Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

18. prosince 2025 * [i]

Obsah

Právní rámec 4

Unijní právo 4

Akt o přistoupení 4

Smlouva o EU 4

Smlouva o FEU 6

Listina 6

Prohlášení č. 17 o přednosti práva 7

Polské právo 7

Polská Ústava 7

Zákonná ustanovení týkající se organizace a fungování Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) 9

Skutečnosti předcházející sporu 13

Postupy týkající se jmenování tří soudců a předsedkyně Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) 13

Postup týkající se jmenování tří soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) v prosinci 2015 13

Postup jmenování předsedkyně Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) 15

Nálezy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ze dne 14. července 2021 a 7. října 2021 15

Nález ze dne 14. července 2021 15

* Jednací jazyk: polština.

Nález ze dne 7. října 2021 16

Postup před zahájením soudního řízení 17

Řízení před Soudním dvorem 18

K žalobě 18

K první výtce 19

Argumentace účastnic řízení 19

Posouzení Soudního dvora 21

– K první části první výtky 21

– Ke druhé části první výtky 25

Ke druhé výtce 28

Argumentace účastnic řízení 28

Posouzení Soudního dvora 31

– K vytýkanému porušení zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva 31

– K vytýkanému porušení zásady závaznosti judikatury Soudního dvora 36

Ke třetí výtce 40

Argumentace účastnic řízení 40

Posouzení Soudního dvora 44

– K první části třetí výtky 44

– Ke druhé části třetí výtky 47

K nákladům řízení 50

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 2 SEU – Článek 4 odst. 3 SEU – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých právem Unie – Zásady autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva – Zásada závaznosti judikatury Soudního dvora – Nálezy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny, Polsko) – Rozsudky Soudního dvora a předběžná opatření podle článku 279 SFEU týkající se čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU – Odmítnutí těchto rozsudků a předběžných opatření Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) jako aktů *ultra vires* – Národní ústavní identita – Zákaz uplatňovat článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU uložený Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) všem orgánům veřejné moci – Článek 47 druhý pododstavec Listiny základních práv Evropské unie – Požadavek nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem – Neplatné složení Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)“

Ve věci C-448/23,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti podaná na základě článku 258 SFEU dne 17. července 2023,

Evropská komise, zástupci: K. Herrmann, C. Ladenburger a P. J. O. Van Nuffel, jako zmocněnci,

žalobkyně,

podporovaná:

Belgickým královstvím, zástupci: původně M. Jacobs, C. Pochet, L. Van den Broeck a M. Van Regemorter, jako zmocněnkyně, poté M. Jacobs, C. Pochet a M. Van Regemorter, jako zmocněnkyně,

Nizozemským královstvím, zástupci: M. K. Bulterman, J. M. Hoogveld a C. S. Schillemans, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

proti

Polské republice, zástupci: původně B. Majczyna a S. Żyrek, jako zmocněnci, poté B. Majczyna, jako zmocněnec,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení: K. Lenaerts, předseda, T. von Danwitz (zpravodaj), místopředseda, F. Biltgen, I. Jarukaitis, M. L. Arastey Sahún, I. Ziemele, J. Passer, O. Spineanu-Matei, M. Condinanzi a F. Schalin, předsedové senátů, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias, Z. Csehi a B. Smulders, soudci,

generální advokát: D. Spielmann,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. března 2025,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr:

– určil, že s ohledem na výklad Ústavy Polské republiky (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, dále jen „polská Ústava“) podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny, Polsko)

v nálezech ze dne 14. července 2021 (věc P 7/20) a ze dne 7. října 2021 (věc K 3/21) Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU;

– určil, že s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v nálezech ze dne 14. července 2021 (věc P 7/20) a ze dne 7. října 2021 (věc K 3/21) Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z obecných zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva, jakož i ze zásady závaznosti rozsudků Soudního dvora;

– určil, že jelikož Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nesplňuje požadavky na nezávislý a nestranný soud, předem zřízený zákonem, z důvodu nesrovnalostí při postupu jmenování tří soudců tohoto soudu v prosinci 2015 a při postupu jmenování jeho předsedkyně v prosinci 2016, Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a

– uložil Polské republice náhradu nákladů řízení.

Právní rámec

Unijní právo

Akt o přistoupení

2 Článek 2 aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (Úř. věst. 2003, L 236, s. 33, dále jen „akt o přistoupení“), stanoví:

„Ode dne přistoupení se ustanovení původních smluv a aktů přijatých orgány Společenství a Evropskou centrální bankou přede dnem přistoupení stávají závaznými pro nové členské státy a uplatňují se v těchto státech za podmínek stanovených v uvedených smlouvách a v tomto aktu.“

3 Článek 10 aktu o přistoupení zní takto:

„Pro uplatňování původních smluv a aktů přijatých orgány platí přechodně odchylná ustanovení tohoto aktu.“

Smlouva o EU

4 Článek 1 první a druhý pododstavec SEU stanoví:

„Touto smlouvou zakládají VYSOKÉ SMLUVNÍ STRANY mezi sebou EVROPSKOU UNII (dále jen ‚Unie‘), jíž členské státy svěřují pravomoci k dosažení společných cílů.

Tato smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejblíže občanům.“

5 Článek 2 SEU stanoví:

„Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřípustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.“

6 Článek 4 SEU stanoví:

„1. V souladu s článkem 5 náležejí pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, členským státům.

2. Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami a jejich národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy. Respektuje základní funkce státu, zejména ty, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu.

3. Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.

Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie.

Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“

7 Článek 5 odst. 1 a 2 SEU stanoví:

„1. Vymezení pravomocí Unie se řídí zásadou svěření pravomocí. Výkon těchto pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality.

2. Podle zásady svěření pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.“

8 Článek 13 odst. 2 SEU zní následovně:

„Každý orgán jedná v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami a v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými. Orgány mezi sebou loajálně spolupracují.“

9 Článek 19 odst. 1 SEU stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze Soudního dvora, Tribunálu a specializovaných soudů. Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv.

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

10 Článek 49 SEU stanoví:

„Každý evropský stát, který uznává hodnoty uvedené v článku 2 a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Unii. O této žádosti je informován Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty. Žadatelský stát podává svou žádost Radě, která rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Komisí a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, který se usnáší většinou hlasů všech svých členů. Kritéria pro přistoupení, na nichž se dohodne Evropská rada, budou zohledněna.

Podmínky přijetí a s ním spojené nezbytné následné úpravy smluv, na nichž je Evropská unie založena, jsou předmětem dohody mezi členskými státy a žadatelským státem. Tato dohoda vyžaduje ratifikaci všemi smluvními státy v souladu s jejich ústavními předpisy.“

Smlouva o FEU

11 Článek 267 SFEU stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

a) výkladu Smluv,

b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie.

Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.

Vyvstane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie.

[...]“

12 Článek 279 SFEU stanoví:

„Soudní dvůr Evropské unie může ve věcech, které mu byly předloženy, nařídit nezbytná předběžná opatření.“

Listina

13 Hlava VI Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), nadepsaná „Soudnictví“, obsahuje mimo jiné článek 47, nadepsaný „Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces“, který stanoví:

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

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

[...]“

14 Článek 52 odst. 1 a 3 Listiny stanoví:

„1. Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

[...]

3. Pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu.“

Prohlášení č. 17 o přednosti práva

15 Prohlášení č. 17 o přednosti práva, připojené k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu (Úř. věst. 2012, C 326, s. 346), zní následovně:

„Konference připomíná, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou

Konference dále rozhodla, že se k tomuto závěrečnému aktu připojí stanovisko právní služby Rady o přednosti práva ES ve znění uvedeném v dokumentu 11197/07 (JUR 260):

‚Stanovisko právní služby Rady ze dne 22. června 2007

Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že přednost práva ES je základní zásadou práva Společenství. Podle Soudního dvora je tato zásada neodmyslitelným prvkem zvláštní povahy Evropského společenství. V době prvního rozsudku této ustálené judikatury ([rozsudek ze dne 15. července 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66)]), nebyla ve Smlouvě žádná zmínka o přednosti. Je tomu tak i dnes. Skutečnost, že zásada přednosti nebude v budoucí smlouvě uvedena, nezmění žádným způsobem existenci této zásady ani stávající judikaturu Soudního dvora.‘ “

Polské právo

Polská Ústava

16 Článek 2 polské Ústavy stanoví:

„Polská republika je demokratický právní stát provádějící zásady sociální spravedlnosti.“

17 Článek 4 odst. 1 této Ústavy stanoví:

„V Polské republice náleží svrchovaná moc národu.“

18 Článek 7 uvedené Ústavy stanoví, že „[o]rgány veřejné moci jednají v souladu s právem a v jeho mezích“.

19 Podle čl. 8 odst. 1 Ústavy platí, že „Ústava je nejvyšší normou Polské republiky“.

20 Článek 90 odst. 1 téže Ústavy stanoví, že „Polská republika může na základě mezinárodní smlouvy přenést pravomoci orgánů veřejné moci v určitých záležitostech na mezinárodní organizaci nebo mezinárodní orgán“.

21 Článek 91 odst. 1 a 2 polské Ústavy zní takto:

„1. Ratifikovaná mezinárodní smlouva je po svém zveřejnění ve Sbírce zákonů Polské republiky nedílnou součástí vnitrostátního právního řádu a je přímo použitelná, ledaže její použití závisí na vydání zákona.

2. Mezinárodní smlouva ratifikovaná na základě zákona, kterým byla schválena, má vyšší právní sílu než zákon, pokud je zákon se smlouvou neslučitelný.“

22 Článek 144 uvedené Ústavy stanoví:

„1. Prezident [Polské] republiky vydává při výkonu svých ústavních a zákonných pravomocí úřední akty.

2. Úřední akty prezidenta [Polské] republiky vyžadují pro svou platnost podpis předsedy Rady ministrů, který podepsáním aktu nese odpovědnost před Sejmem [(Poslanecká sněmovna, Polsko)].

3. Odstavec 2 se nevztahuje na:

[...]

17. jmenování soudců,

[...]“

23 Článek 178 odst. 1 této Ústavy stanoví:

„Soudci jsou při výkonu funkce nezávislí a podléhají pouze [polské] Ústavě a zákonům.“

24 Článek 179 polské Ústavy zní takto:

„Soudci jsou jmenováni prezidentem [Polské] republiky na návrh Národní rady soudnictví [(Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko) (dále jen ‚KRS‘)] bez časového omezení.“

25 Podle článku 188 této Ústavy:

„Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhoduje o:

1. souladu zákonů a mezinárodních smluv s [polskou] Ústavou,

2. souladu zákonů s ratifikovanými mezinárodními smlouvami, jejichž ratifikace vyžadovala předchozí schválení zákonem,

3. souladu podzákonných právních předpisů vydávaných ústředními orgány státu s [polskou] Ústavou, ratifikovanými mezinárodními smlouvami a se zákony,

4. souladu cílů nebo činnosti politických stran s [polskou] Ústavou,

5. ústavní stížnosti uvedené v čl. 79 odst. 1.“

26 Článek 190 polské Ústavy stanoví:

„1. Nálezy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) jsou obecně závazné a konečné.

2. Nálezy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) vydané ve věcech uvedených v článku 188 se neprodleně zveřejňují v úředním listu, v němž byl zveřejněn normativní akt. Nebyl-li akt zveřejněn, nález se zveřejní v Úředním věstníku Polské republiky ‚*Monitor Polski*‘.

3. Nález Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) je vykonatelný dnem svého vyhlášení […]

[…]

5. Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhoduje většinou hlasů.“

27 Článek 193 polské Ústavy zní takto:

„Každý soud se může obrátit na Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) s právní otázkou týkající se souladu normativního aktu s [polskou] Ústavou, ratifikovanými mezinárodními smlouvami nebo zákonem, pokud řešení projednávané věci závisí na odpovědi na tuto otázku.“

28 Článek 194 polské Ústavy stanoví:

„1. „Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) se skládá z patnácti soudců, kteří jsou jednotlivě voleni Sejmem na dobu devíti let z osobností, které se vyznačují znalostmi práva. Soudci nemohou být znovu zvoleni.

2. Předsedu a místopředsedu Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) jmenuje prezident [Polské] republiky z kandidátů navržených valným shromážděním soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) [dále jen ‚valné shromáždění‘)].“

29 Podle článku 197 polské ústavy „organizace Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) a řízení před ním se řídí zákonem“.

Zákonná ustanovení týkající se organizace a fungování Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)

30 V letech 2015 a 2016 přijal Sejm několik zákonů, které změnily organizaci a fungování Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny).

31 Dne 25. června 2015 přijal Sejm zákon o Ústavním soudu (ustawa o Trybunale Konstytucyjnym) (Dz. U. položka 1064, dále jen „zákon o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015“), který vstoupil v platnost dne 30. srpna 2015.

32 Článek 19 odst. 1 a 2 tohoto zákona stanovil:

„1. Právo navrhnout kandidáta na funkci soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] má předsednictvo Sejmu a skupina složená z nejméně 50 poslanců.

2. Návrh kandidáta na funkci soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] se předkládá předsedovi Sejmu nejpozději tři měsíce před uplynutím funkčního období soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)].“

33 Podle čl. 21 odst. 1 uvedeného zákona musela osoba zvolená do funkce soudce Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) složit do rukou prezidenta Polské republiky slib ve znění stanoveném v tomto ustanovení.

34 Článek 137 zákona o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015 přechodně stanovil, pokud jde o soudce Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), jejichž funkční období skončilo v roce 2015, že návrh uvedený v čl. 19 odst. 2 tohoto zákona musí být předložen ve lhůtě 30 dnů ode dne vstupu uvedeného zákona v platnost.

35 Dne 19. listopadu 2015 přijal Sejm v rámci naléhavého řízení zákon, kterým se mění zákon ze dne 25. června 2015 o Ústavním soudu (ustawa o zmianie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym) (Dz. U. položka 1928, dále jen „novela ze dne 19. listopadu 2015“), který vstoupil v platnost dne 5. prosince 2015.

36 Článek 1 bod 3 tohoto zákona změnil čl. 19 odst. 2 zákona ze dne 25. června 2015 o Ústavním soudu, který nadále zněl takto:

„Návrh kandidáta na funkci soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] se předkládá předsedovi Sejmu 30 dnů před uplynutím funkčního období soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)].“

37 Článek 1 bod 4 písm. a) novely ze dne 19. listopadu 2015 změnil čl. 21 odst. 1 zákona o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015, který nadále zněl takto:

„Osoba zvolená do funkce soudce [Ústavního soudu [Trybunał Konstytucyjny)] složí slib do rukou prezidenta [Polské republiky] do 30 dnů od data svého zvolení [...]“

38 Článek 1 bod 4 písm. b) novely ze dne 19. listopadu 2015 vložil do zákona ze dne 25. června 2015 o Ústavním soudu čl. 21 odst. 1a v tomto znění:

„Složením slibu začíná funkční období soudce [(Ústavního soudu [Trybunał Konstytucyjny)].“

39 Článek 1 novely ze dne 19. listopadu 2015 prostřednictvím bodu 5 zrušil článek 137 zákona ze dne 25. června 2015 o Ústavním soudu a prostřednictvím bodu 6 vložil do tohoto zákona článek 137a, který stanoví, pokud jde o soudce Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), jejichž funkční období skončí v průběhu roku 2015, že návrh uvedený v čl. 19 odst. 2 musí být předložen do sedmi dnů ode dne vstupu tohoto článku 137a v platnost.

40 Článek 2 novely ze dne 19. listopadu 2015 stanovil následující:

„Funkční období stávajícího předsedy a místopředsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) končí tři měsíce po dni vstupu tohoto zákona v platnost.“

41 Dne 22. července 2016 přijal Sejm zákon o Ústavním soudu (ustawa o Trybunale Konstytucyjnym) (Dz. U. položka 1157, dále jen „zákon o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016“), který měl nahradit zákon o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015 a měl vstoupit v platnost dne 16. srpna 2016.

42 Článek 16 odst. 4 a 7 zákona o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016 zněl takto:

„4. Části zasedání valného shromáždění věnované volbě kandidátů na funkci předsedy nebo místopředsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] předsedá nejstarší soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] účastnící se valného shromáždění.

[…]

7. Volba kandidátů se uskuteční, pokud se valného shromáždění zúčastní nejméně deset soudců z celkového počtu soudců [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] stanoveného v čl. 194 odst. 1 [polské Ústavy]. Každý soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] účastnící se procesu volby má pouze jeden hlas a může hlasovat pouze pro jednoho kandidáta.“

43 Podle článku 90 zákona o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016:

„Soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], kteří složili slib do rukou prezidenta [Polské republiky], ale ke dni vstupu tohoto zákona v platnost se ještě neujali funkce, zařadí předseda [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] k uvedenému dni k soudním senátům a přidělí jim případy.“

44 Nálezem ze dne 11. srpna 2016 (věc K 39/16) Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhodl, že článek 90 zákona o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016 je neslučitelný s čl. 194 odst. 1 polské Ústavy.

45 Dne 13. prosince 2016 přijal Sejm zákon o prováděcích ustanoveních zákona o organizaci Ústavního soudu a řízení před ním a zákona o postavení soudců Ústavního soudu (ustawa – przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego) (Dz. U. položka 2074, dále jen „zákon o prováděcích ustanoveních“), který vstoupil v platnost, pokud jde o některá jeho ustanovení, dne 20. prosince 2016.

46 Článek 3 tohoto zákona zrušil zákon o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016.

47 Článek 18 zákona o prováděcích ustanoveních stanoví, že prezident Polské republiky může pověřit výkonem funkce předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) soudce tohoto soudu.

48 Článek 20 tohoto zákona stanoví:

„Soudce vykonávající funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] provede do jednoho měsíce ode dne následujícího po dni vyhlášení tohoto zákona postup předložení kandidátů na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] prezidentovi Polské republiky za podmínek stanovených v článku 21.“

49 Článek 21 uvedeného zákona, který stanoví postup určení kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) za účelem jejich předložení prezidentovi Polské republiky, stanoví:

„1. Soudce vykonávající funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] svolá neprodleně zasedání valného shromáždění za účelem předložení kandidátů na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] prezidentovi Polské republiky a oznámí soudcům [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] datum tohoto zasedání.

2. Zasedání podle odstavce 1 se účastní soudci [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], kteří složili slib do rukou prezidenta Polské republiky. Soudce vykonávající funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] stanoví pořad jednání a předsedá zasedání.

3. Valné shromáždění vybírá kandidáty na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] hlasováním v souladu se zásadami stanovenými v odstavcích 4 až 9.

4. Každý soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] uvedený v odstavci 2 se může přihlásit do výběru kandidátů na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)]. Soudce vykonávající funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] přijímá kandidatury ode dne zveřejnění data zasedání valného shromáždění uvedeného v odstavci 1 až do zahájení uvedeného zasedání.

5. Jména a příjmení soudců [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] přihlášených v souladu s odstavcem 4 se zapisují na hlasovací lístek v abecedním pořadí. O přihlášených kandidátech se hlasuje společně. Hlasování je platné, pokud je v kolonce určené k tomuto účelu na hlasovacím lístku vedle jména soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] uvedeno označení ‚x‘ nebo ‚+‘ (dvě protínající se čáry). Hlasuje se tajně.

[...]

7. Valné shromáždění formou usnesení předloží jako kandidáty na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] všechny soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], kteří získali v hlasování podle odstavce 5 nejméně pět hlasů.

8. Získá-li požadovaný počet hlasů uvedený v odstavci 7 pouze jeden soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], předloží valné shromáždění formou usnesení jako kandidáta na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], který dosáhl požadovaného počtu nejméně pěti hlasů, a soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], který získal nejvyšší podporu mezi soudci [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], kteří nedosáhli požadovaného počtu nejméně pěti hlasů.

9. Pokud v případě uvedeném v odstavci 8 získal více než jeden soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] nejvyšší podporu ze soudců [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], kteří nezískali požadovaný počet hlasů podle odstavce 7, valné shromáždění předloží formou usnesení vedle soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], který získal nejméně pět hlasů, jako kandidáty na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] všechny soudce [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], kteří dosáhli stejného nejvyššího počtu hlasů.

[...]

11. Pokud postup stanovený v odstavcích 4 až 9 nevede k určení alespoň dvou soudců [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] jako kandidátů valného shromáždění na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)], soudce vykonávající funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)] ukončí zasedání a znovu svolá valné shromáždění za účelem předložení kandidátů na funkci předsedy [Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)].

[...]“

Skutečnosti předcházející sporu

Postupy týkající se jmenování tří soudců a předsedkyně Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)

Postup týkající se jmenování tří soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) v prosinci 2015

50 Usneseními ze dne 8. října 2015 přijatými v sedmém volebním období Sejm zvolil pět osob do funkce soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Tři z nich, a sice R. H., A. J. a K. Ś., měly nahradit soudce, jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, a dvě z nich soudce, jejichž funkční období skončilo v prosinci 2015.

51 První schůze v rámci osmého volebního období Sejmu, který vzešel z parlamentních voleb konaných dne 25. října 2015, byla zahájena dne 12. listopadu 2015. Dne 25. listopadu 2015 přijal Sejm pět usnesení, v nichž konstatoval „právní neúčinnost“ usnesení ze dne 8. října 2015 a vyzval prezidenta Polské republiky, aby nepřijímal slib osob zvolených na základě těchto usnesení.

52 Usneseními ze dne 2. prosince 2015 Sejm zvolil pět osob do funkcí soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Tři z nich, a sice H. C., L. M. a M. M., měly nahradit soudce, jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, a dvě z nich soudce, jejichž funkční období skončí v prosinci 2015. Dne 3. a 9. prosince 2015 složilo těchto pět osob slib do rukou prezidenta Polské republiky. Dne 3. prosince 2015 však předseda Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) odmítl, aby čtyři z těchto slibem zavázaných soudců zasedali, dokud nebude vyjasněna otázka platnosti jejich volby Sejmem.

53 Nálezem ze dne 3. prosince 2015 (věc K 34/15) rozhodl Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) o protiústavnosti několika ustanovení zákona o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015. Ústavní soud v podstatě rozhodl, že podle čl. 194 odst. 1 polské Ústavy přísluší volba nového soudce Sejmu, během jehož volebního období skončilo devítileté funkční období soudce Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Za těchto okolností soud mimo jiné dospěl k závěru, že článek 137 zákona o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015 je ústavní v rozsahu, v němž se týká soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, ale neústavní v rozsahu, v němž se týká soudců tohoto soudu, jejichž funkční období má skončit v prosinci 2015.

54 Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v důsledku toho rozhodl, že volba tří soudců, kteří měli nahradit soudce, jejichž funkční období mělo skončit dne 6. listopadu 2015, dne 8. října 2015 v sedmém volebním období Sejmu je platná. Kromě toho tento soud zdůraznil, že prezident

Polské republiky byl povinen přijmout slib těchto tří soudců, neboť v tomto ohledu neměl žádnou diskreční pravomoc. Uvedený soud naproti tomu zdůraznil, že Sejm nebyl oprávněn v sedmém volebním období zvolit dva soudce, aby nahradil soudce, jejichž funkční období mělo skončit v prosinci 2015.

55 Nálezem ze dne 9. prosince 2015 (věc K 35/15) prohlásil Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) čl. 1 bod 6 novely ze dne 19. listopadu 2015 za neslučitelný s čl. 194 odst. 1 polské Ústavy ve spojení s článkem 7 polské Ústavy v rozsahu, v němž článek 137a, který jím byl vložen do zákona o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015, v podstatě stanovil, že v osmém volebním období Sejmu mají být zvoleni soudci, kteří nahradí soudce, jejichž funkční období skončilo v sedmém volebním období. Ústavní soud naproti tomu stejně jako v nálezu ze dne 3. prosince 2015 potvrdil soulad článku 137 zákona o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015 jakožto právního základu pro volbu Sejmem v sedmém volebním období tří soudců, kteří nahradí soudce, jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015. Kromě toho konstatoval, že volba tří soudců, kteří měli nahradit soudce, jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, Sejmem v osmém volebním období na základě článku 137a zákona o Ústavním soudu ze dne 25. června 2015, zavedeného novelou ze dne 19. listopadu 2015, by měla za následek zvýšení počtu soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) na osmnáct.

56 Navzdory těmto dvěma nálezům Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) žádná ze tří osob zvolených dne 8. října 2015 Sejmem k nahrazení soudců, jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, nesložila slib do rukou prezidenta Polské republiky a neujala se funkce u tohoto soudu.

57 Dne 12. ledna 2016 umožnil A. R., tehdejší předseda Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), dvěma osobám zvoleným Sejmem dne 2. prosince 2015 k nahrazení dvou soudců, jejichž funkční období skončilo v prosinci 2015, aby zasedali v Ústavním soudu (Trybunał Konstytucyjny).

58 Dne 19. prosince 2016 skončilo funkční období A. R. jakožto předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny).

59 Dne 20. prosince 2016 pověřil prezident Polské republiky v souladu s článkem 18 zákona o prováděcích ustanoveních výkonem funkce předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) soudkyni J. P. Téhož dne J. P. umožnila H. C., L. M. a M. M., kteří byli dne 2. prosince 2015 zvoleni Sejmem jako náhrada za tři soudce, jejichž funkční období skončilo 6. listopadu 2015, aby zasedali v Ústavním soudu (Trybunał Konstytucyjny).

60 Vzhledem k tomu, že v červenci a prosinci 2017 zemřeli dva soudci Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), zvolil Sejm ve dnech 19. září 2017 a 30. ledna 2018 dva nové soudce. Nebyl to žádný ze tří soudců, kteří byli dne 8. října 2015 zvoleni k nahrazení soudců, jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015.

61 Rozsudkem ze dne 7. května 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Polsko (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, § 290 a 291), Evropský soud pro lidská práva, na který se obrátila společnost, jejíž ústavní stížnost byla zamítnuta Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny), rozhodl, že jmenování M. M., jednoho ze soudců, kteří zasedali v senátu, který projednával její ústavní stížnost, do tohoto soudu bylo poznamenáno závažnými nesrovnalostmi, porušujícími samotnou podstatu práva na „soud zřízený zákonem“ zakotveného v článku 6

Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“). Tento soud dospěl k závěru, že stěžovatelce bylo toto právo odepřeno z důvodu účasti M. M. v řízení před Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny).

62 Evropský soud pro lidská práva učinil tento závěr na základě zjištění, že došlo ke zjevnému porušení polského práva v oblasti jmenování soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) jak ze strany Sejmu, tak ze strany prezidenta Polské republiky. Zdůraznil, že dne 2. prosince 2015 během osmého volebního období Sejm zvolil tři osoby do funkcí soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), včetně M. M., k nahrazení tří soudců, jejichž funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, ačkoli tyto funkce již obsadily tři osoby zvolené Sejmem dne 8. října 2015, během sedmého volebního období. Evropský soud pro lidská práva kromě toho uvedl, že prezident Polské republiky odmítl přijmout slib tří osob zvolených dne 8. října 2015, kdežto slib tří osob zvolených dne 2. prosince 2015 přijal (§ 261 až 270 a 275).

63 Evropský soud pro lidská práva měl za to, že se toto porušení týká základního pravidla polského práva použitelného na volbu soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), a sice čl. 194 odst. 1 polské Ústavy, a že toto porušení je natolik závažné, že ohrožuje legitimitu procesu volby a zasahuje do samotné podstaty práva na „soud zřízený zákonem“, jakož i do zásady právního státu (§ 276 až 287).

Postup jmenování předsedkyně Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny)

64 Dne 20. prosince 2016 v 9:30 hod. svolala J. P., jež byla právě pověřena výkonem funkce předsedkyně Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), na tentýž den na 13:30 hod. zasedání valného shromáždění s cílem zvolit kandidáty na funkci předsedy tohoto soudu, kteří budou předloženi prezidentovi Polské republiky. Jeden ze soudců požádal o odklad valného shromáždění s vysvětlením, že vzhledem ke krátké lhůtě pro svolání se nebudou moci valného shromáždění zúčastnit všichni soudci. J. P. této žádosti nevyhověla.

65 Ze čtrnácti soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), kteří byli přítomni na valném shromáždění, pouze šest soudců, mezi nimi H. C., L. M. a M. M., souhlasilo s účastí na volbě kandidátů na funkci předsedy uvedeného soudu. J. P. získala pět hlasů a M. M. jeden hlas, a byli tedy předloženi prezidentovi Polské republiky jako kandidáti na tuto funkci.

66 Dne 21. prosince 2016 jmenoval prezident Polské republiky J. P. do funkce předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny).

Nálezy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ze dne 14. července 2021 a 7. října 2021

67 Dne 14. července 2021 a 7. října 2021 vydal Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) dva nálezy týkající se slučitelnosti judikatury Soudního dvora s polskou Ústavou, zejména pokud jde o povinnost Polské republiky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU zajistit účinnou právní ochranu (dále jen „sporné nálezy“).

Nález ze dne 14. července 2021

68 Dne 14. července 2021 vydal Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nález ve věci P 7/20, jehož odůvodnění bylo zveřejněno dne 7. října 2021 (dále jen „nález ze dne 14. července 2021“).

69 V tomto nálezu Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny), na který se obrátilo kárné kolegium (Izba Dyscyplinarna) Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) (dále jen „kárné kolegium“), zkoumal, zda jsou předběžná opatření uložená Polské republice usnesením ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), zejména opatření, kterým jí byla uložena povinnost pozastavit uplatňování legislativních ustanovení svěřujících tomuto kolegiu pravomoc v kárných věcech týkajících se soudců, slučitelná s polskou Ústavou.

70 Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhodl, že „v rozsahu, v němž [Soudní dvůr] ukládá Polské republice jako členskému státu Evropské unie povinnosti *ultra vires*, když přijímá předběžná opatření týkající se organizace a pravomoci polských soudů a řízení před těmito soudy, je čl. 4 odst. 3 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 279 SFEU v rozporu s článkem 2, článkem 7, čl. 8 odst. 1 a čl. 90 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 1 [polské] Ústavy, takže se na něj nevztahují zásady přednosti a přímé použitelnosti stanovené v čl. 91 odst. 1 až 3 [polské] Ústavy“.

71 Pokud jde o účinky nálezu ze dne 14. července 2021, Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhodl, že „normy vytvořené [...] Soudním dvorem“, které byly přijaty *ultra vires*, jsou v rozporu s polskou Ústavou. Tento soud dále uvedl následující:

„V souladu s čl. 190 odst. 1 [polské] Ústavy je tento nález, kterým se konstatuje hierarchická neslučitelnost napadené normy s [polskou] Ústavou, konečný a všeobecně závazný. Nález Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) je určen všem adresátům uplatňujícím [unijní] právo na území Polské republiky. [...] Nález Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) má účinky *ex tunc* a je aplikační povahy. Rozhodnutí, že unijní akt ukládá Polské republice povinnosti *ultra vires*, pokud jde o organizaci a pravomoc jejích soudů, jakož i řízení před nimi, znamená, že v tomto rozsahu nemá norma, na kterou se soud táže, žádný právní účinek na území Polské republiky. Zejména se na normativní akty vydané *ultra vires* institucemi, orgány a organizačními složkami Unie nepoužijí zásada přímého účinku (přímá použitelnost) a zásada přednosti unijního práva před vnitrostátními zákony, stanovené v čl. 91 odst. 1 až 3 [polské] Ústavy.“

Nález ze dne 7. října 2021

72 Dne 7. října 2021 vydal Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny), na který se obrátil předseda Rady ministrů, zasedající v plénu, nález ve věci K 3/21 (dále jen „nález ze dne 7. října 2021“), jehož odůvodnění bylo zveřejněno dne 16. listopadu 2022 a jehož výrok zveřejněný dne 12. října 2021 uvádí:

„1. Článek 1 první a druhý pododstavec ve spojení s čl. 4 odst. 3 [TUE] [...] je v rozsahu, v němž Evropská unie, založená rovnoprávnými a svrchovanými státy, vytvářející ‚stále užší svazek mezi národy Evropy‘, jejichž integrace, založená na [unijním] právu a jeho výkladu [Soudním dvorem], vstupuje do ‚nové etapy‘, v níž:

a) orgány Evropské unie jednají nad rámec pravomocí, které jim Polská republika svěřila Smlouvami;

b) [polská] Ústava není nejvyšší normou Polské republiky, která požívá přednostní platnosti a přednostního uplatňování;

c) Polská republika nemůže fungovat jako suverénní a demokratický stát,

v rozporu s článkem 2, článkem 8 a čl. 90 odst. 1 [polské] Ústavy.

2. Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec [SEU] je v rozsahu, v němž za účelem zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých unijním právem svěřuje vnitrostátním soudům (obecným soudům, správním soudům, vojenským soudům a Nejvyššímu soudu (Sąd Najwyższy) pravomoc:

a) pominout při rozhodování ustanovení [polské] Ústavy v rozporu s články 2 a 7, čl. 8 odst. 1, čl. 90 odst. 1, jakož i čl. 178 odst. 1 [polské] Ústavy;

b) založit svá rozhodnutí na ustanoveních, která po zrušení Sejmem nebo po rozhodnutí [polského] Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) o jejich rozporu s [polskou] Ústavou již neplatí, v rozporu s články 2 a 7, čl. 8 odst. 1, čl. 90 odst. 1, čl. 178 odst. 1, jakož i čl. 190 odst. 1 [polské] Ústavy.

3. Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec a článek 2 [SEU] jsou v rozsahu, v němž za účelem zaručení účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie a zajištění soudcovské nezávislosti svěřují vnitrostátním soudům (obecným soudům, správním soudům, vojenským soudům a Nejvyššímu soudu (Sąd Najwyższy) pravomoc:

a) přezkoumat legalitu postupu jmenování soudců, včetně legality aktu, kterým prezident Polské republiky jmenuje soudce, v rozporu s článkem 2, čl. 8 odst. 1, čl. 90 odst. 1 a článkem 179 ve spojení s čl. 144 odst. 3 bodem 17 [polské] Ústavy;

b) přezkoumat legalitu usnesení, kterým [KRS] předkládá prezidentu [Polské republiky] návrh na jmenování soudce, v rozporu s článkem 2, čl. 8 odst. 1, čl. 90 odst. 1 a čl. 186 odst. 1 [polské] Ústavy;

c) rozhodnout, že postup jmenování soudce je vadný, a v důsledku toho odmítnout přiznat postavení soudce osobě jmenované do funkce soudce v souladu s článkem 179 [polské] Ústavy, v rozporu s článkem 2, čl. 8 odst. 1, čl. 90 odst. 1 a článkem 179 ve spojení s čl. 144 odst. 3 bodem 17 [polské] Ústavy.“

Postup před zahájením soudního řízení

73 Dne 22. prosince 2021 zaslala Komise Polské republice formální upozornění.

74 V tomto upozornění Komise uvedla, že vzhledem k výkladu polské Ústavy ze strany Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), zejména ve sporných nálezech, Polská republika nesplnila povinnosti vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a z obecných zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva a porušila závaznost rozsudků Soudního dvora. Komise rovněž dospěla k závěru, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nesplňuje požadavek nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem, a že i v tomto ohledu uvedený členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

75 V odpovědi ze dne 18. února 2022 Polská republika zpochybnila výtky vznesené Komisí.

76 Dopisem ze dne 15. července 2022 zaslala Komise Polské republice odůvodněné stanovisko, v němž uvedla, že Polská republika:

– s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny), zejména ve sporných nálezech, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU;

– s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny), zejména ve sporných nálezech, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z obecných zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva a ze zásady závaznosti rozsudků Soudního dvora;

– nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jelikož Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v důsledku nesrovnalostí při postupu jmenování tří soudců v prosinci 2015 a jeho předsedkyně v prosinci 2016 již nesplňuje požadavky nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem.

77 Polská republika v odpovědi ze dne 14. září 2022 uvedla, že všechny tyto výtky jsou neopodstatněné.

78 Za těchto podmínek se Komise rozhodla podat projednávanou žalobu.

Řízení před Soudním dvorem

79 Rozhodnutími předsedy Soudního dvora ze dne 23. října 2023 a 7. listopadu 2023 byl povolen vstup Belgického království a Nizozemského království do řízení jako vedlejších účastníků na podporu návrhových žádání Komise.

K žalobě

80 Žaloba Komise obsahuje tři výtky.

81 V rámci první a druhé výtky Komise tvrdí, že sporné nálezy porušují povinnosti, které pro Polskou republiku vyplývají jednak z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a jednak ze zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva, jakož i ze zásady závaznosti rozsudků Soudního dvora. Třetí výtka vychází z porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU z důvodu nesrovnalostí při postupu jmenování tří členů Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) v prosinci 2015 a předsedkyně tohoto soudu v prosinci 2016.

82 Polská republika v žalobní odpovědi navrhla, aby Soudní dvůr zamítl žalobu jako neopodstatněnou v plném rozsahu. Tento členský stát však v duplice vzal uvedenou žalobní odpověď výslovně zpět a plně uznal výtky vznesené Komisí, přičemž zdůraznil, že sdílí argumenty předložené Komisí.

83 Za těchto okolností lze skutečnosti, na nichž je založeno nesplnění povinnosti, které je předmětem projednávané žaloby, považovat za prokázané (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. prosince 2023, Komise v. Maďarsko (Odvádění městských odpadních vod), C-587/22, EU:C:2023:963, bod 27).

84 Nicméně je na Soudním dvoru, aby konstatoval, zda k vytýkanému nesplnění povinností došlo či nikoli, a to i v případě, že dotyčný členský stát toto nesplnění povinností nezpochybňuje (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. ledna 2014, Komise v. Španělsko, C-67/12, EU:C:2014:5, bod 30, a rozsudek ze dne 14. září 2017, Komise v. Řecko, C-320/15, EU:C:2017:678, bod 21).

K první výtce

Argumentace účastnic řízení

85 V rámci první výtky, která se skládá ze dvou částí, Komise tvrdí, že Polská republika nesplnila povinnost, která pro ni vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a sice zajistit účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem. Toto nesplnění povinnosti vyplývá z výkladu polské Ústavy podaného Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v obou sporných nálezech.

86 Na podporu první části první výtky Komise tvrdí, že nález ze dne 7. října 2021 je neslučitelný s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

87 Podle Komise z bodů 2 a 3 výroku tohoto nálezu vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) odmítl výklad čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU podaný Soudním dvorem v jeho judikatuře, zejména v judikatuře vycházející z rozsudků ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání) (C-824/18, EU:C:2021:153), a ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798).

88 Z této judikatury vyplývá, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU brání omezení a *a fortiori* vyloučení soudního přezkumu takových usnesení, jako jsou usnesení přijatá KRS v rámci postupů jmenování soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy). Z této judikatury rovněž vyplývá, že přezkum správnosti těchto jmenovacích postupů je nedílnou součástí požadavku stanoveného unijním právem, na „soud předem zřízený zákonem“, takže vnitrostátní soudy jsou oprávněny při posuzování legality soudního rozhodnutí ověřit legalitu postupu jmenování soudce, který vydal napadené rozhodnutí.

89 Na prvním místě Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v bodě 2 písm. b) a bodě 3 písm. b) výroku a v bodech 6.2, 6.4, 6.5, 8.3 a 8.5 odůvodnění nálezu ze dne 7. října 2021 shledal neslučitelnými s články 2 a 7, čl. 8 odst. 1, čl. 90 odst. 1, čl. 178 odst. 1, čl. 186 odst. 1 a článkem 190 odst. 1 polské Ústavy účinky vyplývající z použití čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jak jej vyložil Soudní dvůr v rozsudku ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání) (C-824/18, EU:C:2021:153). Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) založil své závěry na svém vlastním výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, aniž zohlednil výklad Soudního dvora, a odmítl pravomoc vnitrostátních soudů vyplývající z tohoto ustanovení jednak k rozhodování sporů na základě vnitrostátních ustanovení, která již nejsou v platnosti, protože byla zrušena vnitrostátním zákonodárcem nebo prohlášena za protiústavní Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny), a jednak k posouzení legality usnesení KRS, kterým se prezidentu Polské republiky navrhuje jmenovat v něm uvedené kandidáty do funkcí soudců.

90 Na druhém místě Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v bodě 3 písm. a) a c) výroku nálezu ze dne 7. října 2021 shledal neslučitelnou s článkem 2, čl. 8 odst. 1, čl. 90 odst. 1 a článkem 179 ve spojení s čl. 144 odst. 3 bodem 17 polské Ústavy pravomoc vnitrostátních soudů, jak vyplývá z judikatury Soudního dvora týkající se čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, k přezkumu legality postupu jmenování soudce, k rozhodnutí o vadnosti postupu jmenování soudce a k prohlášení rozhodnutí vydaného soudcem jmenovaným v rámci takového postupu za neplatné.

91 Z bodů 6.4 a 8.4 odůvodnění tohoto nálezu vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) shledal výklad čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, který Soudní dvůr přijal v rozsudku ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798), a podle něhož jsou vnitrostátní soudy na základě tohoto ustanovení oprávněny v konkrétních případech přezkoumat legalitu postupu jmenování soudce s ohledem na požadavky vyplývající z tohoto ustanovení, za neslučitelný s polskou Ústavou.

92 Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) zde opět vycházel z vlastního výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, aniž zohlednil judikaturu Soudního dvora. Obecně zpochybnil možnost vnitrostátních soudů ověřit na základě čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU řádnost postupu jmenování soudce za účelem zajištění účinné právní ochrany. Obecné vyloučení takové možnosti je přitom neslučitelné s požadavkem „soudu předem zřízeného zákonem“ ve smyslu unijního práva, který se konkrétně zakládá na posouzení legality postupu jmenování soudců, jak byl vyložen zejména v rozsudcích ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX–II a C-543/18 RX–II, EU:C:2020:232), a ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798).

93 Na podporu druhé části první výtky Komise tvrdí, že nález ze dne 14. července 2021 je neslučitelný s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

94 V tomto nálezu Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhodl, že předběžná opatření uložená Soudním dvorem na základě článku 279 SFEU mohou být v souladu se zásadou loajální spolupráce stanovenou v čl. 4 odst. 3 SEU přímo uplatňována orgány členského státu, zejména soudy, pokud se na tato opatření vztahuje „zásada přenesení pravomocí na Unii“ a jsou v souladu s ústavní identitou dotčeného členského státu a se zásadami subsidiarity a proporcionality.

95 V projednávané věci přitom podle Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) byla předběžná opatření týkající se organizace a fungování polských soudů a řízení před nimi stanovená usnesením ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), přijata *ultra vires*, jelikož Smlouvy nesvěřovaly Unii pravomoc, pokud jde o organizaci a pravomoci polských soudů, jakož i řízení před těmito soudy, které odrážejí ústavní identitu Polské republiky.

96 Kromě toho podle Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) tato předběžná opatření porušují zásady subsidiarity a proporcionality, neboť nepřiměřeně zasahují do organizace polské soudní moci tím, že zbavují soudce kárného kolegia možnosti rozhodovat v kárných věcech, což je v rozporu se zásadou nezávislosti soudců.

97 Komise má za to, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) zjevně porušil právo na účinnou právní ochranu zakotvené v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, když měl za to, že Soudní dvůr rozhodl *ultra vires*, a zpochybnil tak jeho pravomoc nařídit předběžná opatření podle článku 279 SFEU, pokud jsou tato opatření nezbytná k zajištění účinné právní ochrany před nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem. Výklad polské Ústavy podaný

Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) brání uznání závazného účinku takových předběžných opatření nařízených Soudním dvorem, což představuje zjevné porušení požadavků stanovených v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, jak jej vykládá Soudní dvůr.

98 Argumentace Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), že s výkladem čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, který podal Soudní dvůr, a s jeho předběžnými opatřeními zaměřenými na zajištění uplatňování tohoto ustanovení, nesouhlasí v zájmu zachování nezávislosti polských soudců, by měla být odmítnuta. Jak totiž Soudní dvůr vysvětlil v usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), cílem předběžných opatření navrhovaných Komisí bylo právě chránit nezávislost soudců polských soudů, a nikoli ji oslabit.

99 Polská republika má za to, že první výtka je opodstatněná.

Posouzení Soudního dvora

100 Před zahájením přezkumu první výtky je třeba připomenout, že povinnost členských států dodržovat ustanovení Smluv se vztahuje na všechny jejich orgány v rámci jejich pravomocí, včetně soudních orgánů. Nesplnění povinnosti členským státem tedy může být v zásadě konstatováno na základě článku 258 SFEU bez ohledu na orgán tohoto členského státu, jehož činnost nebo nečinnost je původem nesplnění povinnosti, a to přestože se podle Ústavy jedná o nezávislý orgán [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Komise v. Francie (Zálohová srážková daň z příjmů z kapitálového majetku), C-416/17, EU:C:2018:811, body 106 a 107, jakož i citovaná judikatura].

101 Za těchto okolností může být judikatura ústavního soudu členského státu předmětem žaloby pro nesplnění povinnosti, pokud může představovat porušení povinností tohoto členského státu vyplývajících z unijního práva.

– *K první části první výtky*

102 Z ustálené judikatury vyplývá, že i když organizace soudnictví v členských státech, zejména zřízení, složení, pravomoc a fungování vnitrostátních soudů, spadá do pravomoci těchto států, nic to nemění na tom, že členské státy musí při výkonu této pravomoci dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva, a zejména z článků 2 a 19 SEU [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 48, a rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 63 a citovaná judikatura].

103 Členské státy musí zejména dbát na to, aby pravidla, která stanoví na základě uvedené pravomoci, nebyla v rozporu s požadavky vyplývajícími z článků 2 a 19 SEU a nebránila jejich účinnému uplatňování.

104 To platí zejména v případě vnitrostátních pravidel upravujících hmotněprávní a procesní podmínky, kterými se řídí přijímání rozhodnutí o jmenování soudců, a případně pravidel upravujících soudní přezkum použitelný v souvislosti s takovými postupy jmenování [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 68 a citovaná judikatura].

105 Pokud jde o povinnosti vyplývající z článku 19 SEU, toto ustanovení, které vyjadřuje hodnotu právního státu zakotvenou v článku 2 SEU, pověřuje vnitrostátní soudy a Soudní dvůr úkolem zaručit plné uplatňování unijního práva ve všech členských státech a soudní ochranu práv, která pro jednotlivce z unijního práva vyplývají [rozsudky ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 217, a ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 39].

106 Zásada účinné právní ochrany práv vyplývajících pro jednotlivce z unijního práva, na kterou odkazuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, představuje obecnou zásadu unijního práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům. Taková právní ochrana je rovněž zakotvena v článcích 6 a 13 EÚLP, jejichž obsah odpovídá článku 47 Listiny. Posledně uvedené ustanovení musí být tudíž pro účely výkladu uvedeného čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce náležitě zohledněno [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. března 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, bod 89, a rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 69 a citovaná judikatura].

107 Aby byla tato účinná právní ochrana zaručena, musí každý členský stát na základě čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU zajistit, aby orgány, které jsou jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem povolány rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva a jsou součástí systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem, splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu, mezi něž patří zejména záruky přístupu k nezávislému, nestrannému a předem zákonem zřízenému soudu, jak potvrzuje článek 47 druhý pododstavec Listiny [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, body 220 a 221; rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 40, a ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, body 70 a 71, jakož i citovaná judikatura].

108 Je zejména důležité zdůraznit, že požadavky na nezávislost a nestrannost soudů jsou podstatou práva na účinnou právní ochranu a práva na spravedlivý proces, které má zásadní význam jakožto záruka ochrany všech práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a jako záruka zachování společných hodnot členských států uvedených v článku 2 SEU, zejména hodnoty právního státu. Tyto požadavky, stanovené zejména v článku 19 SEU, konkretizují jednu ze základních hodnot Unie a jejích členských států zakotvených v článku 2 SEU, které vymezují samotnou identitu Unie jako společného právního řádu a jejich dodržování je závazné jak pro Unii, tak pro členské státy (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise, C-542/18 RX–II a C-543/18 RX–II, EU:C:2020:232, bod 71; rozsudek ze dne 29. března 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, bod 94, a ze dne 29. července 2024, Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, body 46 a 47).

109 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že Soudnímu dvoru přísluší v rámci úkolu, který mu svěřuje čl. 19 odst. 1 první pododstavec SEU, zajišťovat dodržování práva při výkladu a provádění Smluv.

110 Jak vyplývá z ustálené judikatury, jelikož má Soudní dvůr výlučnou pravomoc k podání konečného a závazného výkladu unijního práva, přísluší mu upřesnit požadavky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, pokud jde o kritéria nezávislosti, nestrannosti a předchozího zřízení zákonem kladená na soudy. Aby bylo zajištěno jednotné uplatňování unijního práva ve všech členských státech, jak vyžaduje čl. 19 odst. 1 SEU, nemohou tyto požadavky záviset na výkladu ustanovení vnitrostátního práva ani na výkladu ustanovení

unijního práva zvoleném vnitrostátním soudem, který neodpovídá výkladu Soudního dvora [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 79 a citovaná judikatura].

111 V tomto ohledu je třeba připomenout, že řízení o předběžné otázce upravené v článku 267 SFEU nastoluje dialog mezi jednotlivými soudy, konkrétně mezi Soudním dvorem a soudy členských států, jehož cílem je právě zajistit jednotný výklad unijního práva, což umožňuje zaručit jeho soudržnost, plný účinek a autonomii a v konečném důsledku i specifický charakter práva zavedeného Smlouvami [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců), C-791/19, EU:C:2021:596, bod 222 a citovaná judikatura].

112 Právě tento postup musí použít vnitrostátní soud, má-li pochybnosti o slučitelnosti svého vnitrostátního práva s ustanovením unijního práva, které vyžaduje jeho výklad.

113 Pokud jde o ověření dodržení požadavků vyplývajících z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, je nesporné, že toto ustanovení ukládá členským státům povinnost dosáhnout jasného a přesného výsledku, která není vázána na žádnou podmínku nezávislosti, kterou se musí vyznačovat soudy, které mají vykládat a uplatňovat unijní právo [rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), C-824/18, EU:C:2021:153, bod 146].

114 Vnitrostátní soudy, které jsou v rámci svých pravomocí povinny uplatňovat unijní právo, jsou proto povinny zajistit plný účinek požadavků tohoto práva, a tedy i čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce, a to tak, že v případě potřeby z důvodu přímého účinku tohoto ustanovení upustí od uplatnění jakéhokoli vnitrostátního ustanovení, které je s ním v rozporu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, bod 61, a ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 252 a citovaná judikatura).

115 V případě prokázaného porušení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU vyžaduje zásada přednosti unijního práva, aby vnitrostátní soudy, které jsou v rámci svých pravomocí pověřeny uplatňováním unijního práva, na základě vlastní pravomoci upustily od uplatnění vnitrostátních ustanovení, která jsou v rozporu s tímto čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem, bez ohledu na to, zda mají legislativní či ústavní původ, aniž musí nejprve žádat o jejich předchozí odstranění legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 251, jakož i rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 53 a citovaná judikatura].

116 Dodržení této povinnosti uplatnit v plném rozsahu všechna ustanovení unijního práva mající přímý účinek musí být považováno za nezbytné k zajištění plného uplatnění unijního práva ve všech členských státech, jak je vyžadováno článkem 19 odst. 1 SEU [rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 54].

117 S požadavky vlastními samotné povaze unijního práva je tedy neslučitelné jakékoli ustanovení vnitrostátního právního řádu nebo jakákoli legislativní, správní nebo soudní praxe, které by vedly ke snížení účinku unijního práva v důsledku skutečnosti, že by soudu příslušnému k aplikaci tohoto práva byla upřena pravomoc učinit v samotném okamžiku jeho aplikace vše, co je nezbytné k vyloučení použití ustanovení vnitrostátních právních předpisů představujících případně

překážku plného účinku přímo použitelných unijních norem [rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 272 a citovaná judikatura].

118 Takto v rozsudku ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání) (C-824/18, EU:C:2021:153), Soudní dvůr, jemuž byla předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU v rámci odvolání podaného kandidáty na pozice soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) proti usnesení KRS, v bodech 128, 136 a 139 tohoto rozsudku v podstatě rozhodl, že toto ustanovení brání vnitrostátním legislativním změnám, které zbavují účinnosti a poté zcela ruší soudní přezkum usnesení přijatých takovým orgánem v rámci postupů jmenování soudců. Soudní dvůr dospěl k závěru, že pokud takový orgán neposkytuje dostatečné záruky nezávislosti, je pro zachování postupu jmenování soudců bez přímého či nepřímého ovlivňování nezbytná existence prostředku soudní nápravy pro kandidáty, kteří nebyli vybráni, byť omezeného na přezkoumání toho, že nedošlo k překročení nebo zneužití pravomoci, nesprávnému právnímu posouzení nebo zjevně nesprávnému posouzení.

119 Soudní dvůr v uvedeném rozsudku dále upřesnil požadavky vyplývající ze zásady přednosti, které se vztahují na předkládající soud v případě, že vnitrostátní zákonodárce neurčil jiný než předkládající soud, který by splňoval požadavky nezávislosti vyplývající z unijního práva a který by měl po obdržení odpovědi Soudního dvora na otázky, které mu položil předkládající soud, rozhodnout ve sporech, které byly posledně uvedenému soudu předloženy. Soudní dvůr tedy v bodě 149 téhož rozsudku dospěl k závěru, že v dané věci jediný účinný způsob, jak může předkládající soud zhojit porušení článku 267 SFEU a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, která by pramenila z přijetí dotčeného vnitrostátního zákona, který jej v podstatě zbavil veškeré účinné pravomoci rozhodovat ve věci samé v těchto sporech přezkoumáním usnesení KRS, spočívá v tom, že tento soud bude nadále vykonávat soudní pravomoc, na jejímž základě předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, podle dosud platných vnitrostátních pravidel.

120 Kromě toho v bodech 154, 155 a 161 rozsudku ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798), Soudní dvůr upřesnil povinnosti vnitrostátního soudu, který předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud tento soud dojde k závěru, že ze všech podmínek a okolností, které provázely postup jmenování vnitrostátního soudce, vyplývá, že toto jmenování bylo provedeno v jasném rozporu se základními pravidly, která jsou součástí zřízení a fungování dotčeného soudního systému, a že je ohrožena integrita výsledku tohoto procesu tím, že u jednotlivců vyvolává legitimní pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti dotyčného soudce. V takovém případě z požadavků stanovených v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU a zásady přednosti unijního práva vyplývá, že tento vnitrostátní soud musí dotčené rozhodnutí vydané tímto soudcem považovat za nicotné, pokud je takový důsledek nezbytný s ohledem na danou procesní situaci k zajištění přednosti unijního práva, aniž by tomu mohla bránit jakákoli ustanovení vnitrostátního práva.

121 V projednávané věci z nálezu ze dne 7. října 2021 vyplývá, že výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v tomto nálezu brání tomu, aby požadavky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jak jej vykládá Soudní dvůr ve své judikatuře vycházející z rozsudků uvedených zejména v bodech 118 až 120 tohoto rozsudku, mohly v Polsku vyvolávat účinky a zajistit plnou účinnost tohoto ustanovení.

122 Na prvním místě, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 50 svého stanoviska, z bodu 2 písm. b) a z bodu 3 písm. b) výroku, jakož i z bodů 6.2, 6.4, 6.5, 8.3 a 8.5 odůvodnění nálezu ze dne 7. října 2021 totiž vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) odmítá účinky vyplývající pro vnitrostátní soudy z použití čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jak jej vykládá Soudní dvůr, tím, že obecně vylučuje jejich pravomoc přezkoumávat legalitu usnesení KRS navrhujících jmenování kandidátů do soudních funkcí.

123 Na druhém místě, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 51 svého stanoviska, z bodu 3 písm. a) a c) výroku a z bodů 6.4 a 8.4 odůvodnění nálezu ze dne 7. října 2021 vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) obecně vylučuje pravomoc vnitrostátních soudů vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, k tomu, aby v rámci svých pravomocí přezkoumávaly legalitu postupů jmenování soudců, včetně jmenovacích aktů, aby se vyjadřovaly k vadám postupu jmenování soudce a potažmo aby považovaly rozhodnutí vydané soudcem jmenovaným v rámci takového postupu za nicotné, pokud je takový důsledek nezbytný s ohledem na danou procesní situaci.

124 Soudní dvůr již rozhodl, že provádění úkolů, které jsou vnitrostátnímu soudu svěřeny Smlouvami, a plnění povinností, které pro něj ze Smluv vyplývají, když zajišťuje účinek takového ustanovení, jako je čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, mu již z podstaty věci nemůže být zakázáno [rozsudek ze dne 13. července 2023, YP a další (Zbavení soudce imunity a dočasné zproštění výkonu funkce), C-615/20 a C-671/20, EU:C:2023:562, bod 85 a citovaná judikatura].

125 Nález ze dne 7. října 2021 tedy brání polským soudům v tom, aby v rámci svých pravomocí mohly uplatňovat čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, jak jej vyložil Soudní dvůr zejména v rozsudcích uvedených v bodech 118 až 120 tohoto rozsudku, a přijmout veškerá nezbytná opatření k zajištění dodržování práva dotčených osob na účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem. Nález ze dne 7. října 2021 je proto, jak vyplývá zejména z úvah uvedených v bodech 103, 104, 107, 110, 117 a 119 tohoto rozsudku, zjevně neslučitelný s požadavky vyplývajícími z tohoto ustanovení, jak jej vykládá Soudní dvůr v rámci své výlučné pravomoci poskytovat konečný a závazný výklad unijního práva.

126 Z toho vyplývá, že Polská republika s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v nálezu ze dne 7. října 2021 nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

127 První části první výtky Komise je tedy třeba vyhovět.

– *Ke druhé části první výtky*

128 Druhá část první výtky se týká nálezu ze dne 14. července 2021, kterým Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) zpochybnil přímou použitelnost předběžných opatření uložených Soudním dvorem na základě článku 279 SFEU v usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277).

129 V souladu s úvahami uvedenými zejména v bodech 102 až 104, 107, 109 a 110 tohoto rozsudku spadá posuzování, zda členské státy dodržují požadavky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jak jej vykládá Soudní dvůr, plně do pravomoci Soudního dvora, zejména pokud k němu Komise podala na základě článku 258 SFEU žalobu pro nesplnění povinnosti [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 62 a citovaná judikatura].

130 Aby byla zajištěna plná účinnost konečného rozhodnutí, které má být vydáno, a aby se zabránilo mezeře v právní ochraně poskytované Soudním dvorem, jakož i aby bylo zajištěno účinné uplatňování unijního práva, jež je neoddělitelně spjato s hodnotou právního státu, která je zakotvena v článku 2 SEU a na které je Unie založena, článek 279 SFEU svěřuje Soudnímu dvoru pravomoc nařídit na návrh účastníka řízení podaný v rámci řízení o předběžném opatření jakékoli předběžné opatření, které považuje za nezbytné (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 20. listopadu 2017, Komise v. Polsko, C-441/17 R, EU:C:2017:877, body 94, 97 a 102).

131 Vnitrostátní ustanovení upravující organizaci soudnictví tedy mohou být v souvislosti s žalobou pro nesplnění povinnosti předmětem nejen přezkumu podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, ale také předběžných opatření nařízených Soudním dvorem, která směřují zejména k pozastavení platnosti uvedených ustanovení (v tomto smyslu viz usnesení místopředsedkyně Soudního dvora ze dne 14. července 2021, Komise v. Polsko, C-204/21 R, EU:C:2021:593, bod 54).

132 V tomto ohledu z čl. 160 odst. 3 jednacího řádu Soudního dvora vyplývá, že soudce rozhodující o předběžných opatřeních může nařídit předběžné opatření, pokud je prokázáno, že jeho nařízení je *prima facie* odůvodněné z hlediska skutkového i právního (*fumus boni juris*) a je naléhavé v tom smyslu, že k zabránění vážné a nenapravitelné újmy na zájmech navrhovatele nebo zajištění dodržování jiných předběžných opatření, která již byla dříve nařízena, je nezbytné, aby bylo nařízeno a vyvolávalo účinky ještě před rozhodnutím ve věci samé, přičemž soudce rozhodující o předběžných opatřeních musí případně zvážit dotčené zájmy (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 20. listopadu 2017, Komise v. Polsko, C-441/17 R, EU:C:2017:877, body 99 a 104, jakož i ze dne 17. prosince 2018, Komise v. Polsko, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, bod 29).

133 Plná účinnost unijního práva by přitom byla zpochybněna, pokud by ustanovení vnitrostátního práva mohlo bránit uznání závazného účinku předběžných opatření nařízených Soudním dvorem na základě článku 279 SFEU, a v důsledku toho zabránit vnitrostátnímu soudu, kterému byl předložen spor řídící se unijním právem, aby zajistil účinnost těchto předběžných opatření zejména za účelem zaručení plné účinnosti rozhodnutí Soudního dvora, které má být vydáno o existenci práv uplatňovaných na základě unijního práva.

134 V usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), Soudní dvůr na základě článku 279 SFEU nařídil pozastavení uplatňování polských ustanovení přiznávajících kárnému kolegiu pravomoc rozhodovat jak v prvním stupni, tak v odvolacím řízení v kárných věcech týkajících se soudců, a to až do vyhlášení rozsudku, kterým bude ukončeno řízení ve věci Komise v. Polsko (C-791/19). Kromě toho Soudní dvůr v tomto usnesení nařídil Polské republice, aby se až do vyhlášení tohoto rozsudku zdržela předávání věcí projednávaných kárným kolegiem soudnímu kolegiu, které nesplňuje požadavky nezávislosti, jež byly vymezeny zejména v rozsudku ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982).

135 V bodě 77 uvedeného usnesení Soudní dvůr v podstatě rozhodl, že nelze *prima facie* vyloučit, že vnitrostátní ustanovení, o jejichž pozastavení Komise žádala, porušují povinnost, která pro Polskou republiku vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, zaručit, aby rozhodnutí vydaná v rámci kárných řízení týkajících se soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) a obecných soudů byla přezkoumávána orgánem, který splňuje požadavky na účinnou právní ochranu, včetně požadavku nezávislosti.

136 Soudní dvůr v bodě 78 téhož usnesení dospěl k závěru, že s ohledem na skutkové okolnosti uplatněné Komisí a na prvky výkladu poskytnuté zejména v rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531), a v rozsudku ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982) se argumenty předložené Komisí v rámci druhé výtky prvního důvodu žaloby pro nesplnění povinnosti ve věci Komise v. Polsko (C-791/19), na které je založen projednávaný návrh na předběžná opatření, jeví *prima facie* tak, že nejsou zcela neopodstatněné.

137 Jak vyplývá z bodu 53 usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), druhá výtka prvního žalobního důvodu uplatněného v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti vycházela z toho, že Polská republika tím, že nezaručila nezávislost a nestrannost kárného kolegia, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

138 Předběžná opatření nařízená v tomto usnesení byla tedy určena k zajištění plné účinnosti rozsudku, kterým bude ukončeno řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti ve věci Komise v. Polsko (C-791/19), zabráněním mezeře v právní ochraně zajišťované Soudním dvorem na základě čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

139 V projednávané věci Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v nálezu ze dne 14. července 2021 rozhodl, že předběžná opatření nařízená Soudním dvorem v usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), byla přijata *ultra vires*, neboť Smlouvy nesvěřují Unii pravomoc, pokud jde o organizaci a pravomoc polských soudů a řízení před těmito soudy. Podle tohoto nálezu jsou tato opatření neslučitelná s obecnou závazností a konečnou povahou nálezů Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), vyplývajícími z čl. 190 odst. 1 polské Ústavy.

140 Z tohoto nálezu tedy vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) zpochybnil samotnou zásadu povinnosti Polské republiky dodržovat povinnosti, které jí vyplývají v oblasti organizace soudnictví z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jak je tato povinnost uvedena zejména v bodech 102 až 104 tohoto rozsudku. Uvedeným nálezem tento soud především odmítl obecně uznat, a to ve zjevném rozporu s tím, co bylo konstatováno v bodech 130 až 132 tohoto rozsudku, pravomoc Soudního dvora nařídit podle článku 279 SFEU předběžná opatření k zachování práva na účinnou právní ochranu před nezávislým soudem v Polsku, stanoveného v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU.

141 Za těchto okolností je třeba konstatovat, že Polská republika s ohledem na výklad polské ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v nálezu ze dne 14. července 2021 nesplnila své povinnosti podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

142 Z toho vyplývá, že druhá část první výtky Komise je rovněž opodstatněná, a v důsledku toho musí být této výtce vyhověno v plném rozsahu.

Ke druhé výtce

Argumentace účastnic řízení

143 V rámci druhé výtky, která se skládá ze dvou částí, Komise tvrdí, že Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva, jakož i ze zásady závaznosti rozsudků Soudního dvora. Toto nesplnění povinnosti vyplývá z toho, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) ve sporných nálezech podal výklad polské Ústavy, který vede k jednostrannému odmítnutí zásady přednosti a efektivity takových základních ustanovení Smluv, jako jsou článek 2, čl. 4 odst. 3, čl. 19 odst. 1 SEU a článek 279 SFEU, a nařídil všem polským orgánům, aby tato ustanovení neuplatňovaly. Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) tak brání vnitrostátním orgánům účinně uplatňovat čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a dodržovat předběžná opatření uložená Soudním dvorem.

144 V rámci první části druhé výtky Komise uvádí, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v nálezu ze dne 7. října 2021 rozhodl, že článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, jak je vyložil Soudní dvůr zejména v rozsudcích ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání) (C-824/18, EU:C:2021:153), a ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798), jsou v rozporu s polskou Ústavou. Kromě toho Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) s odkazem na obecnou závaznost a konečnou povahu svých rozsudků v souladu s čl. 190 odst. 1 polské Ústavy zakázal v uvedeném nálezu ze dne 7. října 2021 všem polským orgánům veřejné moci, zejména soudům, uplatňovat tyto normy SEU, jak je vyložil Soudní dvůr.

145 Konkrétním důsledkem nálezu ze dne 7. října 2021 je zákaz polským soudům zajistit plnou účinnost článku 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, jak jej vyložil Soudní dvůr v rozsudku ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání) (C-824/18, EU:C:2021:153), jelikož Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) dospěl k závěru, že takový výklad je neslučitelný s čl. 8 odst. 1 polské Ústavy, protože podle uvedeného výkladu tento čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec vyžaduje, aby usnesení KRS navrhující jmenování kandidátů na pozice soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) mohla být předmětem soudního přezkumu.

146 Polské soudy jsou kromě toho povinny zdržet se zajišťování účinnosti judikatury Soudního dvora týkající se pravomocí vnitrostátních soudů v oblasti přezkumu, zda soud splňuje požadavek nezávislého soudu předem zřízeného zákonem, který vyplývá z unijního práva, pokud tento přezkum zahrnuje posouzení postupu jmenování soudce.

147 V tomto ohledu zejména z bodů 8.3 až 8.6 odůvodnění nálezu ze dne 7. října 2021 vyplývá, že výklad čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU podaný Soudním dvorem, který umožňuje příslušným vnitrostátním soudům provést účinný soudní přezkum usnesení KRS, a v důsledku toho případně upustit od uplatnění vnitrostátních ustanovení a judikatury Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), jakož i posoudit legalitu postupu jmenování soudce za účelem zachování práva účastníků řízení na účinnou právní ochranu, byl Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) posouzen jako výklad *ultra vires* a protiprávně narušující ústavní identitu Polské republiky.

148 Pravomoc vnitrostátních soudů k přezkumu legality postupu jmenování soudců totiž podle Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) vede k omezení ústavní výsady prezidenta Polské republiky jmenovat osobu do funkce soudce na návrh KRS. Dále uplatnění požadavku nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem, v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým

pododstavcem SEU, polskými soudy by vedlo ke zpochybnění legality aktů jmenování soudců prezidentem Polské republiky, ačkoliv tyto akty nemohou být předmětem soudního přezkumu z důvodu výsadního práva, které mu je přiznáno, a toho, že odvolání nebo přezkum jmenování soudců, jakmile je prezident jmenuje, je zakázáno v souladu s ustanoveními článku 179 ve spojení s čl. 144 odst. 3 bodem 17 polské Ústavy.

149 Kromě toho v bodech 2.4 a 4.1 odůvodnění nálezu ze dne 7. října 2021 Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhodl, že čl. 4 odst. 2 SEU stanoví meze uplatňování zásady přednosti unijního práva a pravomoci Soudního dvora s cílem respektovat ústavní identitu členských států a základní funkce státu.

150 Pokud jde o účinky tohoto nálezu, z bodu 10 jeho odůvodnění vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nejen zakázal polským soudům účinně uplatňovat čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU v souladu s výkladem tohoto ustanovení podaným Soudním dvorem a na základě jejich vlastní pravomoci podle potřeby upustit od použití vnitrostátních ustanovení, která jsou v rozporu s tímto výkladem, ale rovněž konstatoval, že výklad tohoto ustanovení Soudním dvorem ve spojení s článkem 2 SEU nemá v polském právním řádu žádné právní účinky.

151 Konečně bod 1 výroku uvedeného nálezu obsahuje „mimořádně znepokojivé“ tvrzení o přijetí právních důsledků vyplývajících ze členství v Unii ze strany Polské republiky. Toto tvrzení je však formulováno nejednoznačně, což ztěžuje, či dokonce znemožňuje vyvodit z něj konkrétní právní důsledky.

152 Uvedené tvrzení by mohlo být vykládáno tak, že vyjadřuje zpochybnění současné platnosti nejzákladnějších ustanovení Smluv, a sice čl. 1 prvního a druhého pododstavce, jakož i čl. 4 odst. 3 SEU, Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny), přičemž toto zpochybnění je založeno na „provokativním tvrzení“, podle kterého evropská integrace vedla k nové etapě, v níž unijní orgány jednají nad rámec pravomocí, které jim byly svěřeny, s tím důsledkem, že polská Ústava není nejvyšší normou Polské republiky a že tento členský stát již nemůže fungovat jako svrchovaný a demokratický stát. Takový postoj představuje přímý útok na samotnou koncepci Unie jako společného právního řádu členských států založeného na hodnotách uvedených v článku 2 SEU, v jehož rámci se veškerá činnost orgánů Unie řídí a má být v souladu se zásadou svěření pravomocí stanovenou v čl. 5 odst. 2 SEU.

153 Dále by tvrzení uvedené v bodě 1 odůvodnění nálezu ze dne 7. října 2021 mohlo být také vnímáno jako odkaz na situaci, která dosud nenastala a k níž Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) vyjádřil „výhradu“, když připomněl význam dodržování zásady svěření pravomocí pro zachování evropské integrace v mezích stanovených Smlouvami, na nichž je Unie založena. „Závěrečné úvahy“ uvedené v bodě 11 odůvodnění tohoto nálezu by do jisté míry mohly potvrzovat takový výklad, protože Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) zmiňuje možnost podrobit unijní normativní akty a judikaturu Soudního dvora kontrole ústavnosti v hypotetické budoucí situaci, kdy by činnost Soudního dvora mohla být považována za zásah do výlučných pravomocí polského státu.

154 Komise dodává, že pasáže nálezu ze dne 7. října 2021 týkající se orgánů Unie, které údajně překračují jim svěřené pravomoci, a bezpodmínečné nadřazenosti polské Ústavy pouze posilují její hluboké znepokojení nad obecnými důsledky výkladu polské ústavy ze strany Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) v souvislosti s unijním právem. Vzhledem k tomu, že takové nejednoznačné výroky přispívají ke zpochybnění jak účinného uplatňování čl. 4 odst. 3 SEU, tak

zásady přednosti a efektivity ustanovení unijního práva posuzovaných v tomto rozsudku, v každém případě zhoršují porušení zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva, jakož i zásady závaznosti rozsudků Soudního dvora.

155 V rámci druhé části druhé výtky Komise uvádí, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v nálezu ze dne 14. července 2021 popřel závazný účinek všech předběžných opatření nařízených Soudním dvorem na základě článku 279 SFEU, pokud jde o organizaci, pravomoci a výkon pravomoci polských soudů, jakož i řízení před těmito soudy. V odůvodnění tohoto nálezu totiž Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhodl, že předběžná opatření nařízená Soudním dvorem v usnesení ze dne 8. dubna 2020, Komise v. Polsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277), porušují zásadu svěření pravomocí a polskou ústavní identitu a jsou neslučitelná s ústavní zásadou demokratického právního státu zakotvenou v článku 2 polské Ústavy.

156 Kromě toho Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) výslovně potvrdil, že polská Ústava má jakožto nejvyšší pramen práva v Polsku přednost před tímto usnesením, a odmítl uznat, že uvedené usnesení má přednost před vnitrostátními ustanoveními, přičemž v tomto ohledu zdůraznil, že bylo přijato *ultra vires* a je v rozporu s polskou Ústavou. Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rovněž prohlásil za protiústavní jakékoli budoucí předběžné opatření přijaté na základě článku 279 SFEU týkající se polského soudního systému, čímž taková opatření zbavil jakéhokoli závazného právního účinku v Polsku v rozporu se zásadami přednosti a efektivity unijního práva, jakož i se zásadou závaznosti rozhodnutí Soudního dvora.

157 Z výroku nálezu ze dne 14. července 2021 vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) považuje čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s článkem 279 SFEU za odporující několika ustanovením polské Ústavy, a sice článku 2, který zakotvuje zásadu právního státu, článku 7, který zakotvuje zásadu legality, čl. 8 odst. 1, který zakotvuje zásadu nadřazenosti polské Ústavy, čl. 90 odst. 1, který upravuje přenesení pravomocí ze státu na mezivládní organizaci, nebo čl. 4 odst. 1, který zakotvuje zásadu svrchovanosti, z důvodu, že Soudní dvůr uložil Polské republice *ultra vires* předběžná opatření týkající se organizace a pravomoci polských soudů, jakož i řízení před těmito soudy.

158 Komise má za to, že tento výklad polské Ústavy porušuje čl. 4 odst. 3 SEU a článek 279 SFEU, jakož i zásady přednosti a efektivity unijního práva, a v důsledku toho zpochybňuje jednotné uplatňování těchto ustanovení Smluv a autonomní povahu unijního právního řádu. Kromě toho Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) tím, že popírá právně závaznou povahu předběžných opatření nařízených Soudním dvorem proti Polské republice na základě článku 279 SFEU, pokud jde o organizaci a fungování polských soudů, zpochybňuje právní závaznost rozsudků Soudního dvora.

159 Polská republika má za to, že druhá výtka je opodstatněná.

160 Tento členský stát dodává, že i když členské státy upravují ve svých ústavách vztah mezi vnitrostátním ústavním právem a unijním právem odlišně, efektivita unijního práva se nemůže v jednotlivých členských státech lišit. Dosažení cílů Smluv by nebylo možné bez jednotného uplatňování unijního práva, které má jakožto ustálená zásada přednost před vnitrostátním právem, včetně práva ústavního. K závaznému výkladu unijního práva je nadto oprávněn pouze Soudní dvůr. Ačkoli jsou rozhodnutí Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) konečná, může se tento soud odchýlit od názoru, který vyjádřil dříve. V každém případě by v dané situaci, vzhledem k protiprávnímu složení tohoto soudu a dalším skutkovým okolnostem uvedeným v projednávané věci, mohla být jeho rozhodnutí napadena.

Posouzení Soudního dvora

161 V obou částech druhé výtky, které je třeba zkoumat společně, Komise v podstatě tvrdí, že sporné nálezy porušují zásady autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva, jakož i zásadu závaznosti judikatury Soudního dvora.

162 V tomto ohledu Komise v podstatě uvádí, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) na základě vlastního výkladu unijního práva konstatoval, že judikatura Soudního dvora týkající se čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 2 SEU, jakož i předběžná opatření nařízená Soudním dvorem na základě článku 279 SFEU, mají povahu *ultra vires*, a měl za to, že tato judikatura a tato opatření z tohoto důvodu porušují polskou ústavní identitu, jakož i různá ustanovení polské Ústavy, zejména ta, která zakotvují její přednost. Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) tím, že rozhodl, že citovaná judikatura a uvedená předběžná opatření nemají v polském právním řádu právní účinky, brání tomu, aby vnitrostátní orgány mohly účinně uplatnit čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a vyhovět těmto předběžným opatřením.

– K vytýkanému porušení zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva

163 Porušení zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva může být předmětem žaloby pro neplnění povinností podle článku 258 SFEU [pokud jde o zásadu přednosti, viz rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, body 271 a 287]. Tyto zásady jsou úzce propojeny, a proto je třeba je posuzovat společně.

164 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury týkající se Smlouvy o EHS tato smlouva, ačkoli byla uzavřena v podobě mezinárodní smlouvy, představuje ústavní listinu společenství práva [v tomto smyslu viz posudek 1/91 (Dohoda o EHP – I) ze dne 14. prosince 1991, EU:C:1991:490, bod 21].

165 Kromě toho a stále v souladu s touto ustálenou judikaturou zavedly Smlouvy Společenství – na rozdíl od běžných mezinárodních smluv – nový vlastní právní řád, který je začleněn do právního systému členských států při vstupu Smluv v platnost a je závazný pro jejich soudy. Členské státy omezily v oblastech vymezených Smlouvami svá svrchovaná práva ve prospěch tohoto nového právního řádu, jenž je nadán vlastními orgány a jehož subjekty jsou nejen členské státy, ale také jejich státní příslušníci [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 5. února 1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, s. 23, jakož i rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 47 a citovaná judikatura].

166 Tento právní řád, který byl vytvořen a dále rozvíjen následnými Smlouvami, naposledy Lisabonskou smlouvou, má ústavní rámec a základní zásady, jež jsou mu vlastní, specificky koncipovanou institucionální strukturu a zahrnuje kompletní soubor právních norem zajišťujících jeho fungování, přičemž je autonomní vůči právu členských států i mezinárodnímu právu [v tomto smyslu viz posudek 2/13 (Přistoupení Unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, body 158 a 170 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 16. února 2022, Polsko v. Parlament a Rada, C-157/21, EU:C:2022:98, bod 143].

167 K tomu je třeba přičíst základní rysy unijního právního řádu související s touto autonomní povahou, jako je jeho přednost před právem členských států a přímý účinek celé řady ustanovení použitelných ve vztahu k jejich státním příslušníkům i ve vztahu k samotným členským státům.

Tyto základní rysy unijního práva daly vzniknout strukturovanému systému na sobě navzájem závisejících zásad, norem a právních vztahů, jimiž jsou vzájemně vázány sama Unie a její členské státy, jakož i členské státy mezi sebou [v tomto smyslu viz posudek 2/13 (Přistoupení Unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014, EU:C:2014:2454, body 166 a 167, a posudek 1/17 (Dohoda CETA EU-Kanada) ze dne 30. dubna 2019, EU:C:2019:341, bod 109 a citovaná judikatura].

168 Pokud jde o zásadu přednosti unijního práva, je třeba připomenout, že v rozsudku ze dne 15. července 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, s. 1158 až 1160), Soudní dvůr stanovil tuto zásadu chápanou tak, že zakotvuje nadřazenost práva Společenství nad právem členských států. V této souvislosti konstatoval, že skutečnost, že Smlouva o EHS zavedla vlastní právní řád, který členské státy přijaly na základě vzájemnosti, má za následek, že tyto členské státy nemohou vůči tomuto právnímu řádu uplatnit pozdější jednostranné opatření a nemohou vůči právu vzešlému ze Smlouvy o EHS uplatňovat pravidla vnitrostátního práva jakéhokoli druhu, neboť jinak by tomuto právu byla upřena povaha práva Společenství a byl by zpochybněn právní základ samotného Společenství. Kromě toho se výkonná síla práva Společenství nemůže v jednotlivých členských státech lišit v závislosti na pozdějších vnitrostátních právních předpisech, protože jinak by bylo ohroženo dosažení cílů Smlouvy o EHS a docházelo by k diskriminaci na základě státní příslušnosti, kterou tato Smlouva zakazuje (rozsudek ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 246).

169 Tyto hlavní znaky unijního právního řádu a význam jeho dodržování byly ostatně potvrzeny bezvýhradnou ratifikací smluv, kterými se mění Smlouva o EHS, zejména Lisabonské smlouvy. Při přijímání této smlouvy totiž konference zástupců vlád členských států považovala v prohlášení č. 17 o přednosti práva za nutné výslovně připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 248, jakož i rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 76 a citovaná judikatura].

170 Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost Soudní dvůr opakovaně potvrdil svou předchozí judikaturu týkající se zásady přednosti unijního práva, která ukládá všem orgánům členských států povinnost zajišťovat plný účinek jednotlivých unijních norem, přičemž právo členských států nemůže narušovat účinek přiznaný těmto jednotlivým normám na území uvedených států [rozsudky ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 250, jakož i ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 50].

171 Na základě zásady přednosti unijního práva nemůže mít skutečnost, že se členský stát dovolává ustanovení vnitrostátního práva, i kdyby byla ústavní povahy, vliv na jednotu a účinnost unijního práva. Podle ustálené judikatury jsou totiž účinky spojené se zásadou přednosti unijního práva závazné pro všechny orgány členského státu, a zejména tomu nemohou bránit vnitrostátní ustanovení, ani ta ústavní povahy (rozsudky ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 251, jakož i ze dne 16. ledna 2024, Österreichische Datenschutzbehörde, C-33/22, EU:C:2024:46, bod 70 a citovaná judikatura).

172 Je třeba dodat, že čl. 4 odst. 2 SEU stanoví, že Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami. Unie přitom může ctít takovou rovnost pouze tehdy, pokud členské státy nemohou na základě zásady přednosti unijního práva uplatňovat vůči unijnímu právnímu řádu jakékoliv jednostranné opatření (rozsudek ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 249).

173 Ve stejném duchu je třeba rovněž uvést, že jednotné použití unijního práva představuje základní požadavek unijního právního řádu. Takový požadavek je totiž inherentní samotné existenci společenství práva a je nezbytný k zajištění dodržování rovnosti členských států před Smlouvami.

174 V tomto ohledu je třeba připomenout, že k tomu, aby mohla Polská republika přistoupit k Unii, musela splnit kritéria, která musí splnit státy, které jsou kandidáty na přistoupení, jak je stanovila Evropská rada v Kodani ve dnech 21. a 22. června 1993. Tato kritéria mimo jiné vyžadují, aby kandidátský stát „zajistil stabilitu institucí zaručujících demokracii, právní stát, lidská práva a respektování a ochranu menšin“ [rozsudky ze dne 29. března 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, bod 104, a ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 65].

175 Z článku 2 SEU dále vyplývá, že Unie je založena na takových hodnotách, jako je právní stát, které jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se mimo jiné spravedlností (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 30, a ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 160 a citovaná judikatura).

176 Unijní právo tedy spočívá v základním předpokladu, že každý členský stát sdílí se všemi ostatními členskými státy řadu společných hodnot, na nichž je Unie založena, jak je uvedeno v článku 2 SEU, a uznává, že s ním ostatní členské státy tyto hodnoty sdílejí. Tento předpoklad patří ke konkrétním a podstatným rysům unijního práva, které souvisejí s jeho povahou a vyplývají z autonomie, které toto právo požívá ve vztahu k právním řádům členských států a mezinárodnímu právu. Znamená a odůvodňuje existenci vzájemné důvěry mezi členskými státy v uznání těchto hodnot, a tím i v dodržování unijního práva, které tyto hodnoty uplatňuje (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. března 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, bod 34, jakož i ze dne 16. února 2022, Maďarsko v. Parlament a Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, bod 125 a citovaná judikatura).

177 Článek 2 SEU tudíž nepředstavuje pouze vyjádření politického směrování nebo záměrů, ale obsahuje hodnoty, které jsou součástí samotné identity Unie jako společného právního řádu, hodnoty, které jsou konkretizovány v zásadách obsahujících povinnosti, které jsou pro členské státy právně závazné. Dodržování těchto hodnot nelze omezit na povinnost, kterou je kandidátský stát vázán pro přistoupení k Unii a od níž by se mohl po přistoupení osvobodit [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. února 2022, Maďarsko v. Parlament a Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, body 126, 127 a 232, jakož i rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, body 67 a 68].

178 Článek 49 SEU, který stanoví možnost každého evropského státu požádat o členství v Unii, totiž upřesňuje, že Unie sdružuje státy, které se svobodně a dobrovolně přihlásily ke společným hodnotám uvedeným v článku 2 SEU, uznávají tyto hodnoty a zavazují se k jejich podpoře [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 42, jakož i ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 61].

179 Z toho vyplývá, že dodržování hodnot zakotvených v článku 2 SEU členským státem je podmínkou pro požívání všech práv vyplývajících z uplatňování Smluv na tento členský stát. Členský stát tedy nemůže změnit své právní předpisy tak, aby to vedlo ke snížení úrovně ochrany hodnoty právního státu vyjádřené zejména v článku 19 SEU. Členské státy jsou tedy povinny dbát na to, aby nedošlo z hlediska této hodnoty ke snížení úrovně jejich právních předpisů a judikatury v oblasti organizace soudnictví, tím, že se zdrží přijímání pravidel, která by ohrozila nezávislost soudců [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. dubna 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, body 63 a 64, a rozsudek ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 162 a citovaná judikatura).

180 I když, jak vyplývá z čl. 4 odst. 2 SEU, Unie ctí národní identitu členských států, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, takže tyto státy mají určitý prostor pro uvážení při zajišťování provádění zásad právního státu, v žádném případě z toho nevyplývá, že by se tato povinnost dosáhnout určitého výsledku mohla v jednotlivých členských státech lišit. Ačkoli mají členské státy odlišnou národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech a kterou Evropská unie respektuje, hlásí se k pojmu „právní stát“, který sdílejí jako hodnotu společnou svým vlastním ústavním tradicím, kterou se zavázaly trvale respektovat [rozsudky ze dne 16. února 2022, Maďarsko v. Parlament a Rada, C-156/21, EU:C:2022:97, body 233 a 234, jakož i ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 73].

181 Z toho vyplývá, že členské státy jsou při volbě svých ústavních modelů povinny vyhovět zejména požadavku nezávislosti soudů, který vyplývá z článku 2 a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 74 a citovaná judikatura].

182 Stejně tak za účelem zajištění zejména efektivity unijního práva, což je zásada, které se rovněž týká druhý výtka, mají povinnost dodržovat zásadu přednosti unijního práva a zdržet se přijímání opatření porušujících autonomii unijního právního řádu.

183 Konečně na posledním místě je třeba uvést, že podle článku 2 aktu o přistoupení se ustanovení původních smluv a aktů přijatých orgány Společenství a Evropskou centrální bankou přede dnem přistoupení stávají závaznými pro nové členské státy a uplatňují se v těchto státech za podmínek stanovených v uvedených smlouvách a v aktu o přistoupení. Soudní dvůr již rozhodl, že z tohoto článku 2 a článku 10 aktu o přistoupení vyplývá, že tento akt je v podstatě založen na zásadě okamžitého a úplného použití ustanovení práva Unie na nové členské státy, přičemž výjimky jsou připuštěny pouze přechodně, jestliže jsou výslovně upraveny přechodnými ustanoveními (rozsudek ze dne 21. března 2019, Komise v. Polsko, C-127/17, EU:C:2019:236, bod 103 a citovaná judikatura).

184 Polská republika je tedy od přistoupení k Unii dne 1. května 2004 bez výhrad vázána ustanoveními primárního práva, jakož i akty přijatými před přistoupením orgány Unie, jak je vykládá Soudní dvůr, jelikož v tomto ohledu neexistuje výslovná výjimka.

185 Ratifikací aktu o přistoupení tento členský stát přijal samotnou koncepci Unie jako společného právního řádu členských států, který má všechny charakteristiky a specifika popsané v bodech 163 až 181 tohoto rozsudku, a přistoupil k tomuto právnímu řádu.

186 Za těchto podmínek je na Polské republice, aby zejména na základě zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci SEU zajistila na svém území uplatňování a dodržování unijního práva a na základě čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce SEU učinila veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Ustanovení jejího vnitrostátního právního řádu, včetně ústavních, nemohou podle ustálené judikatury Soudního dvora odůvodňovat nesplnění těchto povinností (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. dubna 2014, Komise v. Maďarsko, C-288/12, EU:C:2014:237, bod 35 a citovaná judikatura).

187 Pokud jde v projednávané věci o nález ze dne 7. října 2021, z bodů 2 a 3 jeho výroku vyplývá, že výklad polské Ústavy, který v něm Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) podal, brání tomu, aby požadavky vyplývající z článku 2 a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jak jsou vykládány Soudním dvorem, mohly vyvolávat právní účinky v polském právním řádu. Kromě toho, jak vyplývá z bodu 10 odůvodnění tohoto nálezu, tento soud nařídil všem orgánům veřejné moci v Polsku, zejména soudům, aby se zdržely uplatňování těchto norem, jak je vyložil Soudní dvůr, s odkazem na obecnou závaznost a konečnou povahu svých nálezů.

188 Konečně, v uvedeném nálezu Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) přistoupil, jak vyplývá zejména z bodu 1 výroku a bodů 6.2 a 6.4 odůvodnění, k výkladu polské Ústavy, který odmítá přednost unijního práva před polskými ústavními normami, jak je vysvětlena zejména v bodech 167 až 171 tohoto rozsudku.

189 Pokud jde o nález ze dne 14. července 2021, Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) v podstatě rozhodl, jak bylo uvedeno v bodě 140 tohoto rozsudku, že jakékoli předběžné opatření nařízené Soudním dvorem podle článku 279 SFEU a zaměřené na zachování práva na účinnou právní ochranu před nezávislým soudem v Polsku, stanoveného v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, nemá v polském právním řádu závazný účinek. Z bodů 6.8 až 6.10 odůvodnění tohoto nálezu zejména vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) založil svůj postoj na přednosti polské Ústavy jakožto nejvyšší normy vnitrostátního právního řádu.

190 V tomto ohledu je třeba ještě uvést, jak lze vyvodit z odůvodnění a výroků sporných nálezů, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) má za to, že článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU na jedné straně a čl. 4 odst. 3 SEU a článek 279 SFEU na druhé straně, jak jsou vykládány Soudním dvorem, jsou v rozporu s některými zásadami zakotvenými v polské Ústavě a narušují polskou ústavní identitu.

191 S ohledem na úvahy uvedené zejména v bodech 177 až 180 a 186 tohoto rozsudku však nelze platně tvrdit, že dodržování hodnot a zásad, jako je právní stát, účinná právní ochrana a nezávislost soudnictví, zakotvených v článku 2 a v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, které jsou podmínkou jak pro přistoupení členského státu k Unii, tak pro jeho účast na jejím fungování, zahrnuje požadavky, které by mohly porušovat národní identitu členského státu ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU. Posledně uvedené ustanovení, které musí být vykládáno s přihlédnutím k ustanovením téže právní síly, jako je zejména článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, tedy nemůže zprostit členské státy povinnosti dodržovat požadavky, které z nich vyplývají [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 72].

192 Takový závěr platí rovněž pro čl. 4 odst. 3 SEU a článek 279 SFEU, jejichž cílem je zajistit plné dodržování a účinnost unijního práva.

193 Nelze tedy připustit, aby se Polská republika vyhnula povinnostem vyplývajícím z článku 2, čl. 4 odst. 3, čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 279 SFEU s odůvodněním, že požadavky vyplývající z těchto ustanovení mohou mít dopad na polskou ústavní identitu, když hodnoty a zásady, které tato ustanovení zakotvují, jsou součástí samotné identity Unie jakožto společného právního řádu, k němuž tento členský stát dobrovolně přistoupil.

194 Z výše uvedeného vyplývá, že výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) ve sporných nálezech zjevně porušuje přednost článku 2, čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jakož i článku 279 SFEU, kterých se tyto nálezy týkají.

195 Kromě toho sporné nálezy tím, že jednostranně brání polským orgánům veřejné moci uplatňovat tyto normy unijního práva, zjevně porušují rovněž zásady autonomie, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva.

196 Za těchto okolností je třeba konstatovat, že Polská republika s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) ve sporných nálezech nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva.

– *K vytýkanému porušení zásady závaznosti judikatury Soudního dvora*

197 Ze sporných nálezů vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) měl za to, že judikatura Soudního dvora týkající se článku 2 a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a předběžná opatření nařízená Soudním dvorem na základě článku 279 SFEU, jejichž cílem je ochrana práva na účinnou právní ochranu před nezávislým soudem v Polsku, porušují polskou ústavní identitu, jelikož tato judikatura a tato předběžná opatření jsou akty *ultra vires*.

198 Z těchto nálezů rovněž vyplývá, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) uvedl, že si vyhrazuje právo provést v budoucnu kontrolu *ultra vires* rozhodnutí Soudního dvora za účelem ochrany této identity.

199 V tomto ohledu je třeba uvést, že zjištění uvedená v bodech 185 a 186 tohoto rozsudku platí bez jakékoli výhrady, pokud jde o pravidla upravující soudní systém Unie, a tedy rozdělení soudních pravomocí mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, jak vyplývá ze Smluv.

200 Z ustálené judikatury přitom vyplývá, že Smlouvy zavedly za účelem zajištění zachování specifických rysů a autonomie unijního právního řádu soudní systém určený k zajištění soudržného a jednotného výkladu unijního práva (rozsudky ze dne 6. března 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, bod 35, jakož i ze dne 24. října 2018, XC a další, C-234/17, EU:C:2018:853, bod 39 a citovaná judikatura).

201 V tomto rámci, jak vyplývá z čl. 19 odst. 1 SEU, přísluší vnitrostátním soudům a Soudnímu dvoru, aby zaručily plné uplatňování unijního práva ve všech členských státech a soudní ochranu práv, která pro jednotlivce z unijního práva vyplývají [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 50, a ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), C-204/21, EU:C:2023:442, bod 128].

202 V tomto ohledu čl. 267 první pododstavec SFEU svěřuje Soudnímu dvoru pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se jak výkladu Smluv a aktů orgánů Unie, tak platnosti těchto aktů.

203 Přísluší tedy výlučně Soudnímu dvoru, aby posoudil neplatnost aktu Unie a poskytl konečný a závazný výklad unijního práva [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, body 52 a 71, jakož i citovaná judikatura].

204 Pokud jde o úlohu vnitrostátních soudů, článek 267 SFEU v druhém pododstavci stanoví, že tyto soudy mohou předkládat předběžné otázky Soudnímu dvoru, a ve třetím pododstavci, že jsou povinny tak učinit, pokud jejich rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva.

205 Tato povinnost vnitrostátních soudů, jejichž rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, spadá, jak Soudní dvůr opakovaně rozhodl, do rámce spolupráce zavedené za účelem zajistit jednotné uplatňování a výklad unijního práva ve všech členských státech, mezi vnitrostátními soudy, jakožto soudy pověřenými uplatňováním unijního práva, a Soudním dvorem. Cílem uvedené povinnosti je zejména předcházet tomu, aby v jakémkoli členském státě vznikala vnitrostátní judikatura, která nebude v souladu s pravidly unijního práva (rozsudek ze dne 15. října 2024, KUBERA, C-144/23, EU:C:2024:881, bod 35 a citovaná judikatura).

206 Kromě toho povinnost vnitrostátních soudů, jejichž rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, předložit Soudnímu dvoru předběžnou otázku, je logickým důsledkem výlučné pravomoci Soudního dvora rozhodovat o platnosti unijních aktů a poskytnout konečný a závazný výklad unijního práva.

207 Tato výlučná pravomoc Soudního dvora je ostatně potvrzena článkem 344 SFEU, podle kterého se členské státy zavazují, že spory o výklad nebo provádění Smluv nebudou řešit jinak, než jak stanoví Smlouvy [v tomto smyslu posudek 1/91 (Dohoda o EHP – I) ze dne 14. prosince 1991, EU:C:1991:490, bod 35].

208 Funkce a pravomoci takto přiznané vnitrostátním soudům a Soudnímu dvoru jsou zásadní pro zachování samotné povahy práva zavedeného Smlouvami [v tomto smyslu viz posudek 1/09 (Dohoda o vytvoření jednotného systému řešení sporů týkajících se patentů) ze dne 8. března 2011, EU:C:2011:123, bod 85, a rozsudek ze dne 25. června 2020, SATCEN v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, bod 61].

209 Jejich cílem je zajistit, aby unijní právo mělo za všech okolností stejný účinek ve všech členských státech, a tím zaručit jednotu unijního právního řádu, jeho soudržnost, plný účinek a autonomii a v konečném důsledku i specifický charakter práva zavedeného Smlouvami [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. října 1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, bod 15; rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 73, a ze dne 9. dubna 2024, Profi Credit Polska (Obnova řízení ukončeného pravomocným rozhodnutím), C-582/21, EU:C:2024:282, bod 51].

210 Pokud jde o otázku, zda jsou vnitrostátní soudy oprávněny rozhodovat o rozsahu pravomocí svěřených Unii a o dodržování mezí těchto pravomocí, je pravda, že čl. 5 odst. 2 SEU stanoví, že „[p]odle zásady svěření pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve

Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách“, a dále, že „[p]ravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům“. Tato zásada je rovněž zakotvena v čl. 4 odst. 1 SEU.

211 Kromě toho podle čl. 13 odst. 2 první věty SEU jedná každý unijní orgán v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami a v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými.

212 Na rozdíl od toho, co je patrně názorem Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ve sporných nálezech, však pravidla a zásady uvedené v předchozích dvou bodech neopravňují vnitrostátní soudy k tomu, aby jednostranně a s konečnou platností rozhodovaly o rozsahu pravomocí svěřených Unii a o dodržování mezí těchto pravomocí.

213 Jelikož určení rozsahu pravomocí Unie stejně jako kontrola dodržování mezí těchto pravomocí nutně vyžaduje výklad ustanovení Smluv, je pouze Soudní dvůr příslušný k poskytnutí konečného a závazného výkladu těchto ustanovení stejně jako všech ostatních ustanovení unijního práva.

214 Za těchto okolností by přiznání pravomoci vnitrostátním soudům rozhodovat s konečnou platností o rozsahu pravomocí svěřených Unii a o dodržování mezí těchto pravomocí bylo v mnoha ohledech neslučitelné s povahou unijního práva.

215 V tomto ohledu zaprvé z ustálené judikatury vyplývá, že Smlouvy nepřiznávají, v úplném systému procesních prostředků zavedeném unijním právem, vnitrostátním soudům pravomoc prohlásit akty unijních orgánů za neplatné ani poskytovat konečný výklad unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další, C-366/10, EU:C:2011:864, bod 47 a citovaná judikatura, jakož i rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 52 a citovaná judikatura].

216 Zadruhé autonomie a efektivita unijního právního řádu brání jakékoli vnější kontrole rozhodnutí Soudního dvora při výkonu jeho výlučné pravomoci vykládat unijní právo konečným a závazným způsobem a přezkoumávat legalitu unijních aktů.

217 Zatřetí se pravomoci svěřené Unii a výkonná síla unijního práva nemohou v jednotlivých členských státech lišit. Odlišným přístupem soudů členských států v tomto ohledu by mohla být ohrožena samotná celistvost právního řádu Unie a dosažení cílů Smluv a mohl by být narušen základní požadavek právní jistoty a rovnosti členských států a jejich státních příslušníků před unijním právem [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 80 a citovaná judikatura, a ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 48 a citovaná judikatura].

218 Na rozdíl od toho, co v podstatě rozhodl Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) ve sporných nálezech, pravomoc rozhodovat o rozsahu pravomocí svěřených Unii v dané oblasti a přezkoumávat dodržování mezí těchto pravomocí přísluší pouze unijním soudům, a nikoli vnitrostátním soudům.

219 Možnost vnitrostátních soudů rozhodovat o rozsahu pravomocí svěřených Unii by kromě toho nebyla slučitelná s nezbytnou soudržností systému soudní ochrany zavedeného Smlouvami.

220 Je pravda, že příslušným vnitrostátním soudům přísluší vykládat ústavu svého členského státu a určit případné meze, které tato ústava klade na přistoupení tohoto členského státu k Unii, jak je upraveno Smlouvou o EU a Smlouvou o FEU.

221 Nicméně ode dne přistoupení k Unii je členský stát, jak vyplývá z bodu 184 tohoto rozsudku, vázán bez jakýchkoli jiných výhrad, než které případně stanoví akt o přistoupení, všemi ustanoveními primárního práva, jakož i akty přijatými unijními orgány před přistoupením, jak je vykládá Soudní dvůr.

222 Pokud má vnitrostátní soud v rámci svých pravomocí pochybnosti o rozsahu pravomocí Unie v dané oblasti nebo pochybnosti o platnosti unijního právního aktu z důvodu, že překračuje rámec pravomocí Unie nebo že porušuje požadavek, aby Unie, podle čl. 4 odst. 2 SEU, ctila národní identitu členských států, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, je v rámci řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU výlučně na Soudním dvoru, aby poskytl konečný a závazný výklad dotčených ustanovení unijního práva a případně prohlásil tento akt za neplatný.

223 S ohledem na tuto výlučnou pravomoc Soudního dvora tedy soud členského státu nemůže na základě vlastního výkladu ustanovení unijního práva platně rozhodnout, že Soudní dvůr vydal rozhodnutí, které překračuje meze pravomocí svěřených Unii, a na základě toho odmítnout tomuto rozhodnutí Soudního dvora vyhovět [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 72], ani zakázat orgánům veřejné moci členského státu, k němuž patří tento soud, aby se řídily judikaturou Soudního dvora nebo aby uplatňovaly ustanovení unijního práva tak, jak je vykládá Soudní dvůr.

224 Závěry uvedené v předchozích dvou bodech platí rovněž v případě, kdy rozhodnutí ústavního soudu nebo nejvyššího soudu členského státu odmítá, jako je tomu v případě sporných nálezů, vyhovět rozhodnutím Soudního dvora, a to zejména na základě úvahy vycházející z toho, že Soudní dvůr překročil svou pravomoc nebo že tato rozhodnutí porušila ústavní identitu dotčeného členského státu ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU.

225 V tomto ohledu je pravda, že Soudní dvůr musí podle čl. 13 odst. 2 SEU jednat v mezích pravomocí svěřené mu Smlouvami a v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými.

226 Kromě toho může být Soudní dvůr na základě čl. 4 odst. 2 SEU povolán, aby ověřil, zda povinnost vyplývající z unijního práva neporušuje národní identitu členského státu [rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 69 a citovaná judikatura].

227 Ačkoli je na členských státech, aby vymezily svou národní identitu, čl. 4 odst. 2 SEU nelze vykládat tak, že by jim přiznával pravomoc jednostranně se odchýlit od ustanovení unijního práva s odvoláním se na tuto národní identitu.

228 Konkrétně autonomie, kterou požívá unijní právo ve vztahu k právním řádům členských států, vyžaduje, aby výklad čl. 4 odst. 2 SEU zohledňoval strukturu a cíle Unie, což lze zajistit pouze tehdy, je-li uvedený výklad proveden v souladu se systémem unijní soudní ochrany, a zejména výlučnou pravomocí Soudního dvora připomenutou v bodě 213 tohoto rozsudku.

229 Předmětem ani účinkem tohoto ustanovení není povolit ústavnímu soudu nebo nejvyššímu soudu členského státu, aby v rozporu s povinnostmi vyplývajícími zejména z čl. 4 odst. 2 a 3, jakož i z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, které jsou mu uloženy, vyloučil použití normy unijního práva z důvodu, že tato norma porušuje národní identitu dotyčného členského státu, jak ji definuje tento ústavní soud nebo nejvyšší soud [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 70].

230 Má-li ústavní nebo nejvyšší soud členského státu za to, že ustanovení sekundárního unijního práva, jak je vykládáno Soudním dvorem, je v rozporu s povinností ctít národní identitu tohoto členského státu, musí tento ústavní nebo nejvyšší soud přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU k posouzení platnosti tohoto ustanovení ve světle čl. 4 odst. 2 SEU, jelikož pouze Soudní dvůr má pravomoc konstatovat neplatnost unijního aktu [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 71].

231 Pokud jde o primární právo, Soudní dvůr při výkladu povinností členských států vyplývajících z jiných ustanovení primárního práva zohledňuje požadavky vyplývající z čl. 4 odst. 2 SEU (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. prosince 2010, Sayn-Wittgenstein, C-208/09, EU:C:2010:806, bod 92, a ze dne 7. září 2022, Cilevičs a další, C-391/20, EU:C:2022:638, bod 68 a citovaná judikatura).

232 Pokud však soud členského státu dospěje k závěru, že výklad ustanovení primárního práva, který byl proveden v rozhodnutí Soudního dvora, porušuje požadavky vyplývající z čl. 4 odst. 2 SEU, nemůže na základě vlastního výkladu unijního práva platně rozhodnout, že Soudní dvůr vydal rozhodnutí překračující sféru jeho pravomoci, a odmítnout tomuto rozhodnutí vyhovět [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu), C-430/21, EU:C:2022:99, bod 72]. V takovém případě mu přísluší případně předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, aby Soudní dvůr mohl posoudit případný dopad nezbytnosti zohlednit národní identitu dotyčného členského státu, která spočívá v jeho základních politických a ústavních systémech, na uvedený výklad.

233 Obecně platí, že pokud je před vnitrostátním soudem vznesena otázka týkající se rozsahu pravomocí Unie nebo legality aktu sekundárního práva, je tento soud povinen, pokud se tato otázka týká výkladu unijního práva, a to bez ohledu na uplatňovaný důvod neplatnosti, respektovat výlučnou pravomoc Soudního dvora, která představuje základní charakteristiku unijního soudního systému.

234 V projednávané věci z výše uvedených úvah vyplývá, že argumentace Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ve sporných nálezech, jak je uvedena v bodech 197 a 198 tohoto rozsudku, odvozená od nezbytné ochrany polské ústavní identity, nemůže být platně přijata.

235 Za těchto okolností je třeba dospět k závěru, že Polská republika s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) ve sporných nálezech porušila závazný účinek judikatury Soudního dvora.

236 Z toho vyplývá, že druhé výtce Komise je třeba vyhovět v plném rozsahu.

Ke třetí výtce

Argumentace účastnic řízení

237 V rámci třetí výtky, která se skládá ze dvou částí, Komise tvrdí, že Polská republika nesplnila povinnost, která pro ni vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a sice povinnost zajistit, aby Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) splňoval záruku nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem, ve smyslu ustanovení tohoto čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce ve spojení s článkem 47 Listiny.

238 Z judikatury Soudního dvora vyplývající z rozsudku ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798), že nesrovnalosti v postupu jmenování soudce mohou vést k porušení nejen požadavku soudu předem zřízeného zákonem, ale také nezávislosti a nestrannosti soudu. Podle tohoto rozsudku by tomu tak bylo v případě jmenování soudce, k němuž došlo v jasném rozporu se základními pravidly postupu jmenování soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), která jsou nedílnou součástí zřízení a fungování polského soudního systému, což reálně ohrožuje integritu výsledku, k němuž vedl proces jmenování. U jednotlivců by tak vyvstaly legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti tohoto soudce ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům a soudce by se nemusel jevit jako nezávislý nebo nestranný, což může narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí justice u jednotlivců vzbuzovat.

239 Podle Komise již Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) neposkytuje záruky nezávislého, nestranného a zákonem předem zřízeného soudu ve smyslu ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, a to jednak z důvodu zjevných nesrovnalostí, k nimž došlo při jmenování soudců tohoto soudu v prosinci 2015, ve zjevném rozporu s polským ústavním právem a jednak závažných nesrovnalostí při jmenování předsedkyně tohoto soudu v prosinci 2016. Každá z těchto nesrovnalostí vyvolává u jednotlivců z důvodu činnosti Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) složeného z takto jmenovaných osob legitimní pochybnosti o nestrannosti tohoto soudu a jeho neovlivnitelnosti ve vztahu k vnějším skutečnostem.

240 V první části třetí výtky Komise tvrdí, že volba H. C., L. M. a M. M. do funkce soudce Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) k nahrazení soudců, jejichž devítileté funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, jakož i jejich nástup do funkce u tohoto soudu představují zjevné porušení čl. 194 odst. 1 polské Ústavy, podle kterého může být nový soudce zvolen Sejmem až v průběhu volebního období, během něhož se dotčené místo uvolnilo. Jak potvrdily zejména nálezy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ze dne 3. a 9. prosince 2015, volba H. C., L. M. a M. M. dne 2. prosince 2015 a jejich nástup do funkce u Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) dne 20. prosince 2016 byly v rozporu s tímto ustanovením.

241 Sejm zvolil tyto tři osoby dne 2. prosince 2015, tedy v průběhu osmého volebního období, ačkoliv dne 8. října 2015, tedy v průběhu sedmého volebního období, byly Sejmem již zvoleny tři jiné osoby, a to R. H., A. J. a K. Ś., aby nahradily soudce, jejichž devítileté funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015. Tři osoby zvolené dne 2. prosince 2015 složily téhož dne slib do rukou prezidenta Polské republiky a dne 20. prosince 2016 jim J. P., která v té době vykonávala funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), povolila zasedat. Prezident Polské republiky naproti tomu nepřijal slib osob zvolených dne 8. října 2015, takže tyto osoby se nemohly ujmout funkce.

242 Polská republika tedy ani ke dni uplynutí lhůty pro odpověď na odůvodněné stanovisko Komise ze dne 15. července 2022, ani ke dni podání této žaloby nevykonala nálezy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ze dne 3. a 9. prosince 2015.

243 Komise kromě toho uvádí, že Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 7. května 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Polsko (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), na základě stejných skutečností již rozhodl, že došlo k porušení základního vnitrostátního pravidla platného pro volbu soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), přičemž k tomuto porušení došlo konkrétně ze strany Sejmu během osmého volebního období a ze strany prezidenta Polské republiky. Na základě třístupňové kontroly vypracované v judikatuře, zejména v rozsudku ze dne

1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418), Evropský soud pro lidská práva v uvedeném rozsudku ze dne 7. května 2021 rozhodl, že žalující společnost byla zbavena práva na „soud zřízený zákonem“ podle čl. 6 odst. 1 EÚLP z důvodu účasti M. M. v řízení před Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny), protože volba tohoto soudce byla stižena závažnými nesrovnalostmi porušujícími samotnou podstatu tohoto práva.

244 V rámci druhé části třetí výtky Komise uvádí, že jmenování J. P. do funkce předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) dne 21. prosince 2016 bylo stiženo závažnými nesrovnalostmi, čímž byly porušeny nezbytné záruky nezávislosti a nestrannosti vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

245 V tomto ohledu Komise vysvětluje, že předseda Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) zastává zásadní úlohu ve fungování tohoto ústavního orgánu, neboť řídí jeho činnost, zastupuje jej a vykonává další funkce stanovené zákonem. Podle jednacího řádu Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) rozhoduje předseda rovněž o vnitřním postupu týkajícím se návrhů, právních otázek a ústavních stížností a určuje soudní senáty, předsedy těchto senátů a soudce zpravodaje.

246 Pokud jde o průběh procesu výběru, který vedl ke jmenování J. P., Komise poznamenává, že po skončení funkčního období předchozího předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) dne 19. prosince 2016 polský zákonodárce přijal řadu zákonů, které změnily proces výběru kandidátů na místo předsedy tohoto soudu, který byl až do té doby stanoven v článku 16 zákona o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016, jehož soulad s polskou Ústavou byl potvrzen nálezem Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ze dne 7. listopadu 2016 (věc K 44/16).

247 Především Sejm přijal dne 30. listopadu 2016 zákon o organizaci Ústavního soudu a řízení před ním (ustawa o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym) (Dz. U. položka 2072). Poté Sejm dne 13. prosince 2016 přijal zákon o prováděcích ustanoveních, jehož článek 21 stanovil zvláštní přechodný postup pro výběr kandidátů, kteří mají být předloženi prezidentovi Polské republiky za účelem jmenování nového předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Postup měl být veden „soudcem vykonávajícím funkci předsedy Ústavního soudu [(Trybunał Konstytucyjny)]“, přičemž tato nová funkce byla zřízena článkem 18 tohoto zákona.

248 Dne 20. prosince 2016, tj. v den, kdy vstoupily v platnost články 16 až 22 zákona o prováděcích ustanoveních, a den po odchodu do důchodu A. R., dosavadního předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), jmenoval prezident Polské republiky v souladu s článkem 18 tohoto zákona J. P. do nové funkce „soudce vykonávajícího funkci předsedy Ústavního soudu [(Trybunał Konstytucyjny)]“, ačkoli jeden z místopředsedů tohoto soudu, S. B., byl ve funkci. Tato nová funkce přitom není v polské Ústavě stanovena a její čl. 194 odst. 2 zmiňuje pouze předsedu a místopředsedu Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Dřívější zákony upravující fungování tohoto soudu ostatně stanovily, že funkci předsedy v nepřítomnosti vykonává místopředseda uvedeného soudu nebo v případě překážky na jeho straně jakýkoli jiný soudce určený předsedou nebo nejstarší soudce.

249 Téhož dne J. P., nově jmenovaná k výkonu funkce předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), povolila třem soudcům zvoleným dne 2. prosince 2015 v rozporu s čl. 194 odst. 1 polské Ústavy, aby zasedali v tomto soudu poté, co složili slib do rukou prezidenta Polské republiky. Kromě toho J. P. okamžitě svolala valné shromáždění, jehož součástí již byly tyto tři osoby.

250 Ze čtrnácti soudců přítomných na tomto valném shromáždění se osm odmítlo zúčastnit hlasování o výběru kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), přičemž jeden z nich předtím marně žádal o odložení valného shromáždění o jeden den, aby se ho mohli zúčastnit všichni soudci.

251 Nicméně, ačkoli podle článku 20 zákona o prováděcích ustanoveních měla J. P. od 20. prosince 2016 jeden měsíc na to, aby provedla proces výběru kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) předložených prezidentovi Polské republiky, a to za podmínek stanovených v článku 21 uvedeného zákona, J. P. odmítla valné shromáždění odložit.

252 V důsledku toho valné shromáždění dne 20. prosince 2016 šesti hlasy ze čtrnácti přítomných soudců vybralo a předložilo prezidentovi Polské republiky dva kandidáty, a to jednak J. P., která získala pět hlasů, a jednak M. M., zvoleného soudcem Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) dne 2. prosince 2015 v rozporu s čl. 194 odst. 1 polské Ústavy, který získal jeden hlas. Prezident Polské republiky poté dne 21. prosince 2016 jmenoval J. P. do funkce předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny).

253 Komise poznamenává, že ačkoli pravidla a zásady volby předsedy a místopředsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) spadají v Polsku do legislativní oblasti, polský zákonodárce je v souladu s judikaturou Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) povinen dodržovat ústavní zásady integrity a účinnosti aktů veřejných orgánů, dělby a rovnováhy moci, jakož i respektování pravomocí tohoto soudu.

254 Proces výběru kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) se uskutečnil na základě přechodných ustanovení zákona o prováděcích ustanoveních, která tento proces výběru zásadním způsobem změnila. Podle čl. 16 odst. 4 zákona o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016 se volba kandidátů na funkci předsedy nebo místopředsedy tohoto soudu měla konat během zasedání, kterému předsedá nejstarší soudce účastnící se valného shromáždění. Kromě toho podle čl. 16 odst. 7 tohoto zákona se volba mohla konat pouze v případě, že se valného shromáždění účastnilo nejméně deset soudců z celkového počtu soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny).

255 Článek 21 zákona o prováděcích opatřeních vstoupil v platnost dne 20. prosince 2016 a byl okamžitě uplatněn soudkyní vykonávající funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), která byla jmenována předsedkyní tohoto soudu následující den.

256 V nálezu ze dne 7. listopadu 2016 přitom Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) rozhodl, že předložení kandidátů, kteří nemají podporu většiny soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) nebo obdrželi pouze jeden hlas, prezidentovi Polské republiky je v rozporu s čl. 194 odst. 2 polské Ústavy. Z bodů 61 a následujících odůvodnění uvedeného nálezu totiž vyplývá, že toto ustanovení vyžaduje, aby dotyčné osoby byly kandidáty valného shromáždění, a nikoli kandidáty navrženými menšinovými skupinami nebo určitými soudci.

257 Podle Komise byla tedy J. P. zvolena a předložena prezidentovi Polské republiky jako kandidátka na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) v rozporu s polskou Ústavou, protože získala pouze pět hlasů ze čtrnácti soudců přítomných na valném shromáždění, přičemž tři z těchto hlasů pocházely od soudců jmenovaných do Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) v rozporu s čl. 194 odst. 1 polské Ústavy.

258 Komise se domnívá, že porušení článku 194 polské Ústavy, která poznamenala postup jmenování těchto tří soudců, jakož i postup jmenování předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), byla umožněna řadou legislativních změn a rozhodnutí prezidenta Polské republiky, které vytvořily situaci, kdy zákonodárná a výkonná moc mohly být vnímány tak, že přímo ovlivnily složení a fungování Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Tento sled událostí představuje nesrovnalosti, z nichž každá je takové povahy a závažnosti, že vyvolaly reálné riziko, že zákonodárná a výkonná moc uplatní vůči Ústavnímu soudu (Trybunał Konstytucyjny) nepřiměřenou diskreční pravomoc, což ohrožuje integritu výsledku, k němuž měly tyto jmenovací postupy vést, a vyvolává u jednotlivců legitimní pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti tohoto soudu.

259 Polská republika připouští opodstatněnost třetí výtky.

Posouzení Soudního dvora

– *K první části třetí výtky*

260 Jak bylo připomenuto v bodech 105, 107 a 108 tohoto rozsudku, čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ukládá členským státům povinnost zavést systém procesních prostředků a řízení, který zajistí, aby jednotlivci měli právo na účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem, zejména tím, že zajistí, aby orgány, které jsou jakožto soudy pověřeny rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu tohoto práva, splňovaly požadavky umožňující zajistit takové dodržování, mezi něž patří nezávislost a nestrannost těchto orgánů.

261 V projednávané věci je nesporné, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) může rozhodovat o otázkách uplatňování nebo výkladu unijního práva, takže jakožto „soud“ ve smyslu tohoto práva spadá do polského systému procesních prostředků v „oblastech pokrytých unijním právem“ ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, o čemž ostatně svědčí žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná tímto soudem ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 7. března 2017, RPO (C-390/15, EU:C:2017:174). Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) musí splňovat požadavky kladené na účinnou právní ochranu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 35 a citovaná judikatura).

262 V tomto ohledu jsou záruky přístupu k nezávislému a nestrannému soudu, předem zřízenému zákonem, zejména záruky, které se vztahují k základním charakteristickým prvkům a složení takového soudu, samotným základem práva na spravedlivý proces. Ověření, zda je soud z hlediska svého složení nezávislým, nestranným a zákonem předem zřízeným soudem, jestliže o této skutečnosti vyvstane pochybnost, je nezbytné pro důvěru, kterou musí soudy v demokratické společnosti vzbuzovat u jednotlivců [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. února 2022, Openbaar Ministerie (Soud zřízený zákonem ve vystavujícím členském státě), C-562/21 PPU a C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, bod 58 a citovaná judikatura].

263 Podle ustálené judikatury Soudního dvora vyžadují záruky nezávislosti a nestrannosti na základě unijního práva existenci pravidel, zejména pokud jde o složení dotčeného orgánu, jmenování, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců o neovlivnitelnosti uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům [rozsudky ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci

veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798, bod 109, a ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442, bod 93 a citovaná judikatura].

264 V tomto ohledu je nezbytné, aby byli soudci chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost. Pravidla použitelná na postavení soudců a výkon funkce soudce musí zejména umožnit, aby byl vyloučen nejen jakýkoli přímý vliv ve formě pokynů, ale také jakékoli formy nepřímého vlivu, které by mohly usměrňovat rozhodnutí dotyčných soudců, a tím byla odstraněna neexistence zdání jejich nezávislosti nebo nestrannosti, jež může narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí justice u jednotlivců vzbuzovat [rozsudky ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798, bod 110, a ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442, bod 94 a citovaná judikatura].

265 Kromě toho požadavek týkající se „soudu předem zřízeného zákonem“ ve smyslu unijního práva má za cíl zabránit tomu, aby bylo uspořádání soudního systému ponecháno na volném uvážení moci výkonné, a zajistit, aby se tato oblast řídila zákonem přijatým zákonodárnou mocí způsobem, který je v souladu s pravidly upravujícími výkon její pravomoci. Tento výraz odráží zejména zásadu právního státu a týká se nejen právního základu pro samotnou existenci soudu, ale také složení soudního kolegia v každé věci, jakož i všech ostatních ustanovení vnitrostátního práva, jejichž nedodržení způsobuje, že účast jednoho nebo více soudců na projednávání věci je protiprávní, což zahrnuje zejména ustanovení týkající se nezávislosti a nestrannosti členů uvedeného soudu (rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise, C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 73 a citovaná judikatura).

266 Tento požadavek, který je tedy úzce spjat zejména s požadavkem nezávislosti, zahrnuje ze své podstaty proces jmenování soudců, přičemž míra nezávislosti soudu závisí zejména na způsobu, jakým byli jmenováni jeho členové (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. července 2024, Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, body 49 a 50 a citovaná judikatura).

267 Je pravda, že ne všechna pochybení, k nimž může dojít v průběhu jmenování soudce, mohou vyvolat pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti tohoto soudce, a tudíž o postavení soudního kolegia, ve kterém zasedá, jakožto „nezávislého a nestranného soudu předem zřízeného zákonem“ ve smyslu unijního práva (rozsudek ze dne 29. března 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, bod 123).

268 Z ustálené judikatury však vyplývá, že pochybení, k němuž došlo při jmenování soudců v rámci daného soudního systému, s sebou nese porušení požadavku na to, aby byl soud předem zřízen zákonem, zejména pokud jde o pochybení takové povahy a závažnosti, že v důsledku tohoto pochybení vzniká skutečné riziko, že jiná odvětví moci, zejména moc výkonná, vykonávají neodůvodněnou diskreční pravomoc, čímž je integrita výsledku, ke kterému jmenování vede, ohrožena, a je tak vyvolávána legitimní pochybnost jednotlivců, pokud jde o nezávislost a nestrannost dotyčného soudce nebo soudců. Tak tomu je, když se jedná o základní pravidla, která jsou nedílnou součástí zřízení a fungování tohoto soudního systému [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. října 2021, W.Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798, bod 130, a ze dne 29. července 2024, Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, bod 52 a citovaná judikatura].

269 Rozhodnutí o existenci porušení požadavku, aby byl soud předem zřízen zákonem, a o důsledcích takového porušení je třeba učinit na základě celkového posouzení řady okolností, které jako celek přispívají k vyvolání legitimních pochybností jednotlivců o nezávislosti a nestrannosti soudců [rozsudek ze dne 22. února 2022, Openbaar Ministerie (Soud zřízený zákonem ve vystavujícím členském státě), C-562/21 PPU a C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, bod 74 a citovaná judikatura].

270 V projednávané věci je nesporné, že skutkové a právní okolnosti popsané v bodech 50 až 56 a 59 tohoto rozsudku vedou k závěru, že volba H. C., L. M. a M. M. dne 2. prosince 2015, během osmého volebního období Sejmu, do funkce soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) za účelem nahrazení soudců, jejichž devítileté funkční období skončilo dne 6. listopadu 2015, proběhlo ve zjevném rozporu se základním pravidlem upravujícím jmenování soudců tohoto soudu, a to konkrétně čl. 194 odst. 1 polské Ústavy, jak jej vykládá Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny), podle něhož musí být soudce zvolen během volebního období Sejmu, v jehož průběhu se dané místo soudce uvolnilo. Kromě toho se tato volba týkala míst soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), která již byla v souladu se zákonem obsazena třemi soudci zvolenými dne 8. října 2015 během sedmého volebního období Sejmu (v tomto smyslu viz ESLP, 7. května 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Polsko, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, body 268, 275 a 277).

271 Na základě základního pravidla týkajícího se postupu jmenování soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) uvedeného v předchozím bodě byl prezident Polské republiky povinen okamžitě přijmout slib soudců zvolených Sejmem dne 8. října 2015 a neměl žádnou pravomoc zasahovat do výběru soudců tohoto soudu, který přísluší Sejmu, ani odmítnout přijmout slib těchto tří soudců. Toto odmítnutí prezidenta Polské republiky a jeho přijetí slibu tří soudců zvolených dne 2. prosince 2015 byly tedy rovněž v rozporu se základními vnitrostátními pravidly upravujícími jmenování soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) (v tomto smyslu viz ESLP, 7. května 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Polsko, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, body 269, 270 a 278).

272 Právě s ohledem na tyto úvahy Evropský soud pro lidská práva rozhodl, že nedodržení nálezů Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) ze dne 3. a 9. prosince 2015 týkajících se platnosti volby soudců tohoto soudu ze strany polských zákonodárných a výkonných orgánů je v rozporu s účelem požadavku „soudu předem zřízeného zákonem“, kterým je ochrana soudní moci před nezákonným vnějším vlivem, a že volba tří soudců dne 2. prosince 2015 byla stižena závažnými nesrovnalostmi, které porušovaly samotnou podstatu práva na „soud zřízený zákonem“ stanoveného v článku 6 EÚLP (v tomto smyslu viz ESLP, 7. května 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Polsko, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, § 281, 289 a 290, a ESLP, 15. března 2022, Grzęda v. Polsko, CE:ECHR:2022:0315JUD00435721, § 277).

273 Stejně jako v případě posouzení Evropského soudu pro lidská práva vedou tedy skutkové a právní okolnosti popsané v bodech 50 až 56 a 59 tohoto rozsudku k závěru, že ke jmenování H. C., L. M. a M. M. a jejich nástupu do funkce došlo ve zjevném rozporu se základními pravidly postupu jmenování soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), která jsou nedílnou součástí zřízení a fungování polského soudního systému, ve smyslu judikatury uvedené v bodě 268 tohoto rozsudku.

274 Tyto skutečnosti rovněž vedou k závěru, že podmínky, za nichž došlo k jmenování a nástupu do funkce H. C., L. M. a M. M., svědčí o porušení požadavků vyplývajících z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, protože ohrozily integritu výsledku, k němuž vedl proces jmenování, tím, že přispěly k vyvolání legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti těchto soudců vnějšími vlivy,

o jejich neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, jakož i o jejich nezávislosti a nestrannosti, přičemž tyto pochybnosti mohou narušit důvěru, kterou musí soudní moc u jednotlivců vzbuzovat v demokratické společnosti a v právním státě.

275 Je nesporné, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, který je rozhodným dnem pro posouzení existence porušení podle článku 258 SFEU, ze tří soudců zvolených dne 2. prosince 2015 v osmém volebním období Sejmu, pouze M. M. stále zastával funkci soudce Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Je však rovněž nesporné, že k tomuto rozhodnému dni tři soudci, kteří byli zákonně zvoleni dne 8. října 2015 v sedmém volebním období Sejmu, nesložili slib do rukou prezidenta Polské republiky, a nemohli se tedy ujmout funkce soudce Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Kromě toho rozhodnutí, na nichž se podíleli tři soudci zvolení dne 2. prosince 2015, k uvedenému rozhodnému datu nadále existovala v polském právním řádu.

276 Je tedy třeba konstatovat, že Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jelikož Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nesplňuje požadavky na nezávislý a nestranný soud, předem zřízený zákonem, z důvodu nesrovnalostí, které provázely proces jmenování tří jeho členů v prosinci 2015.

277 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba první části třetí výtky Komise vyhovět.

– *Ke druhé části třetí výtky*

278 Je nesporné, že předseda Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) zastává zásadní úlohu ve fungování tohoto soudu. Podle jednacího řádu tohoto soudu rozhoduje o vnitřním postupu týkajícím se návrhů, právních otázek a ústavních stížností a určuje soudní senáty, předsedy těchto senátů a soudce zpravodaje. Kromě toho řídí činnost tohoto soudu, zastupuje jej a vykonává další funkce stanovené zákonem.

279 Vzhledem k tomu, že osoba zastávající funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) může mít určitý vliv na činnost tohoto soudu, je obzvláště důležité, aby při výkonu funkce jednala objektivně a nestranně a byla v tomto ohledu chráněna před jakýmkoli vnějším vlivem, který by mohl ohrozit její nezávislost. Za tímto účelem je zejména nezbytné, aby pravidla upravující postup jmenování do této funkce byla koncipována tak, aby nemohla vyvolat žádné oprávněné pochybnosti o využívání pravomocí a funkcí předsedy jako nástroje k ovlivňování soudní činnosti uvedeného soudu nebo k politické kontrole této činnosti a obecně o neovlivnitelnosti tohoto soudu vnějšími vlivy a o jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, jak vyžaduje judikatura citovaná v bodech 263 a 264 tohoto rozsudku.

280 Kromě toho, jak bylo konstatováno v bodech 266 až 269 tohoto rozsudku, požadavek „soudu předem zřízeného zákonem“ a požadavek nezávislosti zahrnují proces jmenování předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) a vyžadují dodržování základních pravidel postupu pro jeho jmenování.

281 V tomto ohledu je nesporné, že pravidlo uvedené v čl. 194 odst. 2 polské Ústavy, které je třeba považovat za základní pravidlo jmenovacího postupu ve smyslu judikatury uvedené v bodě 268 tohoto rozsudku, vyžaduje, v souladu s judikaturou Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) uvedenou v bodě 256 tohoto rozsudku, aby kandidáti předložení prezidentovi Polské republiky na funkci předsedy tohoto soudu byli zvoleni valným shromážděním. Toto

pravidlo, jak je vykládáno uvedeným soudem, znamená, že předložení kandidáta, který obdržel pouze jeden hlas, nebo kandidátů navržených menšinovými skupinami nebo pouze určitými soudci je v rozporu s polskou Ústavou.

282 Postup volby kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) za účelem jejich předložení prezidentovi Polské republiky byl však proveden v souladu s přechodnými ustanoveními zákona o prováděcích ustanoveních, který byl přijat polským zákonodárcem dne 13. prosince 2016, tedy těsně před uplynutím, dne 19. prosince 2016, funkčního období tehdejšího předsedy tohoto soudu, a zásadním způsobem změnil průběh tohoto postupu.

283 Zákon o prováděcích ustanoveních v článku 18 stanoví, že prezident Polské republiky může pověřit výkonem funkce předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) soudce tohoto soudu, a v článku 20 stanoví, že postup předložení kandidátů na funkci předsedy uvedeného soudu prezidentovi Polské republiky provádí „soudce vykonávající funkci předsedy“. Dřívější pravidla obsažená v čl. 16 odst. 4 zákona o Ústavním soudu ze dne 22. července 2016 přitom stanovila, že zasedání valného shromáždění za účelem volby kandidátů na funkci předsedy nebo místopředsedy předsedá nejstarší soudce, který se účastní valného shromáždění.

284 Kromě toho článek 21 zákona o prováděcích ustanoveních v odstavci 7 stanoví, že valné shromáždění navrhne jako kandidáty na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) soudce tohoto soudu, kteří získali alespoň pět hlasů, a v odstavci 8 dodává, že pokud tento požadovaný počet hlasů získal pouze jeden soudce, valné shromáždění navrhne jako kandidáty soudce, který získal požadovaný počet minimálně pěti hlasů, a soudce, který získal největší podporu mezi soudci, kteří nedosáhli požadovaného počtu minimálně pěti hlasů.

285 V projednávané věci dne 20. prosince 2016, tedy den po odchodu předchozího předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) do důchodu, jmenoval prezident Polské republiky v souladu s článkem 18 zákona o prováděcích ustanoveních J. P. do takto nově vytvořené funkce „soudce vykonávajícího funkci předsedy“ tohoto soudu, ačkoli jeho místopředseda byl ve funkci. Rovněž dne 20. prosince 2016 svolala J. P., která v jasném rozporu s čl. 194 odst. 1 polské Ústavy povolila třem soudcům zvoleným dne 2. prosince 2015 zasedat na tentýž den zasedání valného shromáždění za účelem volby kandidátů na funkci předsedy tohoto soudu, kteří budou předloženi prezidentovi Polské republiky, jak jí umožňoval článek 20 tohoto zákona.

286 Jeden ze soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) požádal vzhledem ke krátkému termínu svolání o odložení tohoto zasedání, aby se ho mohli zúčastnit všichni soudci. J. P., která měla podle článku 20 zákona o prováděcích ustanoveních na provedení procesu volby měsíc, však této žádosti nevyhověla. V důsledku toho se ze čtrnácti soudců Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), kteří byli přítomni na zasedání valného shromáždění, pouze šest soudců, mezi nimiž byli H. C., L. M. a M. M., kteří byli zvoleni Sejmem dne 2. prosince 2015, rozhodlo zúčastnit se hlasování. V hlasování získala J. P. pět hlasů a M. M. jeden hlas. Tito dva soudci byli poté předloženi prezidentovi Polské republiky jako kandidáti na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Dne 21. prosince 2016 byla J. P., která získala pouze pět hlasů ze čtrnácti soudců přítomných na valném shromáždění, jmenována prezidentem Polské republiky předsedkyní Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny).

287 Je pravda, že předložení J. P. a M. M. prezidentovi Polské republiky jako kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) by se mohlo jevit v souladu s čl. 21 odst. 7 a 8 zákona o prováděcích ustanoveních.

288 Je však třeba uvést, že mezi šesti soudci, kteří se během valného shromáždění dne 20. prosince 2016 zúčastnili volby kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), byli H. C., L. M. a M. M., kteří byli zvoleni dne 2. prosince 2015. Skutečnost, že volba těchto tří soudců byla zjevně v rozporu s čl. 194 odst. 1 polské Ústavy a že nebyly splněny požadavky vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, mohla mít za následek neplatnost jejich účasti na valném shromáždění a hlasů, které odevzdali při výběru kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Z tohoto důvodu je třeba mít za to, že J. P. nelze považovat za osobu, která řádně získala pět hlasů požadovaných podle čl. 21 odst. 8 zákona o prováděcích ustanoveních.

289 Předložení J. P. a M. M. prezidentovi Polské republiky jako kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny) a jmenování J. P. do této funkce prezidentem Polské republiky tedy podle všeho proběhlo v rozporu se základním pravidlem týkajícím se postupu jmenování tohoto předsedy, které je stanoveno v čl. 21 odst. 8 zákona o prováděcích ustanoveních.

290 Kromě toho bylo jmenování J. P. především zjevně v rozporu s čl. 194 odst. 2 polské Ústavy, neboť toto ustanovení, jak bylo konstatováno v bodě 281 tohoto rozsudku, brání tomu, aby byli prezidentovi Polské republiky předloženi kandidáti navržení menšinovými skupinami nebo pouze určitými soudci.

291 Nesrovnalosti uvedené ve dvou předchozích bodech tohoto rozsudku tedy mohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti co se týče toho, zda J. P. využívá výsad a funkcí, které jsou spojeny s funkcí předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), jako nástroje vlivu na soudní činnost tohoto soudu nebo politické kontroly této činnosti, a tedy co se týče nezávislosti a nestrannosti uvedeného soudu.

292 Za těchto okolností není nutné zkoumat, zda přechodná ustanovení obsažená v zákoně o prováděcích ustanoveních, na jejichž základě byla provedena volba kandidátů na funkci předsedy Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny), jakož i ostatní okolnosti uvedené v bodech 285 a 286 tohoto rozsudku, které se týkají tohoto postupu, splňují požadavky uvedené v bodech 263 a 264 tohoto rozsudku.

293 Konečně je třeba uvést, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku zastávala J. P. stále funkci předsedkyně Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny). Kromě toho je nesporné, že rozhodnutí, na jejichž přijetí se podílela, zůstávala k témuž dni v polském právním řádu v platnosti.

294 Je tedy třeba konstatovat, že Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jelikož Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nesplňuje požadavky na nezávislý a nestranný soud, předem zřízený zákonem, z důvodu nesrovnalostí, které provázely postup jmenování jeho předsedkyně v prosinci 2016.

295 Z toho vyplývá, že druhá část třetí výtky Komise je rovněž opodstatněná, a této výtce tedy musí být vyhověno v plném rozsahu.

296 S ohledem na všechny předcházející úvahy je nutno konstatovat, že:

– s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v nálezech ze dne 14. července 2021 (věc P 7/20) a ze dne 7. října 2021 (věc K 3/21) Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU;

– s ohledem na výklad polské Ústavy podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v nálezech ze dne 14. července 2021 (věc P 7/20) a ze dne 7. října 2021 (věc K 3/21) Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva, jakož i ze zásady závaznosti rozsudků Soudního dvora, a

– vzhledem k tomu, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nesplňuje požadavky na nezávislý a nestranný soud, předem zřízený zákonem, z důvodu nesrovnalostí, které provázely jmenování tří jeho členů v prosinci 2015 a jeho předsedkyně v prosinci 2016, Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

K nákladům řízení

297 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Polská republika neměla s projednávanou žalobou úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí.

298 V souladu s čl. 140 odst. 1 jednacího řádu ponesou Belgické království a Nizozemské království vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) – s ohledem na výklad Ústavy Polské republiky (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej) podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v nálezech ze dne 14. července 2021 (věc P 7/20) a ze dne 7. října 2021 (věc K 3/21) Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU;

– s ohledem na výklad Ústavy Polské republiky podaný Ústavním soudem (Trybunał Konstytucyjny) v nálezech ze dne 14. července 2021 (věc P 7/20) a ze dne 7. října 2021 (věc K 3/21) Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze zásad autonomie, přednosti, efektivity a jednotného uplatňování unijního práva, jakož i ze zásady závaznosti rozsudků Soudního dvora;

– a vzhledem k tomu, že Ústavní soud (Trybunał Konstytucyjny) nesplňuje požadavky na nezávislý a nestranný soud, předem zřízený zákonem, z důvodu nesrovnalostí, které provázely jmenování tří jeho členů v prosinci 2015 a jeho předsedkyně v prosinci 2016, Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

2) Polská republika ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.

3) Belgické království a Nizozemské království ponesou vlastní náklady řízení.

Podpisy

[i] V bodě 296 a ve výroku tohoto textu byly po prvním zveřejnění on-line provedeny jazykové úpravy.