate za mesto sodnika.⁴⁵ Tako kot vse druge posege države morajo imenovanje sodnikov urejati pravni predpisi, katerih spoštovanje bi moralo biti predmet nadzora neodvisnega sodnega organa.

⁴⁴ Glej sodbo A. K. in drugi (točka 145). Del pravne teorije celo navaja, da bi bilo mogoče to točko razlagati tako, da je Sodišče naložilo posebno obveznost v zvezi z organizacijo imenovanj nacionalnih sodnikov, ker je navedlo, da se mora predložitveno sodišče prepričati, ali je lahko del postopka imenovanja sodnikov, ki se konča s predložitvijo kandidata predsedniku Republike, predmet sodnega nadzora vsaj v smislu prekoračitve ali zlorabe pooblastil, napačne uporabe prava ali očitne napake pri presoji. Glej Krajewski, M., in Ziółkowski, M., *EU judicial independence decentralized: A.K.*, Common Market Law Review 57 (2020).

⁴⁵ To potrjuje sodba ustavnega sodišča v zadevi SK 57/06.

111. Evropska listina o statutu za sodnike⁴⁶ namreč med drugim določa, da ima vsak sodnik, ki meni, da so njegove pravice iz statuta ali splošneje njegova neodvisnost ali neodvisnost sodnega postopka kakor koli ogrožene ali kršene, „pravico do pravnega sredstva“, da lahko zadevo predloži neodvisnemu organu, kot je opisano zgoraj. To pomeni, da sodniki v primeru kršitve njihove neodvisnosti niso nemočni. Pravica do pravnega sredstva je nujno jamstvo, saj je določitev načel za zaščito sodstva samo želja, če niso dosledno podprta z mehanizmi za zagotavljanje njihovega učinkovitega izvajanja.

112. ESČP je v zadevi Denisov proti Ukrajini že imelo priložnost odločiti, da bodisi morajo sodni sveti izpolnjevati standarde iz člena 6 EKČP bodisi mora biti njihova odločitev predmet nadzora organa, ki jih izpolnjuje. Pojavi se lahko dvom o spoštovanju temeljnih jamstev neodvisnosti in nepristranskosti, če sama struktura in delovanje sodnega sveta, kot je KRS (ki v obravnavani zadevi deluje kot disciplinski organ), vzbujata resna vprašanja v zvezi s tem.⁴⁷ Eden od avtorjev⁴⁸ v pravni teoriji trdi, da bi moralo navedeno veljati le takrat, kadar sodni svet deluje kot disciplinski organ, in ne takrat, kadar ima „zgolj“ posvetovalno vlogo, kot v okviru imenovanj sodnikov. S tem se ne strinjam, saj v sodni praksi ESČP takega razlikovanja ni, in menim, da v okviru, kot je ta na Poljskem, to nikakor ne more držati.

113. Drugič, moje trditev iz točke 109 zgoraj podpira načelo, da mora biti odločitev upravnega organa, ki sam ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti, predmet naknadnega nadzora s strani sodnega organa.⁴⁹

114. Sodišče je imelo nedavno priložnost potrditi, da je zlasti neodvisnost sodnikov od izvršilne oblasti element učinkovitega sodnega varstva.⁵⁰ Tako varstvo je treba načeloma omogočiti vsem državljanom Unije, tudi kandidatom za mesto sodnika vrhovnega sodišča.

115. Kot je Sodišče razsodilo v sodbi Simpson in HG,⁵¹ „iz temeljne pravice do učinkovitega pravnega sredstva pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem, ki je zagotovljena s členom 47 Listine, izhaja, da mora imeti načeloma vsak pravni subjekt možnost sklicevati se na kršitev te pravice. Iz tega izhaja, da mora imeti sodišče Unije možnost preveriti, ali je nepravilnost v zadevnem postopku imenovanja lahko povzročila kršitev te temeljne pravice.“ Menim, da enako velja za nacionalna sodišča (ki so prav tako sodišča Unije). Znova, čeprav se ta sodna praksa posebej nanaša na člen 47 Listine, Sodišče v sodbi A. K. in drugi pojasnjuje, da če bi opravilo analizo členov 2 in 19 PEU, bi bile ugotovitve te analize enake ugotovitvam analize člena 47 Listine (glej točke od 167 do 169 te sodbe).

116. Vrhovno sodišče je namreč že nedvoumno razsodilo, da KRS ni neodvisen.⁵²

117. Zlasti je glede na številne in resne pravne pomanjkljivosti ugotovilo, da odločitve KRS niso neodvisne od političnih interesov, kar vpliva na izpolnjevanje objektivnih meril nepristranskosti in neodvisnosti oseb, ki so na predlog KRS imenovane na mesto sodnika (glej točko 36 sklepa z dne 23. januarja 2020). Dalje je vrhovno sodišče ugotovilo, da bo KRS, ker se je spolitiziral, o razpisih za sodniška mesta verjetno odločal na podlagi politične pripadnosti ali podpore pravosodni reformi v nasprotju s poljsko ustavo, za katero si prizadeva parlamentarna večina, ne pa na podlagi vsebinskih

46 Svet Evrope, DAJ/DOC (98) 23, Strasbourg, od 8. do 10. julija 1998.

47 Sodba ESČP z dne 25. septembra 2018, Denisov proti Ukrajini (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, točka 67 in naslednje; glej tudi točko 79).

48 Leloup, M., An uncertain first step in the field of judicial self-government, E.C.L. Review 2020, 16(1), str. od 145 do 169, str. 156.

49 Glej v zvezi s členom 47, drugi odstavek, Listine sodbo z dne 13. decembra 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, točka 39). Menim, da pristop ne more biti drugačen pri členu 19(1), drugi pododstavek, PEU.

50 Glej sodbo A. K. in drugi ter sodbo z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija (C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232).

51 Sodba z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija (C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točka 55).

52 Glej sodbo vrhovnega sodišča z dne 5. decembra 2019 in sklep v velikem senatu treh oddelkov vrhovnega sodišča z dne 23. januarja 2020 (v nadaljevanju: sklep z dne 23. januarja 2020).

meril. To spodkopava zaupanje v nepristranskost nosilcev funkcij, ki so imenovani na tak način, z vidika celotnega pravosodnega sistema. Neobstoje neodvisnosti se v bistvu odraža v vseh odločitvah tega organa, ki je podrejen političnim organom, zlasti izvršilni oblasti (glej točko 38 sklepa z dne 23. januarja 2020).

118. Prvič, v sklepnih predlogih v združenih zadevah A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:551) sem ugotovil, da KRS ni neodvisen organ: mandati članov KRS so prenehali predčasno, iz načina imenovanja pa izhaja, da 23 od 25 članov izbereta zakonodajna in izvršilna oblast, kar razkriva pomanjkljivosti, za katere se zdi, da bi lahko ogrozile neodvisnost KRS od zakonodajne in izvršilne oblasti (glej zlasti točki 132 in 135).

119. Namreč, kot je poudarjeno v Evropski listini o statutu za sodnike (glej točko 111 teh sklepnih predlogov), mora „[točka] 2.1. [obrazložitvenega memoranduma listine] [...] kandidate za sodnike izbrati in zaposliti neodvisen organ ali odbor“ in „[točka] 1.3. [te listine] [z]a vsako odločitev, ki vpliva na izbor, zaposlovanje, imenovanje, karierno napredovanje ali prenehanje opravljanja sodniške funkcije, statut predvideva poseg organa, neodvisnega od izvršilne in zakonodajne oblasti, katerega vsaj polovica članov je sodnikov, ki so jih izvolili njihovi kolegi po metodah, ki zagotavljajo najširšo zastopanost sodne oblasti“. To pa zato, „ker se z zahtevo po neodvisnosti tega organa preprečuje, da bi njegove člane volil ali imenoval politični organ, ki je del izvršilne ali zakonodajne oblasti. V takem postopku bi se pojavilo tveganje za strankarsko politično pristranskost pri imenovanju in opravljanju vloge sodnikov. Od sodnikov, ki so člani neodvisnega organa, se pričakuje ravno to, da se vzdržijo iskanja naklonjenosti političnih strank ali organov, ki so imenovani ali izvoljeni s pomočjo teh strank“ (glej točko 1.3 obrazložitvenega memoranduma navedene listine).

120. Dalje napotujem na sodbo Sodišča v tej zadevi (A. K. in drugi) ter na sodbo z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Disciplinska ureditve za sodnike) (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234).

121. Predložitveno sodišče v zadevi A. K. in drugi Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (vrhovno sodišče (senat za delovno pravo in pravo socialne varnosti), Poljska) je 5. decembra 2019 – na podlagi istoimenske sodbe Sodišča Evropske unije – razsodilo, da KRS v sedanjosti sestavi ni organ, ki bi bil nepristranski in neodvisen od zakonodajne in izvršilne oblasti. Ugotovilo je tudi, da disciplinskega senata vrhovnega sodišča ni mogoče šteti za sodišče v smislu člena 47 Listine in člena 45(1) poljske ustave.

122. V tej sodbi je navedeno tudi, da: (i) KRS od svoje ustanovitve leta 2018 ni bil neodvisen od političnih organov; (ii) je bil novi KRS ustanovljen v nasprotju z ustavnimi določbami;⁵³ in (iii) sodba upošteva druge dejavnike, ki zmanjšujejo neodvisnost KRS (izvolitev sedanjih članov KRS ni bila pregledna, v neodvisnost KRS so večkrat javno podvomile nevladne organizacije, odvetniška združenja in sodniki splošnih sodišč, o napredovanju članov KRS na položaj predsednika ali podpredsednika sodišča ali druge visoke sodniške funkcije je odločal minister za pravosodje ter člani KRS so tudi javno podprli pravosodne reforme vlade).⁵⁴ Pri ugotovitvi, da disciplinskega senata ni mogoče šteti za sodišče v smislu prava Unije, se je ista sodba z dne 5. decembra 2019 (točki 67 in 68) opirala tudi na dejstvo, da kandidature, ki jih je KRS predložil za ta senat, niso bile predmet sodnega nadzora.

⁵³ Glej točki 40 in 41 te sodbe. V skladu z novim zakonom o KRS so bili izvoljeni člani KRS zamenjani pred iztekom mandata, pravila za izvolitev pa spremenjena. Prvotno izvolitev s strani sodnikov sodišč različnih vrst in stopenj je nadomestila nadrejena pristojnost parlamenta, da izvoli 15 članov KRS. Ker s tem Sejm odloča o večini članov KRS, je ravnovesje med tremi vejami oblasti, določeno v členu 187(1) ustave, porušeno.

⁵⁴ Glej zadevo III Po 7/18, sodba poljskega vrhovnega sodišča z dne 5. decembra 2019, zlasti točke 40 in 41, od 46 do 48, 49, 50 in 51 ter 56.

123. To sodbo je vrhovno sodišče (senat za delovno pravo in pravo socialne varnosti) potrdilo 15. januarja 2020 (v drugih zadevah, na katerih temelji sodba A. K. in drugi) ter zlasti 23. januarja 2020, ko je veliki senat vseh sodnikov treh senatov vrhovnega sodišča sprejel sklep,⁵⁵ ki učinkuje kot pravno načelo. Z njim je bila potrjena navedena sodba z dne 5. decembra 2019 in bilo ugotovljeno, da KRS ni neodvisen od izvršilne oblasti.

124. Drugič, resnost položaja v zvezi s KRS potrjuje naslednje dejstvo: izvršilni odbor Evropske mreže sodnih svetov je 27. maja 2020 sprejel stališče o članstvu KRS v Evropski mreži sodnih svetov. V tem stališču odbor navaja razloge za svoj predlog generalni skupščini, naj KRS izključi iz Evropske mreže sodnih svetov (glej <https://www.encj.eu/node/556>). Ti razlogi so v bistvu naslednji: (i) KRS ne spoštuje statutarnega pravila Evropske mreže sodnih svetov, da mora biti član sveta neodvisen od izvršilne oblasti; (ii) KRS očitno krši pravilo Evropske mreže sodnih svetov o ohranjanju neodvisnosti sodstva ter zaščiti sodstva in posameznih sodnikov – na način, ki je v skladu z njegovo vlogo poroka – pred morebitnimi ukrepi, ki bi lahko ogrozili temeljne vrednote neodvisnosti in avtonomnosti, ter (iii) KRS spodkopava uporabo prava Unije o neodvisnosti sodnikov in sodišč ter s tem ogroža njegovo učinkovitost. Pri tem deluje v nasprotju z interesi evropskega območja svobode, varnosti in pravice ter vrednotami, ki jih to zastopa. Odbor je ugotovil, da je KRS resno kršil cilje in namene Evropske mreže sodnih svetov, kot so določeni v členih 3 in 4 njenega statuta, in teh resnih kršitev ni bil pripravljen odpraviti. Naj opozorim, da je bil KRS 17. septembra 2018 že začasno izključen iz Evropske mreže sodnih svetov, ker ni več izpolnjeval zahtev tega organa po neodvisnosti od izvršilne in zakonodajne oblasti na način, ki bi zagotavljal neodvisnost poljskega sodstva.

125. Poleg tega je Evropska mreža sodnih svetov svoj predlog za izključitev KRS utemeljila na naslednjih elementih in stališčih organizacij, kot so: (i) Urad za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR) Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), Svet Evrope (Greco, Evropska komisija za demokracijo skozi pravo (v nadaljevanju: Beneška komisija) in Parlamentarna skupščina), institucije Unije ter mreže sodnikov in odvetnikov v Evropi, ki so kritične do reform pravosodja na Poljskem in vloge KRS; (ii) poročilo z dne 6. januarja 2020, v katerem je Odbor za spremljanje Parlamentarne skupščine Sveta Evrope navedel, da je „reforma [KRS] to institucijo pripeljala pod nadzor izvršilne oblasti, kar ni v skladu z načelom neodvisnosti“; (iii) nujno skupno mnenje Beneške komisije in Generalnega direktorata za človekove pravice in pravno državo Sveta Evrope z dne 16. januarja 2020,⁵⁶ v katerem se med drugim priporoča, „naj se sodni skupnosti ponovno dodelijo pooblastila na področju imenovanj, napredovanj in zamenjav sodnikov“, kar pomeni, da je bil KRS pod nadzorom izvršilne oblasti; (iv) sklep velikega senata poljskega vrhovnega sodišča, naveden v točki 123 teh sklepnih predlogov; (v) sklep Sodišča v zadevi C-791/19 R, EU:C:2020:277 o izdaji začasne odredbe v tej zadevi, v kateri Komisija med drugim trdi, da neodvisnost novega disciplinskega senata na Poljskem ni bila zagotovljena, ker je sodnike vanj izbral KRS, pri čemer člane KRS, ki so sodniki, izbira spodnji dom poljskega parlamenta; (vi) začetek še enega postopka Komisije za ugotavljanje kršitev s poslanim uradnim opominom Poljski v zvezi z novim zakonom o sodstvu z dne 20. decembra 2019, ki je začel veljati 14. februarja 2020;⁵⁷ (vii) objava osnutka vmesnega poročila odbora LIBE Evropskega parlamenta dne 13. maja 2020 v postopku proti Poljski na podlagi člena 7

55 BSA I-4110-1/20. Glej angleško različico, ki je na voljo na:

www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

56 Glej tudi naslednjo točko teh sklepnih predlogov. Mnenje Beneške komisije je navedeno v opombi 11 teh sklepnih predlogov.

57 Med drugim na podlagi tega, da je mogoče na podlagi tega zakona vsebino sodnih odločb šteti za disciplinsko kršitev; zakon poljskim sodiščem onemogoča izvrševanje njihove dolžnosti uporabe prava Unije ali podajanja predlogov za sprejetje predhodne odločbe. Poljskim sodiščem tudi onemogoča, da bi v okviru zadev, ki jih obravnavajo, presojala o pristojnosti drugih sodnikov za odločanje v zadevah. Poljska je po izdaji sodbe A. K. in drugi z dne 19. novembra 2019 ter sodbe vrhovnega sodišča z dne 5. decembra 2019 uvedla zakonodajo, ki omogoča izrekanje disciplinskih sankcij nacionalnim sodnikom, če izrazijo dvom o legitimnosti nekaterih vidikov sodne reforme na Poljskem (glej Leloup, *op. cit.*).

PEU. V zvezi z vplivom poljskega zakona z dne 20. decembra 2019 na neodvisnost KRS je v poročilu navedeno, da „23. [...] je ta ukrep [...] privedel do daljnosežne politizacije [KRS]; [...] 26. poziva Komisijo, naj [...] sproži postopek za ugotavljanje kršitev in Sodišču Evropske unije predlaga, naj z začasnimi odredbami začasno ustavi dejavnosti novega [KRS]“.⁵⁸

126. V nujnem skupnem mnenju z dne 16. januarja 2020,⁵⁹ navedenem v prejšnji točki, je opozorjeno, da je „sodna skupnost na Poljskem izgubila pristojnost za delegiranje predstavnikov v [KRS] in s tem svoj vpliv na zaposlovanje in napredovanje sodnikov. Pred reformo iz leta 2017 je bilo 15 (od 25) članov [KRS] sodnikov, ki so jih izvolili njihovi kolegi. Po tej reformi te člane voli parlament. Ta ukrep je skupaj s takojšnjo zamenjavo vseh članov, ki so bili imenovani po starih pravilih, v začetku leta 2018 pripeljal do daljnosežne politizacije [KRS]“. Poleg tega „sta bila leta 2017 v okviru vrhovnega sodišča ustanovljena dva nova senata, disciplinski senat in senat za izredni nadzor javnih zadev. [...] V ta nova senata so bili razporejeni na novo imenovani sodniki, ki jih je izbral novi [KRS], dodeljena pa so jima bile posebne pristojnosti, vključno s pristojnostjo izrednega senata, da z izrednim nadzorom razveljavi pravnomočne sodbe nižjih sodišč ali samega vrhovnega sodišča, ter pristojnostjo disciplinskega senata za discipliniranje drugih sodnikov. S tem sta nova senata postavljena nad vse druge in *de facto* pomenita ‚vrhovno sodišče znotraj vrhovnega sodišča‘. V zvezi s KRS je v nujnem skupnem mnenju ugotovljeno, da „se je treba po mnenju Beneške komisije vrniti k vprašanju sestave [KRS], da bi metodo imenovanja njegovih članov sodnikov uskladili z evropskimi standardi in najboljšimi praksami. S tem bi preprečili tveganje pravne zmešnjave, čeprav morajo vprašanje veljavnosti imenovanj sodnikov, ki so bila medtem opravljena, obravnavati poljski organi“.

127. Iz sodne prakse ESČP je jasno razvidno, da je sestava organa, ki imenuje sodnike, upoštevna z vidika zahteve po „neodvisnosti“.⁶⁰

128. Sodna praksa sodišča v Strasbourgju potrjuje tudi, da se neodvisnost sodstva ne nanaša le na izvajanje sodniških funkcij v konkretnih zadevah, temveč tudi na organizacijo sodstva (to je strukturno neodvisnost, kot je način imenovanja članov sodišča in njihov mandat) ter vprašanje, ali zadevno sodišče daje „vtis neodvisnosti“, ki je bistven element ohranjanja zaupanja, ki ga morajo sodišča vzbujati v demokratični družbi. Za zaščito vtisa neodvisnosti je treba predvideti zadostna jamstva.⁶¹

129. Ob upoštevanju navedenih preudarkov menim (tako kot pravna teorija⁶²), da je zaradi posebnih okoliščin, ki so nastale na Poljskem, v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU sodni nadzor postopkov imenovanja s strani sodišča, ki je nedvomno neodvisno, nepogrešljiv za ohranjanje vtisa neodvisnosti sodnikov, imenovanih v teh postopkih. Tako je zlasti zaradi hitrega spreminjanja poljskih zakonodajnih določb, ki urejajo sodni nadzor izbirnih postopkov in sklepov KRS (to je zlasti zakon z dne 26. aprila 2019) ter za katere se zdi, da so v nasprotju s sodno prakso ustavnega sodišča (kar pa morajo presoditi poljska sodišča). Te spremembe povzročajo upravičen dvom o tem, ali je postopek imenovanja zdaj usmerjen k izbiri notranje neodvisnih in ne politično primernih kandidatov za mesto sodnika v tako pomembni in sistemski instituciji, kot je vrhovno sodišče, to je sodišče zadnje stopnje. Poleg tega je v pravni teoriji izpostavljeno,⁶³ da je ustaljena sodna praksa ustavnega sodišča pred

58 Evropska mreža sodnih svetov navaja tudi pismo evropskega združenja sodnikov, ki zastopa večino sodnikov v Evropi, in skupno pismo poljskega združenja sodnikov *Iustitia*, združenja sodnikov družinskih sodišč *Pro Familia*, poljskega združenja sodnikov upravnih sodišč in stalnega predsedstva foruma za sodelovanje sodnikov. V obeh pismih je javno podprt predlog o izključitvi KRS iz Evropske mreže sodnih svetov.

59 Mnenje št. 977/2019, CDL-PI(2020)002. Glej zlasti točke 8 ter 31 in naslednje.

60 Glej sodbi ESČP v zadevah Oleksandr Volkov proti Ukrajini ((št. 21722/11), točke od 109 do 117 in 130); Özpınar proti Turčiji, ((št. 20999/04), točki 78 in 79).

61 Glej sodbe ESČP v zadevah Findlay proti Združenemu kraljestvu ((št. 22107/93), točka 73); Sramek proti Avstriji ((št. 8790/79), točka 42); Campbell in Fell proti Združenemu kraljestvu ((št. 7819/77 in 7878/77), točka 78); Cooper proti Združenemu kraljestvu ((št. 48843/99), točka 104); Sacilor Lormines proti Franciji ((št. 65411/01), točka 63), ter Clarke proti Združenemu kraljestvu (št. 23695/02).

62 Krajewski in Ziolkowski, *op. cit.*, str. 1128.

63 Krajewski in Ziolkowski, *op. cit.*, str. 1128, kjer je napoteno na sodbo ustavnega sodišča v zadevi SK 57/06.

letom 2015 narekovala, da morajo biti v skladu s poljsko ustavo postopki imenovanja in sklepi KRS predmet sodnega nadzora. V posebnem poljskem kontekstu je bil sodni nadzor sklepa KRS pomembno jamstvo za objektivnost in nepristranskost postopkov imenovanja ter enako ustavno pravico do dostopa do javne službe.

130. Ta zaključek podpirajo mednarodni instrumenti mehkega prava v zvezi z nacionalnimi sodnimi sveti. Posvetovalni svet evropskih sodnikov (CCJE) je sprejel mnenje,⁶⁴ v katerem poudarja, da „[bi] [n]ekatere odločitve sodnega sveta v zvezi z upravljanjem in vodenjem pravosodnega sistema ter odločitve v zvezi z *imenovanji*, mobilnostjo, napredovanji, discipliniranjem in razreševanjem sodnikov [...] *morale* vsebovati utemeljitve, biti zavezujoče in *omogočati*, da se v zvezi z njimi opravi sodni nadzor. Neodvisnost sodnega sveta namreč ne pomeni, da je ta zunaj zakona in oproščen sodnega nadzora“ (moj poudarek).

131. Kot je Sodišče nedavno opozorilo v sodbi Simpson in HG,⁶⁵ je „[ESČP] že imelo priložnost poudariti, da pravica do sojenja pred sodiščem, ‚ustanovljenim z zakonom‘, v smislu člena 6(1) EKČP po svoji naravi zajema postopek imenovanja sodnikov (ESČP, 12. marec 2019, Ástrásson proti Islandiji, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418, nepravnomočna, točka 98)“.⁶⁶

132. Tako „[i]z [sodne prakse] izhaja, da nepravilnost, storjena pri imenovanju sodnikov v zadevnem pravosodnem sistemu, pomeni kršitev člena 47, drugi odstavek, prvi stavek, Listine, zlasti če je ta nepravilnost po naravi in teži taka, da *ustvarja dejansko nevarnost, da lahko druge veje oblasti, zlasti izvršilna, izvajajo neupravičeno diskrecijsko pravico, ki ogroža celovitost rezultata, do katerega pripelje postopek imenovanja, in ki tako pri pravnih subjektih vzbudi upravičen dvom o neodvisnosti in nepristranskosti enega ali več zadevnih sodnikov, kar se zgodi, če so vprašljiva temeljna pravila, ki so sestavni del vzpostavitve in delovanja tega sodnega sistema*“ (moj poudarek).⁶⁷

133. Iz vseh navedenih preudarkov izhaja, da lahko predložitveno sodišče ohrani svojo pristojnost za odločanje o tožbah iz postopkov v glavni stvari.

134. Po drugi strani (tako kot varuh človekovih pravic) menim, da ni mogoče sprejeti pristojnosti nacionalnega sodišča, ki običajno odloča v zadevah take vrste, kot je ta v postopku v glavni stvari, to je disciplinskega senata Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), glede na to, da pogoji in okoliščine imenovanj sodnikov v ta senat vsekakor vzbujajo dvome o njegovi neodvisnosti ter da je že ugotovljeno, da ta senat ni neodvisno sodišče v skladu s pravom Unije.⁶⁸ Prav tako drugi senati tega sodišča, v katere so bili sodniki imenovani na podlagi sklepov KRS vrste, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, niso primerni za obravnavo te zadeve zaradi načela *nemo iudex in causa sua* (nihče ne more soditi v lastni zadevi).

135. Iz tega sledi, da je tožba pri predložitvenem sodišču edini sodni postopek, ki tožečim strankam iz postopkov v glavni stvari kot kandidatom za mesto sodnika omogoča, da sprožijo objektivni nadzor postopka imenovanja na vrhovno sodišče, kot sodišče zadnje stopnje v smislu člena 267, tretji odstavek, PDEU, za katerega se uporabljajo jamstva na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

64 Mnenje št. 10 (2007) [CCJE] za Odbor ministrov Sveta Evrope o sodnem svetu v službi družbe, 23. november 2007, Strasbourg.

65 Sodba z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija (C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točka 74).

66 Naj opozorim, da je bila ta vmesna sodba 1. decembra 2020 potrjena in je veliki senat ESČP soglasno menil, da je prišlo do kršitve člena 6(1) EKČP zaradi hudih kršitev pri imenovanju sodnika islandskega pritožbenega sodišča (tožba št. 26374/18).

67 Sodba z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija (C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točka 75).

68 Glej točko 121 in naslednje teh sklepnih predlogov. Glej tudi sodbo A. K. in drugi in sklep v zadevi C-791/19 R (EU:C:2020:277).

136. Ker je odgovor na tretje vprašanje, da se predložitveno sodišče lahko odloči, da ne bo upoštevalo učinkov zakona z dne 26. aprila 2019 in se izreče za pristojno za odločanje o zadevah iz postopkov v glavni stvari v skladu s pravnim okvirom, ki se je uporabljal pred sprejetjem tega zakona, se je treba zdaj posvetiti prvima dvema vprašanjema za predhodno odločanje. Ti se osredotočata na morebitne pogoje, ki jih pravo Unije določa za pravna sredstva, kot so ta v postopku v glavni stvari, urejena z nacionalno zakonodajo, ob upoštevanju načela učinkovitosti (prvo vprašanje) in načela enakega obravnavanja (drugo vprašanje).

2. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

137. To vprašanje je treba razumeti tako, da se želi z njim izvedeti, ali člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – v splošnem nacionalnem zakonodajnem in dejanskem okviru na Poljskem – nasprotuje tožbi, ki je pomanjkljiva z vidika učinkovitosti, kot je ta, ki se je prvotno uporabljala za zadeve iz postopkov v glavni stvari.⁶⁹

a) Kratek povzetek trditev strank

138. KRS v bistvu trdi, da sporne nacionalne določbe, kakor so bile spremenjene z zakonom z dne 26. aprila 2019, spadajo v procesno avtonomijo držav članic, če je zagotovljen učinkovit sodni nadzor, kar velja na podlagi člena 44(4) zakona o KRS. Dejstvo, da del sklepa KRS, s katerim se predlaga imenovanje, postane pravnomočen, naj bi bilo utemeljeno z zahtevo, da se mesta na vrhovnem sodišču zapolnijo brez odlašanja. Odločitev o načinu izvolitve 15 članov KRS naj bi bila v izključni pristojnosti držav članic in naj je Sodišče ne bi moglo nadzirati.

139. Generalni državni tožilec v bistvu trdi, prvič, da to, da je predložitveno sodišče odložilo izvršitev spornih sklepov KRS, ni bilo zakonito. In drugič, da ni skupnega zavezujočega standarda, ki izhaja iz prava Unije, v zvezi z: (i) imenovanjem sodnikov in morebitno vlogo drugih nacionalnih organov v tem okviru ali z (ii) možnostjo vložitve tožbe zoper sklepe, sprejete na tem področju, ne da bi ta postopek v več državah članicah sploh obstajal.

140. Poljska vlada v bistvu trdi, da določbe prava Unije, navedene v vprašanjih za predhodno odločanje, niso merilo za nadzor nad nacionalnimi določbami v zvezi s postopki imenovanja sodnikov, sicer bi bilo kršeno načelo spoštovanja ustavnih tradicij držav članic. KRS naj bi bil ustavni organ države, neodvisen od zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti, katerega vloga je usklajevanje medsebojnih odnosov teh treh vej oblasti, hkrati pa zagotavljanje neodvisnosti sodnikov. Vsak sodni nadzor sklepov KRS, ki ne bi bil omejen na spoštovanje postopkovnih pravil, temveč bi se nanašal tudi na utemeljenost sklepov in opravljeni izbor, bi ogrožal izključno pristojnost KRS in ustavno ravnovesje, ki se skuša doseči.

141. Varuh človekovih pravic v bistvu trdi, da je način imenovanja sodnikov eden od elementov, ki se lahko presojuje, da bi se preverilo, ali je zagotovljena neodvisnost sodnikov, in da je treba glede na ključno vlogo KRS v postopku imenovanja sodnikov vrhovnega sodišča člen 19(1), drugi pododstavek, PEU uporabljati tudi za postopek pred tem organom in možnost vložitve tožb zoper njegove sklepe.

142. A. B., C. D., E. F. in I. J. trdijo, da člen 44(1b) in (4) zakona o KRS določa samo navidezni nadzor in zgolj formalni dostop do pravnega sredstva, s čimer so kršeni pravilo učinkovitega sodnega varstva zadevnih pravic ter členi 2, 4(3), tretji pododstavek, 6(1) in 19(1) PEU v povezavi s členom 47 Listine.

⁶⁹ Glej člen 44(1a), (1b) in (4) zakona o KRS.

143. Komisija trdi, da člen 19(1) PEU ne določa splošne zahteve, da morajo biti sklepi o imenovanju sodnikov predmet sodnega nadzora ali da bi se morala taka zahteva uporabljati za mnenja, ki se podajo v okviru izbire sodnikov, niti da bi moral imeti tak nadzor odločilni učinek. Člen 19(1) PEU naj bi bil kršen samo v posebnih okoliščinah, če bi spremembe pravnih predpisov o imenovanju sodnikov sodišča skupaj s spremembami drugih pravnih določb, ki se uporabljajo za to sodišče, pomenile strukturno izkrivljanje, ki bi lahko ogrozilo vtis neodvisnosti tega sodišča z vidika pravnih subjektov. Komisija trdi, da takih okoliščin v obravnavani zadevi ni.

b) Presoja

144. Tu naj napotim na razlage in analizo, ki jih je zagotovilo predložitveno sodišče, iz točk od 8 do 10 zgoraj.

145. Zgornji preudarki v zvezi s tretjim vprašanjem se smiselno uporabljajo tudi v okviru prvega vprašanja pri ugotavljanju, ali člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – v zakonodajnem in dejanskem okviru na Poljskem – nasprotuje pravnemu sredstvu, ki vsebuje pomanjkljivosti v zvezi z učinkovitostjo, kot je pravno sredstvo, ki se je prvotno uporabljalo v postopkih v glavni stvari (člen 44(1a), (1b) in (4) zakona o KRS).

146. Menim (tako kot predložitveno sodišče), da je pravno sredstvo, ki je na voljo udeležencem v postopku, ki niso bili predlagani za imenovanje, popolnoma neučinkovito, saj ne spremeni pravnega položaja kandidata, ki vloži tožbo, v postopku, ki se konča s sklepom KRS, ki je bil razveljavljen. Prav tako ne omogoča ponovne presoje kandidature tega posameznika za prosto mesto sodnika vrhovnega sodišča, če je bila kandidatura vložena v povezavi z objavo razpisa za konkretno mesto sodnika.

147. Menim, da bi bilo za učinkovito delovanje sistema pravnih sredstev nujno, da: (1) se takrat, kadar kateri koli kandidat za mesto sodnika vrhovnega sodišča, čigar kandidatura ni bila sprejeta, vloži tožbo, celoten postopek imenovanja prekine do odločitve predložitvenega sodišča o tej tožbi; (2) je posledica ugoditve tožbi zoper sklep KRS, ki se nanaša na odločitev, da se predlog za imenovanje na mesto sodnika vrhovnega sodišča ne predloži, to, da mora pristojni organ države članice (KRS) ponovno preučiti posamično zadevo v zvezi z imenovanjem na mesto sodnika vrhovnega sodišča; (3) sklep KRS postane pravnomočen, če je predložitveno sodišče zavrnilo tožbe zoper ta sklep, šele tedaj pa se lahko sklep predloži predsedniku Republike in kandidat, naveden v predlogu, imenuje za sodnika vrhovnega sodišča.

148. Zato menim, da obstaja jasen dvom glede učinkovitosti pravnega sredstva, ki se lahko vloži zoper sklepe, ki jih KRS sprejme v posamičnih zadevah, ki se nanašajo na imenovanje na vrhovno sodišče, in s tem torej v zadevah, ki se nanašajo na pravice, zagotovljene s pravom Unije, saj gre za mesto sodnika sodišča države članice, ki odloča na zadnji stopnji. Ta dvom je toliko izrazitejši, ker se sistem pravnih sredstev zoper sklepe v takih zadevah razlikuje od sistema, ki se uporablja v izbirnih postopkih za prosta sodniška mesta na drugih sodiščih razen vrhovnega (ki je očitno ostal nespremenjen in ne določa nedavno uvedenih omejevalnih „inovacij“), kar ne more biti utemeljeno zgolj z merilom sodišča, na katerem je prosto mesto, ki ga je treba zapolniti.

149. Predložitveno sodišče meni, da to pomeni razlikovanje med dvema kategorijama kandidatov za imenovanje na mesto sodnika pri dostopu do pristojnega sodišča, kar lahko krši načelo enakega dostopa do sodišč.

150. Poudarim naj zlasti dejstvo, da ni bila navedena nobena prepričljiva trditev, ki bi upravičila razliko v učinkovitosti pravnega sredstva in „posebno obravnavo“ postopka imenovanja na vrhovno sodišče.

151. Glede na navedeno ima predložitveno sodišče prav, ko meni, da ta nacionalna pravila niso v skladu s pravom Unije.

152. Iz sodne prakse Sodišča namreč izhaja, da morajo države članice zlasti v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3), prvi pododstavek, PEU na svojem ozemlju zagotoviti uporabo in spoštovanje prava Unije. V skladu s tem in kot to določa člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, morajo države članice vzpostaviti pravna sredstva, potrebna za to, da se pravnim subjektom zagotovi spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Države članice morajo tako določiti sistem pravnih sredstev in postopkov, ki zagotavljajo učinkovit sodni nadzor na teh področjih.⁷⁰ To varstvo je bistvena značilnost pravne države na podlagi člena 2 PEU.

153. Ob upoštevanju, da mora predložitveno sodišče nadzor nad spornimi sklepi KRS opraviti v skladu z nacionalnimi določbami, ki so se uporabljale pred spremembo, uvedeno z zakonom z dne 26. aprila 2019, mora biti ta nadzor učinkovit in pri pravnih subjektih ne sme vzbujati legitimnih dvomov o veljavnosti postopka imenovanja sodnikov, ki so bili imenovani na tej podlagi.

154. To pomeni, da mora imeti predložitveno sodišče možnost, da opravi sodni nadzor – *vsaj* v obsegu, ki ga je Sodišče navedlo v zadevi A. K. in drugi (točka 145), to je na način, ki mu omogoča preverjanje, ali je prišlo do prekoračitve ali zlorabe pooblastil, napačne uporabe prava ali očitne napake pri presoji.⁷¹

155. Dalje, načelo učinkovitega sodnega varstva zahteva, da je pravnomočna odločba, ki jo sodišče sprejme po tem nadzoru, učinkovita in da mora biti ta učinkovitost zagotovljena, sicer bi bila pravica do učinkovitega pravnega sredstva iluzorna.⁷²

156. Kot je namreč Sodišče razsodilo v sodbi FMS,⁷³ „načelo primarnosti prava Unije in pravica do učinkovitega sodnega varstva, ki je zagotovljena s členom 47 Listine, predložitvenemu sodišču nalagata, da se izreče za pristojno za odločanje o [zadevnem] pravnem sredstvu, če na podlagi nacionalnega prava za odločanje o njem ni pristojno nobeno drugo sodišče“.

157. To pomeni, da predložitveno sodišče ne bi smelo uporabiti nacionalnih določb, ki ovirajo uresničevanje ciljev iz člena 19(1) PEU. V okviru obravnavane zadeve torej predložitveno sodišče ne bi smelo upoštevati (i) določb, ki bi pomenile popolno izključitev možnosti nadzora nad kakršno koli napako v presoji kandidatov za sodnike glede na merila, ki so določena zanje, in (ii) delne pravnomočnosti sklepov KRS v zvezi s kandidati, ki so bili imenovani. V nasprotnem primeru bi bil sodni nadzor takega sklepa glede kandidata, ki je bil imenovan, iluzoren.

158. V zvezi z imenovanim kandidatom bi torej nacionalna pravila, kot so ta iz postopkov v glavni stvari, pomenila neobstoje kakršnega koli nadzora, kar omogoča ukrepanje drugih vej oblasti po njihovi lastni presoji in lahko pri pravnih subjektih vzbudi legitimen dvom, s čimer bi bil kršen člen 19(1) PEU.

3. Drugo vprašanje za predhodno odločanje

159. Ker je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen (saj menim, da z ureditvijo postopka s tožbo zoper sklepe KRS v posameznih zadevah, ki se nanašajo na imenovanje na mesto sodnika vrhovnega sodišča, ni zagotovljena pravica do učinkovitega pravnega sredstva in sodnega varstva, vključno z zagotavljanjem ustreznega obsega tega varstva), je treba obravnavati drugo vprašanje, v zvezi s katerim predložitveno sodišče meni, da obstaja utemeljena potreba po opredelitvi, kakšen pomen

⁷⁰ Glej sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 34 in navedena sodna praksa).

⁷¹ Sodišče se tu v tem smislu sklicuje na sodbo ESČP z dne 18. oktobra 2018, Thiam proti Franciji (CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, točki 25 in 81).

⁷² Glej sodbo z dne 29. julija 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, točka 57).

⁷³ Sodba z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 299).

imajo navedene pomanjkljivosti ureditve, določene v nacionalnem pravu, postopka s tožbo zoper zadevne sklepe KRS (in izpostavljeni vidiki teh pomanjkljivosti) za možnost ugotovitve, ali je njihova posledica tudi kršitev *pravice do enakega dostopa do službe v javnem sektorju*, ki je v nasprotju s cilji splošnega interesa.

160. A. B., C. D., E. F. in I. J. v bistvu trdijo, da dejstvo, da jim ni bilo zagotovljeno učinkovito sodno varstvo ustavne pravice dostopa do službe v javnem sektorju na podlagi enakih pravil, kot so veljala za osebe, katerih kandidaturo je predlagal KRS, pomeni tudi kršitev več načel prava Unije, kot so načelo pravne države, enakega obravnavanja, enakega dostopa do javne službe ter institucionalnega ravnovesja. Poleg tega naj način sestave KRS ne bi zagotavljal nikakršnega jamstva v zvezi z njegovo neodvisnostjo od zakonodajne in izvršilne veje oblasti.

161. Vendar zadostuje, da opozorim na dejstvo, da morebitna uporaba načela enakega obravnavanja v skladu s pravom Unije, vključno s členoma 20 in 21 Listine, pri različnem obravnavanju, kot se zatrjuje v postopkih v glavni stvari (ki naj bi obstajalo med pravnimi sredstvi, ki so na voljo kandidatom za sodnike vrhovnega sodišča, in tistimi, ki so na voljo kandidatom za druga sodniška mesta), še zdaleč ni očitna, zlasti ker *ni različnega obravnavanja na področju dostopa do zaposlitve, ki bi temeljilo na eni od konkretnih podlag, predvidenih v Direktivi 2000/78*.

162. Kakor koli že, menim, da na drugo vprašanje za predhodno odločanje ni treba odgovoriti, ker bo predložitevno sodišče v odgovorih na prvo in tretje vprašanje prejelo dovolj usmeritev za rešitev zadev iz postopkov v glavni stvari.

V. Predlog

163. Iz navedenih razlogov Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska), odgovori:

1. Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 267 PDEU je treba razlagati tako:

– Glede na okvir in splet drugih elementov na Poljskem, na katere je opozorilo predložitevno sodišče (med drugim: (a) poljski zakonodajalec je spremenil nacionalni pravni okvir, da bi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti in predlogi za sprejetje predhodne odločbe, predloženi Sodišču, postali brezpredmetni; (b) predsednik Republike je kljub dejstvu, da je predložitevno sodišče odložilo izvršitev spornih sklepov KRS, na mesta sodnikov vrhovnega sodišča imenoval osem novih sodnikov, ki jih je v spornih sklepih predlagal KRS, in (c) poljski zakonodajalec pri sprejetju zakona z dne 26. aprila 2019 ni upošteval sodb ustavnega sodišča, v katerih je jasno zapisano, da bi moral obstajati sodni nadzor nad sklepi KRS, kot so ti iz postopkov v glavni stvari), je treba člen 267 PDEU razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je zakon z dne 26. aprila 2019 v delu, v katerem ta zakon določa, da se postopki, kot so ti pred predložitvenim sodiščem, končajo po samem zakonu, hkrati pa izključuje prenos nadzora tožb na drugo nacionalno sodišče ali ponovno vložitev tožb pri drugem nacionalnem sodišču;

– ker je do navedenega prišlo v položaju, v katerem je nacionalno sodišče, ki je bilo prvotno pristojno za te zadeve, predložilo vprašanja za predhodno odločanje Sodišču Evropske unije po uspešnem začetku postopka za nadzor sklepov KRS, to ogroža pravico do dostopa do sodišč tudi v delu, v katerem sta v tej posamezni zadevi, o kateri odloča sodišče, ki je bilo (prvotno) pristojno za obravnavo in odločanje o njem, temu sodišču odvzeti možnost uspešnega začetka postopka za predhodno odločanje pred Sodiščem Evropske unije in pravica, da počaka na sodbo Sodišča, s čimer je ogroženo načelo lojalnega sodelovanja Unije.

Odprava (pravice do) pravnega sredstva, ki je bilo (oziroma bila) dotlej na voljo v zadevi, kot je ta v postopku v glavni stvari, in zlasti odvzem te pravice strankam v sporu, ki so – tako kot tožeče stranke v postopku v glavni stvari – tako pravno sredstvo že vložile (glede na okvir in splet drugih elementov, na katere je opozorilo predložitveno sodišče in na katerih temelji odprava te pravice), je ukrep, katerega narava prispeva k neobstoju vtisa, da so sodniki, ki so bili dejansko imenovani na zadevno sodišče, in to sodišče samo, neodvisni in nepristranski, ter neobstoj tega vtisa pravzaprav krepi. Tak neobstoj vtisa neodvisnosti in nepristranskosti je v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Predložitveno sodišče lahko neposredno uporabi člen 19(1), drugi pododstavek, PEU za neuporabo zakona z dne 26. aprila 2019 in se izreče za pristojno za odločanje o zadevah iz postopkov v glavni stvari v pravnem okviru, ki se je uporabljal pred sprejetjem tega zakona.

2. Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU je treba razlagati tako:

Preudarki iz točke 1 zgoraj se smiselno uporabljajo tudi v okviru prvega vprašanja za predhodno odločanje pri ugotavljanju, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – glede na okvir in splet drugih elementov na Poljskem, na katere je opozorilo predložitveno sodišče – nasprotuje pravnemu sredstvu, ki vsebuje pomanjkljivosti v zvezi z učinkovitostjo, kot je pravno sredstvo, ki se je prvotno uporabljalo v postopkih v glavni stvari (člen 44(1a), (1b) in (4) zakona o KRS).

V okviru in spletu drugih elementov na Poljskem, na katere je opozorilo predložitveno sodišče, predložitveno sodišče ne bi smelo uporabiti nacionalnih določb, ki ovirajo uresničevanje ciljev iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. V obravnavanem okviru torej predložitveno sodišče ne bi smelo upoštevati (i) določb, ki bi pomenile popolno izključitev možnosti nadzora nad kakršno koli napako v presoji kandidatov za sodnike glede na merila, ki so določena zanje, in (ii) delne pravnomočnosti sklepov KRS v zvezi s kandidati, ki so bili imenovani. V nasprotnem primeru bi bil sodni nadzor takega sklepa glede kandidata, ki je bil imenovan, iluzoren.