EVGENI TANCHEV
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. április 15.[1]

C-508/19. sz. ügy

M. F.
kontra
J. M.;
a Prokurator Generalny,
a Rzecznik Praw Obywatelskich
részvételével

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

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Az EUSZ 2. cikk, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése, az EUSZ 6. cikk (3) bekezdése és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése – EUMSZ 267. cikk – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke – Jogállamiság – Hatékony bírói jogvédelem – A bírói függetlenség elve – A legfelsőbb bíróság bírói tisztségébe a nemzeti igazságszolgáltatási tanács javaslatára a köztársasági elnök által történő kinevezés – Miniszteri ellenjegyzés nélkül kezdeményezett kiválasztási eljárás – A nemzeti igazságszolgáltatási tanács határozata elleni kereset és az előzetes döntéshozatali eljárás ellenére kinevezett bíró – Az ilyen bíró és a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) közötti bírói szolgálati jogviszony hiányának megállapítása iránti kereset – Az uniós jog elsőbbsége”

1. A jelen indítványt egy kapcsolódó ügyben (W. Ż., C-487/19, a továbbiakban: a W. Ż. ügyre vonatkozó párhuzamos indítvány) a mai napon (2021. április 15-én) ismertetett külön indítvánnyal összefüggésben terjesztem elő. Úgy vélem, hogy ezekben az ezen indítványokban kifejtett elemzéseim kiegészítik egymást, és azokat együttesen kell értelmezni. Ennélfogva jelen ügyben adott esetben az említett indítványra tett egyszerű utalásra szorítkozom.

2. E kérelemben a Sąd Najwyższy-n (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (legfelsőbb bíróság, Lengyelország, a továbbiakban: legfelsőbb bíróság [munkaügyi és társadalombiztosítási tanács; a továbbiakban: munkaügyi és társadalombiztosítási tanács]) az EUSZ 2. cikk, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének, az EUSZ 6. cikk (3) bekezdésének, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének, az EUMSZ 267. cikk és az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének értelmezését kéri.

[1] Eredeti nyelv: angol.

3. A kérelmet az M. F. (felperes) és J. M. (alperes) között folyamatban lévő eljárásban terjesztették elő. M. F. bíró J. M.-mel szemben ideiglenes intézkedés iránti kérelemmel együtt megállapítási keresetet nyújtott be, amelyben annak megállapítását kérte, hogy J. M. nem tekinthető a legfelsőbb bíróság bírájának, mivel nem nevezték ki bírói tisztségre a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsán (a továbbiakban: fegyelmi tanács) belül.

4. A jelen indítványban a nemzeti jogi hátteret nem kell bemutatni, mivel az nem feltétlenül szükséges a jogi elemzéshez.

I. A jogvita alapját képező tényállás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

5. M. F. a p.-i (Lengyelország) Sąd rejonowy (kerületi bíróság) bírája. 2019. január 17-én fegyelmi eljárás indult vele szemben. Ezen eljárásban azt állították, hogy magatartása miatt az eljárások rendkívüli mértékben elhúzódtak, és az általa hozott ítéletek írásbeli indokolását nem készítette el kellő időben. 2019. január 28-án J. M. a legfelsőbb bíróság – fegyelmi tanács munkáját irányító elnökének feladatait ellátó – bírájaként eljárva végzést hozott, amelyben kijelölte az M. F. ügyében első fokon hatáskörrel rendelkező fegyelmi bíróságot.

6. M. F. azonban azt állítja, hogy ezen eljárás nem folytatható vele szemben, mert J. M. nem tekinthető a legfelsőbb bíróság bírájának, mivel nem nevezték ki bírói tisztségre a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsán belül. J. M. 2018. szeptember 20-i kinevezése érvénytelen, mivel arra a következő körülmények között került sor: i. azt követően, hogy a Krajowa Rada Sądownictwa (nemzeti igazságszolgáltatási tanács, Lengyelország; a továbbiakban: KRS) a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiejnek (a Lengyel Köztársaság elnöke, a továbbiakban: köztársasági elnök) – az általa a Prezes Rady Ministrów (miniszterelnök) ellenjegyzése nélkül aláírt – 2018. június 29-i közleménye alapján pályázati eljárást folytatott le; ii. azt követően, hogy a KRS J. M.-nek a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsában bírói állás betöltésére vonatkozó kinevezésére irányuló javaslatát tartalmazó határozatával szemben 2018. szeptember 17-én a kiválasztási eljárás egyik résztvevője fellebbezést terjesztett a Naczelny Sąd Administracyjny (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Lengyelország; a továbbiakban: legfelsőbb közigazgatási bíróság) elé, és azt megelőzően, hogy ez a bíróság a fellebbezés tárgyában határozott volna.

7. A 2019. május 6-i végzésével a legfelsőbb bíróság elnöke a munkaügyi és társadalombiztosítási tanácsot jelölte ki az ügy és az ideiglenes intézkedés iránti kérelem elbírálására. M. F. keresetet nyújtott be a legfelsőbb bírósághoz annak megállapítása iránt, hogy J. M. és a legfelsőbb bíróság között nem áll fenn szolgálati jogviszony. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a bíró és a bíróság közötti szolgálati jogviszony munkaviszonynak felel meg, és közvetlenül összefügg a bírói megbízatással. Szolgálati viszony megbízatás nélkül nem létezik. Ennélfogva annak megállapításához, hogy valamely személy nem tekinthető bírónak, először is azt kell megállapítani, hogy e személy nem rendelkezik megbízatással.

8. Ezért a Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (legfelsőbb bíróság [munkaügyi és társadalombiztosítási tanács]) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, az EUSZ 2. cikket, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUSZ 6. cikk (3) bekezdését [a Charta] 47. cikkével és az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésével összefüggésben, hogy a tagállam végső fokon eljáró bírósága a szolgálati viszony fennállása hiányának megállapítására irányuló

eljárásban megállapíthatja, hogy nem minősül bírónak az a személy, akinek az e bíróságon betöltendő bírói tisztségre vonatkozóan olyan kinevezési okmányt adtak át, amelyet a hatékony bírói jogvédelem elvét sértő rendelkezések alapján vagy ezen elvvel összeegyeztethetetlen eljárásban állítottak ki, amennyiben szándékosan ellehetetlenítették e kérdések ezen okmány átadását megelőző bírósági vizsgálatát?

2) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, az EUSZ 2. cikket, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését [a Charta] 47. cikkével és az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésével összefüggésben, hogy sérül a hatékony bírói jogvédelem elve, ha a bírói tisztség betöltésére vonatkozó kinevezési okmányt azt követően adják át, hogy a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal céljából az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdést terjesztett elő, amelynek megválaszolásától függ azon nemzeti rendelkezések uniós joggal való összeegyeztethetősége, amelyek alkalmazása lehetővé tette ezen okmány átadását?

3) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, az EUSZ 2. cikket, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUSZ 6. cikk (3) bekezdését, valamint [a Charta] 47. cikkét, hogy sérül a hatékony bírói jogvédelem elve azáltal, hogy nem biztosított a bírósághoz forduláshoz való jog abban az esetben, ha a tagállami bíróságon bírói tisztség betöltésére vonatkozó kinevezési okmány átadására az ezen állam bírák kinevezésével kapcsolatos jogszabályainak súlyos megsértésével lefolytatott pályázati eljárás eredményeképpen kerül sor?

4) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, az EUSZ 2. cikket, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, [a Charta] 47. cikkét az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésével összefüggésben, hogy sérül a hatékony bírói jogvédelem elve, ha a nemzeti jogalkotó a tagállam végső fokon eljáró bíróságán olyan szervezeti egységet hoz létre, amely az uniós jog értelmében nem minősül bíróságnak?

5) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, az EUSZ 2. cikket, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, [a Charta] 47. cikkét az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésével összefüggésben, hogy azon személy szolgálati viszonyának fennállásáról és bírói jogállásáról, akinek részére a tagállam végső fokon eljáró bíróságán belüli bírói tisztség betöltésére vonatkozó kinevezési okmányt adtak át, nem határozhat a bíróság azon szervezeti egysége, amelybe e személyt kinevezték, és amely a nemzeti jog alapján hatáskörrel rendelkezik ugyan, de kizárólag olyan személyekből áll, akik esetében a kinevezési okmánnyal kapcsolatban a 2–4. kérdésben említett hibák merültek fel, és amely ezen okoknál fogva az uniós jog értelmében nem minősül bíróságnak, hanem ebben a tárgyban e bíróság valamely másik szervezeti egységének kell határoznia, amely megfelel az uniós jog bíróságra vonatkozó követelményeinek?”

II. Értékelés

A. A Bíróság hatásköre

9. A főügyész lényegében arra hivatkozik, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel, mivel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem olyan tisztán belső ügyre vonatkozik, amely nem tartozik az uniós jog hatálya alá, mivel a Charta 47. cikke vagy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése nem kapcsolódik a jogvita tárgyához. Amikor a fegyelmi tanács elnöke kijelöli a fegyelmi bíróságként eljáró testületet, akkor az elnök: i. nem az egyedi ügy érdemében, nem

kontradiktórius eljárás keretében határoz, és ennélfogva nem minősül az uniós jog értelmében vett bíróságnak; és ii. nem rendelkezik hatáskörrel más, az uniós jog hatálya alá tartozó határozat meghozatalára.

10. Mindazonáltal elegendő rámutatni, hogy a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogból, és különösen az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeiket, például a bírák kinevezéséről szóló határozatok meghozatalára vonatkozó anyagi feltételekre és eljárási szabályokra vonatkozó nemzeti szabályokat és – adott esetben – az ilyen kinevezési eljárásokkal összefüggésben alkalmazandó bírósági felülvizsgálatra vonatkozó szabályokat. [2]

11. A Bíróság ugyanis hatáskörrel rendelkezik a jelen ügyben, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése pedig alkalmazandó olyan ügyben, amely olyan kérdéseket vet fel, mint a nemzeti jog súlyos megsértése ellenére valamely tagállam legfelsőbb bíróságának fegyelmi tanácsába állítólagosan kinevezett személy jogállása, mivel előfordulhat, hogy ennek a személynek az uniós jog alkalmazásával vagy értelmezésével járó ügyekben kell majd eljárnia, és ezért meg kell felelnie a hatékony bírói jogvédelem követelményének. Ebből következik, hogy a valamely bíró jogállására vonatkozó belső jogvita elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróság meghatározásának szintén meg kell felelnie a hatékony bírói jogvédelem követelményének.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatósága

12. A lengyel kormány, a főügyész és J. M. különféle érveket adtak elő lényegében annak alátámasztása érdekében, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett valamennyi kérdés elfogadhatatlan, mivel az e kérdésekre adott válasz nem szükséges ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság határozhasson az alapügyben, a kérdések hipotetikusak, az ügy fiktív, és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések kizárólag arra irányulnak, hogy a Bíróságot és az uniós jogot eszközként használva olyan precedenst teremtsenek, amely lehetővé teszi egy bíró eltávolítását. Ez a precedens a jogállamiság megsértését eredményezné, és olyan helyzetben következne be, amelyet a törvény nem szabályoz.

13. Amellett, hogy az említett felek számos érve a nemzeti jogon és nem az uniós jogon alapul, a Bizottsághoz, M. F.-hez és a Rzecznik Praw Obywatelskich-hoz (ombudsman, Lengyelország) hasonlóan úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatók.

14. Ami az első három kérdést illeti, azok lényegében annak meghatározására irányulnak, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a J. M.-t a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsán belüli bírói állásra kinevező aktus érvényessége. Nem szükséges ugyanis, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekkel érintett bíróságnak *a szóban forgó ügyben* az uniós jog alapján kelljen határoznia, mivel e rendelkezés hatálya minden olyan bíróságra kiterjed, amely hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az uniós jog alkalmazásáról vagy értelmezéséről határozzon, ami a fegyelmi tanács esetében fennáll (ahogyan az a legfelsőbb bíróságról szóló új törvény 27. cikkéből következik; lásd az A. K. és társai ítélet 79–81. és 100. pontját). Bár a fegyelmi tanács elnöke (J. M.) önmagában nem igazságügyi hatóság, mégis ő jelöli ki az illetékes fegyelmi bíróságot, ami döntő jelentőséggel bír annak biztosítása szempontjából, hogy e bíróság pártatlanul vizsgálja meg a fegyelmi ügyeket. Ezen túlmenően

[2] Lásd ebben az értelemben: 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 134–139. és 145. pont) (a továbbiakban: A. K. és társai ítélet).

előfordulhat, hogy ennek a bíróságnak az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekről kell határoznia. Ezenkívül J. M. bíróként és a fegyelmi tanács tagjaként is határozhat ilyen kérdésekről.

15. Ami az előzetes döntéshozatalra előterjesztett két utolsó kérdést illeti, azok a kérdést előterjesztő bíróság számára kérnek iránymutatást az uniós joggal kapcsolatban, hogy határozni tudjon arról az eljárási problémáról, amelyet *in limine litis* kell megválaszolnia, és amely az arra vonatkozó saját hatáskörét érinti, hogy az alapügyben a fegyelmi tanács helyett határozzon abban az esetben, ha ez utóbbi nem felel meg az uniós jogból eredő követelményeknek (lásd e tekintetben az A. K. és társai ítélet 99. és 100. pontját).

C. Az ügy érdeme

1. A felek érveinek rövid összefoglalása

16. M. F. és az ombudsman – és bizonyos fokig a Bizottság – lényegében amellett érvel, hogy a kérdésekre igenlő választ kell adni: a végső fokon eljáró nemzeti bíróság vizsgálhatja a kinevezést, valamint a legfelsőbb bíróság bírói tisztségére a hatékony bírói jogvédelem elvének megsértésével kinevezett személy függetlenségének és pártatlanságának garanciáit.

17. J. M. nem terjesztett elő az ügy érdemére vonatkozó észrevételeket a Bíróság előtt, és nem jelent meg a tárgyaláson.

18. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdést illetően a lengyel kormány lényegében arra hivatkozik, hogy az uniós jog nem értelmezhető úgy, hogy az az előzetes döntéshozatali eljárás folyamatban léte miatt megakadályozza J. M. köztársasági elnök általi kinevezését, mivel a Bíróság nem a nemzeti jog uniós joggal való összeegyeztethetőségéről határoz, továbbá az igazságszolgáltatás és a bírák kinevezési eljárása megszervezésének kérdéseire nem az uniós jog az irányadó. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdést illetően előadja, hogy a jelen ügyben a két állítólagos szabálytalanság egyike sem bizonyosodott be, és hogy ezek még bebizonyosodásuk esetén sem eredményeznék a hatékony bírói jogvédelem elvének megsértését. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéssel kapcsolatban a lengyel kormány arra hivatkozik, hogy a második és a harmadik kérdésre adott válaszokra tekintettel ez a kérdés okafogyott. A negyedik kérdést illetően lényegében előadja, hogy a fegyelmi tanács függetlenségét illetően nem áll fenn kétség. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdést illetően a lengyel kormány arra hivatkozik, hogy kizárólag a fegyelmi tanács feladata, hogy az alapeljárásban benyújtott kérelem elfogadhatatlanságának kérdésében határozzon.

19. A lengyel kormányéhoz hasonló érveken kívül a főügyész lényegében azt állítja, hogy a kinevezési eljárás szabálytalanságának hiánya vagy ezen eljárás uniós jognak való megfelelése nem minősül a bírói tisztségre történő kinevezés alapvető jellemzőjének, és az legfeljebb az e bíró hatáskörébe tartozó személy bírósághoz forduláshoz való jogának tiszteletben tartására lehet hatással. Mindenesetre a jogbiztonságnak és a bírák elmozdíthatatlanságának elvére is tekintettel az előterjesztett öt kérdésre nemleges választ kell adni.

2. Értékelés

a) Az első, a második és a harmadik kérdés

20. A kérdést előterjesztő bíróság az első három kérdésével – amelyeket együttesen kell vizsgálni – lényegében arra keres választ, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdésében meghatározott, „a törvény által létrehozott bíróság” fogalmát úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes J. M.-nek a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsába történő kinevezése olyan körülmények között, amikor: i. a kinevezési eljárás keretében elfogadott aktusok bírósági felülvizsgálata korlátozott/nem áll fenn; ii. a kinevezési aktusról azt megelőzően döntöttek, hogy a Bíróság határozhatott volna a fegyelmi tanácshoz hasonló olyan igazságszolgáltatási szerv (mint amelyben a szóban forgó kinevezési okmányban megnevezett személynek kellett volna bíróként eljárnia) függetlenségére vonatkozó követelmények értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelemre (A. K. és társai ügy); iii. a kinevezési aktust azelőtt hozták meg, hogy a legfelsőbb közigazgatási bíróság határozhatott volna a KRS 317/2018. sz. – a köztársasági elnöknek címzett, J. M. kinevezésére vonatkozó javaslatát tartalmazó – határozata ellen benyújtott keresetről; és iv. a miniszterelnök nem ellenjegyezte – a legfelsőbb bíróságról szóló törvény 31. cikkének (1) bekezdése alapján közzétett, a legfelsőbb bíróság, és többek között a fegyelmi tanács betöltetlen álláshelyeinek betöltésére irányuló kiválasztási eljárás megindítását elrendelő – köztársasági elnöki közleményt.

21. Mindenekelőtt – ahogyan azt a W. Ż. ügyre vonatkozó párhuzamos indítványomban (46. és 47. pont) kifejtettem – a Charta 47. cikke nem alkalmazható önálló rendelkezésként az abban az ügyben fennállóhoz hasonló körülmények között. Ugyanakkor megjegyzem, hogy a Bíróság az A. B. és társai ítéletben (C-824/18, EU:C:2021:153, 146. pont) már egyértelműen elismerte, hogy EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése „egyértelmű és pontos eredménykötelezettséget ír elő a tagállamok számára, amelyhez nem kapcsolódik semmilyen feltétel azon függetlenséget illetően, amelynek az uniós jog értelmezésére és alkalmazására hivatott bíróságokat jellemeznie kell”.

22. Az ombudsmanhoz hasonlóan úgy vélem, hogy az alapeljárás tárgyát képező kereset és az uniós jog rendelkezései közötti – az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben felhozott – kapcsoló tényezők ahhoz kapcsolódnak, hogy az uniós jog alkalmazásáról vagy értelmezéséről határozathozatalra jogosult nemzeti bíró (M. F.) azt kérdezi, hogy az ellene indított fegyelmi eljárás keretében megilleti-e őt a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett EUSZ 19. cikk (1) bekezdésében biztosított hatékony bírói jogvédelem. Az ilyen védelem ugyanis magában foglalja a tagállamok azon kötelezettségét, hogy biztosítsák „az ahhoz szükséges garanciákat, hogy elkerülhető legyen annak veszélye, hogy ezt a rendszert a bírósági határozatok tartalmának politikai felülvizsgálatát szolgáló rendszerként alkalmazzák”[3], ami azt jelenti, hogy M. F.-nek joga van ahhoz, hogy ügyében a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság hozzon ítéletet. Ez egyúttal azt jelenti, hogy a fegyelmi ügyében eljáró bíróságot nem jelölheti ki olyan bíró, akinek a kinevezése megsértette az uniós jog ugyanezen rendelkezését, miközben az említett bíró maga is hoz az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó határozatokat.

[3] Bizottság kontra Lengyelország ítélet (C-192/18, EU:C:2019:924, 114. pont).

23. Ahogyan azt a W. Ż. ügyre vonatkozó párhuzamos indítványomban (68. és azt következő pontok) kifejtem, ebben a kontextusban két főbb ítélet releváns: a Bíróság 2020. március 26-i Simpson és HG kontra Tanács és Bizottság (felülvizsgálat) ítélete (C-542/18 RX-II és C-543/18 RX-II; a továbbiakban: Simpson és HG ítélet), valamint az EJEB (Nagykamara) Ástráðsson kontra Izland ítélete (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418).

24. Többek között annak meghatározása érdekében, hogy valamely szabálytalanság azon követelmény megsértésének minősül-e, hogy a bíróságot az EUSZ 19. cikk értelmében törvénynek kell létrehoznia, a Simpson és HG ítélet 75. pontja szerint azt kell értékelni, hogy a szabálytalanság „*olyan természetű és súlyú*, hogy azzal a valós veszéllyel jár, hogy más hatalmi ágak – különösen a végrehajtó hatalom – jogosulatlanul gyakoroljanak valamely mérlegelési jogkört, veszélyeztetve a kinevezési eljárás eredményének feddhetetlenségét, ezáltal [még ha csak látszólag is] kétséget ébresztve a jogalanyokban az érintett bíró vagy bírák függetlenségét és pártatlanságát illetően, amely eset fennáll, amikor a bírósági rendszer kialakításának és működésének szerves részét képező alapvető szabályokról van szó” (kiemelés tőlem).

25. Amint azt a W. Ż. ügyre vonatkozó indítványban részletesen kifejtem, a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlat e tekintetben annak meghatározására kötelezi a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy a szóban forgó jogsértés súlyos volt-e, azaz értékelnie kell e jogsértés nyilvánvaló és szándékos jellegét, valamint súlyosságát.

26. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből ugyanis kitűnik, hogy J. M. kinevezési eljárása a bírói kinevezésre alkalmazandó jog számos, potenciálisan súlyos megsértésével zajlott: i. az eljárást az alkotmány által megkövetelt miniszteri ellenjegyzés nélkül indították meg, ami állítólagosan az eljárás annak megindításától fennálló semmisségéhez vezet; ii. abban az új KRS vett részt, amelynek tagjait egy új jogalkotási eljárás keretében nevezték ki, amely alkotmányellenes és nem biztosítja a függetlenség garanciáit; iii. a kinevezési aktus előzetes bírósági felülvizsgálatának különböző szándékos akadályai voltak, mivel a) a KRS a határozata elleni keresetet – azzal egyidőben, amikor határozatát a köztársasági elnöknek megküldte – a bíróság számára történő megküldésre előírt határidő lejárta előtt a legfelsőbb közigazgatási bíróságnak szándékosan nem küldte meg; b) az e határozatban javasolt bírákat a köztársasági elnök azt megelőzően nevezte ki, hogy a határozat bírósági felülvizsgálata lezárult, és anélkül hogy megvárta volna a Bíróságnak a C-824/18. sz. ügyben – e felülvizsgálat módjai uniós jognak való megfelelésére vonatkozóan – előterjesztett kérdésekre adott válaszát. Következésképpen a köztársasági elnök esetlegesen súlyos módon megsértette a nemzeti jog alapvető szabályait.

1) Az i. alpont

27. A Bizottság lényegében azt állítja, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke értelmében a törvény által létrehozott bírósághoz való jog nem követeli meg, hogy a legfelsőbb bíróságon belüli bírói tisztségekre vonatkozó kinevezési eljárások keretében elfogadott bírói kinevezési aktusokkal és egyéb aktusokkal szemben minden esetben jogorvoslati lehetőségnek kell fennállnia.

28. A Bizottság által hivatkozott érvekkel ellentétben, valamint ahogyan azt a W. Ż. ügyre vonatkozó párhuzamos indítványomban kifejtettem (50–63. pont), ezen érvelés téves, és a lengyelországihoz hasonló összefüggésben nem alkalmazható.

29. Az A. B. és társai ítéletből (és ahogyan az azon ügyre vonatkozó indítványomban szintén kifejtettem) az következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a jelen ügyben és az A. B. és társai ítéletben adott iránymutatás, valamint a tudomására jutott bármely más releváns körülmény alapján – adott esetben az előtte az érintett intézkedések igazolása érdekében hivatkozott konkrét okokat és célokat figyelembe véve – értékelje, hogy a KRS-ről szóló törvény 44. cikkének (1a)–(4) bekezdésében szereplőkhöz hasonló nemzeti rendelkezések a jogalanyokban jogos kétségeket ébreszthetnek-e a jogalanyokban a KRS határozatai alapján kinevezett bírák külső tényezők – különösen a lengyel jogalkotó és végrehajtó hatalom közvetlen vagy közvetett befolyása által történő – befolyásolhatóságát illetően, és az előttük felmerülő érdekekkel kapcsolatos semlegességüket illetően, amely kételyek így azt eredményezhetik, hogy e bírák nem tűnnek függetlennek vagy pártatlannak, ennek következtében pedig megrendül az a bizalom, amelyet a jogállamiság által irányított demokratikus társadalomban az igazságszolgáltatásnak a jogalanyokban keltenie kell.

30. A fent említett fenntartással, álláspontom szerint, e nemzeti rendelkezéseknek a – bírák legfelsőbb bíróságon belüli bírói tisztségre történő kinevezését javasló KRS határozatokkal szembeni hatékony bírósági jogorvoslatra vonatkozó – visszamenőleges hatálya sérti az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését. Ahhoz, hogy a bírósági felülvizsgálat hatékony legyen, annak ki kell terjednie legalábbis a hatáskör túllépése, a hatáskörrel való visszaélés, a téves jogalkalmazás vagy a nyilvánvaló értékelési hiba hiányának ellenőrzésére (A. K. és társai ítélet, 145. pont). Ahogyan azt az ombudsman hangsúlyozta, a hatékony bírósági felülvizsgálatra különösen akkor van szükség, ha – mint a jelen ügyben is – úgy tűnik, hogy az állam a magatartásával oly módon avatkozik be a bírák kinevezési folyamatába, amely veszélyezteti e bírák jövőbeni függetlenségét.

31. E tekintetben ugyanis – ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutatott – egyrészt az a fontos, hogy a jelen ügyben a bírói tisztségre történő kinevezésre a hatékony bírói jogvédelem elvével ellentétes rendelkezések és/vagy eljárás alapján került sor. Másrészt úgy tűnik, hogy a jogalkotó és/vagy a végrehajtó hatalom szándékosan alakította ki a jelen ügyben fennálló helyzetet, oly módon, hogy megakadályozta (vagy megpróbálta megakadályozni) a bírói kinevezést megelőzően az alkalmazandó nemzeti jogszabályoknak vagy eljárásoknak az uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó bírósági felülvizsgálatot.

2) A ii. alpont

32. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy – az EUMSZ 267. cikkel összefüggésben értelmezett – EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése és a Charta 47. cikke megköveteli-e, hogy a köztársasági elnök ne határozzon a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának bírói tisztségére vonatkozó kinevezési aktusról olyan ügyben, amelyben 2018. augusztus 30-án a fegyelmi tanács létrehozásának összefüggésében a függetlenség követelményeinek értelmezésére vonatkozó olyan előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztettek a Bíróság elé, amelynek elbírálása folyamatban van (A. K. és társai ügy).

33. A Bizottság azzal érvel, hogy erre a kérdésre nemleges választ kell adni.

34. A Bizottsággal ellentétben úgy vélem, hogy az első kérdésre adott válasz kiterjesztéséről van szó, és – ahogyan az indítványomból, valamint az A. B. és társai ítéletből kitűnik – a tagállam végrehajtó hatalma köteles tartózkodni attól, hogy bírósági tisztségre történő kinevezésről szóló dokumentumot fogadjon el addig, amíg a nemzeti bíróság – figyelemmel az előzetes döntéshozatalra vonatkozóan a Bíróság által hozott ítéletre – határozatot nem hoz e tagállam

végső fokon eljáró bírósága új szervezeti egysége tagjainak kinevezésére irányuló eljárás tekintetében a nemzeti jog uniós joggal való összeegyeztethetőségének kérdésében. Ennek elmulasztása a hatékony bírói jogvédelem elvének megsértését jelentené, mivel legalábbis megteremti annak komoly kockázatát, hogy – még ha csak ideiglenesen is – az uniós szabályoknak meg nem felelő igazságügyi hatóságokat hoznak létre. Egyetértek az ombudsmannal abban, hogy ez adott esetben sértené az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUMSZ 267. cikket is, mivel a köztársasági elnök korlátozná az előzetes döntéshozatali eljárás hatékony érvényesülését és megkerülné a Bíróság határozatainak kötelező jellegét.

35. A nemzeti bíróságoknak hatáskörrel kell rendelkezniük olyan jogorvoslatra, amely alapján a hatékony bírói jogvédelem elve minősített megsértéseként kezelhetik a tagállam hatóságai által a nemzeti bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet követően végzett cselekményeket, amennyiben az ilyen cselekmények célja vagy hatása a Bíróság előzetes döntéshozatali határozatai visszaható *(ex tunc)* hatálya elvének esetleges semmisé tétele vagy korlátozása.

36. A jelen ügyben – ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság is rámutatott – az bír jelentőséggel, hogy a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsán belüli bírói tisztségre történő kinevezésről szóló dokumentum kiadása a hatékony bírói jogvédelem elvének szándékos megsértését képezheti. Ezenfelül úgy tűnik, hogy ehhez – a korábbi nemzeti ítélkezési gyakorlatból eredő – azon meggyőződés társult, hogy a legfelsőbb bíróságon belüli bírói tisztségre történő kinevezés már nem fordítható vissza. Amint az az első kérdésre adott válaszból következik, ez a meggyőződés téves.

37. Ezenkívül egyetértek a kérdést előterjesztő bírósággal abban, hogy az ilyen körülmények között a legfelsőbb bíróságon belüli bírói tisztségre kinevezett személy igenis függhet attól, hogy a kinevezésében részt vevő hatóságok milyen módon értékelik a bírói megbízatásának időtartama alatt kifejtett bírói tevékenységét. A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy véleménye szerint ilyen függő viszony áll fenn többek között a végrehajtó hatalom, vagyis a köztársasági elnök vonatkozásában.

3) A iii. alpont

38. Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében és a Charta 47. cikkében előírt, „a törvény által létrehozott bírósághoz való jog” megköveteli-e, hogy a nemzeti bíróság – bírói tisztségre kinevezett személy vonatkozásában fennálló szolgálati jogviszonynak (vagy e jogviszony hiányának) a megállapítása iránti eljárásban – megállapítsa, hogy a kinevezési aktus a kinevezési eljárásra vonatkozó nemzeti rendelkezések nyilvánvaló megsértése miatt érvénytelen.

39. Úgy vélem, hogy e kérdés szorosan kapcsolódik a C-487/19. sz. W. Ż. (lásd a párhuzamos indítványom 50–63. és 106. pontját) ügyben felvetett kérdéshez. Ahogyan az említett indítványban megállapítottam – és ismét ellentétben a Bizottság jelen ügybeli állításával – az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdése által megerősített, törvény által létrehozott bírósághoz való jogot úgy kell értelmezni, hogy az olyan bíróság, mint amelynek tagja J. M., nem felel meg a törvény által létrehozott bíróság követelményének megállapításához szükséges feltételeknek, amennyiben az érintett bírót e tisztségbe a tagállam a legfelsőbb bíróságon belüli bírói kinevezésekre alkalmazandó jogának súlyos megsértésével nevezték ki, aminek megítélése a kérdést előterjesztő bíróság feladata. A kérdést előterjesztő bíróságnak e tekintetben értékelnie kell e jogsértés nyilvánvaló és szándékos

jellegét, valamint súlyosságát, és figyelembe kell vennie, hogy J. M. kinevezésére a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság előtt a KRS – a személynek a bírói tisztségre történő kinevezésére irányuló javaslatot tartalmazó – határozata ellen a hatáskörrel rendelkező nemzeti bírósághoz benyújtott korábbi fellebbezés ellenére került sor, és hogy annak elbírálása a tényállás idején még folyamatban volt.

4) A iv. alpont

40. Azon tényt illetően, hogy a legfelsőbb bíróság, így a fegyelmi tanács betöltetlen állásainak betöltésére irányuló kiválasztási eljárás megindítását elrendelő köztársasági elnöki közleményt a miniszterelnök ellenjegyzése nélkül tették közzé, a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak értékelése, hogy az alkotmány 144. cikke (3) bekezdésének 17. pontja előírja-e ezen ellenjegyzést, valamint hogy a legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezési eljárására vonatkozó nemzeti szabályok nyilvánvaló, súlyos és szándékos megsértésének minősül-e az, hogy a legfelsőbb bíróságról szóló törvény 33. cikkének (1) bekezdése alapján közzétett köztársasági elnöki közleményről az lemaradt.

b) A negyedik és az ötödik kérdésről

41. Az együttesen vizsgálandó negyedik és ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az EUSZ 2. cikket, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését, az EUMSZ 267. cikket és a Charta 47. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy valamely tagállam legfelsőbb bíróságának az uniós jog hatálya alá tartozó ügyekben határozatot hozó – a jelen ügyben szereplő fegyelmi tanácshoz hasonló – tanácsa a létrehozatalára vonatkozó feltételekre és tagjainak kinevezésére tekintettel megfelel-e: i. a függetlenség és a pártatlanság követelményének; és ii. a törvény által létrehozott bírósághoz való, az uniós jog fent említett rendelkezései alapján megkövetelt jognak. Amennyiben nem ez a helyzet, úgy a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az uniós jog elsőbbségének elvét úgy kell-e értelmezni, hogy az ezt a bíróságot – az ilyen ügyek elbírálásával kapcsolatos hatáskört a fegyelmi tanács számára fenntartó – nemzeti rendelkezések alkalmazásának mellőzésére kötelezi.

1) A fegyelmi tanács függetlenségéről

42. A Bíróság nagytanácsa az A. K. és társai ítélet 171. pontjában a jelen ügyben felmerültekkel lényegében azonos kérdésekről a következőképpen határozott: „[a] Charta 47. cikkét, valamint a 2000/78 irányelv [a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (HL 2000. L 303., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.)] 9. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, hogy az uniós jog alkalmazására vonatkozó jogviták olyan fórum kizárólagos hatáskörébe tartozhatnak, amely nem minősül a Charta 47. cikke értelmében vett független és pártatlan bíróságnak. Ennek az esete áll fenn, ha az érintett fórum létrehozását megalapozó objektív feltételek, e fórum jellemzői, valamint a tagjai kinevezésének módja jogos kétségeket ébreszthetnek a jogalanyokban ezen fórum külső tényezők, különösen a jogalkotó és végrehajtó hatalom közvetlen vagy közvetett hatásai általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően, következésképpen azok az említett fórum függetlensége vagy pártatlansága látszatának a hiányához vezethetnek, ami sértheti azt a bizalmat, amelyet egy demokratikus társadalomban az igazságszolgáltatásnak az említett jogalanyokban kell keltenie. A kérdést előterjesztő bíróság feladata a valamennyi rendelkezésére álló releváns tényező figyelembevételével annak

meghatározása, hogy a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) fegyelmi tanácsához hasonló fórumot illetően ennek az esete áll-e fenn. Ilyen esetben az uniós jog elsőbbségének elvét úgy kell értelmezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata az olyan nemzeti jogi rendelkezés alkalmazásának mellőzése, amely az alapjogviták elbírálására vonatkozó hatáskört az említett fórumnak tartja fenn, mégpedig annak érdekében, hogy az említett jogvitákat olyan bíróság vizsgálhassa meg, amely teljesíti a függetlenség és pártatlanság fent említett követelményeit, és amely az érintett területen hatáskörrel rendelkezne, ha az említett rendelkezés annak nem képezné akadályát”.

43. Még akkor is, ha – a fent hivatkozott A. K. és társai ítélet alapjául szolgáló üggyel ellentétben – a jelen ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik és ötödik kérdés megválaszolása szempontjából releváns uniós jogi rendelkezés nem a Charta 47. cikke, hanem az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése, a Bíróság szerint „a jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói jogvédelmének elve, amelyre az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése utal, uniós jogi alapelv, amely jelenleg a Charta 47. cikkében szerepel, így e rendelkezések közül az első minden tagállam számára előírja, hogy meg kell teremtenie azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken különösen a Charta 47. cikkének értelmében vett hatékony bírói jogvédelem biztosításához szükségesek” (az A. K. és társai ítélet 168. pontja).

44. Megállapítható, hogy (az A. K. és társai ítélet alapjául szolgáló egyik ügyben a legfelsőbb bíróság munkaügyi és társadalombiztosítási tanácsaként eljárva) a legfelsőbb bíróság a 2019.december 5-i ítéletében – az A. K. és társai ítélet alapján – megállapította, hogy a KRS jelenlegi összetételében nem független szerv, és hogy a fegyelmi tanács nem minősül a Charta 47. cikke, az EJEE 6. cikke és a lengyel alkotmány 45. cikkének (1) bekezdése értelmében vett bíróságnak. A KRS-t illetően az ítélet többek között a KRS tagjainak megválasztására irányuló eljárás hibáira, a KRS politikai szerveknek való alárendeltségére, és a KRS azon tevékenységeire hivatkozott, amelyek aláássák a bírói függetlenséget.

45. Ezenfelül ezen ítélet a fegyelmi tanácsot illetően többek között rámutatott arra, hogy a fegyelmi tanácsba kinevezett valamennyi bírót szoros kapcsolat fűzi a jogalkotó vagy végrehajtó hatalomhoz, az eljárás során módosították az e bírák kinevezésére vonatkozó versenyvizsga feltételeit, a legfelsőbb bíróság a kinevezési eljárásban nem vesz részt, a fegyelmi tanács az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek visszavonására irányuló tevékenységet folytat, valamint hogy az e tanács által elbírált fegyelmi ügyek azt bizonyítják, hogy egy bíró az általa meghozott bírói határozatok miatt fegyelmi vétséggel vádolható, holott korábban nem ez volt a helyzet.

46. 2020. január 15-i ítéleteiben a legfelsőbb bíróság (az A. K. és társai ítélet alapjául szolgáló többi ügyben azonos tanácsban eljárva) hasonló indokok alapján megállapította, hogy a fegyelmi tanács nem független és nem pártatlan bíróság, tekintettel a létrehozatalára, hatáskörére és összetételére, valamint arra, hogy a tagjai kiválasztásában a KRS részt vesz.

47. 2020. január 23-i értelmező határozatával a legfelsőbb bíróság (egyesített polgári, büntető, valamint munkaügyi és társadalombiztosítási tanácsában eljárva) egyetértett a legfelsőbb bíróság 2019. december 5-i ítéletével, amely szerint a KRS és a fegyelmi tanács nem független szerv (a határozat 31–45. pontja). E határozat különösen azt állapította meg, hogy a KRS a politikai szerveknek alárendelt, ezért az általa lefolytatott, a bírói tisztségbe történő kiválasztási eljárások hibásak, és ezáltal komoly kétségeket keltenek a bírói tisztségre történő kinevezéssel kapcsolatos

motivációt illetően.[4] Ugyanígy a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának bírói testületei által hozott ítéletek – a fegyelmi tanács szervezete, rendszere, kinevezési eljárása és a legfelsőbb bíróságtól való függetlensége miatt – nem megfelelően kinevezett bíróság által hozott ítéletek (a határozat 45. pontja). Következésképpen e határozat szerint a bírói testületeket törvényellenesen hoztak létre, amikor az újonnan létrehozott KRS által kiválasztott bírák részvételével hoztak határozatokat.

48. Ily módon az A. K. és társai ítélet 114–166. pontjából az következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés első részére és az ötödik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését a Charta 47. cikkével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy valamely szerv nem minősül az e rendelkezés értelmében vett független és pártatlan bíróságnak, ha az érintett fórum létrehozását megalapozó objektív feltételek, e fórum jellemzői, valamint a tagjai kinevezésének módja jogos kétségeket ébreszthetnek a jogalanyokban ezen fórum külső tényezők, különösen a jogalkotó és végrehajtó hatalom közvetlen vagy közvetett hatásai általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően, következésképpen azok az említett fórum függetlensége vagy pártatlansága látszatának a hiányához vezethetnek, ami sértheti azt a bizalmat, amelyet egy demokratikus társadalomban az igazságszolgáltatásnak az említett jogalanyokban kell keltenie. A kérdést előterjesztő bíróság feladata a rendelkezésére álló valamennyi releváns tényező figyelembevételével annak meghatározása, hogy a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsához hasonló fórumot illetően ez a helyzet áll-e fenn. Ilyen esetben az uniós jog elsőbbségének elvét úgy kell értelmezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata az olyan nemzeti jogi rendelkezés alkalmazásának mellőzése, amely az alapjogviták elbírálására vonatkozó hatáskört az említett fórumnak tartja fenn, mégpedig annak érdekében, hogy az említett jogvitákat olyan bíróság vizsgálhassa meg, amely teljesíti a függetlenség és pártatlanság fent említett követelményeit, és amely az érintett területen hatáskörrel rendelkezne, ha az említett rendelkezés annak nem képezné akadályát.

2) Arról, hogy a fegyelmi tanács „törvény által létrehozott bíróságnak” minősül-e

49. Ahogyan arra a W. Ż. ügyre vonatkozó párhuzamos indítványomban rámutattam, a törvény által létrehozott bírósághoz való jog közvetlenül kapcsolódik a bírói függetlenséghez, valamint egyike azon követelményeknek is, amelyeknek teljesülniük kell az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősüléshez.[5] Az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a Bíróság a bírói függetlenség követelményét az EUMSZ 267. cikk alapján, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében foglalt követelmény fényében értelmezi.[6] Ennélfogva tehát igaznak tűnik a törvény által létrehozott bírósággal kapcsolatos követelményre is.

[4] A határozat 42. pontja. E határozat 41. pontjában a legfelsőbb bíróság bírálta az igazságügyi miniszter azon cselekményeit, amelyek arra irányultak, hogy az általa kijelölt fegyelmi tisztviselőkön keresztül folytat eljárásokat bírákkal szemben az általuk a KRS által lefolytatott bírói versenyvizsgára vonatkozó bizonytalanságok tisztázása érdekében hozott határozatok miatt. Lásd még a jogi szakirodalmat, amely szerint a fegyelmi tanácsot a lengyel alkotmánnyal ellentétes módon hozták létre: Wróbel, W., *The Disciplinary Chamber of the Supreme Court as an exceptional court in the meaning of Article 175(2) of the Polish Constitution*, Palestra, 1–2. szám, 2009 (http://themis-sedziowie.eu/wp-content/uploads/2020/01/Włodzimierz-Wróbel_Disciplinary-Chamber-as-exceptional-court_def.pdf).

[5] Lásd például: 2016. május 24-i MT Højgaard és Züblin ítélet (C-396/14, EU:C:2016:347, 23. pont).

[6] Lásd: 2020. január 21-i Banco de Santander ítélet (C-274/14, EU:C:2020:17, 56. pont); 2020. július 16-i Governo della Repubblica italiana (Az olasz békebírák jogállása) ítélet (C-658/18, EU:C:2020:572, 45. pont).

50. Ahogyan azt a Bíróság megállapította,[7] a független, pártatlan és a törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz fordulás garanciái, és különösen azok, amelyek az ilyen bíróság fogalmát, valamint összetételét határozzák meg, a tisztességes eljáráshoz való jog sarokkövét képezik. A Bíróság azt is elismerte, hogy az EJEB állandó ítélkezési gyakorlata szerint a „törvény által létrehozott" kifejezésnek az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének első mondatába való beillesztésének célja annak elkerülése, hogy az igazságszolgáltatási rendszer szervezését a végrehajtó hatalom mérlegelési jogkörére bízzák, és hogy ezt a területet a törvényhozó hatalom által a hatáskörének gyakorlására vonatkozó szabályoknak megfelelően elfogadott törvény szabályozza. Ez a kifejezés többek között a jogállamiság elvét tükrözi, és nem csupán a bíróság fennállásának jogi alapjára vonatkozik, hanem az egyes ügyekben az eljáró tanács összetételére, valamint a belső jog bármely más rendelkezésére, amelynek megsértése szabálytalanná teszi egy vagy több bíró részvételét az ügy vizsgálatában, ami magában foglalja különösen az érintett bíróság tagjainak függetlenségére és pártatlanságára vonatkozó rendelkezéseket.

51. Egyebekben ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság a W. Ż. ügyre vonatkozó párhuzamos indítványomban kifejtett érvelést *mutatis mutandis* alkalmazhatja.

52. Mindenesetre, amennyiben az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés a negyedik kérdésre adott válaszból eredő következményekre vonatkozik, a válasz nem térhet el a negyedik kérdés első részére adott választól.

53. Megállapítható, hogy sérti az uniós jogot bármely olyan nemzeti rendelkezés, illetve jogalkotási, közigazgatási vagy bírósági gyakorlat, amely azzal a hatással jár, hogy az uniós jog hatékony érvényesülését azáltal csökkenti, hogy megakadályozza a hatáskörrel rendelkező bíróságot abban, hogy az uniós jogot alkalmazza, és hogy ennek keretében minden szükséges lépést megtegyen annak érdekében, hogy az adott esetben a közvetlenül alkalmazandó uniós jog – például mint a jelen ügyben, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése – teljes körű, hatékony érvényesülésének esetleges akadályát képező nemzeti jogszabályok alkalmazását mellőzze, anélkül hogy az érintett jogszabály jogalkotási vagy bármely más alkotmányossági eljárásban történő hatályon kívül helyezését e bíróságnak kérnie kelljen, vagy arra várnia kelljen (lásd: A. K. és társai ítélet). Még ha az uniós jog elsőbbségének elve elsősorban az általános és absztrakt nemzeti jogi normákra vonatkozik is, az egyedi és konkrét közigazgatási aktusokra szintén alkalmazni kell.[8] Tekintettel arra, hogy J. M. (az alperes bíró) kinevezése érvényességének felülvizsgálata semmilyen más nemzeti eljárásban nem végezhető el, valamint hogy e bírói jogállás vizsgálata egyedül a szankcióval fenyegetett M. F. (a felperes bíró) elleni, a hatékony bírói jogvédelem elve követelményeinek nem megfelelő fegyelmi eljárás keretében lehetséges,[9] a kérdést előterjesztő bíróságnak akkor is meg kell tudnia állapítani, hogy kinevezés nem jött létre, ha ezt a nemzeti jog a bíróság számára nem teszi lehetővé.

54. E tekintetben – az ombudsmanhoz hasonlóan – úgy vélem, hogy a nemzeti hatóságok nem bújhatnak a jogbiztonságra és a bírák elmozdíthatatlanságára alapított érvek mögé. Ezekkel az érvekkel csak mellébeszélnek, maguk az érvek pedig mit sem változtatnak a jogállamiság elvének figyelmen kívül hagyására vagy megsértésére irányuló szándékon. Emlékeztetni kell arra, hogy a

7 2020. március 26-i Simpson és HG kontra Tanács és Bizottság (felülvizsgálat) ítélet (C-542/18 RX-II és C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 73. pont). Lásd még: Sharpston főtanácsnok Simpson kontra Tanács (felülvizsgálat) és HG kontra Bizottság (felülvizsgálat) ügyre vonatkozó indítványa (C-542/18 RX-II és C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, 67. pont); Hogan főtanácsnok Repubblika ügyre vonatkozó indítványa (C-896/19, EU:C:2020:1055, 53. pont); Bobek főtanácsnok Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție és társai egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-357/19 és C-547/19, EU:C:2021:170, 137–139. pont).

8 Lásd: 1999. április 29-i Ciola ítélet (C-224/97, EU:C:1999:212).

9 2007. március 13-i Unibet ítélet (C-432/05, EU:C:2007:163, 64. pont).

jogellenesség nem teremt jogot *(ex iniuria ius non noritur)*. Ha valamely személyt a tagállam jogrendjében a legfelsőbb bíróságához hasonlóan fontos intézménybe olyan eljárásban neveztek ki, amely megsértette a hatékony bírói jogvédelem elvét, e személyt nem védheti a jogbiztonság és a bírák elmozdíthatatlanságának elve.

III. Végkövetkeztetés

55. A fenti indokok alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdése által megerősített, törvény által létrehozott bírósághoz való jogot úgy kell értelmezni, hogy az alapeljárásban felmerülthöz hasonló körülmények között a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) fegyelmi tanácsába kinevezett személy nem felel meg ennek a követelménynek, ha az őt kinevező aktusra a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) bíráinak kinevezésére irányadó nemzeti szabályok súlyos megsértésével került sor, aminek megítélése a kérdést előterjesztő bíróság feladata. Ezen értékelés keretében a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megítélnie a szóban forgó jogsértések nyilvánvaló és szándékos jellegét, valamint súlyosságát.

Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdését a Charta 47. cikkével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy valamely tanács nem minősül az e rendelkezések értelmében vett független és pártatlan bíróságnak, ha létrejöttének objektív körülményei, jellemzői, valamint tagjai kinevezésének módja jogos kétségeket ébreszthet a jogalanyokban e tanács külső tényezők, különösen a jogalkotó és végrehajtó hatalom közvetlen vagy közvetett hatásai általi befolyásolhatatlanságát, valamint az előtte felhozott érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően, következésképpen pedig ezek a tényezők az említett tanács függetlensége vagy pártatlansága látszatának a hiányához vezethetnek, aminek következtében sérül az a bizalom, amelyet egy demokratikus társadalomban az igazságszolgáltatásnak az említett jogalanyokban keltenie kell. A kérdést előterjesztő bíróság feladata az előtte bizonyított valamennyi releváns tényező figyelembevételével annak meghatározása, hogy ez a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) fegyelmi tanácsához hasonló bíróság esetében megállapítható-e.

Ebben a helyzetben az uniós jog elsőbbségének elvét akként kell értelmezni, hogy az megköveteli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság oly módon mellőzze azon nemzeti jogi rendelkezések alkalmazását, amelyek az alapeljárásbelihez hasonló keresetekkel kapcsolatos döntéshozatalra irányuló hatáskört e tanács számára tartják fenn, hogy ezeket a kereseteket olyan bíróság vizsgálhatja meg, amely esetében teljesül a függetlenség és a pártatlanság fent említett követelménye, és amely – e rendelkezések hiányában – hatáskörrel rendelkezne.