Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. prosinca 2025.*

Sadržaj

Pravni okvir 4
Pravo Unije 4
Akt o pristupanju 4
Ugovor o Europskoj uniji 4
Ugovor o funkcioniranju Europske unije 6
Povelja 6
Izjava br. 17 o nadređenosti 7
Poljsko pravo 7
Poljski Ustav 7
Zakonodavne odredbe o ustroju i funkcioniranju Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) . 9
Okolnosti spora 13
Postupci koji se odnose na imenovanje triju sudaca i predsjednice Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) 13
Postupak imenovanja triju sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) u prosincu 2015. 13
Postupak koji se odnosi na imenovanje predsjednice Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) 15
Presude Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) od 14. srpnja 2021. i 7. listopada 2021. 15
Presuda od 14. srpnja 2021. 16
Presuda od 7. listopada 2021. 17

* Jezik postupka: poljski

Predsudski postupak 18

Postupak pred Sudom 18

Tužba 19

Prvi prigovor 19

Argumentacija stranaka 19

Ocjena Suda 21

– Prvi dio prvog prigovora 22

– Drugi dio prvog prigovora 26

Drugi prigovor 28

Argumentacija stranaka 28

Ocjena Suda 31

– Navodno neispunjavanje obveza koje se odnose na načela autonomije, nadređenosti, učinkovitosti i ujednačene primjene prava Unije 31

– Navodno neispunjavanje obveza koje se odnosi na načelo obvezujućeg učinka sudske prakse Suda 36

Treći prigovor 41

Argumentacija stranaka 41

Ocjena Suda 44

– Prvi dio trećeg prigovora 44

– Drugi dio trećeg prigovora 48

Troškovi 51

„Povreda obveze države članice – Članak 2. UEU-a – Članak 4. stavak 3. UEU-a – Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a – Vladavina prava – Učinkovita pravna zaštita u područjima obuhvaćenima pravom Unije – Načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije – Načelo obvezujućeg učinka sudske prakse Suda – Presude Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud, Poljska) – Presude Suda i privremene mjere prema članku 279. UFEU-a u vezi s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a – Odbijanje Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) tih presuda i tih privremenih mjera kao *ultra vires* – Nacionalni ustavni identitet – Zabrana Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) svim javnim tijelima da primjenjuju članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a – Članak 47. drugi stavak Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Zahtjev za neovisnim i nepristranim sudom prethodno ustanovljenim zakonom – Nepravilan sastav Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)”

U predmetu C-448/23,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, podnesene 17. srpnja 2023.,

Europska komisija, koju zastupaju K. Herrmann, C. Ladenburger i P. J. O. Van Nuffel, u svojstvu agenata,

tužiteljica,

koju podupiru:

Kraljevina Belgija, koju su zastupali M. Jacobs, C. Pochet, L. Van den Broeck i M. Van Regemorter, u svojstvu agenata, a zatim M. Jacobs, C. Pochet i M. Van Regemorter, u svojstvu agenata,

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju M. K. Bulterman, J. M. Hoogveld i C. S. Schillemans, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

protiv

Republike Poljske, koju su zastupali B. Majczyna i S. Żyrek, u svojstvu agenata, a zatim M. B. Majczyna, u svojstvu agenta,

tuženice,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, T. von Danwitz (izvjestitelj), potpredsjednik, F. Biltgen, I. Jarukaitis, M. L. Arastey Sahún, I. Ziemele, J. Passer, O. Spineanu-Matei, M. Condinanzi i F. Schalin, predsjednici vijeća, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias, Z. Csehi i B. Smulders, suci,

nezavisni odvjetnik: D. Spielmann,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 11. ožujka 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da:

– utvrdi da je, uzevši u obzir tumačenje Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej (Ustav Republike Poljske; u daljnjem tekstu: poljski Ustav) koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud, Poljska) proveo u svojim presudama od 14. srpnja 2021. (predmet P 7/20) i od 7. listopada 2021.

(predmet K 3/21), Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a;

– utvrdi da je, uzevši u obzir tumačenje poljskog Ustava koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) proveo u svojim presudama od 14. srpnja 2021. (predmet P 7/20) i od 7. listopada 2021. (predmet K 3/21), Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju općih načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije i da je povrijedila obvezujući učinak presuda Suda;

– utvrdi da je, s obzirom na to da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ne ispunjava zahtjeve zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda, zbog nepravilnosti u postupcima imenovanja triju sudaca tog suda u prosincu 2015. i u postupku imenovanja predsjednice tog suda u prosincu 2016., Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, te da

– naloži Republici Poljskoj snošenje troškova postupka.

Pravni okvir

Pravo Unije

Akt o pristupanju

2 Članak 2. Akta o uvjetima pristupanja Češke Republike, Republike Estonije, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Mađarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije i Slovačke Republike Europskoj uniji i prilagodbama ugovora na kojima se temelji Europska unija (SL 2003., L 236, str. 33., u daljnjem tekstu: akt o pristupanju) određuje:

„Odredbe izvornih ugovora i akata koje su donijele institucije i Europska središnja banka prije pristupanja obvezujuće su za nove države članice od dana njihova pristupanja i primjenjuju se u tim državama pod uvjetima utvrđenima u tim ugovorima i u ovom Aktu”.

3 Članak 10. Akta o pristupanju iz 2003. glasi:

„Primjena izvornih ugovora i akata koje su donijele institucije, kao prijelazna mjera, podliježe odstupanjima predviđenima u ovom Aktu”.

Ugovor o Europskoj uniji

4 Na temelju članka 1. prvog i drugog stavka UEU-a:

„Ovim Ugovorom visoke ugovorne stranke među sobom osnivaju Europsku uniju, dalje u tekstu ‚Unija’ kojoj države članice dodjeljuju nadležnosti za postizanje zajedničkih ciljeva.

Ovaj Ugovor označuje novu fazu u procesu stvaranja sve tješnje povezane unije među narodima Europe, u kojoj se odluke donose na što otvoreniji način i na razini što je moguće bližoj građanima”.

5 Članak 2. UEU-a glasi kako slijedi:

„Unija se temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca."

6 U članku 4. UEU-a navodi se:

„1. U skladu s člankom 5., države članice zadržavaju nadležnosti koje Ugovorima nisu dodijeljene Uniji.

2. Unija poštuje jednakost država članica pred Ugovorima, kao i njihove nacionalne identitete, koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama, uključujući regionalnu i lokalnu samoupravu. Ona poštuje njihove temeljne državne funkcije, uključujući osiguranje teritorijalne cjelovitosti države, očuvanje javnog poretka i zaštitu nacionalne sigurnosti. Nacionalna sigurnost posebice ostaje isključiva odgovornost svake države članice.

3. Na temelju načela lojalne suradnje i uz puno uzajamno poštovanje, Unija i države članice međusobno si pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ.

Države članice poduzimaju sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovora ili akata institucija Unije.

Države članice olakšavaju ostvarivanje zadaća Unije i suzdržavaju se od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Unije."

7 Člankom 5. stavcima 1. i 2. UEU-a predviđa se:

„1. Granice nadležnosti Unije uređene su načelom dodjeljivanja. Izvršavanje nadležnosti Unije uređeno je načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti.

2. Na temelju načela dodjeljivanja, Unija djeluje samo u granicama nadležnosti koje su joj države članice dodijelile Ugovorima kako bi postigla njima određene ciljeve. Nadležnosti koje Ugovorima nisu dodijeljene Uniji, zadržavaju države članice."

8 Članak 13. stavak 2. UEU-a glasi kako slijedi:

„Svaka institucija djeluje u granicama ovlasti koje su joj dodijeljene u Ugovorima i u skladu s njima određenim postupcima, uvjetima i ciljevima. Institucije međusobno održavaju lojalnu suradnju."

9 Člankom 19. stavkom 1. UEU-a određuje se:

„Sud Europske unije obuhvaća Sud, Opći sud i specijalizirane sudove. On osigurava poštovanje prava pri tumačenju i primjeni Ugovorâ.

Države članice osiguravaju pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije."

10 Člankom 49. UEU-a propisuje se:

„Svaka europska država koja poštuje vrijednosti iz članka 2. i koja se obvezuje promicati ih, može podnijeti zahtjev za članstvo u Uniji. O tom se zahtjevu obavješćuju Europski parlament i nacionalni parlamenti. Država podnositeljica zahtjeva svoj zahtjev upućuje Vijeću, koje odlučuje jednoglasno nakon savjetovanja s Komisijom i nakon dobivene suglasnosti Europskog parlamenta, koji odlučuje većinom svojih članova. Uzimaju se u obzir uvjeti prihvatljivosti koje je dogovorilo Europsko vijeće.

Uvjeti primanja u članstvo i prilagodbe Ugovora na kojima se Unija temelji koje to primanje povlači za sobom predmetom su sporazuma između država članica i države podnositeljice zahtjeva. Taj se sporazum podnosi na ratifikaciju svim državama ugovornicama u skladu s njihovim ustavnim odredbama.”

Ugovor o funkcioniranju Europske unije

11 U skladu s člankom 267. UFEU-a:

„Sud Europske unije nadležan je odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču:

(a) tumačenja Ugovorâ;

(b) valjanosti i tumačenja akata institucija, tijelâ, uredâ ili agencija Unije.

Ako se takvo pitanje pojavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može, ako smatra da je odluka o tom pitanju potrebna da bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda da o tome odluči.

Ako se takvo pitanje pojavi u predmetu koji je u tijeku pred sudom neke države članice, protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka, taj je sud dužan uputiti to pitanje Sudu.

[...].”

12 Člankom 279. UEU-a propisuje se:

„Sud Europske unije može u svim predmetima koji se pred njim vode odrediti sve potrebne privremene mjere.”

Povelja

13 Glava VI. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), naslovljena „Pravda”, obuhvaća, među ostalim, članak 47., naslovljen „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje”, koji glasi kako slijedi:

„Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.

Svatko ima pravo da zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. [...]

[...].”

14 Člankom 52. stavcima 1. i 3. Povelje predviđa se:

„1. Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

[...]

3. U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu."

Izjava br. 17 o nadređenosti

15 Izjava br. 17 o nadređenosti, priložena Završnom aktu međuvladine konferencije koja je donijela Ugovor iz Lisabona (SL 2012., C 326, str. 346.), glasi kako slijedi:

„Konferencija podsjeća da su u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda Europske unije, Ugovori i pravo koje je Unija donijela na temelju Ugovora nadređeni pravu država članica, pod uvjetima utvrđenima spomenutom sudskom praksom.

Konferencija je također odlučila da kao Prilog Završnom aktu priloži Mišljenje Pravne službe Vijeća o nadređenosti prava EZ-a kako je određeno u dokumentu 11197/07 (JUR 260):

‚Mišljenje Pravne službe Vijeća od 22. lipnja 2007.

Iz sudske prakse Suda proizlazi da je nadređenost prava EZ-a temeljno načelo prava Zajednice. U skladu s mišljenjem Suda to je načelo svojstveno posebnom karakteru Europske zajednice. U vrijeme donošenja prve presude te uspostavljene sudske prakse [presuda od 15. srpnja 1964., Costa (6/64, EU:C:1964:66)] u ugovoru se nije spominjala nadređenost. Takav je slučaj i danas. Činjenica da načelo nadređenosti neće biti uključeno u budući ugovor ni na koji način ne mijenja postojanje načela i postojeće sudske prakse Suda'."

Poljsko pravo

Poljski Ustav

16 Članak 2. poljskog Ustava predviđa:

„Republika Poljska je demokratska država uređena vladavinom prava koja provodi načela socijalne pravde."

17 Člankom 4. stavkom 1. tog ustava određuje se:

„U Republici Poljskoj, vrhovna vlast pripada narodu."

18 U članku 7. navedenog ustava navodi se da „[t]ijela javne vlasti djeluju na temelju i u granicama prava”.

19 U skladu s člankom 8. stavkom 1. poljskog Ustava, „[u]stav je vrhovno pravno pravilo Republike Poljske”.

20 Člankom 90. stavkom 1. tog ustava određuje se da „Republika Poljska može na temelju ugovora ovlasti tijela javne vlasti u pogledu određenih pitanja ustupiti međunarodnoj organizaciji ili međunarodnom tijelu”.

21 Članak 91. stavci 1. i 2. poljskog Ustava glase kako slijedi:

„1. Nakon što se objavi u *Službenom listu Republike Poljske*, ratificirani ugovor postaje sastavni dio nacionalnog pravnog poretka, odnosno primjenjuje se izravno, osim ako njegova primjena ovisi o donošenju zakona.

2. Ratificirani ugovor, koji je potvrđen zakonom o ratifikaciji, ima veću pravnu snagu od zakona ako taj zakon nije u skladu s ugovorom.”

22 Člankom 144. navedenog ustava propisano je:

„1. Predsjednik Republike [Poljske] donosi službene akte u izvršavanju svojih ustavnih i pravnih ovlasti.

2. Kako bi bili valjani, službene akte predsjednika Republike [Poljske] mora supotpisati predsjednik Vijeća ministara, čime nastaje njegova odgovornost pred Sejmom [(Donji dom Parlamenta, Poljska)].

3. Odredbe stavka 2. ne primjenjuju se u sljedećim slučajevima:

[...]

17. imenovanje sudaca;

[...].”

23 Člankom 178. stavkom 1. tog ustava određuje se:

„Suci su neovisni u obavljanju svoje dužnosti i podliježu samo [poljskom Ustavu] i zakonima.”

24 Članak 179. poljskog Ustava glasi kako slijedi:

„Suce imenuje predsjednik Republike [Poljske], na prijedlog Krajowe Rade Sądownictwa [(Državno sudbeno vijeće, Poljska) (u daljnjem tekstu ‚KRS’)], na neodređeno vrijeme.”

25 U skladu s člankom 188. tog ustava:

„Trybunał Konstytucyjny [(Ustavni sud)] odlučuje o:

1. usklađenosti zakona i međunarodnih sporazuma s [poljskim Ustavom],

2. usklađenosti zakona s ratificiranim međunarodnim sporazumima čija ratifikacija zahtijeva prethodnu suglasnost dodijeljenu zakonom,

3. usklađenosti normativnih akata koje izdaju središnja državna tijela s [poljskim Ustavom], ratificiranim međunarodnim sporazumima i zakonima,

4. usklađenosti ciljeva ili aktivnosti političkih stranaka s [poljskim Ustavom],

5. ustavnim tužbama iz članka 79. stavka 1.”

26 Članak 190. poljskog Ustava predviđa:

„1. Presude Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni (sud)] obvezujuće su *erga omnes* i pravomoćne.

2. Presude Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni (sud)] koje se odnose na slučajeve navedene u članku 188. bez odgode se objavljuju u službenom tijelu u kojem je normativni akt bio objavljen. Ako akt nije bio objavljen, presuda se objavljuje u *Službenom listu Republike Poljske ‚Monitor Polski'*.

3. Presuda Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni (sud)] stupa na snagu od dana njezine objave [...].

[...]

5. Trybunał Konstytucyjny [(Ustavni (sud)] odlučuje većinom glasova.”

27 Članak 193. poljskog Ustava glasi kako slijedi:

„Bilo koji sud može Trybunału Konstytucyjnom [(Ustavni sud)] uputiti pravno pitanje o usklađenosti normativnog akta s [poljskim Ustavom], ratificiranim ugovorima ili zakonom ako ishod predmeta koji se pred njim vodi ovisi o odgovoru na to pitanje.”

28 Članak 194. poljskog Ustava predviđa:

„1. Trybunał Konstytucyjny [(Ustavni sud)] sastoji se od petnaest sudaca koje Sejm [(Donji dom Parlamenta)] pojedinačno bira na razdoblje od devet godina među osobama koje se ističu svojim poznavanjem prava. Ne može ih se ponovno izabrati u Trybunał Konstytucyjny [(Ustavni sud)].

2. Predsjednika i potpredsjednika Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni sud)] imenuje predsjednik Republike [Poljske] među kandidatima koje predloži opća skupština sudaca Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni sud) (u daljnjem tekstu: opća skupština)].”

29 U skladu s člankom 197. poljskog Ustava, „[u]stroj Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni sud)] i postupak pred tim sudom uređeni su zakonom”.

Zakonodavne odredbe o ustroju i funkcioniranju Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)

30 Sejm (Donji dom Parlamenta) 2015. i 2016. donio je nekoliko zakona kojima se mijenja ustroj i funkcioniranje Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud).

31 Sejm (Donji dom Parlamenta) 25. lipnja 2015. donio je ustawu o Trybunalu Konstytucyjnym (Zakon o Ustavnom sudu) (Dz. U. poz. 1064., u daljnjem tekstu: Zakon o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015.), koji je stupio na snagu 30. kolovoza 2015.

32 Članak 19. stavci 1. i 2. tog zakona glase:

„1. Pravo na kandidiranje kandidata na sudačku dužnost u [Trybunału Konstytucyjnom (Ustavni sud)] dodjeljuje se uredu Sejma [(Donji dom Parlamenta)] i skupini koja se sastoji od najmanje 50 zastupnika.

2. Prijedlog za imenovanje kandidata na mjesto suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] podnosi se predsjedniku Sejma [(Donji dom Parlamenta)] najkasnije tri mjeseca prije isteka tekućeg mandata suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)]."

33 U skladu s člankom 21. stavkom 1. navedenog zakona, osoba izabrana na mjesto suca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) mora položiti prisegu pred predsjednikom Republike Poljske u skladu s tekstom te odredbe.

34 Članak 137. Zakona o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015. predviđao je, tijekom prijelaznog razdoblja, za suce Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) kojima je mandat istekao 2015. da se prijedlog iz članka 19. stavka 2. tog zakona mora podnijeti u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu tog zakona.

35 Sejm (Donji dom Parlamenta) donio je 19. studenoga 2015. u hitnom postupku ustawu o zmianie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Zakon o izmjenama Zakona od 25. lipnja 2015. o Ustavnom sudu (Dz. U. poz. 1928., u daljnjem tekstu: Zakon o izmjeni od 19. studenoga 2015.)), koji je stupio na snagu 5. prosinca 2015.

36 Člankom 1. točkom 3. tog zakona izmijenjen je članak 19. stavak 2. Zakona od 25. lipnja 2015. o Ustavnom sudu, koji je sada glasio kako slijedi:

„Prijedlog za imenovanje kandidata na mjesto suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] podnosi se predsjedniku Sejma [(Donji dom Parlamenta)] 30 dana prije isteka tekućeg mandata suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)]."

37 Člankom 1. stavkom 4. točkom (a) Zakona o izmjenama od 19. studenoga 2015. izmijenjen je članak 21. stavak 1. Zakona od 25. lipnja 2015. o Ustavnom sudu koji sada glasi kako slijedi:

„Osoba izabrana na mjesto suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] priseže pred predsjednikom Republike [Poljske] u roku od 30 dana od dana njezina izbora [...]."

38 Člankom 1. stavkom 4. točkom (b) Zakona o izmjenama od 19. studenoga 2015. u Zakon od 25. lipnja 2015. o Ustavnom sudu unesen je članak 21. stavak 1.a koji glasi:

„Davanje prisege označava početak mandata suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)]."

39 Člankom 1. stavkom 5. Zakona o izmjenama od 19. studenoga 2015. ukinut je članak 137. Zakona o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015., a točkom 6. u potonji zakon umetnut je članak 137.a kojim se, u odnosu na suce Trybunała Konstytucyjnyjog (Ustavni sud) kojima je mandat istekao 2015., propisuje da se prijedlog iz članka 19. stavka 2. mora podnijeti u roku od sedam dana od dana stupanja na snagu tog članka 137.a.

40 Članak 2. Zakona o izmjenama od 19. studenoga 2015. propisivao je sljedeće:

„Mandat sadašnjeg predsjednika i sadašnjeg potpredsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] istječe tri mjeseca nakon stupanja na snagu zakona.”

41 Sejm (Donji dom Parlamenta) donio je 22. srpnja 2016. ustawu o Trybunale Konstytucyjnym (Zakon o Ustavnom sudu) (Dz. U. poz. 1157., u daljnjem tekstu: Zakon od 22. srpnja 2016. o Ustavnom sudu), kojim se zamjenjuje Zakon o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015. koji je trebao stupiti na snagu 16. kolovoza 2016.

42 Članak 16. stavci 4. i 7. Zakona o Ustavnom sudu od 22. srpnja 2016. glase kako slijedi:

„4. Sjednicom opće skupštine, u dijelu koji se odnosi na izbor kandidata za mjesto predsjednika ili potpredsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)], predsjedava najstariji sudac [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji sudjeluje u općoj skupštini.

[...]

7. Kandidati se biraju ako najmanje deset sudaca od ukupnog broja sudaca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] kako je to definirano u članku 194. stavku 1. [poljskog Ustava] sudjeluje u općoj skupštini. Svaki sudac [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji sudjeluje u postupku izbora ima samo jedan glas i može glasovati samo za jednog kandidata.”

43 U skladu s člankom 90. Zakona o Ustavnom sudu od 22. srpnja 2016.:

„Predsjednik [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] u sudska vijeća uvrštava suce [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji su položili prisegu pred predsjednikom [Republike Poljske], ali još nisu preuzeli dužnost na dan stupanja na snagu ovog zakona, te im dodjeljuje predmete.”

44 Presudom od 11. kolovoza 2016. (predmet K 39/16) Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio je da članak 90. Zakona o Ustavnom sudu od 22. srpnja 2016. nije u skladu s člankom 194. stavkom 1. poljskog Ustava.

45 Sejm (Donji dom Parlamenta) donio je 13. prosinca 2016. ustawu przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Zakon o uvodnim odredbama Zakona o ustroju i postupku pred Ustavnim sudom i Zakona o statusu sudaca Ustavnog suda) (Dz. U., poz. 2074., u daljnjem tekstu: Zakon o uvodnim odredbama), koji je, u odnosu na određene odredbe, stupio na snagu 20. prosinca 2016.

46 Člankom 3. tog zakona stavljen je izvan snage Zakon o Ustavnom sudu od 22. srpnja 2016.

47 Člankom 18. Zakona o uvodnim odredbama predviđa se da predsjednik Republike Poljske može povjeriti obnašanje dužnosti predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) sucu tog suda.

48 Člankom 20. tog zakona predviđa se:

„Sudac koji obnaša dužnost predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] dužan je, u roku od mjesec dana od dana donošenja ovog zakona, provesti postupak predlaganja kandidata za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] predsjedniku Republike Poljske u skladu s načelima utvrđenim u članku 21.”

49 Članak 21. navedenog zakona kojim se uređuje postupak imenovanja kandidata na mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) radi njihova predlaganja predsjedniku Republike Poljske, glasi:

„1. Sudac koji obnaša dužnost predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] bez odgode saziva sjednicu opće skupštine kako bi predsjedniku Republike Poljske predložio kandidate za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] i obavještava suce [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] o datumu te sjednice.

2. Suci [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji su položili prisegu pred predsjednikom Republike Poljske sudjeluju na sjednici iz stavka 1. Sudac koji obnaša dužnost predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] sastavlja dnevni red i predsjeda sjednicom.

3. Opća skupština bira kandidate za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] glasovanjem u skladu s načelima utvrđenima u stavcima od 4. do 9.

4. Svaki sudac [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] iz stavka 2. može se kandidirati za postupak odabira kandidata za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)]. Sudac koji obnaša dužnost predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] prikuplja kandidature počevši od dana objave datuma sjednice opće skupštine iz stavka 1. do otvaranja navedene sjednice.

5. Imena i prezimena sudaca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] predložena u skladu sa stavkom 4. uvrštavaju se na glasački listić abecednim redom. O predloženim kandidaturama glasuje se zajednički. Glasovanje je valjano ako se u polju predviđenom za tu svrhu nalazi oznaka , x’ ili ‚+’ (dvije linije koje se sijeku) na glasačkim listićima pored imena suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)]. Glasovanje je tajno.

[...]

7. Opća skupština kao kandidate za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] predlaže u obliku rezolucije sve suce [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji su dobili najmanje pet glasova prilikom glasovanja iz stavka 5.

8. Ako je traženi broj glasova iz stavka 7. dobio samo jedan sudac [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)], opća skupština kao kandidata za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] predlaže u obliku rezolucije suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji je dobio traženi broj od najmanje pet glasova i suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji je dobio najveću potporu među sucima [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji nisu dosegnuli traženi broj od najmanje pet glasova.

9. Ako je, u slučaju iz stavka 8., više od jednog suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] dobilo najveću potporu među sucima [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji nisu dobili traženi broj glasova u skladu sa stavkom 7., opća skupština, uključujući suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji je dobio najmanje pet glasova, kao kandidate za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] u obliku rezolucije predlaže sve suce [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] koji su postigli isti najveći broj glasova.

[...]

11. Ako, u skladu s postupkom navedenim u stavcima 4. do 9., najmanje dva suca [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] nisu odabrana kao kandidati opće skupštine za mjesto predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)], sudac koji obnaša dužnost predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)] prekida sjednicu i ponovno saziva opću skupštinu kako bi se kandidati mogli predložiti za predsjednika [Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)].

[...]."

Okolnosti spora

Postupci koji se odnose na imenovanje triju sudaca i predsjednice Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)

Postupak imenovanja triju sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) u prosincu 2015.

50 Sejm (Donji dom Parlamenta) rezolucijama od 8. listopada 2015. koje je donio tijekom sedmog parlamentarnog saziva izabrao je pet osoba na sudačka mjesta u Trybunału Konstytucyjnom (Ustavni sud). Tri od njih, odnosno osobe R. H., A. J. i K. Ś., trebale su zamijeniti suce čiji je mandat istjecao 6. studenoga 2015., a dvije od njih suce čiji je mandat istjecao u prosincu 2015.

51 Osmi saziv Sejma (Donji dom Parlamenta), izabran na parlamentarnim izborima 25. listopada 2015., održao je svoju prvu sjednicu 12. studenoga 2015. Sejm (Donji dom Parlamenta) 25. studenoga 2015. donio je pet rezolucija u kojima je utvrdio „nedostatak pravnog učinka" rezolucija od 8. listopada 2015. i pozvao predsjednika Republike Poljske da se suzdrži od primanja prisege osoba izabranih potonjim rezolucijama.

52 Rezolucijama od 2. prosinca 2015. Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao je pet osoba na sudačka mjesta u Trybunału Konstytucyjnom (Ustavni sud). Tri od njih, odnosno osobe H. C., L. M. i M. M., trebale su zamijeniti suce čiji je mandat istjecao 6. studenoga 2015., a dvije od njih suce čiji je mandat istjecao u prosincu 2015. Dana 3. i 9. prosinca 2015. tih pet osoba položilo je prisegu pred predsjednikom Republike Poljske. Međutim, predsjednik Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) odbio je 3. prosinca 2015. da četvero od tih sudaca koji su položili prisegu zasjedaju dok Sejm (Donji dom Parlamenta) ne razjasni pitanje valjanosti njihova izbora.

53 Presudom od 3. prosinca 2015. (predmet K 34/15) Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) odlučio je o zahtjevu za ocjenu ustavnosti nekoliko odredbi Zakona o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015. Taj je sud u biti presudio da je, u skladu s člankom 194. stavkom 1. poljskog Ustava, Sejm (Donji dom parlamenta) tijekom parlamentarnog mandata u kojem je istekao devetogodišnji mandat suca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavnog suda) dužan izabrati novog suca. U tim je okolnostima, među ostalim, zaključio da članak 137. Zakona o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015. jest u skladu s ustavom u dijelu u kojem se odnosi na suce Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) čiji je mandat istekao 6. studenoga 2015., ali je neustavan u dijelu u kojem se odnosi na suce tog suda čiji je mandat istekao u prosincu 2015.

54 Stoga je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio da je u sedmom sazivu Sejma (Donji dom Parlamenta) valjan izbor od 8. listopada 2015. troje sudaca koji su trebali zamijeniti suce čiji je mandat istjecao 6. studenoga 2015. Usto, taj je sud naglasio da je predsjednik Republike Poljske bio dužan primiti prisegu tih troje sudaca s obzirom na to da on u tom pogledu ne raspolaže

nikakvom diskrecijskom ovlašću. Suprotno tomu, navedeni sud naglasio je da Sejm (Donji dom Parlamenta) nema pravo tijekom sedmog saziva izabrati dvoje sudaca kako bi zamijenio suce čiji je mandat istjecao u prosincu 2015.

55 Presudom od 9. prosinca 2015. (predmet K 35/15) Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) proglasio je neusklađenim s člankom 194. stavkom 1. poljskog Ustava, u vezi s njegovim člankom 7., članak 1. stavak 6. Zakona o izmjenama zakona od 19. studenoga 2015., u mjeri u kojoj je, u biti, članak 137.a, koji je tom odredbom umetnut u Zakon od 25. lipnja 2015. o Ustavnom sudu, predviđao izbor sudaca tijekom osmog saziva Sejma (Donji dom Parlamenta) koji će zamijeniti suce čiji je mandat istekao tijekom sedmog parlamentarnog saziva. Suprotno tomu, taj je sud, kao i u svojoj presudi od 3. prosinca 2015., potvrdio usklađenost s poljskim Ustavom članka 137. Zakona o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015. kao pravne osnove za izbor, od strane sedmog parlamentarnog saziva Sejma (Donji dom Parlamenta), triju sudaca koji će zamijeniti suce čiji je mandat istjecao 6. studenoga 2015. Osim toga, presudio je da bi izbor troje sudaca tijekom osmog parlamentarnog saziva, na temelju članka 137.a Zakona o Ustavnom sudu od 25. lipnja 2015., koji je proizašao iz Zakona o izmjenama zakona od 19. studenoga 2015., koji su trebali zamijeniti one čiji je mandat istjecao 6. studenoga 2015. doveo do povećanja broja sudaca u Trybunału Konstytucyjnom (Ustavni sud) na osamnaest.

56 Unatoč tim dvjema presudama Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), nijedna od triju osoba koje je Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao 8. listopada 2015. kako bi zamijenile suce čiji je mandat istjecao 6. studenoga 2015. nije položila prisegu pred predsjednikom Republike Poljske niti je preuzela dužnost na tom sudu.

57 Dana 12. siječnja 2016. osoba A. R., tadašnji predsjednik Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), dopustio je dvjema osobama koje je Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao 2. prosinca 2015. da preuzmu dužnost na Trybunału Konstytucyjnom (Ustavni sud), zamijenivši tako dvoje sudaca kojima je mandat istekao u prosincu 2015.

58 Mandat osobe A. R. kao predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) istekao je 19. prosinca 2016.

59 Predsjednik Republike Poljske povjerio je 20. prosinca 2016., u skladu s člankom 18. Zakona o uvodnim odredbama, obnašanje dužnosti predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) sucu J. P. Istog je dana osoba J. P. odobrila osobama H. C., L. M. i M. M., koje je Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao 2. prosinca 2015. kao zamjenu za troje sudaca čiji je mandat istekao 6. studenoga 2015., da preuzmu dužnost u Trybunału Konstytucyjnyjom (Ustavni sud).

60 Budući da su dva suca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) preminula u srpnju i prosincu 2017., Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao je 19. rujna 2017. i 30. siječnja 2018. dva nova suca kako bi ih zamijenio. Nijedan od njih nije bio jedan od troje sudaca koji su 8. listopada 2015. izabrani kako bi zamijenili suce čiji je mandat istekao 6. studenoga 2015.

61 Presudom od 7. svibnja 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o.o. protiv Poljske (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, t. 290. i 291.), Europski sud za ljudska prava, pred kojim je postupak pokrenulo društvo čiju je ustavnu tužbu odbio Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), presudio je da je imenovanje osobe M. M. na taj sud, jednog od sudaca koji su bili članovi vijeća koje je ispitivalo njegovu ustavnu tužbu, bilo zahvaćeno ozbiljnim nepravilnostima, čime je povrijeđena sama bit prava na „zakonom ustanovljen sud” iz članka 6. Europske konvencije za

zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP). Taj je sud zaključio da je tužitelju to pravo uskraćeno zbog sudjelovanja osobe M. M. u postupku pred Trybunałom Konstytucyjnim (Ustavni sud).

62 Kako bi došao do tog zaključka, Europski sud za ljudska prava utvrdio je da su Sejm (Donji dom Parlamenta) i predsjednik Republike Poljske očito prekršili poljsko pravo u području imenovanja sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Istaknuo je da je 2. prosinca 2015. u osmom sazivu Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao tri osobe na mjesta sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), među kojima i osobu M. M, kao zamjenu za tri suca čiji je mandat istekao 6. studenoga 2015., iako su ta mjesta već bila popunjena trima osobama koje je Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao 8. listopada 2015. u sedmom sazivu. Osim toga, Europski sud za ljudska prava istaknuo je da je predsjednik Republike Poljske odbio primiti prisegu triju osoba izabranih 8. listopada 2015. iako je primio prisege triju osoba koje su izabrane 2. prosinca 2015. (t. 261. do 270. i 275.).

63 Europski sud za ljudska prava smatrao je da se tako počinjena povreda odnosi na temeljno pravilo poljskog prava primjenjivo na izbor sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), odnosno na članak 194. stavak 1. poljskog Ustava, i da je ta povreda takve težine da ugrožava legitimnost izbornog postupka i ugrožava samu bit prava na „zakonom ustanovljen sud” kao i načelo vladavine prava (t. 276. do 287.).

Postupak koji se odnosi na imenovanje predsjednice Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)

64 Osoba J. P., kojoj je upravo tada bilo povjereno obnašanje dužnosti predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), 20. prosinca 2016. u 9.30 sazvala je sjednicu opće skupštine za isti dan u 13.30 kako bi se kandidate za mjesto predsjednika tog suda predložilo predsjedniku Republike Poljske. Jedan od sudaca zatražio je odgodu opće skupštine, objasnivši da zbog kratkog roka za sazivanje ne bi bilo moguće sudjelovanje svih sudaca na općoj skupštini. Osoba J. P. nije prihvatila taj zahtjev.

65 Od četrnaest sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) koji su dakle bili prisutni na općoj skupštini, samo je šest sudaca, među kojima su osobe H. C., L. M. i M. M., pristalo sudjelovati u izboru kandidata za mjesto predsjednika navedenog suda. Budući da je osoba J. P. dobila pet glasova, a osoba M. M. jedan glas, oboje su predloženi predsjedniku Republike Poljske kao kandidati za to mjesto.

66 Dana 21. prosinca 2016. predsjednik Republike Poljske imenovao je osobu J. P. na mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud).

Presude Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) od 14. srpnja 2021. i 7. listopada 2021.

67 Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) donio je 14. srpnja i 7. listopada 2021. dvije presude o neusklađenosti s poljskim Ustavom sudske prakse Suda koja se osobito odnosi na obvezu Republike Poljske da osigura djelotvornu pravnu zaštitu koja proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (u daljnjem tekstu: sporne presude).

Presuda od 14. srpnja 2021.

68 Dana 14. srpnja 2021., Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) donio je presudu u predmetu P 7/20, čije je obrazloženje objavljeno 7. listopada 2021. (u daljnjem tekstu: presuda od 14. srpnja 2021.).

69 U toj je presudi Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), pred kojim je Izba Dyscyplinarna (Stegovno vijeće) Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud, Poljska) (u daljnjem tekstu: Stegovno vijeće) pokrenula postupak, ispitao pitanje usklađenosti s poljskim Ustavom privremenih mjera koje su Republici Poljskoj izrečene rješenjem od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), a posebno mjere kojom se od njega zahtijeva obustava primjene zakonskih odredbi kojima se tom vijeću daje nadležnost u stegovnim predmetima koji se odnose na suce.

70 Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio je da, „budući da [Sud] nalaže obveze *ultra vires* Republici Poljskoj, kao državi članici Europske unije, donošenjem privremenih mjera koje se odnose na ustrojstvo i nadležnost poljskih sudova i postupak pred tim sudovima, članak 4. stavak 3. drugi podstavak UEU-a, u vezi s člankom 279. UFEU-a, protivan je članku 2., članku 7., članku 8. stavku 1. i članku 90. stavku 1. u vezi s člankom 4. stavkom 1. [poljskog] Ustava tako da nije obuhvaćen načelima nadređenosti i izravne primjene iz članka 91. stavaka 1. do 3. [poljskog] Ustava”.

71 Što se tiče učinaka presude od 14. srpnja 2021., Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio je da su „pravna pravila koja je stvorio Sud”, koja su donesena *ultra vires*, protivna poljskom Ustavu. Osim toga, taj je sud istaknuo sljedeće:

„U skladu s člankom 190. stavkom 1. [poljskog] Ustava, ova presuda, kojom se utvrđuje hijerarhijska neusklađenost spornog pravnog pravila s [poljskim] Ustavom, konačna je i opće obvezujuća. Presuda Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni sud)] upućena je svim adresatima koji primjenjuju pravo [Unije] na državnom području Republike Poljske. [...] Presuda Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni sud)] ima učinke *ex tunc* i primjenjive je prirode. Odluka prema kojoj se aktom Unije Republici Poljskoj nameću obveze *ultra vires* u pogledu ustroja i nadležnosti njezinih sudova kao i postupka pred njima podrazumijeva da u tom pogledu pravno pravilo o kojem sud postavlja pitanje nema nikakav pravni učinak na državnom području Republike Poljske. Konkretno, načelo izravnog učinka (izravna primjena) i načelo nadređenosti prava Unije nad nacionalnim zakonima, predviđeni u članku 91. stavcima 1. do 3. [poljskog] Ustava, ne primjenjuju se na normativne akte koje donose tijela, institucije i organizacijska tijela Unije *ultra vires*.”

Presuda od 7. listopada 2021.

72 Dana 7. listopada 2021., Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), raspravljajući u postupku koji je pokrenuo predsjednik Vijeća ministara i zasjedajući u punom sastavu, donio je presudu u predmetu K 3/21 (u daljnjem tekstu: presuda od 7. listopada 2021.), čije je obrazloženje objavljeno 16. studenoga 2022., a u čijoj se izreci, objavljenoj 12. listopada 2021., navodi:

„1. Članak 1. prvi i drugi stavak, u vezi s člankom 4. stavkom 3. [UEU-a] [...], u dijelu u kojem Europska unija, koju su osnovale ravnopravne i suverene države, stvaranjem ‚sve tješnje povezane unije među narodima Europe', čija integracija, utemeljena na pravu Unije i njegovu tumačenju koje provodi [Sud] – ulazi u ‚novu fazu' u kojoj:

(a) tijela Europske unije djeluju izvan granica nadležnosti koju im je Republika Poljska povjerila u Ugovorima;

(b) [poljski] Ustav nije vrhovno pravno pravilo Republike Poljske koje uživa primat valjanosti i primjene;

(c) Republika Poljska ne može funkcionirati kao suverena i demokratska država,

– protivan je članku 2., članku 8. i članku 90. stavku 1. [poljskog] Ustava.

2. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak [UEU-a], u dijelu u kojem se njime, u svrhu jamčenja djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije, nacionalnim sudovima (redovni sudovi, upravni sudovi, vojni sudovi i Sąd Najwyższy [(Vrhovni sud)]) dodjeljuje nadležnost da:

(a) izuzmu iz primjene odredbe [poljskog] Ustava u okviru donošenja svojih odluka, protivan je članku 2., članku 7., članku 8. stavku 1., članku 90. stavku 1. i članku 178. stavku 1. [poljskog] Ustava;

(b) temelje svoje odluke na neobvezujućim odredbama koje je ukinuo Sejm [(Donji dom parlamenta)] i/ili koje je Trybunał Konstytucyjny [(Ustavni sud)] proglasio protivnima [poljskom] Ustavu i koje više nisu na snazi, protivan je članku 2., članku 7., članku 8. stavku 1., članku 90. stavku 1., članku 178. stavku 1. i članku 190. stavku 1. [poljskog] Ustava.

3. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak i članak 2. [UEU-a], u dijelu u kojem se njima, u svrhu jamčenja djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije i osiguranja neovisnosti sudaca, nacionalnim sudovima ((redovni sudovi, upravni sudovi, vojni sudovi i Sąd Najwyższy [(Vrhovni sud)]) dodjeljuje nadležnost da:

(a) nadziru zakonitost postupka imenovanja sudaca, uključujući zakonitost akta kojim predsjednik Republike Poljske imenuje suca, u suprotnosti su s člankom 2., člankom 8. stavkom 1., člankom 90. stavkom 1. i člankom 179. u vezi s člankom 144. stavkom 3. točkom 17. [poljskog] Ustava;

(b) nadziru zakonitost rezolucije kojom [KRS] predsjedniku Republike [Poljske] podnosi prijedlog za imenovanje suca u suprotnosti su s člankom 2., člankom 8. stavkom 1., člankom 90. stavkom 1. i člankom 186. stavkom 1. [poljskog] Ustava;

(c) odlučuju o manjkavosti postupka imenovanja suca i, posljedično, odbijaju priznati status suca osobi imenovanoj na sudačku dužnost u skladu s člankom 179. [poljskog] Ustava, protivni su članku 2., članku 8. stavku 1., članku 90. stavku 1. i članku 179., u vezi s člankom 144. stavkom 3. točkom 17. [poljskog] Ustava."

Predsudski postupak

73 Komisija je 22. prosinca 2021. Republici Poljskoj uputila službenu opomenu.

74 Komisija je u toj opomeni navela da je Republika Poljska, zbog tumačenja poljskog Ustava koje je dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), konkretno u spornim presudama, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i općih načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije te povrijedila obvezujući učinak presuda Suda. Komisija je također smatrala da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ne ispunjava zahtjev zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda i da je, također u tom pogledu, navedena država članica povrijedila obvezu koju ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

75 U svojem odgovoru od 18. veljače 2022. Republika Poljska osporila je te Komisijine prigovore.

76 Dopisom od 15. srpnja 2022. Komisija je Republici Poljskoj uputila obrazloženo mišljenje i istaknula da je ona:

– s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), osobito u spornim presudama, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a;

– s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), osobito u spornim presudama, povrijedila obveze koje ima na temelju općih načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije i na temelju načela obvezujućeg učinka presuda Suda;

– povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a jer Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) zbog nepravilnosti u postupcima imenovanja triju sudaca u prosincu 2015. i njegove predsjednice u prosincu 2016. više nije ispunjavao zahtjeve zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda.

77 U svojem je odgovoru od 14. rujna 2022. Republika Poljska tvrdila da su svi ti prigovori neosnovani.

78 U tim je okolnostima Komisija odlučila podnijeti ovu tužbu.

Postupak pred Sudom

79 Odlukama predsjednika Suda od 23. listopada 2023. i 7. studenoga 2023. Kraljevini Belgiji i Kraljevini Nizozemskoj odobrena je intervencija u postupak u potporu Komisijinu zahtjevu.

Tužba

80 Komisijina tužba sadržava tri prigovora.

81 Prvim i drugim prigovorom Komisija ističe da se spornim presudama povređuju obveze koje Republika Poljska ima na temelju, s jedne strane, članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i, s druge strane, načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije kao i načela obvezujućeg učinka presuda Suda. Treći prigovor temelji se na povredi članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a zbog nepravilnosti u postupcima imenovanja triju članova Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) u prosincu 2015. i predsjednice tog suda u prosincu 2016.

82 Republika Poljska u svojem odgovoru na tužbu zatražila je od Suda da u cijelosti odbije tužbu kao neosnovanu. Međutim, u svojem odgovoru na repliku ta je država članica izričito povukla navedeni odgovor na tužbu i u potpunosti prihvatila prigovore koje je istaknula Komisija, naglašavajući da se slaže s argumentima koje je iznijela ta institucija.

83 U tim okolnostima, činjenice na kojima se temelji povreda obveze koja se stavlja na teret u ovoj tužbi mogu se smatrati dokazanima (vidjeti, u tom smislu, presudu od 7. prosinca 2023., Komisija/Mađarska (Prikupljanje komunalnih otpadnih voda), C-587/22, EU:C:2023:963, t. 27.).

84 Međutim, na Sudu je da utvrdi postoji li povreda obveze koja se stavlja na teret, i to čak i ako dotična država ne osporava ili više ne osporava tu povredu obveze (vidjeti, u tom smislu, presude od 16. siječnja 2014., Komisija/Španjolska, C-67/12, EU:C:2014:5, t. 30. i od 14. rujna 2017., Komisija/Grčka, C-320/15, EU:C:2017:678, t. 21.).

Prvi prigovor

Argumentacija stranaka

85 Svojim prvim prigovorom, koji se sastoji od dvaju dijelova, Komisija tvrdi da je Republika Poljska povrijedila svoju obvezu iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a da osigura učinkovitu pravnu zaštitu u područjima obuhvaćenim pravom Unije. Ta povreda proizlazi iz tumačenja poljskog Ustava koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u objema spornim presudama.

86 U prilog prvom dijelu prvog prigovora Komisija ističe neusklađenost presude od 7. listopada 2021. s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

87 Prema mišljenju te institucije, iz točaka 2. i 3. izreke te presude proizlazi da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) odbio tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a utvrđeno u sudskoj praksi Suda, a posebno ono koje proizlazi iz presuda od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153) i od 6. listopada 2021., W. Ż.
(Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798).

88 Iz te sudske prakse proizlazi da se članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a protivi ograničenje i, *a fortiori*, ukidanje sudskog nadzora rezolucija poput onih koje je KRS donio u okviru postupaka imenovanja sudaca Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud). Iz te sudske prakse također

proizlazi da je provjera pravilnosti tih postupaka imenovanja sastavni dio zahtjeva prava Unije u pogledu „zakonom prethodno ustanovljenog suda”, tako da su nacionalni sudovi ovlašteni, kada ocjenjuju zakonitost sudske odluke, provjeriti zakonitost postupka imenovanja suca koji je donio osporavanu odluku.

89 Međutim, kao prvo, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) utvrdio je u točki 2. podtočki (b) i točki 3. podtočki (b) izreke kao i u točkama 6.2., 6.4., 6.5., 8.3. i 8.5. pravnog obrazloženja presude od 7. listopada 2021. da su učinci koji proizlaze iz primjene članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a od strane nacionalnih sudova, kako ga je Sud protumačio u presudi od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), nespojivi s člancima 2. i 7., člankom 8. stavkom 1., člankom 90. stavkom 1., člankom 178. stavkom 1., člankom 186. stavkom 1. i člankom 190. stavkom 1. poljskog Ustava. Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) temeljio je svoje zaključke na vlastitom tumačenju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a a da pritom nije uzeo u obzir tumačenje Suda te je isključio nadležnost nacionalnih sudova koja proizlazi iz te odredbe, s jedne strane, za rješavanje sporova na temelju nacionalnih odredbi koje više nisu na snazi zbog toga što ih je nacionalni zakonodavac stavio izvan snage ili zbog toga što ih je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) proglasio neustavnima kao i, s druge strane, za ocjenjivanje zakonitosti KRS-ove rezolucije kojom se predsjedniku Republike Poljske predlaže da na mjesta sudaca imenuje kandidate koji su u njoj navedeni.

90 Kao drugo, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) utvrdio je u točki 3. podtočkama (a) i (c) izreke presude od 7. listopada 2021. da je nadležnost nacionalnih sudova, koja proizlazi iz sudske prakse Suda o drugom podstavku članka 19. stavka 1. UEU-a, da preispitaju zakonitost postupka imenovanja suca, da utvrde da je postupak imenovanja suca bio manjkav i da proglase presudu koju je donio sudac imenovan u skladu s takvim postupkom ništavom, nespojiva s člankom 2., člankom 8. stavkom 1., člankom 90. stavkom 1. i člankom 179. u vezi s člankom 144. stavkom 3. točkom 17. poljskog Ustava.

91 U tom pogledu iz točaka 6.4. i 8.4. pravnog obrazloženja te presude proizlazi da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio da tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a koje je Sud prihvatio u presudi od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), prema kojem su nacionalni sudovi na temelju te odredbe ovlašteni u posebnim slučajevima provjeriti pravilnost postupka imenovanja suca s obzirom na zahtjeve koji proizlaze iz te odredbe, nije u skladu s poljskim Ustavom.

92 Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ovdje se također oslonio na vlastito tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a a da pritom nije uzeo u obzir sudsku praksu Suda. Općenito, osporava mogućnost nacionalnih sudova da na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a provjere pravilnost postupka imenovanja suca kako bi se osigurala učinkovita pravna zaštita. Međutim, opće isključenje takve mogućnosti nije u skladu sa zahtjevom „zakonom prethodno ustanovljenog suda” u smislu prava Unije, koji se posebno temelji na ocjeni zakonitosti postupka imenovanja sudaca, kako se to tumači osobito u presudama od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson/Vijeće i HG/Komisija (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232) i od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798).

93 U prilog drugom dijelu prvog prigovora Komisija ističe neusklađenost presude od 14. srpnja 2021. s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

94 U toj presudi Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio je da privremene mjere koje je Sud naložio na temelju članka 279. UFEU-a, u skladu s načelom lojalne suradnje koje se predviđa člankom 4. stavkom 3. UEU-a, mogu izravno primjenjivati tijela države članice, osobito sudovi, samo ako su te mjere obuhvaćene „načelom dodjele nadležnosti Uniji” i ako poštuju ustavni identitet dotične države članice te načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.

95 Međutim, u ovom slučaju, prema mišljenju Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), privremene mjere koje se odnose na organizaciju i funkcioniranje poljskih sudova te na postupak pred njima, predviđene rješenjem od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), donesene su *ultra vires* jer Ugovorima Uniji nije dodijeljena nadležnost u pogledu organizacije i nadležnosti poljskih sudova kao ni postupka pred tim sudovima jer oni odražavaju ustavni identitet Republike Poljske.

96 Usto, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), presudio je da se tim privremenim mjerama krše načela supsidijarnosti i proporcionalnosti jer se njima neproporcionalno zadire u organizaciju poljskog pravosuđa time što se sucima Stegovnog vijeća oduzima mogućnost da odlučuju o stegovnim predmetima, što je protivno načelu neovisnosti sudaca.

97 Komisija smatra da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) očito povrijedio pravo na učinkovitu pravnu zaštitu iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a time što je smatrao da je Sud odlučivao *ultra vires* i time doveo u pitanje njegovu nadležnost za određivanje privremenih mjera na temelju članka 279. UFEU-a kada se pokaže da su te mjere nužne za osiguranje učinkovite pravne zaštite pred zakonom prethodno ustanovljenim neovisnim i nepristranim sudom. Tumačenje poljskog Ustava koje je dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) protivi se priznavanju obvezujućeg učinka takvih privremenih mjera koje je odredio Sud, što bi stoga predstavljalo očitu povredu zahtjeva predviđenih člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, kako ga tumači Sud.

98 Argumentaciju Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) prema kojoj se on protivi tumačenju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a koje je dao Sud i privremenim mjerama koje je nametnuo radi osiguranja primjene te odredbe upravo radi očuvanja neovisnosti poljskih sudaca valja odbaciti. Naime, kao što je to Sud objasnio u rješenju od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), privremene mjere koje traži Komisija upravo su namijenjene očuvanju neovisnosti sudaca poljskih sudova, a ne njezinu slabljenju.

99 Republika Poljska smatra da je prvi prigovor osnovan.

Ocjena Suda

100 Prije ispitivanja prvog prigovora, valja podsjetiti na to da se obveza država članica da poštuju odredbe Ugovorâ nameće svim njihovim tijelima, uključujući, u okviru njihovih nadležnosti, svim pravosudnim tijelima. Stoga se povreda obveze države članice može načelno utvrditi na temelju članka 258. UFEU-a neovisno o tijelu te države čija je radnja ili propust uzrok utvrđene povrede obveze, čak i ako je riječ o ustavno neovisnoj instituciji (vidjeti u tom pogledu presudu od 4. listopada 2018., Komisija/Francuska (Porez po odbitku), C-416/17, EU:C:2018:811, t. 106. i 107. i navedenu sudsku praksu).

101 U tim okolnostima, sudska praksa ustavnog suda države članice može biti predmet tužbe zbog povrede obveze ako ona može predstavljati povredu obveza te države članice koje proizlaze iz prava Unije.

– *Prvi dio prvog prigovora*

102 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, iako je ustrojstvo pravosuđa u državama članicama, osobito uspostava, sastav, nadležnost i funkcioniranje nacionalnih sudova, u nadležnosti tih država, one su ipak prilikom izvršavanja te nadležnosti obvezne poštovati obveze koje za njih proizlaze iz prava Unije, a osobito iz članaka 2. i 19. UEU-a (vidjeti u tom pogledu presude od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 48. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 63. i navedenu sudsku praksu).

103 Konkretnije, države članice moraju paziti na to da pravila koja utvrđuju na temelju navedene nadležnosti ne krše zahtjeve koji proizlaze iz članaka 2. i 19. UEU-a niti da ugrožavaju njihovu djelotvornu primjenu.

104 To osobito vrijedi kad je riječ o nacionalnim pravilima o materijalnim pretpostavkama i postupovnim pravilima na temelju kojih su donesene odluke o imenovanju sudaca i, ovisno o slučaju, o pravilima koja se odnose na sudski nadzor primjenjiv u okviru takvih postupaka imenovanja (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 68. i navedenu sudsku praksu).

105 Što se tiče obveza koje proizlaze iz članka 19. stavka 1. UEU-a, ta odredba, kojom se konkretizira vrijednost vladavine prava navedena u članku 2. UEU-a, od nacionalnih sudova i Suda zahtijeva da zajamče punu primjenu prava Unije u svim državama članicama kao i učinkovitu pravnu zaštitu prava koja osobe izvode iz tog prava (presude od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 217. i od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 39.).

106 Nadalje, načelo učinkovite pravne zaštite prava koja pojedinci izvode iz prava Unije, na koje upućuje i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, opće je načelo prava Unije koje proizlazi iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama. Takva pravna zaštita također je zajamčena člancima 6. i 13. EKLJP-a, čiji sadržaj odgovara članku 47. Povelje. Potonju odredbu stoga treba uzeti u obzir u svrhu tumačenja navedenog članka 19. stavka 1. drugog podstavka (vidjeti u tom smislu presude od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 89. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 69. i navedenu sudsku praksu).

107 Kako bi se zajamčila ta učinkovita pravna zaštita, svaka država članica mora, na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, osigurati da tijela koja su pozvana, kao „sud” u smislu prava Unije, odlučivati o pitanjima primjene ili tumačenja tog prava i koja su stoga obuhvaćena njezinim sustavom pravnih lijekova u područjima obuhvaćenima pravom Unije, udovoljavaju zahtjevima koje zahtijeva učinkovita pravna zaštita, među kojima su osobito jamstva pristupa zakonom prethodno ustanovljenom neovisnom i nepristranom sudu, kao što to potvrđuje članak 47. drugi stavak Povelje (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 220. i 221.; od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 40. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 70. i 71. i navedenu sudsku praksu).

108 Osobito je važno naglasiti da zahtjevi neovisnosti i nepristranosti sudova proizlaze iz bitnog sadržaja prava na djelotvornu pravnu zaštitu i temeljnog prava na pošteno suđenje, koje je od ključne važnosti kao jamstvo zaštite svih prava koja građani imaju na temelju prava Unije i očuvanja zajedničkih vrijednosti država članica navedenih u članku 2. UEU-a, osobito vrijednosti vladavine prava. Ti zahtjevi predviđeni, među ostalim, u članku 19. UEU-a tako konkretiziraju jednu od temeljnih vrijednosti Unije i država članica zajamčenih člankom 2. UEU-a, kojima se definira sam identitet Unije kao zajedničkog pravnog poretka i čije se poštovanje nalaže kako Uniji tako i državama članicama (vidjeti u tom smislu presude od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson/Vijeće i HG/Komisija, C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, t. 71., od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 94. i od 29. srpnja 2024., Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, t. 46. i 47.).

109 U tom pogledu valja naglasiti da je na Sudu da u okviru zadaće koja mu je povjerena člankom 19. stavkom 1. prvim podstavkom UEU-a osigura poštovanje prava pri tumačenju i primjeni Ugovorâ.

110 Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse, s obzirom na to da Sud ima isključivu nadležnost za davanje konačnog i obvezujućeg tumačenja prava Unije, na njemu je da pojasni zahtjeve koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, u vezi s člankom 47. Povelje, u pogledu kriterija neovisnosti, nepristranosti i zakonom prethodno ustanovljenog suda. Kako bi se zajamčila ujednačena primjena prava Unije u svim državama članicama, kako se zahtijeva člankom 19. stavkom 1. UEU-a, ti zahtjevi ne mogu ovisiti o tumačenju odredbi nacionalnog prava ni o tumačenju odredbi prava Unije koje je dao nacionalni sud, a koje ne odgovara tumačenju Suda (vidjeti, u tom pogledu, presudu od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca) (C-204/21, EU:C:2023:442, t. 79. i navedenu sudsku praksu).

111 U tom smislu, treba podsjetiti na to da prethodni postupak predviđen člankom 267. UFEU-a uspostavlja dijalog između Suda i sudova država članica, čiji je cilj upravo osigurati jedinstveno tumačenje prava Unije i time jamčiti njegovu usklađenost, njegov puni učinak i njegovu autonomiju kao i u konačnici posebnu narav prava uspostavljenog Ugovorima (vidjeti, u tom smislu, presudu od 15. srpnja 2021., Komisija/Poljska, (Sustav stegovnih mjera za suce), C-791/19, EU:C:2021:596, t. 222. i navedenu sudsku praksu).

112 Stoga je na nacionalnom sudu da na taj način postupi kada dvoji o usklađenosti svojeg nacionalnog prava s odredbom prava Unije koja zahtijeva njegovo tumačenje.

113 Kad je riječ o provjeri poštovanja zahtjevâ koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, nesporno je da se tom odredbom državama članicama nameće obveza jasnog i preciznog rezultata, koja nije povezana ni s jednim uvjetom u pogledu neovisnosti sudova od kojih se traži tumačenje i primjena prava Unije (presuda od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 146.).

114 Stoga su nacionalni sudovi, koji u okviru svojih nadležnosti moraju primijeniti pravo Unije, dužni zajamčiti puni učinak zahtjeva tog prava i stoga tog članka 19. stavka 1. drugog podstavka, prema potrebi izuzimajući iz primjene, zbog izravnog učinka te odredbe, svaku nacionalnu odredbu koja joj se protivi (vidjeti u tom smislu presude od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 61. i od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 252. i navedenu sudsku praksu).

115 Stoga, u slučaju dokazane povrede članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, načelo nadređenosti prava Unije zahtijeva da nacionalni sudovi, koji u okviru svojih nadležnosti moraju primijeniti pravo Unije, na vlastitu inicijativu ne primjenjuju nacionalne odredbe koje su protivne tom članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a, neovisno o tome jesu li zakonodavne ili ustavne prirode, a da pritom ne moraju zatražiti ni čekati prethodno stavljanje izvan snage navedenih odredbi zakonodavnim putem ili bilo kojim drugim postupkom predviđenim Ustavom (vidjeti u tom smislu presude od 18. svibnja 2021., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, t. 251. i od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 53. i navedenu sudsku praksu).

116 Ispunjavanje te obveze pune primjene svih odredaba prava Unije koje imaju izravan učinak treba smatrati neophodnim za osiguravanje pune primjene prava Unije u svim državama članicama, kako to zahtijeva članak 19. stavak 1. UEU-a (presuda od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 54.).

117 Stoga bi svaka odredba nacionalnog pravnog poretka i svaka zakonodavna, upravna ili sudska praksa koja bi umanjivala djelotvornost prava Unije uskraćivanjem sudu nadležnom za primjenu tog prava ovlasti da već u samom trenutku te primjene učini sve što je potrebno za izuzimanje iz primjene nacionalnih zakonodavnih odredaba koje bi eventualno mogle onemogućiti puni učinak izravno primjenjivih pravnih pravila Unije bila nespojiva sa zahtjevima koji čine samu bit prava Unije (presuda od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska, (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 272. i navedena sudska praksa).

118 Tako je u svojoj presudi od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), Sud, kojem je upućen zahtjev za prethodnu odluku kojim se tražilo tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u kontekstu tužbe koju su podnijeli kandidati za mjesta sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovnog suda) protiv KRS-ovih rezolucija, u točkama 128., 136. i 139. te presude utvrdio da se toj odredbi protive izmjene nacionalnog zakonodavstva koje čine neučinkovitima, a zatim potpuno ukidaju sudsku kontrolu rezolucija koje je donijelo tijelo te prirode u okviru postupaka imenovanja sudaca. Sud je smatrao da je, ako takvo tijelo ne pruža dostatna jamstva neovisnosti, postojanje pravnog lijeka dostupnog neodabranim kandidatima, čak i ako je ograničeno na provjeru nepostojanja prekoračenja ili zlouporabe ovlasti, pogreške koja se tiče prava ili očite pogreške u ocjeni, nužno kako bi se postupak imenovanja sudaca zaštitio od izravnog ili neizravnog utjecaja.

119 Sud je u toj presudi također precizirao zahtjeve koji proizlaze iz načela nadređenosti koji se primjenjuju na sud koji je uputio zahtjev, kada nacionalni zakonodavac nije odredio sud, osim suda koji je uputio zahtjev, koji ispunjava zahtjeve neovisnosti prema pravu Unije i koji je pozvan da, nakon što primi odgovor Suda na pitanja suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku, odluči o sporovima u glavnim postupcima koji su pred njim pokrenuti. Stoga je Sud u točki 149. te presude utvrdio da bi u tom slučaju jedini učinkovit način da sud koji je uputio zahtjev otkloni povrede članka 267. UFEU-a i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a koje proizlaze iz donošenja spornog nacionalnog zakona, koji ga je u biti lišio svake učinkovite nadležnosti za odlučivanje o biti tih sporova preispitivanjem KRS-ovih rezolucija, bio da taj sud nastavi izvršavati nadležnost na temelju koje je podnio zahtjev za prethodnu odluku Sudu prema dotad primjenjivim nacionalnim pravilima.

120 Usto, u točkama 154., 155. i 161. presude od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798) Sud je pojasnio obveze nacionalnog suda koji je Sudu uputio zahtjev za prethodnu odluku kada taj sud dođe do zaključka da iz svih uvjeta i okolnosti postupka imenovanja nacionalnog suca proizlazi da je imenovanje provedeno očitom povredom temeljnih pravila koja su dio uspostave i funkcioniranja odnosnog pravosudnog sustava i da je integritet rezultata do kojeg je taj postupak doveo doveden u opasnost stvaranjem opravdanih sumnji kod građana u neovisnost i nepristranost dotičnog suca. U takvom slučaju, iz zahtjeva iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i načela nadređenosti prava Unije proizlazi da taj nacionalni sud mora spornu odluku koju je donio taj sud smatrati ništavom kada je takva posljedica neophodna s obzirom na predmetnu postupovnu situaciju kako bi se zajamčila nadređenost prava Unije, čemu se nijedna odredba nacionalnog prava ne može protiviti.

121 U ovom slučaju iz presude od 7. listopada 2021. proizlazi da je tumačenje poljskog Ustava koje je u toj presudi dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) prepreka tomu da zahtjevi koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, kako ga tumači Sud u presudama navedenima, među ostalim, u točkama 118. do 120. ove presude, proizvode svoje učinke u Poljskoj i osiguraju punu učinkovitost te odredbe.

122 Naime, kao prvo, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 50. svojeg mišljenja, iz točke 2. podtočke (b) i točke 3. podtočke (b) izreke te točaka 6.2., 6.4., 6.5., 8.3. i 8.5. pravnog obrazloženja presude od 7. listopada 2021. proizlazi da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) odbacuje učinke koji proizlaze, u odnosu na nacionalne sudove, iz primjene članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, kako ga tumači Sud, izuzimajući na općenit način njihovu nadležnost za nadzor zakonitosti KRS-ovih rezolucija kojima se predlaže imenovanje kandidata na sudačke dužnosti.

123 Kao drugo, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 51. svojeg mišljenja, iz točke 3. podtočaka (a) i (c) izreke te točaka 6.4. i 8.4. pravnog obrazloženja presude od 7. listopada 2021. proizlazi da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) općenito isključuje nadležnost nacionalnih sudova, koja proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, da u granicama svoje nadležnosti preispituju zakonitost provođenja postupaka imenovanja sudaca, uključujući i akata imenovanja, da odlučuju o manjkavosti postupka imenovanja sudaca i, posljedično, da proglase ništavnom odluku koju je donio sudac imenovan u okviru takvog postupka ako je takva posljedica nužna s obzirom na spornu postupovnu situaciju.

124 Sud je već presudio da činjenica da nacionalni sud obavlja zadatke povjerene mu Ugovorima i ispunjava svoje obveze iz tih Ugovora, provođenjem odredbi poput članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a ne može, po definiciji, biti zabranjeno (presuda od 13. srpnja 2023., YP i dr. (Ukidanje imuniteta i suspenzija suca), C-615/20 i C-671/20, EU:C:2023:562, t. 85. i navedena sudska praksa).

125 Stoga presuda od 7. listopada 2021. sprečava poljske sudove da u okviru svojih nadležnosti primijene članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, kako ga tumači Sud, osobito u presudama navedenima u točkama 118. do 120. ove presude, i da provedu sve potrebne mjere kako bi se osiguralo poštovanje prava dotičnih osoba na učinkovitu pravnu zaštitu u područjima obuhvaćenima pravom Unije. Presuda od 7. listopada 2021. stoga je, kao što to osobito proizlazi iz razmatranja u točkama 103., 104., 107., 110., 117. i 119. ove presude, očito nespojiva sa zahtjevima svojstvenima toj odredbi, kako je tumači Sud na temelju svoje isključive nadležnosti za davanje konačnog i obvezujućeg tumačenja prava Unije.

126 Iz toga proizlazi da je Republika Poljska, s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u presudi od 7. listopada 2021., povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

127 Stoga prvi dio prvog Komisijina prigovora treba prihvatiti.

– *Drugi dio prvog prigovora*

128 Drugi dio prvog prigovora odnosi se na presudu od 14. srpnja 2021., kojom je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) doveo u pitanje izravnu primjenu privremenih mjera koje je Sud na temelju članka 279. UFEU-a odredio u rješenju od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277).

129 U skladu s razmatranjima iz točaka 102. do 104., 107., 109. i 110. ove presude, nadzor toga poštuju li države članice zahtjeve koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, kako ga tumači Sud, u potpunosti je u nadležnosti Suda, osobito kada mu je podnesena tužba zbog povrede obveze koju je Komisija podnijela na temelju članka 258. UFEU-a (vidjeti, u tom pogledu, presudu od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 62. i navedenu sudsku praksu).

130 Kako bi se zajamčila puna učinkovitost konačne odluke koju treba donijeti i izbjegla praznina u pravnoj zaštiti koju osigurava Sud, kao i kako bi se zajamčila djelotvorna primjena prava Unije, koja je svojstvena vrijednosti vladavine prava, utvrđenoj u članku 2. UEU-a i na kojoj se Unija temelji, članak 279. UFEU-a Sudu daje nadležnost da na zahtjev stranke u okviru postupka privremene pravne zaštite odredi svaku privremenu mjeru koju smatra potrebnom (vidjeti u tom pogledu rješenje od 20. studenoga 2017., Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, t. 94., 97. i 102.).

131 Posljedično, nacionalne odredbe koje uređuju ustrojstvo pravosuđa mogu, u kontekstu tužbe zbog povrede obveze, biti predmet ne samo nadzora s obzirom na članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a nego i privremenih mjera koje je odredio Sud a čija je svrha, posebno, obustaviti primjenu tih odredbi (vidjeti, u tom pogledu, rješenje potpredsjednika Suda od 14. srpnja 2021., Komisija/Poljska, C-204/21 R, EU:C:2021:593, t. 54.).

132 U tom pogledu, iz članka 160. stavka 3. Poslovnika Suda proizlazi da sudac privremene pravne zaštite može odrediti privremenu mjeru ako se utvrdi da je njezino određivanje na prvi pogled činjenično i pravno opravdano (*fumus boni iuris*) i da je hitno u smislu da je nužno, kako bi se izbjegla teška i nepopravljiva šteta interesima tužitelja ili kako bi se osiguralo poštovanje drugih privremenih mjera koje su već prethodno određene, da se ona odredi i da proizvodi učinke već prije odluke o meritumu, a sudac privremene pravne zaštite po potrebi odvaguje uključene interese (vidjeti, u tom smislu, rješenja od 20. studenoga 2017., Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, t. 99. i 104., i od 17. prosinca 2018., Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, t. 29.).

133 Međutim, puna učinkovitost prava Unije bila bi dovedena u pitanje ako bi se odredbi nacionalnog prava moglo protiviti priznavanje obvezujućeg učinka privremenih mjera koje je odredio Sud na temelju članka 279. UFEU-a i, posljedično, spriječiti nacionalni sud pred kojim se vodi spor na koji se odnosi pravo Unije da provede te privremene mjere kako bi se zajamčila, među ostalim, puna učinkovitost buduće odluke Suda o postojanju prava istaknutih na temelju prava Unije.

134 U svojem rješenju od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), Sud je na temelju članka 279. UFEU-a naložio suspenziju, do objave presude kojom se treba okončati postupak u predmetu Komisija/Poljska (C-791/19), primjene poljskih odredbi kojima se Stegovnom vijeću dodjeljuje nadležnost za odlučivanje, kako u prvostupanjskom tako i u žalbenom postupku, u stegovnim predmetima koji se odnose na suce. Usto, Sud je u tom rješenju naložio Republici Poljskoj da se do donošenja te presude suzdrži od prosljeđivanja predmeta koji su u tijeku pred Stegovnim vijećem sudskom vijeću koje ne ispunjava zahtjeve neovisnosti utvrđene, među ostalim, u presudi od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982).

135 U točki 77. navedenog rješenja Sud je u biti presudio da se na prvi pogled ne može isključiti da nacionalne odredbe čiju suspenziju traži Komisija povređuju obvezu Republike Poljske, na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, da zajamči da odluke donesene u okviru stegovnih postupaka koji se odnose na suce Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i redovnih sudova nadzire tijelo koje ispunjava zahtjeve svojstvene učinkovitoj pravnoj zaštiti, uključujući zahtjev neovisnosti.

136 Sud je u točki 78. istog rješenja zaključio da, s obzirom na činjenične elemente koje je iznijela Komisija kao i elemente tumačenja iznesene, među ostalim, u presudi od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531) i presudi od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982), argumenti koje je ta institucija iznijela u okviru drugog prigovora prvog tužbenog razloga tužbe zbog povrede obveze u predmetu Komisija/Poljska (C-791/19), na kojem se temelji zahtjev za određivanje privremenih mjera koji je doveo do donošenja tog rješenja, na prvi pogled ne djeluju neutemeljeno.

137 Kao što to proizlazi iz točke 53. rješenja od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), drugi prigovor iz prvog tužbenog razloga te tužbe zbog povrede obveze temeljio se na povredi članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a jer Republika Poljska nije jamčila neovisnost i nepristranost Stegovnog vijeća.

138 Privremene mjere koje je tim rješenjem odredio Sud stoga su bile namijenjene osiguranju pune učinkovitosti presude kojom se završava postupak povodom tužbe zbog povrede obveze u predmetu Komisija/Poljska (C-791/19), čime se omogućuje izbjegavanje praznine u pravnoj zaštiti koju Sud osigurava na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

139 U ovom je slučaju Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u svojoj presudi od 14. srpnja 2021. presudio da su privremene mjere koje je Sud odredio u rješenju od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), donesene *ultra vires* jer Ugovorima Uniji nije dodijeljena nadležnost u pogledu ustrojstva i nadležnosti poljskih sudova i postupka pred tim sudovima. U skladu s tom presudom, te mjere nisu bile u skladu s obvezujućim učinkom *erga omnes* i pravomoćnošću presuda Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), što proizlazi iz članka 190. stavka 1. poljskog Ustava.

140 Stoga iz te presude proizlazi da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) osporavao sâmo načelo obveze Republike Poljske da poštuje obveze koje za nju, u području organizacije pravosuđa, proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, kako je to utvrđeno, među ostalim, u točkama 102. do 104. ove presude. Tom je presudom taj sud prije svega odbio priznati, općenito i očito kršeći ono što je utvrđeno u točkama 130. do 132. ove presude, nadležnost Suda za

određivanje, na temelju članka 279. UFEU-a, privremenih mjera kojima je cilj očuvati pravo na djelotvornu sudsku zaštitu pred neovisnim sudom u Poljskoj, predviđeno člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.

141 Iz toga proizlazi da je Republika Poljska, s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u presudi od 14. srpnja 2021., povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

142 Iz toga slijedi da je drugi dio prvog Komisijina prigovora također osnovan i da taj prigovor stoga treba prihvatiti u cijelosti.

Drugi prigovor

Argumentacija stranaka

143 Svojim drugim prigovorom, koji se sastoji od dvaju dijelova, Komisija tvrdi da je Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije kao i načela obvezujućeg učinka presuda Suda. Ta povreda proizlazi iz toga što je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u spornim presudama tumačio poljski Ustav na način da je jednostrano odbacio načelo nadređenosti i djelotvornosti temeljnih odredbi Ugovorâ, kao što su članak 2., članak 4. stavak 3., članak 19. stavak 1. UEU-a i članak 279. UFEU-a te je naložio svim poljskim tijelima da izuzmu iz primjene te odredbe. Stoga bi Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) spriječio nacionalna tijela da učinkovito primjenjuju članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a i postupe u skladu s privremenim mjerama koje je odredio Sud.

144 U okviru prvog dijela svojeg drugog prigovora Komisija napominje da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u presudi od 7. listopada 2021. presudio da su članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, kako ih tumači Sud osobito u presudama od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), i od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798) nespojivi s poljskim Ustavom. Usto, pozivajući se na obvezujuću prirodu presuda *erga omnes* i pravomoćnost njegovih presuda u skladu s člankom 190. stavkom 1. poljskog Ustava, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) zabranio je u presudi od 7. listopada 2021. svim poljskim javnim tijelima, osobito sudovima, primjenu tih odredbi UEU-a, kako ih tumači Sud.

145 Konkretna posljedica presude od 7. listopada 2021. jest da su poljski sudovi spriječeni u osiguravanju da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, kako ga je Sud protumačio u presudi od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), u potpunosti proizvodi svoje učinke, s obzirom na to da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) smatrao da takvo tumačenje nije u skladu s člankom 8. stavkom 1. poljskog Ustava jer se, u skladu s navedenim tumačenjem, tim člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom zahtijeva da se nad KRS-ovim rezolucijama kojima se predlaže imenovanje kandidata za mjesta sudaca Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud) može provesti sudski nadzor.

146 Usto, poljski sudovi dužni su se suzdržati od osiguranja djelotvornosti sudske prakse Suda koja se odnosi na nadležnosti nacionalnih sudova u području nadzora usklađenosti suda sa zahtjevom, koji proizlazi iz prava Unije, zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog suda kada se tim nadzorom ocjenjuje postupak imenovanja suca.

147 U tom pogledu, osobito iz točaka 8.3. do 8.6. pravnog obrazloženja presude od 7. listopada 2021. proizlazi da je za tumačenje Suda članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a kojim se nadležnim nacionalnim sudovima omogućuje da provedu djelotvoran sudski nadzor KRS-ovih rezolucija, izuzimajući od primjene, ovisno o slučaju, nacionalne odredbe i sudsku praksu Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), te da ocjenjuju pravilno provođenje postupka imenovanja suca radi očuvanja prava stranaka na učinkovitu pravnu zaštitu, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio da je *ultra vires* i nezakonito kršenje ustavnog identiteta Republike Poljske.

148 Naime, s jedne strane, nadležnost nacionalnih sudova za kontrolu pravilnosti postupka imenovanja sudaca bi, prema Trybunału Konstytucyjnyom (Ustavni sud), ograničila ustavnu ovlast predsjednika Republike Poljske da imenuje osobu na sudačku dužnost na prijedlog KRS-a. S druge strane, primjena od strane poljskih sudova zahtjeva zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda, u skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, dovela bi u pitanje zakonitost akata o imenovanju na mjesto suca koje je donio predsjednik Republike Poljske, iako ti akti ne podliježu sudskom nadzoru zbog ovlasti koje su mu dodijeljene, i iako je razrješenje ili nadzor imenovanja sudaca nakon što ga je proveo taj isti predsjednik zabranjen, u skladu s odredbama članka 179. u vezi s člankom 144. stavkom 3. točkom 17. poljskog Ustava.

149 Usto, u točkama 2.4. i 4.1. pravnog obrazloženja presude od 7. listopada 2021. Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio je da se člankom 4. stavkom 2. UEU-a utvrđuju granice primjene načela nadređenosti prava Unije i nadležnosti Suda s ciljem poštovanja ustavnog identiteta država članica i temeljnih državnih funkcija.

150 Kad je riječ o učincima te presude, iz odjeljka 10. njezina pravnog obrazloženja proizlazi da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) nije samo zabranio poljskim sudovima da učinkovito primjenjuju članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a na način koji je u skladu s tumačenjem te odredbe koje je dao Sud i da po službenoj dužnosti izuzmu iz primjene nacionalne odredbe koje su protivne tom tumačenju, nego je smatrao i da tumačenje Suda navedene odredbe, u vezi s člankom 2. UEU-a, nije imalo pravne učinke u poljskom pravnom poretku.

151 Naposljetku, točka 1. izreke navedene presude sadržava „iznimno zabrinjavajuću” tvrdnju u vezi s prihvaćanjem od strane Republike Poljske pravnih posljedica koje proizlaze iz njezina pristupanja Uniji. Međutim, ta je tvrdnja formulirana na dvosmislen način, zbog čega je teško, ako ne i nemoguće, iz nje izvesti konkretne pravne posljedice.

152 S jedne strane, navedena se tvrdnja može tumačiti na način da se njome odražava dovođenje u pitanje od strane Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) trenutačne valjanosti najtemeljnijih odredbi Ugovorâ, odnosno članka 1. prvog i drugog stavka te članka 4. stavka 3. UEU-a, pri čemu se to dovođenje u pitanje stoga temelji na „provokativnoj tvrdnji” prema kojoj je europska integracija ušla u novu fazu u kojoj tijela Unije djeluju izvan granica nadležnosti koje su im dodijeljene, što za posljedicu ima to da poljski Ustav nije najviši propis Republike Poljske i da ta država članica više ne može funkcionirati kao suverena i demokratska država. Takvo bi stajalište predstavljalo izravan napad na sam koncept Unije kao zajedničkog pravnog poretka država članica koji se temelji na vrijednostima navedenima u članku 2. UEU-a, i u okviru kojeg je svako djelovanje institucija Unije dio načela dodjeljivanja ovlasti iz članka 5. stavka 2. UEU-a i pretpostavlja se da je u skladu s njim.

153 S druge strane, tvrdnja iz točke 1. izreke presude od 7. listopada 2021. također se može smatrati upućivanjem na situaciju koja se još nije dogodila i u pogledu koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) izrazio „rezervu” podsjećajući na važnost poštovanja načela dodjeljivanja ovlasti kako bi se europska integracija održala unutar granica određenih Ugovorima na kojima se temelji Unija. Čini se da „završna očitovanja” iz odjeljka 11. pravnog obrazloženja te presude u određenoj mjeri potvrđuju takvo tumačenje jer se Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u njima poziva na mogućnost podvrgavanja normativnih akata Unije, kao i sudske prakse Suda, nadzoru ustavnosti u budućoj hipotetskoj situaciji u kojoj se može smatrati da se djelovanjem Suda zadire u isključive nadležnosti Poljske Države.

154 Komisija dodaje da dijelovi presude od 7. listopada 2021. koji se odnose na institucije Unije koje navodno prekoračuju nadležnosti koje su im dodijeljene i bezuvjetno višu narav poljskog Ustava samo pojačavaju njezinu duboku zabrinutost u pogledu općih posljedica tumačenja poljskog Ustava koje je dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u pogledu prava Unije. Budući da takve dvosmislene tvrdnje istodobno pridonose dovođenju u pitanje učinkovite primjene članka 4. stavka 3. UEU-a, načela nadređenosti i djelotvornosti odredbi prava Unije ispitanih u toj presudi, one u svakom slučaju pogoršavaju povredu načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije kao i načela obvezujućeg učinka presuda Suda.

155 Drugim dijelom svojeg drugog prigovora Komisija ističe da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u presudi od 14. srpnja 2021. povrijedio obvezujući učinak svih privremenih mjera koje je Sud odredio na temelju članka 279. UFEU-a u pogledu organizacije, nadležnosti i izvršavanja nadležnosti poljskih sudova te postupka pred tim sudovima. Naime, u pravnom obrazloženju te presude Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio je da privremene mjere koje je Sud odredio u rješenju od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277) povređuju načelo dodjeljivanja nadležnosti i poljski ustavni identitet te da nisu u skladu s ustavnim načelom demokratske vladavine prava utvrđenim u članku 2. poljskog Ustava.

156 Osim toga, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) izričito je potvrdio nadređenost poljskog Ustava, kao najvišeg izvora prava u Poljskoj, nad tim rješenjem te je stoga odbio priznati da navedeno rješenje ima prednost pred nacionalnim odredbama, ističući u tom pogledu da je doneseno *ultra vires* i da je protivno poljskom Ustavu. Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) također je proglasio neustavnom svaku buduću privremenu mjeru koja će se donijeti na temelju članka 279. UFEU-a u pogledu poljskog pravosudnog sustava, čime je takve mjere lišio svakog obvezujućeg pravnog učinka u Poljskoj protivno načelima nadređenosti i djelotvornosti prava Unije kao i načelu obvezujuće prirode odluka Suda.

157 Iz izreke presude od 14. srpnja 2021. proizlazi da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) smatra da je članak 4. stavak 3. UEU-a, u vezi s člankom 279. UFEU-a, protivan nekoliko odredbi poljskog Ustava, odnosno članku 2., kojim se utvrđuje načelo vladavine prava, članku 7. kojim se utvrđuje načelo zakonitosti, članku 8. stavku 1., kojim je utvrđeno načelo nadređenosti poljskog Ustava, članku 90. stavku 1., kojim se uređuje prijenos nadležnosti s države na međuvladinu organizaciju, ili pak članku 4. stavku 1. kojim se utvrđuje načelo suverenosti, zbog toga što je Sud Republici Poljskoj *ultra vires* nametnuo privremene mjere koje se odnose na ustrojstvo i nadležnost poljskih sudova kao i na postupak pred tim sudovima.

158 Komisija smatra da se tim tumačenjem poljskog Ustava povređuju članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 279. UFEU-a, kao i načela nadređenosti i djelotvornosti prava Unije te da se, slijedom toga, njime dovodi u pitanje ujednačena primjena tih odredbi Ugovorâ, kao i autonomna priroda pravnog poretka Unije. Usto, time što nije poštovao pravno obvezujuću prirodu privremenih

mjera koje je Sud odredio protiv Republike Poljske na temelju članka 279. UFEU-a u pogledu organizacije i funkcioniranja poljskih sudova, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) osporava pravno obvezujuću prirodu presuda Suda.

159 Republika Poljska smatra da je drugi prigovor osnovan.

160 Ta država članica dodaje da se, iako države članice u svojim ustavima različito uređuju odnos između nacionalnog ustavnog prava i prava Unije, djelotvornost tog prava ne može se razlikovati među državama članicama. Ostvarenje ciljeva Ugovorâ ne bi bilo moguće bez ujednačene primjene prava Unije, koja bi, kao dobro utvrđeno načelo, imala prednost pred nacionalnim pravom, uključujući ono ustavnog ranga. Osim toga, samo je Sud ovlašten tumačiti pravo Unije na obvezujući način. Nadalje, iako su odluke Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) pravomoćne, on može odstupiti sa stajališta koje je ranije iznio. U svakom slučaju, u ovom predmetu, s obzirom na nepravilan sastav tog suda i više drugih činjeničnih okolnosti istaknutih u ovom predmetu, u ovom se slučaju njegove odluke mogu osporavati.

Ocjena Suda

161 Dvama dijelovima svojeg drugog prigovora, koje valja ispitati zajedno, Komisija u biti tvrdi da se spornim presudama krše načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije, kao i načelo obvezujućeg učinka sudske prakse Suda.

162 U tom pogledu Komisija u biti ističe da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) smatrao, s jedne strane, na temelju vlastitog tumačenja prava Unije, da su sudska praksa Suda koja se odnosi na članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s člankom 2. UEU-a, kao i privremene mjere koje je odredio na temelju članka 279. UFEU-a, bile *ultra vires* te je smatrao su, s druge strane, da se tom sudskom praksom i tim mjerama krše stoga poljski ustavni identitet i različite odredbe poljskog Ustava, osobito one kojima se utvrđuje njegova nadređenost. Time što je presudio da navedena sudska praksa i navedene privremene mjere nemaju pravne učinke u poljskom pravnom poretku, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) spriječio je da nacionalna tijela učinkovito primjenjuju članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a i postupaju u skladu s tim privremenim mjerama.

– Navodno neispunjavanje obveza koje se odnose na načela autonomije, nadređenosti, učinkovitosti i ujednačene primjene prava Unije

163 Povreda načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije može biti predmet tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a (vidjeti, kada je riječ o načelu nadređenosti, presudu od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 271. i 287.). Ta su načela usko povezana, tako da ih valja ispitati zajedno.

164 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom koja se odnosi na Ugovor o EEZ-u, on, iako je sklopljen u obliku međunarodnog sporazuma, predstavlja ustavnu povelju zajednice utemeljene na pravu (vidjeti u tom smislu mišljenje br. 1/91 (Sporazum o EGP-u – I.) od 14. prosinca 1991., EU:C:1991:490, t. 21.).

165 Usto i nadalje u skladu s tom ustaljenom sudskom praksom, Ugovorima Zajednice, za razliku od običnih međunarodnih ugovora, uspostavlja se novi zasebni pravni poredak koji je prilikom njihova stupanja na snagu postao dio pravnog sustava država članica te je obvezujući za njihove sudove. Države članice ograničile su – u korist tog novog pravnog poretka s vlastitim institucijama, čiji su subjekti ne samo države članice nego i njihovi državljani, u područjima definiranima Ugovorima – svoja suverena prava (vidjeti u tom smislu presude od 5. veljače 1963., van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, str. 23. i od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 47. i navedenu sudsku praksu).

166 Taj pravni poredak koji je tako stvoren i razvijen kasnijim ugovorima, posljednji put Ugovorom iz Lisabona, ima vlastiti ustavni okvir i načela na kojima se temelji, posebno razvijenu institucionalnu strukturu i skup pravnih pravila kojima se osigurava njegovo funkcioniranje i koji uživa autonomiju u odnosu na pravo država članica i međunarodno pravo (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/13 (Pristupanje Unije EKLJP-u) od 18. prosinca 2014., EU:C:2014:2454, t. 158. i 170. i navedenu sudsku praksu i presudu od 16. veljače 2022., Poljska/Parlament i Vijeće, C-157/21, EU:C:2022:98, t. 143.).

167 Uz to, tu su i bitne karakteristike pravnog poretka Unije koje se odnose na njegovu autonomnu prirodu, kao što su nadređenost nad pravima država članica i izravni učinak cijelog niza odredbi koje se primjenjuju na njihove državljane i na njih same. Na temelju navedenih bitnih značajki stvorena je mreža načela, pravila i međuovisnih pravnih odnosa koji uzajamno povezuju samu Uniju i njezine države članice kao i države članice međusobno (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/13 (Pristupanje Unije EKLJP-u) od 18. prosinca 2014., EU:C:2014:2454, t. 166. i 167. i mišljenje 1/17 (Sporazum CETA EU-Kanada), od 30. travnja 2019., EU:C:2019:341, t. 109. i navedenu sudsku praksu).

168 Što se tiče načela nadređenosti prava Unije, valja podsjetiti na to da je Sud u presudi od 15. srpnja 1964., Costa (6/64, EU:C:1964:66, str. 1158. do 1160.) utvrdio da to načelo utvrđuje nadređenost prava Zajednice nad pravom država članica. U tom smislu, utvrdio je da uspostavljanje vlastitog pravnog sustava Zajednice Ugovorom o EEZ-u, koji su države članice prihvatile na temelju uzajamnosti, znači, kao posljedicu, da one ne mogu dati prednost jednostranoj i naknadnoj mjeri nad tim pravnim sustavom ili se pozivati na pravila nacionalnog prava bilo koje vrste protiv prava koje proizlazi iz Ugovora o EEZ-u, a da se potonje pravo ne lišava njegova karaktera prava Zajednice te da se pritom ne dovede u pitanje pravna osnova same Zajednice. Nadalje, izvršna snaga prava Zajednice ne može se razlikovati od jedne do druge države u korist naknadnog nacionalnog zakonodavstva a da to pritom ne ugrozi ostvarivanje ciljeva Ugovora o EEZ-u i dovede do diskriminacije na temelju državljanstva zabranjene tim ugovorom (presuda od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 246.).

169 Te osnovne značajke pravnog poretka Unije i važnost njegova poštovanja potvrdila je, uostalom, bezuvjetna ratifikacija ugovorâ o izmjeni Ugovora o EEZ-u, i, osobito, Ugovora iz Lisabona. Naime, prilikom donošenja potonjeg ugovora, Konferencija predstavnika vlada država članica, u svojoj Izjavi br. 17 o nadređenosti izričito je podsjetila na to da su, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, Ugovori i pravo koje donosi Unija na temelju Ugovorâ nadređeni pravu država članica, pod uvjetima utvrđenima u toj sudskoj praksi (vidjeti u tom smislu, presude od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 248. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 76. i navedenu sudsku praksu).

170 Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona, Sud je dosljedno potvrđivao raniju sudsku praksu o načelu nadređenosti prava Unije, koje od svih tijela država članica zahtijeva da osiguraju puni učinak različitih propisa Unije, pri čemu pravo država članica ne može utjecati na učinak koji se tim različitim propisima priznaje na području navedenih država (presuda od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 250. i od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 50.).

171 Stoga, na temelju načela nadređenosti prava Unije, činjenica da se država članica poziva na odredbe nacionalnog prava, makar i ustavne prirode, ne može ugroziti jedinstvo i učinkovitost prava Unije. Naime, u skladu s već ustaljenom sudskom praksom, učinci načela nadređenosti prava Unije obvezuju sva tijela države članice, pri čemu posebno nacionalne odredbe, uključujući one ustavne prirode, tomu ne mogu biti prepreka (presude od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 251. i od 16. siječnja 2024., Österreichische Datenschutzbehörde, C-33/22, EU:C:2024:46, t. 70. i navedena sudska praksa).

172 Valja dodati da se člankom 4. stavkom 2. UEU-a predviđa da Unija poštuje jednakost država članica pred Ugovorima. Unija može poštovati takvu jednakost samo ako države članice ne mogu, na temelju načela nadređenosti prava Unije, protiv pravnog poretka Unije dati prednost jednostranoj mjeri, kakva god ona bila (presuda od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 249.).

173 U tom smislu valja također istaknuti da je ujednačena primjena prava Unije temeljni zahtjev pravnog poretka Unije. Naime, takav je zahtjev svojstven samom postojanju zajednice prava i nužan je za osiguranje poštovanja jednakosti država članica pred Ugovorima.

174 U tom kontekstu valja podsjetiti na to da, kako bi mogla pristupiti Uniji, Republika Poljska morala je ispuniti kriterije koje države kandidatkinje za pristupanje moraju zadovoljiti, kako ih je Europsko vijeće utvrdilo u Kopenhagenu 21. i 22. lipnja 1993. Ti kriteriji zahtijevaju, među ostalim, da država kandidatkinja mora osigurati „stabilnost institucija kojima se jamče demokracija, vladavina prava, ljudska prava te poštovanje i zaštita manjina” (presude od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 104. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 65.).

175 Osim toga, iz članka 2. UEU-a proizlazi da se Unija temelji na vrijednostima, poput vladavine prava, koje su zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladava, među ostalim, pravda (vidjeti u tom smislu presude od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, t. 30. i od 18. svibnja 2021., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, t. 160. i navedenu sudsku praksu).

176 Pravo Unije stoga se temelji na temeljnoj pretpostavci da svaka država članica dijeli sa svim drugim državama članicama i priznaje da i one s njom dijele niz zajedničkih vrijednosti na kojima se temelji Unija, kako je to navedeno u članku 2. UEU-a. Ta se pretpostavka zasniva na posebnim i bitnim značajkama prava Unije koje potječu iz same njegove naravi i proizlaze iz autonomije koju uživa navedeno pravo u odnosu na prava država članica kao i međunarodno pravo. Ona podrazumijeva i opravdava postojanje uzajamnog povjerenja među državama članicama u priznavanju tih vrijednosti i stoga u poštovanju prava Unije koje provodi (vidjeti u tom pogledu presude od 6. ožujka 2018., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, t. 34. i od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće, C-156/21, EU:C:2022:97, t. 125. i navedenu sudsku praksu).

177 Stoga članak 2. UEU-a nije puko navođenje političkih smjernica ili namjera, nego sadržava vrijednosti koje su sastavni dio samog identiteta Unije kao zajedničkog pravnog poretka, a koje su konkretizirane u načelima koja sadržavaju prisilne obveze država članica. Poštovanje tih vrijednosti ne može se svesti na obvezu kojom je država kandidatkinja vezana radi pristupanja Uniji i koje bi se mogla osloboditi nakon svojeg pristupanja (vidjeti u tom pogledu presude od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće, C-156/21, EU:C:2022:97, t. 126., 127. i 232. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 67. i 68.).

178 Naime, u članku 49. UEU-a, kojim se predviđa mogućnost svake europske države da podnese zahtjev za članstvo u Uniji, pojašnjava se da Unija okuplja države koje su slobodno i dobrovoljno prihvatile zajedničke vrijednosti koje se trenutačno navode u članku 2. UEU-a, koje poštuju te vrijednosti te se obvezuju promicati ih (vidjeti, u tom smislu, presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-619/18, EU:C:2019:531, t. 42. i od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 61.).

179 Iz toga slijedi da je uvjet za uživanje svih prava koja proizlaze iz primjene Ugovorâ na tu državu članicu to da država članica poštuje vrijednosti zajamčene člankom 2. UEU-a. Stoga država članica ne može izmijeniti svoje zakonodavstvo ni svoju sudsku praksu na način da to dovede do smanjenja zaštite vrijednosti vladavine prava, vrijednosti koja je konkretizirana, među ostalim, člankom 19. UEU-a. Države članice dužne su osigurati da se s obzirom na tu vrijednost izbjegne svako slabljenje njihova zakonodavstva u području organizacije pravosuđa, suzdržavajući se od donošenja pravila koja mogu ugroziti neovisnost sudaca (vidjeti u tom smislu presude od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 63. i 64. i od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 162. i navedenu sudsku praksu).

180 Iako, kao što to proizlazi iz članka 4. stavka 2. UEU-a, Unija poštuje nacionalne identitete država članica koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama, tako da te države raspolažu određenom marginom prosudbe da osiguraju provedbu načelâ vladavine prava, iz toga uopće ne proizlazi da ta obveza rezultata može varirati među državama. Naime, iako imaju zasebne nacionalne identitete koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama, koje Unija poštuje, države članice pridržavaju se pojma „vladavina prava”, koji dijele kao vrijednost zajedničku svojim vlastitim ustavnim tradicijama i koji su se obvezale trajno poštovati (presude od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće, C-156/21, EU:C:2022:97, t. 233. i 234. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 73.).

181 Iz toga proizlazi da su države članice dužne kod izbora svojeg ustavnog modela poštovati, među ostalim, zahtjev neovisnosti sudova koji proizlazi iz članka 2. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (vidjeti, u tom smislu, presudu od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca) (C-204/21, EU:C:2023:442, t. 74. i navedenu sudsku praksu).

182 Isto tako, kako bi osigurali, među ostalim, djelotvornost prava Unije, načelo na koje se također odnosi drugi prigovor, oni imaju obvezu uskladiti se s načelom nadređenosti prava Unije i suzdržati se od donošenja mjera kojima se povređuje autonomija pravnog poretka Unije.

183 Naposljetku valja podsjetiti na to da su prema članku 2. Akta o pristupanju odredbe izvornih ugovora i akata koje su donijele institucije i Europska središnja banka prije pristupanja obvezujuće za nove države članice i primjenjuju se u tim državama pod uvjetima utvrđenima u

tim ugovorima i Aktu o pristupanju. Sud je već presudio da iz članaka 2. i članka 10. Akta o pristupanju proizlazi da se potonji temelji na načelu neposredne i cjelovite primjene odredaba prava Unije na nove države članice i da su odstupanja izričito predviđena prijelaznim odredbama dopuštena samo privremeno (presuda od 21. ožujka 2019., Komisija/Poljska, C-127/17, EU:C:2019:236, t. 103. i navedenu sudsku praksu).

184 Stoga je Republika Poljska od svojeg pristupanja Uniji 1. svibnja 2004. bez ikakve rezerve vezana odredbama primarnog prava kao i aktima koje su institucije Unije donijele prije pristupanja, kako ih tumači Sud, ako ne postoji izričita odredba o odstupanju u tom pogledu.

185 Ratifikacijom Akta o pristupanju ta je država članica tako prihvatila sam koncept Unije kao zajedničkog pravnog poretka država članica, koji ima sve značajke i posebnosti opisane u točkama 163. do 181. ove presude, te je pristupila tom pravnom poretku.

186 U tim je okolnostima na Republici Poljskoj, među ostalim, na temelju načela lojalne suradnje propisanog u članku 4. stavku 3. prvom podstavku UEU-a, da na svojem državnom području osigura primjenu i poštovanje prava Unije i da na temelju članka 4. stavka 3. drugog podstavka UEU-a poduzme sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurala ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovorâ ili akata institucija Unije. Odredbe njezina nacionalnog pravnog poretka, čak i ustavnog, ne mogu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, opravdati nepoštovanje tih obveza (vidjeti u tom smislu presudu od 8. travnja 2014., Komisija/Mađarska C-288/12, EU:C:2014:237, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

187 U ovom slučaju, kad je riječ o presudi od 7. listopada 2021., iz točaka 2. i 3. njezine izreke proizlazi da tumačenje poljskog Ustava koje je u njoj dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ima učinak sprječavanja da zahtjevi koji proizlaze iz članka 2. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, kako ih tumači Sud, imaju pravni učinak u poljskom pravnom poretku. Usto, kao što to proizlazi iz odjeljka 10. pravnog obrazloženja te presude, taj je sud naložio svim poljskim tijelima javne vlasti, osobito sudovima, da se suzdrže od primjene tih pravnih pravila, kako ih tumači Sud, pozivajući se na obvezujući *erga omnes* i pravomoćan karakter svojih presuda.

188 Naposljetku, u navedenoj je presudi Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) proveo, kao što to osobito proizlazi iz točke 1. izreke te točaka 6.2. i 6.4. pravnog obrazloženja, tumačenje poljskog Ustava kojim se odbija nadređenost prava Unije nad poljskim ustavnim odredbama, kako je, među ostalim, to objašnjeno u točkama 167. do 171. ove presude.

189 Kad je riječ o presudi od 14. srpnja 2021., Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u biti je presudio, kao što je to utvrđeno u točki 140. ove presude, da svaka privremena mjera koju Sud odredi na temelju članka 279. UFEU-a i čiji je cilj očuvanje prava na učinkovitu pravnu zaštitu pred neovisnim sudom u Poljskoj, predviđenog člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, nema obvezujući učinak u poljskom pravnom poretku. Konkretno, iz točaka 6.8. do 6.10. pravnog obrazloženja te presude proizlazi da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) svoje stajalište temeljio na nadređenosti poljskog Ustava kao najvišeg pravnog pravila nacionalnog pravnog poretka.

190 U tom pogledu valja još istaknuti da, kao što se to može zaključiti iz pravnog obrazloženja i izreke spornih presuda, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) smatra da su, s jedne strane, članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a i, s druge strane, članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 279. UFEU-a, kako ih tumači Sud, protivni različitim načelima sadržanima u poljskom Ustavu i da ugrožavaju poljski ustavni identitet.

191 Međutim, s obzirom na razmatranja iz točaka 177. do 180. i 186. ove presude, ne može se valjano tvrditi da poštovanje vrijednosti i načela kao što su vladavina prava, djelotvorna sudska zaštita i neovisnost pravosuđa iz članka 2. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, kojima se uvjetuje pristupanje države članice Uniji i njezino sudjelovanje u njezinu funkcioniranju, sadržava zahtjeve koji mogu utjecati na njezin nacionalni identitet u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a. Stoga potonja odredba, koju treba tumačiti s obzirom na odredbe iste razine propisane tim člankom 2. i člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom, ne može osloboditi države članice od poštovanja zahtjeva koji iz njih proizlaze (vidjeti, u tom pogledu, presudu od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska, Neovisnost i privatan život sudaca), (C-204/21, EU:C:2023:442, t. 72.).

192 Takav zaključak vrijedi i u pogledu članka 4. stavka 3. UEU-a kao i članka 279. UFEU-a, čiji je cilj osigurati puno poštovanje i punu djelotvornost prava Unije.

193 Stoga se ne može prihvatiti da Republika Poljska može izbjeći svoje obveze koje proizlaze iz članka 2., članka 4. stavka 3., članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i članka 279. UFEU-a na temelju toga što smatra da zahtjevi koji proizlaze iz tih odredbi mogu utjecati na poljski ustavni identitet, s obzirom na to da vrijednosti i načela utvrđeni u tim odredbama čine sam identitet Unije kao zajedničkog pravnog poretka kojem je ta država članica dobrovoljno pristupila.

194 Iz prethodno navedenog proizlazi da se tumačenjem poljskog Ustava koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u spornim presudama očito povređuje nadređenost članka 2., članka 4. stavka 3. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a te članka 279. UFEU-a, odnosno odredbe na koje se upućuje u tim presudama.

195 Osim toga, time što jednostrano sprečavaju poljska tijela javne vlasti da primijene te odredbe prava Unije, sporne presude također očito krše načela autonomije, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije.

196 U tim okolnostima, mora se zaključiti da Republika Poljska, s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je proveo Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u spornim presudama, nije ispunila svoje obveze prema načelima autonomije, nadređenosti, učinkovitosti i ujednačene primjene prava Unije.

– *Navodno neispunjavanje obveza koje se odnosi na načelo obvezujućeg učinka sudske prakse Suda*

197 Iz spornih presuda proizlazi da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) smatrao, s jedne strane, da sudska praksa Suda koja se odnosi na članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a i, s druge strane, privremene mjere koje je Sud odredio na temelju članka 279. UFEU-a, čiji je cilj zaštititi pravo na djelotvornu sudsku zaštitu pred neovisnim sudom u Poljskoj, povređuju poljski ustavni identitet jer su ta sudska praksa i te privremene mjere akti *ultra vires*.

198 Iz tih presuda također proizlazi da je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) naveo da zadržava pravo da u budućnosti provede nadzor *ultra vires* odluka Suda kako bi zaštitio taj identitet.

199 U tom pogledu valja istaknuti da utvrđenja iz točaka 185. i 186. ove presude vrijede bez ikakve zadrške u pogledu pravila kojima se uređuje pravosudni sustav Unije i, stoga, podjele sudskih nadležnosti između Suda i nacionalnih sudova, kako proizlazi iz Ugovorâ.

200 Međutim, ustaljena je sudska praksa da su Ugovori, kako bi se zajamčilo očuvanje posebnih značajki i autonomije pravnog poretka Unije, uspostavili pravosudni sustav namijenjen osiguranju usklađenosti i jedinstva u tumačenju prava Unije (presude od 6. ožujka 2018., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, t. 35. i od 24. listopada 2018., XC i dr., C-234/17, EU:C:2018:853, t. 39. i navedena sudska praksa).

201 U okviru tog sustava, u skladu s člankom 19. stavkom 1. UEU-a, na nacionalnim sudovima i na Sudu jest da zajamče punu primjenu prava Unije u svim državama članicama kao i sudsku zaštitu prava pojedinaca koja proizlaze iz tog prava (vidjeti, u tom smislu, presude od 25. srpnja 2018., Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 50. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 128.).

202 U tom pogledu članak 267. stavak 1. UFEU-a daje Sudu nadležnost za donošenje prethodnih odluka o tumačenju ugovora i akata institucija Unije i o valjanosti tih akata.

203 Stoga je isključivo na Sudu da utvrdi nevaljanost akta Unije i pruži konačno i obvezujuće tumačenje prava Unije (vidjeti, u tom smislu, presudu od 22. veljače 2022., RS, (Učinak presuda ustavnog suda) (C-430/21, EU:C:2022:99, t. 52. i 71. i navedenu sudsku praksu).

204 Kad je riječ o ulozi nacionalnih sudova, članak 267. UFEU-a u drugom stavku određuje da oni mogu uputiti prethodna pitanja Sudu, a u trećem stavku da su to dužni učiniti ako protiv njihovih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka.

205 Ta je obveza nacionalnih sudova protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka, kao što je to Sud presudio u više navrata, dio suradnje uspostavljene s ciljem osiguranja ujednačene primjene i tumačenja prava Unije u svim državama članicama između nacionalnih sudova u njihovu svojstvu sudaca zaduženih za primjenu tog prava i Suda. Navedena obveza ima osobito za cilj da se u bilo kojoj državi članici spriječi nacionalna sudska praksa koja nije u skladu s pravilima prava Unije (presuda od 15. listopada 2024., KUBERA, C-144/23, EU:C:2024:881, t. 35. i navedena sudska praksa).

206 Osim toga, obveza nacionalnih sudova protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka da Sudu upute prethodno pitanje posljedica je isključive nadležnosti kojom Sud raspolaže za odlučivanje o valjanosti akata Unije i za davanje konačnog i obvezujućeg tumačenja prava Unije.

207 Ta isključiva nadležnost Suda potvrđuje se u članku 344. UFEU-a, u skladu s kojim se države članice obvezuju da spor o tumačenju ili primjeni tog ugovora neće rješavati ni na koji drugi način osim onoga koji je njime predviđen (vidjeti u tom smislu mišljenje br. 1/91 (Sporazum o EGP-u – I.) od 14. prosinca 1991., EU:C:1991:490, t. 35.).

208 Funkcije i nadležnosti na taj način dodijeljene nacionalnim sudovima i Sudu bitne su za očuvanje same naravi prava uspostavljenog Ugovorima (vidjeti u tom smislu mišljenje 1/09 (Sporazum o stvaranju ujednačenog sustava rješavanja sporova koji se odnose na patente) od 8. ožujka 2011., EU:C:2011:123, t. 85. i presudu od 25. lipnja 2020., SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, t. 61.).

209 Njihov je cilj osigurati da pravo Unije ima isti učinak u svim okolnostima u svim državama članicama, čime se jamči jedinstvo pravnog poretka Unije, njegova koherentnost, puni učinak i autonomija, te u konačnici, prepoznatljiv karakter prava utvrđenog Ugovorima (vidjeti u tom smislu presude od 22. listopada 1987., Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, t. 15., od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 73. i od 9. travnja 2024., Profi Credit Polska (Ponovno pokretanje postupka okončanog pravomoćnom odlukom), C-582/21, EU:C:2024:282, t. 51.).

210 Što se tiče pitanja imaju li nacionalni sudovi pravo odlučiti o opsegu nadležnosti dodijeljenih Uniji i o poštovanju granica tih nadležnosti, točno je da se u članku 5. stavku 2. UEU-a navodi, s jedne strane, da „[n]a temelju načela dodjeljivanja, Unija djeluje samo u granicama nadležnosti koje su joj države članice dodijelile Ugovorima kako bi postigla njima određene ciljeve” i, s druge strane, da „[s]ve nadležnosti koje Ugovorima nisu dodijeljene Uniji, zadržavaju države članice”. To je načelo utvrđeno u članku 4. stavku 1. UEU-a.

211 U skladu s člankom 13. stavkom 2. prvom rečenicom UEU-a svaka institucija djeluje u granicama ovlasti koje su joj dodijeljene u Ugovorima i u skladu s njima određenim postupcima, uvjetima i ciljevima.

212 Međutim, suprotno onomu što se čini da smatra Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u spornim odlukama, pravila i načela na koja se podsjeća u dvjema prethodnim točkama ne ovlašćuju nacionalne sudove da jednostrano i konačno odlučuju o opsegu nadležnosti dodijeljenih Uniji i o poštovanju granica tih nadležnosti.

213 Naime, iako određivanje opsega nadležnosti Unije, kao i nadzor poštovanja granica tih nadležnosti, nužno podrazumijevaju tumačenje odredbi Ugovorâ, Sud je jedini nadležan za davanje konačnog i obvezujućeg tumačenja tih odredbi na istoj osnovi kao i sve ostale odredbe prava Unije.

214 U tim okolnostima priznavanje nacionalnim sudovima nadležnosti koja im omogućuje da konačno odluče o opsegu nadležnosti dodijeljenih Uniji i o poštovanju granica tih nadležnosti ne bi bilo u skladu s prirodom prava Unije u više pogleda.

215 U tom pogledu, kao prvo, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se Ugovorima nacionalnim sudovima ne dodjeljuje ovlast da u cjelovitom sustavu pravnih lijekova koji su uspostavljeni tim Ugovorima proglase nevaljanima akte institucija Unije niti da pruže konačno tumačenje prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 47. i navedenu sudsku praksu i od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 52. i navedenu sudsku praksu).

216 Kao drugo, autonomija i djelotvornost pravnog poretka Unije protive se svakom vanjskom nadzoru odluka Suda u izvršavanju njegove isključive nadležnosti za konačno i obvezujuće tumačenje prava Unije i nadzor zakonitosti akata Unije.

217 Kao treće, nadležnosti dodijeljene Uniji kao i izvršna snaga prava Unije ne mogu se razlikovati među državama članicama. Razlike između sudova država članica u tom pogledu mogle bi ugroziti samo jedinstvo pravnog poretka Unije, ugroziti ostvarenje ciljeva Ugovorâ i ugroziti temeljni zahtjev pravne sigurnosti kao i jednakost država članica i njihovih državljana pred

pravom Unije (vidjeti u tom smislu presude od 28. ožujka 2017., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, t. 80. i navedenu sudsku praksu i od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 48. i navedenu sudsku praksu).

218 Stoga, suprotno onomu što je u biti presudio Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) u spornim odlukama, nadležnost za odlučivanje o opsegu nadležnosti dodijeljenih Uniji u određenom području i za nadzor poštovanja ograničenja tih nadležnosti imaju samo sudovi Unije, a ne nacionalni sudovi.

219 Osim toga, ni mogućnost nacionalnih sudova da odlučuju o opsegu nadležnosti dodijeljenih Uniji također bi bila nespojiva s nužnom dosljednošću sustava sudske zaštite uspostavljenog Ugovorima.

220 Točno je da je na nadležnim nacionalnim sudovima da tumače ustav države članice kojoj pripadaju i utvrde sva ograničenja koja taj ustav nameće pristupanju te države članice Uniji, kako je to utvrđeno UEU-om i UFEU-om.

221 Međutim, od dana svojeg pristupanja Uniji država članica je, kao što to proizlazi iz točke 184. ove presude, bez ikakvih rezervi, osim onih koje eventualno predviđa Akt o pristupanju, obvezan svim odredbama primarnog prava kao i aktima koje su institucije Unije donijele prije pristupanja, kako ih tumači Sud.

222 Ako se nacionalni sud u okviru svojih nadležnosti pita o opsegu nadležnosti Unije u određenom području ili ima dvojbe u pogledu valjanosti pravnog akta Unije jer on prelazi područje nadležnosti Unije ili zbog toga što povređuje zahtjev Unije na temelju članka 4. stavka 2. UEU-a da poštuje nacionalni identitet država članica, svojstven njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama, isključivo je na Sudu da u okviru prethodnog postupka na temelju članka 267. UFEU-a pruži konačno i obvezujuće tumačenje predmetnih odredbi prava Unije i da, prema potrebi, utvrdi nevaljanost tog akta.

223 Stoga, s obzirom na tu isključivu nadležnost Suda, sud države članice ne može, na temelju vlastitog tumačenja odredaba prava Unije, valjano presuditi da je Sud donio odluku kojom je povrijedio granice nadležnosti dodijeljenih Uniji i stoga odbiti postupiti po toj odluci Suda (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 72.) ili pak zabraniti javnim tijelima države članice čiji je taj sud da postupaju u skladu sa sudskom praksom Suda ili da primjenjuju odredbe prava Unije kako ih tumači Sud.

224 Utvrđenja navedena u dvjema prethodnim točkama primjenjuju se i u situaciji u kojoj se odlukom ustavnog suda ili vrhovnog suda države članice odbija, kao što je to slučaj sa spornim presudama, postupiti u skladu s odlukama Suda oslanjajući se, među ostalim, na zaključak koji se temelji na tome da je Sud prekoračio svoju nadležnost ili da se tim odlukama nije poštovao ustavni identitet dotične države članice s obzirom na članak 4. stavak 2. UEU-a.

225 U tom pogledu, točno je da Sud mora u skladu s člankom 13. stavkom 2. UEU-a djelovati u granicama ovlasti koje su mu dodijeljene u Ugovorima i u skladu s njima određenim postupcima, uvjetima i ciljevima.

226 Usto, od Suda se može tražiti da na temelju članka 4. stavka 2. UEU-a provjeri da se obvezom koja proizlazi iz prava Unije ne povređuje nacionalni identitet države članice (presuda od 22. veljače 2022., RS (Učinak presuda ustavnog suda), C-430/21, EU:C:2022:99, t. 69. i navedena sudska praksa).

227 Međutim, iako je na državama članicama da definiraju svoje nacionalne identitete, članak 4. stavak 2. UEU-a ne može se tumačiti na način da im se dodjeljuje ovlast da jednostrano odstupe od odredbi prava Unije pozivajući se na taj nacionalni identitet.

228 Konkretno, autonomija koju uživa pravo Unije u odnosu na prava država članica nalaže da tumačenje članka 4. stavka 2. UEU-a vodi računa o strukturi i ciljevima Unije, što se može osigurati samo ako je navedeno tumačenje izvedeno uz poštovanje sustava sudske zaštite Unije i, osobito, isključive nadležnosti Suda navedene u točki 213. ove presude.

229 Ni cilj ni posljedica te odredbe nije da se ustavnom ili vrhovnom sudu države članice dopusti – zanemarujući zahtjeve koji posebno proizlaze iz članka 4. stavaka 2. i 3. te članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, a koji su za njega obvezujući – izuzimanje iz primjene pravne norme Unije zato što se njome povređuje nacionalni identitet te države članice kako ga definira nacionalni ustavni ili vrhovni sud (vidjeti, u tom smislu, presudu od 22. veljače 2022., RS, (Učinak presuda ustavnog suda) (C-430/21, EU:C:2022:99, t. 70.).

230 Ako ustavni ili vrhovni sud države članice ocijeni da se odredbom sekundarnog prava Unije, kako je tumači Sud, povređuje obveza poštovanja nacionalnog identiteta te države članice, taj ustavni ili vrhovni sud mora prekinuti postupak i Sudu uputiti zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a radi ocjenjivanja valjanosti te odredbe s gledišta članka 4. stavka 2. UEU-a, s obzirom na to da je Sud jedini nadležan za utvrđivanje nevaljanosti akta Unije (vidjeti, u tom smislu, presudu od 22. veljače 2022., RS, (Učinak presuda ustavnog suda) (C-430/21, EU:C:2022:99, t. 71.).

231 Što se tiče primarnog prava, Sud prilikom tumačenja obveza koje proizlaze iz drugih odredbi primarnog prava uzima u obzir zahtjeve koji proizlaze iz članka 4. stavka 2. UEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 22. prosinca 2010., Sayn-Wittgenstein, C-208/09, EU:C:2010:806, t. 92. i od 7. rujna 2022., Cilevičs i dr., C-391/20, EU:C:2022:638, t. 68. i navedenu sudsku praksu).

232 Međutim, kada sud države članice smatra da se tumačenjem odredbe primarnog prava u odluci Suda povređuju zahtjevi koji proizlaze iz članka 4. stavka 2. UEU-a, on ne može, na temelju vlastitog tumačenja prava Unije, valjano presuditi da je Sud donio odluku koja prelazi njegovu nadležnost i stoga odbiti postupiti po toj odluci (vidjeti, u tom smislu, presudu od 22. veljače 2022., RS, (Učinak presuda ustavnog suda) (C-430/21, EU:C:2022:99, t. 72.). U takvom slučaju, na njemu je da, ovisno o slučaju, uputi Sudu zahtjev za prethodnu odluku kako bi mu omogućio da ocijeni mogući utjecaj na navedeno tumačenje potrebe uzimanja u obzir nacionalnog identiteta dotične države članice, koji je svojstven njezinim temeljnim političkim i ustavnim strukturama.

233 Općenitije, kada se nacionalnom sudu postavi pitanje koje se odnosi na opseg nadležnosti Unije ili zakonitost akta sekundarnog prava, taj je sud dužan, kada se ta pitanja odnose na tumačenje prava Unije i bez obzira na razlog nevaljanosti na koji se poziva, poštovati isključivu nadležnost Suda koja predstavlja temeljno obilježje pravosudnog sustava Unije.

234 U ovom slučaju iz prethodnih razmatranja proizlazi da se argumentacija Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) iz spornih presuda, kako je navedena u točkama 197. i 198. ove presude, koja se temelji na nužnoj zaštiti poljskog ustavnog identiteta, ne može valjano prihvatiti.

235 U tim okolnostima valja zaključiti da je Republika Poljska, s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je u spornim presudama dao Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud), povrijedila obvezujući učinak sudske prakse Suda.

236 Iz toga slijedi da drugi Komisijin prigovor treba prihvatiti u cijelosti.

Treći prigovor

Argumentacija stranaka

237 Svojim trećim prigovorom, koji se sastoji od dvaju dijelova, Komisija tvrdi da je Republika Poljska povrijedila obvezu koju ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a da osigura da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ispuni jamstvo zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda u smislu odredbi tog članka 19. stavka 1. drugog podstavka i članka 47. Povelje.

238 To bi proizlazilo iz sudske prakse Suda proizašle iz presude od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu –Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), da nepravilnosti u postupku imenovanja na mjesto suca mogu dovesti ne samo do povrede zahtjeva da sud mora biti prethodno ustanovljen zakonom, nego i neovisnosti i nepristranosti suda. U skladu s tom presudom, to je slučaj s imenovanjem suca do kojeg je došlo očitim nepoštovanjem temeljnih pravila postupka imenovanja sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) koja su sastavni dio uspostave i funkcioniranja poljskog pravosudnog sustava, a koji stvara stvarnu opasnost od ugrožavanja ispravnosti ishoda do kojeg je doveo postupak imenovanja. To bi kod pojedinaca posljedično izazvalo legitimne sumnje u imunitet suca na vanjske čimbenike i njegove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene interese, kao i dovelo do nedostatka vidljivih znakova njegove neovisnosti ili nepristranosti, što bi moglo potkopati povjerenje koje bi pravosuđe trebalo ulijevati tim pojedincima u demokratskom društvu i pravnoj državi.

239 Prema Komisijinu mišljenju, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) više ne pruža jamstva zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda, u smislu odredbi članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u vezi s člankom 47. Povelje, zbog, s jedne strane, očite nepravilnosti u imenovanju sudaca tog suda u prosincu 2015., očitog kršenja poljskog ustavnog prava i, s druge strane, ozbiljnih nepravilnosti u imenovanju predsjednice navedenog suda u prosincu 2016. Svaka od tih nepravilnosti izaziva, u svijesti pojedinaca, zbog djelovanja Trybunała Konstytucyjnyja (Ustavnog suda) sastavljenog od tako imenovanih osoba, razumne sumnje u nepristranost tog suda i njegov imunitet na vanjske čimbenike.

240 Prvim dijelom trećeg prigovora Komisija ističe da izbor osoba H. C., L. M. i M. M. na dužnost suca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) kako bi zamijenili suce čiji je mandat od devet godina istjecao 6. studenoga 2015. kao i njihovo preuzimanje dužnosti na tom sudu predstavljaju očitu povredu članka 194. stavka 1. poljskog Ustava, prema kojem Sejm (Donji dom Parlamenta) može birati novog suca samo tijekom saziva tijekom kojeg je predmetno mjesto postalo slobodno. Kao što je to, među ostalim, potvrđeno presudama Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) od 3. i

9. prosinca 2015., izbor osoba H. C., L. M. i M. M. dana 2. prosinca 2015. te njihovo preuzimanje dužnosti na Trybunału Konstytucyjnyjom (Ustavni sud) 20. prosinca 2016. bili su protivni toj odredbi.

241 Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao je te tri osobe 2. prosinca 2015., odnosno tijekom osmog saziva, iako je Sejm (Donji dom Parlamenta) 8. listopada 2015. odnosno tijekom sedmog saziva već izabrao tri druge osobe, odnosno R. H., A. J. i K. Ś., Sejm (Donji dom Parlamenta) da zamijene suce čiji je mandat od devet godina istjecao 6. studenoga 2015. Tri osobe izabrane 2. prosinca 2015. položile su prisegu istog dana pred predsjednikom Republike Poljske te je osoba J. P., koja je tada obnašala dužnost predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), odobrila da preuzmu svoje dužnosti 20. prosinca 2016. Suprotno tomu, predsjednik Republike Poljske nije primio prisegu od osoba izabranih 8. listopada 2015., tako da one nisu mogle preuzeti svoje dužnosti.

242 Dakle, Republika Poljska nije provela presude Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) od 3. i 9. prosinca 2015. ni prilikom isteka roka za odgovor na Komisijino obrazloženo mišljenje od 15. srpnja 2022., ni u trenutku podnošenja ove tužbe.

243 Usto, Komisija napominje da je Europski sud za ljudska prava u svojoj presudi od 7. svibnja 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o.o. protiv Poljske (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), na temelju istih činjenica već presudio da je došlo do povrede temeljnog nacionalnog pravila primjenjivog na izbor sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), pri čemu su tu povredu počinili osobito Sejm (Donji dom Parlamenta) tijekom osmog saziva i predsjednik Republike Poljske. Primjenom nadzora u tri faze koji je razvijen u njegovoj sudskoj praksi proizašloj, među ostalim, iz presude od 1. prosinca 2020., Guðmundur Andri Ástráðsson protiv Islanda (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418), Europski sud za ljudska prava presudio je u navedenoj presudi od 7. svibnja 2021. da je društvu tužitelju uskraćeno pravo na „zakonom ustanovljen sud” predviđeno člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a zbog sudjelovanja osobe M. M. u postupku pred Trybunałom Konstytucyjnim (Ustavni sud), s obzirom na to da je izbor tog suca bio zahvaćen ozbiljnim nepravilnostima koje su povređivale samu bit tog prava.

244 Drugim dijelom trećeg prigovora Komisija ističe da je imenovanje osobe J. P. na mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) 21. prosinca 2016. bilo zahvaćeno ozbiljnim nepravilnostima, čime su povrijeđena nužna jamstva neovisnosti i nepristranosti koja proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

245 U tom pogledu Komisija objašnjava da predsjednik Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) ima ključnu ulogu u funkcioniranju tog ustavnog tijela jer upravlja njegovim radom, zastupa ga i obavlja druge zakonom predviđene funkcije. U skladu s Poslovnikom Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), predsjednik tog suda također odlučuje o internom postupku koji se odnosi na tužbe, pravna pitanja i ustavne žalbe te imenuje sudska vijeća, predsjednike tih vijeća i suce izvjestitelje.

246 Što se tiče odvijanja postupka odabira koji je doveo do imenovanja osobe J. P., Komisija napominje da je poljski zakonodavac, nakon što je 19. prosinca 2016. istekao mandat prethodnog predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), donio niz zakona kojima se mijenja postupak odabira kandidata za mjesto predsjednika tog suda, koji je do tada bio predviđen člankom 16. Zakona od 22. srpnja 2016. o Ustavnom sudu, a čija je usklađenost s poljskim Ustavom potvrđena presudom Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) od 7. studenoga 2016. (predmet K 44/16).

247 Prije svega, Sejm (Donji dom Parlamenta) 30. studenoga 2016. donio je ustawu o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Zakon o ustroju i postupku pred Ustavnim sudom) (Dz. U. poz. 2072.). Zatim je Sejm (Donji dom Parlamenta) 13. prosinca 2016. donio Zakon o uvodnim odredbama, čijim je člankom 21. predviđen poseban prijelazni postupak za odabir kandidata koje treba predložiti predsjedniku Republike Poljske radi imenovanja novog predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Postupak je trebao voditi „sudac koji obnaša dužnost predsjednika Trybunała Konstytucyjnog [(Ustavni sud)]", pri čemu je to novo radno mjesto uspostavljeno člankom 18. tog zakona.

248 Dana 20. prosinca 2016., odnosno na dan stupanja na snagu članaka 16. do 22. Zakona o uvodnim odredbama i dan nakon odlaska u mirovinu osobe A. R., do tada predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), predsjednik Republike Poljske, u skladu s člankom 18. tog zakona, imenovao je osobu J. P. na novu dužnost „suca koji obnaša dužnost predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud)]", iako je potpredsjednik tog suda, odnosno osoba S. B., bio na dužnosti. Međutim, to novo radno mjesto nije predviđeno poljskim Ustavom s obzirom na to da se u njegovu članku 194. stavku 2. navode samo predsjednik i potpredsjednik Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Osim toga, prijašnjim zakonima kojima se uređuje funkcioniranje tog suda bilo je predviđeno da njegov potpredsjednik ili, u slučaju spriječenosti, svaki drugi sudac kojeg odredi predsjednik ili najstariji sudac obnaša dužnost predsjednika u njegovoj odsutnosti.

249 Istog je dana osoba J. P., novoimenovana za obnašanje dužnosti predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), dopustila trima sucima izabranima 2. prosinca 2015. da preuzmu dužnosti u tom sudu, protivno članku 194. stavku 1. poljskog Ustava nakon što polože prisegu pred predsjednikom Republike Poljske. Osim toga, osoba J. P. odmah je sazvala opću skupštinu, u kojoj su već sudjelovale te tri osobe.

250 Od četrnaest sudaca prisutnih tijekom održavanja te opće skupštine, njih osam odbilo je sudjelovati u glasovanju o odabiru kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), a jedan od njih je prethodno bezuspješno tražio da se opća skupština odgodi za jedan dan kako bi se svim sucima omogućilo sudjelovanje na tom sastanku.

251 Međutim, iako je, u skladu s člankom 20. Zakona o uvodnim odredbama, osoba J. P. imala mjesec dana, počevši od 20. prosinca 2016., da provede postupak predlaganja predsjedniku Republike Poljske kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), u skladu s uvjetima utvrđenima u članku 21. navedenog zakona, osoba J. P. je odbila odgoditi opću skupštinu.

252 Stoga, opća je skupština 20. prosinca 2016. sa šest glasova od četrnaest nazočnih sudaca odabrala i predložila predsjedniku Republike Poljske dva kandidata, odnosno, s jedne strane, osobu J. P., koja je dobila pet glasova, i, s druge strane, osobu M. M., izabranu za suca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) 2. prosinca 2015., protivno članku 194. stavku 1. poljskog Ustava, koja je dobila jedan glas. Predsjednik Republike Poljske tada je 21. prosinca 2016. imenovao osobu J. P. na mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud).

253 Komisija napominje da, iako pravila i načela izbora predsjednika i potpredsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) u Poljskoj spadaju u zakonodavno područje, poljski zakonodavac dužan je, u skladu sa sudskom praksom Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), poštovati ustavna načela integriteta i djelotvornosti akata javnih institucija, diobe i ravnoteže vlasti te poštovanja nadležnosti tog suda.

254 Postupak odabira kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) odvijao se na temelju prijelaznih odredbi Zakona o uvodnim odredbama kojima je taj postupak odabira bitno izmijenjen. Naime, u skladu s člankom 16. stavkom 4. Zakona od 22. srpnja 2016. o Ustavnom sudu, izbor kandidata za mjesto predsjednika ili potpredsjednika tog suda trebao se održati na sjednici kojom je predsjedao najstariji sudac koji sudjeluje u općoj skupštini. Osim toga, na temelju članka 16. stavka 7. tog zakona, izbor se mogao provesti samo ako u glavnoj skupštini sudjeluje najmanje deset od ukupnog broja sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud).

255 Članak 21. Zakona o uvodnim odredbama stupio je na snagu 20. prosinca 2016. te ga je odmah primijenila sutkinja koja je obnašala dužnost predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), koja je sljedećeg dana imenovana predsjednicom tog suda.

256 Međutim, u svojoj presudi od 7. studenoga 2016. Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) presudio je da je predlaganje predsjedniku Republike Poljske kandidata koje nije podržala većina sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) ili koji su dobili samo jedan glas protivno članku 194. stavku 2. poljskog Ustava. Naime, iz točke 61. i sljedećih točaka pravnog obrazloženja navedene presude proizlazi da ta odredba zahtijeva da predmetne osobe budu kandidati opće skupštine, a ne kandidati koje su predložile manjinske skupine ili određeni suci.

257 Prema Komisijinu mišljenju, osoba J. P. stoga je izabrana i predložena predsjedniku Republike Poljske kao kandidatkinja za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) protivno poljskom Ustavu, s obzirom na to da je dobila samo pet glasova od četrnaest sudaca prisutnih na općoj skupštini, od kojih su tri usto potjecala od sudaca imenovanih u Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) protivno članku 194. stavku 1. Poljskog ustava.

258 Komisija smatra da su kršenja članka 194. poljskog Ustava, koja su zahvatila postupak imenovanja to troje sudaca i postupak imenovanja predsjednika Trybunała Konstytucyjnyja (Ustavni sud) u više faza, omogućena nizom zakonodavnih izmjena i odluka predsjednika Republike Poljske koji su stvorili situaciju u kojoj se moglo smatrati da je zakonodavna i izvršna vlast izravno utjecala na sastav i funkcioniranje Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Taj niz događaja doveo je do nepravilnosti s obzirom na to da je svaki od njih takve prirode i težine da su stvorili stvarnu opasnost da zakonodavna i izvršna vlast u odnosu na Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) izvršava pretjeranu diskrecijsku ovlast, dovodeći u opasnost integritet rezultata do kojeg trebaju dovesti ti postupci imenovanja i izazivajući tako legitimnu sumnju pojedinaca u neovisnost i nepristranost tog suda.

259 Republika Poljska priznaje osnovanost trećeg prigovora.

Ocjena Suda

– *Prvi dio trećeg prigovora*

260 Kao što se na to podsjetilo u točkama 105., 107. i 108. ove presude, člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a nalaže se državama članicama da predvide sustav pravnih lijekova i postupaka kojima se pojedincima osigurava poštovanje njihova prava na učinkovitu pravnu zaštitu u područjima obuhvaćenima pravom Unije, osobito osiguravanjem da tijela od kojih se traži da u

svojstvu sudova odlučuju o pitanjima povezanima s primjenom ili tumačenjem tog prava ispunjavaju zahtjeve kojima se može osigurati takvo poštovanje, među kojima je i zahtjev povezan s neovisnosti i nepristranosti tih tijela.

261 U ovom je slučaju nesporno da se od Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) može zatražiti da odluči o pitanjima primjene ili tumačenja prava Unije, tako da je on, kao „sud" u smislu tog prava, dio poljskog sustava pravnih lijekova „u područjima obuhvaćenima pravom Unije", u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, kao što to uostalom potvrđuje zahtjev za prethodnu odluku koji je taj sud uputio u predmetu u kojem je donesena presuda od 7. ožujka 2017., RPO (C-390/15, EU:C:2017:174). Stoga Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) mora ispunjavati zahtjeve učinkovite pravne zaštite (vidjeti, u tom pogledu, presudu od 26. ožujka 2020., Łowicz i Prokurator Generalny, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

262 U tom pogledu, jamstva pristupa zakonom prethodno ustanovljenom neovisnom i nepristranom sudu, osobito jamstva koja se odnose na bitne elemente i sastav takvog suda, čine kamen temeljac prava na pošteno suđenje. Provjera predstavlja li tijelo po svojem sastavu zakonom prethodno ustanovljen neovisan i nepristran sud kada u tom pogledu dođe do ozbiljne sumnje nužna je kako bi se osiguralo povjerenje koje u demokratskom društvu pojedinci moraju imati u sudove (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2022., Openbaar Ministerie (Zakonom ustanovljen sud u državi članici izdavateljici naloga), C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, t. 58. i navedenu sudsku praksu).

263 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, jamstva neovisnosti i nepristranosti koja se zahtijevaju na temelju prava Unije pretpostavljaju postojanje pravila, osobito u pogledu sastava dotičnog tijela, imenovanja, trajanja funkcije kao i razloga za nesudjelovanje u odlučivanju, izuzeće i opoziv njegovih članova, koja omogućuju da se kod pojedinaca otkloni svaka legitimna sumnja u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na to tijelo i njegove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese (presude od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove Vrhovnog suda
– Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, t. 109. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 93. i navedena sudska praksa).

264 U tom pogledu važno je da su suci zaštićeni od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji bi mogli ugroziti njihovu neovisnost. Pravila koja se primjenjuju na status sudaca i na izvršavanje njihove dužnosti suca moraju osobito omogućiti isključenje ne samo svakog izravnog utjecaja, u obliku uputa, nego i posrednijih oblika utjecaja koji mogu usmjeriti odluke dotičnih sudaca i time otkloniti nedostatak dojma njihove neovisnosti ili nepristranosti koji bi mogao ugroziti povjerenje koje navedeni pojedinci moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i pravnoj državi (presude od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove Vrhovnog suda – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, t. 110. i od 5. lipnja 2023., Komisija/Poljska (Neovisnost i privatan život sudaca), C-204/21, EU:C:2023:442, t. 94. i navedena sudska praksa).

265 Usto, zahtjev koji se odnosi na „zakonom prethodno ustanovljeni sud", u smislu prava Unije, ima za cilj izbjeći da organizacija pravosudnog sustava bude prepuštena diskreciji izvršne vlasti i osigurati da to područje bude uređeno zakonom koji je donijela zakonodavna vlast na način koji je u skladu s pravilima kojima se uređuje izvršavanje njezine nadležnosti. Taj izraz osobito odražava načelo vladavine prava i ne odnosi se samo na pravnu osnovu samog postojanja suda, nego i na sastav suda u svakom predmetu kao i na bilo koju drugu odredbu nacionalnog prava čije nepoštovanje dovodi do nezakonitog sudjelovanja jednog ili više sudaca u razmatranju

predmeta, što osobito uključuje odredbe o neovisnosti i nepristranosti članova odnosnog suda (presuda od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson/Vijeće i HG/Komisija, C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, t. 73. i navedena sudska praksa).

266 Taj zahtjev, koji je stoga usko povezan, među ostalim, sa zahtjevom neovisnosti, po samoj svojoj prirodi obuhvaća postupak imenovanja sudaca, pri čemu se pojašnjava da se neovisnost suda osobito mjeri načinom na koji su njegovi članovi imenovani (vidjeti u tom pogledu presudu od 29. srpnja 2024., Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, t. 49. i 50. i navedenu sudsku praksu).

267 Točno je da nije svaka pogreška koja bi mogla nastati tijekom postupka imenovanja suca takve prirode da može dovesti u pitanje neovisnost i nepristranost tog suca i, time, svojstvo sudskog sastava u kojem on zasjeda kao „zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda” u smislu prava Unije (presuda od 29. ožujka 2022., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, t. 123.).

268 Međutim, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da nepravilnost počinjena prilikom imenovanja sudaca unutar predmetnog pravosudnog sustava dovodi do povrede zahtjeva da sud bude prethodno ustanovljen na temelju zakona kada je, među ostalim, ta nepravilnost takve prirode i težine da dovodi do stvarne opasnosti da druge grane vlasti, osobito izvršna, raspolažu neopravdanom diskrecijskom ovlašću dovodeći u opasnost integritet rezultata do kojeg dovodi postupak imenovanja i izazivajući tako opravdanu sumnju pojedinaca u neovisnost i nepristranost dotičnog suca ili sudaca. To je slučaj kad je riječ o temeljnim pravilima koja su sastavni dio uspostave i funkcioniranja tog pravosudnog sustava (vidjeti, u tom smislu, presude od 6. listopada 2021., W. Ż. (Vijeće za izvanrednu kontrolu i javne poslove pri Vrhovnom sudu – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, t. 130. i od 29. srpnja 2024., Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, t. 52. i navedenu sudsku praksu).

269 Utvrđenje o postojanju povrede zahtjeva zakonom prethodno ustanovljenog suda i o posljedicama takve povrede podvrgnuto je sveobuhvatnoj ocjeni određenog broja elemenata koji, razmatrani zajedno, pridonose tomu da kod pojedinaca stvaraju legitimne sumnje u pogledu neovisnosti i nepristranosti sudaca (presuda od 22. veljače 2022., Openbaar Ministerie (Zakonom ustanovljen sud u državi članici izdavanja naloga), C-562/21 PPU i C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, t. 74. i navedena sudska praksa).

270 U ovom je slučaju nesporno da činjenični i pravni elementi opisani u točkama 50. do 56. i 59. ove presude dovode do zaključka da je do izbora osoba H. C., L. M. i M. M. 2. prosinca 2015. tijekom osmog saziva Sejma (Donji dom Parlamenta) na dužnost suca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) radi zamjene sudaca čiji je mandat od devet godina istekao 6. studenoga 2015. došlo očito protivno temeljnom pravilu kojim se uređuje imenovanje sudaca tog suda, odnosno članku 194. stavku 1. poljskog Ustava, kako ga tumači Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) prema kojem se sudac mora birati tijekom saziva Sejma (Donji dom Parlamenta) tijekom kojeg je mjesto suca o kojem je riječ postalo slobodno. Osim toga, ti su se izbori odnosili na mjesta sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) koje je već zakonito popunilo troje sudaca izabranih 8. listopada 2015. na sedmom sazivu Sejma (Donji dom Parlamenta) (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 7. svibnja 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o.o. protiv Poljske, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, t. 268., 275. i 277.).

271 Na temelju temeljnog pravila o postupku imenovanja sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) navedenog u prethodnoj točki, predsjednik Republike Poljske bio je dužan odmah primiti prisegu sudaca koje je Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao 8. listopada 2015. i nije imao

nikakvu nadležnost miješati se u izbor sudaca tog suda, što je bila odgovornost Sejma (Donji dom Parlamenta), ni odbiti primiti prisegu to troje sudaca. Stoga su to odbijanje predsjednika Republike Poljske i njegovo prihvaćanje prisege troje sudaca izabranih 2. prosinca 2015. također bili protivni temeljnim nacionalnim pravilima kojima se uređuje imenovanje sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 7. svibnja 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o.o. protiv Poljske, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, t. 269., 270. i 278.).

272 Osobito s obzirom na ta razmatranja Europski sud za ljudska prava presudio je da je to što poljska zakonodavna i izvršna tijela nisu poštovala presude Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) od 3. i 9. prosinca 2015. o valjanosti izbora sudaca tog suda ugrozilo svrhu zahtjeva „zakonom prethodno ustanovljenog suda” da zaštiti sudbenu vlast od nezakonitog vanjskog utjecaja i da je izbor troje sudaca 2. prosinca 2015. bio zahvaćen ozbiljnim nepravilnostima kojima se povređuje sama bit prava na „zakonom ustanovljen sud” predviđenog člankom 6. EKLJP-a (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 7. svibnja 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o.o. protiv Poljske, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, t. 281., 289. i 290. i ESLJP-a od 15. ožujka 2022., Grzęda protiv Poljske, CE:ECHR:2022:0315JUD00435721, t. 277.).

273 Stoga, kao i ocjene Europskog suda za ljudska prava, činjenični i pravni elementi opisani u točkama 50. do 56. i 59. ove presude dovode do zaključka da je do imenovanja osoba H. C., L. M. i M. M. te preuzimanja dužnosti potonjih došlo očitim nepoštovanjem temeljnih pravila o postupku imenovanja sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) koja su sastavni dio uspostave i funkcioniranja poljskog pravosudnog sustava, u smislu sudske prakse navedene u točki 268. ove presude.

274 Ti elementi također dovode do zaključka da okolnosti u kojima je došlo do imenovanja i preuzimanja dužnosti osoba H. C., L. M. i M. M. obilježava nepoštovanje zahtjeva koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a jer su ugrozile integritet rezultata do kojeg je doveo postupak imenovanja pridonoseći stvaranju kod pojedinaca legitimnih sumnji u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na te suce, njihovu neutralnost u odnosu na međusobno suprotstavljene interese kao i njihovu neovisnost i nepristranost, s obzirom na to da te sumnje mogu ugroziti povjerenje koje pojedinci moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i pravnoj državi.

275 Točno je da je nesporno da je na dan isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju, koji je referentni datum za ocjenu postojanja povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, među troje sudaca koji su izabrani 2. prosinca 2015. tijekom osmog saziva Sejma (Donji dom Parlamenta), samo osoba M. M. i dalje obnašala dužnost suca u Trybunału Konstytucyjnom (Ustavni sud). Međutim, također je nesporno da na taj referentni datum troje sudaca koji su zakonito izabrani 8. listopada 2015. tijekom sedmog saziva Sejma (Donji dom Parlamenta) nije položilo prisegu pred predsjednikom Republike Poljske te stoga nije moglo preuzeti svoju dužnost suca u Trybunału Konstytucyjnom (Ustavni sud). Usto, odluke u čijem je donošenju sudjelovalo troje sudaca koji su izabrani 2. prosinca 2015. na navedeni referentni datum i dalje su postojale u poljskom pravnom poretku.

276 Stoga valja utvrditi da je Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a jer Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) nije ispunjavao zahtjeve zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda zbog nepravilnosti u postupcima imenovanja troje njegovih članova u prosincu 2015.

277 S obzirom na prethodno navedena razmatranja, prvi dio trećeg prigovora Komisije treba prihvatiti.

– *Drugi dio trećeg prigovora*

278 Nesporno je da predsjednik Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) ima ključnu ulogu u funkcioniranju tog suda. Naime, u skladu s njezinim poslovnikom, on odlučuje o internom postupku koji se odnosi na tužbe, pravna pitanja i ustavne tužbe te imenuje sudska vijeća, predsjednike tih vijeća i suce izvjestitelje. Osim toga, upravlja radom navedenog suda, zastupa ga i obavlja druge zakonom predviđene funkcije.

279 Budući da osoba koja obnaša dužnost predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) tako može imati određeni utjecaj na djelatnost tog suda, osobito je važno da ona prilikom obavljanja svojih dužnosti postupa objektivno i nepristrano i da je u tu svrhu zaštićena od svakog vanjskog utjecaja koji može ugroziti njezinu neovisnost. U tu svrhu osobito je potrebno da pravila kojima se uređuje postupak imenovanja na to radno mjesto budu osmišljena tako da ne mogu pobuditi nikakvu legitimnu sumnju o korištenju ovlasti i funkcija predsjednika kao instrumenta utjecaja na pravosudnu aktivnost navedenog suda ili pak političkog nadzora nad tom aktivnošću i, općenitije, u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na taj sud i njegove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene interese, kao što se to zahtijeva sudskom praksom navedenom u točkama 263. i 264. ove presude.

280 Usto, u skladu s onim što je utvrđeno u točkama 266. do 269. ove presude, zahtjev koji se odnosi na „zakonom prethodno ustanovljeni sud” i zahtjev neovisnosti uključuju postupak imenovanja predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) i zahtijevaju poštovanje temeljnih pravila o postupku kojim se uređuje njegovo imenovanje.

281 U tom je pogledu nesporno da pravilo iz članka 194. stavka 2. poljskog Ustava, koje treba smatrati temeljnim pravilom postupka imenovanja u smislu sudske prakse navedene u točki 268. ove presude, zahtijeva, u skladu sa sudskom praksom Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) iz točke 256. ove presude, da kandidati koji su predsjedniku Republike Poljske predloženi za mjesto predsjednika tog suda budu izabranu na općoj skupštini. To pravilo, kako ga tumači navedeni sud, znači da je predlaganje kandidata koji je dobio samo jedan glas ili pak kandidata koje su predložile manjinske skupine ili samo određeni suci protivno poljskom Ustavu.

282 Međutim, postupak izbora kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) radi njihova predlaganja predsjedniku Republike Poljske proveden je u skladu s prijelaznim odredbama predviđenima Zakonom o uvodnim odredbama koji je poljski zakonodavac donio 13. prosinca 2016., odnosno neposredno prije isteka mandata tadašnjeg predsjednika tog suda 19. prosinca 2016. i kojim je bitno izmijenjen tijek tog postupka.

283 Tako Zakon o uvodnim odredbama u članku 18. predviđa da predsjednik Republike Poljske može povjeriti obnašanje dužnosti predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) sucu tog suda, a u članku 20. da postupak predlaganja kandidata predsjedniku Republike Poljske za mjesto predsjednika navedenog suda vodi „sudac koji obnaša dužnost njegova predsjednika”. Međutim, prethodnim pravilima iz članka 16. stavka 4. Zakona od 22. srpnja 2016. o Ustavnom sudu predviđalo se da sjednicom opće skupštine u dijelu koji se odnosi na izbor kandidata za mjesto predsjednika ili potpredsjednika mora predsjedati najstariji sudac koji sudjeluje u općoj skupštini.

284 Osim toga, u članku 21. stavku 7. Zakona o uvodnim odredbama navodi se da opća skupština kao kandidate za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) predlaže suce tog suda koji su na glasovanju dobili najmanje pet glasova te se u njegovu stavku 8. dodaje da, ako je potreban broj glasova dobio samo jedan sudac, opća skupština za kandidate predlaže suca koji je dobio traženi broj od pet glasova i sudac koji je dobio najveću potporu među sucima koji nisu ostvarili traženi broj od najmanje pet glasova.

285 U ovom je slučaju 20. prosinca 2016., odnosno dan nakon odlaska u mirovinu prethodnog predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud), predsjednik Republike Poljske, u skladu s člankom 18. Zakona o uvodnim odredbama, imenovao osobu J. P. na tako novoosnovano mjesto „suca koji obnaša dužnost predsjednika” tog suda, iako je potpredsjednik tog suda bio na dužnosti. Također 20. prosinca 2016. osoba J. P., koja je ovlastila troje sudaca koji su izabrani 2. prosinca 2015. da preuzmu svoje dužnosti na sudu, pritom očito prekršivši članak 194. stavak 1. poljskog Ustava, sazvala je za isti dan sjednicu opće skupštine radi izbora kandidata za mjesto predsjednika tog suda koji će biti predloženi predsjedniku Republike Poljske, kako je na to bila ovlaštena člankom 20. tog zakona.

286 Jedan od sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) zatražio je, s obzirom na kratak rok za sazivanje skupštine, da se sjednica odgodi kako bi se sudjelovanje na njoj omogućilo svim sucima. Osoba J. P. koja je prema članku 20. Zakona o uvodnim odredbama imala mjesec dana za provođenje postupka izbora, odbila je taj zahtjev. Stoga je od četrnaest sudaca Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) koji su bili prisutni na sjednici opće skupštine samo šest sudaca, među kojima su H. C., L. M. i M., koje je Sejm (Donji dom Parlamenta) izabrao 2. prosinca 2015., pristalo sudjelovati u glasovanju. Nakon glasovanja osoba J. P. je dobila pet glasova, a M. M. jedan glas. Ta su dva suca zatim predložena predsjedniku Republike Poljske kao kandidati za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Predsjednik Republike Poljske imenovao je 21. prosinca 2016. osobu J. P., koja je tako dobila samo pet glasova od četrnaest sudaca prisutnih na općoj skupštini, na mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud).

287 Točno je da se može činiti da je predlaganje osoba J. P. i M. M. predsjedniku Republike Poljske kao kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) bilo u skladu s člankom 21. stavcima 7. i 8. Zakona o uvodnim odredbama.

288 Međutim, valja istaknuti da su se osobe H. C., L. M. i M. M., koje su izabrane 2. prosinca 2015., nalazile među šest sudaca koji su na općoj skupštini od 20. prosinca 2016. sudjelovali u izboru kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Međutim, činjenica da su izbori tih triju sudaca bili zahvaćeni očitom povredom članka 194. stavka 1. poljskog Ustava i povredom zahtjeva koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a učinila je nezakonitim njihovo sudjelovanje u općoj skupštini kao i glasove koje su dali radi odabira kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Stoga valja smatrati da se ne može smatrati da je osoba J. P. zakonito pribavila pet glasova koji se zahtijevaju člankom 21. stavkom 8. Zakona o uvodnim odredbama.

289 Stoga je očito da je do predlaganja osobe J. P. i M. M. predsjedniku Republike Poljske kao kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) kao i do imenovanja osobe J. P. na to mjesto od strane potonjeg došlo protivno temeljnom pravilu o postupku imenovanja tog predsjednika, predviđenom u članku 21. stavku 8. Zakona o uvodnim odredbama.

290 Usto i prije svega, osoba J. P. imenovana je očitom povredom članka 194. stavka 2. poljskog Ustava, s obzirom na to da se tom odredbom, u skladu s onim što je navedeno u stavku 281. ove presude, isključuje predlaganje predsjedniku Republike Poljske kandidata koje su predložile manjinske skupine ili samo određeni suci.

291 Stoga nepravilnosti iz dviju prethodnih točaka mogu kod pojedinaca pobuditi opravdanu sumnju u to da se osoba J. P. koristi ovlastima i dužnostima povezanima s funkcijom predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) kao instrumentom utjecaja na pravosudnu aktivnost tog suda ili pak političkog nadzora nad tom aktivnošću i, prema tome, u pogledu neovisnosti i nepristranosti navedenog suda.

292 U tim okolnostima nije potrebno ispitati ispunjavaju li prijelazne odredbe predviđene Zakonom o uvodnim odredbama i na temelju kojih je proveden postupak izbora kandidata za mjesto predsjednika Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) kao i druge okolnosti navedene u točkama 285. i 286. ove presude koje se odnose na taj postupak zahtjeve iz točaka 263. i 264. ove presude.

293 Naposljetku, valja istaknuti da je na dan isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju osoba J. P. i dalje bila predsjednik Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud). Nadalje, nesporno je da su odluke u čijem je donošenju sudjelovala na taj dan i dalje postojale u poljskom pravnom poretku.

294 Stoga valja utvrditi da je Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a jer Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ne ispunjava zahtjeve zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda zbog nepravilnosti u postupcima imenovanja njegove predsjednice u prosincu 2016.

295 Iz toga slijedi da je i drugi dio trećeg Komisijina prigovora osnovan te da se taj prigovor stoga mora u cijelosti prihvatiti.

296 S obzirom na sve te razloge, valja zaključiti da:

– s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u svojim presudama od 14. srpnja 2021. (predmet P 7/20) i 7. listopada 2021. (predmet K 3/21), Republika Poljska povrijedila je svoje obveze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a;

– s obzirom na tumačenje poljskog Ustava koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u svojim presudama od 14. srpnja 2021. (predmet P 7/20) i 7. listopada 2021. (predmet K 3/21), Republika Poljska povrijedila je svoje obveze koje ima na temelju načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije, kao i na temelju načela obvezujućeg učinka presuda Suda, i

– s obzirom na to da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ne ispunjava zahtjeve zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda zbog nepravilnosti u postupcima imenovanja triju njegovih članova u prosincu 2015. i njegove predsjednice u prosincu 2016., Republika Poljska povrijedila je svoje obveze prema članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a.

Troškovi

297 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija podnijela zahtjev da se Republici Poljskoj naloži snošenje troškova i da ova potonja nije uspjela u postupku, treba joj naložiti da, osim vlastitih, snosi troškove nastale Komisiji.

298 U skladu s člankom 140. stavkom 1. Poslovnika, Kraljevina Belgija i Kraljevina Nizozemska snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

1. – **S obzirom na tumačenje Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej (Ustav Republike Poljske) koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u svojim presudama od 14. srpnja 2021. (predmet P 7/20) i 7. listopada 2021. (predmet K 3/21), Republika Poljska povrijedila je svoje obveze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a;**

   – **s obzirom na tumačenje Ustava Republike Poljske koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) dao u svojim presudama od 14. srpnja 2021. (predmet P 7/20) i 7. listopada 2021. (predmet K 3/21), Republika Poljska povrijedila je svoje obveze koje ima na temelju načela autonomije, nadređenosti, djelotvornosti i ujednačene primjene prava Unije, kao i na temelju načela obvezujućeg učinka presuda Suda, i**

   – **s obzirom na to da Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) ne ispunjava zahtjeve zakonom prethodno ustanovljenog neovisnog i nepristranog suda zbog nepravilnosti u postupcima imenovanja triju njegovih članova u prosincu 2015. i njegove predsjednice u prosincu 2016., Republika Poljska povrijedila je svoje obveze prema članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a.**

2. **Republika Poljska snosit će, osim vlastitih, i troškove Europske komisije.**

3. **Kraljevina Belgija i Kraljevina Nizozemska snosit će vlastite troškove.**

Potpisi