Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
EVGENIJA TANCHEVA,
predstavljeni 24. septembra 2019[1]

Združeni zadevi C-558/18 in C-563/18

Miasto Łowicz
proti
Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (C-558/18),
ob udeležbi
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (sprva Prokuratura Regionalna w Łodzi),
Rzecznik Praw Obywatelskich
(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Sad Okręgowy w Łodzi (regionalno sodišče v Lodžu, Poljska))
ter
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (sprva Prokuratura Okręgowa w Płocku)
zoper
VX,
WW,
XV (C-563/18)

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalno sodišče v Varšavi, Poljska))

„Predhodno odločanje – Člen 267 PDEU – Dopustnost vprašanj – Pravna država – Člen 2 PEU – Člen 19(1) PEU – Načelo učinkovitega sodnega varstva – Načelo neodvisnosti sodstva – Nacionalni ukrepi, s katerimi se uvaja ureditev za disciplinski postopek zoper sodnike“

1 Jezik izvirnika: angleščina.

I. Uvod

1. Obravnavani zadevi sta podlaga za četrte v nizu sklepnih predlogov, ki sem jih predstavil [2] v zvezi z reformo poljskega pravosodnega sistema, uvedeno z ukrepi, ki so bili sprejeti leta 2017 in so predmet obrazloženega predloga Komisije, izdanega v skladu s členom 7(1) PEU, v zvezi s pravno državo na Poljskem. [3] Spremembe prava te države članice, ki vplivajo na neodvisnost sodstva na Poljskem, so bile v mednarodni javnosti deležne obsežnih kritik [4] in so tudi predmet več zadev, ki so bile predložene Sodišču. [5]

2. Sąd Okręgowy w Łodzi (regionalno sodišče v Lodžu, Poljska) in Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalno sodišče v Varšavi, Poljska) v okviru obravnavanih zadev Sodišče sprašujeta, ali nova ureditev, ki velja za disciplinski postopek zoper sodnike na Poljskem, izpolnjuje zahteve po neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. To vprašanje se postavlja med drugim ob upoštevanju dejstva, da je, kot izhaja iz predložitvenih odločb, minister za pravosodje pridobil vpliv na uvedbo in vodenje disciplinskih postopkov zoper sodnike, zakonodajna veja oblasti pa je pridobila vpliv na sestavo Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska), to je organa, pristojnega za izbiro skupine sodnikov, ki jih je mogoče imenovati v disciplinski senat vrhovnega sodišča, ki odloča o disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki.

3. Poleg tega predložitveni sodišči v predložitvenih odločbah izražata bojazen, da bosta, če ne odločita v korist države, izpostavljeni povračilnim ukrepom, pri čemer ta bojazen temelji na zlorabi disciplinskega postopka v okviru nove ureditve. Obenem je treba izpostaviti še, da sta sodnika obeh predložitvenih sodišč navedla, da sta se morala zaradi svoje odločitve o predložitvi obravnavanih predlogov za sprejetje predhodne odločbe, zagovarjati, in sicer v okviru postopkov preiskav, uvedenih po vložitvi predlogov, čeprav se disciplinska postopka zoper zadevna sodnika formalno nista začela.

4. Ugotavljam, da predloga za sprejetje predhodne odločbe v obravnavanih zadevah nista dopustna, ker Sodišče v skladu s členom 267 PDEU ne more podajati posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih problemih.

2 Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:325) o znižanju upokojitvene starosti sodnikov vrhovnega sodišča in podelitvi pooblastila predsedniku republike za podaljšanje aktivnega mandata sodnikov vrhovnega sodišča; v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, EU:C:2019:529) o domnevni diskriminaciji na podlagi spola, ker se upokojitvena starost sodnikov splošnih sodišč, sodnikov vrhovnega sodišča in tožilcev za ženske zniža na drugačno starost kot za moške, ter o podelitvi pooblastila ministru za pravosodje za podaljšanje aktivnega mandata sodnikov splošnih sodišč; ter v združenih zadevah A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:551) o neodvisnosti disciplinskega senata vrhovnega sodišča glede na spremembo načina imenovanja članov nacionalnega sodnega sveta iz vrst sodnikov.

3 Predlog sklepa Sveta o ugotovitvi očitnega tveganja hujše kršitve načela pravne države v Republiki Poljski (COM(2017) 835 final z dne 20. decembra 2017). V tem obrazloženem predlogu je Komisija ugovarjala zlasti naslednjim ukrepom: (1) Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembi zakona o nacionalni šoli za sodnike in državne tožilce, zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov) z dne 11. maja 2017 (Dz. U. 2017, pozicija 1139), kakor je bil spremenjen; (2) Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembi zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov) z dne 12. julija 2017 (Dz. U. 2017, pozicija 1452), kakor je bil spremenjen; (3) Ustawa o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 5), kakor je bil spremenjen; in (4) Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 3), kakor je bil spremenjen. V obravnavanih zadevah gre predvsem za, med drugim, zadnja dva ukrepa.

4 Glej, na primer, Evropska komisija za demokracijo skozi pravo (Beneška komisija), mnenje št. 904/2017 z dne 11. decembra 2017 o predlogu zakona o spremembi zakona o nacionalnem sodnem svetu, predlogu zakona o spremembi zakona o vrhovnem sodišču, ki ga je predlagal predsednik Poljske, ter zakonu o organizaciji splošnih sodišč, CDL-AD(2017)031; odbor Združenih narodov za človekove pravice, poročilo posebnega poročevalca o neodvisnosti sodnikov in odvetnikov med njegovo misijo na Poljskem, 5. april 2018, A/HRC/38/38/Add.1; Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), urad za demokratične institucije in človekove pravice, mnenje o nekaterih določbah predloga zakona o poljskem vrhovnem sodišču (z dne 26. septembra 2017), 13. november 2017, JUD-POL/315/2017.

5 Mednje spadajo predlogi za sprejetje predhodne odločbe, ki so jih predložili poljsko vrhovno sodišče (C-522/18, C-537/18, C-585/18, C-624/18, C-625/18, C-668/18, C-487/19 in C-508/19), poljsko vrhovno upravno sodišče (C-824/18) in poljska nižja sodišča (C-623/18), ter dve tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki ju je proti Poljski vložila Komisija (C-619/18 in C-192/18). V sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531), je Sodišče razsodilo, da ukrepi, s katerimi se zniža upokojitvena starost sodnikov vrhovnega sodišča, in podelitev pristojnosti predsedniku republike, da podaljša aktivni mandat sodnikov vrhovnega sodišča, niso združljivi z obveznostmi, ki jih ima Poljska na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ker niso v skladu z načeloma neodstavljivosti in neodvisnosti sodnikov, ki sta varovani s pravom Unije.

5. Natančneje, predložitveni odločbi, ki tudi v spisu nista ustrezno dopolnjeni, ne vsebujeta zadostnih pojasnil o zvezi med spornimi ukrepi države članice in upoštevnimi določbami prava Unije, to je členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki zagotavlja varstvo pred strukturnimi kršitvami načela neodvisnosti sodstva,[6] saj od držav članic zahteva, da „vzpostavijo pravna sredstva potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije“.[7]

6. Drugače povedano, zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe, navedene v členu 94 Poslovnika Sodišča, za katere je Sodišče že večkrat odločilo, da jih je treba natančno upoštevati,[8] niso izpolnjene. Te zahteve so navedene tudi v Priporočilih Sodišča nacionalnim sodiščem v zvezi z začetkom postopka predhodnega odločanja.[9]

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

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

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

B. Poljsko pravo

1. Zakon o vrhovnem sodišču iz leta 2017

8. Člen 3 Ustawa o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicije 5, 650, 771, 847, 848, 1045 in 1443) (v nadaljevanju: zakon o vrhovnem sodišču iz leta 2017), ki je začel veljati 3. aprila 2018, določa, da vrhovno sodišče sestavlja več senatov, vključno z disciplinskim senatom.

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

„(1) Disciplinski senat je pristojen za:

1. disciplinske zadeve;

   (a) v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča;

6 Glej točki 92 in 125 teh sklepnih predlogov.

7 Kot sem navedel v sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, EU:C:2019:529), uporabljam izraz „učinkovito pravno varstvo“ v skladu z besedilom angleške različice člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (*effective legal protection*), pri čemer se zavedam, da je Sodišče razsodilo, da ta določba zagotavlja „učinkovito sodno varstvo“ (*effective judicial protection*). Glej na primer sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, zlasti točke 3, 48 in 54 ter navedena sodna praksa). Zdi se, da je podobna ubeseditev še v nekaterih jezikovnih različicah te določbe, kot je ponazorjeno v pravkar navedeni sodbi (glej na primer malteško: „protezzjoni legali effettiva“ in „protezzjoni ġudizzjarja effettiva“; poljsko: „skutecznej ochrony prawnej“ in „skutecznej ochrony sądowej“), v primerjavi z drugimi (glej na primer nizozemsko: „daadwerkelijke rechtsbescherming“; francosko: „protection juridictionnelle effective“; špansko: „tutela judicial efectiva“).

8 Glej na primer sodbi z dne 5. julija 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, točka 19), in z dne 2. maja 2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, točka 19).

9 Glej na primer sodbo z dne 13. decembra 2018, Rittinger in drugi (C-492/17, EU:C:2018:1019, točka 38). Ta priporočila so objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* (UL 2018, C 257, str. 1; v nadaljevanju: Priporočila Sodišča).

(b) ki jih vrhovno sodišče obravnava v zvezi z disciplinskimi postopki, ki se izvajajo na podlagi naslednjih zakonov:

[…]

– ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (zakon z dne 21. avgusta 1997 o organizaciji vojaških sodišč) (Dz. U. 2017, poziciji 2243 in 2265 in Dz. U. 2018, poziciji 3 in 5);

[…]

– ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zakon z dne 27. julija 2001 o organizaciji splošnih sodišč);

[…]

(2) Disciplinski senat sestavljajo naslednji oddelki:

1. prvi oddelek;

2. drugi oddelek.

(3) Prvi oddelek obravnava predvsem:

1. zadeve v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča;

2. zadeve v zvezi s sodniki in tožilci glede disciplinskih kršitev, ki zajemajo naklepna kazniva dejanja, ki jih preganja državno tožilstvo, in kršitev, navedenih v zahtevi iz člena 97(3).

(4) Drugi oddelek odloča zlasti o:

1. pravnih sredstvih zoper odločbe disciplinskih sodišč na prvi stopnji v zadevah v zvezi s sodniki in tožilci ter zoper odločbe in sklepe, ki preprečujejo izrek sodbe;

2. razveljavitvi disciplinskih odločb;

3. pravnih sredstvih zoper odločbe Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska).“

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

„Sodnike vrhovnega sodišča za opravljanje te funkcije imenuje predsednik Republike Poljske na predlog nacionalnega sodnega sveta.“

2. Zakon o nacionalnem sodnem svetu (v nadaljevanju: KRS)

11. Člen 3 Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (zakon o nacionalnem sodnem svetu) z dne 12. maja 2011 (Dz. U. 2018, pozicije 389, 848 in 1045) (v nadaljevanju: zakon o KRS) določa:

„(2) Poleg tega [KRS] opravlja druge zakonsko določene naloge, zlasti:

4. izvoli *rzecznik dyscyplinarny* (vodja disciplinskega postopka) za sodnike splošnih sodišč in pomožne sodnike ter vodjo disciplinskega postopka za sodnike vojaških sodišč.“

12. Člen 7 zakona o KRS določa:

„Prvi predsednik vrhovnega sodišča ter predsednik vrhovnega upravnega sodišča in minister za pravosodje so člani [KRS], dokler opravljajo svoje funkcije.“

13. Člen 8 zakona o KRS določa:

„1. Oseba, ki jo imenuje predsednik Republike Poljske, opravlja svoje funkcije v [KRS], ne da bi bil njen mandat časovno omejen, in je lahko v vsakem trenutku odpoklicana.

2. Mandat osebe, ki jo imenuje predsednik, se izteče najpozneje tri mesece po izteku mandata predsednika ali potem, ko se izprazni mesto predsednika Republike Poljske.“

14. Člen 9 zakona o KRS določa:

„1. Sejm (spodnji dom poljskega parlamenta) izmed poslancev izvoli štiri člane [KRS] za štiriletno obdobje.

2. Senat (zgornji dom poljskega parlamenta) izmed senatorjev izvoli dva člana [KRS] za štiriletno obdobje.

3. Člani [KRS], ki sta jih izvolila Sejm in Senat, opravljajo svoje funkcije do izvolitve novih članov.“

15. Člen 9a zakona o KRS določa:

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

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

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

16. Člen 11a zakona o KRS določa:

„2. Kandidata za mesto člana [KRS] lahko predlagajo skupine, v katerih je najmanj: (1) 2000 državljanov Republike Poljske, ki so starejši od 18 let ter imajo polno poslovno sposobnost in polne državljanske pravice; (2) 25 sodnikov, razen upokojenih sodnikov.“

17. Člen 11d zakona o KRS dalje določa:

„1. Predsednik Sejma povabi parlamentarne skupine, naj v sedmih dneh predstavijo kandidate za mesta članov [KRS].

2. Parlamentarna skupina izmed sodnikov, katerih kandidature so bile vložene na podlagi člena 11a, določi največ devet kandidatov za mesta članov [KRS].

3. Če je skupno število kandidatov, ki jih določijo parlamentarne skupine, manjše od 15, predsedstvo Sejma izmed kandidatov, predloženih na podlagi člena 11a, določi manjkajoče število kandidatov, da njihovo število doseže 15.

4. Pristojni odbor Sejma sestavi seznam kandidatov, tako da izmed kandidatov, določenih v skladu z odstavkoma 2 in 3, izvoli 15 kandidatov za mesta članov [KRS], pri čemer mora seznam vsebovati najmanj enega kandidata, ki ga je določila vsaka parlamentarna skupina, aktivna v 60 dneh od prvega zasedanja Sejma v parlamentarnem sklicu, v katerem se opravi izbor, če je skupina tega kandidata določila v skladu s postopkom določitve iz odstavka 2.

5. Sejm izvoli člane [KRS] za skupni štiriletni mandat na prvem naslednjem zasedanju s tripetinsko večino glasov ob prisotnosti najmanj polovice zakonsko predpisanega števila poslancev, tako da glasuje za seznam kandidatov iz odstavka 4.

6. Če člani [KRS] niso izvoljeni po postopku iz odstavka 5, Sejm člane [KRS] izvoli z absolutno večino oddanih glasov ob prisotnosti najmanj polovice zakonsko predpisanega števila poslancev, tako da glasuje za seznam kandidatov iz odstavka 4. […]“

3. Zakon o splošnih sodiščih

18. Člen 22a Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zakon o organizaciji splošnih sodišč) z dne 27. julija 2001 (Dz. U. 2018, pozicije 23, 3, 5, 106, 138, 771, 848, 1000, 1045 in 1443 (v nadaljevanju: zakon o splošnih sodiščih) določa:

„(5) Sodnik ali pomožni sodnik, katerih razdelitev nalog je bila spremenjena, tako da je bil spremenjen obseg njunih odgovornosti, zlasti zaradi premestitve v drugi oddelek zadevnega sodišča, lahko vloži pritožbo pri [KRS] v sedmih dneh od dodelitve novih odgovornosti. Pritožba ni mogoča v primeru:

1. premestitve v oddelek, pristojen za odločanje o zadevah, ki spadajo na isto področje;

2. dodelitve odgovornosti v istem oddelku na podlagi pravil, ki se uporabljajo za druge sodnike, in zlasti v primeru preklica premestitve v sektor ali drugo specializirano sestavo.

(6) Pritožba iz odstavka 5 se vloži prek predsednika zadevnega sodišča, ki je razdelil naloge, iz katerih je vložena pritožba. Predsednik navedenega sodišča pritožbo pošlje [KRS] v 14 dneh od njenega prejema in ji priloži svoje stališče v zadevi. [KRS] sprejme odločbo, s katero ugodi pritožbi sodnika ali jo zavrne, ob upoštevanju elementov iz odstavka 1. Odločbe [KRS] o pritožbi iz odstavka 5 ni treba obrazložiti. Zoper odločbo [KRS] se ni mogoče pritožiti. Zadevni sodnik ali pomožni sodnik do sprejetja navedene odločbe še naprej izpolnjuje svoje obstoječe odgovornosti.“

19. Člen 82c zakona o splošnih sodiščih določa:

„Sodnik mora opravljati naloge, povezane z odgovornostmi, ki jih ima kot član disciplinskega sodišča pri višjem sodišču.“

20. Člen 107 zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Sodnik disciplinsko odgovarja za neizpolnitve poklicnih obveznosti, vključno z očitno kršitvijo pravnih pravil in škodovanjem ugledu funkcije (disciplinske kršitve).

2. Sodnik disciplinsko odgovarja tudi za svoje ravnanje pred začetkom opravljanja funkcije, če zaradi navedenega ravnanja ni izpolnil obveznosti funkcije, ki jo je opravljal v državni službi, ali če se je izkazal nevrednega za opravljanje funkcije sodnika.“

21. Člen 109a zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Pravnomočna odločba, ki jo izreče disciplinsko sodišče, se objavi.

2. Disciplinsko sodišče lahko navedene odločbe ne objavi, če objava ni potrebna za uresničitev ciljev disciplinskega postopka ali če je treba zaščititi legitimni zasebni interes. […]“

22. Člen 110 zakona o splošnih sodiščih določa:

„(1) V disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki odločajo:

1. na prvi stopnji:

   (a) disciplinska sodišča pri višjih sodiščih v sestavi treh sodnikov;

   (b) vrhovno sodišče, sestavljeno iz dveh sodnikov disciplinskega senata in porotnika vrhovnega sodišča, v zadevah v zvezi z disciplinskimi kršitvami, ki so naklepna kazniva dejanja, ki jih preganja državno tožilstvo, ali naklepna kazniva dejanja davčne narave, ali v zadevah, v okviru katerih je vrhovno sodišče vložilo zahtevo za obravnavo disciplinskega spora z ugotovitvijo kršitve;

2. na višji stopnji: vrhovno sodišče, sestavljeno iz dveh sodnikov disciplinskega senata in porotnika vrhovnega sodišča.“

23. Člen 110a zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Minister za pravosodje funkcijo sodnika disciplinskega sodišča pri višjem sodišču podeli članu splošnega sodišča, ki ima najmanj deset let delovne dobe kot sodnik, po posvetu s [KRS].“

24. Člen 112 zakona o splošnih sodiščih določa:

„3. Minister za pravosodje imenuje vodjo disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč in dva njegova namestnika za štiriletni mandat.“

25. Člen 112b zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Minister za pravosodje lahko za obravnavanje določene zadeve v zvezi s sodnikom imenuje vodjo disciplinskega postopka ministra za pravosodje. Imenovanje vodje disciplinskega postopka ministra za pravosodje izključuje iz tega postopka vse druge vodje disciplinskega postopka.

2. Vodja disciplinskega postopka ministra za pravosodje je imenovan izmed sodnikov splošnih sodišč ali vrhovnega sodišča. V primeru disciplinskih kršitev, ki so naklepna kazniva dejanja, ki jih preganja državno tožilstvo, je mogoče vodjo disciplinskega postopka ministra za pravosodje imenovati tudi izmed tožilcev, ki jih določi generalni državni tožilec. V upravičenih primerih, zlasti v primeru smrti ali dolgotrajne ovire za opravljanje funkcije vodje disciplinskega postopka ministra za pravosodje, navedeni minister namesto tega vodje imenuje drugega sodnika ali, ko gre za naklepna kazniva dejanja, ki jih preganja državno tožilstvo, drugega sodnika ali tožilca.

3. Vodja disciplinskega postopka ministra za pravosodje lahko začne postopek na zahtevo navedenega ministra ali se vključi v postopek, ki poteka.

4. Imenovanje vodje disciplinskega postopka ministra za pravosodje je enakovredno zahtevi za začetek preiskave ali disciplinskega postopka.“

26. Člen 114 zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Vodja disciplinskega postopka začne preiskavo na zahtevo ministra za pravosodje, predsednika višjega sodišča ali predsednika regionalnega sodišča, kolegija višjega sodišča ali kolegija regionalnega sodišča, [KRS] in na lastno pobudo, potem ko je predhodno ugotovil okoliščine, ki so potrebne za ugotovitev, da obstajajo elementi disciplinske kršitve. Preiskava mora biti opravljena v 30 dneh od prvega ukrepa, ki ga sprejme vodja disciplinskega postopka.

[…]

9. Če vodja disciplinskega postopka ne ugotovi razlogov za uvedbo disciplinskega postopka na zahtevo pristojnega organa, izda odločbo o zavrnitvi uvedbe navedenega postopka. Kopija te odločbe se vroči organu, ki je vložil zahtevo za uvedbo postopka, kolegiju regionalnega sodišča oziroma višjega sodišča in obdolžencu. Kopija navedene odločbe se vroči tudi ministru za pravosodje, ki lahko vloži ugovor v 30 dneh. Ta ugovor je enakovreden obveznosti uvedbe disciplinskega postopka, navodila ministra za pravosodje v zvezi z nadaljevanjem postopka pa so za vodjo disciplinskega postopka zavezujoča.

10. Če v disciplinskem postopku niso bili odkriti razlogi za to, da se pri disciplinskem sodišču vloži predlog za obravnavo disciplinskega spisa, vodja disciplinskega organa sprejme odločbo o ustavitvi disciplinskega postopka.

11. Obdolženec, organ, ki je vložil zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka, in pristojni kolegij lahko zoper odločbo iz odstavka 10 vložijo pritožbo pri disciplinskem sodišču v sedmih dneh od vročitve navedene odločbe.“

27. Člen 115a zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Neopravičena nenavzočnost ustrezno obveščenega obdolženca ali njegovega zastopnika na seji ali obravnavi ne prekine obravnavanja zadeve.

2. Če zadeve ni mogoče obravnavati zaradi opravičene nenavzočnosti obdolženca in če ta nima zastopnika, mu ga disciplinsko sodišče dodeli po uradni dolžnosti in pri tem določi rok, v katerem se mora ta zastopnik seznaniti z listinami iz spisa.

3. Disciplinsko sodišče nadaljuje postopek kljub opravičeni nenavzočnosti ustrezno obveščenega obdolženca ali njegovega zastopnika, razen če to ni v nasprotju z interesom zadevnega disciplinskega postopka.“

28. Člen 115b zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Če disciplinsko sodišče na podlagi dokazov, ki jih zbere vodja disciplinskega postopka, presodi, da ni nobenega dvoma glede okoliščin kršitve in krivde obdolženca ter da kazni iz člena 109(1), točke od (1) do (3), zadostujejo, lahko izda sklep o kazni.

2. Sklep o kazni izda disciplinsko sodišče, ki ga sestavlja en sodnik.

3. Kazen iz člena 109(1), točka (2a), ki se naloži s sklepom, se določi v višini od 5 do 10 % osnovne plače za obdobje od šestih mesecev do enega leta.“

29. Člen 115c zakona o splošnih sodiščih določa:

„V disciplinskem postopku se lahko uporabijo dokazi, pridobljeni za potrebe kazenskega postopka na način, opredeljen v členih 168b, 237 ali 237a Kodeks postępowania karnego (zakonik o kazenskem postopku), ali dokazi, pridobljeni na podlagi uporabe operativnega nadzora.“

30. Člen 125 zakona o splošnih sodiščih določa:

„[KRS], prvi predsednik vrhovnega sodišča in minister za pravosodje lahko zahtevajo ponovno odprtje disciplinskega postopka.“

31. Člen 126(1) zakona o splošnih sodiščih določa:

„Disciplinski postopek v škodo obdolženca se lahko znova odpre, če je bil postopek ustavljen ali če je bila odločba izdana zaradi kaznivega dejanja ali če se v petih letih po ustavitvi postopka ali izdaji odločbe pojavijo nove okoliščine ali novi dokazi, ki bi lahko utemeljili obsodbo ali naložitev strožje kazni.“

32. Člen 129 zakona o splošnih sodiščih določa:

„1. Disciplinsko sodišče lahko suspendira sodnika, proti kateremu se je začel disciplinski postopek ali postopek za razrešitev s funkcije, in sicer tudi če sprejme odločbo, s katero dovoljuje uveljavljanje kazenske odgovornosti zadevnega sodnika.

2. Če disciplinsko sodišče sprejme odločbo, s katero dovoljuje uveljavljanje kazenske odgovornosti sodnika za naklepno kaznivo dejanje, ki ga preganja državno tožilstvo, sodnika suspendira po uradni dolžnosti.

3. Disciplinsko sodišče ob suspenzu sodnika njegovo plačo zmanjša za od 25 do 50 % za obdobje tega suspenza; ta določba se ne nanaša na osebe, ki so predmet postopka za razrešitev s funkcije.

3a. Če disciplinsko sodišče sprejme odločbo, s katero dovoljuje uveljavljanje kazenske odgovornosti upokojenega sodnika za naklepno kaznivo dejanje, ki ga preganja državno tožilstvo, po uradni dolžnosti za od 25 do 50 % zmanjša njegovo pokojnino za čas trajanja disciplinskega postopka.

4. Če je bil disciplinski postopek ustavljen ali če se je končal z oprostitvijo, se izplača nadomestilo do polne višine vseh sestavnih delov plače ali pokojnine.“

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

33. Zadeva C-558/18 se nanaša na tožbo, ki jo je mesto Łowicz, Poljska (v nadaljevanju: občina), vložilo pri Sąd Okręgowy w Łodzi, Wydział I Cywilny (regionalno sodišče v Lodžu, prvi civilni oddelek, Poljska) zoper državno blagajno, ki jo zastopa Wojewoda Łódzki (loški vojvoda, Poljska) (v nadaljevanju: državna blagajna).

34. Iz predložitvene odločbe izhaja, da se tožba nanaša na uporabo člena 49 Ustawa dochodach jednostek samorządu terytorialnego (zakon o dohodkih samoupravnih lokalnih skupnosti) z dne 13. novembra 2003 (Dz. U 2017, pozicije 1453, 2203 in 2260, ter Dz. U 2018, pozicija 317). Občina trdi, da je med letoma 2005 in 2015 prejela premalo sredstev za opravljanje nalog, ki so bile nanjo prenesene s centralne državne ravni, in za kritje teh stroškov zahteva plačilo zneska v višini 2.357.148 poljskih zlotov (PLN). Predložitveno sodišče navaja, da sodba v tej zadevi za državno blagajno najverjetneje ne bo ugodna. To je pri predložitvenem sodišču vzbudilo bojazen, da bodo, če bo v tej zadevi odločilo na določen način, zoper člane sestave uvedeni disciplinski postopki.

35. Zadeva C-563/18 se nanaša na kazenski postopek, ki ga je zoper VX, WW in XV (v nadaljevanju: obdolženci) pri Sąd Okręgowy w Warszawie w VIII Wydziale Karnym (regionalno sodišče v Varšavi, osmi kazenski oddelek, Poljska), ki mu predseduje sodnik Igor Tuleya, sprožil Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (sprva Prokuratura Okręgowa w Płocku) (generalni državni tožilec, ki ga zastopa generalno državno tožilstvo, Poljska (sprva regionalno tožilstvo v Płocku, Poljska)).

36. Iz predložitvene odločbe izhaja, da se postopek v glavni stvari nanaša na preiskavo, ki jo je Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (sprva Prokuratura Okręgowa w Płocku) (generalni državni tožilec, ki ga zastopa generalno državno tožilstvo (sprva regionalno tožilstvo v Płocku)) uvedel v zvezi z dejavnostmi članov hudodelske združbe, ki se med drugim ukvarja z umori in ugrabitvami oseb, za katere zahteva plačilo odkupnine v zameno za njihovo izpustitev. Obdolženci so dejanja, ki so jim bila očitana, priznali in predlagali, naj se jim zaradi sodelovanja z organi pregona prizna status skesanca. Predložitveno sodišče zato navaja, da bo moralo odločiti, ali naj uporabi institut izredne omilitve kazni iz člena 60, od (3) do (5), poljskega kazenskega zakonika. Uporaba take milejše kazni je pri predložitvenem sodišču vzbudila bojazen, da bi bili lahko, če v tej zadevi odloči na določen način, zoper člane sestave in zlasti zoper sodnika Igorja Tuleya uvedeni disciplinski postopki.

37. Predložitveni sodišči se sprašujeta, ali je nova ureditev, ki velja za disciplinski postopek zoper sodnike na Poljskem, v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.[10] Navajata, da je minister za pravosodje, ki je obenem tudi generalni državni tožilec, zaradi sprememb sistema disciplinskega postopka v zvezi s sodniki, ki so bile uvedene z zakonom o vrhovnem sodišču iz leta 2017 v povezavi z zakonom o KRS in zakonom o splošnih sodiščih, pridobil odločilen vpliv na uvedbo in vodenje disciplinskih postopkov zoper sodnike. Predložitveni sodišči menita, da bi lahko disciplinska sodišča zaradi sprejetega modela disciplinskega postopka postala orodje, s katerim je mogoče odstraniti osebe, ki izdajo odločbe, s katerimi se oblast ne strinja, in da bi grožnja z uvedbo disciplinskega postopka zaradi izdanih sodnih odločb lahko imela odvračilen učinek na sodnike, kar pomeni neposredno grožnjo neodvisnosti sodstva in ustvarja nevarnost, da se bo sodstvo izkoriščalo v politične namene. Predložitveni sodišči v zvezi s tem med drugim navajata te ugotovitve.

38. Prvič, sodnike, imenovane v sestavo novo ustanovljenega disciplinskega senata vrhovnega sodišča (v nadaljevanju: disciplinski senat), ki odloča o disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki, predlaga KRS, imenuje pa jih predsednik republike. Vendar člane KRS po novem volijo zlasti predstavniki zakonodajne veje oblasti, zaradi česar je sestava tega sveta odraz političnih odločitev vladajoče politične stranke na Poljskem. To potrjuje tudi izbira kandidatov za imenovanje v disciplinski senat, ki jih je iz vrst sodnikov predlagala KRS, kar vzbuja pomisleke glede poštenosti in nepristranskosti disciplinskih postopkov, uvedenih zoper sodnike. KRS je prav tako postal kvazidisciplinski organ, ki odloča o pritožbah zoper odločbe predsednikov sodišč v zvezi s premestitvami sodnikov v druge oddelke.

39. Poleg tega minister za pravosodje neposredno imenuje disciplinske sodnike, ki delujejo na višjih sodiščih, veljavne določbe pa sodnikom nalagajo obvezno opravljanje nalog člana disciplinskega sodišča, saj obstaja možnost, da bo zoper sodnika, ki zavrne opravljanje teh nalog, uveden disciplinski postopek. Minister za pravosodje za postopke zoper sodnike splošnih sodišč imenuje tudi vodjo disciplinskega postopka in dva namestnika vodje disciplinskega postopka, zaradi česar lahko vpliva na uvedbo disciplinskih postopkov zoper sodnike. Obenem je bila vzpostavljena nova funkcija, in sicer vodje disciplinskega postopka ministra za pravosodje, ki ga minister za pravosodje imenuje za

10 Sklicujeta se zlasti na sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

obravnavo konkretnih zadev v zvezi s sodniki in ima privilegiran položaj, saj njegovo imenovanje izključuje možnost, da bi v določeni zadevi sodelovali tudi drugi vodje disciplinskega postopka. Minister za pravosodje lahko zoper odločitev vodje disciplinskega postopka, da postopka ne bo uvedel, vloži ugovor, zaradi katerega se lahko takšen postopek nadaljuje brez opredeljenega časovnega okvira.

40. Obstajajo tudi pomisleki, da so se procesna jamstva, ki so v disciplinskih postopkih na voljo sodnikom, zmanjšala. Natančneje, disciplinsko sodišče lahko vodi postopek kljub opravičeni nenavzočnosti obdolženega sodnika ali njegovega zastopnika; obstaja možnost, da se sodniku izda sklep o kazni in da se zoper sodnika uporabijo dokazi, pridobljeni s kaznivim dejanjem; opredelitev kršitev, za katere se lahko uveljavlja odgovornost sodnikov, ni jasna; minister za pravosodje pa lahko v nekaterih primerih zahteva ponovno odprtje disciplinskega postopka, kar pomeni, da izrek sodbe disciplinskega sodišča ne preprečuje poznejšega ugotavljanja odgovornosti obdolženega sodnika za isto dejanje.

41. Predložitveni sodišči navajata, da so nova disciplinska ureditev v zvezi s sodniki in določbe zakona o vrhovnem sodišču iz leta 2017, zakona o KRS ter zakona o splošnih sodiščih, navedene v predložitvenih odločbah, bistvenega pomena za rešitev sporov v glavni stvari, saj bi se zaradi njunih odločitev lahko zgodilo, da bodo sodnikom, ki odločajo o teh zadevah, naložene politično motivirane disciplinske sankcije, izrečene na podlagi navedenih poljskih zakonov. To po njunem mnenju pomeni kršitev člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, zaradi česar je razlaga te določbe nujna za rešitev sporov v obravnavanih zadevah. Predložitveni sodišči prav tako menita, da je razlaga člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, upoštevna za postopka v glavni stvari, glede na to, da jima člen 267 PDEU daje določeno diskrecijsko pravico v zvezi z opredelitvijo določb prava Unije, katerih razlaga je potrebna za rešitev sporov o glavni stvari, in da so določbe poljskega prava v zvezi z disciplinskim postopkom zoper sodnike resnično, in ne zgolj hipotetično pomembne za rešitev teh sporov.

42. Predložitveni sodišči tudi navajata, da sta evropski sodišči, saj sta pristojni za zadeve, ki spadajo na področja, ki jih ureja pravo Unije, v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

43. V teh okoliščinah je Sad Okręgowy w Łodzi (regionalno sodišče v Lodžu) v zadevi C-558/18 prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da obveznost vzpostavitve pravnih sredstev, potrebnih za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, to je obveznost, ki izhaja iz zgoraj navedene določbe, nasprotuje določbam, ki znatno povečujejo tveganje kršitve jamstva neodvisnega disciplinskega postopka proti sodnikom na Poljskem zaradi:

1. političnega vpliva na potek disciplinskih postopkov,

2. nastanka tveganja, da se disciplinska ureditev izkorišča za politični nadzor nad vsebino sodnih odločb, in

3. možnosti, da se v okviru disciplinskih postopkov proti sodnikom uporabijo dokazi, ki so bili pridobljeni nezakonito?“

44. Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalno sodišče v Varšavi) je v zadevi C-563/18 prav tako prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da obveznost vzpostavitve pravnih sredstev, potrebnih za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, to je obveznost, ki izhaja iz zgoraj navedene določbe, nasprotuje določbam, ki izničujejo jamstva neodvisnega disciplinskega postopka proti sodnikom na Poljskem zaradi političnega vpliva na potek disciplinskih postopkov in nastanka tveganja, da se disciplinska ureditev izkorišča za politični nadzor nad vsebino sodnih odločb?“

IV. Okoliščine, nastale po vložitvi predlogov za sprejetje predhodne odločbe

45. Predložitveni sodišči sta na podlagi točke 24 Priporočil Sodišča [11] predložili dopise, s katerimi sta dopolnili svoja predloga za sprejetje predhodne odločbe in Sodišče tako obvestili o okoliščinah, ki so nastale po vložitvi teh predlogov.

46. V zadevi C-558/18 je predložitveno sodišče, kot izhaja iz prvega dopisa z dne 7. decembra 2018, med drugim navedlo, da je namestnik vodje disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč sodnico Ewo Maciejewsko, ki je v zadevi C-558/18 predložila predlog za sprejetje predhodne odločbe, povabil, naj se kot priča udeleži obravnave 20. septembra 2018 in poda izjavo glede „omejevanja neodvisnosti odločanja sodnika, ki je predsedoval sestavi“ v postopku v glavni stvari. Obenem je zadevni vodja disciplinskega postopka od predsednika Sąd Okręgowy w Łodzi (regionalno sodišče v Lodžu) zahteval informacije o številu zahtevkov za plačilo, ki so bili med januarjem 2015 in 31. avgustom 2018 vloženi zoper državno blagajno pri prvem civilnem oddelku Sąd Okręgowy w Łodzi (regionalno sodišče v Lodžu), seznam tovrstnih zadev, dodeljenih senatu, ki mu predseduje sodnica E. Maciejewska, in kratek opis vsebine izdanih odločb, vključno z opravilnimi številkami zadev, v katerih so bile podane obrazložitve teh odločb.

47. Kot izhaja iz drugega dopisa z dne 11. decembra 2018, je predložitveno sodišče v zadevi C-558/18 navedlo, da je sodnica Ewa Maciejewska od namestnika vodje disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč prejela zahtevo za predložitev „pisne izjave […] glede morebitne prekoračitve pristojnosti, povezane s tem, da je [predložitveno sodišče] predložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe v nasprotju s členom 267 [PDEU]“.

48. V zadevi C-563/18 je predložitveno sodišče, kot izhaja iz prvega dopisa z dne 30. oktobra 2018, navedlo, da sodnik Igor Tuleya sodeluje v šestih postopkih, ki jih vodi vodja disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč, pri čemer se eden izmed njih nanaša na razloge, iz katerih sta predložitveni sodišči vložili predloga za sprejetje predhodne odločbe v zadevah C-558/18 in C-563/18.

49. Kot izhaja iz drugega dopisa z dne 12. decembra 2018, je predložitveno sodišče v zadevi C-563/18 zlasti navedlo, da sodnik Igor Tuleya sodeluje v sedmih postopkih, ki jih vodi vodja disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč, in da je od namestnika vodje disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč prejel zahtevo za predložitev „pisne izjave glede morebitne prekoračitve pristojnosti, povezane s tem, da je [predložitveno sodišče] predložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe v nasprotju s členom 267 [PDEU]“.

V. Postopek pred Sodiščem

50. Obravnavani zadevi sta bili s sklepom Sodišča združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

51. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 1. oktobra 2018 [12] zavrnil predlog predložitvenih sodišč za obravnavanje teh zadev po hitrem postopku iz člena 105(1) Poslovnika Sodišča.

52. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 12. novembra 2018 odločil, da se zadevi v skladu s členom 53(3) Poslovnika obravnava prednostno.

11 V točki 24 Priporočil Sodišča je v zadevnem delu navedeno: „Ker v postopku predhodnega odločanja velja domneva, da spor dejansko poteka pred predložitvenim sodiščem, mora slednje obvestiti Sodišče o vseh procesnih vprašanjih, ki bi lahko vplivala na postopek, ki poteka pred njim, zlasti pa o umiku, mirni rešitvi spora ali drugi okoliščini, na podlagi katere se je postopek v glavni stvari končal.“

12 Miasto Łowicz in Prokuratura Okręgowa w Płocku (C-558/18 in C-563/18, neobjavljen, EU:C:2018:923).

53. Pisna stališča v zvezi s predloženima vprašanjema za predhodno odločanje v obravnavanih zadevah so predložili Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (državna blagajna – Loški vojvoda), Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (sprva Prokuratura Regionalna w Łodzi) (generalni državni tožilec, ki ga zastopa generalno državno tožilstvo, Poljska (sprva regionalno tožilstvo v Lodžu, Poljska)) in Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (sprva Prokuratura Okręgowa w Płocku) (generalni državni tožilec, ki ga zastopa generalno državno tožilstvo (sprva regionalno tožilstvo v Płocku)) (v nadaljevanju: generalni državni tožilec), nizozemska vlada, Republika Latvija, Republika Poljska in Evropska komisija.

54. Generalni državni tožilec, Rzecznik Praw Obywatelskich (varuh človekovih pravic, Poljska), Republika Poljska, Nadzorni organ EFTA in Evropska komisija so na obravnavi 18. junija 2019 ustno predstavili stališča. [13]

VI. Povzetek stališč strank

A. Procesni ugovori

55. Državna blagajna in Poljska trdita, da se postopka v glavni stvari nanašata na povsem notranje položaje in da ne spadata na področje uporabe prava Unije. Državna blagajna poudarja, da člen 19(1) PEU nima nobene zveze s postopkoma v glavni stvari in da pristojnosti Sodišča v obravnavanih zadevah ni mogoče upravičiti z nobeno izmed izjem, ki v skladu s sodno prakso veljajo za notranje položaje. [14]

56. Poljska, ki se ji pridružuje generalni državni tožilec, med drugim trdi, da so pravila o disciplinskih postopkih zoper sodnike v pristojnosti držav članic in da se pravo Unije zato ne uporablja za njihovo presojo. Poljska meni, da iz člena 19(1) PEU ni mogoče izpeljati konkretnih standardov v zvezi z disciplinskimi postopki. Poljska je na obravnavi poudarila, da iz sodne prakse Sodišča izhaja, [15] da morajo ukrepi držav članic v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU dejansko in ne potencialno spadati na področja, ki jih ureja pravo Unije. Generalni državni tožilec je poleg tega trdil, da se pristojnost držav članic za organizacijo sodstva zaradi sprejetja Lizbonske pogodbe ni spremenila, kot izhaja iz sodbe nemškega zveznega ustavnega sodišča v zvezi z Lizbonsko pogodbo. [16]

57. Komisija, ki uradno sicer ni vložila ugovora, zaradi celovitosti trdi, da postopka v glavni stvari ne spadata na področja, ki jih ureja pravo Unije, v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. V zvezi z zadevo C-558/18 poudarja, da izvrševanje nalog na področju javne uprave ne spada na področje prava Unije in da zlasti ne pomeni državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU. Komisija v zvezi z zadevo C-563/18 prav tako trdi, da se postopek v glavni stvari nanaša na poljsko kazensko pravo in zlasti da ne spada na področje uporabe člena 4(b) Okvirnega sklepa Sveta 2008/841/PNZ z dne 24. oktobra 2008 o boju proti organiziranemu kriminalu (UL 2008, L 300, str. 42) ali člena 7(4) Direktive (EU) 2016/343 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o krepitvi nekaterih vidikov domneve nedolžnosti in krepitvi pravice biti navzoč na sojenju v kazenskem postopku (UL 2016, L 65, str. 1).

13 Čeprav disciplinskega senata ni med strankami v postopku v glavni stvari in zato v skladu s Poslovnikom Sodišča v obravnavanih zadevah ne more sodelovati, je predsednik Sodišča s sklepom z dne 14. junija 2019 sprejel vlogo disciplinskega senata, ki ga je vložila Poljska, in sicer sklep seje sodnikov disciplinskega senata vrhovnega sodišča št. 8 z dne 4. junija 2019, ki vsebuje stališče tega senata o obravnavanih zadevah (glej opombi 17 in 30 teh sklepnih predlogov).

14 Državna blagajna se sklicuje zlasti na sodbe z dne 18. oktobra 1990, Dzodzi (C-297/88 in C-197/89, EU:C:1990:360); z dne 5. decembra 2006, Cipolla in drugi (C-94/04 in C-202/04, EU:C:2006:758), in z dne 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

15 Poljska je napotila zlasti na sodbi z dne 29. maja 1997, Kremzow (C-299/95, EU:C:1997:254, točka 16), in z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točki 39 in 40).

16 BVerfG, sodba z dne 30. junija 2009 (2 BvE 2/08), BVerfE 123, 267.

58. Državna blagajna, generalni državni tožilec, Poljska in Komisija trdijo, da vprašanji za predhodno odločanje nista dopustni, ker sta hipotetični in nimata nobene zveze s postopkoma v glavni stvari.[17]

59. Državna blagajna, generalni državni tožilec in Poljska zatrjujejo, da predložitveni sodišči med drugim ne navajata ne razlogov za obravnavo vprašanja razlage člena 19(1) PEU ne zveze med to določbo prava Unije in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, kar bi morali storiti v skladu s sodno prakso, členom 94 Poslovnika in Priporočili Sodišča.

60. Državna blagajna, generalni državni tožilec in Poljska prav tako trdijo, da odgovor Sodišča ni potreben za rešitev sporov o glavni stvari, ker zadevna spora nista nikakor povezana z disciplinsko ureditvijo na Poljskem in ker zoper zadevne sodnike trenutno ne teče noben disciplinski postopek. Po njihovem mnenju se predložitveni odločbi nanašata na subjektivno bojazen sodnikov pred uvedbo morebitnih disciplinskih postopkov, pri čemer gre za hipotetične okoliščine, Sodišče pa se je s podobnima položajema ukvarjalo v zadevah Falciola[18] in Nour[19], v katerih je obravnavo vprašanj za predhodno odločanje zavrnilo. Obenem trdijo, da bi bil cilj postopka predhodnega odločanja ogrožen, če bi nacionalnim sodiščem omogočili predložitev vprašanj, ki niso povezana s spori o glavni stvari. Državna blagajna poudarja, da sodne prakse Sodišča,[20] na podlagi katere je mogoče omiliti pogoj glede upoštevnosti vprašanj, predloženih zaradi rešitve spora o glavni stvari, v obravnavanih zadevah ni mogoče uporabiti.

61. Poljska in Komisija poudarjata, da dejstvo, da lahko predložitveni sodišči odločata o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije, še ni dovolj za ugotovitev dopustnosti vprašanj za predhodno odločanje, saj morajo biti ta upoštevna in potrebna za rešitev sporov, ki potekajo pred predložitvenima sodiščema. Generalni državni tožilec in Komisija dalje trdita, da se obravnavani zadevi razlikujeta od zadeve Associação Sindical dos Juízes Portugueses,[21] saj je bila razlaga člena 19(1) PEU v navedeni zadevi upoštevna za rešitev spora o glavni stvari.

62. Komisija trdi, da člen 19(1) PEU ni upošteven za predmet sporov o glavni stvari in da ni povezan z nobenim izmed predhodnih vprašanj (*quaestio in limine litis*) v zvezi z obravnavanima sporoma. Po njenem mnenju bi Sodišče z odgovorom na ti vprašanji podalo posvetovalno mnenje o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih in tako preseglo okvire mehanizma predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU, kot je opredeljen v sodni praksi.[22] Komisija priznava, da pomislekov predložitvenih sodišč v zvezi z možnostjo uvedbe disciplinskih postopkov ni mogoče izključiti, vendar meni, da ta okoliščina ne spreminja dejstva, da vprašanji za predhodno odločanje nista dopustni. Komisija je na obravnavi poudarila, da predložitveni sodišči nista navedli nobenega elementa, ki bi jima omogočil, da na podlagi odgovora Sodišča glede razlage člena 19(1) PEU odločita v zadevnih sporih.

63. Poljski varuh človekovih pravic in Nadzorni organ EFTA trdita, da sta vprašanji za predhodno odločanje dopustni.

17 V zvezi s tem ugotavljam, da disciplinski senat v sklepu, v katerem je predstavil svoje stališče v obravnavanih zadevah (glej opombo 13 teh sklepnih predlogov), med drugim trdi, da vprašanji za predhodno odločanje nista dopustni in da sta brezpredmetni, ker se postavljata v zadevah, ki nimata nobene zveze s pravom Unije, ter da sta abstraktni in hipotetični, ker se ne nanašata na spora o glavni stvarni, ampak na organizacijo sodišč v državi članici, ki pa je v izključni pristojnosti te države članice.

18 Sklep z dne 26. januarja 1990 (C-286/88, EU:C:1990:33).

19 Sklep z dne 25. maja 1998 (C-361/97, EU:C:1998:250).

20 Državna blagajna se sklicuje na sodbi z dne 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723), in z dne 17. februarja 2011, Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85).

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

22 Komisija se sklicuje zlasti na sodbi z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400), in z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236).

64. Poljski varuh človekovih pravic trdi, da zadeva Falciola [23] ni upoštevna za obravnavani zadevi, saj je bilo v njej odločeno, preden je bilo besedilo člena 19(1) PEU vneseno v Pogodbi. Obenem trdi, da je v obravnavanih zadevah mogoče ugotoviti obstoj elementa prava Unije, zlasti zaradi potrebe po zagotavljanju polnega učinka člena 19(1) PEU in učinkovitosti postopka predhodnega odločanja, določenega v členu 267 PDEU. Iz sodbe Associação Sindical dos Juízes Portugueses [24] naj bi izhajalo, da se varstvo neodvisnosti sodnikov, določeno v členu 19(1) PEU, sproži, ko nacionalni zakonodajalec obravnavo vprašanj, povezanih s pravom Unije, dodeli sodišču, in da zadeva vse sodne dejavnosti nacionalnega sodišča, da ta določba ne bi izgubila polnega učinka. Prav tako meni, da morajo sodniki, ki jim člen 19(1) PEU zagotavlja varstvo, imeti možnost, da postopek predhodnega odločanja sprožijo, ne da bi se s tem izpostavili kakršnemu koli tveganju, in da neobstoj teh jamstev že sam po sebi pomeni, da obravnavani zadevi vsebujeta element prava Unije, ne glede na to, da sta bili zoper sodnika, ki sta vložila predloga za sprejetje predhodne odločbe, uvedeni preiskavi.

65. Poljski varuh človekovih pravic poleg tega trdi, da vprašanji za predhodno odločanje nista hipotetični in da je odgovor Sodišča potreben, da bi predložitveni sodišči ob upoštevanju varstva neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v obravnavanih zadevah lahko odločili. Obenem poudarja, da če bi sodniki vprašanje v zvezi z neodvisnostjo sodstva lahko postavili le v disciplinskem postopku, uvedenem zoper njih, bi bilo to v nasprotju s sodbo Unibet, [25] v kateri je Sodišče odločilo, da zatrjevanje neskladnosti nacionalne zakonodaje s pravom Unije, kadar obstaja nevarnost, da bodo posamezniku naložene določene sankcije, ne zadostuje za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva.

66. Nadzorni organ EFTA trdi, da iz sodbe Associação Sindical dos Juízes Portugueses [26] izhaja, da neodvisnost sodstva ni deljiva. Meni, da nacionalna sodišča vedno delujejo kot sodišča Unije, ne le takrat, ko odločajo o zadevah, ki so konkretno povezane s pravom Unije. Zato trdi, da sta obravnavani zadevi dopustni, saj je jasno, da gre pri zahtevah po neodvisnosti sodstva, ki jih morajo izpolnjevati nacionalna sodišča, za vprašanje prava Unije, ki ga je treba obravnavati.

B. Vsebinska presoja

67. Poljski varuh človekovih pravic meni, da je treba na vprašanji za predhodno odločanje odgovoriti pritrdilno. Trdi, da ukrepi, ki jih je Poljska sprejela v zvezi z disciplinskim postopkom, glede na sodno prakso Sodišča [27] ne zagotavljajo varstva sodnikov pred prekomernim nadzorom izvršilne oblasti. Med drugim navaja, da minister za pravosodje imenuje sodnike disciplinskega sodišča pri višjem sodišču za določen mandat, vendar ta mandat preneha, če so zoper sodnika izrečene disciplinske sankcije, in da je v preteklosti prihajalo do primerov, ko so sodniki zavrnili uvedbo disciplinskega postopka zoper drugega sodnika, zaradi česar so bili disciplinski postopki nato uvedeni proti njim. Prav tako poudarja, da minister za pravosodje imenuje vodjo in dva namestnika vodje disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč, da lahko ta minister zoper odločitev vodje disciplinskega postopka, da postopka ne bo uvedel, vloži ugovor, zaradi česar je nato treba uvesti disciplinski postopek, in da so navodila ministra za pravosodje v zvezi z vodenjem tega postopka za vodjo disciplinskega postopka zavezujoča.

23 Sklep z dne 26. januarja 1990 (C-286/88, EU:C:1990:33).

24 Sodba z dne 27. februarja 2018 (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 40).

25 Sodba z dne 13. marca 2007 (C-432/05, EU:C:2007:163, točki 62 in 64).

26 Sodba z dne 27. februarja 2018 (C-64/16, EU:C:2018:117, točki 37 in 40).

27 Poljski varuh človekovih pravic je napotil na sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67).

68. Poljski varuh človekovih pravic poleg tega navaja, da lahko minister za pravosodje imenuje tudi vodjo disciplinskega postopka ministra za pravosodje, kar izključuje sodelovanje drugih vodij disciplinskega postopka in je enakovredno uvedbi disciplinskega postopka. Prav tako trdi, da se disciplinski postopek lahko uvede in vodi brez opredeljenega časovnega okvira, kar je v nasprotju z zahtevo po tem, da je treba v sporih odločiti v razumnem roku, in da lahko minister za pravosodje zahteva ponovno odprtje disciplinskega postopka, zaradi česar je mogoče v primeru novih okoliščin ali dokazov ponovno ugotavljati odgovornost sodnika za iste kršitve.

69. Poljski varuh človekovih pravic poleg tega zatrjuje neobstoj potrebnih jamstev, ki bi sodnikom v disciplinskih postopkih zagotavljala pravico do obrambe. V zvezi s tem zlasti navaja, da lahko disciplinsko sodišče odloča tudi v primeru opravičene nenavzočnosti obdolženega sodnika ali njegovega zastopnika, v zvezi s členom 115c zakona o splošnih sodiščih pa poudarja, da uporaba dokazov, pridobljenih v okviru kazenskega postopka, ni upravičena v disciplinskem postopku, ki se nanaša na poklicno napako sodnika. Po njegovem mnenju so problematični tudi institucionalni vidiki zadevne disciplinske ureditve, vključno z imenovanjem sodnikov porotnikov v sestavo disciplinskega senata, saj je za odločanje v disciplinskih zadevah potrebno določeno poznavanje prava, in dejstvom, da disciplinsko sodišče na prvi stopnji imenuje predsednik disciplinskega senata, zaradi česar se poraja dvom, ali takšno sodišče velja za z zakonom ustanovljeno sodišče.

70. Generalni državni tožilec trdi, da poljska disciplinska ureditev, ki velja za sodnike, vsebuje jamstva neodvisnosti sodstva, navedena v sodni praksi Sodišča,[28] in izpolnjuje standarde, ki izhajajo iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice.[29] Zlasti poudarja, da minister za pravosodje sicer lahko uvede disciplinski postopek in zoper odločbo o zavrnitvi uvedbe takšnega postopka vloži ugovor, vendar ne more vplivati na izid postopka ali sankcionirati sodnika. Po njegovem mnenju je reforma disciplinske ureditve, ki jo je sprejela Poljska, namenjena krepitvi odgovornosti sodnikov. Na obravnavi je tudi poudaril, da sodniki niso disciplinsko odgovorni za vsebino izdanih odločb in da zaradi predložitve predlogov za sprejetje predhodne odločbe ni bil zoper nobenega sodnika uveden disciplinski postopek; postopek preiskave, ki je zadeval sodnika v obravnavanih zadevah, je bil drugačen in je bil namenjen zgolj razjasnitvi, zakaj sta predložitveni odločbi identični.

71. Poljska trdi, da poljski pravni red ne vsebuje določb, ki kršijo jamstva neodvisnosti disciplinskega postopka, uvedenega zoper sodnike, ali povečujejo tveganje za kršitev teh jamstev. Po njenem mnenju predloga za sprejetje predhodne odločbe napotujeta na ukrepe, ki na Poljskem ne obstajajo, in sta hipotetična, ker v njima ni navedeno, katera konkretna jamstva so bila kršena in kako. Poljska poleg tega trdi, da je na očitke, navedene v predlogih za sprejetje predhodne odločbe, težko odgovoriti, ker predloga vsebujeta selektiven izbor nekaterih določb poljskega prava v zvezi z disciplinskim postopkom in subjektivne ocene, katerih namen je podati splošno kritiko reforme pravosodnega sistema na Poljskem.

72. Poljska med drugim navaja, da v disciplinskih postopkih ne odloča in da disciplinskih sankcij sodnikom ne izreka niti minister za pravosodje niti kateri koli drug organ izvršilne veje oblasti. Poudarja, da v disciplinskih postopkih zoper sodnike splošnih sodišč v skladu s členoma 110 in 110a zakona o splošnih sodiščih odloča disciplinsko sodišče pri višjem sodišču, v nekaterih primerih pa v takšnih postopkih odloča disciplinski senat. Poljska trdi, da sodnike v sestavo disciplinskega senata v skladu s členom 179 poljske ustave imenuje predsednik republike, medtem ko minister za pravosodje po posvetovanju s KRS šestletni mandat sodnika disciplinskega sodišča pri višjem sodišču podeli sodnikom, ki jih izbere med člani splošnih sodišč z najmanj deset let delovne dobe, kar pomeni,

28 Generalni državni tožilec je napotil na sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67).

29 Generalni državni tožilec je napotil na sodbi ESČP z dne 25. septembra 2018, Denizov proti Ukrajini (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911), in z dne 9. januarja 2013, Oleksandr Volkov proti Ukrajini (CE:ECHR:2013:0109JUD002172211).

da jih izbere med sodniki, ki so bili na ta položaj imenovani v skladu s poljsko ustavo. Poljska meni, da za sodnike, ki odločajo v disciplinskih postopkih zoper druge sodnike, veljajo formalna jamstva neodvisnosti,[30] vključno z imenovanjem za nedoločen čas, neodstavljivostjo, imuniteto, plačilom in obveznostjo politične nevtralnosti.[31]

73. Poljska poudarja, da na disciplinska sodišča in sodnike, ki odločajo na teh sodiščih, ne vpliva niti minister za pravosodje niti kateri koli drug politik, zlasti zato, ker ta oseba: (1) ne določa sestave disciplinskih sodišč, ki se v skladu s členom 111 zakona o splošnih sodiščih določi z žrebanjem članov s seznama sodnikov na določenem sodišču; (2) sodnikom disciplinskih sodišč ne more dajati usmeritev; (3) sodnikov disciplinskega sodišča ne more razrešiti; (4) zadeve, ki je bila sodniku disciplinskega sodišča dodeljena v obravnavo, temu sodniku ne more odvzeti; in ker (5) nima pravice izvajati nadzora nad delom disciplinskih sodišč.

74. Poljska priznava, da ima minister za pravosodje določena pooblastila v zvezi z uvedbo disciplinskega postopka, saj lahko od vodje disciplinskega postopka zahteva uvedbo preiskave, vloži ugovor zoper odločitev vodje disciplinskega postopka, da postopka ne bo uvedel, ali imenuje vodjo disciplinskega postopka ministra za pravosodje, ki obravnava konkretno zadevo. Vendar Poljska poudarja, da ima minister za pravosodje kljub temu le posreden vpliv, predvsem tako da vloži ugovor zoper odločitev o zavrnitvi uvedbe disciplinskega postopka, in da nima nikakršnega vpliva na izid postopka, ki ga uvede vodja disciplinskega postopka, ali na odločitev disciplinskega sodišča. Poljska je na obravnavi navedla, da je vodja disciplinskega postopka ministra za pravosodje imenovan v primerih, v katerih se je treba osredotočiti na konkreten postopek, in da je bil ta položaj vzpostavljen za zmanjšanje delovne obremenitve vodij disciplinskih postopkov in lažje obravnavanje zadev, ki se nanašajo na zapletene pravne in dejanske okoliščine.

75. Poljska navaja, da imajo sodniki v disciplinskih postopkih procesna jamstva, povezana s pravico do poštenega sojenja. Trdi, da o zadevah odločajo sodišča, ki delujejo na podlagi zakona o splošnih sodiščih, da za sodnike, ki odločajo v teh zadevah, veljajo jamstva glede nepristranskosti in neodvisnosti ter da je disciplinski postopek v skladu s členom 116(1) zakona o splošnih sodiščih javen. Poljska poudarja, da se v disciplinskem postopku spoštuje načelo enakosti orožij in načelo *ne bis in idem* ter da lahko obdolženi sodnik svojega zagovornika izbere med sodniki, tožilci, odvetniki ali pravnimi svetovalci, v primeru bolezni pa ima v skladu s členom 113(1) in (2) zakona o splošnih sodiščih pravico do zagovornika, ki mu ga sodišče dodeli po uradni dolžnosti; za obdolženega sodnika velja domneva nedolžnosti, prav tako pa lahko zoper odločbo disciplinskega sodišča vloži pravno sredstvo pri sodišču prve stopnje, ki ga mora v skladu s členom 121 zakona o splošnih sodiščih obravnavati v roku dveh mesecev po vložitvi. Po navedbah Poljske se opredelitev disciplinskih kršitev v členu 107 zakona o splošnih sodiščih že več let ni spremenila ter zagotavlja ustrezno prožnost in predvidljivost. Poljska je na obravnavi izpostavila, da v zvezi z vsebino sodnih odločb ni določena nikakršna disciplinska odgovornost.

76. Poljska v zvezi z dopisi, s katerimi sta predložitveni sodišči dopolnili svoja predloga za sprejetje predhodne odločbe, navaja, da se je vodja disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč na informacije v teh dopisih odzval v sporočilu „o postopkih preiskave v zvezi s predložitvijo vprašanj za predhodno odločanje Sodišču Evropske unije, v katerih sta sodelovala sodnika Ewa Maciejewska in Igor Tuleya“.[32] Poljska trdi, da je bil, kot izhaja iz navedenega sporočila, cilj te preiskave ugotoviti, ali je skušal kateri koli sodnik vplivati na sodnika, ki sta vložila predloga za sprejetje predhodne odločbe, da bi tako posegel v vsebino sodb, izrečenih v zadevah, v zvezi s katerima sta bili predloženi zadevni

30 V zvezi s tem ugotavljam, da disciplinski senat v sklepu, v katerem je predstavil svoje stališče v obravnavanih zadevah (glej opombo 13 teh sklepnih predlogov), med drugim trdi, da za sodnike disciplinskega senata veljajo vsa jamstva neodvisnosti v skladu z enakimi pravili, kot veljajo za druge senate vrhovnega sodišča, in da disciplinski senat izpolnjuje vse zahteve prava Unije glede zagotavljanja učinkovitega sodnega varstva strank v sporih, tudi v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki.

31 Poljska se sklicuje na člene 178(2) in (3), 179, 180 in 181 poljske ustave.

32 NR RDSP 713-53/18, 17. december 2018, na voljo na spletni strani: http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2018/12/Komunikat-Rzecznika-Dysc-z-1712.pdf.

vprašanji za predhodno odločanje. Poljska navaja, da se je sum disciplinske kršitve pojavil zato, ker sta bili predložitveni odločbi skorajda enaki. Poljska ravno tako navaja, da je namestnik vodje disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč zaradi neobstoja disciplinske kršitve ustavil preiskavo in da sta zadevna sodnika v teh postopkih nastopala kot priči, ne pa kot obdolžena sodnika. Poljska poleg tega poudarja, da zoper zadevna sodnika trenutno ne teče noben disciplinski postopek in da sta bila zgolj zaslišana kot priči v zadevah, povezanih z drugimi sodniki.

77. Latvija predlaga, naj Sodišče na vprašanji za predhodno odločanje odgovori v smislu, da je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da ta državi članici nalaga obveznost, v skladu s katero mora zagotoviti, da disciplinska ureditev, ki velja za sodnike, vsebuje jamstva neodvisnosti sodstva. Poudarja, da mora takšna ureditev upoštevati jamstva, navedena v sodni praksi Sodišča,[33] kot to velja za latvijsko disciplinsko ureditev. Navaja, da sodne odločbe načeloma ne morejo biti podlaga za ugotavljanje disciplinske odgovornosti sodnikov in da se takšna odgovornost lahko ugotavlja le zaradi očitnih in neopravičljivih kršitev.[34] Obenem opozarja na povezavo med neodvisnostjo sodstva ter delitvijo oblasti in pravno državo, kot so med drugim priznane v latvijskem pravu in v pravu Unije.[35]

78. Nizozemska predlaga, naj se na vprašanji za predhodno odločanje odgovori pritrdilno.[36] Meni, da iz sodne prakse Sodišča[37] izhaja, da nacionalni ukrepi, ki, kot sta pojasnili predložitveni sodišči, omogočajo ali dopuščajo izvajanje političnega vpliva na disciplinske postopke zoper sodnike in ki bi se lahko izkoriščali za izvajanje političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb, kršijo načelo neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

79. Nadzorni organ EFTA opozarja na pomembno vlogo, ki jo ima neodvisnost sodstva pri spoštovanju pravne države, kot je priznana v pravnem redu EGP in Unije.[38] Izraža zaskrbljenost, da so številni elementi poljske disciplinske ureditve, ki velja za sodnike, v skladu s sodno prakso Sodišča[39] v nasprotju z zahtevami po neodvisnosti sodstva. Ti elementi naj bi bili: (1) disciplinska kršitev, ki je posledica poklicne napake, ni jasno opredeljena; (2) zdi se, da obstaja povezava med osebo, odgovorno za vodenje disciplinskega postopka, in izvršilno vejo oblasti, in sicer tako v smislu sestave disciplinskega senata in dejstva, da predstavniki izvršilne veje oblasti imenujejo vodje disciplinskega postopka za obravnavo zadev, kot tudi v smislu izida preiskav; (3) uporaba dokazov, pridobljenih v okviru kazenskega postopka ali operativnega nadzora, v disciplinskih postopkih; (4) pomisleki glede neodvisnosti disciplinskega senata; ter (5) dejstvo, da so disciplinske sankcije stroge in da je mogoče ponovno odpreti postopek v škodo obdolženega sodnika.

33 Latvija napotuje na sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67).

34 Latvija zlasti napotuje na skupno mnenje Beneške komisije, Direktorata za človekove pravice in Urada OVSE za demokratične institucije in človekove pravice št. 755/2014 z dne 24. marca 2014 o predlogu zakona o disciplinski odgovornosti sodnikov Republike Moldavije), CDL-AD(2014)006, ter na mnenje Beneške komisije št. 825/2015 z dne 21. decembra 2015 o zakonih o disciplinski odgovornosti in ocenjevanju sodnikov „Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije“, CDL-AD(2015)042.

35 Latvija napotuje zlasti na sodbo z dne 18. januarja 2010, ki jo je izdalo Satversmes tiesa (ustavno sodišče, Latvija), št. 2009-11-01; ter na sodbe z dne 19. septembra 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587); z dne 6. marca 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), in z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

36 Nizozemska v pisnem stališču navaja, da se ni opredelila glede točke 3 vprašanja za predhodno odločanje, predloženega v zadevi C-558/18, ki se nanaša na možnost, da se v okviru disciplinskih postopkov zoper sodnike uporabijo dokazi, pridobljeni s kaznivim dejanjem, ker nima dovolj informacij, da bi lahko na to odgovorila.

37 Nizozemska napotuje na sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točke od 48 do 54, 63 in 67).

38 Nadzorni organ EFTA napotuje zlasti na odločbo sodišča EFTA z dne 14. februarja 2017, Pascal Nobile/DAS Rechtsschutz-Versicherungs (E-21/16); ter sodbi z dne 19. septembra 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), in z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

39 Nadzorni organ EFTA napotuje na sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67).

80. Nadzorni organ EFTA trdi, da je treba upoštevati celotno sliko sprememb zakonodaje, ki ureja pravosodni sistem na Poljskem, in da bi, če bi se vsaka posamezna sprememba obravnavala ločeno in brez upoštevanja kumulativnih učinkov, obstajala nevarnost, da se ne bi namenilo dovolj pozornosti celotnemu učinku tega nabora ukrepov, za katere se zdi, da so usklajeni. Prav tako poudarja, da ima dejstvo, da sta bili predložitveni sodišči pozvani k predložitvi pisnih izjav v zvezi s postavljenima vprašanjema za predhodno odločanje, odvračilni učinek.

81. Komisija je na obravnavi podredno trdila, da je disciplinska ureditev na Poljskem, kot izhaja iz sodne prakse Sodišča,[40] v nasprotju z načelom neodvisnosti sodstva, ker ne vsebuje potrebnih jamstev za izognitev nevarnosti, da se bo taka ureditev uporabljala kot orodje za izvajanje političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. Komisija je navedla, da je proti Poljski na podlagi člena 258 PDEU ravno zato sprožila postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, v okviru katerega zatrjuje, da je nova disciplinska ureditev, ki velja za sodnike, nezdružljiva s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine.[41]

82. Komisija v povzetku svojih očitkov v okviru tega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti navaja zlasti, da: (1) poljsko pravo omogoča, da sodniki splošnih sodišč disciplinsko odgovarjajo zaradi vsebine sodnih odločb, vključno s predlogi za sprejetje predhodne odločbe; (2) disciplinski senat ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti sodstva v skladu s pravom Unije, na kar se nanašajo še nerešene združene zadeve C-585/18, C-624/18 in C-625/18, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča); (3) poljska disciplinska ureditev ne zagotavlja, da bo v disciplinskem postopku zoper sodnika splošnega sodišča na prvi stopnji odločalo z zakonom ustanovljeno sodišče, ker predsednik disciplinskega senata povsem *ad hoc* in po lastni presoji določi disciplinsko sodišče, ki bo odločalo o zadevi; ter da so (4) procesne pravice sodnikov v disciplinskih postopkih omejene, ker ta ureditev ne zagotavlja več, da bo o zadevah odločeno v razumnem roku, in da je ogrožena pravica obdolženih sodnikov do obrambe.

VII. Analiza

83. Ugotavljam, da predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki sta bila vložena v obravnavnih zadevah, nista dopustna, ker Sodišče nima na voljo dovolj dejanskih in pravnih elementov, da bi lahko preverilo obstoj neizpolnitve obveznosti držav članic, ki morajo v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU zagotavljati neodvisnost sodstva.

84. Natančneje, predložitveni sodišči sta predložili splošni vprašanji, ker v predlogih za sprejetje predhodne odločbe nista pojasnili zveze med spornimi ukrepi države članice in členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, kar je v nasprotju z zahtevami iz člena 94(c) Poslovnika Sodišča. Zato bi odgovor Sodišča na ti vprašanji pomenil posvetovalno mnenje, kar pa je v nasprotju s členom 267 PDEU.

85. Moja analiza je razdeljena na dva dela. Prvič, v razdelku A bom preučil, ali položaj v postopkih v glavni stvari spada na stvarno področje uporabe prava Unije, zlasti pa člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Drugič, v razdelku B bom opravil presojo dopustnosti predlogov za sprejetje predhodne odločbe. Med analizo, predstavljeno v razdelku B, bo postalo jasno, zakaj spis ne vsebuje dovolj informacij, ki bi omogočale vsebinsko presojo vprašanja, ali je prišlo do strukturne kršitve načela neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Zato tudi ne bom podal stališča v zvezi z morebitnim obstojem kršitve jamstev, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

40 Komisija napotuje na sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67).

41 Sporočilo za medije – Pravna država: Evropska komisija začenja postopek za ugotavljanje kršitev za zaščito sodnikov na Poljskem pred političnim nadzorom, 3. april 2019; na voljo na http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.htm.

A. Položaj v postopkih v glavni stvari spada na stvarno področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU

86. Menim, da položaj v postopkih v glavni stvari spada na stvarno področje uporabe prava Unije oziroma, natančneje, člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

87. Sodišče je v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18),[42] potrdilo, da se glede stvarnega področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU ta določba nanaša na „področj[a], ki jih ureja pravo Unije“, ne glede na položaj, v katerem države članice izvajajo to pravo, v smislu člena 51(1) Listine. V točki 51 te sodbe je Sodišče razsodilo:

„V nasprotju s tem, kar sta glede tega trdili Republika Poljska in Madžarska, okoliščina, da so bili nacionalni ukrepi za zmanjšanje plač iz zadeve, v kateri je bila izdana sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), sprejeti zaradi zahtev v zvezi z odpravo čezmernega proračunskega primanjkljaja zadevne države članice in v okviru programa finančne pomoči Unije tej državi članici, pri razlagi, na podlagi katere je Sodišče ugotovilo, da se člen 19(1), drugi pododstavek, PEU uporabi v navedeni zadevi, *ni* igrala *nobene* vloge, kot je to razvidno iz točk od 29 do 40 navedene sodbe. Ta ugotovitev je namreč temeljila na okoliščini, da je *lahko* nacionalni organ iz navedene zadeve, in sicer Tribunal de Contas (računsko sodišče, Portugalska) – kar pa je moralo preveriti predložitveno sodišče iz navedene zadeve – kot sodišče odločal o vprašanjih, ki se nanašajo na uporabo ali razlago prava Unije in torej na področja, ki jih ureja to pravo (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točka 40).“[43]

88. V zvezi s pravkar navedeno sodbo velja posebej poudariti, da je Sodišče zavrnilo trditve Poljske in Madžarske, da se člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v zadevi Associação Sindical dos Juízes Portugueses uporablja, ker so bili sporni nacionalni ukrepi za zmanjšanje plač iz te zadeve, v kateri je bila nato izdana sodba Sodišča, sprejeti zaradi zahtev po omejitvi čezmernega proračunskega primanjkljaja zadevne države članice in v okviru programa finančne pomoči Unije. Namesto tega je Sodišče potrdilo, da je bilo v zadevi Associação Sindical dos Juízes Portugueses bistveno to, da bi zadevni nacionalni organ iz navedene zadeve „lahko“ kot sodišče – kot razumem, v smislu člena 267 PDEU – odločal o vprašanjih, ki se nanašajo na uporabo ali razlago prava Unije in torej na področja, ki jih ureja to pravo.

89. Enako velja tudi za predložitveni sodišči v obravnavanih zadevah (glej točko 42 teh sklepnih predlogov). Ni sporno, da gre za organa, ki bi kot sodišči v skladu s členom 267 PDEU „lahko“ odločala o vprašanjih glede uporabe ali razlage prava Unije. Zato predložitveni sodišči načeloma spadata na stvarno področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ta določba pa se uporablja v obravnavanih zadevah.

90. Ne glede na to pa menim, da Sodišče v sodbah v zadevi Associação Sindical dos Juízes Portugueses ali v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18) ni odločilo, da je mogoče zaradi širokega stvarnega področja uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU zaobiti ali celo omiliti pravila Sodišča v zvezi z dopustnostjo predlogov za sprejetje predhodne odločbe. Prav ta vidik – ki v postopku, v okviru katerega sem predstavil sklepne predloge v združenih zadevah A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča),[44] ki se je ravno tako začel na podlagi predloga

42 EU:C:2019:531, točka 50 in navedena sodna praksa.

43 Moj poudarek.

44 C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:551. V navedenih zadevah dopustnost vprašanj za predhodno odločanje ni bila sporna, ker je obstajala jasna zveza med pravom Unije, in sicer Direktivo Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79), in spori v postopkih v glavni stvari, ki jih je bilo treba rešiti. Zato še vedno menim, da Sodišče v teh zadevah lahko odloča tako o zatrjevani kršitvi člena 47 Listine kot tudi o morebitnem obstoju strukturne kršitve načela neodvisnosti sodstva v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Glej tudi točko 125 teh sklepnih predlogov.

za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je poljsko sodišče predložilo v zvezi s skladnostjo poljskih ukrepov z zahtevami po neodvisnosti sodstva v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ni obstajal – pa Sodišču preprečuje, da bi odločalo o tem, ali je v obravnavanih postopkih prišlo do kršitve člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. To bo obravnavano v razdelku B teh sklepnih predlogov.

91. Široko stvarno področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU obenem pomeni, da se sodna praksa Sodišča v zvezi s tako imenovanimi notranjimi položaji, zlasti pa sodba Sodišča Ullens de Schooten,[45] v nasprotju s trditvami državne blagajne ne uporablja za položaj v postopkih v glavni stvari. Ta sodna praksa se namreč nanaša na vprašanje, ali lahko Sodišče odgovori na predlog za sprejetje predhodne odločbe v okoliščinah, za katere se lahko šteje, da odstopajo od splošnega pravila, ki določa, da notranji položaji, v katerih so vsi elementi posamezne zadeve omejeni na eno samo državo članico, ne spadajo na področje uporabe prava Unije. Ta sodna praksa se je večinoma oblikovala v okviru predlogov za sprejetje predhodne odločbe, ki so se nanašali na pravila Unije o prostem pretoku in druga področja prava Unije, na katerih se načeloma zahteva obstoj čezmejnega elementa.[46] Obravnavani zadevi pa se nanašata na področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Tega po definiciji ni mogoče opredeliti kot zadevo, ki je povsem notranja.

92. To pa zato, ker „področj[a], ki jih ureja pravo Unije“, v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU vključujejo pristojnost Sodišča, da odloča o kršitvah jamstev neodvisnosti sodstva, glede na to, da je v členu 19 PEU konkretizirana pravna država, to je ena od temeljnih vrednot, na katerih v skladu s členom 2 PEU temelji Unija, in da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU od držav članic zahteva, da „vzpostavijo pravna sredstva potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva“.[47] Strukturne kršitve načela neodvisnosti sodstva pa nujno vplivajo na mehanizem predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU in torej tudi na sposobnost sodišč držav članic, da delujejo kot sodišča Unije.

93. V zvezi s tem se strinjam s trditvami poljskega varuha človekovih pravic, predstavljenimi v točki 64 teh sklepnih predlogov, glede pomena besedne zveze „področj[a], ki jih ureja pravo Unije“, v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU,[48] in zavračam trditve generalnega državnega tožilca in Poljske, predstavljene v točki 56 teh sklepnih predlogov, da bi bila odločitev, na podlagi katere bi postopka v glavni stvari spadala na področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, v nasprotju z delitvijo pristojnosti med Unijo in državami članicami. To pa zato, ker pravo Unije v omejenih okoliščinah, ki so tukaj opisane, vpliva na pristojnost držav članic v zvezi z organizacijo lastnega sistema delovanja sodstva.

94. Zato menim, da dejstvo, da sta spora o glavni stvari povezana z uporabo določb poljskega prava na področju javne uprave (zadeva C-558/18) in poljskega kazenskega prava (zadeva C-563/18), ni pomembno. Kot je Sodišče pojasnilo v točki 51 sodbe Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18) in kot je povzeto v točki 87 teh sklepnih predlogov, stvarno področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU nikakor ni povezano z vprašanjem, ali se spor, v katerem se izpodbija neodvisnost sodstva, nanaša na pravo Unije. Kot je poudarjeno v točkah 88 in 89 teh sklepnih predlogov, je stvarno področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU široko. Vprašanje, ali je kršitev načela neodvisnosti sodstva strukturne narave in posledično v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, pa je treba obravnavati ločeno (glej točko 125 teh sklepnih predlogov).

45 Sodba z dne 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, točke od 49 do 55); glej tudi sodbo z dne 20. septembra 2018, Fremoluc (C-343/17, EU:C:2018:754).

46 Glej Iglesias Sánchez, S., Purely Internal Situations and the Limits of EU Law: A Consolidated Case Law or a Notion to be Abandoned?, *European Constitutional Law Review*, zv. 14, 2018, str. od 7 do 36, zlasti str. od 14 do 28. Za nadaljnjo razpravo glej na prime Dubout, E., Voyage en eaux troubles: vers une épuration des situations « purement » internes?: CJUE, gde ch., 15 novembre 2016, *Ullens de Schooten*, aff. C-268/15, ECLI:EU:C:2016:874, *Revue des affaires européennes*, št. 4, 2016, str. od 679 do 693; Krommendijk, J., Wide Open and Unguarded Stand our Gates: The CJEU and References for a Preliminary Ruling in Purely Internal Situations, *German Law Journal*, zv. 18, 2017, str. od 1359 do 1394; Potvin-Solis, L., Qualification des situations purement internes, v Neframi, E., ur., *Renvoi préjudiciel et marge d'appréciation du juge national*, Larcier, 2015, str. od 39 do 99.

47 Glej v zvezi s tem sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, zlasti točke od 42 do 48, 54, 55, 57 in 58 ter navedena sodna praksa).

48 To pa vsaj v okoliščinah obravnavanih zadev ne velja za njegove trditve v zvezi z zadevo Falciola.

95. Podobnosti med obravnavanima zadevama in sklepi Sodišča v zadevah Falciola[49] in Nour[50] torej niso neposredno upoštevne za položaj v postopkih v glavni stvari, saj sta bila navedena sklepa izdana, preden je Sodišče razsodilo v zadevah Associação Sindical dos Juízes Portugueses in Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18).

96. V zadevi Falciola,[51] v kateri je Sodišče na občni seji sprejelo sklep z dne 26. januarja 1990, se je spor, ki je potekal pred predložitvenim sodiščem, nanašal na uporabo pravil Unije o javnem naročanju, vendar je bilo iz predložitvene odločbe jasno razvidno, da so bila vprašanja za predhodno odločanje predložena zato, da bi se ugotovilo, ali lahko nacionalna sodišča, čeprav je bila v Italiji sprejeta zakonodaja o odgovornosti sodstva, svoje naloge opravljajo kot sodišča Unije, to je neodvisno in nepristransko. Sodišče je ugotovilo, da vprašanja za predhodno odločanje niso imela nobene zveze s predmetom spora o glavni stvari, ker se niso nanašala na razlago spornih pravil Unije o javnem naročanju, in da je predložitveno sodišče „izrazilo dvome zgolj v zvezi z morebitnimi psihološkimi odzivi nekaterih italijanskih sodnikov“ zaradi sprejetja te zakonodaje. Sodišče je zato razsodilo, da se vprašanja za predhodno odločanje niso nanašala na razlago prava Unije, ki je objektivno potrebna za rešitev spora o glavni stvari, in da ni pristojno za odločanje o teh vprašanjih.

97. Sodišče je v sklepu z dne 25. maja 1998 v zadevi Nour[52] prav tako ugotovilo, da vprašanja za predhodno odločanje niso bila povezana s sporom o glavni stvari in da ni pristojno za podajanje odgovora na ta vprašanja. Zadevna vprašanja je predložil avstrijski odbor za pritožbe v okviru spora med zdravnikom in zdravstveno zavarovalnico glede tarif zdravstvenih storitev, ki jih je obračunaval zdravnik, nanašala pa so se na splošna načela prava Unije v zvezi z nekaterimi vidiki delovanja tega odbora. Razlogovanje Sodišča je temeljilo na treh razlogih. Prvič, vprašanja za predhodno odločanje niso bila povezana s predmetom spora in se posledično niso nanašala na razlago prava Unije, ki je objektivno potrebna za rešitev spora o glavni stvari. Drugič, v skladu s postopkom, določenim v členu 267 PDEU, ni bilo mogoče dopustiti, da bi nacionalni sodnik vprašanja v zvezi s sporom, v katerem je bil udeležen kot zasebna stranka, predložil prek sodišča, kateremu predseduje, in v okviru drugega postopka, kot je to storil predsednik zadevnega odbora za pritožbe. Tretjič, ni bilo dokazano, da se pravo Unije uporablja za položaj v postopku v glavni stvari.

98. Vendar se nobena od navedenih zadev ni nanašala na člen 19(1), drugi pododstavek, PEU. Glede na zgoraj navedeno je treba ugovor v zvezi s tem, da položaj iz postopkov v glavni stvari ne spada na stvarno področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, zavrniti.

B. Razlogi, iz katerih vprašanji za predhodno odločanje nista dopustni

99. Menim, da je treba ugovor glede dopustnosti vprašanj za predhodno odločanje sprejeti, vendar se razlogi za to malce razlikujejo od razlogov, navedenih v stališčih strank. Bistvo težave glede dopustnosti se v obravnavanih zadevah skriva v tem, da ni dovolj pravnih in dejanskih elementov, na podlagi katerih bi Sodišče lahko ugotovilo obstoj kršitve načela neodvisnosti sodstva, ki je varovano s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU. Sodišču torej nikakor ne morem svetovati glede tega, ali je bila navedena določba kršena. Zato se o tem ne bom podredno izrekel, če se Sodišče ne bi strinjalo z mojo analizo dopustnosti vprašanj za predhodno odločanje.

49 Sklep z dne 26. januarja 1990 (C-286/88, EU:C:1990:33).

50 Sklep z dne 25. maja 1998 (C-361/97, EU:C:1998:250).

51 C-286/88, EU:C:1990:33, zlasti točke od 1 do 5 in od 8 do 10. Za nadaljnjo razpravo o tej zadevi in njeni vlogi pri razvoju sodne prakse Sodišča glede dopustnosti predlogov glej, na primer, sklepne predloge generalnega pravobranilca C. O. Lenza v zadevi Bosman in drugi (C-415/93, EU:C:1995:293, točke od 76 do 80); generalnega pravobranilca N. Fennellya v zadevi Corsica Ferries France (C-266/96, EU:C:1998:19, točka 19, opomba 30), in generalnega pravobranilca F. G. Jacobsa v zadevi Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:137, točka 24).

52 C-361/97, EU:C:1998:250, zlasti točke od 1 do 9 in od 12 do 20. Ta sklep je izdal tričlanski senat sodnikov.

1. Upoštevna pravila o dopustnosti predlogov za sprejetje predhodne odločbe

100. Opozoriti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po sprejetju predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odgovoriti.[53]

101. Iz tega sledi, da za vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko odločanje o predlogu za sprejetje predhodne odločbe zavrne, le če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, potrebnih za to, da bi lahko koristno odgovorilo na zastavljena vprašanja.[54]

102. V skladu s sodno prakso, ki se nanaša na razlago člena 94(a) in (b) Poslovnika Sodišča,[55] nujnost, da se zagotovi razlaga prava Unije, ki bo koristna za nacionalno sodišče, zahteva, da to opredeli dejanski in pravni okvir, v katerega so umeščena vprašanja, ki jih je predložilo, ali da vsaj razloži dejstva, ki so bila podlaga za ta vprašanja.[56] Poleg tega je v skladu s členom 94(c) Poslovnika Sodišča bistveno, da nacionalno sodišče nekoliko obrazloži razloge, zakaj je izbralo določbe prava Unije, katerih razlago predlaga, in povezavo, ki jo je ugotovilo med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja v postopku v glavni stvari.[57] Kot je bilo navedeno v točki 6 teh sklepnih predlogov, so te zahteve navedene tudi v Priporočilih Sodišča.[58]

103. Iz ustaljene sodne prakse je prav tako razvidno, da razlog za obstoj predloga za sprejetje predhodne odločbe ni oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, temveč dejanska potreba po učinkoviti rešitvi spora.[59] To pomeni, da če vprašanje za predhodno odločanje vodi do tega, da bi Sodišče v odgovoru nanj podalo posvetovalno mnenje o problemu, ki je splošen[60] ali hipotetičen,[61] ga Sodišče šteje za nedopustno.

104. To ustreza namenu postopka predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU. Njegov cilj je z vzpostavitvijo dialoga med Sodiščem in sodišči držav članic zagotoviti skladnost in enotnost razlage prava Unije, s čimer je mogoče zagotoviti polni učinek in avtonomijo tega prava ter, nazadnje, posebno naravo prava, uvedenega s Pogodbama.[62]

53 Glej na primer sodbi z dne 10. decembra 2018, Wightman in drugi (C-621/18, EU:C:2018:999, točka 26), in z dne 26. marca 2019, Abanca Corporación Bancaria in Bankia (C-70/17 in C-179/17, EU:C:2019:250, točki 43 in 44).

54 Glej na primer sodbi z dne 10. decembra 2018, Wightman in drugi (C-621/18, EU:C:2018:999, točka 27), in z dne 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, točka 48).

55 Člen 94 Poslovnika Sodišča določa: „Poleg besedila vprašanj, ki se Sodišču predložijo v predhodno odločanje, predlog za sprejetje predhodne odločbe vsebuje: (a) povzetek predmeta spora in upoštevnih dejstev, kakor jih je ugotovilo predložitveno sodišče, ali vsaj navedbo dejanskih okoliščin, na katerih vprašanja temeljijo; (b) vsebino nacionalnih določb, ki naj bi se uporabile v obravnavani zadevi, in po potrebi upoštevno nacionalno sodno prakso; (c) razloge, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, in pojasnitev zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari.“

56 Glej na primer sodbi z dne 10. marca 2016, Safe Interenvios (C-235/14, EU:C:2016:154, točka 114), in z dne 20. decembra 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, točka 24).

57 Glej na primer sodbi z dne 9. novembra 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, točka 54), in z dne 2. maja 2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, točka 18).

58 Glej na primer sodbi z dne 13. julija 2017, INGSTEEL in Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549, točka 51), in z dne 2. maja 2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, točka 20).

59 Glej na primer sodbi z dne 10. decembra 2018, Wightman in drugi (C-621/18, EU:C:2018:999, točka 28), in z dne 13. decembra 2018, Rittinger in drugi (C-492/17, EU:C:2018:1019, točka 50).

60 Glej na primer sodbi z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točke od 44 do 46), in z dne 7. novembra 2013, Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, točke od 39 do 41).

61 Glej na primer sodbi z dne 25. julija 2018, Aviabaltika (C-107/17, EU:C:2018:600, točke od 40 do 43), in z dne 11. decembra 2018, Weiss in drugi (C-493/17, EU:C:2018:1000, točki 165 in 166).

62 Glej na primer sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 45).

105. Iz analize sodne prakse, ki se nanaša na zahteve glede vsebine predloga za sprejetje predhodne odločbe, določene v členu 94 Poslovnika Sodišča, je razvidno, zakaj se v zvezi s predlogoma za sprejetje predhodne odločbe v obravnavanih zadevah porajajo dvomi glede njune dopustnosti.

106. Sodba Sodišča z dne 27. septembra 2017 v zadevi Puškár[63] se je nanašala na razlago več določb prava Unije v okviru pravnega sredstva, vloženega zoper slovaške organe z namenom izbrisa pritožnikovega imena s seznama oseb, ki so se štele za osebe s fiktivnimi vodstvenimi položaji. Pritožnik je trdil, da so bile z vpisom njegovega imena na ta seznam kršene njegove osebnostne pravice.

107. Četrto vprašanje v zadevi Puškár[64] se je nanašalo na to, ali je treba dati prednost sodni praksi Sodišča, kadar se ta razlikuje od sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice. Sodišče je menilo, da to vprašanje ni dopustno, ker ga je predložitveno sodišče „postavilo na splošno, ne da bi jasno in konkretno pojasnilo, v čem so zatrjevane razlike“. Sodišče je dodalo, da mora v skladu s členom 94(c) Poslovnika Sodišča „[p]redložitveno sodišče […] navesti natančne razloge, ki so mu vzbudili dvom o razlagi nekaterih določb prava Unije“, in da je „nujno, da nacionalno sodišče vsaj minimalno obrazloži razloge, iz katerih je izbralo določbe prava Unije, katerih razlago zahteva, in zvezo, ki jo je ugotovilo med temi določbami in nacionalno ureditvijo, ki se uporablja v sporu pred njim“.

108. Nezadostna obrazložitev prava države članice, na podlagi katere ni mogoče vzpostaviti te ključne zveze, in posledična ugotovitev nedopustnosti sta bili obravnavani zlasti v sodbah z dne 9. marca 2017, Milkova,[65] in z dne 13. decembra 2018, Rittinger in drugi,[66] ter v sklepu z dne 7. junija 2018, Filippi in drugi.[67]

109. V zadevi Milkova,[68] ki se je nanašala na izpodbijanje odpovedi delovnega razmerja zaradi domnevne kršitve prepovedi diskriminacije na podlagi invalidnosti pred bolgarskimi sodišči, je Sodišče ugotovilo, da se je predložitveno sodišče zgolj na splošno sklicevalo na člen 4 in na druge določbe Direktive 2000/78, ne da bi vzpostavilo zvezo med temi določbami in nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari.

110. V zadevi Rittinger in drugi[69] je šlo za spor, ki se je med drugim nanašal na zakonodajo Unije na področju državnih pomoči in nemško zakonodajo, ki vse polnoletne osebe, ki imajo v posesti stanovanje na nacionalnem ozemlju, zavezuje k plačilu naročnine javnim radiotelevizijam. Sodišče je ugotovilo, da je bilo za dopustnost predložitvene odločbe usodno, da „[predložitveno] sodišče sicer navaja, da je bilo s prispevkom za RTV omogočeno financiranje tega sistema zgolj v korist radiotelevizij v Nemčiji, vendar ne pojasnjuje, kakšni so pogoji financiranja navedenega sistema, niti ne navaja razlogov, iz katerih naj bi bile druge radiotelevizije iz uporabe tega sistema izključene“.

111. V zadevi Filippi in drugi,[70] ki se je nanašala na zaseg in druge sankcije, ki so jih avstrijski organi izrekli v zvezi z igralnimi avtomati, za katere se zahteva dovoljenje, je Sodišče razsodilo, da je bil predlog za sprejetje predhodne odločbe očitno nedopusten. To je ugotovilo zlasti zato, ker niso bile izpolnjene zahteve iz člena 94(c) Poslovnika Sodišča, saj v nobenem delu predložitvene odločbe niso bili z zahtevano natančnostjo in jasnostjo predstavljeni razlogi, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage upoštevnih določb prava Unije, prav tako pa ni bila pojasnjena zveza med pravom

63 C-73/16, EU:C:2017:725, zlasti točke 1, 2, 25 in 26.

64 Sodba z dne 27. septembra 2017 (C-73/16, EU:C:2017:725, točke od 118 do 124).

65 C-406/15, EU:C:2017:198.

66 C-492/17, EU:C:2018:1019.

67 C-589/16, EU:C:2018:417.

68 Sodba z dne 9. marca 2017 (C-406/15, EU:C:2017:198, zlasti točke od 73 do 77).

69 Sodba z dne 13. decembra 2018 (C-492/17, EU:C:2018:1019, zlasti točke od 45 do 47).

70 Sklep z dne 7. junija 2018 (C-589/16, EU:C:2018:417, zlasti točke 25, 28 in od 31 do 33).

Unije in nacionalno zakonodajo, ki se je uporabljala za spore o glavni stvari. Poleg tega so bile glede teh zahtev informacije, potrebne v zvezi z upoštevno nacionalno zakonodajo, pomanjkljive. V tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe je bila sicer navedena vsebina nekaterih določb nacionalne zakonodaje, vendar ni bilo „dovolj jasno navedeno, kako bi se take določbe lahko uporabile v sporih, o katerih odloča predložitveno sodišče in ki so predmet tega predloga“.

112. Nazadnje opozarjam, da v nedavni sodbi občne seje Sodišča v zadevi Wightman in drugi,[71] v kateri je to zavrnilo trditve v zvezi z dopustnostjo predložitvene odločbe, ki se je nanašala na uradno obvestilo o nameri Združenega kraljestva za izstop iz Evropske unije, zahteve iz člena 94 Poslovnika Sodišča, vključno z zvezo med upoštevnimi določbami prava Unije in zakonodajo države članice, ki se uporablja v sporu v glavni stvari, ki se zahteva na podlagi člena 94(c) tega poslovnika, niso bile sporne.

2. Uporaba v obravnavanih zadevah

113. Sodišče je razsodilo, da je treba za to, da bi se preverilo, ali informacije iz predložitvene odločbe izpolnjujejo zahteve v zvezi z vsebino predlogov za sprejetje predhodne odločbe, upoštevati naravo in obseg zastavljenega vprašanja.[72] Iz ustaljene sodne prakse ravno tako izhaja, da so te zahteve, kot so določene v členu 94 Poslovnika Sodišča, posebej pomembne na področjih, kot je konkurenčno pravo, za katera so značilni zapleteni dejanski in pravni položaji.[73]

114. Na podlagi teh preudarkov in ob upoštevanju dejstva, da iz sodne prakse načeloma izhaja, da je treba zahteve, navedene v členu 94 Poslovnika Sodišča, natančno upoštevati,[74] sklepam, da zapletenost ugotavljanja morebitnega obstoja strukturne kršitve načela neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU pomeni, da člen 94(c) Poslovnika Sodišča v obravnavanem okviru zahteva, da se zagotovijo zadostna pojasnila glede izpodbijanih ukrepov države članice in navedejo razlogi, iz katerih so v nasprotju z jamstvi neodvisnosti sodstva, ki jih zagotavlja člen 19(1), drugi pododstavek, PEU.

115. Predložitveni odločbi v obravnavanih zadevah ne vsebujeta zadostnih pojasnil glede povezave med členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in zadevnimi poljskimi ukrepi. Upoštevni poljski ukrepi, zaradi katerih sta predložitveni sodišči izrazili pomisleke v zvezi z neodvisnostjo sodstva, so na splošno povzeti v točkah od 8 do 32 teh sklepnih predlogov. Vendar pa spis v obravnavani zadevi drugače kakor v drugih zadevah, v katerih je Sodišče presojalo združljivost nacionalnih ukrepov, povezanih z reformo pravosodnega sistema na Poljskem, z jamstvi neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU,[75] ne vsebuje dovolj informacij o tem, katere določbe poljskega prava so v nasprotju s temi jamstvi in zakaj.

116. V zvezi s tem se strinjam z vsebinskimi trditvami Poljske, navedenimi v točki 71 teh sklepnih predlogov, da so v predložitvenih odločbah podani splošni očitki. Natančneje, v predložitvenih odločbah je sicer navedena vsebina številnih določb poljskega prava, vendar ni pojasnjeno izvajanje teh določb ali opisano, kako naj bi te določbe kršile zahteve po neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. V predložitvenih odločbah prav tako ni pojasnjeno, kako so bile zadevne določbe

71 Sodba z dne 10. decembra 2018 (C-621/18, EU:C:2018:999, zlasti točke od 29 do 34).

72 Glej na primer sodbo z dne 14. decembra 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (C-217/05, EU:C:2006:784, točka 29).

73 Glej na primer sodbi z dne 13. decembra 2018, Rittinger in drugi (C-492/17, EU:C:2018:1019, točka 39), in z dne 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, točka 49); glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi Danqua (C-429/15, EU:C:2016:485, točka 32).

74 Glej na primer sodbi z dne 5. julija 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, točka 19), in z dne 2. maja 2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, točka 19).

75 Glej opombo 2 teh sklepnih predlogov.

poljskega prava spremenjene z zakoni, ki so bili sprejeti v okviru reforme poljskega pravosodnega sistema, oziroma kako se te določbe uporabljajo v okviru nove ureditve, ki velja za disciplinski postopek zoper sodnike. Zato ni na voljo dovolj dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni za presojo očitkov, navedenih v predložitvenih odločbah, in za ugotavljanje njihovega obsega.

117. Poleg tega se predložitveni odločbi nanašata na element subjektivne pristranskosti v zvezi z učinkom nove disciplinske ureditve na sposobnost predložitvenih sodišč, da odločajo neodvisno. Ta je bil v obeh predložitvenih odločbah opisan z uporabo izraza „bojazen“ (glej točki 34 in 36 teh sklepnih predlogov). Glede na neobstoj spora med zainteresiranimi strankami v zvezi s tem vprašanjem je težko ugotoviti, ali je subjektivna pristranskost škodovala neodvisnosti sodstva, kar pa je treba, kot sem izpostavil v prejšnjih sklepnih predlogih v zvezi z neodvisnostjo sodstva na Poljskem,[76] obravnavati ločeno od presoje objektivne neodvisnosti.

118. V obravnavanih zadevah je v predložitvenih odločbah navedeno, da je razlaga člena 19(1), drugi pododstavek, PEU potrebna za rešitev sporov o glavni stvari, in sicer zato, ker se predložitveni sodišči bojita, da bodo, če v teh postopkih odločita na določen način, zoper sodnike teh sodišč uvedeni disciplinski postopki. Iz tega je mogoče razbrati, da disciplinski postopki še niso bili uvedeni. Iz predložitvenih odločb izhaja, da predložitveni sodišči izražata zgolj subjektivno bojazen, ki pa se v obliki uvedbe disciplinskih postopkov ni uresničila in tako ostaja hipotetična.

119. Vprašanje glede morebitnega obstoja strukturne kršitve načela neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU torej v okoliščinah postopkov v glavni stvari ostaja hipotetično, ker ni na voljo dovolj informacij o tem, kako naj bi do te kršitve sploh prišlo in zakaj, kar še dodatno potrjuje dejstvo, da se spor med zainteresiranimi strankami v nobeni izmed obravnavanih zadev ne nanaša na neodvisnost sodstva.

120. Naj zlasti poudarim, da nobena izmed strank, ki so v obravnavanih zadevah predložile stališča, na obravnavi ni ovrgla podrobnih trditev, ki jih je v pisnih stališčih navedla Poljska (glej točke od 72 do 75 teh sklepnih predlogov), v zvezi s tem, zakaj so zadevne določbe poljskega prava v skladu z obveznostmi držav članic glede zagotavljanja neodvisnosti sodstva. Prav tako niso bila podana nobena pojasnila glede tega, zakaj je subjektivna bojazen zadevnih sodnikov upravičena, čeprav sta generalni državni tožilec in Poljska zatrdila, da sta bili preiskavi v zvezi s tema sodnikoma uvedeni zato, ker sta bili predložitveni odločbi identični, ne pa zato, ker sta bili predloženi, in da zoper sodnika ni bil uveden noben disciplinski postopek (glej točki 70 in 76 teh sklepnih predlogov). Ob upoštevanju vsega navedenega je težko razumeti, kako bi lahko v obravnavanih zadevah nastal kakršen koli spor v zvezi s temi sodniki.

121. Kot sta navedla generalni državni tožilec in Komisija, se okoliščine v obravnavanih zadevah razlikujejo od okoliščin, ki so privedle do sodbe Sodišča v zadevi Associação Sindical dos Juízes Portugueses.[77] V navedeni zadevi je šlo za tožbo, ki jo je sindikat portugalskih sodnikov pri portugalskem sodišču vložil zoper portugalsko računsko sodišče, s katero je med drugim predlagal odpravo nacionalnih ukrepov za zmanjšanje plač, zaradi katerih se je znižala višina plač sodnikov. Sindikat je v podporo tej tožbi navedel, da je bilo s sprejetjem teh ukrepov kršeno načelo neodvisnosti sodnikov, ki je določeno tako v portugalskem pravu kot tudi v pravu Unije.[78] Jasno je, da so se plače sodnikov v navedeni zadevi znižale. V okoliščinah obravnavane zadeve pa ni jasno, da so ukrepi, ki jih je sprejela Poljska, privedli do upravičene bojazni glede pristranskosti, ki zahteva vsebinsko preiskavo.

76 Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:551, točka 120).

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

78 Glej sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, zlasti točke od 11 do 13).

122. Poleg tega te analize, kot je navedla državna blagajna, ne morejo ovreči niti primeri iz sodne prakse Sodišča, v katerih je podana široka razlaga upoštevnosti vprašanj za predhodno odločanje za rešitev sporov o glavni stvari. Na primer, Sodišče je odgovorilo na vprašanja v zvezi s pravico ali obveznostjo nacionalnega sodišča, da v skladu s členom 267 predloži vprašanja za predhodno odločanje,[79] ki, strogo gledano, ne morejo vplivati na izid odločitve, potrebne za rešitev spora o glavni stvari. Poleg tega je Sodišče v sodni praksi na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah[80] podalo široko razlago besedne zveze „izreči sodbo“ v smislu člena 267, drugi odstavek, PDEU in razsodilo, da ta zajema celoten postopek, v katerem se izda sodba predložitvenega sodišča.

123. Vendar gre pri tem za vidik, ki se razlikuje od zahteve po zadostni obrazložitvi zveze med spornimi ukrepi države članice in upoštevnimi določbami prava Unije, kar je v obravnavani zadevi člen 19(1), drugi pododstavek, PEU. Dalje, kot izpostavljam v točki 114 teh sklepnih predlogov, zapletenost ugotavljanja, ali so ukrepi države članice v nasprotju z jamstvi neodvisnosti sodstva, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, zahteva natančno upoštevanje zahtev, navedenih v členu 94 Poslovnika Sodišča.

124. Ob upoštevanju trditev, ki jih je poljski varuh človekovih pravic navedel v zvezi z upoštevnostjo sodbe Sodišča v zadevi Unibet[81] za obravnavani zadevi (glej točko 65 teh sklepnih predlogov), je treba dodati, da to ne pomeni, da nacionalnemu sodišču na podlagi te sodbe ni treba več spoštovati pravil Sodišča o dopustnosti predlogov za sprejetje predhodne odločbe. Menim, da v obravnavanih zadevah ne gre za to, da bi neobstoj pravnega sredstva v državi članici oviral uporabo prava Unije. V obravnavanih zadevah gre enostavno za to, da Sodišče nima dovolj informacij, da bi ugotovilo, ali je prišlo do kršitve prava Unije.

125. Nazadnje opozarjam, da ima člen 19(1), drugi pododstavek, PEU sicer široko stvarno področje uporabe in velja za vsa nacionalna sodišča, ki „lahko“ vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 267 PDEU (glej točke od 87 do 89 teh sklepnih predlogov), vendar z vsebinskega vidika ter ob upoštevanju pristojnosti Unije menim, da je uporaba člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v okviru neodvisnosti sodstva omejena na strukturne kršitve, ki ogrožajo samo bistvo neodvisnosti sodstva. V svojih prejšnjih sklepnih predlogih sem že predstavil stališče, da je o obstoju strukturne kršitve mogoče govoriti, ko ta vpliva na celoten sodni sistem, do enake ugotovitve pa sem prišel tudi v zvezi z disciplinskim senatom, in sicer v okviru, v katerem je ta senat sodišče, pristojno v skladu s poljskim pravom za odločanje v zadevah v zvezi s sodniki, na katere se nanašajo ukrepi za znižanje upokojitvene starosti sodnikov vrhovnega sodišča,[82] glede katerih je Sodišče v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18), razsodilo, da kršijo jamstva neodvisnosti sodstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.[83] Za izpolnjevanje zahtev iz člena 94 Poslovnika Sodišča je treba tudi v zadostni meri obrazložiti, zakaj je zadevna kršitev načela neodvisnosti sodstva strukturne narave v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ne pa takšna, da jo je treba obravnavati v skladu s členom 47 Listine, vendar le ko države članice izvajajo pravo Unije, kot je to določeno v členu 51(1) Listine.

126. Glede na zgoraj navedeno je treba ugoditi ugovoru, ki se nanaša na nedopustnost vprašanj za predhodno odločanje v obravnavanih zadevah.

79 Glej na primer sodbi z dne 10. januarja 2006, IATA in ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, točke od 23 do 26); z dne 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, točke od 68 do 74), in z dne 5. aprila 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, točke od 31 do 36). Naj navedem, da v zadnjenavedeni zadevi ni bil vložen noben ugovor glede dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe.

80 Glej sodbo z dne 17. februarja 2011, Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, točke od 34 do 42); z dne 11. junija 2015, Fahnenbrock in drugi (C-226/13, C-245/13, C-247/13 in C-578/13, EU:C:2015:383, točka 30), in z dne 16. junija 2016, Pebros Servizi (C-511/14, EU:C:2016:448, točka 28).

81 Sodba z dne 13. marca 2007 (C-432/05, EU:C:2007:163, točki 62 in 64).

82 Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca E. Tancheva v zadevi Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, EU:C:2019:529, točke od 114 do 116), in v združenih zadevah A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:551, točke od 145 do 152).

83 EU:C:2019:531. Glej opombo 5 teh sklepnih predlogov.

VIII. Predlog

127. Sodišču predlagam, naj ugotovi, da predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki sta ju vložili Sad Okręgowy w Łodzi (regionalno sodišču v Lodžu, Poljska) v zadevi C-558/18 in Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalno sodišče v Varšavi, Poljska) v zadevi C-563/18, nista dopustna.