Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
EVGENIJA TANCHEVA,
predstavljeni 27. junija 2019[1]

Združene zadeve C-585/18, C-624/18 in C-625/18

A. K. (C-585/18)
proti
Krajowa Rada Sądownictwa
in
CP (C-624/18)
DO (C-625/18)
proti
Sąd Najwyższy (C-624/18 in C-625/18)
ob udeležbi
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową

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

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Člen 267 PDEU – Pravna država – Člen 2 PEU – Člen 19(1) PEU – Načelo učinkovitega pravnega varstva – Načelo neodvisnosti sodstva – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člena 47 in 51 – Nacionalni ukrepi za ustanovitev disciplinskega senata vrhovnega sodišča – Nacionalni ukrepi za spremembo načina imenovanja članov nacionalnega sodnega sveta iz vrst sodnikov – Primarnost prava Unije – Pristojnost za zavrnitev uporabe nacionalne zakonodaje, ki ni skladna s pravom Unije“

1 Jezik izvirnika: angleščina.

I. Uvod

1. Obravnavani primeri tako kot vprašanja, ki sem jih obravnaval v sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča) (C–619/18) in v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18)[2] se umeščajo v okvir reforme poljskega pravosodnega sistema, uvedene z ukrepi, ki so bili sprejeti leta 2017 in so bili predmet obrazloženega predloga Komisije v skladu s členom 7(1) PEU v zvezi z načelom pravne države na Poljskem[3] ter številnih mednarodnih kritik.[4]

2. Gre za ukrepe, delno utemeljene na pravu Unije, ki so jih sodniki, na katere so se nanašali poljski ukrepi, s katerimi je bila znižana upokojitvena starost sodnikov, vložili pred senatom za delovno pravo in socialno varnost pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska). Te ukrepe je Sodišče v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča) (C–619/18)[5] razglasilo za nezdružljive s poljskimi obveznostmi iz drugega pododstavka člena 19(1) PEU, saj niso bili v skladu z načeloma nezamenljivosti sodnikov in neodvisnosti sodstva, ki sta zagotovljena v pravu Unije.

3. Čeprav je bil v skladu z zakonom države članice novoustanovljeni disciplinski senat Vrhovnega sodišča imenovan za odločanje o tožbah, predložitveno sodišče sprašuje, ali disciplinski senat za obravnavanje takih zahtevkov ponuja zadostna jamstva za neodvisnost v skladu s pravom Unije. Dejstvo pri tem je, da skupino sodnikov, ki jih predsednik republike lahko imenuje v disciplinski senat, izbere Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, v nadaljevanju: NSS), ki je organ, odgovoren za ohranjanje neodvisnosti sodstva na Poljskem. Vendar pa so se zaradi poljske zakonodaje, ki spreminja način imenovanja njegovih članov iz vrst sodnikov, vzbudili dvomi glede neodvisnosti NSS. Njegovo sestavo zdaj določata predvsem zakonodajna in izvršilna oblast.

4. Obstajajo tudi posebni pomisleki glede postopka izbire sodnikov v disciplinski senat, ki ga imenuje NSS.

2 Poleg obravnavanih zadev je bilo pred Sodiščem mnogo drugih zadev, ki se nanašajo na reformo poljskega pravosodnega sistema, vključno s predlogi za sprejetje predhodne odločbe, ki so jih predložila poljsko vrhovno sodišče (C-522/18, C-537/18 in C-668/18), poljsko vrhovno upravno sodišče (C-824/18) in poljska nižja sodišča (C-558/18, C-563/18 in C-623/18), ter dvema tožbama zaradi neizpolnitve obveznosti, ki ju je Komisija vložila proti Poljski (C-619/18 in C-192/18). Za pojasnitev opozarjam, da so se vprašanja, s katerimi se je do sedaj ukvarjalo Sodišče glede reforme poljskega pravosodnega sistema, nanašala na: (1) nižanje upokojitvene starosti sodnikov vrhovnega sodišča in podelitev pooblastila predsedniku republike za podaljšanje tekočega mandata sodnikov vrhovnega sodišča (glej sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:__, in sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva, EU:C:2019:325); (2) zatrjevana diskriminacija na podlagi spola glede upokojitvene starosti splošnih sodnikov, saj je bila upokojitvena starost sodnikov vrhovnega sodišča in tožilcev znižana različno za ženske v primerjavi z moškimi ter podelitev pooblastila ministru za pravosodje za podaljšanje tekočega mandata splošnih sodnikov (glej sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč), C-192/18, EU:C:2019:529), ter (3) disciplinska ureditev za sodnike (glej sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi Miasto Łowicz in drugi, C-558/18 in C-563/18, ki bodo razglašeni 24. septembra 2019).

3 COM(2017) 835 final, 20. december 2017 („obrazloženo mnenje Komisije“). Komisija v obrazloženem mnenju nasprotuje zlasti tem ukrepom: (1) Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembi zakona o nacionalni šoli za sodnike in državne tožilce, zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov) z dne 11. maja 2017 (Dz. U. iz leta 2017, pozicija 1139, kot je bil spremenjen); (2) Ustawa o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Zakon o spremembi zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov) z dne 12. julija 2017 (Dz. U. iz leta 2017, pozicija 1452, kot je bil spremenjen); (3) Ustawa o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. iz leta 2018, pozicija 5, kot je bil spremenjen); in (4) Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. iz leta 2018, pozicija 3, kot je bil spremenjen). V obravnavanih zadevah se obravnavata zadnja dva ukrepa.

4 Glej na primer Evropska komisija za demokracijo skozi pravo pri Svetu Evrope (Beneška komisija), Mnenje št. 904/2017 z dne 11. decembra 2017 o osnutku zakona, ki spreminja zakon o nacionalnem sodnem svetu, o osnutku zakona, ki spreminja zakon o vrhovnem sodišču, ki ga je predlagal predsednik Poljske, ter o zakonu o organizaciji splošnih sodišč, CDL-AD(2017)031 (v nadaljevanju: Mnenje Beneške komisije št. 904/2017); Svet Združenih narodov za človekove pravice, poročilo posebnega poročevalca o neodvisnosti sodnikov in odvetnikov med njegovo misijo na Poljskem, 5. april 2018, A/HRC/38/38/Add.1 (v nadaljevanju: Poročilo ZN iz leta 2018 o Poljski); Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), Urad za demokratične institucije in človekove pravice, končno mnenje o osnutku predlogov sprememb zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih dejanj Poljske, 5. maj 2017, JUD-POL/305/2017-Final (v nadaljevanju: končno mnenje OVSE iz leta 2017 o Poljski) in Mnenje o nekaterih določbah osnutka zakona o poljskem vrhovnem sodišču (z dne 26. septembra 2017), 13. november 2017, JUD-POL/315/2017

5 EU:C:2019:531.

5. Tako je ključno vprašanje, o katerem mora v obravnavanih primerih odločiti Sodišče, ali disciplinski senat vrhovnega sodišča izpolnjuje zahteve po neodvisnosti, ki izhajajo iz prava Unije, glede na način imenovanja članov NSS in sredstva pri izbiri sodnikov v disciplinski senat.

6. Če bi Sodišče ugotovilo, da disciplinski senat vrhovnega sodišča teh zahtev ne izpolnjuje, želi predložitveno sodišče tudi izvedeti, ali ima v skladu s pravom Unije pravico, da zavrne uporabo določb prava države članice, kar se lahko razlaga, kot da je predložitvenemu sodišču z njimi preprečen prevzem pristojnosti v postopku v glavni stvari.

7. Posledično predložitveno sodišče Sodišču v bistvu predlaga, naj razvije sodno prakso v zvezi z obveznostmi države članice, da zagotovi neodvisnost sodstva v skladu z drugim pododstavkom člena 19(1) PEU in členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) za zagotovitev spoštovanja pravne države v pravnem redu Unije.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

8. Drugi pododstavek člena 19(1) PEU določa:

„Države članice vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije.“

9. Prvi in drugi odstavek člena 47 Listine določata:

„Vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v tem členu.

Vsakdo ima pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. […]“

B. Poljsko pravo

1. Določbe o znižanju upokojitvene starosti na vrhovnem sodišču

10. Člen 30(1) Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (zakon z dne 23. novembra 2002 o vrhovnem sodišču, Dz. U. iz leta 2002, št. 240, pozicija 2052, kakor je bil spremenjen; v nadaljevanju: zakon o vrhovnem sodišču iz leta 2002) je določal, da se sodniki vrhovnega sodišča upokojijo pri starosti 70 let, razen če je sodnik najpozneje 6 mesecev pred dopolnitvijo 70. leta starosti prvemu predsedniku vrhovnega sodišča predložil izjavo, v kateri je navedel, da želi še naprej opravljati svoje naloge, in spričevalo, ki je potrjevalo njegovo zdravstveno stanje. V tem primeru je lahko sodnik na podlagi člena 30(5) tega zakona svoje naloge samodejno opravljal do 72. leta starosti.

11. Predsednik Republike Poljske je 20. decembra 2017 podpisal Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (zakon z dne 8. decembra 2017 o vrhovnem sodišču, Dz. U. iz leta 2018, pozicija 5, kakor je bil spremenjen; v nadaljevanju: zakon o vrhovnem sodišču iz leta 2017), ki je začel veljati 3. aprila 2018.

12. V skladu s členom 37(1) do (4) zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 se morajo sodniki vrhovnega sodišča načeloma upokojiti pri starosti 65 let, razen če v določenem časovnem obdobju predložijo izjavo, da želijo še naprej opravljati svoje naloge, in potrdilo o dobrem zdravstvenem stanju, predsednik republike pa se strinja s tem, da ostanejo na položaju. V skladu s postopkom iz teh določb se mora predsednik republike pred izdajo soglasja posvetovati z nacionalnim sodnim svetom, ki mu predloži mnenje. V skladu s členom 111(1) tega zakona so se morali sodniki vrhovnega sodišča, ki so do 3. julija 2018 dopolnili 65 let, upokojiti 4. julija 2018, razen če so v določenem časovnem obdobju predložili navedene dokumente in je predsednik republike dal soglasje v skladu s postopkom iz člena 37 tega zakona.

2. Določbe o disciplinskem senatu

13. Zakon o vrhovnem sodišču iz leta 2017 je med drugim uvedel nov senat vrhovnega sodišča, imenovan disciplinski senat, ki je bil v skladu s členom 133 tega zakona ustanovljen 3. aprila 2019.

14. Člen 20 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 določa:

„Kar zadeva disciplinski senat in sodnike, ki v njem presojajo, so pristojnosti prvega predsednika vrhovnega sodišča opredeljene v:

(1) členu 14(1), točke 1, 4 in 7, členu 31(1), členu 35(2), členu 36(6), členu 40(1) in (4) ter členu 51(7) in (14), izvaja predsednik vrhovnega sodišča, ki vodi delo disciplinskega senata;

(2) v členu 14(1), točka 2, in členu 55(3), drugi stavek, izvaja prvi predsednik vrhovnega sodišča v dogovoru s predsednikom vrhovnega sodišča, ki vodi delo disciplinskega senata.“

15. Člen 27 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 določa:

„1. Disciplinski senat je pristojen za naslednje zadeve:

(1) disciplinske postopke;

(a) v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča;

[…]

(2) postopke s področja delovnega prava in socialne varnosti v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča;

(3) postopke v zvezi z obveznim upokojevanjem sodnikov vrhovnega sodišča.“

16. Člen 29 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 določa:

„Sodnike vrhovnega sodišča imenuje predsednik Republike Poljske na predlog nacionalnega sodnega sveta.“

17. Člen 79 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 določa:

„Zadeve s področja delovnega prava in socialnega zavarovanja, ki se nanašajo na sodnike vrhovnega sodišča, in zadeve v zvezi z upokojitvijo sodnikov vrhovnega sodišča, obravnava:

(1) na prvi stopnji – vrhovno sodišče v sestavi enega sodnika disciplinskega senata;

(2) na drugi stopnji – vrhovno sodišče v sestavi treh sodnikov disciplinskega senata.“

18. Člen 131 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017, kakor je bil spremenjen s členom 1, točka 14, Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (zakon z dne 12. aprila 2018 o spremembi zakona o vrhovnem sodišču, Dz. U. iz leta 2018, pozicija 847; v nadaljevanju: prvi zakon o spremembi z dne 12. aprila 2018) [6], ki je začel veljati 9. maja 2018, določa:

„Sodniki, ki na dan začetka veljavnosti tega zakona zasedajo mesta v drugih senatih vrhovnega sodišča, so lahko premeščeni na mesta v disciplinskem senatu. Najpozneje na dan, ko so bili prvič imenovani vsi sodniki vrhovnega sodišča v disciplinskem senatu, sodnik, ki zaseda mesto v drugem senatu vrhovnega sodišča, predloži nacionalnemu sodnemu svetu zahtevo za premestitev na mesto v disciplinskem senatu, potem ko je pridobil soglasje prvega predsednika vrhovnega sodišča in predsednika vrhovnega sodišča, ki vodi delo disciplinskega senata in senata, v katerem sodnik, ki je vložil zahtevo za premestitev, zaseda mesto. Na predlog nacionalnega sodnega sveta predsednik Republike Poljske imenuje sodnika na vrhovnem sodišču v disciplinski senat do dne, ko so prvič zasedena vsa mesta v zadevnem senatu."

3. Določbe o nacionalnem sodnem svetu

19. V skladu s členom 186(1) poljske ustave:

„Nacionalni sodni svet varuje neodvisnost sodišč in sodnikov."

20. Člen 187 poljske ustave določa:

„1. Nacionalni sodni svet sestavljajo:

(1) prvi predsednik vrhovnega sodišča, minister za pravosodje, predsednik vrhovnega upravnega sodišča in posameznik, ki ga imenuje predsednik republike;

(2) 15 članov, izbranih izmed sodnikov vrhovnega sodišča, splošnih sodišč, upravnih sodišč in vojaških sodišč;

(3) 4 člani, ki jih je izmed poslancev izbral Sejm, in 2 člana, ki jih je izmed senatorjev izbral Senat.

2. Nacionalni sodni svet izmed svojih članov izbere predsednika in dva namestnika predsednika.

3. Mandat izbranih članov nacionalnega sodnega sveta traja 4 leta.

4. Organizacijska struktura, obseg delovanja in postopki za delo nacionalnega sodnega sveta ter način izvolitve njegovih članov se določijo s statutom."

21. NSS ureja Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (zakon z dne 12. maja 2011 o nacionalnem svetu, Dz. U. št. 126 iz leta 2011, pozicija 714, kakor je bil spremenjen in prečiščen, Dz. U. iz leta 2019, pozicija 84; v nadaljevanju: zakon o NSS). Zakon je bil med drugim spremenjen z Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zakon z dne 8. decembra 2017 o spremembi zakona o NSS in nekaterih drugih zakonov, Dz. U. iz leta 2018, pozicija 3, kakor je bil spremenjen; v nadaljevanju: zakon iz leta 2017 o spremembi zakona o NSS), ki je začel veljati 17. januarja 2018. [7]

6 V prejšnji različici člena 131 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 je določeno: „Dokler niso zasedena vsa mesta sodnikov Vrhovnega sodišča v disciplinskem senatu, se sodnik iz drugega senata ne premesti na mesto v tem senatu."

7 V skladu s členom 10 zakona iz leta 2017 o spremembi zakona o NSS so 3. januarja 2018 začele veljati nekatere določbe, vključno s členom 11a zakona o NSS.

22. Na podlagi člena 1, točka 1, zakona iz leta 2017 o spremembi zakona o NSS je bil vstavljen člen 9a zakona o NSS, ki določa:

„1. Sejm izmed sodnikov vrhovnega sodišča ter splošnih, upravnih in vojaških sodišč izvoli 15 članov sveta za skupni štiriletni mandat.

2. Sejm na volitvah iz odstavka 1, kolikor je mogoče, upošteva potrebo, da so v svetu zastopani sodniki iz različnih vrst in z različnih ravni sodišč.

3. Skupni mandat novih članov sveta, izvoljenih izmed sodnikov, se začne dan po njihovi izvolitvi. Odhajajoči člani sveta opravljajo funkcije do dneva, ko se začne skupni mandat novih članov sveta."

23. Na podlagi člena 1, točki 2 in 3, zakona iz leta 2017 o spremembi zakona o NSS je navedeni zakon razveljavil člen 11 zakona o NSS [8] in uvedel člene od 11a do 11e zakona o NSS v zvezi s postopkom za izvolitev 15 članov NSS iz vrst sodnikov.

24. Člen 11a(2) zakona o NSS določa:

„Kandidata za mesto člana sveta lahko predlagajo skupine, v katerih je najmanj: (1) 2000 državljanov Republike Poljske, ki so stari 18 let ali starejši ter imajo polno opravilno sposobnost in polne javne pravice; (2) 25 sodnikov, brez upokojenih sodnikov."

25. Člen 11d zakona o NSS dalje določa:

„1. Predsednik Sejma povabi parlamentarne skupine, naj v sedmih dneh imenujejo kandidate za mesta članov sveta.

2. Parlamentarna skupina izmed sodnikov, katerih imena so bila vložena v skladu s postopkom iz člena 11a, imenuje največ devet kandidatov za članstvo v svetu.

3. Če je skupno število kandidatov, ki jih imenujejo parlamentarne skupine, manjše od 15, predsedstvo Sejma izmed imen, predloženih v skladu s postopkom iz člena 11a, imenuje manjkajoče kandidate, da njihovo število doseže petnajst.

4. Pristojni odbor Sejma sestavi seznam kandidatov, tako da izmed kandidatov, imenovanih v skladu z odstavkoma 2 in 3, izvoli 15 kandidatov za članstvo v svetu, pri čemer mora seznam vsebovati najmanj enega kandidata, ki ga je imenovala vsaka parlamentarna skupina, aktivna v 60 dneh od prvega zasedanja Sejma v parlamentarnem sklicu, v katerem se opravi izbira, če je skupina tega kandidata imenovala v skladu s postopkom imenovanja iz odstavka 2.

5. Sejm izvoli člane sveta za skupni 4 letni mandat na prvem naslednjem zasedanju s tripetinsko večino glasov ob prisotnosti najmanj polovice zakonsko predpisanega števila poslancev, ki glasujejo za kandidate s seznama iz odstavka 4.

6. Če člani sveta niso izvoljeni po postopku iz odstavka 5, Sejm člane sveta izvoli z absolutno večino oddanih glasov ob prisotnosti najmanj polovice zakonsko predpisanega števila poslancev, ki glasujejo za kandidate s seznama iz odstavka 4. […]"

8 V skladu s prejšnjim členom 11 zakona o NSS so sodniki izvolili 15 članov izmed sodnikov vrhovnega sodišča (2 člana), upravnih sodišč (2 člana), pritožbenih sodišč (2 člana), regionalnega in okrožnega sodišča (8 članov) in vojaških sodišč (1 član).

26. Člen 6 zakona iz leta 2017 o spremembi zakona o NSS določa:

„Mandat članov [NSS] iz člena 187(1)(2) ustave Republike Poljske, izvoljenih na podlagi sedanjih določb, traja do dneva pred začetkom mandata novih članov [NSS], vendar največ 90 dni od datuma začetka veljavnosti tega zakona, razen če se je predhodno končal zaradi izteka mandata.“

27. Z Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zakon z dne 20. julija 2018 o spremembi zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov, Dz. U. iz leta 2018, pozicija 1443; v nadaljevanju: zakon z dne 20. julija 2018) je bil v člen 35 zakona o NSS dodan odstavek 3, v katerem je določeno:

„1. Če je za mesto sodnika ali sodnika pripravnika zaprosil več kot en kandidat, skupina sestavi seznam priporočenih kandidatov.

2. Skupina pri določanju vrstnega reda kandidatov na seznamu najprej upošteva oceno kvalifikacij kandidatov in dodatno:

(1) poklicne izkušnje, vključno z izkušnjami na področju uporabe pravnih določb, akademsko delo, mnenja nadrejenih, priporočila, objave in druge dokumente, priložene k prijavnemu obrazcu;

(2) mnenje kolegija pristojnega sodišča in oceno pristojne generalne skupščine sodnikov.

3. Neobstoj dokumentov iz odstavka 2 ne preprečuje priprave seznama priporočenih kandidatov.“

28. Z zakonom o spremembi zakona o NSS je bil členu 44 zakona o NSS dodan člen 44(1a), z zakonom z dne 20. julija 2018 pa člen 44(1b); ta člen 44 določa:

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

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

1b. Če sklepa iz člena 37(1) ne izpodbijajo vsi udeleženci v postopku, v posameznih primerih glede imenovanja na funkcijo sodnika vrhovnega sodišča, postane sklep dokončen, in sicer za tisti del, ki vključuje odločitev o predložitvi predloga za imenovanje na funkcijo sodnika vrhovnega sodišča, in za tisti del, ki vsebuje odločitev, da se ne vloži predlog za imenovanje na funkcijo sodnika istega sodišča, v primeru udeležencev v postopku, ki niso vložili pritožbe. […]“

4. Zakon z dne 21. novembra 2018

29. Predsednik republike je 17. decembra 2018 podpisal Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (zakon o spremembi zakona o vrhovnem sodišču) z dne 21. novembra 2018 (Dz. U. iz leta 2018, pozicija 2507; v nadaljevanju: zakon z dne 21. novembra 2018), ki je začel veljati 1. januarja 2019. V skladu s členom 1 tega zakona sta bila razveljavljena člen 37, od (1a) do (4), in člen 111(1) zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017, člen 37(1) istega zakona pa je bil spremenjen, tako da se v starosti 65 let upokojijo samo sodniki vrhovnega sodišča, ki so prevzeli funkcijo sodnika na navedenem sodišču po datumu začetka veljavnosti zakona z dne 21. novembra 2018, medtem ko se za sodnike vrhovnega sodišča, ki so prevzeli funkcijo pred tem datumom, uporabljajo določbe člena 30 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2002.

30. Člen 2(1) zakona z dne 21. novembra 2018 določa:

„Od datuma začetka veljavnosti tega zakona se vsak sodnik vrhovnega sodišča ali sodnik vrhovnega upravnega sodišča, ki je bil upokojen v skladu s členom 37, od (1) do (4), oziroma členom 111(1) ali (1a) [zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017], ponovno postavi na funkcije, ki jih je opravljal na dan začetka veljavnosti [zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017]. Šteje se, da se opravljanje nalog sodnika vrhovnega sodišča ali sodnika vrhovnega upravnega sodišča neprekinjeno nadaljuje.“

31. Člen 4 zakona z dne 21. novembra 2018 dalje določa:

„1. Postopki, ki so se začeli v skladu s členom 37(1) in členom 111, od (1) do (1b), [zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017] ter pritožbeni postopki, ki tečejo v teh zadevah na dan začetka veljavnosti tega zakona, se zaključijo.

2. Postopki za ugotavljanje obstoja zaposlitvenega razmerja dejavnega sodnika vrhovnega sodišča ali sodnika vrhovnega upravnega sodišča v zvezi s sodniki iz člena 2, prvi odstavek, ki so bili začeti in so na dan začetka veljavnosti tega zakona še v teku, se zaključijo. […]“

III. Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

32. Zadeva C-585/18 se nanaša na pritožbo, ki jo je proti NSS vložil sodnik vrhovnega upravnega sodišča A. K. Iz predložitvene odločbe izhaja, da je AK 3. julija 2018 dopolnil starost 65 let ter predložil izjavo, da bo nadaljeval na svojem delovnem mestu v skladu s členom 37 in členom 111(1) zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017. Te ukrepe je Sodišče v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča) razglasilo za nezdružljive s pravom Unije.[9]

33. Na podlagi postopka iz člena 37 zakona o vrhovnem sodiščuiz leta 2017 je NSS izdal sklep, v katerem je izrazil negativno mnenje. AK je vložil pritožbo zoper navedeni sklep skupaj z zahtevo za odložitev njegove izvršljivosti pred senatom za delovno pravo in socialno varnost pri vrhovnem sodišču. V podporo tej pritožbi A. K. med drugim trdi, da so bili kršeni drugi pododstavek člena 19(1) PEU, drugi odstavek člena 47 Listine in člen 9(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.[10] A. K. v zvezi s tem trdi, da je bil diskriminiran na podlagi starosti.

34. Zadevi C-624/18 in C-625/18 se nanašata na tožbe, ki sta jih proti vrhovnemu sodišču vložila CP in DO, sodnika vrhovnega sodišča. Iz predložitvenih odločb izhaja, da sta ta sodnika 3. julija 2018 dopolnila starost 65 let, vendar nista predložila izjave, da želita še naprej ostati na svojem delovnem mestu v skladu s členom 37 in členom 111(1) zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017.

35. Potem ko sta bila obveščena, da ju je predsednik republike razglasil za upokojena od 4. julija 2018, sta CP in DO vložila tožbi pred senatom za delovno pravo in socialno varnost pri vrhovnem sodišču, s čimer sta želela doseči sklep, da se njuno zaposlitveno razmerje dejavnih sodnikov od navedenega datuma ni spremenilo v status upokojenih sodnikov. Prav tako sta zaprosila za začasni zaščitni ukrep.

9 EU:C:2019:531.

10 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79. Člen 9(1) Direktive 2000/78 določa: „Države članice zagotovijo, da so vsem osebam, ki menijo, da jim je bila storjena krivica, ker ni bilo uporabljeno načelo enakega obravnavanja, na voljo sodni in/ali upravni postopki, in, kjer države članice menijo, da je ustrezno, poravnalni postopki, tudi potem, ko se je razmerje, v katerem je domnevno prišlo do diskriminiranja, že končalo.“

CP in DO v podporo tema tožbama med drugim trdita, da je prišlo do kršitve prepovedi diskriminacije na podlagi starosti iz člena 2(1) Direktive 2000/78.[11] Tudi v zvezi s tem CP in DO izpodbijata ukrepe, ki jih je Sodišče v sodbi z dne 21. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča), razglasilo za nezdružljive s pravom Unije.[12]

36. Senat za delovno pravo in socialno varnost pri vrhovnem sodišču (v nadaljevanju: senat za delovno pravo in socialno varnost), pred katerim so AK, CP in DO (v nadaljevanju skupaj: tožeče stranke) vložili svoje tožbe, med drugim daje naslednje pripombe.

37. Pred začetkom veljavnosti zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 je bil senat za delovno pravo in socialno varnost[13] pristojen za obravnavo pritožb zoper sklepe NSS, o sporih iz delovnega razmerja sodnikov vrhovnega sodišča pa so odločala delovna sodišča. V skladu s pododstavkoma 2 in 3 člena 27(1) zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 je bila pristojnost za te zadeve prenesena na disciplinski senat vrhovnega sodišča (v nadaljevanju: disciplinski senat).[14] Vendar na datume, ko so bile pripravljene predložitvene odločbe, noben sodnik ni bil imenovan v disciplinski senat, zato ta dejansko ni obstajal.

38. Tako predložitveno sodišče v zvezi z zadevama C-624/18 in C-625/18 sprašuje, ali se glede na to, da ni sodnikov, imenovanih v disciplinski senat, lahko zavrne uporaba nacionalnih določb, ki podeljujejo pristojnost disciplinskemu senatu, in samo prevzame pristojnost, in sicer zaradi potrebe po zagotovitvi učinkovitega varstva pravic strank v skladu s pravom Unije glede diskriminacije na podlagi starosti.[15] Predložitveno sodišče navaja, da – ker ni sodišča, ki bi lahko zagotavljalo pravno varstvo v postopku v glavni stvari – je treba zadevne določbe, kolikor izključujejo senat za delovno pravo in socialno varnost, šteti za nezdružljive s členom 47 Listine in členom 9(1) Direktive 2000/78. Navaja tudi, da bi to vprašanje lahko postalo neupoštevno, saj so se med potekom postopka v glavni stvari delovna mesta v novoustanovljenih senatih vrhovnega sodišča zapolnjevala.

39. Predložitveno sodišče v vsakem primeru dvomi, da postopek izbire sodnikov v disciplinski senat ponuja zadostna jamstva glede neodvisnosti, kot jih zahteva pravo Unije, glede na to, da mora sodnike na predlog NSS imenovati predsednik republike.[16] Poudarja, da je zakon iz leta 2017 o spremembi zakona o NSS uvedel mehanizem za izbiro članov NSS iz vrst sodnikov, pri čemer te člane izbere Sejm (spodnji dom poljskega parlamenta), in ne več sodniki. Zato sodnike vrhovnega sodišča na Poljskem izbere organ, katerega sestavo določata predvsem zakonodajna in izvršilna oblast.

40. Predložitveno sodišče dalje navaja, da izvolitev sedanjih članov NSS ni pregledna, člani NSS iz vrst sodnikov niso reprezentativni za celotno sodno skupnost, dejavnosti NSS kažejo odsotnost stališč, sprejetih v bran neodvisnosti vrhovnega sodišča in njegovih sodnikov, ter – kot kaže postopek v zadevi C-585/18 – praksa NSS pri odločanju o zaprosilih sodnikov vrhovnega sodišča, ki so dopolnili 65 let in želijo nadaljevati na svojih mestih, vključuje izdajanje negativnih mnenj, ki ne vsebujejo zadostnih razlogov, da bi si predsednik republike oblikoval mnenje o zadevnem kandidatu.

11 Člen 2(1) Direktive 2000/78 določa: „V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja' pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1." Člen 1 navedene direktive se med drugim sklicuje na diskriminacijo zaradi starosti.

12 EU:C:2019:531.

13 Predložitveno sodišče ugotavlja, da se je pred začetkom veljavnosti zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 ta senat imenoval senat za delovno pravo, socialno varnost in javne zadeve.

14 Predložitveno sodišče v zvezi z zadevo C-585/18 navaja, da to velja za sodnike vrhovnega upravnega sodišča.

15 Predložitveno sodišče se sklicuje na sodbe z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), z dne 19. junija 1990, Factortame in drugi (C-213/89, EU:C:1990:257), in z dne 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

16 Predložitveno sodišče navaja predvsem sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

41. Kar zadeva izbirni postopek sodnikov, imenovanih v disciplinski senat, predložitveno sodišče navaja, da je vrhovno sodišče izključeno iz sodelovanja v tem postopku in da do dne, ko so prvič zasedena vsa mesta v disciplinskem senatu, lahko le sodniki vrhovnega sodišča, ki jih imenuje predsednik republike, sedijo v tem senatu.. Med drugim navaja tudi, da je bil postopek spremenjen. V skladu s členoma 35 in 44 zakona o NSS je bila zahteva, da kandidati predložijo določene dokumente v zvezi s svojimi kvalifikacijami, kot del postopka oblikovanja seznama priporočanih kandidatov odpravljena in uvedeno je bilo pravilo, da če odločbe v posamičnem primeru glede imenovanja na mesto sodnika vrhovnega sodišča ne izpodbijajo vsi udeleženci postopka, del odločbe, ki se nanaša na odločitev o predložitvi predloga za imenovanje na mesto sodnika vrhovnega sodišča, postane pravnomočen. Predložitveno sodišče navaja, da to torej onemogoča učinkovit sodni nadzor. Poleg tega meni, da kandidati za disciplinski senat, ki jih je priporočil NSS, vključujejo osebe, ki so zavezane političnim oblastem.

42. Če Sodišče ugotovi, da disciplinski senat ne izpolnjuje zahtev glede neodvisnosti, ki jih določa pravo Unije, želi predložitveno sodišče izvedeti, ali lahko zavrne uporabo določb nacionalnega prava, zaradi katerih je njegova pristojnost v teh sporih izključena.[17] Predložitveno sodišče glede zadev C-624/18 in C-625/18 meni, da ima – zaradi zagotovitve učinkovitosti prava EU – senat za delovno pravo in socialno varnost na podlagi splošne pristojnosti za zadeve delovnega prava, ki vključujejo diskriminacijo, pravico obravnavati tožbe v postopku v glavni stvari, ki vključujejo tožbe zaradi diskriminacije na podlagi starosti v skladu z Direktivo 2000/78.[18]

43. V teh okoliščinah je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) v zadevi C-585/18 prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 267, tretji odstavek, PDEU v povezavi s členom 19(1) in členom 2 PEU ter člen 47 [Listine o temeljnih pravicah] razlagati tako, da je novoustanovljeni senat sodišča države članice, ki odloča na zadnji stopnji, ki je pristojen za odločanje o zadevi v zvezi s pravnim sredstvom, ki ga je vložil sodnik nacionalnega sodišča, ter v katerem naj bi odločali le sodniki, ki jih izvoli nacionalni organ, ki naj bi varoval neodvisnost sodišč (Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet)), katerega neodvisnost od zakonodajne in izvršilne oblasti pa zaradi sistemsko-pravne ureditve njegove zasedbe in načina delovanja ni zajamčena, neodvisno sodišče v smislu prava Unije?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba člen 267, tretji odstavek, PDEU v povezavi s členom 19(1) in členom 2 PEU ter člen 47 [Listine o temeljnih pravicah] razlagati tako, da bi moral nepristojni senat sodišča države članice, ki odloča na zadnji stopnji, ki izpolnjuje zahteve, ki jih mora v skladu s pravom Unije izpolnjevati sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo v zadevi v zvezi s pravom Unije, zavrniti uporabo določb nacionalnega zakona, s katerimi je njegova pristojnost v tej zadevi izključena?“

44. Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) je prekinilo postopek tudi v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v povezavi s členom 9(1) [Direktive 2000/78] razlagati tako, da mora v primeru, v katerem se pri sodišču države članice, ki odloča na zadnji stopnji, vloži pravno sredstvo, ki temelji na očitku, da je bilo v razmerju do sodnika tega sodišča kršeno načelo prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, in predlog za odreditev zavarovanja uveljavljanega zahtevka, to sodišče – za to, da bi z izdajo začasne odredbe, določene v nacionalnem pravu, zagotovilo varstvo pravic, ki izhajajo iz prava Unije – zavrniti uporabo

17 Predložitveno sodišče se sklicuje na sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), in z dne 17. aprila 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257).

18 Predložitveno sodišče se sklicuje na sodbi z dne 22. maja 2003, Connect Austria, C-462/99, EU:C:2003:297, in z dne 2. junija 2005, Koppensteiner, C-15/04, EU:C:2005:345.

nacionalnih določb, v skladu s katerimi je za odločanje v zadevi, v kateri je bilo vloženo pravno sredstvo, pristojna organizacijska enota tega sodišča, ki zaradi neimenovanja sodnikov, ki naj bi v njej odločali, ne deluje?

2. Če bodo na mesta v organizacijski enoti, ki je v skladu z nacionalnim pravom pristojna za odločanje o vloženem pravnem sredstvu, imenovani sodniki, ali je treba člen 267, tretji odstavek, PDEU v povezavi s členom 19(1) in členom 2 PEU ter člen 47 [Listine o temeljnih pravicah] razlagati tako, da je novoustanovljeni senat sodišča države članice, ki odloča na zadnji stopnji, ki je na prvi in drugi stopnji pristojen za odločanje o zadevi, ki jo je začel sodnik nacionalnega sodišča, ter v katerem naj bi odločali le sodniki, ki jih izvoli nacionalni organ, ki naj bi varoval neodvisnost sodišč, in sicer [NSS], katerega neodvisnost od zakonodajne in izvršilne oblasti pa zaradi sistemsko-pravne ureditve njegove zasedbe in načina delovanja ni zajamčena, neodvisno sodišče v smislu prava Unije?

3. Če je odgovor na drugo vprašanje nikalen, ali je treba člen 267, tretji odstavek, PDEU v povezavi s členom 19(1) in členom 2 PEU ter člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah razlagati tako, da bi moral nepristojni senat sodišča države članice, ki odloča na zadnji stopnji, ki izpolnjuje zahteve, ki jih mora v skladu s pravom Unije izpolnjevati sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo v zadevi v zvezi s pravom Unije, zavrniti uporabo določb nacionalnega zakona, s katerimi je njegova pristojnost v tej zadevi izključena?“

IV. Postopek pred Sodiščem

45. Obravnavane zadeve so bile s sklepom Sodišča združene za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

46. S sklepom predsednika Sodišča z dne 26. novembra 2018 je bilo ugodeno predlogu predložitvenega sodišča, da se te zadeve obravnavajo po hitrem postopku iz člena 23a Statuta Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: Statut) in člena 105(1) Poslovnika Sodišča.[19]

47. Pisna stališča v zvezi s predloženimi vprašanji za predhodno odločanje v obravnavanih zadevah so predložili Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (generalni državni tožilec, ki ga zastopa urad generalnega državnega tožilca, Poljska, v nadaljevanju: generalni državni tožilec), Republika Latvija, Republika Poljska, Nadzorni organ Efte in Evropska komisija.

48. Z izjemo Republike Latvije so navedene stranke in tožeče stranke predložile ustne navedbe na obravnavi, ki je potekala 19. marca 2019 (v nadaljevanju: prvi del obravnave).

49. V prvem delu obravnave je generalni državni tožilec zahteval izločitev predsednika Sodišča, sodnika Koena Lenaertsa, iz obravnavanih zadev. Sodišče, ki mu je predsedoval podpredsednik, je s sklepom z dne 29. marca 2019 ta predlog zavrnilo.

50. NSS, ki ni sodeloval v prvem delu obravnave, je z dopisom z dne 28. marca 2019 zaprosil, da se opravi druga obravnava. Sodišče je 10. aprila 2019 odločilo, da nadaljuje z obravnavo v obravnavanih primerih, zlasti, da bi NSS omogočilo predstaviti svoja ustna stališča.

19 A. K. in drugi (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2018:977).

51. NSS in Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) kot stranki v postopku ter tožeče stranke, generalni državni tožilec, Republika Poljska, Nadzorni organ Efte in Evropska komisija so podali ustno stališče na obravnavi 14. maja 2019 (v nadaljevanju: drugi del obravnave). [20]

V. Povzetek stališč strank

A. Procesni ugovori

52. Generalni državni tožilec in Poljska trdita, da so predložena vprašanja za predhodno odločanje nedopustna, ker so postala brezpredmetna zaradi zakona z dne 21. novembra 2018. Na podlagi tega zakona so bile določbe poljske zakonodaje, ki so podlaga za spore v postopku v glavni stvari, razveljavljene in ti spori prenehajo. [21] Poljska tudi poudarja, da je postopek po poljskem pravu ničen, saj v skladu s členoma 27 in 79 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017 spada pod pristojnost disciplinskega senata.

53. Poljska in Komisija dalje navajata, da Sodišču ni treba odgovoriti na prvo vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18, saj so bili sodniki imenovani v disciplinski senat in ta senat zdaj opravlja sodne funkcije.

54. Generalni državni tožilec in Poljska trdita tudi, da so predložena vprašanja za predhodno odločanje nedopustna, ker položaj v postopku v glavni stvari ne zadeva prava Unije. Generalni državni tožilec zlasti poudarja, da člen 19(1) PEU ne podeljuje pristojnosti EU v zvezi z delovanjem sodnih svetov in da se obravnavane zadeve razlikujejo od sodbe Sodišča v zadevi Associação Sindical dos Juízes Portugueses. [22] Po mnenju generalnega državnega tožilca člen 47 Listine ne more biti podlaga za standarde, zavezujoče za Poljsko, saj poljska zakonodaja o vrhovnem sodišču in zadevni nacionalni sodni svet ne spadata na področje izvajanja prava Unije v skladu s členom 51(1) Listine. Generalni državni tožilec meni, da obstaja tudi nasprotje s členom 1(1) Protokola št. 30 o uporabi Listine Evropske unije o temeljnih pravicah na Poljskem in v Združenem kraljestvu. [23]

55. Tožeče stranke in Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) trdijo, da so navedena vprašanja še vedno potrebna, saj zakon z dne 21. novembra 2018 ne obravnava vprašanj, o katerih je treba odločiti. Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) meni, da člen 4 zadevnega zakona nima za posledico samodejne prekinitve sporov in da je predložitveno sodišče *ratione materiae* pristojno sodišče za postopke v glavni stvari.

56. Komisija meni, da so predložena vprašanja za predhodno odločanje, razen prvega vprašanja v zadevah C-624/18 in C-625/18, potrebna, da predložitveno sodišče odloči o predhodnem vprašanju (*quaestio in limine litis*), ki se nanaša na določitev pristojnega senata vrhovnega sodišča, da razsoja v sporih. Po njenem mnenju zakon z dne 21. novembra 2018 ne vpliva na odgovor na predložena vprašanja za predhodno odločanje, sodna praksa, na katero se opira Poljska, se razlikuje od obravnavanih zadev, nacionalni zakonodajalec pa ne more posegati v mehanizem predhodnega odločanja.

20 V drugem delu obravnave je predsednik Sodišča navedel, da ker disciplinski senat v skladu s Poslovnikom Sodišča ne more sodelovati v postopkih v obravnavani zadevi, ker ni med strankami postopka v glavni stvari, kot je navedeno v predlogih za sprejetje predhodne odločbe, prejetih od predložitvenega sodišča, je Sodišče odločilo, da sprejme dokumente disciplinskega senata, ki jih je NSS vložil 14. maja 2019, zlasti Sklep št. 6 Skupščine sodnikov disciplinskega senata vrhovnega sodišča z dne 13. maja 2019, ki vsebuje stališče tega senata o obravnavanih primerih, kar obravnavam v analizi spodaj (glej točki 140 in 141 teh sklepnih predlogov).

21 Poljska se sklicuje predvsem na sodbi z dne 9. decembra 2010, Fluxys (C-241/09, EU:C:2010:753), in z dne 27. junija 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428); sklep z dne 3. marca 2016, Euro Bank (C-537/15, EU:C:2016:143).

22 Sodba z dne 27. februarja 2018, ASJP (C-64/16, EU:C:2018:117).

23 UL 2016, C 202, str. 312 (v nadaljevanju: Protokol št. 30).

57. Komisija dalje navaja, da se položaj v postopku v glavni stvari, v katerem tožeče stranke uveljavljajo pravice v zvezi z diskriminacijo na podlagi starosti iz Direktive 2000/78, uvršča na področja, ki jih ureja pravo Unije na podlagi drugega pododstavka člena 19(1) PEU, iz teh razlogov pa se uporablja tudi člen 47 Listine.

B. Vsebinska preučitev

1. Prvo vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter dejansko nedelovanje disciplinskega senata

58. Kar zadeva Poljsko, bi bilo treba na to vprašanje odgovoriti nikalno. Po njenem mnenju pravice tožečih strank niso bile kršene, zavrnitev predložitvenega sodišča, da uporabi nacionalne določbe, s katerimi je pristojnost pridržana disciplinskemu senatu, pa vodi v položaj, v katerem noben senat vrhovnega sodišča ni pristojen za obravnavanje sporov. Med drugim trdi tudi, da člen 47 Listine in člen 9(1) Direktive 2000/78 ne podpirata tožečih strank k ravnanju, ki bi bilo v nasprotju s poljskim ustavnim pravom.

59. Latvija in Nadzorni organ Efte predlagata, naj Sodišče na to vprašanje odgovori pritrdilno. Nadzorni organ Efte meni, da kadar sodišče, ki je izključno pristojno za zadeve s področja uporabe prava Unije in EGP, še ne deluje, dejansko ni nobenega sodišča za obravnavanje zadeve; to pomeni zavrnitev dostopa do sodnega varstva, predložitveno sodišče pa je v skladu z zakonodajo EU zavezano, da zadevnih nacionalnih določb ne upošteva in da prevzame pristojnost zaradi zagotovitve, da se razsodi o pravicah Unije.[24]

2. Prvo vprašanje v zadevi C-585/18 in drugo vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter neodvisnost disciplinskega senata

60. Tožeče stranke trdijo, da disciplinski senat ne izpolnjuje meril, potrebnih za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva v skladu z drugim pododstavkom člena 19(1) PEU in pravice do neodvisnega in nepristranskega sodišča v skladu s členom 47 Listine, saj je bil NSS imenovan na način, zaradi katerega je odvisen od političnih organov. Po njihovem mnenju izbira sodnikov v NSS zbuja resne dvome glede neodvisnosti teh sodnikov, kar spodkopava zaupanje državljanov v sodstvo. Menijo tudi, da je treba pojem neodvisnosti razlagati v skladu z njegovim okvirom; zato sodna praksa Sodišča glede neodvisnosti „sodišča“ v skladu s členom 267 PDEU ni odločilnega pomena.

61. Tožeče stranke so zlasti navedle tri elemente, ki dajejo vtis, da je NSS odvisen od političnih organov. Prvič, NSS je izbral sodnike, ki jih v disciplinski senat lahko imenuje predsednik republike, po predčasni prekinitvi mandatov nekdanjih članov NSS in trdijo, da je to v nasprotju s členom 187(3) poljske ustave, ki zagotavlja štiriletni mandat.[25] Drugič, trdijo, da 15 članov iz vrst sodnikov imenuje Sejm, in ne sodniki, kar je v nasprotju z evropskimi smernicami,[26] rezultat tega pa je, da zakonodajna in izvršilna oblast izbereta 23 od 25 članov NSS. Tretjič, poudarjajo, da je bila reforma NSS uvedena

24 Nadzorni organ Efte se sklicuje na sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), in z dne 19. junija 1990, Factortame in drugi (C-213/89, EU:C:1990:257).

25 Tožeče stranke se v zvezi s tem sklicujejo na sodbo ESČP z dne 12. marca 2019, Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2019:0312JUD002637418).

26 Tožeče stranke se zlasti sklicujejo na Priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope CM/Rec(2010)12, Sodniki: neodvisnost, učinkovitost in odgovornost, 17. november 2010 (v nadaljevanju: priporočilo iz leta 2010).

vzporedno z drugimi reformami poljskega sodstva, ki so med drugim pripeljale do sprožitve mehanizma iz člena 7(1) PEU proti Poljski [27] in začasne izključitve NSS iz Evropske mreže sodnih svetov. [28] Prav tako kritizirajo argumente, ki temeljijo na rešitvah, sprejetih v drugih državah članicah, saj se položaj na Poljskem ob upoštevanju navedenih treh elementov razlikuje.

62. NSS trdi, da morajo Sodišče voditi dejstva, in ne vtisi, ter da disciplinski senat izpolnjuje merila, vključno z neodvisnostjo, iz sodne prakse Sodišča glede člena 267 PDEU. Po njegovem mnenju NSS ne vpliva na disciplinski senat, saj se vsaka povezava med obema organoma preneha, ko NSS priporoči določene kandidate. Trdi tudi, da poljska zakonodaja o NSS izboljšuje reprezentativnost članov iz vrst sodnikov in omogoča skupinam sodnikov, da vložijo svoje kandidature.

63. Generalni državni tožilec trdi, da spremembe v načinu imenovanja članov NSS in izbiri sodnikov disciplinskega senata ne ogrožajo neodvisnosti poljskega sodstva. Generalni državni tožilec med drugim poudarja, da je s tem, da Sejm imenuje člane NSS iz vrst sodnikov, podprtih več ustavnih načel, skupaj z demokratično legitimnostjo. Po mnenju generalnega državnega tožilca NSS ni sodni organ v smislu člena 173 poljske ustave, tako da poljska zakonodaja o NSS ne krši neodvisnosti sodstva in polega tega ta zakonodaja zagotavlja nepristranskost dejavnosti NSS. Generalni državni tožilec je na prvem delu obravnave zlasti trdil, da člen 44(1b) zakona o NSS vzpostavlja učinkovit sistem, ki zavrnjenim kandidatom iz vrst sodnikov omogoča, da se pritožijo, hkrati pa ne blokirajo postopka izbire za prosta mesta.

64. Generalni državni tožilec v nadaljevanju trdi, da so rešitve, ki so bile sprejete na Poljskem, podobne rešitvam v drugih državah članicah in da med državami članicami ne bi smelo biti dvojnih standardov. Generalni državni tožilec poudarja, da ima disciplinski senat široko podporo v poljski družbi in da v poljski zakonodaji obstajajo jamstva za njegovo neodvisnost. Prav tako je generalni državni tožilec v prvem delu obravnave, ob sklicevanju na člen 131 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017, trdil, da predsednik republike imenuje nove sodnike za zasedbo mest v disciplinskem senatu vrhovnega sodišča, saj je imenovanje sodnika na vrhovno sodišče povezano z mestom v posebnem senatu in tako ni mogoče imenovati sodnika, ki je član drugega senata tega sodišča, razen če ta sodnik da odpoved.

65. Latvija meni, da mora sodišče na to vprašanje podati nikalni odgovor. Poudarja, da neodvisnost sodišč in sodnikov ni sama sebi namen, ampak instrument za zagotovitev in okrepitev demokracije ter pravne države, in nujni pogoj za pravico do poštenega sojenja, kot je med drugim priznana v latvijskem pravu. [29]

66. Poljska trdi, da je treba tretji odstavek člena 267 PDEU, člen 19(1) PEU in člen 2 PEU ter člen 47 Listine razlagati tako, da na neodvisnost sodnika nacionalnega sodišča nikakor ne vpliva njegovo imenovanje v okviru nacionalnega postopka, ki vključuje sodelovanje sodnega sveta, katerega ustanovitev je v izključni pristojnosti zadevne države članice. Postopek izbire sodnikov vrhovnega sodišča na Poljskem, vključno z disciplinskim senatom, je po njenem mnenju skladen s sodno prakso Sodišča glede neodvisnosti po členu 267 PDEU. [30] Kot je bilo poudarjeno v prvem in drugem delu obravnave, se standardi neodvisnosti iz člena 267 PDEU ne bi smeli razlagati drugače od tistih iz člena 19(1) PEU in člena 47 Listine in ker NSS ni sodišče, zahteve po neodvisnosti sodišč zanj ne veljajo.

27 Glej opombo št. 3 teh sklepnih predlogov.

28 Evropska mreža sodnih svetov (ENCJ), Stališče upravnega odbora ENCJ o članstvu KRS na Poljskem, sprejeto 16. avgusta 2018, dostopno na: http://www.encj.eu/ (v nadaljevanju: dokument o stališču ENCJ). Glej opombo 93 teh sklepnih predlogov.

29 Latvija se sklicuje zlasti na sodbo z dne 18. januarja 2010 Satversmes tiesa (ustavno sodišče), št. 2009-11-01.

30 Poljska se zlasti sklicuje na sodbe z dne 17. septembra 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413), z dne 21. marca 2000, Gabalfrisa in drugi (od C-110/98 do C-147/98, EU:C:2000:145), z dne 13. decembra 2012, Forposta in ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801), ter z dne 31. januarja 2013, D in A (C-175/11, EU:C:2013:45).

67. Poljska navaja, da sodnike na Poljskem, vključno s tistimi iz disciplinskega senata, na predlog NSS imenuje predsednik republike za nedoločen čas; pri uveljavljanju svoje ustavne pravice do imenovanja sodnikov predsednik republike ni zavezan mnenju NSS in deluje v skladu s poljsko ustavo.[31] Ta postopek po njenem mnenju ne odstopa od postopka v drugih državah članicah, vključno s sodišči EU, kjer je sodelovanje predstavnikov iz vrst sodnikov omejeno, in dejstvo, da sodnike izbere NSS, ki ga sestavljajo sodniki in politiki, ne vpliva na neodvisnost sodnikov, ki jih imenuje predsednik republike. Poleg tega trdi, da je neodvisnost sodnikov disciplinskega senata posledica izpopolnjenega sistema jamstev, povezanih zlasti z njihovim imenovanjem za nedoločen čas, neodstranljivostjo, imuniteto, obveznostmi, da ostanejo nepolitični ter se vzdržijo poklicnih dejavnosti in plačila.

68. Poljska dalje med drugim trdi, da so volitve petnajstih članov NSS iz vrst sodnikov, ki jih opravi Sejm, okrepile demokratično legitimnost in reprezentativnost NSS, sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 25. marca 2019 (K 12/18) pa da je odpravila dvome o njihovi skladnosti s poljsko ustavo. Na prvem delu obravnave je tudi poudarila, da je bil mandat prejšnjega NSS skrajšan zaradi nove metode izbiranja članov iz vrst sodnikov in potrebe po poenotenju njihovih mandatov, v praksi pa je bila večina mandatov skrajšana za kratko obdobje.

69. Nadzorni organ Efte meni, da disciplinski senat ni neodvisno sodišče v smislu člena 267 PDEU. Zlasti poudarja, da morajo države organizirati svoje pravosodne sisteme v skladu s pravom Unije in pravom EGP ter da je treba upoštevati načelo prepovedi poslabšanja neodvisnosti sodstva, kot se odraža v pravu Unije in evropskih smernicah.[32] Po njegovem mnenju sprememba sestave organa, ki je zadolžen za izbiro sodnikov, tako da ga večinoma sestavljajo člani, ki jih imenujeta zakonodajna in izvršilna oblast, vzpostavlja povezavo s to oblastjo, kar lahko ogrozi neodvisnost sodnikov, imenovanih v okviru tega postopka. Nadzorni organ Efte meni, da je še zlasti tako, kadar je sprememba članstva del širših sprememb, ki zmanjšujejo neodvisnost sodstva, in že sam vtis zunanjega vpliva, ki je posledica tega, spodkopava zaupanje strank v sodišča.[33]

70. Komisija meni, da je treba zahteve glede neodvisnosti in nepristranskosti iz drugega pododstavka člena 19(1) PEU in člena 47 Listine razlagati tako, da sodni organ, kakršen je disciplinski senat, ustanovljen v okoliščinah postopka v glavni stvari in pristojen za odločanje o sporih glede statusa sodnikov, ne izpolnjuje teh zahtev.[34] Po njenem mnenju člen 267 PDEU ni upošteven, saj tu ne gre za vprašanje, ali se predložitveni organ opredeljuje kot „sodišče“.

71. Komisija priznava, da načeloma ni verjetno, da bi vključitev političnega organa v postopek imenovanja sodnikov sama po sebi vplivala na neodvisnost ali nepristranskost imenovanih sodnikov.[35] Vendar pa poudarja, da je vtis neodvisnosti in nepristranskosti eden od elementov neodvisnosti sodstva.[36] V obravnavanih zadevah navaja, da več elementov skupaj tvori „strukturno kršitev“, to je strukturno diskontinuiteto, ki je posledica več zakonodajnih sprememb, ki so bile sočasno uvedene na Poljskem, zaradi česar ni mogoče odpraviti legitimnega dvoma glede neprepustnosti disciplinskega senata za zunanje dejavnike in njegove nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov.

31 Poljska se sklicuje zlasti na člen 179 v povezavi s členom 144(3), točka 17, poljske ustave.

32 Nadzorni organ Efte se sklicuje na člene 2, 7 in 49 PEU, člen 53 Listine in Evropsko listino o statutu za sodnike, ki jo je Svet Evrope sprejel od 8. do 10. julija 1998, DAJ/DOC(98)23 (v nadaljevanju: Evropska listina iz leta 1998), točka 1.1.

33 Nadzorni organ Efte se sklicuje zlasti na odločbo Sodišča Efte z dne 14. februarja 2017, Pascal Nobile proti DAS Rechtsschutz-Versicherungs (E-21/16, točka 16).

34 Komisija se sklicuje na sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

35 Komisija se sklicuje na sodbo ESČP, 25. marec 1992, Campbell in Fell proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1992:0325JUD001359088).

36 Komisija se sklicuje zlasti na sodbo ESČP, 22. oktober 1984, Sramek proti Avstriji (CE:ECHR:1984:1022JUD000879079); Evropska komisija za demokracijo skozi pravo (Beneška komisija), Seznam meril za pravno državo, Študija št. 711/2013, 18. marec 2016, CDL-AD(2016)007 (v nadaljevanju: seznam meril za pravno državo iz leta 2016), točka 75 in Priporočilo iz leta 2010, opomba 26, točki 46 in 47..

72. Po mnenju Komisije ti elementi vključujejo, prvič, ustanovi se popolnoma nov disciplinski senat zločenim statusom od drugih senatov vrhovnega sodišča; drugič, dokler niso prvič zasedena vsa mesta v disciplinskem senatu, lahko disciplinski senat sestavljajo le sodniki, ki jih imenuje predsednik republike; tretjič, je del zakonodajnega svežnja o reformi pravosodnega sistema na Poljskem ter, četrtič, ta senat je pristojen za odločanje o sporih v zvezi s statusom sodnikov, vključno z njihovim upokojevanjem in odločbami v disciplinskih postopkih proti sodnikom, kar so vidiki, ki so bili s tem svežnjem bistveno spremenjeni. Po njenem mnenju spremembe v sestavi NSS prispevajo k tej strukturni kršitvi, sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 25. marca 2019 (K 12/18) pa ni upoštevna za oceno neodvisnosti disciplinskega senata v skladu s pravom Unije.

3. Drugo vprašanje v zadevi C-585/18 in tretje vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter prevzem pristojnosti, ker disciplinski senat ni neodvisno sodišče

73. Tožeče stranke trdijo, da bi moralo predložitveno sodišče razlagati nacionalno zakonodajo na način, na katerega bi se jim dala možnost, da njihove primere preuči pristojno sodišče.

74. Nadzorni organ Efte trdi, da je v nasprotju s pravom Unije in EGP, da se odločanje o zadevi v zvezi s tem pravom prepusti sodišču, ki ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti, uveljavljenih na evropskih sodiščih. Tako meni, da čeprav bi ob prevzemu pristojnosti v položaju, ko pristojno sodišče ne izpolnjuje pogojev za neodvisno sodišče v skladu s pravom Unije in EGP, morda šli dlje od zapolnjevanja procesne vrzeli, se to lahko upraviči kot začasna rešitev, kadar je to nujno za zaščito pravic, zagotovljenih s pravom Unije in EGP.[37]

75. Komisija trdi, da primarnost prava Unije zahteva, da se nacionalne določbe, ki v zadevi, ki vključuje pravo Unije, podeljujejo pristojnost sodišču, ki ne izpolnjuje zahtev glede neodvisnosti in nepristranskosti v skladu s členom 19(1) PEU in členom 47 Listine, še naprej ne uporabljajo. Meni, da predložitveno sodišče glede na pomen načela neodvisnosti sodstva ne sme upoštevati nacionalnih določb, ki so po njegovem mnenju v nasprotju z navedenim načelom.[38]

VI. Analiza

A. Pregled pristopa

76. Ugotavljam, da bi bilo treba zahteve po neodvisnosti sodstva, določene v členu 47 Listine, razlagati tako, da senat nacionalnega zadnjestopenjskega sodišča, kot je disciplinski senat, ustanovljen v okoliščinah, ki so prevladovale v postopku v glavni stvari, ne izpolnjuje teh zahtev. Pristop, ki ga bom uporabil, da bom prišel do te ugotovitve je naslednji.

77. Kot je pojasnjeno spodaj, v točki 84 teh sklepnih predlogov, ugotavljam, da je položaj, nastal v postopku v glavni stvari, tisti, v katerem država članica izvaja člen 47 Listine v smislu njenega člena 51(1). Zato Sodišču strogo gledano ni treba odločiti, ali je prišlo tudi do kršitve drugega pododstavka člena 19(1) PEU v širšem smislu Zato bom opravil presojo glede na kršitev drugega pododstavka člena 19(1) PEU v delu D.4 teh sklepnih predlkogov, ob upoštevanju dejstva, da je drugi pododstavek člena 19(1) PEU in jamstvo neodvisnosti sodstva, vsebovano v tem členu, konkretni izraz ključne vrednote načela pravne države iz člena 2 PEU.[39]

37 Nadzorni organ Efte se sklicuje na sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), ter z dne 19. junija 1990, Factortame in drugi (C-213/89, EU:C:1990:257).

38 Komisija se sklicuje na sodbi z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), in z dne 19. januarja 2010, Kücükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21).

39 Glej zlasti sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točka 32, in z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, točka 47.

78. Pristop k moji analizi je tak zato, ker je načeloma, kot sem opozoril v sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18), mogoče strukturno pomanjkljivost, ki dodatno zahteva, da država članica implementira pravo EU, opredeliti v okviru obeh določb.[40]

79. Nazadnje, analiza varstva, ki ga zagotavlja drugi pododstavek člena 19(1) PEU izhaja tudi iz širokega stvarnega obsega, ki ga je Sodišče dalo tej določbi (glej točko 87 teh sklepnih predlogov).

80. Moja utemeljitev bo podrobno navedena spodaj, v delih c, D in E teh sklepnih predlogov, vendar pa bom najprej, v delu B, preučil procesne ugovore, ki so jih stranke vložile v obravnavanih zadevah.

B. Pristojnost Sodišča

81. Ugotavljam, da sta bila v obravnavanih zadevah dana dva procesna ugovora, in sicer gre pri prvem za domnevo, da položaj v postopku v glavni stvari ne spada na področje uporabe prava Unije, pri drugem pa za domnevo, da so predložena vprašanja za predhodno odločanje postala brezpredmetna. Zdi se, da se oba nanašata na pristojnost Sodišča, čeprav sta bila oba dana, kakor da se nanašata na dopustnost predlogov za sprejetje predhodne odločbe.[41]

1. Položaj v postopku v glavni stvari spada na področje uporabe prava Unije

82. Po mojem mnenju položaj v postopku v glavni stvari očitno spada na področje uporabe prava Unije.

83. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari očitajo kršitev prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, kot jo ščiti Direktiva 2000/78. Za uveljavitev te trditve imajo pravico do dostopa do neodvisnega sodišča v skladu s členom 47 Listine.[42]

84. To je šolski primer položaja, ki ga „ureja“ pravo Unije v smislu sodne prakse Sodišča.[43] Obstaja vsebinska povezava med položajem, ki nastane na podlagi prava države članice, in ukrepom EU, na katerega se sklicuje.[44] Ker se za zagotovitev izvrševanja Direktive 2000/78 zahteva uporaba neodvisnega sodišča, in zlasti pravice do nediskriminacije na podlagi starosti, ki jo ta zagotavlja, postopek v glavni stvari zadeva položaj, v katerem država članica izvaja pravo Unije v skladu s členom 51(1) Listine.[45] Zato postopek v glavni stvari spada na področje uporabe člena 47 Listine.

40 EU:C:2019:529, točka 116.

41 Glej v zvezi s tem sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Gullotta in Farmaci di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, točke od 16 do 25), in generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Rendón Marín in CS (C-165/14 in C-304/14, EU:C:2016:75, točka 48). Za splošno razpravo glej Nils Wahl in Luca Prete, „The Gatekeepers of Article 267 TFEU: On Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings“ (Varuhi člena 267 PDEU: O pristojnosti in dopustnosti predlogov za sprejetje predhodne odločbe) (2018) 55, *Common Market Law Review* 511.

42 Glej v tem smislu sodbo z dne 6. novembra 2012, Komisija/Madžarska (C-286/12, EU:C:2012:687).

43 Glej na primer sodbi z dne 7. marca 2017, X in X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, točka 45), ter z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 63 in navedena sodna praksa). Za povzetek pravnih pravil za določitev, kdaj države članice „izvajajo“ pravo Unije v skladu s členom 51(1) Listine, glej sklep z dne 7. septembra 2017, Demarchi Gino (C-177/17 in C-178/17, EU:C:2017:656, točke od 19 do 21 in navedena sodna praksa).

44 Glej sodbo z dne 19. aprila 2018, Consorzio Italian Management e Catani Multiservizi (C-152/17, EU:C:2018:264, točka 34 in navedena sodna praksa). Za splošno razpravo glej Angela Ward, „Article 51 – Field of Application“ (Člen 51 – Področje uporabe), v Steve Peers, Tamara Hervey, Jeff Kenner in Angela Ward (ur.), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, (Listina EU o temeljnih pravicah: Komentar) (Hart 2014) strani od 1413 do 1454.

45 Glej v tem smislu sodbo z dne 22. decembra 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811).

85. Zato bom glavni del moje analize opravil na podlagi člena 47 Listine. V zvezi s tem, kot je bilo pojasnjeno v točkah od 93 do 101 sklepnih predlogov v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18),[46] glede na to, da imata Listina in drugi pododstavek člena 19(1) PEU skupne pravne vire in sta omejena s širšo podlago splošnih načel prava Unije, obstaja *„ustavna povezava“* med tema določbama in se neizogibno stikata v sodni praksi, ki se nanaša na njiju[47] Na to presečno sodno prakso se bom oprl v moji analizi.

86. Poleg tega položaj iz postopka v glavni stvari spada na stvarno področje drugega pododstavka člena 19(1) PEU.

87. Sodišče je v sodbi z dne 24. Junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča) (C-619-18)[48] potrdilo, da se ta določba glede stvarnega področja drugega pododstavka člena 19(1) PEU nanaša na „področja, ki jih pokriva pravo Unije“, ne glede na to, ali države članice pravo Unije izvajajo v smislu člena 51(1) Listine. Tako, ko se organ, kot je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), pozove k odločanju o vprašanjih glede uporabe ali razlage prava Unije and as a ‘court or tribunal’ defined by EU law comes within the Member State’s judicial system in the fields covered by EU law, je zadevna država članica zavezana na podlagi drugega pododstavka člena 19(1) PEU zagotoviti, da tak organ izpolni zahteve glede učinkovitega sodnega varstva, vključno z zahtevo glede neodvisnosti sodišča, ki je neločljivo povezana z nalogo sojenja in je del „bistva“ pravice do učinkovitega sodnega varstva.

88. Nazadnje, kot je bilo ugotovljeno v sodbi Sodišča N. S. in drugi[49], Protokol št. 30 ne povzroča dvoma o uporabi Listine na Poljskem, zato člen 47 Listine v postopku v glavni stvari ni izključen. Dalje, Protokol št. 30 se nanaša na Listino in ne zajema člena 19(1) PEU v obsegu, v katerem se uporablja.[50] Zato ga bom izključil iz moje analize drugega pododstavka člena 19(1) PEU, ki se nahaja spodaj, v delu D.4 teh sklepnih predlogov.

89. Glede na zgoraj navedeno bi bilo treba procesni ugovor, da položaj v postopku v glavni stvari ne spada na področje uporabe prava Unije, zavrniti.

2. Potreba po odločbi Sodišča

90. Po mojem mnenju razen prvega vprašanja v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter dejanskega nedelovanja disciplinskega senata, predložena vprašanja za predhodno odločanje niso brezpredmetna.

91. V skladu z ustaljeno sodno prakso iz besedila in sistematike člena 267 PDEU izhaja, da se s postopkom predhodnega odločanja predpostavlja, da mora pred predložitvenim sodiščem dejansko potekati spor, v okviru katerega se od tega sodišča zahteva, da izda odločbo, v kateri bo mogoče upoštevati predhodno odločbo Sodišča.[51] Razlog za obstoj predloga za sprejetje predhodne odločbe ni

46 EU:C:2019:529.

47 To je očitno v sodbi Sodišča z dne 24. Junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnos Vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, zlasti v točkah 43, 46, 47, 55 in 57. V njih se je Sodišče sklicevalo na sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, v kateri je šlo za razlago drugega pododstavka člena 19(1) PEU, in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, spor, v katerem se izvaja pravo Unije in člen 47 Listine, v podporo istim pravnim načelom.

48 EU:C:2019:531, zlasti točke 50, 51 in od 55 do 59 ter navedena sodna praksa. Opozarjam, da je bil nek generalni pravobranilec mnenja, da „vsak tovrsten prečni, horizontalni ukrep, ki bo že po opredelitvi vplival na vsakršno delovanje nacionalnega sodstva, spada na področje uporabe prava Unije“. Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Bobka v zadevi *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:339, točka 55.

49 Sodba z dne 21. decembra 2011, (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865, točki 119 in 120). Glej tudi sklepne predloge V. Trstenjak v zadevi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:611, točke od 167 do 171), ter generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Bonda (C-489/10, EU:C:2011:845 točke od 21 do 23).

50 Glej sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 53).

51 Glej sodbo z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi (C-612/15, EU:C:2018:392, točka 46 in navedena sodna praksa).

oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, temveč dejanska potreba po učinkoviti rešitvi spora.[52] Čeprav se Sodišče, kolikor je le mogoče, opira na presojo nacionalnega sodišča o tem, kako potrebna so predložena vprašanja, mora biti v položaju, da opravi presojo, ki spada v okvir izvajanja njegovih nalog, zlasti da odloči, ali je pristojno.[53]

92. Posledično, v okviru člena 267 PDEU Sodišče na splošno ugotovi, da je vprašanje za predhodno odločanje brezpredmetno in tako ni več potrebe, da bi o njem odločalo,[54] kadar med potekom postopka pride do spremembe pravnega in/ali dejanskega okvira v zvezi z vsebino predloženega vprašanja, na primer, kadar se zadevna nacionalna zakonodaja ne uporablja več ali kadar je bilo o zahtevkih tožeče stranke odločeno, tako da odgovor Sodišča na ta vprašanja ni več potreben, da se predložitvenemu sodišču omogoči razsojanje v postopku v glavni stvari.[55]

93. Na podlagi tega se v obravnavanih zadevah strinjam s Poljsko in Komisijo, da je prvo vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 postalo brezpredmetno zaradi spremenjenega dejanskega okvira, ki je bil podlaga za to vprašanje. Ni sporno, da je predsednik republike, po predložitvenih odločbah predložitvenega sodišča, 20. septembra 2018 imenoval sodnike disciplinskega senata ter da je disciplinski senat operativen in opravlja svoje sodne funkcije. Poudarjam tudi, da je predložitveno sodišče ugotovilo, da bi lahko to vprašanje postalo neupoštevno (glej točko 38 teh sklepnih predlogov).

94. V navedenih okoliščinah bi moralo Sodišče ugotoviti, da na prvo vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 ni več treba odgovoriti, saj je odgovor na to vprašanje odveč. Vendar pa poudarjam, da to nikakor ne posega v pristojnost predložitvenega sodišča, da prevzame pristojnost v postopku v glavni stvari na podlagi mojega odgovora na drugo vprašanje v zadevi C-585/18 in na tretje vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18, ter v prevzem pristojnosti, ki mora za predložitveno sodišče nujno slediti iz moje ugotovitve, da disciplinski senat ni neodvisno sodišče (glej del E teh sklepnih predlogov).

95. Druga vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče – prvo in drugo vprašanje v zadevi C-585/18 ter drugo in tretje vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 – pa niso postala brezpredmetna.

96. V zvezi s tem je bil s sklepom Sodišča predložitvenemu sodišču poslan zahtevek, v katerem je bilo pozvano, naj glede na začetek veljavnosti zakona z dne 21. novembra 2018 in stališča Poljske, da bi bila posledica tega zakona ta, da Sodišču ne bi bilo več treba presojati v obravnavanih zadevah, odgovori, ali je po njegovem mnenju odgovor na vprašanja, naslovljena na Sodišče v obravnavanih zadevah, še vedno potreben, da se mu omogoči izrek sodbe v postopku v glavni stvari.

97. Predložitveno sodišče je v odgovoru na ta zahtevek z dne 25. januarja 2019 potrdilo, da je odgovor na predložena vprašanja še vedno potreben, da se mu omogoči izrek sodbe. Zlasti je navedlo, da, prvič, se ta vprašanja nanašajo na težave, ki v zakonu z dne 21. novembra 2018 niso obravnavane; drugič, ta zakon ne razveljavlja z učinkom za nazaj (*ex tunc*) spornih nacionalnih določb in njihovih pravnih učinkov, ter tretjič, člen 4 istega zakona omejuje možnost pridobitve odgovorov na predložena vprašanja in ne more biti uporabljen kot pravna podlaga za končanje postopka.

52 Glej sklep z dne 10. januarja 2019, Mahmood in drugi (C-169/18, EU:C:2019:5, točka 23 in navedena sodna praksa).

53 Glej sodbo z dne 24. oktobra 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, točki 37 in 38).

54 Glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi García Blanco (C-225/02, EU:C:2004:669, točke od 35 do 39).

55 Glej na primer sklep z dne 10. junija 2011, Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387), ter z dne 10. januarja 2019, Mahmood in drugi (C-169/18, EU:C:2019:5).

98. V teh okoliščinah ni očitno, da razlaga prava Unije, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, ni potrebna za rešitev sporov, o katerih odloča. Kot je predložitveno sodišče potrdilo v svojem odgovoru, postopki v dejanskih sporih, o katerih odloča, še vedno potekajo, česar stranke v postopku v glavni stvari ne morejo izpodbijati,[56] in odgovor Sodišča mu bo pomagal, da določi pristojno sodišče, ki bo razsojalo o teh sporih.[57]

99. Poleg tega poudarjam, da sodna praksa, na katero se sklicuje Poljska (glej točko 52 teh sklepnih predlogov) v obravnavanih zadevah ni primerna. V navedeni sodni praksi so upoštevne spremembe vplivale na vsebino predloženih vprašanj.[58] Tukaj pa vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, niso razrešena z zakonom z dne 21. novembra 2018, saj se ta ne nanaša na pravila, ki veljajo za disciplinski senat ali sestavo NSS. Povedano drugače, ta pravila so še vedno vzpostavljena.

100. Kar zadeva domnevne učinke členov 2 in 4 zakona z dne 21. novembra 2018 na spore iz postopka v glavni stvari, je treba upoštevati tudi to, da v okviru člena 267 PDEU ni Sodišče tisto, ki odloča o zadevah nacionalne zakonodaje, niti ni pristojno preučiti, ali je bila predložitvena odločba sprejeta v skladu z nacionalnimi predpisi o organizaciji sodišč in sodnem postopku.[59] Od nacionalnih zadnjestopenjskih sodišč, kot je predložitveno sodišče, se v skladu s tretjim odstavkom člena 267 PDEU načeloma zahteva, da Sodišču predložijo vprašanja o razlagi prava Unije, nacionalne določbe pa v to obveznost ne morejo posegati.[60]

101. Iz navedenih razlogov obstaja potreba po tem, da Sodišče odloči o prvem in drugem vprašanju v zadevi C-585/18 ter drugem in tretjem vprašanju v zadevah C-624/18 in C-625/18, procesni ugovor, v skladu s katerim naj bi ta vprašanja postala brezpredmetna, pa bi bilo treba zavrniti.

C. Prvo vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter dejansko nedelovanje disciplinskega senata

102. Če se Sodišče odloči, da ne bo sprejelo moje analize, da je to vprašanje postalo brezpredmetno, so ugotovitve v nadaljevanju namenjene temu, da se na kratko in podredno odgovori na zadevno vprašanje.

103. Pri tem vprašanju gre v bistvu za to, ali pravo Unije predložitvenemu sodišču podeljuje pristojnost v postopku v glavni stvari, če takrat, ko so si tožeče stranke prizadevale za uveljavitev svojih pravic v zvezi z diskriminacijo na podlagi starosti v skladu z Direktivo 2000/78, sodišče, pristojno za izvrševanje teh pravic, v praksi še ni bilo vzpostavljeno.

104. Odgovor na to vprašanje je pritrdilen zaradi naslednjih razlogov.

105. Prvič, v zadevi Unibet[61] je Sodišče odločilo, da so države članice dolžne ustvariti nova pravna sredstva v skladu z nacionalno zakonodajo za posameznike, da lahko uveljavljajo pravice iz prava EU, le, če teh sredstev ni. Zdi se, da ni sporno, da je bil položaj v postopku v glavni stvari tak, saj disciplinski senat ni deloval, ker sodniki še niso bili imenovani. Predložitveno sodišče je to težavo opredelilo s sklicevanjem na obveznost, naloženo nacionalnim sodiščem v skladu s sodno prakso, da zavrnejo uporabo nacionalnih določb, ki so v nasprotju s pravom Unije, da se zagotovi njegov polni učinek.[62] Dovolj je reči, da so te zahteve podlaga, s katero se poudari sodba Sodišča v zadevi Unibet.

56 Glej sodbo z dne 27. februarja 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, točka 30).

57 Glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2011, Boxus in drugi (C-128/09, C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točka 28).

58 Glej sodbi z dne 9. decembra 2010, Fluxys (C-241/09, EU:C:2010:753, točke od 32 do 34), in z dne 27. junija 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, točke od 27 do 32); sklep z dne 3. marca 2016, Euro Bank (C-537/15, EU:C:2016:143, točke od 27 do 30 in od 34 do 36).

59 Glej sodbo z dne 7. julija 2016, Genentech (C-567/14, EU:C:2016:526, točka 22).

60 Glej sodbo z dne 5. aprila 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, točke od 32 do 34).

61 Sodba z dne 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, točki 40 in 41). Glej tudi na primer sodbo z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, točki 103 in 104).

62 Sodba z dne 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49).

106. Poleg tega člen 47 Listine, kot je potrjen s členom 9(1) Direktive 2000/78,[63] zagotavlja pravico do dostopa do sodišča.[64] Predložitveno sodišče z obravnavanjem tožb, ki so jih vložile tožeče stranke v postopku v glavni stvari, zagotavlja ta dostop.

D. Prvo vprašanje v zadevi C-585/18 in drugo vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter neodvisnost disciplinskega senata

1. Uporaba člena 47 Listine

107. Kot je bilo pojasnjeno zgoraj, je položaj v postopku v glavni stvari tisti, v katerem država članica izvaja pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine, zato se presoja s sklicevanjem na njen člen 47. Vendar se sodna praksa, ki se nanaša na drugi pododstavek člena 19(1) PEU, nujno prekriva s sodno prakso, ki se nanaša na člen 47 Listine (glej točko 85 teh sklepnih predlogov). Koristna referenčna točka so tudi smernice evropskih in mednarodnih organov, ki predstavljajo načela, skupna državam članicam, v zvezi z neodvisnostjo sodstva.[65] To so viri, na katere se bom oprl pri odločanju, ali so zadevne ureditve v postopku v glavni stvari skladne z zahtevami po neodvisnosti sodstva iz prava Unije.

108. Ker se bo v položaju iz postopka v glavni stvari odločalo s sklicevanjem na člen 47 Listine, je pomembno spomniti na določbe Listine, ki so upoštevne pri tej odločitvi. Drugi odstavek člena 47 Listine ustreza členu 6(1) EKČP o pravici do poštenega sojenja. V skladu s členom 52(3) Listine mora biti pomen in obseg te določbe Listine enak ali širši od pomena in obsega določbe EKČP, kot je opredeljena z besedilom EKČP in sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP).[66] V skladu s členom 52(3) Listine in pojasnili k njenemu členu 47 mora pravo Unije zagotoviti „minimalni prag varstva“, ki ga določa člen 6(1) EKČP ob spoštovanju pravice do neodvisnega in nepristranskega sodišča v skladu sodno prakso ESČP.[67]

109. Nazadnje, glede trditev Poljske se razlaga člena 267 PDEU za izid sporov v postopku v glavni stvari ne zdi potrebna, saj ni bilo nobenega vprašanja, s katerim se zahteva ugotovitev Sodišča zlasti glede tega, ali je organ zajet s pojmom „sodišče“ za namene člena 267 PDEU, oziroma glede pravice ali obveznosti nacionalnega sodišča za predložitev v skladu z navedeno določbo.

110. Sodišče je v svoji sodni praksi pred kratkim sicer ugotovilo, da je „[n]eodvisnost nacionalnih sodišč […] zlasti bistvena za pravilno delovanje sistema pravosodnega sodelovanja, ki ga predstavlja mehanizem postopka predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU“, in da „lahko […] ta mehanizem uporabi le organ, ki je pristojen za izvajanje prava Unije, ki med drugim izpolnjuje to merilo neodvisnosti“[68], vendar nikakor ni navedlo, da je vire, ki urejajo neodvisnost, mogoče najti izključno v sodni praksi, oblikovani v skladu s členom 267 PDEU.

63 Glej na primer sodbo z dne 8. maja 2019, Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375, točka 61 in navedena sodna praksa).

64 Glej na primer sodbo z dne 30. junija 2016, Toma (C-205/15, EU:C:2016:499, točka 42).

65 Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-619/18, EU:C:2019:325, točka 72).

66 Glej pojasnila v zvezi z Listino temeljnih pravic (UL 2007 C 303, str. 17), Pojasnila v zvezi s členom 47, str. 30, in členom 52, str. 33.

67 Glej sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 72). Ob njenem branju sem ugotovil, da je Sodišče v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča), EU:C:2019:531, zlasti točki 76 in 79, načelo nezamenljivosti sodnikov podvrglo testu sorazmernosti. Pri tem opozarjam, da pravo Unije v skladu s členom 52(3) Listine varuje načeli nezamenljivosti in neodvisnosti sodnikov do minimalne ravni varstva, ki ga zagotavlja sodna praksa ESČP.

68 Glej zlasti sodbi z dne 27. februarja 2018, ASJP (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 43), in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 54).

111. Poleg tega je presoja Sodišča glede merila neodvisnosti pri odločanju, ali organ izpolnjuje merila „sodišča“ za namen predložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 267 PDEU, *kakovostno drugačno dejanje* kot presoja, ali so bile zahteve v zvezi z neodvisnim sodstvom izpolnjene v skladu s členom 47 Listine in drugim pododstavkom člena 19(1) PEU.[69]

112. V okviru mehanizma predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU Sodišče rešuje vprašanje, ki se nanaša na postopek pred njim, ki zadeva organe, upravičene za predložitev predlogov za sprejetje predhodne odločbe, ter ki je povezano s cilji, na katerih temelji ta mehanizem, da se vzpostavi dialog med Sodiščem in nacionalnimi sodišči ter zagotovi enotnost razlage prava EU.[70]

113. V okviru člena 47 Listine in drugega pododstavka člena 19(1) PEU Sodišče opravlja vsebinsko presojo, zlasti glede tega, ali zadevni ukrep slabi neodvisnost sodstva v skladu z zahtevami, določenimi v navedenih določbah.

114. Najpomembneje je, in kot je navedeno zgoraj, da pravo Unije v skladu s členom 52(3) Listine zagotavlja neodvisnost sodstva, vsaj v skladu s standardom iz člena 6(1) ESČP (glej točko 104 teh sklepnih predlogov). Zato bi bilo treba sodno prakso, ki jo je Sodišče vzpostavilo ob spoštovanju merila neodvisnosti na podlagi člena 267 PDEU (v okviru odločanja, ali neki organ Sodišču lahko predloži predlog za sprejetje predhodne odločbe), če ne bi dosegla „minimalnega praga varstva“, ki ga zagotavlja člen 6(1) EKČP,[71] uskladiti s tem standardom.

2. Vsebina jamstva neodvisnosti sodstva na podlagi prava Unije

115. Koristno je spomniti, da je Sodišče prepoznalo, da je člen 47 Listine potrjuje načelo učinkovitega sodnega varstva, ki je splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz ustavnih tradicij, skupnih državam članicam ter je določeno s členoma 6 in 13 EKČP,[72] ter s katerim je zaščitena pravna država kot vrednota Unije v skladu s členom 2 PEU.[73] Vsebina jamstva neodvisnosti sodstva na podlagi prava Unije je naslednja.

116. Prvič, v skladu s sodno prakso Sodišča „varovalke neodvisnosti in nepristranskosti predpostavljajo, da obstajajo pravila, ki se nanašajo zlasti na sestavo organa ter na *imenovanje*, trajanje funkcije in razloge za vzdržanje, izločitev in razrešitev njegovih članov ter na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak upravičen dvom pri pravnih subjektih o zavarovanosti navedenega organa pred zunanjimi dejavniki in o njegovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov“.[74]

69 Glej v zvezi s tem sodbo z dne 4. februarja 1999, Köllensperger in Atzwanger (C-103/97, EU:C:1999:52, točka 24); sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Torresi (C-58/13 in C-59/13, EU:C:2014:265, točke od 46 do 54), in generalnega pravobranilca M. Bobka v zadevi Pula Parking (C-551/15, EU:C:2016:825, točke od 81 do 107).

70 Glej na primer sodbe z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, točki 22 in 23), ter z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 45 in navedena sodna praksa). Za splošno razpravo glej Morten Broberg in Niels Fenger, *Preliminary References to the European Court of Justice*, druga izdaja (Oxford University Press, 2014) str. od 60 do 106.

71 Glej sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 72).

72 Glej na primer sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča), (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 49 in navedena sodna praksa).

73 Glej zlasti sodbi z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 48), in z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:__, točka 58).

74 Glej na primer sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 66); Mnenje Sodišča 1/17 z dne 30. aprila 2019, Sporazum CETA med EU in Kanado (EU:C:2019:341, točka 204). Moj poudarek. Ta jamstva neodvisnosti in nepristranskosti so povezana z zunanjimi in notranjimi vidiki neodvisnosti, uveljavljenimi v sodni praksi: glej na primer sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:__, točke od 71 do 73 in navedena sodna praksa).

117. Sodišče je poleg tega razsodilo, da zahteva po neodvisnosti sodstva predpostavlja, da *disciplinska ureditev*, ki velja za osebe, ki opravljajo sodno funkcijo, vsebuje potrebne varovalke za izognitev kakršni koli nevarnosti, da bo taka ureditev uporabljena kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. Glede tega določitev pravil, s katerimi so zlasti opredeljena ravnanja, ki pomenijo disciplinske kršitve, in sankcije, ki se konkretno uporabljajo, pravil, s katerimi je določeno posredovanje *neodvisnega organa* v skladu s postopkom, v katerem so v celoti zagotovljene pravice iz členov 47 in 48 Listine, zlasti pravica do obrambe, in pravil, s katerimi je predvidena možnost sodnega izpodbijanja odločitev disciplinskih organov, pomeni celoto bistvenih jamstev za ohranitev neodvisnosti sodne oblasti.[75]

118. Na tej podlagi so ukrepi v zvezi z imenovanjem sodnikov in disciplinsko ureditvijo za sodnike pomembni vidiki jamstev za neodvisnost sodstva v skladu s pravom Unije, obstoj neodvisnega organa v okviru disciplinske ureditve pa je del teh jamstev. Zato je treba upoštevati, da čeprav organ, ki je zadolžen za izbiro sodnikov, kot je NSS, sam ne opravlja naloge sodišča, se pri presoji, ali nacionalno sodišče, v katerem je imel bistveno vlogo pri izbiri članov, zagotavlja zadostna jamstva glede neodvisnosti v skladu s členom 47 Listine, lahko upoštevajo pravila glede med drugim njegove sestave in delovanja, kolikor vplivajo na navedene vidike.

119. ESČP je dosledno razsojalo, da je treba za ugotovitev, ali se lahko sodišče šteje za „neodvisno“ v smislu člena 6(1) EKČP, med drugim upoštevati način imenovanja njegovih članov in njihov mandat, obstoj jamstev proti zunanjim pritiskom in vprašanje, ali organ daje vtis neodvisnosti.[76]

120. Kot sem navedel v svojih sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18) in v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18),[77] se neodvisnost in nepristranskost sodnika v skladu s členom 6(1) EKČP raztezata na objektivno presojo, ali sodišče samo zagotavlja zadostna jamstva, da se izključi kakršen koli legitimen dvom o njegovi nepristranskosti. Vtis nekaj pomeni, zato „ni dovolj, da je pravici zadoščeno, zadoščeno ji mora biti vsem na očeh“. Gre za zaupanje, ki ga morajo v demokratični družbi sodišča vzbujati v javnosti. Poleg tega je ESČP pri odločanju v dani zadevi, ali obstaja utemeljen razlog za strah, da se vtisa objektivne neodvisnosti ne dosega, menilo, da je odločilno, ali je ta strah objektivno utemeljen.[78]

121. ESČP je v svoji sodni praksi glede člena 6(1) EKČP pri presoji, ali je neki organ neodvisen, obravnavalo način, kako so člani iz vrst sodnikov imenovani v sodne svete ali podobne organe. V zadevi Denisov proti Ukrajini[79] je na primer poudarilo, da je glede na pomen zmanjšanja vpliva političnih organov na sestavo organa smiselno presoditi, kako so sodniki imenovani v ta organ, ob upoštevanju organov, ki so jih pooblastili, in vloge sodne skupnosti v tem postopku. Na podlagi tega je menilo, da je sestava zadevnega organa razkrila številne strukturne pomanjkljivosti, ki so ogrozile zahteve po neodvisnosti in nepristranskosti iz člena 6(1) EKČP. Zlasti je upoštevalo, da je bila večina organa sestavljena iz članov, ki niso bili iz vrst sodnikov ter sta jih neposredno imenovali zakonodajna in izvršilna oblast, število članov iz vrst sodnikov, ki so jih izvolili kolegi, je bilo omejeno, izvršilna oblast pa je bila vključena prek članov po uradni dolžnosti.

75 Glej sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67); sklep z dne 12. februarja 2019, RH (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, točka 47). Moj poudarek.

76 Glej na primer ESČP, 6. november 2018, Nunes De Carvalho proti Portugalski (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, točka 144 in navedena sodna praksa).

77 EU:C:2019:325, točka 71, EU:C:2019:529, točka 111 (ob navedbi ESČP, 25. september 2018, Denisov proti Ukrajini, CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, točke od 60 in 64, ter ESČP. 6. november 2018, Nunes De Carvalho proti Portugalski, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, točke od 144 do 150). Glej tudi Bangalore Principles of Judicial Conduct (Načela sodnega ravnanja iz Bangalorea), 2002, zlasti točke 1.3, 1.6 in 3.2.

78 Glej ESČP, 6. maj 2003, Kleyn in drugi proti Nizozemski (CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, točka 194 in navedena sodna praksa).

79 ESČP, 25. september 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, točke od 68 do 70 (ob navedbi ESČP, 9. januar 2013, Volkov proti Ukrajini, CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, točke od 109 do 115).

122. Poleg tega je ESČP v zadevi Ástráðsson proti Islandiji [80] ugotovilo obstoj očitne kršitve veljavnih nacionalnih pravil o imenovanju sodnikov, kjer so druge veje , zlasti izvršilni organi, izvajale neupravičeno diskrecijsko pravico, kar je spodkopavalo integriteto postopka imenovanja, kar je v nasprotju s členom 6(1) EKČP. Glede tega je poudarilo, da je bil namen domačega zakonodajnega okvira zagotoviti neodvisnost sodstva v razmerju do izvršilne veje oblasti in čim bolj zmanjšati tveganje, da bi strankarski politični interesi po nepotrebnem vplivali na ta proces. Ugotovilo je, da ta postopek škoduje zaupanju, da mora sodstvo v demokratični družbi navdihovati javnost, in je v nasprotju s temeljnim načelom pravne države, da mora biti sodišče ustanovljeno z zakonom.

123. Na tej podlagi ugotavljam, da čeprav se okoliščine razlikujejo od tistih v obravnavanih zadevah, ta sodna praksa ESČP glede člena 6(1) EKČP upošteva vtis neodvisnosti ter sestavo sodnih svetov in podobnih organov pri presoji neodvisnosti v skladu z navedeno določbo.

124. Poleg tega imajo sodni sveti in podobni organi, kot kažejo nedavne študije, [81] ključno vlogo pri zagotavljanju neodvisnosti in avtonomnosti sodstva v številnih, čeprav ne v vseh državah članicah. Čeprav ni enotnega modela za sodne svete, se šteje, da imajo nekatere skupne lastnosti, povezane z njihovo misijo, da se zagotovi neodvisnost sodstva, in njihovim delovanjem v sodnih sistemih zadevnih jurisdikcij, da se tako ohrani spoštovanje pravne države in temeljnih pravic.

125. V skladu z evropskimi in mednarodnimi smernicami ugotavljam, da te skupne lastnosti vključujejo naslednje vidike. Prvič, *misija* sodnih svetov je zagotoviti neodvisnost sodišč in sodnikov, kar pomeni, da nikakor ne smejo biti pod vplivom zakonodajne in izvršilne oblasti. [82]

126. Drugič, ni enotnega modela, ki mu je jurisdikcija zavezana slediti pri ustanovitvi sodnega sveta, pomembno je le, da njegova *sestava* zagotavlja njegovo neodvisnost in mu omogoča učinkovito delovanje. [83] Zlasti bi morali biti sodni sveti sestavljeni iz vsaj večine sodnikov, ki jih izvolijo njihovi kolegi, da bi preprečili manipulacijo ali nepotreben pritisk. [84] Izbirni postopek bi moral potekati na objektiven in pregleden način, v katerem je zagotovljena široka zastopanost sodstva na vseh ravneh, sodelovanje zakonodajne in izvršilne oblasti v izbirnem postopku pa ni zaželeno. [85]

127. Tretjič, da bi zagotovili neprekinjenost funkcij, *mandati* članov sodnih svetov ne bi smeli biti zamenjani hkrati ali obnovljeni po parlamentarnih volitvah. [86]

80 ESČP, 12. marca 2019 (CE:ECHR:2019:0312JUD002637418, zlasti točke 103 in od 121 do 123).

81 Svet Združenih narodov za človekove pravice, Poročilo posebnega poročevalca o neodvisnosti sodnikov in odvetnikov, 2. maj 2018 (v nadaljevanju: poročilo ZN iz leta 2018), točke od 7 do 31 in navedena sodna praksa. Glej tudi na primer Posvetovalni svet evropskih sodnikov pri Svetu Evrope (CCJE), Opinion No. 10 (2007) on the Council for the Judiciary at the service of society (Mnenje št. 10 (2007 o sodnem svetu v službi družbe), 23. november 2007 (v nadaljevanju: mnenje CCJE iz leta 2007); Anja Seibert-Fohr (ur.), *Judicial Independence in Transition* (Neodvisnost sodstva v tranziciji) (Springer 2012); David Kosař (gost. ur.), posebna izdaja, „Judicial Self-Governance in Europe“ (Sodna samouprava v Evropi) (2018) 19 *German Law Journal* 1567.

82 Glej na primer priporočilo iz leta 2010, opomba 26, točka 26; Evropska mreža sodnih svetov (ENCJ), Poročilo o sodnih svetih 2010–2011, Priporočilo o sodnih svetih, 2011 (v nadaljevanju: poročilo ENCJ iz leta 2011), točka 3.2; Mednarodno sodniško združenje, Univerzalna sodniška listina, posodobljena 14. novembra 2017, člen 2–3; poročilo ZN iz leta 2018, opomba 81, točki 32 in 37.

83 Glej na primer Evropska komisija za demokracijo skozi pravo (Beneška komisija), Mnenje št. 403/2006, Imenovanja sodnikov, 22. junij 2007, CDL-AD(2007)028, točka 28; Mnenje CCJE iz leta 2007, opomba 76, točka 15; poročilo ZN iz leta 2018, opomba 81, točka 66.

84 Glej na primer Evropsko listino iz leta 1998, opomba 32, Obrazložitveni memorandum, točka 1.3; mnenje CCJE iz leta 2007, opomba 81, točke od 15 do 19; priporočilo iz leta 2010, opomba 23, točka 27; Posvetovalni svet evropskih sodnikov (CCJE), Magna carta sodnikov (temeljna načela), 17. november 2010, CCJE(2010) 3 Final, točka 13; poročilo ENCJ iz leta 2011, opomba 82, točke od 2.1 do 2.3.

85 Glej na primer Evropsko listino iz leta 1998, opomba 32, točka 1.3; mnenje CCJE iz leta 2007, opomba 81, točke od 25 do 31; poročilo ENCJ iz leta 2011, opomba 82, točka 2.3; poročilo ZN iz leta 2018, opomba 81, točki 75 in 76.

86 Glej na primer mnenje CCJE iz leta 2007, opomba 81, točka 35; poročilo ZN iz leta 2018, opomba 81, točka 83. Glej tudi akcijski načrt Sveta Evrope za krepitev neodvisnosti in nepristranskosti sodstva, 13. april 2016, CM(2016)36 final, Pojasnjevalna opomba, načrt 1.1, str. 20 („Spremembe pravnega okvira za delovanje sodnih svetov ne smejo voditi k zgodnjemu prenehanju mandatov oseb, izvoljenih v skladu s prejšnjim okvirom, razen kadar je cilj spremembe pravnega okvira krepitev neodvisnosti sestave sveta“).

128. Četrtič, med najbolj priznane *funkcije* sodnih svetov spadajo izbira, imenovanje in/ali napredovanje sodnikov, postopke pa morajo izvajati sodni sveti, ki so neodvisni od zakonodajne in izvršilne oblasti. [87]

129. Zato se lahko šteje, da določbe, ki urejajo sestavo, mandate in funkcije sodnih svetov, sledijo najvišjemu cilju, da se zagotovi njihova vloga pri varovanju neodvisnosti sodstva ter se tako prepreči vpliv zakonodajne in izvršilne oblasti, zlasti v zvezi z imenovanjem njihovih članov. Čeprav imajo države članice diskrecijsko pravico pri odločanju o ustanovitvi sodnega sveta ali podobnega organa, menim, da če je tak svet ustanovljen, mora biti njegova neodvisnost zadostno zagotovljena, med drugim tudi s takimi določbami.

3. Uporaba v okoliščinah v postopku v glavni stvari

130. Glede na zgoraj navedeno menim, da disciplinski senat, ki je predmet postopka v glavni stvari, ne izpolnjuje zahtev glede neodvisnosti iz člena 47 Listine.

131. Ugotavljam, da je NSS organ, katerega misija je varovanje neodvisnosti sodišč in sodnikov v skladu s poljsko ustavo, njegove naloge pa vključujejo izbiro sodnikov vrhovnega sodišča, vključno z disciplinskim senatom, ki jih potem imenuje predsednik republike (glej točki 16 in 19 teh sklepnih predlogov). Zato NSS ne sme biti pod vplivom zakonodajne in izvršilne oblasti, da lahko ustrezno izvaja svoje naloge.

132. Vendar pa način imenovanja članov samega NSS razkriva pomanjkljivosti, za katere se zdi, da bi lahko ogrozile njegovo neodvisnost od zakonodajne in izvršilne oblasti. Prvič, to temelji na dejstvu, da v skladu s členom 9a zakona o NSS (glej točko 23 teh sklepnih predlogov) petnajstih članov NSS iz vrst sodnikov ne imenujejo več sodniki, temveč Sejm. To pomeni, da večino članov NSS (23 od 25) izbereta zakonodajna in izvršilna oblast. [88]

133. Poleg tega lahko kandidate za člane iz vrst sodnikov v skladu s členom 11a(2) zakona o NSS predlagajo skupine vsaj 2000 poljskih državljanov ali 25 sodnikov. V skladu s členom 11d tega zakona Sejm te člane izvoli v NSS s tripetinsko večino oddanih glasov v prisotnosti vsaj polovice poslancev, ki so upravičeni voliti (glej točki 25 in 26 teh sklepnih predlogov).

134. Zato se lahko šteje, da način imenovanja članov NSS pomeni precejšen vpliv zakonodajne oblasti na NSS, in ni mogoče ovreči dejstva, da lahko Sejm izbere kandidate, ki imajo malo ali nič podpore sodnikov, kar pomeni, da mnenje sodne skupnosti morda nima zadostne teže v postopku izvolitve članov NSS. [89] Ne glede na zatrjevane cilje krepitve demokratične legitimnosti in reprezentativnosti NSS bi ta ureditev lahko negativno vplivala na neodvisnost NSS. [90]

87 Glej na primer Evropsko listino iz leta 1998, opomba 26, točka 3.1; poročilo ENCJ iz leta 2011, opomba 82, točka 3.3; Seznam meril za pravno državo, opomba 36, točka 81; poročilo ZN iz leta 2018, opomba 81, točka 48.

88 To pomeni, da zakonodajna oblast imenuje 21 članov NSS (15 članov iz vrst sodnikov + 4 člane, ki jih imenuje Sejm, + 2 člana, ki ju imenuje Senat, zgornji dom poljskega parlamenta); enega člana imenuje predsednik republike; od treh članov, imenovanih po uradni dolžnosti, je eden iz izvršilne oblasti (minister za pravosodje), dva pa sta iz pravosodja (prvi predsednik vrhovnega sodišča in predsednik vrhovnega upravnega sodišča). Glej točko 20 teh sklepnih predlogov.

89 Glej med drugim obrazloženi predlog Komisije, opomba 3, točke od 141 do 143; Beneška komisija, Mnenje št. 904/2017, opomba 4, točke od 24 do 26; poročilo ZN iz leta 2018 o Poljski, opomba 4, točke od 67 do 69.

90 Prav tako je mogoče sklepati, da se lahko za dosego teh ciljev uporabijo alternativna sredstva, kot je navedeno v Beneška komisija, Mnenje št. 904/2017, opomba 4, točka 27; Skupina držav Sveta Evrope proti korupciji (GRECO), Dodatek k poročilu o četrtem krogu ocenjevanja za Poljsko, 22. junij 2018, Greco-AdHocRep(2018)3, točki 28 in 29.

135. Poleg tega je treba upoštevati, da je spremembe načina imenovanja članov NSS iz vrst sodnikov spremljalo predčasno prenehanje mandata članov NSS. Ni sporno, da zakon o NSS določa predčasno prenehanje mandata članov NSS iz vrst sodnikov v trenutku izvolitve novih članov (glej točki 22 in 26 teh sklepnih predlogov). Ne glede na zadani cilj, da se mandat članov NSS poenoti, se lahko šteje, da takojšnja zamenjava sedanjih članov NSS v povezavi z novo ureditvijo za imenovanje NSS dodatno slabi neodvisnost NSS od zakonodajnih in izvršilnih oblasti. [91]

136. Sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 25. marca 2019 (K 12/18) [92] ne razveljavlja moje analize. V tej sodbi je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) odločilo, prvič, da je člen 9a zakona o NSS (glej točko 22 teh sklepnih predlogov) glede načina, kako Sejm imenuje člane iz vrst sodnikov, skladen z več določbami poljske ustave, in drugič, da člen 44(1a) zakona o NSS (glej točko 28 teh sklepnih predlogov), ki se nanaša na postopek sodnega pregleda posameznih negativnih odločb NSS o izbiri sodnikov ni skladen s členom 184 poljske ustave. Navedena sodba ne vsebuje elementov, upoštevnih za zahteve glede neodvisnosti disciplinskega senata v skladu s pravom EU, in v nobenem primeru sama po sebi ne odstrani vseh okoliščin, ki prispevajo k slabitvi neodvisnosti NSS, kot je pojasnjeno zgoraj.

137. Na podlagi tega ter ob upoštevanju dejstva, da so sodni sveti bistveni za zagotovitev neodvisnosti sodstva v jurisdikcijah, v katerih imajo sedež, in da morajo biti sami neodvisni ter da zakonodajna in izvršilna oblast ne sme posegati vanje pri izvajanju njihovih nalog, me vloga NSS pri izbiri sodnikov disciplinskega senata vodi v razmišljanje, da tak senat ne zagotavlja zadostnih jamstev za neodvisnost v skladu s členom 47 Listine. Obstajajo upravičeni razlogi za objektivni dvom v neodvisnost disciplinskega senata glede na vlogo zakonodajnih organov pri izbiri 15 članov NSS iz vrst sodnikov ter vlogo tega organa pri izbiri sodnikov, ki jih lahko na mesto sodnikov vrhovnega sodišča imenuje predsednik republike. Teh dvomov v tehničnem smislu ni mogoče ovreči s strokovnim znanjem NSS v tem postopku.

138. Dalje, kot navajajo tožeče stranke, Nadzorni organ Efte in Komisija, obstajajo številni pomisleki v zvezi s postopkom izbire sodnikov disciplinskega senata, ki bi jih bilo treba upoštevati v povezavi s spremembami načina imenovanja članov NSS iz vrst sodnikov.

139. Zlasti ni bilo sporno, da, prvič, dokler vsa mesta v disciplinskem senatu niso prvič zasedena, sodnike tega senata imenuje predsednik sodišča (glej točko 18 teh sklepnih predlogov); drugič, disciplinski senat je do določene mere urejen z določbami, zaradi česar se razlikuje od drugih senatov vrhovnega sodišča, kot je člen 20 zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017, ki določa, da naloge prvega predsednika vrhovnega sodišča v zvezi s sodniki v tem senatu izvaja predsednik disciplinskega senata (glej točko 14 teh sklepnih predlogov); tretjič, ureditve v zvezi z disciplinskim senatom so bile uvedene kot del zakonodajnega svežnja ukrepov za reformo poljskega pravosodnega sistema (glej točko 1 teh sklepnih predlogov); ter četrtič, disciplinski senat ima nalogo razsojati o zadevah, ki vključujejo zlasti upokojevanje sodnikov vrhovnega sodišča in disciplinske postopke proti sodnikom, kar sta vidika, ki ju je zadeval navedeni sveženj ukrepov (glej točki 16 in 18 teh sklepnih predlogov). [93] Res je, da je zakon iz leta 2017 o spremembi zakona o NSS začel veljati približno tri mesece pred zakonom iz leta 2017 o vrhovnem sodišču (glej točki 11 in 21 teh sklepnih predlogov), s čimer je NSS dal vlogo pri izbiri sodnikov, ki jih lahko v disciplinski senat imenuje predsednik republike.

91 Glej na primer obrazloženo mnenje Komisije, opomba 3, točke 140, 144, 145 in 175; Beneška komisija, Mnenje št. 904/2017, opomba 4, točke od 28 do 31; poročilo ZN iz leta 2018 o Poljski, opomba 4, točka 70.

92 Za povzetek glej izjavo za tisk Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) po obravnavi, K 12/18, ki je na voljo na spletnem naslovu http://trybunal.gov.pl/.

93 Treba je poudariti, da je Beneška komisija v Mnenju št. 904/2017, opomba 4, zlasti točke od 89 do 95, 128 in 131, menila, da učinki poljske zakonodaje na NSS in disciplinski senat, skupaj z drugimi reformami, pomenijo resno grožnjo za neodvisnost sodstva. Poleg tega je Evropska mreža sodnih svetov (ENCJ) 17. septembra 2018 začasno prekinila članstvo NSS, do česar je prišlo zaradi sprememb v imenovanju njegovih članov iz vrst sodnikov v povezavi s trinajstimi dodatnimi okoliščinami, vključno s tem, da je zakon o NSS del splošne reforme, s katero se krepi položaj izvršilne oblasti in krši sodna neodvisnost: glej ENCJ, Stališče upravnega odbora ENCJ, opomba 28, in sporočilo za javnost, ECNJ začasno prekinja članstvo poljskega nacionalnega sodnega sveta – KRS, ki je na voljo na spletnem naslovu http://www.encj.eu/.

140. V zvezi s tem ugotavljam, da disciplinski senat v resoluciji, ki opredeljuje njegovo stališče o obravnavanih primerih[94] med drugim poudarja, da je imenovanje sodnikov ustavna pravica predsednika republike, ki se izvaja v sodelovanju z NSS, in da disciplinski senat izpolnjuje zahteve iz člena 6(1) EKČP, saj je ustanovljen z zakonom, določbe o njegovem statusu, pristojnosti in notranji organizaciji pa zagotavljajo neodvisnost in nepristranskost tega senata in njegovih sodnikov. Trdi, da sta neodvisnost in nepristranskost sodnikov disciplinskega senata zagotovljeni zlasti s pravili o izločitvi sodnikov ter da ju je treba oceniti glede na konkretno dejansko stanje.

141. Ne glede na argumente, ki so jih disciplinski senat, generalni državni tožilec in Poljska, skupaj z disciplinskim senatom, predložili v zvezi z ustavno pravico predsednika republike, da imenuje sodnike, in na formalna zagotovila o neodvisnosti, ki se nanašajo na disciplinski senat, ti argumenti ne zadostujejo, da bi odpravili vtis o pomanjkanju objektivne neodvisnosti tega senata ob upoštevanju premislekov iz točk od 132 do 135 in 139 teh sklepnih predlogov.

142. Poleg tega položaj v postopku v glavni stvari vzbuja močan vtis pomanjkanja neodvisnosti, saj tožeče stranke zahtevajo neodvisno in nepristransko sodišče za odpravo zatrjevane kršitve varstva njihove nezamenljivosti in neodvisnosti. V zvezi s tožečo stranko v zadevi C-585/18 se zdijo veljavni predpisi v nasprotju z načelom enakosti orožij.[95] To je zato, ker je tožeča stranka prejela negativno mnenje NSS, istočasno pa NSS sodeluje pri sestavi disciplinskega senata, sodišča, pri katerem lahko po poljskem pravu vloži pravno sredstvo. To se zdi problematično z vidika enakosti orožij glede na ugotovitve, do katerih sem prišel v zvezi s pomanjkljivostmi v neodvisnosti disciplinskega senata, nastalimi zaradi načina, na katerega so imenovani člani NSS.

143. Rad pa bi poudaril, da nič od tega ne pomeni, da je treba zahteve glede neodvisnosti sodstva razlagati tako, da državam članicam preprečujejo, da bi izvedle ustrezne reforme svojih ureditev, zlasti v zvezi z izbiro sodnikov in sestavo njihovih sodnih svetov ali podobnih organov, temveč da morajo države članice te reforme izvesti ob izpolnjevanju svojih obveznosti v skladu s pravom Unije, ki vključuje obveznost ohranjanja neodvisnosti njihovih sodišč in sodnikov v skladu s členom 47 Listine.

144. Glede na navedeno trditve generalnega državnega tožilca in Poljske, ki temeljijo na domnevnih podobnostih med rešitvami, sprejetimi na Poljskem, in rešitvami sprejetimi v drugih državah članicah, so neprepričljive. Kot so navedle tožeče stranke, se obravnavane zadeve nanašajo na položaj na Poljskem, pri čemer se upoštevajo zlasti premisleki iz točk od 132 do 135 in 139 teh sklepnih predlogov.[96] Morda bi bilo treba tudi poudariti, da med državami članicami v tem okviru ni dvojnih meril, saj kateri koli ukrep države članice, ki slabi neodvisnost sodstva v skladu s členom 47 Listine, v pravnem redu Unije ne bi smel biti dopusten.

94 Glej točko 16 teh sklepnih predlogov.

95 Glej na primer sodbi z dne 28. julija 2016, Ordre des barreaux francophones in germanophone in drugi (C-543/14, EU:C:2016:605, točki 40 in 41), ter z dne 16. maja 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, točka 96 in navedena sodna praksa).

96 Ugotavljam, da iz pregleda stanja na področju pravosodja v EU za leto 2019 izhaja, da je Poljska izmed 20 držav članic, vključenih v anketo, edina država članica, v kateri imenovanja članov sodnega sveta iz vrst sodnikov ne predlagajo izključno sodniki, imenuje pa jih parlament. Glej Sporočilo Komisije, The 2019 EU Justice Scoreboard (Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2019), COM(2019) 198 final, 26. april 2019, slika 54, strani 55 in 62. Glej tudi Končno mnenje OVSE o Poljski, opomba 4, točke od 43 do 46.

4. Presoja na podlagi drugega pododstavka člena 19(1) PEU

145. Poleg kršitve člena 47 Listine, ali kršitev zahtev po neodvisnosti sodstva v okoliščinah postopka v glavni stvari privede do strukturne ali splošne pomanjkljivosti, ki ogroža bistvo neodvisnosti sodstva za namen drugega pododstavka člena 19(1) PEU[97] in s tem v širšem smislu krši načelo pravne države, ki ga zagotavlja člen 2 PEU?[98]

146. V sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18)[99] sem menil, da nacionalni ukrepi, ki znižujejo upokojitveno starost sodnikov vrhovnega sodišča, brez ustreznih varoval za zaščito pravila o njihovi nezamenljivosti in zaščito njihove neodvisnosti, v bistvu privedejo do take strukturne pomanjkljivosti, ki kot v tem primeru vpliva na vse sodnike vrhovnega sodišča. V sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18)[100] sem prišel do enake ugotovitve glede nacionalnih ukrepov o znižanju upokojitvene starosti sodnikov splošnih sodišč, ki kot v tem primeru vpliva na celotni poljski pravosodni sistem. Obe reformi sta vplivali na strukturo poljskega pravosodja nasploh.

147. Opozarjam, da Sodišče v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost Vrhovnega sodišča) (C-619/18)[101], ni obravnavalo resnosti kršitve pravil, ki ščitijo nezamenljivost in neodvisnost sodnikov v okviru drugega pododstavka člena 19(1) PEU. V tej sodbi ni bilo nobene navedbe o strukturni ali splošni kršitvi teh pravil.[102]

148. Prišel sem do ugotovitve, da okoliščine postopka v glavni stvari vsekakor vodijo v kršitev drugega pododstavka člena 19(1) PEU.

149. Do te ugotovitve sem prišel prvenstveno zato, ker je poljska zakonodaja, ki vzpostavlja nov senat vrhovnega sodišča, v tem primeru disciplinski senat, ki naj bi obravnaval pritožbe sodnikov vrhovnega sodišča, ki so bili na vrhovnem sodišču predčasno upokojeni in nezakonito na podlagi drugega pododstavka člena 19(1) PEU, tesno povezana s problemi, ki sem jih obravnaval v sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18), in ki je na splošno vplivala na sodnike vrhovnega sodišča. Sodišče je v sodbi z dne 24. junija 2019 v tej zadevi[103] menilo, da so bili zadevni ukrepi v nasprotju z drugim pododstavkom člena 19(1) PEU (glej točko 2 teh sklepnih predlogov).

150. NSS ima pomembno vlogo pri imenovanju sodnikov tega novega senata, ki se po podrobnejši analizi zdi v neskladju z evropskimi in mednarodnimi smernicami o neodvisnosti takih organov od zakonodajnih in izvršnih organov (glej točke od 124 do 135 teh sklepnih predlogov). To omogoča visoko stopnjo vpliva političnih organov na imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča, kar vpliva na strukturo poljskega pravosodja na sploh.

97 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, EU:C:2019:529, točka 115 in navedena sodna praksa). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:325, točka 63, opomba 41).

98 Glej zlasti sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 32), in z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:__, točka 47). Kot sem opozoril v točki 40 sklepnih predlogov v zadevi Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema), C-216/18 PPU, EU:C:2018:517, „lahko obstaja nevarnost kršitve pravice do poštenega sojenja v odreditveni državi članici, tudi če ta ne krši načela pravne države."

99 EU:C:2019:325.

100 EU:C:2019:529.

101 EU:C:2019:531.

102 Primerjaj sodbo z dne 25. Julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema), (C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586, zlasti točke 60, 73 in 74).

103 Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:__). Opozarjam, da je Sodišče v točkah 115 in 116 te sodbe ugotovilo, da sodelovanje NSS v okviru postopka podaljšanja opravljanja sodniške funkcije po dopolnitvi redne upokojitvene starosti načeloma lahko prispeva k objektivnosti tega postopka, vendar „to velja, le če so izpolnjeni nekateri pogoji in zlasti, če je navedeni organ neodvisen od zakonodajne in izvršilne veje oblasti ter od organa, ki mu mora predložiti mnenje".

151. Poleg tega bo novo ustanovljeni disciplinski senat odločal o zadevah, ki se nanašajo na sodnike, na katere se nanašajo ukrepi, za katere je Sodišče nedavno spoznalo, da so v nasprotju z drugim pododstavkom člena 19(1) PEU, kot je bilo navedeno zgoraj (glej točko 149 teh sklepnih predlogov). Glede na časovni okvir sprejetja novih ukrepov o izvolitvi članov NSS iz vrst sodnikov in na vlogo, ki jo bo imel NSS pri odločanju, kdo bo imenovan v disciplinski senat, ta morda sodnikom vrhovnega sodišča, ki dosežejo novo določeno upokojitveno starost, preprečuje uveljavljati pravico do poštenega sojenja s strani neodvisnega sodišča za izpodbijanje teh ukrepov proti njim.

152. Tako naj bi bil glede na podobnost problema, ki izhaja iz obravnavanih zadev in problema, ki sem ga obravnaval v sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18), tudi ta strukturne in splošne narave ter naj bi tako posegal v „bistvo“ neodvisnosti sodstva, zagotovljenega v drugem pododstavku člena 19(1) PEU.

E. Drugo vprašanje v zadevi C-585/18 in tretje vprašanje v zadevah C-624/18 in C-625/18 ter prevzem pristojnosti, ker disciplinski senat ni neodvisno sodišče

153. Če Sodišče ugotovi, da senat nacionalnega zadnjestopenjskega sodišča, na primer disciplinski senat v postopku v glavni stvari, ne izpolnjuje zahtev glede neodvisnosti sodstva, ki jih določa pravo Unije, želi predložitveno sodišče izvedeti, ali se od drugega nacionalnega sodišča, kot je samo, v skladu s pravom Unije zahteva, da zavrne uporabo določb nacionalne zakonodaje, s katerimi je njegova pristojnost v teh sporih izključena.

154. Odgovor na to vprašanje je pritrdilen zaradi naslednjih razlogov.

155. V skladu z ustaljeno sodno prakso primarnost prava Unije pomeni, da ima nacionalno sodišče, ki v okviru svojih pristojnosti uporablja določbe prava Unije, dolžnost zagotoviti polni učinek teh določb, pri čemer lahko po potrebi odloči, da ne bo uporabilo neskladne določbe nacionalne zakonodaje, vključno s procesnimi določbami, ne da bi mu bilo treba zahtevati ali čakati predhodno odpravo te določbe z zakonodajnim ali drugim ustavnim instrumentom.[104] Nacionalna sodišča so zlasti dolžna v okviru svojih pristojnosti zagotoviti sodno varstvo, ki izhaja iz člena 47 Listine, ter polni učinek tega člena, tako da po potrebi ne uporabijo nobene nasprotujoče določbe nacionalnega prava.[105]

156. Iz tega sledi, da je treba v obravnavanih zadevah zavrniti uporabo nacionalnih določb, ki pristojnost za odločanje v sporu, ki vključuje pravo Unije, podeljujejo senatu nacionalnega zadnjestopenjskega sodišča, ki ne izpolnjuje zahtev glede neodvisnosti sodstva, določenih v členu 47 Listine in drugem pododstavku člena 19(1) PEU. Kot je navedla Komisija, mora biti – glede na pomen neodvisnosti sodstva za zagotavljanje učinkovitega sodnega varstva posameznikov v skladu s pravom Unije – še en senat nacionalnega zadnjestopenjskega sodišča, kot je predložitveno sodišče v postopku v glavni stvari, pristojen za zavrnitev uporabe nacionalnih določb, ki niso združljive s tem načelom. Nacionalna sodišča morajo zagotoviti učinkovito pravno sredstvo za izvrševanje prava Unije, če sicer ni na voljo v nacionalnem pravu.[106]

104 Glej na primer sodbo z dne 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality in Commissioner of the Garda Síochána (EU:C:2018:979, točka 35 in navedena sodna praksa).

105 Glej sodbo z dne 17. aprila 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, točka 79).

106 Sodba z dne 13. marca 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, zlasti točki 40 in 41). Glej tudi na primer sodbo z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, točki 103 in 104).

VII. Predlog

157. Glede na navedene preudarke Sodišču predlagam, naj na vprašanja, ki jih je postavilo Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), odgovori:

1. O prvem vprašanju v zadevah C-624/18 in C-625/18 se ni treba izreči.

   Podredno, člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v povezavi s členom 9(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu je treba razlagati tako, da mora v primeru, v katerem se pri zadnjestopenjskem sodišču države članice vložita pravno sredstvo (tožba), ki temelji na očitku, da je bilo v razmerju do sodnika tega sodišča kršeno načelo prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, in predlog za odreditev zavarovanja uveljavljanega zahtevka, to sodišče – za to, da bi z izdajo začasne odredbe, določene v nacionalnem pravu, zagotovilo varstvo pravic, ki izhajajo iz prava Unije – zavrniti uporabo nacionalnih določb, v skladu s katerimi je za odločanje v zadevi, v kateri je bilo vloženo pravno sredstvo, pristojna organizacijska enota tega sodišča, ki zaradi neimenovanja sodnikov, ki naj bi v njej odločali, ne deluje.

2. Zahteve po neodvisnosti sodstva, določene v členu 47 Listine, je treba razlagati tako, da novoustanovljeni senat zadnjestopenjskega sodišča države članice, ki je pristojen za odločanje o zadevi v zvezi s pravnim sredstvom, ki ga je vložil sodnik nacionalnega sodišča, in v katerem naj bi odločali le sodniki, ki jih izvoli nacionalni organ, ki naj bi varoval neodvisnost sodišč, to je Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska), katerega neodvisnost od zakonodajne in izvršilne oblasti pa zaradi sistemsko-pravne ureditve njegove zasedbe in načina delovanja ni zajamčena, ne izpolnjuje navedenih zahtev.

   Temu nasprotuje tudi drugi pododstavek člena 19(1) PEU.

3. Senat zadnjestopenjskega sodišča države članice, ki ni pristojno v zadevi, vendar izpolnjuje zahteve, ki jih mora v skladu s pravom Unije izpolnjevati sodišče, pri katerem je bilo vloženo pravno sredstvo v zadevi v zvezi s pravom Unije, mora na podlagi primarnosti prava Unije zavrniti uporabo določb nacionalne zakonodaje, s katerimi je njegova pristojnost v tej zadevi izključena.