Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
EVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 27. června 2019[1]

Spojené věci C-585/18, C-624/18 a C-625/18

A. K. (C-585/18)
proti
Krajowe Radě Sądownictwa
a
CP (C-624/18)
DO (C-625/18)
proti
Sądu Najwyższymu (C-624/18 a C-625/18)
za účasti:
Prokuratora Generalnego zastępowanego przez Prokuraturę Krajową

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Sądem Najwyższym (Nejvyšší soud, Polsko)]

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Článek 267 SFEU – Právní stát – Článek 2 SEU – Článek 19 odst. 1 SEU – Zásada účinné soudní ochrany – Zásada nezávislosti soudnictví – Listina základních práv Evropské unie – Články 47 a 51 – Vnitrostátní opatření, kterými se zřizuje kárné kolegium Nejvyššího soudu – Vnitrostátní opatření, kterými se mění způsob jmenování soudců-členů Státní soudní rady – Přednost unijního práva – Pravomoc neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, které jsou v rozporu s unijním právem“

1 – Původní jazyk: angličtina.

I. Úvod

1. Projednávané věci, stejně jako problémy, které jsem posuzoval ve svých stanoviscích ve věcech Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18) a Komise v. Polsko (nezávislost obecných soudů) (C-192/18) [2], jsou zasazeny do kontextu reformy polského soudního systému, která byla provedena opatřeními přijatými v roce 2017 a která byla předmětem odůvodněného návrhu Komise podle čl. 7 odst. 1 SEU týkajícího se právního státu v Polsku [3], jakož i předmětem značné mezinárodní kritiky [4].

2. Týkají se žalob zčásti založených na unijním právu, které pracovněprávnímu a sociálněprávnímu kolegiu Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) předložili soudci dotčení polskými opatřeními, která snižují věk odchodu soudců do důchodu. Tato opatření Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18) [5], shledal neslučitelnými s povinnostmi Polska podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU vzhledem k jejich rozporu se zásadami neodvolatelnosti soudců a nezávislosti soudnictví, které jsou chráněny unijním právem.

3. Ačkoli podle práva členského státu bylo k rozhodnutí o těchto žalobách pověřeno nově zřízené kárné kolegium Nejvyššího soudu, předkládající soud se táže, zda kárné kolegium poskytuje podle unijního práva dostatečné záruky nezávislosti pro projednání takovýchto žalob. Je třeba přihlédnout k tomu, že skupinu soudců, kteří mohou být prezidentem republiky jmenováni do kárného kolegia, vybírá Krajowa Rada Sądownictwa (Národní rada soudnictví, dále jen „KRS“), která je orgánem v Polsku pověřeným ochranou nezávislosti soudnictví. Nezávislost KRS však byla zpochybněna polskými právními předpisy upravujícími způsob, jakým jsou jmenováni její členové-soudci. Složení KRS v současné době určují především orgány moci zákonodárné a výkonné.

4. Existují rovněž konkrétnější obavy ohledně zásad výběru soudců kárného kolegia, které používá KRS.

2 – Vedle projednávaných věcí bylo Soudnímu dvoru předloženo několik dalších věcí týkajících se reformy polského soudního systému, včetně žádostí o rozhodnutí o předběžných otázkách předložených polským Nejvyšším soudem (C-522/18, C-537/18 a C-668/18), polským Nejvyšším správním soudem (C-824/18) a polskými soudy nižších stupňů (C-558/18, C-563/18 a C-623/18), společně se dvěma žalobami pro nesplnění povinnosti, které proti Polsku podala Komise (C-619/18 a C-192/18). V zájmu přehlednosti poznamenávám, že žaloby týkající se reformy polského soudního systému projednané Soudním dvorem k dnešnímu dni se týkaly následujícího: 1) snížení věku odchodu do důchodu soudců Nejvyššího soudu a udělení pravomoci prezidentovi republiky prodloužit aktivní funkční období soudců Nejvyššího soudu [viz rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, a stanovisko generálního advokáta E. Tančeva, EU:C:2019:325]; 2) údajné diskriminace na základě pohlaví v důsledku rozdílného snížení důchodového věku mužů a žen v případě soudců soudů nižšího stupně, soudců Nejvyššího soudu a státních zástupců, spolu s udělením pravomoci ministru spravedlnosti prodloužit aktivní funkční období soudců soudů nižšího stupně [viz stanovisko generálního advokáta E. Tančeva ve věci Komise v. Polsko (nezávislost obecných soudů), C-192/18, EU:C:2019:529], a 3) kárného režimu soudců (viz stanovisko generálního advokáta E. Tančeva ve věci Miasto Łowicz a další, C-558/18 a C-563/18, které bude předneseno dne 24. září 2019).

3 – COM(2017) 835 final, ze dne 20. prosince 2017 (dále jen „odůvodněný návrh Komise“). V tomto odůvodněném návrhu měla Komise námitky zejména k těmto opatřením: 1) Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o Státní justiční akademii a státním zastupitelství, zákon o organizaci obecných soudů a některé další zákony) ze dne 11. května 2017 (Dz. U. z roku 2017, číslo 1139, ve znění pozdějších předpisů); 2) Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů a některé další zákony) ze dne 12. července 2017 (Dz. U. z roku 2017, číslo 1452, ve znění pozdějších předpisů); 3) Ustawa o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. z roku 2018, číslo 5, ve znění pozdějších předpisů); a (4) Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o Státní soudní radě a některé další zákony) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. z roku 2018, číslo 3, ve znění pozdějších předpisů). V projednávaných věcech se jedná o dvě posledně uvedená opatření.

4 – Viz například Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva při Radě Evropy (Benátská komise), stanovisko č. 904/2017 ze dne 11. prosince 2017 k návrhu zákona, kterým se mění zákon o Státní soudní radě, k návrhu zákona, kterým se mění zákon o Nejvyšším soudu, navrženému polským prezidentem a k zákonu o organizaci obecných soudů, CDL-AD(2017)031 (dále jen „stanovisko Benátské komise č. 904/2017“); Rada OSN pro lidská práva, zpráva zvláštního zpravodaje o nezávislosti soudců a právníků na jeho misi do Polska, 5. dubna 2018, A/HRC/38/38/Add.1 (dále jen „Zpráva OSN o Polsku z roku 2018“); Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), Úřad pro demokratické instituce a lidská práva, konečné stanovisko k návrhu novely zákona o Státní soudní radě a některých dalších polských zákonů ze dne 5. května 2017, JUD-POL/305/2017-Final (dále jen „konečné stanovisko OBSE o Polsku z roku 2017“) a stanovisko k některým ustanovením návrhu zákona o Nejvyšším soudu Polska (k 26. září 2017) ze dne 13. listopadu 2017, JUD-POL/315/2017.

5 – EU:C:2019:531.

5. Klíčovou otázkou, kterou má Soudní dvůr v těchto věcech posoudit, je, zda s ohledem na způsob, jakým jsou jmenováni členové KRS, a na způsob výběru soudců kárného kolegia splňuje kárné kolegium Nejvyššího soudu požadavky na nezávislost podle unijního práva.

6. Pokud by Soudní dvůr shledal, že kárné kolegium Nejvyššího soudu tyto požadavky nesplňuje, přeje si předkládající soud rovněž zjistit, zda je podle unijního práva oprávněn nepoužít ustanovení práva členského státu, která by mohla být ve věci v původním řízení považována za překážku pravomoci předkládajícího soudu.

7. Soudní dvůr je tak předkládajícím soudem v podstatě vyzván k tomu, aby rozvinul svou judikaturu týkající se povinností členských států zajistit nezávislost soudnictví podle čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) za účelem dodržování zásady právního státu v rámci unijního právního řádu.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

8. Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU stanoví:

„Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.“

9. Článek 47 první a druhý odstavec Listiny stanoví:

„Každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem.

Každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem. […]“

B. Polské právo

1. Ustanovení o snížení důchodového věku soudců Nejvyššího soudu

10. Článek 30 odst. 1 Ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 23. listopadu 2002 (Dz. U. z roku 2002, částka 240, číslo 2052, ve znění pozdějších předpisů) (dále jen „zákon o Nejvyšším soudu z roku 2002“) stanoví věkovou hranici pro odchod do důchodu pro soudce Nejvyššího soudu na 70 let, pokud nejpozději 6 měsíců před dosažením 70. roku věku soudce nedoručí prohlášení prvnímu předsedovi Nejvyššího soudu, v němž projeví přání setrvat nadále ve své funkci, a nepředloží osvědčení potvrzující, že je zdravotně způsobilý. V takovém případě soudce v souladu s čl. 30 odst. 5 tohoto zákona mohl automaticky vykonávat svou funkci do věku 72 let.

11. Dne 20. prosince 2017 podepsal prezident republiky Ustawu o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. z roku 2018, číslo 5, ve znění pozdějších předpisů) (dále jen „zákon o Nejvyšším soudu z roku 2017“), který nabyl účinnosti dne 3. dubna 2018.

12. Podle čl. 37 odst. 1 až 4 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 musí soudci Nejvyššího soudu v zásadě odejít do důchodu ve věku 65 let, ledaže ve stanovené lhůtě předloží prohlášení, že si přejí setrvat ve svých funkcích, a osvědčení o dobrém zdravotním stavu a s jejich setrváním ve funkcích vysloví souhlas prezident republiky. Podle postupu stanoveného v těchto ustanoveních je prezident

republiky povinen před udělením souhlasu konzultovat Národní radu soudnictví, která mu poskytne stanovisko. Podle čl. 111 odst. 1 uvedeného zákona byli soudci Nejvyššího soudu, kteří dosáhli věku 65 let do 3. července 2018, povinni odejít do důchodu 4. července 2018, ledaže ve stanovené lhůtě předložili výše zmíněné dokumenty a prezident republiky jim udělil souhlas v souladu s postupem podle článku 37 tohoto zákona.

2. Ustanovení o kárném kolegiu

13. Zákonem o Nejvyšším soudu z roku 2017 bylo mimo jiné zřízeno nové kolegium Nejvyššího soudu nazvané kárné kolegium, které bylo v souladu s článkem 133 tohoto zákona ustaveno ke dni 3. dubna 2018.

14. Článek 20 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 stanoví:

„Pokud jde o kárné kolegium a soudce rozhodující v kárném kolegiu, pravomoci prvního předsedy Nejvyššího soudu, jak jsou vymezeny v:

(1) čl. 14 odst. 1 bodech 1, 4 a 7, čl. 31 odst. 1, čl. 35 odst. 2, čl. 36 odst. 6, čl. 40 odst. 1 a 4 a čl. 51 odst. 7 a 14, vykonává předseda Nejvyššího soudu, který řídí činnost kárného kolegia;

(2) čl. 14 odst. 1 bodu 2 a čl. 55 odst. 3 větě druhé, vykonává první předseda Nejvyššího soudu po dohodě s předsedou Nejvyššího soudu, který řídí činnost kárného kolegia.“

15. Článek 27 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 stanoví:

„1. Kárné kolegium rozhoduje ve věcech:

(1) kárných;

(a) týkajících se soudců Nejvyššího soudu,

[…]

(2) pracovního práva a práva sociálního zabezpečení týkajících se soudců Nejvyššího soudu;

(3) povinného odchodu soudců Nejvyššího soudu do důchodu.“

16. Článek 29 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 stanoví:

„Soudce Nejvyššího soudu jmenuje do funkce prezident Polské republiky na návrh Národní rady soudnictví.“

17. Článek 79 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 stanoví:

„Ve věcech pracovního práva a sociálního pojištění týkajících se soudců Nejvyššího soudu a ve věcech souvisejících s odchodem soudce Nejvyššího soudu do důchodu rozhoduje:

(1) v prvním stupni – Nejvyšší soud ve složení 1 soudce kárného kolegia;

(2) ve druhém stupni – Nejvyšší soud ve složení 3 soudců kárného kolegia.“

18. Článek 131 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 ve znění čl. 1 bodu 14 Ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon, kterým se mění zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 12. dubna 2018 (Dz. U. 2018, číslo 847) (dále jen „první změnový zákon ze dne 12. dubna 2018“) [6], který nabyl účinnosti dne 9. května 2018, stanoví:

„Soudci, kteří ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona zastávají posty členů ostatních kolegií Nejvyššího soudu, mohou být převedeni na místa v kárném kolegiu. Nejpozději v den, kdy budou poprvé jmenováni všichni soudci Nejvyššího soudu v rámci kárného kolegia, soudce, který působí v jiném kolegiu Nejvyššího soudu, poté, co obdrží souhlas prvního předsedy Nejvyššího soudu a předsedy Nejvyššího soudu, který řídí činnost kárného kolegia a kolegia, ve kterém soudce, který žádá o převedení, vykonává funkci, předloží Národní radě soudnictví žádost o převedení na pracovní místo v kárném kolegiu. Do doby, než dojde k prvnímu obsazení všech míst v kárném kolegiu, jmenuje soudce kárného kolegia Nejvyššího soudu na návrh Národní rady soudnictví prezident Polské republiky.“

3. Ustanovení o Národní radě soudnictví

19. Článek 186 odst. 1 polské Ústavy zní:

„Národní rada soudnictví zajišťuje nezávislost soudů a soudců.“

20. Článek 187 polské Ústavy stanoví:

„1. Národní rada soudnictví se skládá z:

(1) prvního předsedy Nejvyššího soudu, ministra spravedlnosti, předsedy Nejvyššího správního soudu a osoby jmenované prezidentem republiky;

(2) 15 členů zvolených z řad soudců Nejvyššího soudu, obecných soudů, správních soudů a vojenských soudů;

(3) 4 členů zvolených Sněmovnou z řad poslanců a 2 členů zvolených Senátem z řad senátorů.

2. Národní rada soudnictví ze svých členů vybere předsedu a dva místopředsedy.

3. Funkční období volených členů Národní rady soudnictví trvá 4 roky.

4. Organizační strukturu, rozsah činnosti a pracovní postupy Národní rady soudnictví, jakož i způsob volby jejích členů stanoví zákon.“

21. KRS je upravena zákonem Ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa (zákon o Národní radě soudnictví) ze dne 12. května 2011 (Dz. U. z roku 2011, částka 126, číslo 714, ve znění pozdějších předpisů, konsolidované znění, Dz. U. 2019, číslo 84) (dále jen „zákon o KRS“). Tento zákon byl mimo jiné pozměněn Ustawą o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o KRS a některé další zákony) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. 2018, číslo 3, ve znění pozdějších předpisů) (dále jen „zákon z roku 2017, kterým se mění zákon o KRS“), který nabyl účinnosti dne 17. ledna 2018 [7].

6 – Článek 131 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 v předchozím znění stanovil: „Dokud nebudou obsazena všechna místa soudců v kárném kolegiu Nejvyššího soudu, na místo v tomto kolegiu nesmí být převeden soudce z jiného kolegia.“

7 – Podle článku 10 zákona z roku 2017, kterým se mění zákon o KRS, nabyla některá ustanovení, včetně článku 11a zákona o KRS, účinnosti dne 3. ledna 2018.

22. Na základě čl. 1 bodu 1 zákona z roku 2017, kterým se mění zákon o KRS, byl vložen článek 9a zákona o KRS, který stanoví:

„1. Sněmovna volí 15 členů Rady na společné čtyřleté funkční období, a to z řad soudců Nejvyššího soudu, obecných soudů, správních soudů a vojenských soudů.

2. Při volbě podle odstavce 1 Sněmovna pokud možno přihlíží k potřebě, aby v Radě byli zastoupeni soudci jednotlivých odvětví soudnictví a jednotlivých stupňů soudů.

3. Společné funkční období nových členů Rady volených z řad soudců začíná plynout dnem následujícím po dni, kdy došlo k jejich zvolení. Členové Rady jmenovaní na předchozí funkční období setrvají ve svých funkcích do dne, kterým začíná plynout společné funkční období nových členů Rady."

23. Na základě čl. 1 bodů 2 a 3 zákona z roku 2017, kterým se mění zákon o KRS, byl zrušen článek 11 zákona o KRS[8] a byly zavedeny články 11a až 11e zákona o KRS týkající se postupu při volbě 15 soudců-členů KRS.

24. Článek 11a odst. 2 zákona o KRS zní:

„Subjekty oprávněné navrhovat kandidáty na členství v Radě zahrnují skupinu alespoň: (1) 2 000 občanů Polské republiky starších 18 let, kteří mají plnou způsobilost k právním úkonům a požívají plná veřejná práva; (2) 25 soudců, s výjimkou soudců v důchodu."

25. Článek 11d zákona o KRS dále stanoví:

„1. Předseda Sněmovny požádá poslanecké kluby o předložení jmen kandidátů na členy Rady ve lhůtě sedmi dnů.

2. Poslanecký klub určí nejvýše devět kandidátů na členství v Radě z řad soudců, jejichž jména byla předložena v souladu s postupem stanoveným v článku 11a.

3. Nedosáhne-li celkový počet kandidátů určených poslaneckými kluby patnáct osob, určí zbývající kandidáty předsednictvo Sněmovny z řad kandidátů, jejichž jména byla předložena v souladu s postupem stanoveným v článku 11a.

4. Seznam kandidátů sestavuje příslušný sněmovní výbor tak, že z řad kandidátů určených postupem podle odstavců 2 a 3 zvolí patnáct kandidátů na členy Rady s tím, že na seznamu uvede alespoň jednoho kandidáta určeného každým poslaneckým klubem působícím v době do šedesáti dnů ode dne první schůze Sněmovny ve volebním období, ve kterém se volba koná, určil-li kandidáta klub postupem podle odstavce 2.

5. Sněmovna volí členy Rady na společné čtyřleté funkční období na nejbližší schůzi Sněmovny třípětinovou většinou hlasů za přítomnosti nejméně poloviny zákonného počtu poslanců s tím, že hlasuje o seznamu kandidátů podle odstavce 4.

6. V případě, že nedojde ke zvolení členů Rady postupem podle odstavce 5, zvolí Sněmovna členy Rady absolutní většinou hlasů za přítomnosti nejméně poloviny zákonného počtu poslanců s tím, že hlasuje o seznamu kandidátů podle odstavce 4. […]"

8 – Podle bývalého článku 11 zákona o KRS bylo těchto 15 soudců-členů voleno soudci z řad soudců Nejvyššího soudu (2 členové), správních soudů (2 členové), odvolacích soudů (2 členové), krajských a okresních soudů (8 členů) a vojenských soudů (1 člen).

26. Článek 6 zákon z roku 2017, kterým se mění zákon o KRS, zní:

„Funkční období členů [KRS] uvedených v čl. 187 odst. 1 bodě 2 Ústavy Polské republiky, zvolených na základě dosavadních ustanovení, trvá do dne předcházejícího dni, kterým začíná funkční období nových členů [KRS], nejvýše však 90 dnů ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, ledaže skončilo dříve z důvodu skončení funkčního období."

27. Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů a některé další zákony) ze dne 20. července 2018 (Dz. U. z roku 2018, číslo 1443) (dále jen „zákon ze dne 20. července 2018") vložil do článku 35 zákona o KRS odstavec 3, který stanoví:

„1. Pokud o místo soudce nebo justičního čekatele požádal více než jeden kandidát, sestaví tým seznam doporučených kandidátů.

2. Tým při určování pořadí kandidátů na seznamu nejprve zohlední hodnocení kvalifikace kandidátů a navíc:

(1) profesní zkušenosti, včetně zkušeností s aplikací právních předpisů, akademickou tvorbu, stanoviska vydaná nadřízenými, doporučení, publikace a další dokumenty připojené k žádosti;

(2) stanovisko kolegia příslušného soudu a posouzení příslušného pléna soudců.

3. Nedostatek dokumentů uvedených v odstavci 2 nebrání vypracování seznamu doporučených kandidátů."

28. Zákonem z roku 2017, kterým se mění zákon o KRS, byl doplněn čl. 44 odst. 1a a zákonem ze dne 20. července 2018 byl doplněn čl. 44 odst. 1b do článku 44 zákona o KRS, který stanoví:

„1. Účastník řízení může podat odvolání k Nejvyššímu soudu z důvodu, že usnesení Rady je protiprávní, nestanoví-li zvláštní ustanovení jinak. […]

1a. V individuálních věcech týkajících se jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu lze podat odvolání k Nejvyššímu správnímu soudu. V těchto případech není možné se odvolat k Nejvyššímu soudu. Odvolání k Nejvyššímu správnímu soudu nesmí být založeno na tvrzení o nesprávném posouzení splnění kritérií, která jsou zohledňována při rozhodování o předložení návrhu na jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu, ze strany kandidátů.

1b. Pokud rozhodnutí uvedené v čl. 37 odst. 1 nenapadli v jednotlivých případech týkajících se jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu všichni účastníci řízení, nabývá právní moci ta část rozhodnutí, která obsahuje rozhodnutí podat návrh na jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu, a ta část, která obsahuje rozhodnutí nepředložit návrh na jmenování do funkce soudce téhož soudu v případě účastníků řízení, kteří nepodali odvolání. […]"

4. Zákon ze dne 21. listopadu 2018

29. Dne 17. prosince 2018 podepsal prezident republiky Ustawu o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon, kterým se mění zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 21. listopadu 2018 (Dz. U. z roku 2018, číslo 2507) (dále jen „zákon ze dne 21. listopadu 2018"), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2019. Podle článku 1 uvedeného zákona se čl. 37 odst. 1a až 4 a čl. 111 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu zrušují a čl. 37 odst. 1 téhož zákona se mění tak, že pouze ti soudci Nejvyššího

soudu, kteří nastoupili do funkce soudců tohoto soudu po dni nabytí účinnosti zákona ze dne 21. listopadu 2018, odcházejí do důchodu ve věku 65 let, a ustanovení článku 30 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2002 se vztahuje na soudce Nejvyššího soudu, kteří nastoupili do funkce před tímto datem.

30. Článek 2 odst. 1 zákona ze dne 21. listopadu 2018 stanoví:

„Od data nabytí účinnosti tohoto zákona se každý soudce Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu, který odešel do důchodu podle čl. 37 odst. 1 až 4 nebo čl. 111 odst. 1 nebo 1a [zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017], vrací do funkce, kterou vykonával ke dni nabytí účinnosti [zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017]. Má se za to, že výkon povinností soudce Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu pokračoval bez přerušení.“

31. Článek 4 zákona ze dne 21. listopadu 2018 dále stanoví:

„1. Řízení zahájená podle čl. 37 odst. 1 a čl. 111 odst. 1 až 1b [zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017] a odvolací řízení probíhající v těchto věcech ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona se ukončují.

2. Řízení o určení existence pracovního poměru soudce Nejvyššího soudu nebo soudce Nejvyššího správního soudu v aktivní službě týkající se soudců uvedených v čl. 2 odst. 1 zahájená a probíhající ke dni nabytí účinnosti zákona se ukončují. […]“

III. Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky

32. Věc C-585/18 se týká odvolání podaného A. K., soudcem Nejvyššího správního soudu, proti KRS. Podle žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce dosáhl A. K. do 3. července 2018 věku 65 let a předložil prohlášení, že si přeje setrvat ve své funkci podle článků 37 a 111 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017. Tato opatření shledal Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu)[9], neslučitelnými s unijním právem.

33. KRS vydala postupem stanoveným v článku 37 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 rozhodnutí, v němž vyjádřila záporné stanovisko. A. K. podal proti tomuto usnesení spolu s návrhem na odklad vykonatelnosti odvolání k pracovněprávnímu a sociálněprávnímu kolegiu Nejvyššího soudu. Na podporu svého odvolání A. K. tvrdí, že došlo mimo jiné k porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, čl. 47 druhého odstavce Listiny a čl. 9 odst. 1 směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání[10]. V kontextu posledně uvedeného A. K. tvrdí, že byl diskriminován na základě věku.

34. Věci C-624/18 a C-625/18 se týkají žalob podaných CP a DO, soudci Nejvyššího soudu, proti Nejvyššímu soudu. Podle žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce dosáhli tito soudci do 3. července 2018 věku 65 let, ale nepředložili prohlášení, že si přejí setrvat ve svých funkcích podle článků 37 a 111 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017.

35. Poté, co byli informováni o tom, že je prezident republiky ke dni 4. července 2018 označil za penzionované, podali CP a DO žalobu k pracovněprávnímu a sociálněprávnímu kolegiu Nejvyššího soudu, kterou se domáhali prohlášení, že jejich pracovní poměr jakožto soudců v aktivní službě se od uvedeného data nezměnil na poměr soudců v důchodu. Podali rovněž návrh na vydání předběžného

9 – EU:C:2019:531.

10 – Úř. věst. 2000, L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79. Článek 9 odst. 1 směrnice 2000/78 stanoví: „Členské státy zajišťují, aby soudní nebo správní řízení, včetně, považují-li to za vhodné, dohodovacích řízení, směřující k dodržování povinností podle této směrnice byla dostupná všem osobám, které se cítí poškozeny nedodržováním zásady rovného zacházení, i když vztahy, ve kterých mělo dojít k diskriminaci, již skončily“.

opatření. Na podporu těchto žalob se CP a DO dovolávají mimo jiné porušení zákazu diskriminace na základě věku stanoveného v čl. 2 odst. 1 směrnice 2000/78 [11]. CP a DO rovněž napadají opatření, která Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) [12], shledal neslučitelnými s unijním právem.

36. Pracovněprávní a sociálněprávní kolegium Nejvyššího soudu (dále jen „pracovněprávní a sociálněprávní kolegium“), ke kterému A. K., CP a DO (společně jen „žalobci“) podali své žaloby, uvádí mimo jiné následující poznámky.

37. Před nabytím účinnosti zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 mělo pravomoc projednat odvolání proti rozhodnutím KRS příslušné pracovněprávní a sociálněprávní kolegium [13] a o sporech vyplývajících z pracovního poměru soudců Nejvyššího soudu rozhodovaly pracovní soudy. Podle čl. 27 odst. 1 pododstavců 2 a 3 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 byla pravomoc projednávat tyto případy přenesena na kárné kolegium Nejvyššího soudu (dále jen „kárné kolegium“) [14]. K datu, kdy byly předloženy žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, však do kárného kolegia ještě nebyli jmenováni žádní soudci, takže fakticky neexistovalo.

38. Ve vztahu k věcem C-624/18 a C-625/18 se tak předkládající soud táže, zda vzhledem k tomu, že soudci kárného kolegia nebyli jmenováni, může upustit od aplikace vnitrostátních ustanovení stanovících pravomoc kárného kolegia a zda může vzhledem k nutnosti zajistit účinnou ochranu práv účastníků řízení podle unijního práva, pokud jde o diskriminaci na základě věku, rozhodnout o této věci sám [15]. Předkládající soud uvádí, že jelikož neexistuje žádný soud, který by mohl ve sporu v původním řízení poskytnout právní ochranu, měla by být tato ustanovení v rozsahu, v němž vylučují pracovněprávní a sociálněprávní kolegium, považována za neslučitelná s článkem 47 Listiny a čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/78. Rovněž uvádí, že tato otázka se mohla stát irelevantní, protože v průběhu původního řízení byla místa v nově vzniklých kolegiích Nejvyššího soudu obsazována.

39. Předkládající soud má v každém případě pochybnosti o tom, zda vzhledem k tomu, že soudce musí být jmenován prezidentem republiky na návrh KRS, poskytují zásady pro výběr soudců kárného kolegia dostatečné záruky nezávislosti vyžadované unijním právem [16]. Poukazuje na to, že zákon z roku 2017, kterým se mění zákon o Nejvyšším soudu, zavedl mechanismus pro výběr soudců-členů KRS, přičemž tyto členy vybírá Sejm (Sněmovna, Polsko), a nejsou tedy již vybíráni soudci. Soudci Nejvyššího soudu jsou tedy v Polsku vybíráni orgánem, jehož složení primárně určují orgány moci zákonodárné a výkonné.

40. Předkládající soud dále uvádí, že volba současných členů KRS není transparentní, členové-soudci KRS nezastupují celou justici, KRS nevykazuje jakoukoliv činnost na obranu nezávislosti Nejvyššího soudu a jeho soudců, a jak dokládá řízení ve věci C-585/18, postup KRS při rozhodování o žádostech soudců Nejvyššího soudu, kteří dosáhli věku 65 let a přejí si setrvat ve svých funkcích, spočívá ve vydávání negativních stanovisek, která neobsahují dostatečné informace, které by prezidentovi republiky umožnily zaujmout stanovisko ohledně dotyčného kandidáta.

11 – Článek 2 odst. 1 směrnice 2000/78 stanoví: „Pro účely této směrnice se ‚zásadou rovného zacházení' rozumí neexistence jakékoli přímé nebo nepřímé diskriminace na jakémkoli základě uvedeném v článku 1“. Článek 1 této směrnice uvádí mimo jiné diskriminaci na základě věku.

12 – EU:C:2019:531.

13 – Předkládající soud poznamenává, že před nabytím účinnosti zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 se toto kolegium nazývalo kolegiem pracovněprávním, sociálněprávním a veřejných záležitostí.

14 – Ve vztahu k věci C-585/18 předkládající soud uvádí, že se týká soudců Nejvyššího správního soudu.

15 – Předkládající soud odkazuje na rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49; ze dne 19. června 1990, Factortame a další, C-213/89, EU:C:1990:257; a ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163.

16 – Předkládající soud zmiňuje zejména rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, a ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586.

41. Pokud jde o způsob výběru soudců jmenovaných do kárného kolegia, předkládající soud uvádí, že Nejvyšší soud je z řízení vyloučen a že až do dne, kdy dojde k prvnímu obsazení všech míst v kárném kolegiu, mohou v tomto kolegiu zasednout výlučně soudci Nejvyššího soudu jmenovaní prezidentem republiky. Dále mimo jiné zmiňuje, že podmínky výběru byly pozměněny. Na základě článků 35 a 44 zákona o KRS byl zrušen požadavek, aby kandidáti předložili určité dokumenty týkající se jejich kvalifikace při vytváření seznamu doporučených kandidátů, a bylo zavedeno pravidlo, že pokud proti rozhodnutí v individuálních věcech týkajících se jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu nepodají opravný prostředek všichni účastníci řízení, toto rozhodnutí nabude v části týkající se rozhodnutí o návrhu na jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu právní moci. Předkládající soud uvádí, že výše uvedené vylučuje účinný soudní přezkum. Kromě toho se domnívá, že mezi kandidáty doporučenými KRS do kárného kolegia jsou i osoby navázané na politické orgány.

42. Pokud Soudní dvůr shledá, že kárné kolegium nesplňuje požadavky na nezávislost stanovené unijním právem, předkládající soud si přeje vědět, zda může upustit od aplikace ustanovení vnitrostátního práva, která vylučují jeho pravomoc v těchto sporech [17]. Pokud jde o případy C-624/18 a C-625/18, předkládající soud má za to, že obecná pravomoc pracovněprávního a sociálněprávního kolegia projednávat pracovněprávní věci spojení s diskriminací toto kolegium za účelem zajištění účinnosti unijního práva opravňuje k projednání žalob v původním řízení týkajících se nároků vyplývajících z diskriminace na základě věku podle směrnice 2000/78 [18].

43. Za těchto okolností se Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) rozhodl přerušit řízení ve věci C-585/18 a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„(1) Je třeba čl. 267 SFEU třetí odstavec ve spojení s čl. 19 odst. 1 a článkem 2 SEU, jakož i s článkem 47 Listiny základních práv vykládat v tom smyslu, že zcela nově zřizované kolegium soudu posledního stupně členského státu – příslušné k projednání věci odvolavšího se soudce vnitrostátního soudu – v němž mají rozhodovat výlučně soudci vybraní vnitrostátním orgánem, který má zajišťovat nezávislost soudů a soudců [Krajowa Rada Sądownictwa (Národní rada soudnictví)] a který s ohledem na způsob svého obsazování a své činnosti nepředstavuje záruku nezávislosti na zákonodárné a výkonné moci, je nezávislým soudem ve smyslu práva Evropské unie?

(2) V případě záporné odpovědi na první otázku, je třeba čl. 267 SFEU třetí odstavec ve spojení s čl. 19 odst. 1 a článkem 2 SEU, jakož i s článkem 47 Listiny základních práv vykládat v tom smyslu, že nepříslušné kolegium soudu posledního stupně členského státu splňující požadavky, které právo Evropské unie klade na soud, k němuž byl podán opravný prostředek ve věci spadající do působnosti unijního práva, musí upustit od uplatnění ustanovení vnitrostátního zákona vylučujících jeho příslušnost v této věci?“

44. Za těchto okolností se Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) také rozhodl přerušit řízení ve věcech C-624/18 a C-625/18 a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„(1) Je třeba článek 47 Listiny základních práv ve spojení s čl. 9 odst. 1 [směrnice Rady 2000/78/ES], vykládat v tom smyslu, že v případě, kdy je k soudu poslední instance členského státu podán procesní prostředek (žaloba), v němž je namítáno porušení zákazu diskriminace na základě věku ve vztahu k soudci tohoto soudu a v němž byl podán návrh na vydání opatření k zajištění vzneseného nároku, je tento soud za účelem poskytnutí ochrany právům vyplývajícím z unijního práva a prostřednictvím předběžného opatření upraveného vnitrostátním právem povinen

17 – Předkládající soud odkazuje na rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, a ze dne 17. dubna 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257.

18 – Předkládající soud odkazuje na rozsudky ze dne 22. května 2003, Connect Austria, C-462/99, EU:C:2003:297, a ze dne 2. června 2005, Koppensteiner, C-15/04, EU:C:2005:345.

odmítnout použít ustanovení vnitrostátního práva, která jako příslušnou k projednání věci, jíž se opravný prostředek týká, určují organizační jednotku tohoto soudu, jež není funkční, neboť soudci, kteří mají v jejím rámci rozhodovat, nebyli jmenováni?

(2) Je v případě jmenování soudců do organizační jednotky příslušné podle vnitrostátního práva k projednání podaného procesního prostředku třeba čl. 267 SFEU třetí pododstavec ve spojení s čl. 19 odst. 1 a článkem 2 SEU, jakož i s článkem 47 Listiny základních práv vykládat v tom smyslu, že zcela nově zřizované kolegium soudu posledního stupně členského státu – příslušné k projednání věci soudce vnitrostátního soudu v prvním i ve druhém stupni – v němž mají rozhodovat výlučně soudci vybraní vnitrostátním orgánem, který má zajišťovat nezávislost soudů a soudců [KRS] a který s ohledem na způsob svého obsazování a své činnosti nepředstavuje záruku nezávislosti na zákonodárné a výkonné moci, je nezávislým soudem ve smyslu práva Evropské unie?

(3) V případě záporné odpovědi na druhou otázku, je třeba čl. 267 SFEU třetí odstavec ve spojení s čl. 19 odst. 1 a článkem 2 SEU, jakož i s článkem 47 Listiny základních práv vykládat v tom smyslu, že nepříslušné kolegium soudu posledního stupně členského státu splňující požadavky, které právo Evropské unie klade na soud, k němuž byl podán opravný prostředek ve věci spadající do působnosti unijního práva, musí upustit od uplatnění ustanovení vnitrostátního zákona vylučujících jeho příslušnost v této věci?“

IV. Řízení před Soudním dvorem

45. Rozhodnutím Soudního dvora byly projednávané věci spojeny pro účely písemného a ústního řízení a rozsudku.

46. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 26. listopadu 2018 bylo vyhověno žádosti předkládajícího soudu o projednání těchto věcí ve zrychleném řízení podle článku 23a statutu Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Statut“) a čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora [19].

47. Písemná vyjádření k předběžným otázkám položeným v projednávaných věcech předložili Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (nejvyšší státní zástupce zastoupený kanceláří Nejvyššího státního zastupitelství, Polsko, dále jen „nejvyšší státní zástupce“), Lotyšská republika, Polská republika, Kontrolní úřad ESVO a Evropská komise.

48. S výjimkou Lotyšské republiky přednesli tito účastníci i žalobci svá ústní vyjádření na jednání, které se konalo dne 19. března 2019 (dále jen „první část jednání“).

49. V první části jednání požádal nejvyšší státní zástupce o vyloučení předsedy Soudního dvora, soudce Koena Lenaertse, z projednávaných věcí z důvodu podjatosti. Soudní dvůr, kterému předsedal místopředseda, tuto žádost zamítl rozhodnutím ze dne 29. března 2019.

50. Dopisem ze dne 28. března 2019 požádala KRS, která se nezúčastnila první části jednání, aby se konalo další jednání. Dne 10. dubna 2019 se Soudní dvůr rozhodl pokračovat v jednání v projednávaných věcech, zejména s cílem umožnit KRS přednesení svého ústního vyjádření.

19 – A. K. a další, C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2018:977.

51. KRS a Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), jakožto účastníci řízení, spolu se žalobci, nejvyšším státním zástupcem, Polskou republikou, Kontrolním úřadem ESVO a Evropskou komisí přednesli ústní vyjádření na jednání konaném dne 14. května 2019 (dále jen „druhá část jednání“) [20].

V. Shrnutí vyjádření účastníků řízení

A. Procesní námitky

52. Nejvyšší státní zástupce a Polsko tvrdí, že otázky položené v řízení o předběžné otázce jsou nepřípustné, protože se v důsledku přijetí zákona ze dne 21. listopadu 2018 staly bezpředmětnými. Na základě tohoto zákona byla ustanovení polského práva, která byla předmětem sporů v původním řízení, zrušena, a tudíž tyto spory přestaly existovat [21]. Polsko rovněž zdůrazňuje, že řízení je podle polského práva neplatné, neboť podle článků 27 a 79 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 spadá do pravomoci kárného kolegia.

53. Polsko a Komise mají dále za to, že vzhledem k tomu, že soudci kárného kolegia byli jmenováni a tato kolegium nyní vykonává soudní funkce, není nutné, aby Soudní dvůr odpověděl na první otázku ve věcech C-624/18 a C-625/18.

54. Nejvyšší státní zástupce a Polsko rovněž tvrdí, že položené otázky jsou nepřípustné, neboť situace v původním řízení se netýká unijního práva. Nejvyšší státní zástupce konkrétně zdůrazňuje, že čl. 19 odst. 1 SEU nepřiznává EU pravomoci ve vztahu k činnosti soudních rad a že se projednávané věci liší od věcí řešených v rozsudku Soudního dvora ve věci Associação Sindical dos Juízes Portugueses [22]. Podle názoru nejvyššího státního zástupce nemůže článek 47 Listiny představovat základ pro standardy závazné pro Polsko, neboť dotčené polské právní předpisy o Nejvyšším soudu a KRS nepředstavují uplatňování unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny. Podle nejvyššího státního zástupce došlo také k rozporu s čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 30 o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polské republice a ve Spojeném království [23].

55. Žalobci a Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) tvrdí, že otázky položené v řízení o předběžné otázce jsou i nadále nezbytné, neboť zákonem ze dne 21. listopadu 2018 nejsou řešeny. Podle Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) článek 4 uvedeného zákona nevede automaticky k ukončení sporů a předkládající soud je věcně příslušný k projednání věci v původním řízení.

56. Komise tvrdí, že otázky položené v řízení o předběžné otázce jsou s výjimkou první otázky ve věcech C-624/18 a C-625/18 nezbytné pro to, aby předkládající soud rozhodl o předběžné otázce (*quaestio in limine litis*) týkající se určení kolegia Nejvyššího soudu pravomocného k rozhodování uvedených sporů. Zákon ze dne 21. listopadu 2018 podle Komise nemá vliv na odpovědi na otázky položené v řízení o předběžné otázce, judikatura, které se Polsko dovolává, na projednávané věci nedopadá a vnitrostátní zákonodárce nemůže zasahovat do mechanismu rozhodování o předběžné otázce.

20 – Ve druhé části jednání předseda Soudního dvora uvedl, že ačkoli se kárné kolegium podle jednacího řádu Soudního dvora nemůže účastnit řízení v projednávaných věcech, neboť není účastníkem původního řízení, což vyplývá ze žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce podaných předkládajícím soudem, Soudní dvůr se rozhodl akceptovat dokumenty kárného kolegia, které dne 14. května 2019 předložila KRS, obsahující zejména usnesení č. 6 pléna soudců kárného kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. května 2019 obsahující stanovisko tohoto kolegia k projednávaným věcem, kterými se zabývám ve své analýze níže (viz body 140 a 141 tohoto stanoviska).

21 – Polsko odkazuje zejména na rozsudky ze dne 9. prosince 2010, Fluxys, C-241/09, EU:C:2010:753, a ze dne 27. června 2013, Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428; usnesení ze dne 3. března 2016, Euro Bank, C-537/15, EU:C:2016:143.

22 – Rozsudek ze dne 27. února 2018, C-64/16, EU:C:2018:117.

23 – Úř. věst. 2016, C 202, s. 312 (dále jen „Protokol č. 30“).

57. Komise dále tvrdí, že situace v původním řízení, ve které žalobci uplatňují práva v souvislosti s diskriminací na základě věku podle směrnice 2000/78, spadá do oblasti působnosti unijního práva na základě čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a vztahuje se na ni rovněž článek 47 Listiny.

B. K věci samé

1. První otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 a praktická neexistence kárného kolegia

58. Polsko má za to, že na tuto otázku je třeba odpovědět záporně. Podle jeho názoru nedošlo k porušení práv žalobců a to, že předkládající soud odmítl použít vnitrostátní ustanovení, která vyhrazují pravomoc kárnému kolegiu, vede k situaci, kdy žádné z kolegií Nejvyššího soudu nemá pravomoc o těchto sporech rozhodovat. Mimoto rovněž tvrdí, že článek 47 Listiny a čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/78 nedávají žalobcům prostor pro postup v rozporu s polským ústavním právem.

59. Lotyšsko a Kontrolní úřad ESVO navrhují, aby Soudní dvůr na tuto otázku odpověděl kladně. Podle Kontrolního úřadu ESVO v případě, že soud, který je nadán výlučnou pravomocí zabývat se záležitostí spadající do oblasti působnosti unijního práva a práva EHP, ještě není funkční, není *de facto* žádný soud, který by věc projednal; jedná se tudíž o odepření přístupu ke spravedlnosti a předkládající soud je podle unijního práva povinen neaplikovat dotčená vnitrostátní ustanovení a převzít pravomoc, aby zajistil, že o nárocích podle unijního práva bude rozhodnuto [24].

2. První otázka ve věci C-585/18 a druhá otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 a nezávislost kárného kolegia

60. Žalobci tvrdí, že kárné kolegium nesplňuje kritéria nezbytná k zajištění účinné soudní ochrany podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a práva na nezávislý a nestranný soud podle článku 47 Listiny, neboť KRS byla jmenována způsobem, který ji činí závislou na politických orgánech. Postup KRS při výběru soudců podle jejich názoru vyvolává vážné pochybnosti o nezávislosti těchto soudců, což podkopává důvěru občanů v soudnictví. Žalobci se rovněž domnívají, že pojem „nezávislost“ je třeba vždy vykládat v kontextu; judikatura Soudního dvora týkající se nezávislosti „soudu“ ve smyslu článku 267 SFEU tedy nemá rozhodující význam.

61. Žalobci konkrétně označují tři prvky, které vyvolávají dojem, že je KRS závislá na politických orgánech. Zaprvé soudci způsobilí ke jmenování prezidentem republiky do kárného kolegia byli vybráni KRS po předčasném skončení funkčního období bývalých členů KRS, což podle žalobců porušuje čl. 187 odst. 3 polské Ústavy, který členům KRS stanoví čtyřleté funkční období [25]. Zadruhé žalobci poukazují na to, že 15 soudců-členů je v rozporu s evropskými pokyny [26] jmenováno Sněmovnou, a nikoli soudci, takže 23 z 25 členů KRS pochází z orgánů zákonodárné a výkonné moci. Zatřetí zdůrazňují, že reforma KRS byla zavedena souběžně s dalšími reformami polského soudnictví, které mimo jiné vedly k zahájení postupu podle čl. 7 odst. 1 SEU proti Polsku [27] a k suspendování KRS v rámci Evropské sítě rad pro justici [28]. Žalobci rovněž kritizují argumenty založené na řešeních přijatých v jiných členských státech, neboť situace v Polsku je s ohledem na uvedené tři prvky odlišná.

24 – Kontrolní úřad ESVO odkazuje na rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, a ze dne 19. června 1990, Factortame a další, C-213/89, EU:C:1990:257.

25 – Žalobci v tomto ohledu odkazují na ESLP, rozsudek Ástráðsson v. Island, ze dne 12. března 2019, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418.

26 – Žalobci se odvolávají zejména na doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec/2010/12, soudci: nezávislost, efektivita a odpovědnost, 17. listopadu 2010 (dále jen „Doporučení z roku 2010“).

27 – Viz poznámka pod čarou 3 tohoto stanoviska.

28 – Evropská síť rad pro justici (ENCJ), stanovisko představenstva ENCJ o členství polské KRS, přijaté dne 16. srpna 2018, dostupné na http://www.encj.eu/ (dále jen „Stanovisko ENCJ“). Viz poznámka pod čarou 93 tohoto stanoviska.

62. KRS tvrdí, že Soudní dvůr se musí řídit fakty, nikoli dojmy, a že kárné kolegium splňuje kritéria vymezená v judikatuře Soudního dvora týkající se článku 267 SFEU, včetně nezávislosti. KRS dle svého názoru kárné kolegium neovlivňuje, protože jakákoli spojitost mezi oběma orgány končí okamžikem, kdy KRS doporučí konkrétní kandidáty. Tvrdí rovněž, že polské právní předpisy týkající se KRS zlepšují reprezentativnost soudců-členů a umožňují skupinám soudců předkládat své kandidatury.

63. Nejvyšší státní zástupce uvádí, že změny ve způsobu jmenování členů KRS a výběru soudců kárného kolegia neohrožují nezávislost polského soudnictví. Nejvyšší státní zástupce mimo jiné zdůrazňuje, že jmenování soudců-členů KRS Sněmovnou podporuje rozličné ústavní zásady, jakož i demokratickou legitimitu. Podle nejvyššího státního zástupce není KRS soudním orgánem ve smyslu článku 173 polské Ústavy, takže polské právní předpisy upravující KRS neporušují zásadu nezávislosti soudnictví a navíc zaručují nestrannost činnosti KRS. Nejvyšší státní zástupce konkrétně v první části jednání tvrdil, že čl. 44 odst. 1b zákona o KRS zavádí účinný systém umožňující soudcům-kandidátům, kteří byli odmítnuti, podat odvolání, aniž tím je blokováno výběrové řízení na volná místa.

64. Nejvyšší státní zástupce dále uvádí, že řešení přijatá v Polsku jsou podobná řešením přijatým v jiných členských státech a že v rámci členských států by neměl platit dvojí standard. Nejvyšší státní zástupce poukazuje na to, že kárné kolegium se těší široké podpoře ze strany polské společnosti a polské právo skýtá záruky zajišťující jeho nezávislost. V první části jednání nejvyšší státní zástupce s odkazem na článek 131 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017 rovněž uvedl, že nové soudce za účelem prvního obsazení míst v kárném kolegiu Nejvyššího soudu jmenuje prezident republiky, protože jmenování soudce Nejvyššího soudu je navázáno na pracovní místo v konkrétním kolegiu, a proto není možné jmenovat soudce, který je členem jiného kolegia tohoto soudu, pokud se tento soudce nevzdá funkce.

65. Lotyšsko zastává názor, že by Soudní dvůr měl na tuto otázku odpovědět záporně. Zdůrazňuje, že nezávislost soudů a soudců není cílem sama o sobě, nýbrž je nástrojem k zajištění a posílení demokracie a právního státu, jakož i nezbytným předpokladem práva na spravedlivý proces, jak jej mimo jiné uznává lotyšské právo [29].

66. Polsko tvrdí, že čl. 267 odst. 3 SFEU, čl. 19 odst. 1 SEU, článek 2 SEU a článek 47 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že nezávislost soudce vnitrostátního soudu není nijak dotčena jeho jmenováním v rámci vnitrostátního řízení zahrnujícího účast soudní rady, jejíž založení spadá do výlučné pravomoci dotčeného členského státu. Podle jeho názoru je postup pro výběr soudců Nejvyššího soudu v Polsku, včetně kárného kolegia, v souladu s judikaturou Soudního dvora týkající se nezávislosti podle článku 267 SFEU [30]. Jak Polsko zdůraznilo v první a druhé části jednání, standardy nezávislosti ve smyslu článku 267 SFEU by neměly být vykládány odlišně od standardů ve smyslu čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny, a jelikož KRS není soudem, požadavky na nezávislost soudnictví se na ni nevztahují.

67. Podle Polska jsou polští soudci včetně soudců kárného kolegia jmenováni prezidentem republiky na návrh KRS na dobu neurčitou; při výkonu své ústavní pravomoci jmenovat soudce není prezident republiky vázán stanoviskem KRS a jedná v souladu s polskou Ústavou [31]. Tento postup se podle jeho názoru neodlišuje od postupu v jiných členských státech, jakož i u unijních soudů, kde je účast představitelů soudnictví omezená, a skutečnost, že soudci jsou vybíráni KRS, která je složena ze soudců

29 – Lotyšsko odkazuje zejména na rozsudek Satversmes tiesa (Ústavní soud, Lotyšsko) ze dne 18. ledna 2010, č. 2009–11–01.

30 – Polsko odkazuje zejména na rozsudky ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413; ze dne 21. března 2000, Gabalfrisa a další, C-110/98 až C-147/98, EU:C:2000:145; ze dne 13. prosince 2012, Forposta a ABC Direct Contact, C-465/11, EU:C:2012:801; a ze dne 31. ledna 2013, D a, C-175/11, EU:C:2013:45.

31 – Polsko odkazuje zejména na článek 179 ve spojení s čl. 144 odst. 3 bodem 17 polské Ústavy.

a politiků, nemá vliv na nezávislost soudců jmenovaných prezidentem republiky. Dále tvrdí, že nezávislost soudců kárného kolegia vyplývá z propracovaného systému záruk souvisejících zejména s jejich jmenováním na dobu neurčitou, neodvolatelností, imunitou, povinností zůstat apolitickými a nevykonávat profesní činnosti a odměnou.

68. Polsko dále argumentuje mimo jiné tím, že volba patnácti soudců-členů KRS Sněmovnou zvyšuje demokratickou legitimitu a reprezentativnost KRS a že rozsudek Trybunał Konstytucyjny (Ústavní soud) ze dne 25. března 2019 (K 12/18) rozptýlil pochybnosti o jejím souladu s polskou Ústavou. V první části jednání Polsko rovněž uvedlo, že funkční období bývalé KRS bylo zkráceno z důvodu nové metody výběru soudců-členů a potřeby sjednotit jejich funkční období, přičemž v praxi byla většina funkčních období zkrácena pouze nepatrně.

69. Kontrolní úřad ESVO tvrdí, že kárné kolegium není nezávislým soudem ve smyslu článku 267 SFEU. Zdůrazňuje konkrétně, že státy musí organizovat své soudní systémy v souladu s unijním právem a právem EHP, přičemž by měla být zohledněna zásada zachování nezávislosti soudnictví, která se odráží v unijním právu a v evropských pokynech [32]. Změna složení orgánu pověřeného výběrem soudců vedoucí k tomu, že se uvedený orgán skládá většinově z členů jmenovaných zákonodárnými a výkonnými orgány, vytváří podle názoru Kontrolního úřadu ESVO vazbu na tyto orgány, která může ohrozit nezávislost soudců jmenovaných na základě tohoto postupu. Dle Kontrolního úřadu ESVO se jedná zejména o případ, kdy je úprava členství v uvedeném orgánu součástí rozsáhlejších změn, které oslabují nezávislost soudnictví, přičemž i zdánlivá možnost ovlivňování tohoto orgánu z vnějšku vyplývající ze zmíněných okolností podkopává důvěru veřejnosti v soudy [33].

70. Komise tvrdí, že požadavky na nezávislost a nestrannost podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny by měly být vykládány v tom smyslu, že takový soudní orgán, jako je kárné kolegium, který vznikl za okolností daných v původním řízení a má pravomoc rozhodovat spory týkající se postavení soudců, tyto požadavky nesplňuje [34]. Článek 267 SFEU není podle jejího názoru relevantní, neboť o kvalifikaci předkládajícího orgánu jakožto „soudu“ není v projednávaném případě sporu.

71. Komise uznává, že zapojení politického orgánu do procesu jmenování soudců samo o sobě pravděpodobně nezávislost nebo nestrannost jmenovaných soudců neovlivní [35]. Poukazuje však na to, že zdání nezávislosti a nestrannosti je jednou ze složek soudní nezávislosti [36]. Komise tvrdí, že v projednávaných věcech dochází kombinací několika prvků ke „strukturálnímu narušení“, tj. strukturálnímu nesouladu vyplývajícímu z řady legislativních změn současně zavedených v Polsku, a to s tím výsledkem, že nelze odstranit všechny oprávněné pochybnosti o neovlivnitelnosti kárného kolegia vnějšími faktory a o jeho neutralitě ve vztahu k protichůdným zájmům.

72. Podle Komise k těmto prvků patří zaprvé skutečnost, že kárné kolegium je tvořeno *ex nihilo* a jeho status je odlišný od statusu ostatních kolegií Nejvyššího soudu; zadruhé skutečnost, že až do okamžiku, kdy jsou poprvé obsazena všechna místa v kárném kolegiu, se mohou jeho členy stát pouze soudci jmenovaní prezidentem republiky; zatřetí skutečnost, že jde o součást legislativního balíčku reforem

32 – Kontrolní úřad ESVO odkazuje na články 2, 7 a 49 Smlouvy o EU, článek 53 Listiny a bod 1.1 Evropské charty o statutu soudců, přijaté Radou Evropy ve dnech 8. až 10. července 1998, DAJ/DOC(98)23 (dále jen „Evropská charta z roku 1998“).

33 – Kontrolní úřad ESVO odkazuje zejména na rozhodnutí Soudního dvora ESVO ze dne 14. února 2017, Pascal Nobile v. DAS Rechtsschutz-Versicherungs, E-21/16, bod 16.

34 – Komise odkazuje na rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, a ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586.

35 – Komise odkazuje na ESLP, rozsudek Campbell a Fell v. Spojené království, ze dne 25. března 1992, CE:ECHR:1992:0325JUD001359088.

36 – Komise odkazuje zejména na ESLP, rozsudek Sramek v. Rakousko, ze dne 22. října 1984, CE:ECHR:1984:1022JUD000879079; Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva (Benátská komise), kontrolní seznam právního státu, studie č. 711/2013, ze dne 18. března 2016, CDL-AD(2016)007 (dále jen „Kontrolní seznam právního státu 2016“), bod 75; a Doporučení z roku 2010, poznámka pod čarou 26, body 46 a 47.

soudního systému v Polsku; a začtvrté skutečnost, že je toto kolegium oprávněno rozhodovat o sporech týkajících se postavení soudců, včetně jejich odchodu do důchodu a rozhodování v kárném řízení proti nim, což jsou aspekty, které byly tímto balíčkem podstatně změněny. Komise je toho názoru, že změny ve složení KRS přispívají k tomuto strukturálnímu narušení a že rozsudek Trybunał Konstytucyjny (Ústavní soud) ze dne 25. března 2019 (K 12/18) je pro posouzení nezávislosti kárného kolegia z hlediska unijního práva irelevantní.

3. Druhá otázka ve věci C-585/18 a třetí otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 a převzetí pravomoci z důvodu, že kárné kolegium není nezávislým soudem

73. Žalobci tvrdí, že předkládající soud by měl vnitrostátní právo vykládat způsobem, který by žalobcům umožnil přezkum jejich věcí pravomocným soudem.

74. Kontrolní úřad ESVO tvrdí, že je v rozporu s unijním právem a právem EHP přenechat rozhodování týkající se tohoto práva soudu, který nesplňuje požadavky na nezávislost zakotvené evropskými soudy. Dle názoru Kontrolního úřadu ESVO tedy platí, že převzetí pravomoci v situaci, kdy příslušný soud nelze podle unijního práva a práva EHP považovat za nezávislý soud, sice může jít nad rámec zaplnění procesní mezery, avšak může to být odůvodněno jako dočasné řešení, je-li to nezbytné pro ochranu práv poskytovaných unijním právem a právem EHP [37].

75. Komise tvrdí, že přednost unijního práva vyžaduje, aby se nepoužila vnitrostátní ustanovení, podle nichž je ve věci týkající se unijního práva pravomocný soud, který nesplňuje požadavky nezávislosti a nestrannosti podle čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny. Má za to, že s ohledem na význam zásady nezávislosti soudnictví je třeba, aby předkládající soud neaplikoval ta vnitrostátní ustanovení, která podle jeho názoru této zásadě odporují [38].

VI. Analýza

A. Přehled přístupu

76. Dospěl jsem k závěru, že požadavky na nezávislost soudnictví stanovené v článku 47 Listiny by měly být vykládány v tom smyslu, že takové kolegium vnitrostátního soudu posledního stupně, jako je kárné kolegium, které vzniklo za okolností v původním řízení, tyto požadavky nesplňuje. K tomuto závěru jsem dospěl na základě následujícího postupu.

77. Jak bylo vysvětleno výše v bodě 84 tohoto stanoviska, dospěl jsem k názoru, že v situaci ve sporu v původním řízení členský stát provádí článek 47 Listiny ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny. Z toho přísně vzato vyplývá, že není nutné, aby Soudní dvůr rozhodoval o tom, zda z širšího pohledu rovněž došlo k porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. S ohledem na to v oddíle D.4 tohoto stanoviska posoudím porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, přičemž vezmu v potaz skutečnost, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a záruka nezávislosti soudnictví v něm obsažená je konkrétním vyjádřením základní hodnoty právního státu ve smyslu článku 2 SEU [39].

37 – Kontrolní úřad ESVO odkazuje na rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, a ze dne 19. června 1990, Factortame a další, C-213/89, EU:C:1990:257.

38 – Komise odkazuje na rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, a ze dne 19. ledna 2010, Kücükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21.

39 – Viz zejména rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32, a ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 47.

78. Ke své analýze přistupuji tímto způsobem, protože v zásadě platí, jak jsem zdůraznil ve svém stanovisku ve věci Komise v. Polsko (nezávislost obecných soudů) (C-192/18), že „strukturální slabost, která navíc zahrnuje provádění unijního práva členským státem, bude spadat pod obě zmíněná ustanovení“ [40].

79. Konečně analýza ochrany, kterou poskytuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, vyplývá rovněž z široké věcné působnosti, kterou Soudní dvůr tomuto ustanovení přiřkl (viz bod 87 tohoto stanoviska).

80. Mé odůvodnění bude podrobněji pojednáno níže v oddílech C, D a E tohoto stanoviska, nejprve však v oddílu B přezkoumám procesní námitky vznesené účastníky v projednávaných věcech.

B. Pravomoc Soudního dvora

81. Konstatuji, že v projednávaných věcech byly vzneseny dvě procesní námitky, z nichž první spočívá v podstatě v tvrzení, že situace v původním řízení nespadá do oblasti působnosti unijního práva, a druhá v tvrzení, že otázky položené v řízení o předběžné otázce se staly bezpředmětnými. Obě námitky se podle všeho týkají pravomoci Soudního dvora, ačkoli byly formulovány tak, že se týkají přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce [41].

1. Situace ve sporu v původním řízení spadá do oblasti působnosti unijního práva

82. Situace ve sporu v původním řízení podle mého názoru zjevně spadá do oblasti působnosti unijního práva.

83. Žalobci se ve sporu v původním řízení dovolávají porušení zákazu diskriminace na základě věku, který je zakotven ve směrnici 2000/78. Za účelem uplatnění tohoto práva mají ve smyslu článku 47 Listiny nárok na přístup k nezávislému soudu [42].

84. Jedná se o učebnicový případ situace, která se „řídí“ unijním právem ve smyslu judikatury Soudního dvora [43]. Mezi situací vyplývající z opatření členského státu a unijního aktu, kterého se dovolávají, existuje věcná souvislost [44]. Vzhledem k tomu, že je uplatňováno právo na přístup k nezávislému soudu za účelem zabezpečení výkonu směrnice 2000/78, a konkrétně v ní zakotveného práva nebýt diskriminován na základě věku, jedná se ve sporu v původním řízení o situaci, kdy členský stát provádí unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny [45]. Spor v původním řízení tedy spadá do oblasti působnosti článku 47 Listiny.

40 – EU:C:2019:529, bod 116.

41 – V tomto ohledu viz stanoviska generálního advokáta N. Wahla ve věci Gullotta a Farmaci di Gullotta Davide & C., C-497/12, EU:C:2015:168, body 16 až 25, a generálního advokáta M. Szpunara ve věci Rendón Marín a CS, C-165/14 a C-304/14, EU:C:2016:75, bod 48. Pro obecnou diskusi viz Wahl, N. a Prete, L., „The Gatekeepers of Article 267 TFEU: On Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings“, zveřejněno v *Common Market Law Review*, 2018, 55, s. 511.

42 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 6. listopadu 2012, Komise v. Maďarsko, C-286/12, EU:C:2012:687.

43 – Viz například rozsudky ze dne 7. března 2017, X a X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, bod 45, a ze dne 21. května 2019, Komise v. Maďarsko (požívací práva k zemědělské půdě), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 63 a citovaná judikatura. Pro shrnutí právních předpisů, které stanoví, kdy členské státy provádějí unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, viz usnesení ze dne 7. září 2017, Demarchi Gino, C-177/17 a C-178/17 EU:C:2017:656, body 19 až 21 a citovaná judikatura.

44 – Viz rozsudek ze dne 19. dubna 2018, Consorzio Italian Management e Catani Multiservizi, C-152/17, EU:C:2018:264, bod 34 a citovaná judikatura. Pro obecnou diskusi viz Ward, A., „Article 51 – Field of Application“, zveřejněno v Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. a Ward, A. (eds), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, 2014, Hart, str. 1413 až 1454.

45 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 22. prosince 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811.

85. Hlavní část své analýzy proto vystavím na základě článku 47 Listiny. Jak bylo vysvětleno v bodech 93 až 101 mého stanoviska ve věci Komise v. Polsko (nezávislost obecných soudů) (C-192/18) [46], vzhledem k tomu, že článek 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU mají společný právní původ a jejich hranice vytyčují z širšího hlediska obecné zásady unijního práva, existuje mezi těmito dvěma ustanoveními „ústavněprávní můstek" a judikatura, která se jich týká, se nevyhnutelně prolíná [47]. Ve své analýze se budu opírat právě o tuto prolínající se judikaturu.

86. Situace ve sporu v původním řízení navíc spadá do oblasti věcné působnosti čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

87. Ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18) [48], Soudní dvůr potvrdil, že pokud jde o věcnou působnost čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, toto ustanovení se vztahuje na „oblasti pokryté právem unie" bez ohledu na to, zda členské státy provádějí unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny. Jakmile je orgán, jako je Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud), povolán, aby rozhodoval o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva a jakmile je tento orgán jakožto „soud" ve smyslu unijního práva součástí soudního systému členského státu v oblasti působnosti unijního práva, dotčený členský stát je podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU povinen zajistit, aby takový orgán splňoval požadavky na účinnou soudní ochranu, včetně požadavku na nezávislost soudnictví, která je inherentní soudnímu rozhodování a která je součástí samotné „podstaty" práva na účinnou soudní ochranu.

88. Jak konečně vyplývá z rozsudku Soudního dvora ve věci N. S. a další [49], Protokol č. 30 nezpochybňuje použitelnost Listiny v Polsku, takže nebrání použití jejího článku 47 ve sporu v původním řízení. Protokol č. 30 se týká Listiny a nezabývá se článkem 19 odst. 1 SEU v použitelném rozsahu [50]. Proto jej ve své analýze čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU uvedené níže v oddíle D.4 tohoto stanoviska nezohledňuji.

89. Procesní námitku, že situace ve sporu v původním řízení nespadá do působnosti unijního práva, je tak s ohledem na výše uvedené třeba odmítnout.

2. K otázce, zda má Soudní dvůr vydat rozhodnutí

90. Dle mého názoru nejsou položené otázky s výjimkou první otázky ve věcech C-624/18 a C-625/18 a neexistence kárného kolegia v praxi bezpředmětné.

91. Podle ustálené judikatury ze znění a systematiky článku 267 SFEU vyplývá, že řízení o předběžné otázce předpokládá, že před předkládajícím soudem skutečně probíhá spor, v jehož rámci má předkládající soud vydat rozhodnutí, které může zohlednit rozsudek Soudního dvora vydaný v rámci řízení o předběžné otázce [51]. Důvodem pro žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není poskytnutí konzultativního stanoviska k obecným nebo hypotetickým otázkám, nýbrž její nezbytnost pro skutečné

46 – EU:C:2019:529.

47 – Toto je zřejmé v rozsudku Soudního dvora ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, zejména v bodech 43, 46, 47, 55 a 57. Soudní dvůr zde na podporu totožných právních zásad odkázal na rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, v němž byl řešen výklad čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, který se týkal provádění unijního práva a článku 47 Listiny.

48 – EU:C:2019:531, zejména body 50, 51, 55 až 59 a citovaná judikatura. Poznamenávám, že jeden generální advokát zaujal názor, že „jakákoli taková průřezová či horizontální opatření, která ze své povahy mají dopad na veškeré fungování vnitrostátních soudů, jsou záležitostí unijního práva". Stanovisko generálního advokáta M Bobka ve věci Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:339, bod 55.

49 – Rozsudek ze dne 21. prosince 2011, C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 119 a 120. Viz také stanoviska generální advokátky V. Trstenjak ve věci N. S. a další, C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:611, body 167 až 171, a generální advokátky J. Kokott ve věci Bonda, C-489/10, EU:C:2011:845, body 21 až 23.

50 – Viz rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 53.

51 – Viz rozsudek ze dne 5. června 2018, Kolev a další, C-612/15, EU:C:2018:392, bod 46 a citovaná judikatura.

vyřešení sporu [52]. I když Soudní dvůr v nejvyšší možné míře spoléhá na to, že vnitrostátní soud je nejlépe s to posoudit nezbytný rozsah otázek položených v řízení o předběžné otázce, musí být schopen v rámci výkonu svých povinností provést nezbytná posouzení, zejména za účelem posouzení vlastní pravomoci [53].

92. V důsledku toho Soudní dvůr v kontextu článku 267 SFEU shledává, že se otázka položená v řízení o předběžné otázce stává bezpředmětnou a již není nutné o ní rozhodovat [54] obecně tam, kde v průběhu řízení došlo ke změně právního nebo skutkového rámce dotýkajícího se podstaty položených otázek, jako v případě, kdy se dotčené vnitrostátní právo stalo neaplikovatelným nebo tam, kde již bylo o návrzích žalobce rozhodnuto, takže odpověď Soudního dvora na tyto otázky již není nezbytná k tomu, aby umožnila předkládajícímu soudu rozhodnout v původním řízení [55].

93. Na tomto základě souhlasím s Polskem a Komisí, že v projednávaných věcech se první otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 stala bezpředmětnou s ohledem na změny skutkového rámce, na kterém je tato otázka založena. Na základně předkládajícího rozhodnutí předkládajícího soudu není pochyb o tom, že soudci kárného kolegia byli prezidentem republiky jmenováni dne 20. září 2018 a že je kárné kolegium činné a vykonává své soudní funkce. Rovněž zdůrazňuji, že předkládající soud uvedl, že tato otázka by se z uvedených důvodů mohla stát irelevantní (viz bod 38 tohoto stanoviska).

94. Za těchto okolností by měl Soudní dvůr dospět k závěru, že na první otázku ve věcech C-624/18 a C-625/18 již není třeba odpovídat, neboť odpověď na tuto otázku by byla nadbytečná. Zdůrazňuji však, že to nemá vliv na to, že je předkládající soud oprávněn převzít pravomoc rozhodnout v původním řízení na základě mé odpovědi na druhou otázku ve věci C-585/18 a třetí otázku ve věcech C-624/18 a C-625/18, ani na převzetí pravomoci, které pro předkládající soud musí jednoznačně vyplývat z mého závěru, že kárné kolegium není nezávislým soudem (viz oddíl E tohoto stanoviska).

95. Ostatní otázky položené předkládajícím soudem – první a druhá otázka ve věci C-585/18 a druhá a třetí otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 – se však bezpředmětnými nestaly.

96. V tom ohledu byl rozhodnutím Soudního dvora předkládající soud dotázán, zda má s ohledem na nabytí účinnosti zákona ze dne 21. listopadu 2018 a na tvrzení Polska, že v důsledku přijetí tohoto zákona již není třeba, aby Soudní dvůr v projednávaných věcech rozhodl, stále za to, že odpověď na otázky položené v těchto věcech Soudnímu dvoru je stále nezbytná, aby mohl v původních řízeních vydat rozhodnutí.

97. Ve své odpovědi ze dne 25. ledna 2019 předkládající soud potvrdil, že odpověď na položené otázky je i nadále nezbytná, aby mohl vydat rozhodnutí. Konkrétně uvedl, že zaprvé se tyto otázky týkají problémů, které nejsou zákonem ze dne 21. listopadu 2018 řešeny; zadruhé tento zákon nezrušuje sporná vnitrostátní ustanovení a jejich právní účinky *ex tunc*; a zatřetí článek 4 tohoto zákona omezuje možnost získat odpovědi na položené otázky a nemůže sloužit jako právní základ pro ukončení řízení.

52 – Viz usnesení ze dne 10. ledna 2019, Mahmood a další, C-169/18, EU:C:2019:5, bod 23 a citovaná judikatura.

53 – Viz rozsudek ze dne 24. října 2013, Stoilov i Ko, C-180/12, EU:C:2013:693, body 37 a 38.

54 – V tomto ohledu viz stanovisko generální advokátky J. Kokott ve věci García Blanco, C-225/02, EU:C:2004:669, body 35 až 39.

55 – Viz například usnesení ze dne 10. června 2011, Imran, C-155/11 PPU, EU:C:2011:387, a ze dne 10. ledna 2019, Mahmood a další, C-169/18, EU:C:2019:5.

98. Za těchto okolností není zjevné, že by výklad unijního práva požadovaný předkládajícím soudem nebyl nezbytný pro rozhodnutí ve věcech, jež mu byly předloženy. Jak potvrzuje odpověď předkládajícího soudu, před tímto soudem probíhají skutečné spory, které účastníci původního řízení v zásadě nemohou zpochybnit [56], a odpověď Soudního dvora pomůže předkládajícímu soudu určit, který soud má pravomoc o těchto sporech rozhodnout [57].

99. Kromě toho zdůrazňuji, že judikatura, na kterou se odvolává Polsko (viz bod 52 tohoto stanoviska), je ve vztahu k projednávaným věcem nevhodná. V případě zmíněné judikatury příslušné změny ovlivnily podstatu položených otázek [58]. V projednávaných případech nejsou otázky položené předkládajícím soudem zákonem ze dne 21. listopadu 2018 vyřešeny, jelikož tento zákon nedopadá na pravidla upravující kárné kolegium ani složení KRS. Jinými slovy, tato pravidla zůstávají v platnosti.

100. Pokud jde o údajné účinky článků 2 a 4 zákona ze dne 21. listopadu 2018 na spory v původním řízení, je třeba mít rovněž na paměti, že v kontextu článku 267 SFEU nemá Soudní dvůr pravomoc rozhodovat o otázkách vnitrostátních právních předpisů ani určovat, zda předkládací rozhodnutí bylo přijato v souladu s vnitrostátními pravidly upravujícími organizaci soudů a soudní řízení [59]. Vnitrostátní soudy posledního stupně, jako je předkládající soud, jsou podle čl. 267 třetího pododstavce SFEU v zásadě povinny položit Soudnímu dvoru otázky týkající se výkladu unijního práva a vnitrostátní právní předpisy nemohou tuto povinnost vyloučit [60].

101. Z výše uvedených důvodů je třeba, aby Soudní dvůr rozhodl o první a druhé otázce ve věci C-585/18 a druhé a třetí otázce ve věcech C-624/18 a C-625/18, jakož i o procesní námitce, že se tyto otázky staly bezpředmětnými a je třeba je odmítnout.

C. První otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 a praktická neexistence kárného kolegia

102. Pro případ, že by se Soudní dvůr rozhodl neakceptovat mou analýzu, z níž vyplývá, že se tato otázka stala bezpředmětnou, je na tuto otázku níže podána stručná podpůrná odpověď.

103. Tato otázka se v podstatě týká toho, zda unijní právo dává předkládajícímu soudu pravomoc rozhodnout ve věci v původním řízení, když v době, kdy se žalobci snažili domoci se svých práv v souvislosti s diskriminací na základě věku ve smyslu směrnice 2000/78, soud určený k vymáhání těchto práv v praxi neexistoval.

104. Odpověď na tuto otázku je kladná z následujících důvodů.

105. Zaprvé v rozsudku Unibet [61] Soudní dvůr rozhodl, že členské státy jsou povinny ve vnitrostátním právu vytvořit nové právní prostředky umožňující výkon práv, která procesním subjektům vyplývají z unijního práva, pouze pokud žádné neexistují. Vzhledem k tomu, že v situaci v původním řízení kárné kolegium nefungovalo z toho důvodu, že soudci dosud nebyli jmenováni, patrně není sporu, že se jednalo o takový případ. Předkládající soud tento problém formuloval s poukazem na povinnost vnitrostátních soudů neaplikovat ta vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s unijním právem, aby zajistily jeho plnou účinnost, zakotvenou v judikatuře [62]. Stačí uvést, že tento imperativ podtrhuje rozsudek Soudního dvora ve věci Unibet.

56 – Viz rozsudek ze dne 27. února 2014, Pohotovosť, C-470/12, EU:C:2014:101, bod 30.

57 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 18. října 2011, Boxus a další, C-128/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, bod 28.

58 – Viz rozsudky ze dne 9. prosince 2010, Fluxys, C-241/09, EU:C:2010:753, body 32 až 34, a ze dne 27. června 2013, Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, body 27 až 32; usnesení ze dne 3. března 2016, Euro Bank, C-537/15, EU:C:2016:143, body 27 až 30, 34 až 36.

59 – Viz rozsudek ze dne 7. července 2016, Genentech, C-567/14, EU:C:2016:526, bod 22.

60 – Viz rozsudek ze dne 5. dubna 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, body 32 až 34.

61 – Rozsudek ze dne 13. března 2007, C-432/05, EU:C:2007:163, zejména body 40 a 41. Viz také například rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 103 a 104.

62 – Rozsudek ze dne 9. března 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49.

106. Kromě toho článek 47 Listiny, jak potvrzuje čl. 9 odst. 1 směrnice 2000/78[63], zaručuje právo na přístup k soudu[64]. Předkládající soud tento přístup zaručuje tím, že žaloby podané žalobci v původním řízení projedná.

D. První otázka ve věci C-585/18 a druhá otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 a nezávislost kárného kolegia

1. Aplikace čl. 47 odst. 3 Listiny

107. Jak bylo vysvětleno výše, ve sporu v původním řízení jde o situaci, kdy členský stát provádí unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, a bude tedy posuzována na základě článku 47 Listiny. Judikatura týkající se čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU se přitom nevyhnutelně prolíná s judikaturou týkající se článku 47 Listiny (viz bod 85 tohoto stanoviska). Užitečnou referenci představují rovněž pokyny vydané evropskými a mezinárodními orgány obsahující zásady sdílené členskými státy, které se týkají nezávislosti soudnictví[65]. Z těchto pramenů budu vycházet při rozhodování o tom, zda jsou postupy dotčené ve sporu v původním řízení v souladu s požadavky na nezávislost soudnictví podle unijního práva.

108. Vzhledem k tomu, že situace ve sporech v původních řízeních spadá do oblasti, na niž se vztahuje článek 47 Listiny, je důležité připomenout ustanovení Listiny, která jsou pro jeho aplikaci relevantní. Článek 47 druhý odstavec Listiny odpovídá čl. 6 odst. 1 EÚLP, který se týká práva na spravedlivý proces. Podle čl. 52 odst. 3 Listiny musí být smysl a rozsah výše zmíněného ustanovení Listiny stejný nebo širší než smysl a rozsah odpovídajícího ustanovení EÚLP určený zněním EÚLP a judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“)[66]. Vzhledem k čl. 52 odst. 3 Listiny a vysvětlením k článku 47 Listiny musí unijní právo stanovit „minimální úroveň ochrany“ zaručenou čl. 6 odst. 1 EÚLP s ohledem na právo na nezávislý a nestranný soud ve smyslu judikatury ESLP[67].

109. Co se konečně týče argumentů Polska, výklad článku 267 SFEU se nejeví být nezbytný pro řešení sporů v původních řízeních, jelikož nebyla vznesena žádná otázka, která by vyžadovala, aby Soudní dvůr rozhodl o tom, zda orgán spadá pod pojem „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU, nebo o právu či povinnosti vnitrostátního soudu položit předběžnou otázku podle tohoto ustanovení.

110. I když Soudní dvůr ve své nedávné judikatuře konstatoval, že „[n]ezávislost vnitrostátních soudů je klíčová zvláště pro řádné fungování systému soudní spolupráce, kterou ztělesňuje mechanismus řízení o předběžné otázce stanovený v článku 267 SFEU“, a že tento mechanismus „může být […] aktivován pouze orgánem, který je pověřen aplikací unijního práva a především splňuje uvedené kritérium nezávislosti“[68], v žádném případě tím nenaznačuje, že právní základ pro požadavek na nezávislost se nachází výhradně v judikatuře k článku 267 SFEU.

63 – Viz například rozsudek ze dne 8. května 2019, Leitner, C-396/17, EU:C:2019:375, bod 61 a citovaná judikatura.

64 – Viz například rozsudek ze dne 30. června 2016, Toma, C-205/15, EU:C:2016:499, bod 42.

65 – Viz generální advokát E. Tančev ve věci Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:325, bod 72.

66 – Viz Vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17), Vysvětlení k článku 47, s. 30, a k článku 52, s. 34.

67 – Viz rozsudek ze dne 21. května 2019, Komise v. Maďarsko (požívací práva k zemědělské půdě), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 72. Poznamenávám, že ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), EU:C:2019:531, zejména v bodech 76 a 79, Soudní dvůr podrobil zásadu neodvolatelnosti soudců testu proporcionality. Na tomto místě poznamenávám, že podle čl. 52 odst. 3 Listiny poskytuje unijní právo zásadě neodvolatelnosti a nezávislosti soudců minimální úroveň ochrany přiznanou judikaturou ESLP.

68 – Viz zejména rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 43, a ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 54.

111. Posouzení kritéria nezávislosti Soudním dvorem při určování, zda orgán splňuje kritéria „soudu“ pro účely předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, je navíc *úkolem kvalitativně odlišným* od posouzení, zda byly splněny požadavky na nezávislost soudnictví podle článku 47 Listiny, jakož i čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU[69].

112. V rámci mechanismu předběžné otázky zakotveného v článku 267 SFEU Soudní dvůr řeší otázku, která se týká řízení před ním ve vztahu k orgánům oprávněným předkládat předběžné otázky a která souvisí s cíli, na nichž tento mechanismus stojí, tedy navázat dialog mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy a zajistit jednotný výklad unijního práva[70].

113. V rámci článku 47 Listiny, jakož i čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, Soudní dvůr věcně posuzuje to, zda dotčené opatření narušuje nezávislost soudnictví ve smyslu požadavků stanovených těmito ustanoveními.

114. Nejdůležitější však je, že unijní právo v souladu s čl. 52 odst. 3 Listiny zaručuje nezávislost soudnictví přinejmenším na stejné úrovni, jakou stanoví čl. 6 odst. 1 EÚLP, jak bylo uvedeno výše (viz bod 108 tohoto stanoviska). Za těchto okolností platí, že pokud by judikatura Soudního dvora vztahující se ke kritériu nezávislosti podle článku 267 SFEU (při určování, zda určitý orgán může Soudnímu dvoru předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce) nedosahovala „minimální úrovně ochrany“ zaručené čl. 6 odst. 1 EÚLP[71], bylo by v každém případě nezbytné tuto úroveň dorovnat.

2. Obsah záruky nezávislosti soudnictví ve smyslu unijního práva

115. Je vhodné připomenout, že Soudní dvůr uznal, že článek 47 Listiny potvrzuje zásadu účinné soudní ochrany, která představuje obecnou zásadou unijního práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům, která je zakotvena v článcích 6 a 13 EÚLP[72] a jejímž prostřednictvím je chráněn právní stát jakožto unijní hodnota ve smyslu článku 2 SEU[73]. Obsah záruky nezávislosti soudnictví ve smyslu unijního práva je následující.

116. Zaprvé dle judikatury Soudního dvora tyto „záruky nezávislosti a nestrannosti vyžadují existenci pravidel, zejména pokud jde o složení orgánu, *jmenování*, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců, pokud jde o neovlivnitelnost uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitu ve vztahu k zájmům vzájemně se střetávajícím ve věci“[74].

117. Soudní dvůr rovněž rozhodl, že požadavek na nezávislost soudnictví znamená, že *kárný režim* těch, jejichž úkolem je rozhodovat, musí poskytovat nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. V této souvislosti představují pravidla, kterými jsou konkrétně definována jednání představující kárné

69 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 4. února 1999, Köllensperger a Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, bod 24; stanoviska generálního advokáta N. Wahla ve věci Torresi, C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:265, body 45 až 54, a generálního advokáta M. Bobka ve věci Pula Parking, C-551/15, EU:C:2016:825, body 81 až 107.

70 – Viz například rozsudky ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, body 22 a 23, a ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 45 a citovaná judikatura. Pro obecnou diskusi viz Broberg, M. a Fenger, N., „*Preliminary References to the European Court of Justice*“, druhé vydání (Oxford University Press 2014) s. 60 až 106.

71 – Viz rozsudek ze dne 21. května 2019, Komise v. Maďarsko (požívací práva k zemědělské půdě), C-235/17, EU:C:2019:432, bod 72.

72 – Viz například rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 49 a citovaná judikatura.

73 – Viz zejména rozsudky ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 48, a ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 58.

74 – Viz například rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 66; stanovisko 1/17 ze dne 30. dubna 2019, dohoda CETA mezi EU a Kanadou, EU:C:2019:341, bod 204. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Tyto záruky nezávislosti a nestrannosti jsou spojeny s vnějšími a vnitřními aspekty nezávislosti stanovenými v judikatuře: viz například rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C- 619/18, EU:C:2019:531, body 71 až 73 a citovaná judikatura.

přestupky a konkrétně použitelné sankce, pravidla která upravují zásah *nezávislého orgánu* v souladu s postupem, který v plné míře zaručuje dodržování práv zakotvených v článcích 47 a 48 Listiny, zejména práva na obhajobu, a pravidla, která zakotvují možnost napadnout rozhodnutí kárných orgánů soudní cestou, soubor základních záruk pro účely zachování nezávislosti soudní moci [75].

118. Na základě výše uvedeného jsou opatření týkající se jmenování soudců a kárného režimu soudců důležitými aspekty záruk nezávislosti soudnictví ve smyslu unijního práva, jejichž součástí je existence nezávislého orgánu v rámci kárného režimu. Je proto třeba mít za to, že i když takový subjekt pověřený výběrem soudců, jako je KRS, sám neplní úlohu soudu, pravidla upravující mimo jiné jeho složení a fungování mohou být v rozsahu, v němž se týkají těchto aspektů, zohledněna při posuzování toho, zda vnitrostátní soud, při výběru jehož členů hrál klíčovou úlohu, poskytuje dostatečné záruky nezávislosti podle článku 47 Listiny.

119. ESLP setrvale judikuje, že za účelem určení, zda může být soud považován za „nezávislý“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP, musí být zohledněn mimo jiné způsob jmenování jeho členů a jejich funkční období, existence záruk proti vnějším tlakům a otázka, zda tento orgán budí zdání nezávislosti [76].

120. Jak jsem uvedl ve svých stanoviscích ve věci Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18) a Komise v. Polsko (nezávislost obecných soudů) (C-192/18) [77], nezávislost a nestrannost soudce ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP se vztahuje na objektivní posouzení toho, zda soud sám skýtá dostatečné záruky pro vyloučení jakýchkoliv legitimních pochybností o jeho nestrannosti. Zdání má také určitou důležitost, neboť „spravedlnost musí být nejen vykonávána, ale její výkon musí být také vidět“. V sázce je důvěra, kterou musí soudy vzbuzovat v demokratické společnosti u veřejnosti. ESLP dále rozhodl, že pokud při rozhodování v daném případě existuje oprávněný důvod k obavám, že zdání objektivní nezávislosti nebude vyvoláno, je rozhodující, zda jsou tyto obavy objektivně odůvodněny [78].

121. Ve své judikatuře k čl. 6 odst. 1 EÚLP posuzoval ESLP v rámci posuzování nezávislosti daného subjektu způsob, jakým jsou soudci-členové jmenováni do soudních rad nebo podobných orgánů. Například ve věci Denisov v. Ukrajina [79] ESLP zdůraznil, že s ohledem na význam snižování vlivu politických orgánů na složení daného orgánu je důležité posoudit, jakým způsobem probíhá jmenování soudců do tohoto orgánu, i s ohledem na orgány, které je delegovaly, a úlohu soudcovského stavu v tomto procesu. Na tomto základě dospěl k závěru, že složení dotčeného orgánu vykazuje řadu strukturálních nedostatků, které ohrožují požadavky na nezávislost a nestrannost ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. ESLP vzal konkrétně v úvahu, že orgány se většinově skládaly z členů, kteří nebyli soudci, jmenovaných přímo zákonodárnými a výkonnými orgány, že počet členů-soudců zvolených jejich kolegy byl omezen a že členové z řad výkonných orgánů byli členy z titulu svého úřadu.

122. V rozsudku Ástráðsson v. Island [80] ESLP navíc že byly platné vnitrostátní předpisy upravující jmenování soudců zjevně porušeny v případě, kdy ostatní složky, zejména moc výkonná, vykonávaly neoprávněnou diskreční pravomoc, která v rozporu s čl. 6 odst. 1 EÚLP narušila integritu procesu jmenování. V tomto ohledu zdůraznil, že cílem vnitrostátního legislativního rámce bylo zajistit

75 – Viz například rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 67; usnesení ze dne 12. února 2019, RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, bod 47. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

76 – Viz například ESLP, rozsudek Nunes De Carvalho v. Portugalsko ze dne 6. listopadu 2018, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, bod 144 a citovaná judikatura.

77 – EU:C:2019:325, bod 71; EU:C:2019:529, bod 111 (cituje ESLP, rozsudek Denisov v. Ukrajina ze dne 25. září 2018, CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, body 60 až 64, a ESLP, rozsudek Nunes De Carvalho v. Portugalsko ze dne 6. listopadu 2018, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, body 144 až 150). Viz také bangalorský kodex chování soudců, 2002, zejména body 1.3, 1.6 a 3.2.

78 – Viz ESLP, rozsudek Kleyn a další v. Nizozemsko ze dne 6. května 2003, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, bod 194 a citovaná judikatura.

79 – ESLP, ze dne 25. září 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, body 68 až 70 (citující ESLP, rozsudek Volkov v. Ukrajina ze dne 9. ledna 2013, CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, body 109 až 115).

80 – ESLP, ze dne 12. března 2019, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418; zejména body 103, 121 až 123.

nezávislost soudnictví ve vztahu k výkonné moci a minimalizovat riziko stranicko-politických zájmů, které by tento proces nevhodně ovlivňovaly. ESLP dospěl k závěru, že tento proces poškodil důvěru, kterou musí soudnictví v demokratické společnosti u veřejnosti vzbuzovat, a že odporuje základní zásadě právního státu, podle níž musí být soud zřízen zákonem.

123. Na základě toho konstatuji, že ačkoliv se okolnosti projednávaných věcí liší, výše citovaná judikatura ESLP týkající se čl. 6 odst. 1 EÚLP zohledňuje v rámci posuzování nezávislosti podle tohoto ustanovení zdání nezávislosti a složení soudních rad a podobných orgánů.

124. Jak dále ukazují nedávné studie [81], soudní rady a podobné orgány hrají zásadní úlohu při zajišťování nezávislosti a autonomie soudnictví v mnoha, ačkoli ne ve všech, členských státech. Třebaže pro soudní rady neexistuje žádný jednotný model, má se za to, že mají určité společné atributy týkající se jejich poslání chránit nezávislost soudnictví a jejich fungování v rámci soudních systémů příslušné jurisdikce za účelem zachování právního státu a základních práv.

125. Konstatuji, že podle evropských a mezinárodních pokynů tyto společné atributy zahrnují následující aspekty. Zaprvé *posláním* soudních rad je chránit nezávislost soudů a soudců, což znamená, že nesmí být vystaveny jakémukoliv vlivu ze strany zákonodárných a výkonných orgánů [82].

126. Zadruhé neexistuje jednotný model, který je třeba respektovat při zřizování soudní rady, jestliže její *složení* zaručuje její nezávislost a umožňuje jí účinně fungovat [83]. Konkrétně by soudní rady měly v zásadě být alespoň většinově tvořeny soudci volenými představiteli soudcovského stavu, aby se zabránilo manipulaci nebo nežádoucímu tlaku [84]. Výběrové řízení by mělo být prováděno objektivním a transparentním způsobem, který zaručuje široké zastoupení soudní moci na všech úrovních a který odrazuje od zapojení zákonodárných a výkonných orgánů do procesu výběru [85].

127. Zatřetí, aby byla zaručena kontinuita funkcí, *mandáty* členů soudních rad by neměly končit současně nebo být prodlužovány po parlamentních volbách [86].

128. Začtvrté výběr, jmenování a povyšování soudců patří mezi nejčastěji uznávané *funkce* soudních rad; tyto postupy musí být vykonávány soudními radami nezávislými na zákonodárných a výkonných orgánech [87].

81 – Zpráva zvláštního zpravodaje Rady OSN pro lidská práva o nezávislosti soudců a právníků, 2. května 2018 (dále jen „Zpráva OSN z roku 2018“), body 7 až 31 a citace v této zprávě. Viz také například Poradní výbor evropských soudců Rady Evropy (CCJE), stanovisko č. 10 (2007) k Radě pro soudnictví ve službách společnosti, ze dne 23. listopadu 2007 (dále jen „stanovisko CCJE z roku 2007“); Seibert-Fohr, A. (ed.), *Judicial Independence in Transition* (Springer 2012); Kosař, D. (host. ed.), „Judicial Self-Governance in Europe“, 2018, 19, *German Law Journal*, zvláštní vydání, s. 1567.

82 – Viz například Doporučení z roku 2010, poznámka pod čarou 26, bod 26; Evropská síť rad pro justici (ENCJ), Zpráva rad pro justici 2010–2011, Doporučení o radách pro justici, 2011 (dále jen „Zpráva ENCJ z roku 2011“), bod 3.2; Mezinárodní asociace soudců, Všeobecná charta soudce, aktualizovaná dne 14. listopadu 2017, článek 2–3; Zpráva OSN z roku 2018, poznámka pod čarou 81, body 32 a 37.

83 – Viz například Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva Rady Evropy (Benátská komise), stanovisko č. 403/2006, Jmenování soudců, CDL-AD(2007)028, bod 28; Stanovisko CCJE z roku 2007, poznámka pod čarou 81, bod 15; Zpráva OSN z roku 2018, poznámka pod čarou 81, bod 66.

84 – Viz například Evropská charta z roku 1998, poznámka pod čarou 32, důvodová zpráva, bod 1.3; Stanovisko CCJE z roku 2007, poznámka pod čarou 81, body 17 až 19; Doporučení z roku 2010, poznámka pod čarou 26, bod 27; Poradní výbor evropských soudců Rady Evropy (CCJE), Magna Charta soudců (základní zásady), 17. listopadu 2010, CCJE(2010)3 final, bod 13; Zpráva ENCJ z roku 2011, poznámka pod čarou 82, body 2.1 až 2.3.

85 – Viz například Evropská charta z roku 1998, poznámka pod čarou 32, bod 1.3; Stanovisko CCJE z roku 2007, poznámka pod čarou 81, body 25 až 31; Zpráva ENCJ z roku 2011, poznámka pod čarou 82, bod 2.3; Zpráva OSN z roku 2018, poznámka pod čarou 81, body 75 a 76.

86 – Viz například Stanovisko CCJE z roku 2007, poznámka pod čarou 81, bod 35; Zpráva OSN z roku 2018, poznámka pod čarou 81, bod 83. Viz také Akční plán Rady Evropy na posílení nezávislosti a nestrannosti soudnictví, 13. dubna 2016, CM(2016)36 final, vysvětlující poznámka, akce 1.1, s. 20 („Změny právního rámce pro fungování soudních rad by neměly vést k předčasnému ukončení mandátů osob zvolených podle předchozího rámce, s výjimkou případů, kdy cílem změny právního rámce je posílení nezávislosti složení rady“).

87 – Viz například Evropská charta z roku 1998, poznámka pod čarou 32, bod 3.1; Zpráva ENCJ z roku 2011, poznámka pod čarou 82, bod 3.3; Kontrolní seznam právního státu, poznámka pod čarou 36, bod 81; Zpráva OSN z roku 2018, poznámka pod čarou 81, bod 48.

129. V důsledku toho lze mít za to, že ustanovení, která upravují složení, mandáty a funkce soudních rad, směřují k nejdůležitějšímu cíli, jímž je zajištění jejich role spočívající v ochraně nezávislosti soudnictví a potažmo zabránění vlivu zákonodárných a výkonných orgánů zejména na jmenování jejich členů. Podle mého názoru sice členské státy mají možnost volby, zda soudní radu nebo podobný orgán zřídit, avšak pokud je taková rada zřízena, musí být její nezávislost dostatečně zaručena mimo jiné prostřednictvím takovýchto ustanovení.

3. Uplatnění na okolnosti sporu v původním řízení

130. Ve světle výše uvedených úvah mám za to, že kárné kolegium, které je předmětem sporu v původním řízení, nesplňuje požadavky na nezávislost stanovené v článku 47 Listiny.

131. Konstatuji, že KRS je orgán, jehož posláním je podle polské ústavy zajistit nezávislost soudů a soudců a jehož funkce zahrnují výběr soudců Nejvyššího soudu, včetně soudců kárného kolegia, pro jmenování prezidentem republiky (viz body 16 a 19 tohoto stanoviska). KRS tak nesmí být pod vlivem zákonodárných a výkonných orgánů, aby mohla řádně plnit své úkoly.

132. Způsob jmenování členů KRS však vykazuje nedostatky, které by mohly její nezávislost na zákonodárné a výkonné moci ohrozit. To vychází zaprvé z toho, že podle článku 9a zákona o KRS (viz bod 22 tohoto stanoviska) již 15 soudců-členů KRS nejmenují soudci, nýbrž Sněmovna. To znamená, že 23člennou většinu z 25 členů KRS tvoří členové ze zákonodárných a výkonných orgánů [88].

133. Podle čl. 11a odst. 2 zákona o KRS mohou být navíc kandidáti na soudce-členy KRS navrženi skupinou čítající nejméně 2 000 polských občanů nebo 25 soudců. V souladu s článkem 11d uvedeného zákona volí tyto členy do KRS Sněmovna třípětinovou většinou hlasů za přítomnosti alespoň poloviny poslanců oprávněných hlasovat (viz body 24 a 25 tohoto stanoviska).

134. Lze proto mít za to, že způsob jmenování členů KRS vytváří prostor pro vliv zákonodárné moci na tento orgán, a nelze vyloučit, že Sněmovna může vybrat kandidáty s malou nebo žádnou podporou soudců, což má za následek to, že názor soudcovského stavu může mít v procesu volby členů KRS nedostatečnou váhu [89]. Bez ohledu na údajné cíle spočívající v posílení demokratické legitimity a reprezentativnosti KRS je tato úprava schopna nepříznivě ovlivnit její nezávislost [90].

135. Je také třeba mít na paměti, že změny ve způsobu jmenování soudců-členů KRS byly doprovázeny předčasným ukončením mandátů jejích členů. Není sporu o tom, že zákon o KRS stanoví předčasné ukončení mandátů soudců-členů KRS v okamžiku volby nových členů (viz body 22 a 26 tohoto stanoviska). Bez ohledu na údajný cíl sjednotit funkční období členů KRS lze okamžité nahrazení stávajících členů ve spojení s novým režimem jmenování považovat za další ohrožení nezávislosti KRS na zákonodárné a výkonné moci [91].

88 – 21 členů KRS je jmenováno zákonodárnými orgány (15 členů z řad soudců + 4 členové jmenovaní Sněmovnou + 2 členové jmenovaní Senátem, horní komorou polského parlamentu); 1 člena jmenuje prezident republiky; a ze 3 členů, kteří jsou členy z titulu svého úřadu, je 1 členem výkonného orgánu (ministr spravedlnosti) a 2 jsou soudci (první předseda Nejvyššího soudu a předseda Nejvyššího správního soudu). Viz bod 20 tohoto stanoviska.

89 – Viz mimo jiné odůvodněný návrh Komise, poznámka pod čarou 3, body 141 až 143 odůvodnění; Stanovisko Benátské komise č. 904/2017, poznámka pod čarou 4, body 24 až 26; Zpráva OSN o Polsku z roku 2018, poznámka pod čarou 4, body 67 až 69.

90 – Rovněž lze mít za to, že k dosažení těchto cílů mohou být použity alternativní prostředky, jak uvádí stanovisko Benátské komise č. 904/2017, poznámka pod čarou 4, bod 27; Skupina států Rady Evropy proti korupci (GRECO), dodatek ke čtvrté hodnotící zprávě o Polsku, 22. června 2018, Greco-AdHocRep(2018)3, body 28 a 29.

91 – Viz například odůvodněný návrh Komise, poznámka pod čarou 3, body 140, 144, 145 a 175 odůvodnění; Stanovisko Benátské komise č. 904/2017, poznámka pod čarou 4, body 28 až 31; Zpráva OSN o Polsku z roku 2018, poznámka pod čarou 4, bod 70.

136. Rozsudek Trybunału Konstytucyjnego ze dne 25. března 2019 (Ústavní soud) (K 12/18) [92] mou analýzu nezpochybňuje. V tomto rozsudku Trybunał Konstytucyjny (Ústavní soud) rozhodl, že zaprvé článek 9a zákona o KRS (viz bod 22 tohoto stanoviska) týkající se způsobu jmenování soudců-členů Sněmovnou je v souladu s některými ustanoveními polské ústavy a zadruhé že čl. 44 odst. 1a zákona o KRS (viz bod 28 tohoto stanoviska) týkající se postupu při soudním přezkumu jednotlivých záporných rozhodnutí KRS stran výběru soudců je v rozporu s článkem 184 polské Ústavy. Tento rozsudek se nevyjadřuje k požadavkům na nezávislost kárného kolegia podle unijního práva a v každém případě sám o sobě neřeší všechny okolnosti přispívající k narušení nezávislosti KRS popsané výše.

137. Na tomto základě s přihlédnutím ke skutečnosti, že soudní rady mají zásadní význam pro zaručení nezávislosti soudnictví v jurisdikcích, v nichž jsou zřízeny, a že musí být samy nezávislé a do plnění jejich úkolů nesmí zasahovat zákonodárné a výkonné orgány, mě role KRS při výběru soudců kárného kolegia vede k závěru, že takové kolegium neposkytuje dostatečné záruky nezávislosti ve smyslu článku 47 Listiny. S ohledem na úlohu zákonodárných orgánů při volbě 15 soudců-členů KRS a roli tohoto orgánu při výběru soudců způsobilých ke jmenování prezidentem republiky do funkce soudců Nejvyššího soudu existují legitimní důvody pro objektivní pochybnosti o nezávislosti kárného kolegia. Tyto pochybnosti nemohou být rozptýleny z technického hlediska poradní úlohou KRS v tomto procesu.

138. Jak dále uvedli žalobci, Kontrolní úřad ESVO a Komise, je třeba ve spojení se změnami způsobu jmenování soudců-členů KRS vzít v úvahu celou řadu aspektů týkajících se výběru soudců kárného kolegia.

139. Není konkrétně sporu o tom, že zaprvé až do okamžiku, kdy budou poprvé obsazena všechna místa v kárném kolegiu, jmenuje soudce tohoto kolegia prezident republiky (viz bod 18 tohoto stanoviska); zadruhé, kárné kolegium je do určité míry upraveno ustanoveními, která jej odlišují od ostatních kolegií Nejvyššího soudu, jako je článek 20 zákona o Nejvyšším soudu z roku 2017, který stanoví, že funkce prvního předsedy Nejvyššího soudu týkající se soudců kárného kolegia jsou vykonávány předsedou tohoto kolegia (viz bod 14 tohoto stanoviska); zatřetí opatření týkající se kárného kolegia byla zavedena jako součást legislativního balíčku opatření týkajících se reformy polského soudního systému (viz bod 1 tohoto stanoviska); a začtvrté je kárné kolegium pověřeno rozhodováním ve věcech, které se týkají zejména odchodu soudců Nejvyššího soudu do důchodu a kárných řízení proti soudcům, což jsou aspekty dotčené tímto balíčkem opatření (viz body 15 a 17 tohoto stanoviska) [93]. Zákon z roku 2017, kterým se mění zákon o KRS, totiž nabyl účinnosti asi tři měsíce před zákonem o Nejvyšším soudu z roku 2017, který svěřuje KRS tuto úlohu při výběru soudců způsobilých k jmenování prezidentem republiky do kárného kolegia (viz body 11 a 21 tohoto stanoviska).

140. V tomto ohledu poznamenávám, že v usnesení, v němž kárné kolegium vyjádřilo své stanovisko k projednávaným věcem [94], toto kolegium mimo jiné zdůrazňuje, že jmenování soudců je ústavní výsadou prezidenta republiky vykonávanou ve spolupráci s KRS a že kárné kolegium splňuje požadavky čl. 6 odst. 1 EÚLP, jelikož je zřízeno zákonem a jelikož ustanovení o jeho postavení, pravomoci a vnitřní organizaci zaručují nezávislost a nestrannost tohoto kolegia a jeho soudců. Kárné kolegium tvrdí, že nezávislost a nestrannost jeho soudců je zajištěna zejména pravidly o vyloučení soudců pro podjatost a musí být posuzována s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti.

92 – Pro shrnutí viz tisková zpráva Trybunału Konstytucyjnego (Ústavní soud) po jednání, K 12/18, dostupná na http://trybunal.gov.pl/.

93 – Je třeba zdůraznit, že ve svém stanovisku č. 904/2017, poznámka pod čarou 4, zejména body 89 až 95, 128 až 131, Benátská komise přezkoumávala, zda dopady polské právní úpravy na KRS a kárné kolegium, představují v kombinaci s dalšími reformami vážné ohrožení nezávislosti soudnictví. Dne 17. září 2018 Evropská síť rad pro justici (ENCJ) rovněž pozastavila členství KRS z důvodu změn ve jmenování jejích členů z řad soudců ve spojení s 13 dalšími okolnostmi včetně toho, že zákon o KRS je součástí celkové reformy, jejímž cílem je posílit postavení výkonné moci a narušit zásadu nezávislosti soudnictví: viz Stanovisko ENCJ, poznámku pod čarou 28, a tisková zpráva, ECNJ pozastavuje členství polské Státní soudní rady – KRS, dostupná na http://www.encj.eu/.

94 – Viz poznámka pod čarou 20 tohoto stanoviska.

141. Bez ohledu na argumenty předložené nejvyšším státním zástupcem a Polskem spolu s kárným kolegiem, týkající se ústavní výsady prezidenta republiky jmenovat soudce a formálních záruk nezávislosti použitelných na kárné kolegium, nepostačují tyto argumenty ve světle úvah uvedených v bodech 132 až 135 a 139 tohoto stanoviska k rozptýlení dojmu o nedostatečné objektivní nezávislosti tohoto kolegia.

142. Situace, která nastala ve sporech v původních řízeních, navíc vyvolává větší dojem o nedostatku nezávislosti vzhledem k tomu, že se žalobci dovolávají nezávislého a nestranného soudu za účelem nápravy tvrzeného porušení ochrany jejich neodvolatelnosti a nezávislosti. Pokud jde o žalobce ve věci C-585/18, stávající opatření jsou podle všeho v rozporu se zásadou rovnosti zbraní [95]. Je tomu tak proto, že žalobce obdržel od KRS záporné stanovisko a KRS zároveň spoluurčuje obsazení kárného kolegia, tedy soudu, k němuž má žalobce podle polského práva podat opravný prostředek. Ve světle závěrů, ke kterým jsem dospěl stran nedostatků v nezávislosti kárného kolegia zapříčiněných způsobem jmenování členů KRS, se výše uvedené jeví problematickým z pohledu rovnosti zbraní.

143. Chtěl bych však zdůraznit, že nic z uvedeného neznamená, že by požadavky na nezávislost soudnictví měly být vykládány tak, že členským státům brání v provádění vhodných reforem jejich režimů týkajících se zejména výběru soudců a složení jejich soudních rad nebo podobných orgánů, ale spíše tak, že členské státy musí při provádění těchto reforem dodržovat povinnosti vyplývající pro ně z unijního práva, což zahrnuje povinnost zachovat nezávislost jejich soudů a soudců v souladu s článkem 47 Listiny.

144. Vzhledem k tomu lze konstatovat, že argumenty předložené nejvyšším státním zástupcem a Polskem založené na údajné podobnosti řešení přijatých v Polsku s řešeními přijatými jinými členskými státy jsou nepřesvědčivé. Jak uvedli žalobci, projednávané věci se týkají situace v Polsku, zejména s ohledem na konstatování uvedená v bodech 132 až 135 a 139 tohoto stanoviska [96]. Možná by v této souvislosti bylo vhodné také zdůraznit, že pro členské státy v tomto smyslu neplatí dvojí standard, neboť unijní právní řád netoleruje žádná opatření členských států, která narušují nezávislost soudnictví ve smyslu článku 47 Listiny.

4. Posouzení podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU

145. Představuje porušení požadavků na nezávislost soudnictví vedle porušení článku 47 Listiny za okolností sporu v původním řízení též strukturální nebo všeobecnou slabost, která ohrožuje podstatu nezávislosti soudnictví ve smyslu čl. 19 odst. 1 SEU [97], čímž v širším smyslu dochází k porušení zásad právního státu chráněného článkem 2 SEU [98]?

146. Ve svém stanovisku ve věci Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18) [99] jsem dospěl k závěru, že vnitrostátní opatření snižující důchodový věk soudců Nejvyššího soudu bez odpovídajících záruk jejich neodvolatelnosti a nezávislosti ve své podstatě představuje takovou strukturální slabost, která se, jak vidno, dotýká celé řady soudců Nejvyššího soudu. Ve svém

95 – Viz například rozsudky ze dne 28. července 2016, Ordre des barreaux francophones a germanophone a další, C-543/14, EU:C:2016:605, body 40 a 41, a ze dne 16. května 2017, Berlioz Investment Fund, C -682/15, EU:C:2017:373, bod 96 a citovaná judikatura.

96 – Poznamenávám, že podle hodnocení soudnictví EU z roku 2019 je Polsko jediným z 20 hodnocených členských států, v němž soudci-členové soudní rady nejsou navrhováni výhradně soudci a jsou jmenováni Parlamentem. Viz sdělení Komise, hodnocení soudnictví EU z roku 2019, COM(2019) 198 final, 26. dubna 2019, bod 54, s. 55 a 62. Viz též konečné stanovisko OBSE k Polsku z roku 2017, poznámka pod čarou 4, body 43 až 46.

97 – Stanovisko generálního advokáta E. Tančeva, Komise v. Polsko (nezávislost obecných soudů), C-192/18, EU:C:2019:529, bod 115 a citovaná judikatura. Viz též stanovisko generálního advokáta E. Tančeva ve věci Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:325, bod 63 poznámka pod čarou 41.

98 – Viz zejména rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32, a ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 47. Jak jsem uvedl v bodě 40 svého stanoviska ve věci Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:517, „nebezpečí porušení práva na spravedlivý proces může ve vystavujícím členském státě existovat, i když tento členský stát neporušuje zásady právního státu."

99 – EU:C:2019:325.

stanovisku ve věci Komise v. Polsko (nezávislost obecných soudů) (C-192/18)[100] jsem dospěl k témuž závěru, pokud jde o vnitrostátní opatření snižující důchodový věk soudců obecných soudů, která se, jak vidno, dotýkají celého polského soudnictví. Obě tyto reformy ovlivnily strukturu polského soudnictví v obecné rovině.

147. Konstatuji, že ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18)[101], se Soudní dvůr podle všeho nezabýval závažností porušení pravidel chránících zásady neodvolatelnosti a nezávislosti soudců v kontextu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Tento rozsudek neobsahoval žádnou zmínku o strukturálním nebo všeobecném porušení těchto pravidel[102].

148. Dospěl jsem k závěru, že okolnosti sporu v původním řízení v každém případě představují porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

149. K tomuto závěru jsem dospěl především proto, že polské právní předpisy, kterými se zřizuje nové kolegium Nejvyššího soudu, tj. kárné kolegium, k projednávání stížností soudců Nejvyššího soudu, kteří odešli do důchodu předčasně a v rozporu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, úzce souvisí s problémy, kterými jsem se zabýval ve svém stanovisku ve věci Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18) a které se v obecné rovině dotýkaly soudců Nejvyššího soudu. Ve svém rozsudku ze dne 24. června 2019 v této věci[103] Soudní dvůr rozhodl, že dotčená opatření porušují čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU (viz bod 2 tohoto stanoviska).

150. KRS hraje významnou úlohu při jmenování soudců tohoto nového kolegia, což se na základě podrobné analýzy jeví v rozporu s evropskými a mezinárodními pokyny ohledně nezávislosti těchto orgánů na zákonodárné a výkonné moci (viz body 124 až 135 tohoto stanoviska). To otevírá dveře velkému vlivu politických orgánů na jmenování soudců Nejvyššího soudu, což v obecné rovině ovlivňuje strukturu polského soudnictví.

151. Nově vytvořené kárné kolegium mimoto rozhoduje o věcech týkajících se soudců dotčených opatřeními, která Soudní dvůr nedávno označil za rozporná s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, jak jsem právě zmínil (viz bod 149 tohoto stanoviska). Načasování nových opatření týkajících se volby soudců-členů KRS a úloha, kterou KRS hraje při určování toho, kdo je jmenován do kárného kolegia, potenciálně ohrožují vyhlídky soudců Nejvyššího soudu, kteří dosáhnou nově stanovené věkové hranice pro odchod do důchodu, na spravedlivý proces před nezávislým soudem, u něhož by mohli tato opatření napadnout.

152. S ohledem na podobnost problému, který vyvstal v projednávaných věcech a kterým jsem se zabýval ve svém stanovisku ve věci Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18), by tedy tento problém měl být rovněž považován za strukturální a všeobecný, a tedy týkající se „podstaty“ nezávislosti soudnictví zaručené článkem 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

100 – EU:C:2019:529.

101 – EU:C:2019:531.

102 – Srovnej rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, zejména body 60, 73 a 74.

103 – Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531. Konstatuji, že v bodech 115 a 116 tohoto rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že zásah KRS v rámci procesu prodlužování výkonu soudcovské funkce nad obvyklou věkovou hranici pro odchod do důchodu se může v zásadě ukázat jako přispívající k zobjektivnění tohoto procesu, ale „to […] platí pouze při splnění určitých podmínek, zejména že uvedený orgán je sám nezávislý na zákonodárné a výkonné moci a na orgánu, jemuž má předat stanovisko“.

E. Druhá otázka ve věci C-585/18 a třetí otázka ve věcech C-624/18 a C-625/18 a převzetí pravomoci z důvodu, že kárné kolegium není nezávislým soudem

153. Pokud Soudní dvůr dospěje k závěru, že takové kolegium vnitrostátního soudu posledního stupně, jako je kárné kolegium v původních řízeních, nesplňuje požadavky na nezávislosti soudnictví stanovené unijním právem, předkládající soud si přeje vědět, zda jiný vnitrostátní soud, jako je předkládající soud, je podle unijního práva povinen neaplikovat ta ustanovení vnitrostátního práva, která vylučují jeho pravomoc v těchto sporech.

154. Odpověď na tuto otázku je kladná z následujících důvodů.

155. Podle ustálené judikatury platí, že zásada přednosti unijního práva vyžaduje, aby vnitrostátní soudy, jež mají v rámci svých pravomocí uplatňovat ustanovení unijního práva, měly povinnost zajistit plný účinek těchto ustanovení tak, že na základě své vlastní pravomoci podle potřeby nepoužijí jakékoli odporující vnitrostátní ustanovení, včetně procesních, aniž nejprve budou muset žádat o odstranění tohoto vnitrostátního ustanovení legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat [104]. Vnitrostátní soudy jsou zejména povinny v rámci svých pravomocí zajistit soudní ochranu vyplývající z článku 47 Listiny a zajistit plný účinek tohoto článku, přičemž v případě potřeby upustí od uplatnění jakéhokoli odporujícího vnitrostátního ustanovení [105].

156. Z uvedeného vyplývá, že vnitrostátní ustanovení, podle nichž má pravomoc rozhodnout spor týkající se unijního práva kolegium vnitrostátního soudu posledního stupně, které nesplňuje požadavky na nezávislost soudnictví stanovené v článku 47 Listiny nebo v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, nesmí být v projednávaných věcech použita. Jak uvedla Komise, s ohledem na význam nezávislosti soudnictví pro zajištění účinné soudní ochrany jednotlivců podle unijního práva musí mít jiné kolegium takového vnitrostátního soudu posledního stupně, jako je předkládající soud v původních řízeních, možnost z vlastního podnětu nepoužít vnitrostátní předpisy, které jsou s touto zásadou neslučitelné. Vnitrostátní soudy jsou povinny poskytnout účinný opravný prostředek k prosazování unijního práva, pokud podle vnitrostátních právních předpisů není žádný takový prostředek jinak k dispozici [106].

VII. Závěry

157. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji, aby Soudní dvůr na otázky položené Sądem Najwyższym (Nejvyšší soud, Polsko) odpověděl následovně:

„1) Není třeba rozhodovat o první otázce ve věcech C-624/18 a C-625/18.

Podpůrně musí být článek 47 Listiny základních práv Evropské unie ve spojení s čl. 9 odst. 1 směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, vykládán v tom smyslu, že v případě, kdy je k soudu posledního stupně členského státu podán opravný prostředek, v němž je namítáno porušení zákazu diskriminace na základě věku ve vztahu k soudci tohoto soudu, společně s návrhem na vydání opatření k zajištění vzneseného nároku, musí tento soud – za účelem poskytnutí ochrany právům vyplývajícím z unijního práva prostřednictvím předběžného opatření upraveného

104 – Viz například rozsudek ze dne 4. prosince 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, bod 35 a citovaná judikatura.

105 – Viz rozsudek ze dne 17. dubna 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, bod 79.

106 – Rozsudek ze dne 13. března 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, zejména body 40 a 41. Viz také například rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 103 a 104.

vnitrostátním právem – upustit od uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, která dávají pravomoc k projednání věci, jíž se opravný prostředek týká, organizační jednotce tohoto soudu, jež není funkční, neboť soudci, kteří mají v jejím rámci rozhodovat, nebyli jmenováni.

2) Požadavky na nezávislost soudnictví stanovené v článku 47 Listiny je třeba vykládat v tom smyslu, že nově zřizované kolegium soudu posledního stupně členského státu, které má pravomoc projednat věc soudce vnitrostátního soudu a v němž mají rozhodovat výlučně soudci vybraní vnitrostátním orgánem, který má zajišťovat nezávislost soudů a soudců, a sice Krajową Radą Sądownictwa (Státní soudní rada), který s ohledem na způsob svého obsazování a své činnosti nepředstavuje záruku nezávislosti na zákonodárné a výkonné moci, tyto požadavky nesplňuje.

To je vyloučeno i článkem 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

3) Přednost unijního práva vyžaduje, aby kolegium soudu posledního stupně členského státu, které nemá pravomoc ve věci rozhodnout, avšak splňuje požadavky, které právo Evropské unie klade na soud, k němuž byl podán opravný prostředek ve věci spadající do působnosti unijního práva, upustilo od uplatnění ustanovení vnitrostátního zákona vylučujících jeho pravomoc v této věci.“