Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 18. decembra 2025 *

Kazalo

Pravni okvir 4

Pravo Unije 4

Akt o pristopu 4

Pogodba EU 5

Pogodba DEU 6

Listina o temeljnih pravicah 7

17. Izjava o primarnosti 7

Poljsko pravo 8

Poljska ustava 8

Zakonske določbe v zvezi z organizacijo in delovanjem Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) 10

Dejansko stanje 13

Postopka v zvezi z imenovanjem treh sodnikov in predsednice Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) 13

Postopek v zvezi z imenovanjem treh sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) decembra 2015 13

Postopek v zvezi z imenovanjem predsednice Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) . . . 15

Sodbi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 14. julija 2021 in 7. oktobra 2021 16

Sodba z dne 14. julija 2021 16

* Jezik postopka: poljščina.

Sodba z dne 7. oktobra 2021 17

Predhodni postopek 18

Postopek pred Sodiščem 18

Tožba 19

Prvi očitek 19

Trditve strank 19

Presoja Sodišča 21

– Prvi del prvega očitka 22

– Drugi del prvega očitka 26

Drugi očitek 28

Trditve strank 28

Presoja Sodišča 31

– Očitana neizpolnitev obveznosti v zvezi z načeli avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije 31

– Očitana neizpolnitev obveznosti v zvezi z načelom zavezujočega učinka sodne prakse Sodišča 36

Tretji očitek 41

Trditve strank 41

Presoja Sodišča 44

– Prvi del tretjega očitka 44

– Drugi del tretjega očitka 48

Stroški 50

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 2 PEU – Člen 4(3) PEU – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Načela avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije – Načelo zavezujočega učinka sodne prakse Sodišča – Sodbi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska) – Sodbe Sodišča in začasne odredbe na podlagi člena 279 PDEU v zvezi s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU – Zavrnitev teh sodb in teh začasnih odredb s strani Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) kot *ultra vires* – Nacionalna ustavna identiteta – Prepoved, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) odredilo vsem organom javne oblasti, da uporabljajo člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47, drugi odstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Zahteva po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom

predhodno ustanovljenem sodišču – Nepravilna sestava Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)“

V zadevi C-448/23,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 17. julija 2023,

Evropska komisija, ki jo zastopajo K. Herrmann, C. Ladenburger in P. J. O. Van Nuffel, agenti,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Kraljevine Belgije, ki so jo sprva zastopale M. Jacobs, C. Pochet, L. Van den Broeck in M. Van Regemorter, agentke, nato M. Jacobs, C. Pochet in M. Van Regemorter, agentke,

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopajo M. K. Bulterman, J. M. Hoogveld in C. S. Schillemans, agenti,

intervenientki,

proti

Republiki Poljski, ki sta jo sprva zastopala B. Majczyna in S. Żyrek, agenta, nato B. Majczyna, agent,

tožena stranka,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, T. von Danwitz (poročevalec), podpredsednik, F. Biltgen in I. Jarukaitis, predsednika senatov, M. L. Arastey Sahún in I. Ziemele, predsednici senatov, J. Passer, predsednik senata, O. Spineanu-Matei, predsednica senata, M. Condinanzi in F. Schalin, predsednika senatov, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias, Z. Csehi in B. Smulders, sodniki,

generalni pravobranilec: D. Spielmann,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 11. marca 2025

izreka naslednjo

Sodbo

1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj:

– ugotovi, da glede na razlago Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (ustava Republike Poljske, v nadaljevanju: poljska ustava), ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska) podalo v sodbah z dne 14. julija 2021 (zadeva P 7/20) in z dne 7. oktobra 2021 (zadeva K 3/21), Republika Poljska ni izpolnila obveznosti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU;

– ugotovi, da glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v sodbah z dne 14. julija 2021 (zadeva P 7/20) in z dne 7. oktobra 2021 (zadeva K 3/21), Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi splošnih načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter na podlagi načela zavezujočega učinka sodb Sodišča;

– ugotovi, da Republika Poljska zato, ker Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zaradi nepravilnosti v postopku imenovanja treh sodnikov tega sodišča decembra 2015 in njegove predsednice decembra 2016 ne izpolnjuje zahtev po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in

– Republiki Poljski naloži plačilo stroškov.

Pravni okvir

Pravo Unije

Akt o pristopu

2 Člen 2 Akta o pogojih pristopa Češke republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike in prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL 2003, L 236, str. 33, v nadaljevanju: Akt o pristopu) določa:

„Od dne pristopa so določbe izvirnih pogodb in aktov, ki so jih institucije in Evropska centralna banka sprejele pred pristopom, zavezujoče za nove države članice in se uporabljajo v teh državah pod pogoji, ki jih določajo omenjene pogodbe in ta akt.“

3 Člen 10 Akta o pristopu določa:

„Pri uporabi izvirnih pogodb in aktov, ki so jih sprejele institucije, veljajo odstopanja, predvidena v tem aktu kot prehodni ukrep.“

Pogodba EU

4 Člen 1, prvi in drugi odstavek, PEU določa:

„S to pogodbo visoke pogodbenice med seboj ustanavljajo Evropsko unijo, v nadaljnjem besedilu ‚Unija', na katero države članice prenašajo pristojnosti za uresničevanje svojih skupnih ciljev.

Ta pogodba označuje novo stopnjo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze med narodi Evrope, v kateri se odločitve sprejemajo čim bolj javno in v kar najtesnejši povezavi z državljani."

5 Člen 2 PEU določa:

„Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških."

6 Člen 4 PEU določa:

„1. Države članice v skladu s členom 5 ohranijo vse pristojnosti, ki niso s Pogodbama dodeljene Uniji.

2. Unija spoštuje enakost držav članic pred Pogodbama kot tudi njihovo nacionalno identiteto, ki je neločljivo povezana z njihovimi temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami, vključno z regionalno in lokalno samoupravo. Spoštuje njihove temeljne državne funkcije, zlasti zagotavljanje ozemeljske celovitosti, vzdrževanje javnega reda in varovanje nacionalne varnosti. Zlasti nacionalna varnost ostaja v izključni pristojnosti vsake države članice.

3. Unija in države članice se na podlagi načela lojalnega sodelovanja medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb.

Države članice sprejemajo vse splošne ali posebne ukrepe, potrebne za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz Pogodb ali aktov institucij Unije.

Države članice podpirajo Unijo pri izpolnjevanju njenih nalog in se vzdržijo vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje ciljev Unije."

7 Člen 5(1) in (2) PEU določa:

„1. Za razmejitev pristojnosti Unije velja načelo prenosa pristojnosti. Za izvajanje pristojnosti Unije veljata načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.

2. V skladu z načelom prenosa pristojnosti Unija deluje le v mejah pristojnosti, ki so jih s Pogodbama nanjo prenesle države članice za uresničevanje ciljev, določenih v Pogodbah. Države članice ohranijo vse pristojnosti, ki niso s Pogodbama dodeljene Uniji."

8 Člen 13(2) PEU določa:

„Vsaka institucija deluje v mejah pristojnosti, ki so ji dodeljene s Pogodbama, in v skladu s postopki, pogoji in cilji, ki jih določata Pogodbi. Institucije med seboj lojalno sodelujejo."

9 Člen 19(1) PEU določa:

„Sodišče Evropske unije sestavljajo Sodišče, Splošno sodišče in specializirana sodišča. Zagotavlja upoštevanje prava pri razlagi in uporabi Pogodb.

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

10 Člen 49 PEU določa:

„Vsaka evropska država, ki spoštuje vrednote iz člena 2 in si prizadeva za njihovo spodbujanje, lahko zaprosi za članstvo v Uniji. O tej prošnji se obvestijo Evropski parlament in nacionalni parlamenti. Država prosilka naslovi prošnjo na Svet, ki o tem odloča soglasno po posvetovanju s Komisijo in po odobritvi Evropskega parlamenta, ki odloča z večino svojih članov. Upoštevajo se merila za pristop, o katerih se je dogovoril Evropski svet.

Pogoji sprejema in prilagoditve temeljnih pogodb Unije, ki so potrebne zaradi sprejema, so predmet sporazuma med državami članicami in državo prosilko. Ta sporazum se predloži v ratifikacijo vsem državam pogodbenicam v skladu z njihovimi ustavnimi pravili.“

Pogodba DEU

11 Člen 267 PDEU določa:

„Sodišče Evropske unije je pristojno za predhodno odločanje o vprašanjih glede:

(a) razlage Pogodb;

(b) veljavnosti in razlage aktov institucij, organov, uradov ali agencij Unije.

Kadar se takšno vprašanje postavi kateremu koli sodišču države članice in če to sodišče meni, da je treba glede vprašanja sprejeti odločitev, ki mu bo omogočila izreči sodbo, lahko to vprašanje predloži v odločanje Sodišču.

Kadar je takšno vprašanje postavljeno v postopku, ki teče pred sodiščem države članice, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, je to sodišče dolžno predložiti zadevo Sodišču.

[…]“

12 Člen 279 PDEU določa:

„Sodišče Evropske unije lahko v vseh pri njem vloženih zadevah sprejme potrebne začasne odredbe.“

Listina

13 Naslov VI Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), „Sodno varstvo“, vsebuje med drugim člen 47, naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča“, ki določa:

„Vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v tem členu.

Vsakdo ima pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. […]

[…]“

14 Člen 52(1) in (3) Listine določa:

„1. Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, mora biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

[…]

3. Kolikor ta listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa navedena konvencija. Ta določba ne preprečuje širšega varstva po pravu Unije.“

17. Izjava o primarnosti

15 17. Izjava o primarnosti, priložena sklepni listini medvladne konference, ki je sprejela Lizbonsko pogodbo (UL 2012, C 326, str. 346), določa:

„Konferenca opozarja, da so v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča EU pogodbe in pravo, ki jih Unija sprejme na podlagi pogodb, nad pravom držav članic, in sicer pod pogoji, ki so določeni v omenjeni sodni praksi.

Konferenca je poleg tega sklenila, da bo tej sklepni listini priloženo mnenje pravne službe Sveta o primarnosti iz dokumenta 11197/07 (JUR 260):

‚Mnenje pravne službe Sveta z dne 22. junija 2007

Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da predstavlja primarnost prava ES temeljno načelo zakonodaje Skupnosti. Sodišče meni, da je to načelo neločljivo povezano s posebno naravo Evropske skupnosti. Ko je bila izrečena prva sodba te ustaljene sodne prakse ([sodba z dne 15. julija 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66)], Pogodba takšne primarnosti ni omenjala. To velja še danes. Dejstvo, da načelo primarnosti ne bo vključeno v bodočo pogodbo, na noben način ne spreminja obstoja tega načela in sedanje sodne prakse Sodišča.‘“

Poljsko pravo

Poljska ustava

16 Člen 2 poljske ustave določa:

„Republika Poljska je demokratična pravna država, ki temelji na vladavini prava in v kateri veljajo načela socialne pravičnosti.“

17 Člen 4(1) te ustave določa:

„V Republiki Poljski ima vrhovno oblast ljudstvo.“

18 Člen 7 navedene ustave določa, da „[j]avni organi delujejo na podlagi in v mejah prava“.

19 V skladu s členom 8(1) poljske ustave je „ustava najvišji pravni akt Republike Poljske“.

20 Člen 90(1) poljske ustave določa, da „Republika Poljska lahko na podlagi pogodbe prenese pristojnosti državnih organov v določenih zadevah na mednarodno organizacijo ali mednarodno telo“.

21 Člen 91(1) in (2) poljske ustave določa:

„1. Ratificirana mednarodna pogodba je po objavi v uradnem listu Republike Poljske sestavni del nacionalnega pravnega reda in se uporablja neposredno, razen če je njena uporaba odvisna od razglasitve zakona.

2. Mednarodna pogodba, ratificirana na podlagi odobritvenega zakona, ima večjo pravno veljavo kot zakon, če zakon ni skladen z mednarodno pogodbo.“

22 Člen 144 navedene ustave določa:

„1. Predsednik [R]epublike [Poljske] pri izvajanju svojih ustavnih in zakonskih nalog izdaja uradne akte.

2. Da bi bili uradni akti predsednika [R]epublike [Poljske] veljavni, jih mora sopodpisati predsednik sveta ministrov, ki se s tem zaveže pred Sejm [(spodnji dom parlamenta, Poljska)].

3. Določbe člena 144(2) se ne uporabljajo v naslednjih primerih:

[…]

17. imenovanje sodnikov;

[…]“

23 Člen 178(1) te ustave določa:

„Sodniki so pri opravljanju svoje funkcije neodvisni in morajo upoštevati le [poljsko ustavo] in zakone.“

24 Člen 179 poljske ustave določa:

„Sodnike na predlog Krajowa Rada Sądownictwa [(nacionalni sodni svet, Poljska) (v nadaljevanju: KRS)] imenuje predsednik [R]epublike [Poljske] za nedoločen čas.“

25 Člen 188 te ustave določa:

„Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] odloča o:

1. skladnosti zakonov in mednarodnih pogodb [s poljsko ustavo],

2. skladnosti zakonov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami, za ratifikacijo katerih je bila potrebna predhodna zakonska odobritev,

3. skladnosti zakonov, ki jih izdajajo osrednji državni organi, [s poljsko ustavo], ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in zakoni,

4. skladnosti ciljev ali delovanja političnih strank [s poljsko ustavo],

5. ustavni pritožbi iz člena 79(1).“

26 Člen 190 poljske ustave določa:

„1. Sodbe Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] so zavezujoče *erga omnes* in pravnomočne.

2. Sodbe Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] v zadevah iz člena 188 se takoj objavijo v uradnem organu, v katerem je bil pravni akt objavljen. Če akt ni bil objavljen, se sodba objavi v uradnem listu Republike Poljske ‚Monitor Polski‘.

3. Sodba Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] začne veljati na dan objave […].

[…]

5. Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] odloča z večino glasov.“

27 Člen 193 poljske ustave določa:

„Vsako sodišče lahko na Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] naslovi pravno vprašanje o skladnosti pravnega akta [s poljsko ustavo], ratificiranimi pogodbami ali zakonom, če je od odgovora na to vprašanje odvisna rešitev zadeve, ki jo obravnava.“

28 Člen 194 poljske ustave določa:

„1. Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] sestavlja petnajst sodnikov, ki jih Sejm [(spodnji dom parlamenta, Poljska)] izbere posamično za obdobje devetih let izmed oseb z odličnim pravnim znanjem. Njihova ponovna izvolitev na Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] ni dovoljena.

2. Predsednika in podpredsednika Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] imenuje predsednik [R]epublike [Poljske] izmed kandidatov, ki jih predlaga generalna skupščina sodnikov Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] [(v nadaljevanju: generalna skupščina)].“

29 V skladu s členom 197 poljske ustave sta „[o]rganizacija Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] in postopek pred njim določena z zakonom“.

Zakonske določbe v zvezi z organizacijo in delovanjem Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)

30 Sejm (spodnji dom parlamenta) je v letih 2015 in 2016 sprejel več zakonov, s katerimi sta bila spremenjena organizacija in delovanje Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče).

31 Sejm (spodnji dom parlamenta) je 25. junija 2015 sprejel ustawa o Trybunale Konstytucyjnym (zakon o ustavnem sodišču) (Dz. U. 2018, pozicija 1064, v nadaljevanju: zakon z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču), ki je začel veljati 30. avgusta 2018.

32 Člen 19(1) in (2) tega zakona določa:

„1. Pravica do predlaganja kandidata za mesto sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] je dodeljena predsedstvu Sejm [(spodnji dom parlamenta)] in skupini, ki jo sestavlja najmanj 50 poslancev.

2. Predlog za imenovanje kandidata za mesto sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] se naslovi na predsednika Sejm [(spodnji dom parlamenta)] najpozneje tri mesece pred datumom izteka tekočega mandata sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)].“

33 V skladu s členom 21(1) navedenega zakona mora oseba, izvoljena na mesto sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), pred predsednikom Republike Poljske podati prisego v skladu z besedilom iz te določbe.

34 Člen 137 zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču je v prehodnem obdobju za sodnike Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), katerih mandat se je iztekel leta 2015, določal, da je treba predlog iz člena 19(2) tega zakona predložiti v roku 30 dni od datuma začetka veljavnosti navedenega zakona.

35 Sejm (spodnji dom parlamenta) je 19. novembra 2015 po nujnem postopku sprejel ustawa o zmianie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (ustawa zmieniająca) (zakon o spremembi zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču) (Dz. U. pozicija 1928, v nadaljevanju: zakon o spremembi z dne 19. novembra 2015), ki je začel veljati 5. decembra 2015.

36 S členom 1(3) tega zakona je bil spremenjen člen 19(2) zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču, ki je od takrat dalje določal:

„Predlog za imenovanje kandidata za mesto sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] se naslovi na predsednika Sejm [(spodnji dom parlamenta)] 30 dni pred iztekom mandata sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)].“

37 S členom 1(4)(a) zakona o spremembi z dne 19. novembra 2015 je bil spremenjen člen 21(1) zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču, ki je od takrat dalje določal:

„Oseba, izvoljena na mesto sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], poda prisego pred predsednikom [R]epublike [Poljske] v roku 30 dni od datuma svoje izvolitve […].“

38 S členom 1(4)(b) zakona o spremembi z dne 19. novembra 2015 je bil v zakon z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču vnesen člen 21(1a), ki je določal:

„Prisega označuje začetek mandata sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)].“

39 S členom 1(5) zakona o spremembi z dne 19. novembra 2015 je bil razveljavljen člen 137 zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču in s členom 1(6) prvonavedenega zakona je bil v drugonavedeni zakon vstavljen člen 137a, ki je v zvezi s sodniki Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), katerih mandat se je iztekel v letu 2015, določal, da je treba predlog iz člena 19(2) tega zakona predložiti v roku 7 dni od datuma začetka veljavnosti tega člena 137a.

40 Člen 2 zakona o spremembi z dne 19. novembra 2015 je določal:

„Mandat sedanjega predsednika in podpredsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] se izteče tri mesece po datumu začetka veljavnosti tega zakona.“

41 Sejm (spodnji dom parlamenta) je 22. julija 2016 sprejel ustawa o Trybunale Konstytucyjnym (zakon o ustavnem sodišču) (Dz. U. pozicija 1157, v nadaljevanju: zakon z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču), katerega namen je bil nadomestiti zakon z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču in ki naj bi začeti veljati 16. avgusta 2016.

42 Člen 16(4) in (7) zakona z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču je določal:

„4. Delu seje generalne skupščine, ki se nanaša na izvolitev kandidatov za mesto predsednika ali podpredsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], predseduje sodnik [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki je najstarejši član generalne skupščine.

[…]

7. Kandidati so lahko izvoljeni, če izmed skupnega števila sodnikov [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], določenega v členu 194(1) [poljske ustave], najmanj deset sodnikov sodeluje v generalni skupščini. Vsak sodnik [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki sodeluje v postopku izvolitve, ima samo en glas in lahko glasuje le za enega kandidata.“

43 Člen 90 zakona z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču določa:

„Predsednik [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] v senate sodišča vključi sodnike [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki so podali prisego pred predsednikom [R]epublike [Poljske], vendar na dan začetka veljavnosti tega zakona še niso nastopili svoje funkcije, in jim dodeli zadeve.“

44 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je s sodbo z dne 11. avgusta 2016 (zadeva K 39/16) razsodilo, da člen 90 zakona z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču ni združljiv s členom 194(1) poljske ustave.

45 Sejm (spodnji dom parlamenta) je 13. decembra 2016 sprejel ustawa przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (zakon o uvodnih določbah zakona o organizaciji ustavnega sodišča in postopku pred njim ter zakona o statusu sodnikov ustavnega sodišča, Dz. U. pozicija 2074, v nadaljevanju: zakon o uvodnih določbah), ki je glede nekaterih določb začel veljati 20. decembra 2016.

46 S členom 3 tega zakona je bil razveljavljen zakon z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču.

47 Člen 18 zakona o uvodnih določbah določa, da lahko predsednik Republike Poljske opravljanje funkcije predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zaupa sodniku tega sodišča.

48 Člen 20 tega zakona določa:

„Sodnik v funkciji predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] v enem mesecu od dneva, ki sledi datumu razglasitve tega zakona, izvede postopek predlaganja kandidatov za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] predsedniku Republike Poljske pod pogoji iz člena 21.“

49 Člen 21 navedenega zakona, ki določa postopek imenovanja kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), da se ti predlagajo predsedniku Republike Poljske, določa:

„1. Sodnik v funkciji predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] nemudoma skliče zasedanje generalne skupščine o predlaganju kandidatov za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] predsedniku Republike Poljske in sodnikom [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] sporoči datum tega zasedanja.

2. Sodniki [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki so podali prisego pred predsednikom Republike Poljske, se udeležijo zasedanja iz odstavka 1. Sodnik v funkciji predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] sestavi dnevni red in predseduje seji.

3. Generalna skupščina z glasovanjem izbere kandidate za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] v skladu z načeli iz odstavkov od 4 do 9.

4. Na izbirni postopek za kandidate za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] se lahko prijavi vsak sodnik [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] iz odstavka 2. Sodnik v funkciji predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] sprejema kandidature od dneva objave datuma zasedanja generalne skupščine iz odstavka 1 do začetka navedenega zasedanja.

5. Imena in priimki sodnikov [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], predlagani v skladu z odstavkom 4, se po abecednem vrstnem redu vpišejo na glasovnico. O predlaganih kandidatih se glasuje skupaj. Glas je veljaven, če je na glasovnici poleg imena sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] v za to določenem polju naveden znak „x“ ali „+“ (dve črti, ki se križata). Glasovanje je tajno.

[…]

7. Generalna skupščina z resolucijo kot kandidate za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] predlaga vse sodnike [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki so pri glasovanju iz odstavka 5 prejeli najmanj pet glasov.

8. Če je zahtevano število glasov iz odstavka 7 prejel le en sodnik [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], generalna skupščina z resolucijo kot kandidata za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] predlaga sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki je prejel zahtevano število najmanj petih glasov, in sodnika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki je prejel največjo podporo med sodniki [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki niso prejeli zahtevanega števila najmanj petih glasov.

9. Če je v primeru iz odstavka 8 več kot en sodnik [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] prejel največjo podporo med sodniki [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki niso prejeli zahtevanega števila glasov v skladu z odstavkom 7, generalna skupščina – vključno s sodnikom [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki je prejel najmanj pet glasov – z resolucijo kot kandidate za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] predlaga vse sodnike [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], ki so prejeli enako največje število glasov.

[…]

11. Če postopek iz odstavkov od 4 do 9 ne privede do imenovanja najmanj dveh sodnikov [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)] kot kandidatov generalne skupščine za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], sodnik, ki opravlja funkcijo predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)], prekine sejo in ponovno skliče generalno skupščino, da se predlagajo kandidati za mesto predsednika [Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)].

[…]“

Dejansko stanje

Postopka v zvezi z imenovanjem treh sodnikov in predsednice Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)

Postopek v zvezi z imenovanjem treh sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) decembra 2015

50 Sejm (spodnji dom parlamenta) je z resolucijami z dne 8. oktobra 2015, sprejetimi v njegovi sedmi sestavi, izvolil pet oseb za mesta sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Tri izmed njih, in sicer R. H., A. J. in K. Ś., bi morale nadomestiti sodnike, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, dve izmed njih pa sodnika, katerih mandat se je iztekel decembra 2015.

51 Prva seja osme sestave Sejm (spodnji dom parlamenta), izvoljenega na parlamentarnih volitvah 25. oktobra 2015, je potekala 12. novembra 2015. Sejm (spodnji dom parlamenta) je 25. novembra 2015 sprejel pet resolucij, s katerimi je ugotovil „neobstoj pravnega učinka“ resolucij z dne 8. oktobra 2015 in predsednika Republike Poljske pozval, naj se vzdrži prejetja prisege oseb, izvoljenih na podlagi zadnjenavedenih resolucij.

52 Sejm (spodnji dom parlamenta) je z resolucijami z dne 2. decembra 2015 izvolil pet oseb za mesta sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Tri izmed njih, in sicer H. C., L. M. in M. M., bi morale nadomestiti sodnike, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, dve izmed njih pa sodnika, katerih mandat se je iztekel decembra 2015. Teh pet oseb je 3. in 9. decembra 2015 podalo prisego pred predsednikom Republike Poljske. Vendar je predsednik Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) 3. decembra 2015 zavrnil, da štirje izmed teh zapriseženih sodnikov zasedajo, dokler se ne razjasni vprašanje veljavnosti njihove izvolitve s strani Sejm (spodnji dom parlamenta).

53 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je s sodbo z dne 3. decembra 2015 (zadeva K 34/15) odločilo o predlogu za ugotovitev neustavnosti več določb zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču. To sodišče je v bistvu odločilo, da mora Sejm (spodnji dom parlamenta)

v skladu s členom 194(1) poljske ustave novega sodnika izvoliti v sestavi, med katero se je iztekel devetletni mandat sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). V teh okoliščinah je med drugim ugotovilo, da je bil člen 137 zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču ustaven v delu, v katerem se je nanašal na sodnike Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, vendar neustaven v delu, v katerem se je nanašal na sodnike tega sodišča, katerih mandat se je iztekel decembra 2015.

54 Zato je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razsodilo, da je bila izvolitev treh sodnikov 8. oktobra 2015 v sedmi sestavi Sejm (spodnji dom parlamenta) za nadomestitev sodnikov, katerih mandat bi se moral izteči 6. novembra 2015, veljavna. Navedeno sodišče je poleg tega poudarilo, da je bil predsednik Republike Poljske dolžan prejeti prisego teh treh sodnikov, ker v zvezi s tem ni imel nobene diskrecijske pravice. Po drugi strani pa je navedeno sodišče poudarilo, da Sejm (spodnji dom parlamenta) v svoji sedmi sestavi ni bil pristojen za izvolitev dveh sodnikov, ki bi nadomestila sodnika, katerih mandat bi se moral izteči decembra 2015.

55 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je s sodbo z dne 9. decembra 2015 (zadeva K 35/15) razglasilo, da člen 1(6) zakona o spremembah z dne 19. novembra 2015 ni združljiv s členom 194(1) poljske ustave v povezavi s členom 7 te ustave v delu, v katerem je člen 137a, ki je bil vstavljen v zakon z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču, v bistvu določal, da se v osmi sestavi Sejm (spodnji dom parlamenta) izvoli sodnike za nadomestitev tistih sodnikov, katerih mandat se je iztekel v sedmi sestavi parlamenta. Nasprotno pa je to sodišče potrdilo, tako kot v sodbi z dne 3. decembra 2015, da je člen 137 zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču kot pravna podlaga za to, da Sejm (spodnji dom parlamenta) v sedmi sestavi izvoli tri sodnike za nadomestitev sodnikov, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, v skladu s poljsko ustavo. Navedeno sodišče je poleg tega razsodilo, da bi se z izvolitvijo treh sodnikov, da bi ti nadomestili sodnike, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, v osmi sestavi parlamenta na podlagi člena 137a zakona z dne 25. junija 2015 o ustavnem sodišču, ki izhaja iz zakona o spremembah z dne 19. novembra 2015, število sodnikov, ki zasedajo na Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), povečalo na osemnajst.

56 Kljub tema sodbama Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) nobena od treh oseb, ki jih je Sejm (spodnji dom parlamenta) izvolil 8. oktobra 2015 za nadomestitev sodnikov, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, ni podala prisege pred predsednikom Republike Poljske in prevzela funkcije pri tem sodišču.

57 A. R., takratni predsednik Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), je 12. januarja 2016 dve osebi, ki ju je Sejm (spodnji dom parlamenta) izvolil 2. decembra 2015 za nadomestitev sodnikov, katerih mandat se je iztekel decembra 2015, pooblastil, da zasedata pri Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče).

58 Mandat A. R. kot predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) se je iztekel 19. decembra 2016.

59 Predsednik Republike Poljske je 20. decembra 2016 v skladu s členom 18 zakona o uvodnih določbah opravljanje funkcije predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zaupal sodnici J. P. Ta je istega dne pooblastila H. C., L. M. in M. M., ki jih je Sejm (spodnji dom parlamenta) izvolil 2. decembra 2015 za nadomestitev treh sodnikov, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, da zasedajo pri Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče).

60 Ker sta julija in decembra 2017 dva sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) umrla, je Sejm (spodnji dom parlamenta) 19. septembra 2017 in 30. januarja 2018 izvolil dva nova sodnika za njuno nadomestitev. Nobeden od njiju ni bil eden od treh sodnikov, ki so bili 8. oktobra 2015 izvoljeni za nadomestitev sodnikov, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015.

61 Evropsko sodišče za človekove pravice je s sodbo z dne 7. maja 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Poljski (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, točki 290 in 291), v zadevi, ki jo je vložila družba, katere ustavno pritožbo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zavrnilo, razsodilo, da so bile v zvezi z imenovanjem – na to sodišče – M. M., ki je bil eden od sodnikov, ki so zasedali v kolegiju, ki je preučeval ustavno pritožbo te družbe, ugotovljene resne nepravilnosti, s katerimi je bilo kršeno samo bistvo pravice do „z zakonom ustanovljenega sodišča“ iz člena 6 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP). Navedeno sodišče je ugotovilo, da je bila tožeči stranki ta pravica odvzeta zaradi sodelovanja M. M. v postopku pred Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče).

62 Evropsko sodišče za človekove pravice je do te ugotovitve prišlo tako, da je razsodilo, da sta Sejm (spodnji dom parlamenta) in predsednik Republike Poljske očitno kršila poljsko pravo s področja imenovanja sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Navedeno sodišče je poudarilo, da je Sejm (spodnji dom parlamenta) 2. decembra 2015 v svoji osmi sestavi izvolil tri osebe za mesta sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), med katerimi je bil M. M., da bi te osebe nadomestile tri sodnike, katerih mandat se je iztekel 6. novembra 2015, čeprav so ta mesta že zasedle tri osebe, ki jih je Sejm (spodnji dom parlamenta) izvolil 8. oktobra 2015 v svoji sedmi sestavi. Poleg tega je Evropsko sodišče za človekove pravice navedlo, da je predsednik Republike Poljske zavrnil prejem prisege treh oseb, izvoljenih 8. oktobra 2015, medtem ko je prejel prisego treh oseb, izvoljenih 2. decembra 2015 (točke od 261 do 270 in točka 275).

63 Evropsko sodišče za človekove pravice je menilo, da se je tako storjena kršitev nanašala na temeljno pravilo poljskega prava, ki se uporablja za izvolitev sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), in sicer na člen 194(1) poljske ustave, in da je bila ta kršitev tako resna, da je ogrozila legitimnost volilnega postopka ter posegla v samo bistvo pravice do „z zakonom ustanovljenega sodišča“ in v načelo pravne države (točke od 276 do 287).

Postopek v zvezi z imenovanjem predsednice Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče)

64 J. P., ki ji je bilo zaupano opravljanje funkcije predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), je 20. decembra 2016 ob 9.30 sklicala zasedanje generalne skupščine za isti dan ob 13.30, in sicer za izvolitev kandidatov za mesto predsednika navedenega sodišča, ki bi bili predlagani predsedniku Republike Poljske. Eden od sodnikov je zaprosil za preložitev generalne skupščine, z obrazložitvijo, da se zaradi kratkega roka za sklic seje ne bodo mogli udeležiti vsi sodniki. J. P. tej prošnji ni ugodila.

65 Izmed štirinajstih sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki so se tako udeležili generalne skupščine, je nato le šest sodnikov, med njimi H. C., L. M. in M. M., sprejelo sodelovanje pri izvolitvi kandidatov za mesto predsednika navedenega sodišča. J. P., ki je prejela pet glasov, in M. M., ki je prejel enega, sta bila predsedniku Republike Poljske predlagana kot kandidata za to mesto.

66 Predsednik Republike Poljske je 21. decembra 2016 za predsednico Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) imenoval J. P.

Sodbi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 14. julija 2021 in 7. oktobra 2021

67 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je 14. julija 2021 in 7. oktobra 2021 izdalo sodbi, ki sta se nanašali na združljivost sodne prakse Sodišča, zlasti v zvezi z obveznostjo Republike Poljske, da na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU zagotovi učinkovito pravno varstvo, s poljsko ustavo (v nadaljevanju: sporni sodbi).

Sodba z dne 14. julija 2021

68 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je 14. julija 2021 izdalo sodbo v zadevi P 7/20, katere obrazložitev je bila objavljena 7. oktobra 2022 (v nadaljevanju: sodba z dne 14. julija 2021).

69 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), pri katerem je Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) (v nadaljevanju: disciplinski senat) začel postopek, je preučilo vprašanje združljivosti začasnih odredb, ki so bile Republiki Poljski naložene s sklepom z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), s poljsko ustavo, zlasti tiste odredbe, na podlagi katere je moral ta senat odložiti uporabo zakonskih določb, s katerimi je bila temu senatu podeljena pristojnost v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki.

70 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je razsodilo, da „kolikor [Sodišče] s sprejetjem začasnih odredb v zvezi z organizacijo in pristojnostjo poljskih sodišč ter postopkom pred njimi Republiki Poljski kot državi članici Evropske unije nalaga obveznosti *ultra vires*, je člen 4(3), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 279 PDEU v nasprotju s členom 2, členom 7, členom 8(1) in členom 90(1) v povezavi s členom 4(1) [poljske] ustave, tako da zanj ne veljata načeli primarnosti in neposredne uporabe iz člena 91, od (1) do (3), [poljske] ustave“.

71 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je v zvezi z učinki sodbe z dne 14. julija 2021 razsodilo, da so „norme, ki jih je […] ustvarilo Sodišče“ in ki so bile sprejete *ultra vires*, v nasprotju s poljsko ustavo. Navedeno sodišče je poleg tega navedlo:

„V skladu s členom 190(1) [poljske] ustave je ta sodba, s katero je bila ugotovljena hierarhična nezdružljivost izpodbijane norme s [poljsko] ustavo, pravnomočna in splošno zavezujoča. Sodba Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] se nanaša na vse naslovnike, ki uporabljajo pravo [Unije] na ozemlju Republike Poljske. […] Sodba Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)] ima učinke *ex tunc* in se uporablja. Posledica odločbe, v skladu s katero akt Unije Republiki Poljski nalaga obveznosti *ultra vires* v zvezi z organizacijo in pristojnostjo njenih sodišč ter postopkom pred njimi, je, da v tem pogledu norma, o kateri se sprašuje sodišče, nima nobenega pravnega učinka na ozemlju Republike Poljske. Natančneje, načelo neposrednega učinka (neposredna uporaba) in načelo primarnosti prava Unije nad nacionalnimi zakoni iz člena 91, od (1) do (3), [poljske] ustave se ne uporabljata za normativne akte, ki jih organi, institucije in organizacijske enote Unije izdajo *ultra vires*.“

Sodba z dne 7. oktobra 2021

72 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), pri katerem je predsednik sveta ministrov začel postopek, je 7. oktobra 2021 na občni seji izdalo sodbo v zadevi K 3/21 (v nadaljevanju: sodba z dne 7. oktobra 2021), katere obrazložitev je bila objavljena 16. novembra 2022 in katere izrek, objavljen 12. oktobra 2021, se glasi:

„1. Člen 1, prvi in drugi odstavek, v povezavi s členom 4(3) [PEU] […] v delu, v katerem Evropska unija, ki so jo ustanovile enakopravne in suverene države, oblikuje ‚vse tesnejš[o] zvez[o] med narodi Evrope', katere povezovanje na podlagi prava Evropske unije in razlage tega prava s strani [Sodišča] označuje ‚novo stopnjo', v kateri:

(a) organi Evropske unije delujejo zunaj meja pristojnosti, ki jim jih je Republika Poljska podelila s Pogodbama,

(b) [poljska] ustava ni najvišji pravni akt Republike Poljske, ki ima prednost pri veljavnosti in uporabi,

(c) Republika Poljska ne more delovati kot suverena in demokratična država,

je v nasprotju s členom 2, členom 8 in členom 90(1) [poljske] ustave.

2. Člen 19(1), drugi pododstavek, [PEU] v delu, v katerem so z njim zaradi zagotovitve učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, nacionalnim sodiščem (splošnim sodiščem, upravnim sodiščem, vojaškim sodiščem in Sąd Najwyższy [(vrhovno sodišče)] podeljene pristojnosti za:

(a) izključitev določb [poljske] ustave pri odločanju, je v nasprotju s členom 2, členom 7, členom 8(1), členom 90(1) [in] členom 178(1) [poljske] ustave;

(b) utemeljitev njihovih odločb z določbami, ki niso več veljavne, ker jih je Sejm (spodnji dom parlamenta) razveljavil in/ali je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razsodilo, da so v nasprotju s [poljsko] ustavo, je v nasprotju s členom 2, členom 7, členom 8(1), členom 90(1), členom 178(1) in členom 190(1) [poljske] ustave.

3. Člen 19(1), drugi pododstavek, in člen 2 [PEU] v delu, v katerem so z njima zaradi zagotovitve učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, in neodvisnosti sodnikov nacionalnim sodiščem (splošnim sodiščem, upravnim sodiščem, vojaškim sodiščem in Sąd Najwyższy [(vrhovno sodišče)]) podeljene pristojnosti za:

(a) nadzor zakonitosti postopka imenovanja sodnikov, vključno z zakonitostjo akta, s katerim predsednik Republike Poljske imenuje sodnika, sta v nasprotju s členom 2, členom 8(1), členom 90(1) in členom 179 v povezavi s členom 144(3), točka 17, [poljske] ustave,

(b) nadzor zakonitosti resolucije, s katero [KRS] predsedniku [R]epublike [Poljske] predloži predlog za imenovanje sodnika, sta v nasprotju s členom 2, členom 8(1), členom 90(1) in členom 186(1) [poljske] ustave;

(c) odločitev, da je postopek imenovanja sodnika pomanjkljiv, in posledično zavrnitev priznanja statusa sodnika osebi, ki je bila imenovana za sodniško funkcijo v skladu s členom 179 [poljske] ustave, sta v nasprotju s členom 2, členom 8(1), členom 90(1) in členom 179 v povezavi s členom 144(3), točka 17, [poljske] ustave.“

Predhodni postopek

73 Komisija je 22. decembra 2021 na Republiko Poljsko naslovila uradni opomin.

74 Komisija je v tem opominu navedla, da Republika Poljska zaradi razlage poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo zlasti v spornih sodbah, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU ter splošnih načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije, prav tako pa naj bi kršila zavezujoči učinek sodb Sodišča. Komisija je prav tako menila, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ni izpolnjevalo zahteve po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču in da navedena država članica, prav tako v zvezi s tem, ni izpolnila obveznosti, ki jo ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

75 Republika Poljska je v odgovoru z dne 18. februarja 2022 izpodbijala očitke Komisije.

76 Komisija je z dopisom z dne 15. julija 2022 na Republiko Poljsko naslovila obrazloženo mnenje in trdila, da:

– glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo zlasti v spornih sodbah, Republika Poljska ni izpolnila obveznosti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU;

– glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo zlasti v spornih sodbah, Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi splošnih načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter na podlagi načela zavezujočega učinka sodb Sodišča;

– Republika Poljska zato, ker Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zaradi nepravilnosti v postopkih imenovanja treh sodnikov decembra 2015 in njegove predsednice decembra 2016 ne izpolnjuje več zahtev po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, ni izpolnila obveznosti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

77 Republika Poljska je v odgovoru z dne 14. septembra 2022 trdila, da so vsi ti očitki neutemeljeni.

78 V teh okoliščinah se je Komisija odločila vložiti to tožbo.

Postopek pred Sodiščem

79 S sklepoma predsednika Sodišča z dne 23. oktobra oziroma 7. novembra 2023 je bila Kraljevini Belgiji in Kraljevini Nizozemski dovoljena intervencija v postopku v podporo predlogom Komisije.

Tožba

80 Tožba Komisije vsebuje tri očitke.

81 Komisija s prvim in drugim očitkom trdi, da se s spornima sodbama krši obveznosti, ki jih ima Republika Poljska, na eni strani, na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in, na drugi strani, na podlagi načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter načela zavezujočega učinka sodb Sodišča. Tretji očitek se nanaša na kršitev člena 19(1), drugi pododstavek, PEU zaradi nepravilnosti v postopkih imenovanja treh članov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) decembra 2015 in predsednice tega sodišča decembra 2016.

82 Republika Poljska je v odgovoru na tožbo Sodišču predlagala, naj tožbo v celoti zavrne kot neutemeljeno. Vendar je ta država članica v dupliki izrecno umaknila navedeni odgovor na tožbo in v celoti priznala očitke, ki jih je navedla Komisija, pri čemer je poudarila, da se strinja s trditvami, ki jih je navedla ta institucija.

83 V teh okoliščinah se lahko dejstva, na katerih temelji neizpolnitev obveznosti, očitana v tej tožbi, štejejo za dokazana (glej v tem smislu sodbo z dne 7. decembra 2023, Komisija/Madžarska (Zbiranje komunalne odpadne vode), C-587/22, EU:C:2023:963, točka 27).

84 Vendar mora Sodišče ugotoviti, ali očitana neizpolnitev obveznosti obstaja ali ne, tudi če zadevna država te neizpolnitve ne izpodbija ali ne izpodbija več (glej v tem smislu sodbo z dne 16. januarja 2014, Komisija/Španija, C-67/12, EU:C:2014:5, točka 30, in z dne 14. septembra 2017, Komisija/Grčija, C-320/15, EU:C:2017:678, točka 21).

Prvi očitek

Trditve strank

85 Komisija s prvim očitkom, ki je sestavljen iz dveh delov, trdi, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jo ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, da zagotovi učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Ta neizpolnitev obveznosti naj bi izhajala iz razlage poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v obeh spornih sodbah.

86 Komisija v podporo prvemu delu očitka trdi, da sodba z dne 7. oktobra 2021 ni združljiva s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

87 Po mnenju te institucije iz točk 2 in 3 izreka te sodbe izhaja, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zavrnilo razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki jo je Sodišče podalo v svoji sodni praksi, zlasti v tisti, ki izhaja iz sodb z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), in z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798).

88 Iz te sodne prakse naj bi izhajalo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU nasprotuje omejitvi in, *a fortiori*, odpravi sodnega nadzora nad resolucijami, kakršne sprejme KRS v okviru postopka imenovanja sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče). Iz te sodne prakse naj bi izhajalo tudi, da je preverjanje zakonitosti teh postopkov imenovanja sestavni del zahteve, določene s pravom

Unije, po „z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču“, tako da naj bi nacionalna sodišča imela pooblastilo, da pri presoji zakonitosti sodne odločbe preverijo zakonitost postopka imenovanja sodnika, ki je izdal izpodbijano odločbo.

89 Vendar pa naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), na prvem mestu, v točkah 2(b) in 3(b) izreka ter v točkah 6.2, 6.4, 6.5, 8.3 in 8.5 pravne obrazložitve sodbe z dne 7. oktobra 2021 razsodilo, da učinki, ki izhajajo iz uporabe – s strani nacionalnih sodišč – člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, kakor ga je razlagalo Sodišče v sodbi z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), niso združljivi s členoma 2 in 7, členom 8(1), členom 90(1), členom 178(1), členom 186(1) in členom 190(1) poljske ustave. Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) naj bi svoje ugotovitve oprlo na lastno razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ne da bi upoštevalo razlago Sodišča, in naj bi zavrnilo pristojnost nacionalnih sodišč, ki izhaja iz te določbe, prvič, za odločanje o sporih na podlagi nacionalnih določb, ki niso več veljavne, ker jih je nacionalni zakonodajalec razveljavil ali ker jih je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razglasilo za neustavne, in drugič, za presojo zakonitosti resolucije KRS, s katero se predsedniku Republike Poljske predlaga, naj na mesta sodnikov imenuje kandidate, ki so v njej navedeni.

90 Na drugem mestu, Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) naj bi v točki 3(a) in (c) izreka sodbe z dne 7. oktobra 2021 razsodilo, da pristojnost nacionalnih sodišč, kot izhaja iz sodne prakse Sodišča v zvezi s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, da opravijo nadzor nad zakonitostjo postopka imenovanja sodnika, da odločijo o pomanjkljivosti postopka imenovanja sodnika in da odločbo, ki jo je izdal sodnik, imenovan v okviru takega postopka, štejejo za neobstoječo, ni združljiva s členom 2, členom 8(1), členom 90(1) in členom 179 v povezavi s členom 144(3), točka 17, poljske ustave.

91 V zvezi s tem naj bi iz točk 6.4 in 8.4 pravne obrazložitve te sodbe izhajalo, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razsodilo, da razlaga člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki jo je Sodišče sprejelo v sodbi z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), v skladu s katero so nacionalna sodišča na podlagi te določbe v posebnih primerih pooblaščena, da preverijo zakonitost postopka imenovanja sodnika glede na zahteve, ki izhajajo iz te določbe, ni združljiva s poljsko ustavo.

92 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) naj bi se tudi v zvezi s tem oprlo na lastno razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ne da bi upoštevalo sodno prakso Sodišča. Na splošno naj bi izpodbijalo možnost nacionalnih sodišč, da na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU preverijo pravilnost postopka imenovanja sodnika, da se zagotovi učinkovito sodno varstvo. Vendar pa naj bi bilo dejstvo, da je ta možnost na splošno izključena, nezdružljivo z zahtevo po „z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču“ v smislu prava Unije, ki temelji zlasti na presoji zakonitosti postopka imenovanja sodnikov, kot se razlaga zlasti v sodbah z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija (C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232), in z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798).

93 Komisija v podporo drugemu delu prvega očitka trdi, da sodba z dne 14. julija 2021 ni združljiva s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

94 V navedeni sodbi naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razsodilo, da začasne odredbe, ki jih je Sodišče v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU sprejelo na podlagi člena 279 PDEU, lahko neposredno uporabijo le organi države članice, zlasti sodišča, če za te odredbe velja „načelo prenosa pristojnosti na Unijo“ in če se z njimi spoštujejo ustavna identiteta zadevne države članice ter načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.

95 V obravnavani zadevi pa naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) menilo, da so bile začasne odredbe v zvezi z organizacijo in delovanjem poljskih sodišč ter postopkom pred njimi, določene s sklepom z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), sprejete *ultra vires*, ker naj Uniji s Pogodbama ne bi bila podeljena pristojnost v zvezi z organizacijo in pristojnostmi poljskih sodišč ter postopkom pred temi sodišči, saj naj bi ta odražala ustavno identiteto Republike Poljske.

96 Poleg tega naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razsodilo, da sta s temi začasnimi odredbami kršeni načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, ker naj bi nesorazmerno posegale v organizacijo poljskega sodstva s tem, da so sodnike disciplinskega senata prikrajšale za možnost odločanja v disciplinskih zadevah, kar naj bi bilo v nasprotju z načelom neodvisnosti sodnikov.

97 Komisija meni, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) očitno kršilo pravico do učinkovitega sodnega varstva iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ker je menilo, da je Sodišče odločilo *ultra vires*, in s tem podvomilo o njegovi pristojnosti za izdajo začasnih odredb na podlagi člena 279 PDEU, kadar se ti ukrepi izkažejo za potrebne za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem. Razlaga poljske ustave, ki jo je podalo Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), naj bi nasprotovala priznanju zavezujočega učinka takih začasnih odredb, ki jih izda Sodišče, kar naj bi tako pomenilo očitno kršitev zahtev iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot ga razlaga Sodišče.

98 Trditev Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), da to ravno zaradi ohranitve neodvisnosti poljskih sodnikov nasprotuje razlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki jo je podalo Sodišče, in njegovim začasnim odredbam za zagotovitev uporabe te določbe, naj bi bilo treba zavrniti. Kot naj bi namreč Sodišče pojasnilo v sklepu z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), je bil namen začasnih odredb, ki jih je predlagala Komisija, prav ohranitev neodvisnosti sodnikov poljskih sodišč, ne pa oslabitev te neodvisnosti.

99 Republika Poljska trdi, da je prvi očitek utemeljen.

Presoja Sodišča

100 Pred preučitvijo prvega očitka je treba opozoriti, da obveznost držav članic, da spoštujejo določbe Pogodb, velja za vse njihove organe, tudi za vse sodne organe v okviru njihovih pristojnosti. Tako je načeloma mogoče na podlagi člena 258 PDEU ugotoviti, da država članica ni izpolnila svojih obveznosti, ne glede na to, kateri organ te države je z delovanjem ali nedelovanjem povzročil njihovo neizpolnitev, tudi če je to ustavno neodvisna ustanova (glej v tem smislu sodbo z dne 4. oktobra 2018, Komisija/Francija (Davčni odtegljaj), C-416/17, EU:C:2018:811, točki 106 in 107 ter navedena sodna praksa).

101 V teh okoliščinah je sodna praksa ustavnega sodišča države članice lahko predmet tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, če lahko pomeni neizpolnitev obveznosti te države članice, ki izhajajo iz prava Unije.

– *Prvi del prvega očitka*

102 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je organizacija pravosodja v državah članicah, zlasti glede ustanovitve, sestave, pristojnosti in delovanja nacionalnih sodišč, sicer v pristojnosti teh držav, vendar morajo te pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije ter zlasti iz členov 2 in 19 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 20. aprila 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, točka 48, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 63 in navedena sodna praksa).

103 Natančneje, države članice morajo zagotoviti, da pravila, ki jih določijo na podlagi navedene pristojnosti, niti ne kršijo zahtev, ki izhajajo iz členov 2 in 19 PEU, niti ne posegajo v njuno učinkovito uporabo.

104 To velja zlasti za nacionalna pravila v zvezi z vsebinskimi pogoji in postopkovnimi pravili, ki veljajo za sprejetje odločb o imenovanju sodnikov, in po potrebi pravila v zvezi s sodnim nadzorom, ki se uporablja v okviru takih postopkov imenovanja (glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 68 in navedena sodna praksa).

105 Kar zadeva obveznosti, ki izhajajo iz člena 19(1) PEU, morajo nacionalna sodišča in Sodišče v skladu s to določbo, ki konkretizira vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, zagotoviti polno uporabo prava Unije v vseh državah članicah in učinkovito sodno varstvo pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi tega prava (sodbi z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 217, in z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 39).

106 Načelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, na katero se nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, pomeni splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic. Tako sodno varstvo je določeno tudi v členih 6 in 13 EKČP, katerih vsebina ustreza členu 47 Listine. To zadnjenavedeno določbo je zato treba ustrezno upoštevati pri razlagi navedenega člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (glej v tem smislu sodbi z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, točka 89, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 69 in navedena sodna praksa).

107 Da bi bilo to učinkovito sodno varstvo zagotovljeno, mora vsaka država članica na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU zagotoviti, da organi, ki kot „sodišče“ v smislu, ki ga opredeljuje pravo Unije, odločajo o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago tega prava, in ki spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu, med katerimi so zlasti jamstva dostopa do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, kot je potrjeno v členu 47, drugi odstavek, Listine (glej v tem smislu sodbe z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točki 220 in 221; z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 40, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točki 70 in 71 ter navedena sodna praksa).

108 Zlasti je treba poudariti, da sta zahtevi po neodvisnosti in nepristranskosti sodišč del bistvene vsebine pravice do učinkovitega sodnega varstva in do poštenega sojenja, ki ima poglaviten pomen kot garant varstva vseh pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, in ohranitve skupnih vrednot držav članic, ki so navedene v členu 2 PEU, zlasti vrednote pravne države. Te zahteve, ki so med drugim določene v členu 19 PEU, tako konkretizirajo eno od temeljnih vrednot Unije in njenih držav članic iz člena 2 PEU, ki opredeljujejo samo identiteto Unije kot skupnega pravnega reda in ki jih morajo spoštovati tako Unija kot države članice (glej v tem smislu sodbe z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija, (C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točka 71; z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, točka 94, in z dne 29. julija 2024, Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, točki 46 in 47).

109 V zvezi s tem je treba poudariti, da mora Sodišče v okviru naloge, ki mu je zaupana s členom 19(1), prvi pododstavek, PEU, zagotoviti spoštovanje prava pri razlagi in uporabi Pogodb.

110 Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse, mora Sodišče, ki ima izključno pristojnost, da poda pravnomočno in zavezujočo razlago prava Unije, pojasniti zahteve, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine, v zvezi z merili neodvisnosti, nepristranskosti in predhodne ustanovitve sodišč z zakonom. Da se zagotovi enotna uporaba prava Unije v vseh državah članicah, kot se to zahteva s členom 19(1) PEU, te zahteve ne morejo biti odvisne od razlage določb nacionalnega prava niti od razlage določb prava Unije, ki jo je podalo nacionalno sodišče in ki ne ustreza razlagi Sodišča (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 79 in navedena sodna praksa).

111 V zvezi s tem je treba opozoriti, da postopek predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU vzpostavlja dialog med sodiščema, in sicer med Sodiščem in nacionalnimi sodišči držav članic, s ciljem zagotoviti enotnost razlage prava Unije ter tako zagotoviti skladnost, polni učinek in avtonomijo tega prava ter, nazadnje, posebno naravo prava, uvedenega s Pogodbama (glej v tem smislu sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike), C-791/19, EU:C:2021:596, točka 222 in navedena sodna praksa).

112 To pot mora torej ubrati nacionalno sodišče, kadar dvomi o združljivosti svojega nacionalnega prava z določbo prava Unije in potrebuje razlago zadnjenavedene.

113 Kar zadeva preverjanje spoštovanja zahtev, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ni sporno, da ta določba državam članicam nalaga jasno in natančno obveznost rezultata, ki ne vsebuje nobenega pogoja glede neodvisnosti sodišč, ki morajo razlagati in uporabljati pravo Unije (sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 146).

114 Zato so nacionalna sodišča, ki morajo v okviru svojih pristojnosti uporabiti pravo Unije, dolžna zagotoviti polni učinek zahtev tega prava in torej člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, pri čemer zaradi neposrednega učinka te določbe po potrebi odločijo, da ne bodo uporabila nobene nacionalne določbe, ki je v nasprotju z njo (glej v tem smislu sodbi z dne 24. junija 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, točka 61, in z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, EU:C:2021:1034, točka 252 in navedena sodna praksa).

115 Tako v primeru dokazane kršitve člena 19(1), drugi pododstavek, PEU načelo primarnosti prava Unije zahteva, da nacionalna sodišča, ki so v okviru svojih pristojnosti dolžna uporabiti pravo Unije, po uradni dolžnosti odločijo, da ne bodo uporabila nacionalnih določb, ki so v nasprotju s tem členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, ne glede na to, ali so zakonodajne ali ustavne, ne da bi jim bilo treba zahtevati ali čakati na predhodno odpravo navedenih določb po zakonodajni poti ali kakšnem drugem ustavnem postopku (glej v tem smislu sodbi z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 251, in z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 53 in navedena sodna praksa).

116 Spoštovanje te obveznosti, in sicer da se vsaka določba prava Unije z neposrednim učinkom uporabi v celoti, je treba šteti kot nujno za zagotovitev polne uporabe prava Unije v vseh državah članicah, kot se zahteva s členom 19(1) PEU (sodba z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 54).

117 Zato je kakršna koli določba nacionalnega pravnega reda ali kakršna koli zakonodajna, upravna ali sodna praksa, zaradi katere bi se zmanjšala učinkovitost prava Unije, ker bi se sodišču, pristojnemu za uporabo tega prava, preprečilo, da bi ob tej uporabi storilo vse potrebno, da ne bi uporabilo nacionalnih zakonodajnih določb, ki bi lahko pomenile oviro za polno učinkovitost aktov prava Unije, ki se neposredno uporabljajo, neskladna z zahtevami, ki so neločljivo povezane s samo naravo prava Unije (sodba z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 272 in navedena sodna praksa).

118 Tako je Sodišče v sodbi z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), ki jo je izdalo v postopku predhodnega odločanja v zvezi z razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v okviru tožbe, ki so jo kandidati za mesta sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) vložili zoper resolucije KRS, v bistvu v točkah 128, 136 in 139 te sodbe razsodilo, da ta določba nasprotuje nacionalnim zakonodajnim spremembam, ki onemogočajo učinkovitost sodnega nadzora – in ga nato v celoti odpravljajo – nad resolucijami, ki jih sprejme tak organ v okviru postopkov imenovanja sodnikov. Sodišče je menilo, da če tak organ ne zagotavlja zadostnih jamstev neodvisnosti, je obstoj pravnega sredstva, ki je na voljo neizbranim kandidatom, čeprav je omejen na preverjanje neobstoja prekoračitve ali zlorabe pooblastil, napačne uporabe prava ali očitne napake pri presoji, nujen za zaščito postopka imenovanja sodnikov pred neposrednimi ali posrednimi vplivi (glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točke 128, 136 in 139).

119 Sodišče je v navedeni sodbi prav tako pojasnilo zahteve, ki izhajajo iz načela primarnosti in ki jih ima predložitveno sodišče, če nacionalni zakonodajalec ne določi sodišča, ki ni predložitveno sodišče, ki bi izpolnjevalo zahteve po neodvisnosti, ki izhajajo iz prava Unije, in ki bi moralo po tem, ko bi prejelo odgovore Sodišča na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, odločiti o sporih, ki so bili predloženi zadnjenavedenemu sodišču. Tako je Sodišče v točki 149 iste sodbe menilo, da je bil v obravnavani zadevi edini učinkovit način, da predložitveno sodišče odpravi kršitve člena 267 PDEU in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki naj bi izhajale iz sprejetja zadevnega nacionalnega zakona, s katerim mu je bila v bistvu odvzeta vsakršna dejanska pristojnost za vsebinsko odločanje v teh sporih s tem, da bi opravljalo nadzor nad resolucijami KRS, to, da je to sodišče še naprej prevzemalo sodno pristojnost, na podlagi katere je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe v skladu z nacionalnimi pravili, ki so se takrat

uporabljala (glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 149 in navedena sodna praksa).

120 Poleg tega je Sodišče v točkah 154, 155 in 161 sodbe z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), pojasnilo obveznosti nacionalnega sodišča, ki je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe, če navedeno sodišče ugotovi, da je iz vseh pogojev in okoliščin postopka imenovanja nacionalnega sodnika razvidno, da je do tega imenovanja prišlo ob očitni kršitvi temeljnih pravil, ki so sestavni del vzpostavitve in delovanja zadevnega sodnega sistema, in da je integriteta rezultata, do katerega je pripeljal navedeni postopek, ogrožena, ker pravni subjekti legitimno dvomijo o neodvisnosti in nepristranskosti zadevnega sodnika. V takem primeru iz zahtev, določenih v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU, in iz načela primarnosti prava Unije izhaja, da mora to nacionalno sodišče zadevno odločbo, ki jo je izdal ta sodnik, šteti za neobstoječo, če je taka posledica glede na zadevni postopkovni položaj nujna, da se zagotovi primarnost prava Unije, ne da bi temu lahko nasprotovala katera koli določba nacionalnega prava.

121 V obravnavanem primeru je iz sodbe z dne 7. oktobra 2021 razvidno, da razlaga poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v navedeni sodbi, preprečuje, da bi zahteve, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot ga Sodišče razlaga v sodbah, navedenih zlasti v točkah od 118 do 120 te sodbe, na Poljskem lahko učinkovale in zagotovile polno učinkovitost te določbe.

122 Na prvem mestu, kot je namreč generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 50 sklepnih predlogov, iz točke 2(b) in točke 3(b) izreka ter točk 6.2, 6.4, 6.5, 8.3 in 8.5 pravne obrazložitve sodbe z dne 7. oktobra 2021 izhaja, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zavrača učinke, ki jih ima za nacionalna sodišča uporaba člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot ga razlaga Sodišče, s tem, da na splošno izključuje pristojnost teh sodišč za nadzor nad zakonitostjo resolucij KRS, s katerimi se predlaga imenovanje kandidatov za sodniško funkcijo.

123 Na drugem mestu, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 51 sklepnih predlogov, je iz točke 3(a) in (c) izreka ter iz točk 6.4 in 8.4 pravne obrazložitve sodbe z dne 7. oktobra 2021 razvidno, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) na splošno zavrača pristojnost nacionalnih sodišč, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, da v okviru svojih pristojnosti opravljajo nadzor nad zakonitostjo postopkov imenovanja sodnikov, vključno z akti o imenovanju, da odločajo o pomanjkljivostih postopka imenovanja sodnika in da torej odločbo, ki jo je izdal sodnik, imenovan v okviru takega postopka, štejejo za neobstoječo, če je taka posledica glede na zadevni postopkovni položaj nujna.

124 Vendar je Sodišče že razsodilo, da nacionalnemu sodišču po definiciji ni mogoče prepovedati, da opravlja naloge, ki so mu dodeljene s Pogodbama, in da spoštuje obveznosti, ki jih ima na podlagi teh pogodb, tako da uveljavlja določbo, kot je člen 19(1), drugi pododstavek, PEU (sodba z dne 13. julija 2023, YP in drugi (Odvzem imunitete in suspenz sodnika), C-615/20 in C-671/20, EU:C:2023:562, točka 85 in navedena sodna praksa).

125 Zato sodba z dne 7. oktobra 2021 poljskim sodiščem preprečuje, da bi v okviru svojih pristojnosti lahko uporabila člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot ga je Sodišče razložilo zlasti v sodbah, navedenih v točkah od 118 do 120 te sodbe, in izvajala vse potrebne ukrepe za zagotovitev spoštovanja pravice zadevnih pravnih subjektov do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Sodba z dne 7. oktobra 2021 je zato, kot je razvidno zlasti iz preudarkov

v točkah 103, 104, 107, 110, 117 in 119 te sodbe, očitno nezdružljiva z zahtevami, ki so neločljivo povezane s to določbo, kot jo razlaga Sodišče na podlagi svoje izključne pristojnosti, da poda dokončno in zavezujočo razlago prava Unije.

126 Iz tega izhaja, da Republika Poljska glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v sodbi z dne 7. oktobra 2021, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

127 Prvi del prvega očitka Komisije je torej treba sprejeti.

– *Drugi del prvega očitka*

128 Drugi del prvega očitka se nanaša na sodbo z dne 14. julija 2021, s katero je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) izpodbijalo neposredno uporabo začasnih odredb, ki jih je Sodišče na podlagi člena 279 PDEU naložilo v sklepu z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277).

129 V skladu s preudarki zlasti iz točk od 102 do 104, 107, 109 in 110 te sodbe je za nadzor nad spoštovanjem zahtev, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PDEU, kakor ga razlaga Sodišče, v celoti pristojno Sodišče, zlasti kadar odloča o tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je Komisija vložila na podlagi člena 258 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 62 in navedena sodna praksa).

130 Člen 279 PDEU Sodišču za to, da se zagotovi polna učinkovitost prihodnje pravnomočne odločbe in prepreči vrzel v sodnem varstvu, ki ga zagotavlja Sodišče, ter da se zagotovi učinkovita uporaba prava Unije, ki je neločljivo povezana z načelom pravne države iz člena 2 PEU in na kateri temelji Unija, podeljuje pristojnost, da na predlog stranke, vložen v okviru postopka za izdajo začasnih odredb, odredi vse začasne odredbe, ki jih šteje za potrebne (glej v tem smislu sklep z dne 20. novembra 2017, Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, točke 94, 97 in 102).

131 Zato so nacionalne določbe, ki urejajo organizacijo pravosodja, v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti lahko predmet nadzora ne le z vidika člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ampak tudi začasnih odredb, ki jih izda Sodišče in katerih namen je zlasti zadržanje uporabe navedenih določb (glej v tem smislu sklep podpredsednice Sodišča z dne 14. julija 2021, Komisija/Poljska, C-204/21 R, EU:C:2021:593, točka 54).

132 V zvezi s tem iz člena 160(3) Poslovnika Sodišča izhaja, da lahko sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, odobri začasno odredbo, če se ugotovi, da je njena izdaja na prvi pogled pravno in dejansko upravičena (*fumus boni juris*), in če je nujna v smislu, da jo je treba sprejeti in da mora začeti učinkovati pred sprejetjem odločbe o glavni stvari, da se prepreči resna in nepopravljiva škoda za interese tožeče stranke, pri čemer sodnik za začasne odredbe po potrebi tudi pretehta zadevne interese (glej v tem smislu sklepa z dne 20. novembra 2017, Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, točki 99 in 104, in z dne 17. decembra 2018, Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, točka 29).

133 Polna učinkovitost prava Unije pa bi bila ogrožena, če bi se z določbo nacionalnega prava lahko nasprotovalo priznanju zavezujočega učinka začasnih odredb, ki jih Sodišče izda na podlagi člena 279 PDEU, in s tem nacionalnemu sodišču, ki odloča o sporu, ki ga ureja pravo Unije, preprečilo izvrševanje teh začasnih odredb, da bi med drugim zagotovilo polno učinkovitost prihodnje odločbe Sodišča o obstoju pravic, ki se uveljavljajo na podlagi prava Unije.

134 Sodišče je v sklepu z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), na podlagi člena 279 PDEU odredilo odlog uporabe poljskih določb, s katerimi je bila disciplinskemu senatu podeljena pristojnost za odločanje tako na prvi kot na višji stopnji v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki, do razglasitve sodbe, s katero bo končan postopek v zadevi Komisija/Poljska (C-791/19). Sodišče je poleg tega Republiki Poljski v tem sklepu naložilo, naj do izreka navedene sodbe še nerešenih zadev, ki so v postopku pred disciplinskim senatom, ne dodeljuje sestavi sodišča, ki ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti, opredeljenih zlasti v sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982).

135 Sodišče je v točki 77 navedenega sklepa v bistvu razsodilo, da na prvi pogled ni mogoče izključiti, da se z nacionalnimi določbami, katerih odlog uporabe je predlagala Komisija, krši obveznost, ki jo ima Republika Poljska na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in sicer zagotoviti, da nadzor nad odločbami, izdanimi v disciplinskih postopkih v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč, opravlja organ, ki izpolnjuje zahteve, ki so del učinkovitega sodnega varstva in med katerimi je zahteva po neodvisnosti.

136 Sodišče je v točki 78 istega sklepa ugotovilo, da se ob upoštevanju dejanskih elementov, ki jih je navedla Komisija, ter elementov razlage, zagotovljenih zlasti v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531), in sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982), trditve, ki jih je ta institucija podala v okviru drugega očitka iz prvega tožbenega razloga zaradi neizpolnitve obveznosti v zadevi Komisija/Poljska (C-791/19), na katerih je temeljil predlog za izdajo začasnih odredb, na podlagi katerega je bil sprejet ta sklep, na prvi pogled niso zdele neutemeljene.

137 Kot je razvidno iz točke 53 sklepa z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), se je drugi očitek iz prvega tožbenega razloga navedene tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti nanašal na to, da je Republika Poljska kršila člen 19(1), drugi pododstavek, PEU s tem, da ni zagotovila neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata.

138 Namen začasnih odredb, odrejenih v tem sklepu, je bil torej zagotoviti polno učinkovitost prihodnje sodbe, s katero bo končan postopek v zvezi s tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti v zadevi Komisija/Poljska (C-791/19), da se prepreči vrzel v sodnem varstvu, ki ga zagotavlja Sodišče na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

139 V obravnavani zadevi je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v sodbi z dne 14. julija 2021 razsodilo, da so bile začasne odredbe, ki jih je Sodišče odredilo v sklepu z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), sprejete *ultra vires*, ker s Pogodbama Uniji ni bila podeljena pristojnost v zvezi z organizacijo in pristojnostmi poljskih sodišč ter postopkom pred njimi. V skladu s to sodbo te odredbe niso bile združljive z zavezujočo naravo *erga omnes* in pravnomočnostjo sodb Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki izhajata iz člena 190(1) poljske ustave.

140 Iz te sodbe tako izhaja, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) izpodbijalo samo načelo obveznosti Republike Poljske, da izpolnjuje obveznosti, ki na področju organizacije pravosodja zanjo izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot je bilo ugotovljeno zlasti v točkah od 102 do 104 te sodbe. Navedeno sodišče je z navedeno sodbo zlasti zavrnilo priznanje – na splošno in v očitnem nasprotju z ugotovitvami, navedenimi v točkah od 130 do 132 te sodbe – pristojnosti Sodišča, da na podlagi člena 279 PDEU odredi začasne odredbe, ki so namenjene ohranitvi pravice do učinkovitega sodnega varstva pred neodvisnim sodiščem na Poljskem, določene v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU.

141 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Republika Poljska glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v sodbi z dne 14. julija 2021, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

142 Iz tega sledi, da je tudi drugi del prvega očitka Komisije utemeljen in da ga je zato treba v celoti sprejeti.

Drugi očitek

Trditve strank

143 Komisija z drugim očitkom, ki je sestavljen iz dveh delov, trdi, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter na podlagi načela zavezujočega učinka sodb Sodišča. Ta neizpolnitev obveznosti naj bi izhajala iz tega, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v spornih sodbah podalo razlago poljske ustave na način, da je enostransko zavrnilo načelo primarnosti in učinkovitost temeljnih določb Pogodb, kot so člen 2, člen 4(3), člen 19(1) PEU in člen 279 PDEU, ter vsem poljskim organom odredilo, naj teh določb ne uporabijo. Tako naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) nacionalnim organom preprečilo učinkovito uporabo člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in spoštovanje začasnih odredb, ki jih je naložilo Sodišče.

144 Komisija v okviru prvega dela drugega očitka navaja, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v sodbi z dne 7. oktobra 2021 razsodilo, da sta člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot ju je Sodišče razlagalo zlasti v sodbah z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo (C-824/18, EU:C:2021:153), in z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), nezdružljiva s poljsko ustavo. Poleg tega naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) s sklicevanjem na zavezujočo naravo *erga omnes* in pravnomočnost svojih sodb v skladu s členom 190(1) poljske ustave v navedeni sodbi z dne 7. oktobra 2021 vsem poljskim organom javne oblasti, zlasti sodiščem, prepovedalo uporabo teh norm Pogodbe EU, kot jih razlaga Sodišče.

145 Posebna posledica sodbe z dne 7. oktobra 2021 naj bi bila prepoved poljskim sodiščem, da zagotovijo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot ga je razlagalo Sodišče v sodbi z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), v celoti učinkuje, saj je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) menilo, da je taka razlaga nezdružljiva s členom 8(1) poljske ustave, ker naj bi v skladu navedeno razlago člen 19(1), drugi pododstavek, PEU zahteval, da se nad resolucijami KRS, s katerimi se predlaga imenovanje kandidatov za mesta sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), lahko izvaja sodni nadzor.

146 Poleg tega naj bi se morala poljska sodišča vzdržati zagotavljanja učinkovitosti sodne prakse Sodišča v zvezi s pristojnostmi nacionalnih sodišč na področju nadzora nad skladnostjo sodišča z zahtevo, ki izhaja iz prava Unije, po neodvisnem, z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, kadar se pri tem nadzoru ocenjuje postopek imenovanja sodnika.

147 V zvezi s tem naj bi iz točk od 8.3 do 8.6 pravne obrazložitve sodbe z dne 7. oktobra 2021 izhajalo, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razsodilo, da je razlaga, ki jo je Sodišče podalo glede člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki pristojnim nacionalnim sodiščem omogoča, da izvajajo učinkovit sodni nadzor nad resolucijami KRS, pri čemer po potrebi ne uporabijo nacionalnih določb in sodne prakse Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ter opravijo presojo pravilnosti postopka imenovanja sodnika, da se ohrani pravica strank do učinkovitega sodnega varstva, *ultra vires* in da nezakonito posega v ustavno identiteto Republike Poljske.

148 Na eni strani naj bi namreč pristojnost nacionalnih sodišč za nadzor nad pravilnostjo postopka imenovanja sodnikov po mnenju Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) pomenila omejitev ustavne pravice predsednika Republike Poljske, da na predlog KRS imenuje osebo na mesto sodnika. Na drugi strani naj bi se z uporabo zahteve po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču s strani poljskih sodišč v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU podvomilo o zakonitosti aktov o imenovanju na mesto sodnika, ki jih je izdal predsednik Republike Poljske, čeprav naj zaradi posebne pravice, ki mu je priznana, nad temi akti ne bi bilo mogoče opraviti sodnega nadzora, in sta preklic imenovanja sodnikov ali nadzor nad tem imenovanjem po tem, ko ga je ta predsednik že opravil, v skladu z določbami člena 179 v povezavi s členom 144(3), točka 17, poljske ustave prepovedana.

149 Poleg tega naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v točkah 2.4 in 4.1 pravne obrazložitve sodbe z dne 7. oktobra 2021 razsodilo, da člen 4(2) PEU opredeljuje meje uporabe načela primarnosti prava Unije in pristojnosti Sodišča, da bi se spoštovale ustavna identiteta držav članic in temeljne državne funkcije.

150 Kar zadeva učinke te sodbe, naj bi iz razdelka 10 njene pravne obrazložitve izhajalo, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) poljskim sodiščem ni le prepovedalo, da učinkovito uporabijo člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v skladu z razlago te določbe, ki jo je podalo Sodišče, in da po potrebi na podlagi lastne pristojnosti ne uporabijo nacionalnih določb, ki so v nasprotju s to razlago, ampak je tudi menilo, da razlaga navedene določbe, ki jo je podalo Sodišče, v povezavi s členom 2 PEU nima pravnih učinkov v poljskem pravnem redu.

151 Nazadnje, točka 1 izreka navedene sodbe naj bi vsebovala „zelo zaskrbljujočo“ trditev v zvezi s tem, da je Republika Poljska sprejela pravne posledice, ki izhajajo iz njenega pristopa k Uniji. Ta trditev naj bi bila sicer oblikovana dvoumno, zaradi česar naj bi bilo iz nje težko ali celo nemogoče izpeljati natančne pravne posledice.

152 Po eni strani naj bi bilo navedeno trditev mogoče razlagati tako, da izraža dvom Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) o sedanji veljavnosti najbolj temeljnih določb Pogodb, in sicer člena 1, prvi in drugi odstavek, ter člena 4(3) PEU, pri čemer naj bi ta dvom torej temeljil na „provokativni trditvi“, da naj bi evropska integracija dosegla novo fazo, v kateri naj bi organi Unije delovali zunaj meja pristojnosti, ki so jim bile podeljene, zaradi česar naj poljska ustava ne bi bila najvišji pravni akt Republike Poljske ter naj ta država članica ne bi mogla več delovati kot suverena in demokratična država. Tako stališče naj bi pomenilo neposreden napad na sam pojem

Unije kot pravnega reda držav članic, ki temelji na vrednotah iz člena 2 PEU, ter v okviru katerega je vsako delovanje institucij Unije del načela prenosa pristojnosti iz člena 5(2) PEU in se domneva, da je v skladu z njim.

153 Po drugi strani naj bi bilo mogoče trditev iz točke 1 izreka sodbe z dne 7. oktobra 2021 razumeti tudi tako, da se nanaša na položaj, do katerega še ni prišlo in v zvezi s katerim je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) izrazilo „pridržek“ s tem, da je opozorilo na pomen spoštovanja načela prenosa pristojnosti za ohranjanje evropske integracije v mejah, določenih v Pogodbah, na katerih temelji Unija. Zdelo naj bi se, da „končne ugotovitve“ iz razdelka 11 pravne obrazložitve navedene sodbe do neke mere potrjujejo tako razlago, saj naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v njih omenilo možnost, da se za zakonodajne akte Unije in sodno prakso Sodišča opravi presoja ustavnosti v hipotetičnem prihodnjem položaju, v katerem bi se lahko dejavnost Sodišča štela za poseg v izključne pristojnosti poljske države.

154 Komisija dodaja, da odlomki sodbe z dne 7. oktobra 2021, ki se nanašajo na institucije Unije, ki naj bi domnevno prekoračile pristojnosti, ki so jim bile podeljene, in na brezpogojno nadrejenost poljske ustave, le krepijo njeno resno zaskrbljenost glede splošnih posledic razlage poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v zvezi s pravom Unije. Ker naj bi take dvoumne trditve prispevale k dvomu o učinkoviti uporabi člena 4(3) PEU, načelu primarnosti in učinkovitosti določb prava Unije, obravnavanih v navedeni sodbi, naj bi vsekakor povečale kršitev načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter načela zavezujočega učinka sodb Sodišča.

155 Komisija z drugim delom drugega očitka navaja, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v sodbi z dne 14. julija 2021 ni upoštevalo zavezujočega učinka vseh začasnih odredb, ki jih je Sodišče odredilo na podlagi člena 279 PDEU v zvezi z organizacijo, pristojnostjo in izvajanjem pristojnosti poljskih sodišč ter postopkom pred temi sodišči. Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) naj bi namreč v pravni obrazložitvi navedene sodbe razsodilo, da začasne odredbe, ki jih je Sodišče odredilo v sklepu z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), kršijo načelo prenosa pristojnosti in poljsko ustavno identiteto ter niso združljive z ustavnim načelom demokratične pravne države, določenim v členu 2 poljske ustave.

156 Poleg tega naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) izrecno potrdilo primarnost poljske ustave kot najvišjega vira prava na Poljskem glede na ta sklep in naj bi tako zavrnilo priznanje, da navedeni sklep prevlada nad nacionalnimi določbami, pri čemer naj bi v zvezi s tem poudarilo, da je bil sprejet *ultra vires* in da je bil v nasprotju s poljsko ustavo. Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) naj bi prav tako razglasilo neustavnost vseh prihodnjih začasnih odredb, ki bi bile na podlagi člena 279 PDEU sprejete v zvezi s poljskim sodnim sistemom, s čimer naj bi bil takim odredbam odvzet vsakršen zavezujoč pravni učinek na Poljskem, kar naj bi bilo v nasprotju z načeloma primarnosti in učinkovitosti prava Unije ter z načelom zavezujoče narave odločb Sodišča.

157 Iz izreka sodbe z dne 14. julija 2021 naj bi izhajalo, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) meni, da je člen 4(3) PEU v povezavi s členom 279 PDEU v nasprotju z več določbami poljske ustave, in sicer s členom 2, ki določa načelo pravne države, členom 7, ki določa načelo zakonitosti, členom 8(1), ki določa načelo prevlade poljske ustave, členom 90(1), ki ureja prenos pristojnosti države na medvladno organizacijo, ali celo členom 4(1), ki določa načelo suverenosti, ker naj bi Sodišče Republiki Poljski naložilo *ultra vires* začasne odredbe v zvezi z organizacijo in pristojnostjo poljskih sodišč ter postopkom pred njimi.

158 Komisija meni, da ta razlaga poljske ustave posega v člen 4(3) PEU in člen 279 PDEU ter v načeli primarnosti in učinkovitosti prava Unije ter da zato povzroča dvome o enotni uporabi teh določb Pogodb in avtonomnosti pravnega reda Unije. Poleg tega naj bi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) s tem, da ni upoštevalo pravno zavezujoče narave začasnih odredb, ki jih je Sodišče na podlagi člena 279 PDEU odredilo zoper Republiko Poljsko v zvezi z organizacijo in delovanjem poljskih sodišč, izpodbijalo pravno zavezujočo naravo sodb Sodišča.

159 Republika Poljska trdi, da je drugi očitek utemeljen.

160 Ta država članica dodaja, da čeprav države članice v svojih ustavah različno urejajo razmerje med nacionalnim ustavnim pravom in pravom Unije, se učinkovitost zadnjenavedenega prava ne more razlikovati od ene države članice do druge. Uresničevanje ciljev Pogodb naj ne bi bilo mogoče brez enotne uporabe prava Unije, ki naj bi kot dobro uveljavljeno načelo prevladalo nad nacionalnim pravom, vključno s pravom na ustavni ravni. Dalje, Sodišče naj bi bilo edino pristojno za zavezujočo razlago prava Unije. Poleg tega, čeprav naj bi bile odločbe Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) pravnomočne, naj bi to sodišče lahko odstopilo od stališča, ki ga je prvotno izrazilo. Vsekakor naj bi bilo v obravnavanem primeru, ob upoštevanju nepravilne sestave navedenega sodišča in več drugih dejanskih okoliščin, navedenih v obravnavani zadevi, njegove odločbe mogoče izpodbijati.

Presoja Sodišča

161 Komisija z obema deloma drugega očitka, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu trdi, da sporni sodbi kršita načela avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter načelo zavezujočega učinka sodne prakse Sodišča.

162 V zvezi s tem Komisija v bistvu trdi, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) na eni strani na podlagi lastne razlage prava Unije menilo, da so sodna praksa Sodišča v zvezi s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 2 PEU ter začasne odredbe, ki jih je Sodišče odredilo na podlagi člena 279 PDEU, *ultra vires*, na drugi strani pa štelo, da ta sodna praksa in te odredbe s tem kršijo tako poljsko ustavno identiteto kot različne določbe poljske ustave, zlasti tiste, ki določajo njeno primarnost. S tem, ko je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) razsodilo, da navedena sodna praksa in navedene začasne odredbe nimajo pravnih učinkov v poljskem pravnem redu, naj bi nacionalnim organom preprečilo, da bi učinkovito uporabljali člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in spoštovali navedene začasne odredbe.

– *Očitana neizpolnitev obveznosti v zvezi z načeli avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije*

163 Zaradi kršitve načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije je mogoče vložiti tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti v skladu s členom 258 PDEU (glej v zvezi z načelom primarnosti sodbo z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točki 271 in 287). Ta načela so tesno povezana in jih je zato treba obravnavati skupaj.

164 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Pogodba EGS v skladu z ustaljeno sodno prakso v zvezi z njo, čeprav je bila sklenjena z mednarodnim sporazumom, ustanovna listina pravne skupnosti (glej v tem smislu mnenje 1/91 (Sporazum EGP – I) z dne 14. decembra 1991, EU:C:1991:490, točka 21).

165 Dalje, prav tako v skladu s to ustaljeno sodno prakso je bil s pogodbami Skupnosti, drugače kakor z navadnimi mednarodnimi pogodbami, vzpostavljen nov lastni pravni red, ki je z začetkom veljavnosti Pogodb vključen v pravni sistem držav članic in ga morajo njihova sodišča spoštovati. Države članice so v korist tega novega pravnega reda, ki ima lastne institucije in katerega subjekti niso le države članice, ampak tudi njihovi državljani, na področjih, opredeljenih s Pogodbama, omejile svoje suverene pravice (glej v tem smislu sodbi z dne 5. februarja 1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, str. 23, in z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 47 in navedena sodna praksa).

166 Ta pravni red, ki je bil tako ustvarjen in razvit s poznejšimi pogodbami, nazadnje z Lizbonsko pogodbo, ima ustavni okvir in lastna temeljna načela ter posebej dodelano institucionalno strukturo in zaključeno celoto pravnih pravil, ki zagotavljajo njegovo delovanje, ter uživa avtonomijo v primerjavi s pravom držav članic in mednarodnim pravom (glej v tem smislu mnenje 2/13 (Pristop Unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014, EU:C:2014:2454, točki 158 in 170 ter navedena sodna praksa, in sodbo z dne 16. februarja 2022, Poljska/Parlament in Svet, C-157/21, EU:C:2022:98, točka 143).

167 K temu se dodajo bistvene značilnosti pravnega reda Unije, ki izhajajo iz te avtonomne narave, kot sta njegova primarnost glede na prava držav članic ter neposredni učinek številnih določb, ki se uporabljajo za njihove državljane in za same države članice. Z navedenimi bistvenimi značilnostmi je nastala strukturirana mreža načel, pravil in vzajemno odvisnih pravnih razmerij, ki medsebojno zavezujejo Unijo in njene države članice ter države članice med seboj (glej v tem smislu mnenje 2/13 (Pristop Unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014, EU:C:2014:2454, točki 166 in 167, in mnenje 1/17 (Sporazum CETA EU-Kanada) z dne 30. aprila 2019, EU:C:2019:341, točka 109 in navedena sodna praksa).

168 V zvezi z načelom primarnosti prava Unije je treba opozoriti, da je Sodišče v sodbi z dne 15. julija 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, str. od 1158 do 1160), določilo to načelo, ki se razume tako, da potrjuje prevlado prava Skupnosti nad pravom držav članic. V zvezi s tem je ugotovilo, da je vzpostavitev – s Pogodbo EGS – lastnega pravnega reda, ki so ga države članice sprejele na podlagi vzajemnosti, povezana s tem, da ne smejo zoper ta pravni red priznati prednosti enostranskemu in poznejšemu ukrepu, in pravila nacionalnega prava, kakršna koli že so, ne smejo biti v nasprotju s pravom, ki izhaja iz Pogodbe EGS, ne da bi s tem to pravo izgubilo svojo skupnostno naravo in ne da bi bila ogrožena pravna podlaga same Skupnosti. Dalje, izvršilna moč prava Skupnosti ne sme biti različna v različnih državah članicah v prid poznejšim nacionalnim zakonodajam, ne da bi take spremembe ogrozile uresničevanje ciljev Pogodbe EGS ali povzročile diskriminacijo na podlagi državljanstva, ki je s to pogodbo prepovedana (sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 246).

169 Te bistvene značilnosti pravnega reda Unije in pomembnost njegovega spoštovanja so bile poleg tega potrjene z ratifikacijo, brez pridržkov, pogodb, s katerimi je bila spremenjena Pogodba EGS, in zlasti Lizbonske pogodbe. Ob sprejetju zadnjenavedene pogodbe je namreč konferenca predstavnikov vlad držav članic v izjavi o primarnosti izrecno opozorila, da imajo v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pogodbe in pravo, ki ga Unija sprejme na podlagi Pogodb, prednost pred pravom držav članic, in sicer pod pogoji, določenimi v navedeni sodni praksi (glej v tem smislu sodbi z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 248, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 76 in navedena sodna praksa).

170 Po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe je Sodišče dosledno potrdilo predhodno sodno prakso v zvezi z načelom primarnosti prava Unije, ki vsem organom držav članic nalaga, da različnim predpisom Unije zagotovijo polni učinek, pri čemer pravo držav članic ne more vplivati na učinek, ki je tem različnim aktom priznan na ozemlju navedenih držav (sodbi z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 250, in z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 50).

171 Na podlagi načela primarnosti prava Unije torej dejstvo, da se država članica sklicuje na določbe nacionalnega prava, čeprav so ustavnopravne, ne sme posegati v enotnost in učinkovitost prava Unije. V skladu z ustaljeno sodno prakso so namreč učinki načela primarnosti prava Unije zavezujoči za vse organe države članice, ne da bi med drugim nacionalne določbe, vključno z ustavnopravnimi, to lahko ovirale (sodbi z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 251, in z dne 16. januarja 2024, Österreichische Datenschutzbehörde, C-33/22, EU:C:2024:46, točka 70 in navedena sodna praksa).

172 Dodati je treba, da člen 4(2) PEU določa, da Unija spoštuje enakost držav članic pred Pogodbama. Toda Unija lahko tako enakost spoštuje le, če države članice na podlagi načela primarnosti prava Unije ne morejo dati prednosti enostranskemu ukrepu, kakršen koli že je, pred pravnim redom Unije (sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 249).

173 V istem smislu je treba tudi poudariti, da je enotna uporaba prava Unije temeljna zahteva pravnega reda Unije. Taka zahteva je namreč neločljivo povezana s samim obstojem pravne skupnosti in je nujna za zagotovitev spoštovanja enakosti držav članic pred Pogodbama.

174 V tem okviru je treba opozoriti, da je morala Republika Poljska za pristop k Uniji izpolnjevati merila, ki veljajo za države kandidatke za pristop, kakršna je določil Evropski svet v Københavnu 21. in 22. junija 1993. Ta merila zlasti zahtevajo, da država kandidatka zagotovi „stabilnost institucij, ki so jamstvo za demokracijo, pravno državo, človekove pravice ter spoštovanje in varstvo manjšin“ (sodbi z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, točka 104, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 65).

175 Dalje, iz člena 2 PEU izhaja, da Unija temelji na vrednotah, kot je pravna država, ki so skupne državam članicam v družbi, ki jo označuje med drugim pravičnost (glej v tem smislu sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točka 30, in z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 160 in navedena sodna praksa).

176 Pravo Unije tako temelji na osnovni premisi, da vsaka država članica z vsemi ostalimi državami članicami deli vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, in priznava, da jih druge države članice delijo z njo, kot je pojasnjeno v členu 2 PEU. Ta premisa temelji na posebnih in bistvenih značilnostih prava Unije, povezanih z njegovo naravo, ki izhajajo iz avtonomije, ki jo uživa navedeno pravo v razmerju do prava držav članic in mednarodnega prava. Ta premisa pomeni in utemeljuje obstoj vzajemnega zaupanja med državami članicami pri priznavanju teh vrednot in

torej pri spoštovanju prava Unije, s katerim se te vrednote izvajajo (glej v tem smislu sodbi z dne 6. marca 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, točka 34, in z dne 16. februarja 2022, Madžarska/Parlament in Svet, C-156/21, EU:C:2022:97, točka 125 in navedena sodna praksa).

177 V členu 2 PEU torej niso zgolj navedene smernice in nameni politične narave, ampak vsebuje vrednote, ki so del same identitete Unije kot skupnega pravnega reda, pri čemer se te vrednote konkretizirajo v načelih, ki vsebujejo pravno zavezujoče obveznosti za države članice. Pri spoštovanju teh vrednot ne more iti zgolj za obveznost, ki jo mora država kandidatka sprejeti, da bi lahko pristopila k Uniji, in ki bi se ji lahko po pristopu izognila (glej v tem smislu sodbi z dne 16. februarja 2022, Madžarska/Parlament in Svet, C-156/21, EU:C:2022:97, točke 126, 127 in 232, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točki 67 in 68).

178 Člen 49 PEU, ki določa možnost vseh evropskih držav, da zaprosijo za članstvo v Uniji, namreč določa, da Unija združuje države, ki so svobodno in prostovoljno pristopile k skupnim vrednotam, ki so zdaj navedene v členu 2 PEU, ter ki te vrednote spoštujejo in si prizadevajo za njihovo spodbujanje (glej v tem smislu sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, točka 42, in z dne 20. aprila 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, točka 61).

179 Iz tega sledi, da je to, da država članica spoštuje vrednote iz člena 2 PEU, pogoj za uživanje vseh pravic, ki izhajajo iz uporabe Pogodb za to državo članico. Država članica torej ne more spremeniti niti svoje zakonodaje niti sodne prakse na način, da bi povzročila poslabšanje varstva vrednote pravne države, ki je konkretizirana zlasti v členu 19 PEU. Države članice morajo tako zagotoviti, da se njihova zakonodaja in sodna praksa na področju organizacije pravosodja z vidika te vrednote ne poslabšata, tako da ne sprejmejo pravil, ki bi posegala v neodvisnost sodnikov (glej v tem smislu sodbi z dne 20. aprila 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, točki 63 in 64, in z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 162 in navedena sodna praksa).

180 Tudi če, kot izhaja iz člena 4(2) PEU, Unija spoštuje nacionalno identiteto držav članic, ki je neločljivo povezana z njihovimi temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami, tako da imajo te države članice določeno diskrecijsko pravico pri zagotavljanju izvajanja načel pravne države, pa iz tega nikakor ne izhaja, da se ta obveznost rezultata lahko razlikuje od ene države članice do druge. Čeprav imajo namreč države članice ločene nacionalne identitete, ki so neločljivo povezane z njihovimi temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami, ki jih Unija spoštuje, sprejemajo pojem „pravna država“, ki si ga delijo kot skupno vrednoto svojih lastnih ustavnih tradicij in za katerega so se zavezale, da ga bodo vedno spoštovale (sodbi z dne 16. februarja 2022, Madžarska/Parlament in Svet, C-156/21, EU:C:2022:97, točki 233 in 234, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 73).

181 Iz tega izhaja, da morajo države članice pri izbiri svojega ustavnega modela med drugim upoštevati zahtevo po neodvisnosti sodstva, ki izhaja iz člena 2 in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 74 in navedena sodna praksa).

182 Prav tako so dolžne, da bi zagotovile zlasti učinkovitost prava Unije, ki je načelo, na katero se prav tako nanaša drugi očitek, ravnati v skladu z načelom primarnosti prava Unije in se vzdržati sprejetja ukrepov, s katerimi se krši avtonomija pravnega reda Unije.

183 Nazadnje je treba navesti, da so v skladu s členom 2 Akta o pristopu določbe izvirnih pogodb in aktov, ki so jih institucije in Evropska centralna banka sprejele pred pristopom, zavezujoče za nove države članice in se uporabljajo v teh državah pod pogoji, ki jih določajo te pogodbe in ta akt o pristopu. Sodišče je že razsodilo, da iz tega člena 2 in iz člena 10 Akta o pristopu izhaja, da ta akt temelji na načelu takojšnje in polne uporabe določb prava Unije v novih državah članicah, pri čemer so odstopanja mogoča le, če so izrecno določena s prehodnimi določbami (sodba z dne 21. marca 2019, Komisija/Poljska, C-127/17, EU:C:2019:236, točka 103 in navedena sodna praksa).

184 Republika Poljska je torej od pristopa k Uniji 1. maja 2004 brez pridržkov zavezana spoštovati določbe primarnega prava in akte, ki so jih institucije Unije sprejele pred pristopom, kot jih razlaga Sodišče, če v zvezi s tem ni izrecne določbe o odstopanju.

185 Ta država članica je tako z ratifikacijo Akta o pristopu sprejela sam pojem Unije kot skupnega pravnega reda držav članic, ki ima vse značilnosti in posebnosti, opisane v točkah od 163 do 181 te sodbe, in k temu pravnem redu pristopila.

186 V teh okoliščinah mora Republika Poljska zlasti v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3), prvi pododstavek, PEU na svojem ozemlju zagotoviti uporabo in spoštovanje prava Unije ter v skladu s členom 4(3), drugi pododstavek, PEU sprejeti vse splošne ali posebne ukrepe, potrebne za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz Pogodb ali aktov institucij Unije. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča določbe njenega nacionalnega pravnega reda, tudi ustavnega, ne morejo upravičevati neizpolnjevanja teh obveznosti (glej v tem smislu sodbo z dne 8. aprila 2014, Komisija/Madžarska, C-288/12, EU:C:2014:237, točka 35 in navedena sodna praksa).

187 V obravnavani zadevi je, kar zadeva sodbo z dne 7. oktobra 2021, iz točk 2 in 3 izreka te sodbe razvidno, da razlaga, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v zvezi s poljsko ustavo, preprečuje, da bi zahteve, ki izhajajo iz člena 2 in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot ju razlaga Sodišče, lahko imele pravne učinke v poljskem pravnem redu. Poleg tega je to sodišče, kot je razvidno iz razdelka 10 pravne obrazložitve navedene sodbe, vsem poljskim organom javne oblasti, zlasti sodiščem, odredilo, naj se vzdržijo uporabe teh norm, kot jih razlaga Sodišče, pri čemer se je sklicevalo na zavezujočo naravo *erga omnes* in pravnomočnost svojih sodb.

188 Nazadnje, Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je v navedeni sodbi, kot je razvidno zlasti iz točke 1 izreka ter iz točk 6.2 in 6.4 pravne obrazložitve, poljsko ustavo razlagalo tako, da je zavrnilo primarnost prava Unije glede na poljske ustavne določbe, kot je pojasnjeno zlasti v točkah od 167 do 171 te sodbe.

189 Kar zadeva sodbo z dne 14. julija 2021, je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v bistvu razsodilo, kot je bilo ugotovljeno v točki 140 te sodbe, da nobena začasna odredba, ki jo Sodišče izda na podlagi člena 279 PDEU in katere namen je ohraniti pravico do učinkovitega sodnega varstva pred neodvisnim sodiščem na Poljskem, določeno v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU, v poljskem pravnem redu nima zavezujočega učinka. Natančneje, iz točk od 6.8 do 6.10 pravne obrazložitve te sodbe je razvidno, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) svoje stališče oprlo na primarnost poljske ustave kot najvišjega akta nacionalnega pravnega reda.

190 V zvezi s tem je treba še poudariti, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), kot je mogoče sklepati iz pravne obrazložitve in izreka spornih sodb, meni, da sta na eni strani člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter na drugi strani člen 4(3) PEU in člen 279 PDEU, kot jih razlaga Sodišče, v nasprotju z različnimi načeli, določenimi v poljski ustavi, in da posegajo v poljsko ustavno identiteto.

191 Vendar ob upoštevanju preudarkov, navedenih zlasti v točkah od 177 do 180 in v točki 186 te sodbe, ni mogoče utemeljeno trditi, da spoštovanje vrednot in načel, kot so pravna država, učinkovito sodno varstvo in neodvisnost sodstva, določenih v členu 2 in členu 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki pogojuje tako pristop države članice k Uniji kot njeno sodelovanje pri delovanju Unije, vsebuje zahteve, ki lahko vplivajo na nacionalno identiteto te države članice v smislu člena 4(2) PEU. Zato ta zadnjenavedena določba, ki jo je treba razlagati ob upoštevanju hierarhično enakovrednih določb, kot sta na primer člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, držav članic ne more oprostiti obveznosti izpolnjevanja zahtev, ki izhajajo iz njih (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 72).

192 Taka ugotovitev velja tudi v zvezi s členom 4(3) PEU in členom 279 PDEU, katerih namen je zagotoviti polno spoštovanje in polno učinkovitost prava Unije.

193 Tako ni mogoče sprejeti, da se Republika Poljska lahko izogne obveznostim, ki izhajajo iz člena 2, člena 4(3), člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 279 PDEU, zato, ker meni, da bi zahteve, ki izhajajo iz teh določb, lahko vplivale na poljsko ustavno identiteto, medtem ko vrednote in načela, ki jih te določajo, spadajo v samo identiteto Unije kot skupnega pravnega reda, h kateremu je ta država članica prostovoljno pristopila.

194 Iz navedenega izhaja, da razlaga poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v spornih sodbah, očitno posega v primarnost člena 2, člena 4(3) in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU ter člena 279 PDEU, torej določb, ki so navedene v teh sodbah.

195 Poleg tega sporni sodbi s tem, da poljskim javnim organom enostransko preprečujeta uporabo teh norm prava Unije, očitno kršita tudi načela avtonomije, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije.

196 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Republika Poljska glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v spornih sodbah, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima v zvezi z načeli avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije.

– *Očitana neizpolnitev obveznosti v zvezi z načelom zavezujočega učinka sodne prakse Sodišča*

197 Iz spornih sodb izhaja, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) menilo, da se s sodno prakso Sodišča v zvezi s členom 2 in členom 19(1), drugi pododstavek, PEU na eni strani ter z začasnimi odredbami, ki jih je Sodišče odredilo na podlagi člena 279 PDEU in katerih namen je ohraniti pravico do učinkovitega sodnega varstva pred neodvisnim sodiščem na Poljskem, na drugi strani krši poljska ustavna identiteta, ker naj bi bili ta sodna praksa in te začasne odredbe akti *ultra vires*.

198 Iz teh sodb je razvidno tudi, da je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) navedlo, da si pridržuje pravico, da v prihodnje opravi nadzor *ultra vires* nad odločbami Sodišča, da bi to identiteto zaščitilo.

199 V zvezi s tem je treba poudariti, da ugotovitve iz točk 185 in 186 te sodbe veljajo brez kakršnega koli pridržka glede pravil, ki urejajo sodni sistem Unije, in torej glede razdelitve sodnih pristojnosti med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, kot izhaja iz Pogodb.

200 Vendar iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je bil zaradi ohranitve posebnih značilnosti in avtonomije pravnega reda Unije uveden sodni sistem, katerega namen je zagotoviti skladnost in enotnost pri razlagi prava Unije (sodbi z dne 6. marca 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, točka 35, in z dne 24. oktobra 2018, XC in drugi, C-234/17, EU:C:2018:853, točka 39 in navedena sodna praksa).

201 V tem okviru morajo sodišča držav članic in Sodišče, kot izhaja iz člena 19(1) PEU, zagotoviti polno uporabo prava Unije v vseh državah članicah in sodno varstvo pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi tega prava (glej v tem smislu sodbi z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 50, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov, C-204/21, EU:C:2023:442, točka 128).

202 V zvezi s tem je Sodišče na podlagi člena 267, prvi odstavek, PDEU pristojno za predhodno odločanje o vprašanjih glede razlage Pogodb in aktov institucij Unije ter glede veljavnosti teh aktov.

203 Sodišče je edino pristojno za ugotavljanje neveljavnosti akta Unije in za dokončno in zavezujočo razlago prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točki 52 in 71 ter navedena sodna praksa).

204 V zvezi z vlogo nacionalnih sodišč člen 267 PDEU v drugem odstavku določa, da lahko ta Sodišču predložijo vprašanja za predhodno odločanje, v tretjem odstavku pa, da so k temu zavezana, če po nacionalnem pravu zoper njihove odločitve ni pravnega sredstva.

205 Ta obveznost nacionalnih sodišč, zoper odločitve katerih po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, spada, kot je Sodišče večkrat odločilo, v okvir sodelovanja, ki je bilo uvedeno zaradi zagotovitve uporabe in enotne razlage prava Unije v vseh državah članicah, med nacionalnimi sodišči kot sodišči, ki so zadolžena za uporabo prava Unije, in Sodiščem. Namen navedene dolžnosti je med drugim preprečiti, da bi se v kateri koli državi članici izoblikovala nacionalna sodna praksa, ki ne bi bila skladna s pravili prava Unije (sodba z dne 15. oktobra 2024, KUBERA, C-144/23, EU:C:2024:881, točka 35 in navedena sodna praksa).

206 Poleg tega je obveznost nacionalnih sodišč, zoper odločitve katerih po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, da Sodišču predložijo vprašanje za predhodno odločanje, logična posledica izključne pristojnosti, ki jo ima zadnjenavedeno sodišče za odločanje o veljavnosti aktov Unije ter zagotavljanje dokončne in zavezujoče razlage prava Unije.

207 Ta izključna pristojnost Sodišča je poleg tega potrjena v členu 344 PDEU, v skladu s katerim se države članice obvezujejo, da bodo spore glede razlage in uporabe Pogodb reševale le na načine, določene v Pogodbah (glej v tem smislu mnenje 1/91 (Sporazum EGP – I) z dne 14. decembra 1991, EU:C:1991:490, točka 35).

208 Naloge in pristojnosti, ki so tako dodeljene nacionalnim sodiščem oziroma Sodišču, so bistvene za ohranitev same narave prava, uvedenega s Pogodbama (glej v tem smislu mnenje 1/09 (Sporazum o vzpostavitvi enotnega sistema za reševanje patentnih sporov) z dne 8. marca 2011, EU:C:2011:123, točka 85, in sodbo z dne 25. junija 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, točka 61).

209 Njihov cilj je zagotoviti, da ima pravo Unije v vseh okoliščinah enak učinek v vseh državah članicah, da se tako zagotovijo enotnost pravnega reda Unije, njegova skladnost, polni učinek in avtonomija ter, nazadnje, posebna narava prava, uvedenega s Pogodbama (glej v tem smislu sodbe z dne 22. oktobra 1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, točka 15; z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 73, in z dne 9. aprila 2024, Profi Credit Polska (Obnova postopka, ki se je končal s pravnomočno odločbo), C-582/21, EU:C:2024:282, točka 51).

210 Kar zadeva vprašanje, ali nacionalna sodišča lahko odločajo o obsegu pristojnosti, dodeljenih Uniji, in o spoštovanju meja teh pristojnosti, je res, da člen 5(2) PEU določa, prvič, da „[v] skladu z načelom prenosa pristojnosti Unija deluje le v mejah pristojnosti, ki so jih s Pogodbama nanjo prenesle države članice za uresničevanje ciljev, določenih v Pogodbah“, in drugič, da „[d]ržave članice ohranijo vse pristojnosti, ki niso s Pogodbama dodeljene Uniji“. To načelo je določeno tudi v členu 4(1) PEU.

211 Poleg tega mora v skladu s prvim stavkom člena 13(2) PEU vsaka institucija delovati v mejah pristojnosti, ki so ji dodeljene s Pogodbama, ter v skladu s postopki, pogoji in cilji, ki jih določata Pogodbi.

212 Vendar v nasprotju s tem, kar očitno meni Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v spornih sodbah, pravila in načela, na katera je bilo opozorjeno v prejšnjih dveh točkah te sodbe, nacionalnim sodiščem ne dovoljujejo, da enostransko in dokončno odločijo o obsegu pristojnosti, dodeljenih Uniji, in o spoštovanju meja teh pristojnosti.

213 Ker namreč določitev obsega pristojnosti Unije in nadzor nad spoštovanjem meja teh pristojnosti nujno vključujeta razlago določb Pogodb, je Sodišče edino pristojno za dokončno in zavezujočo razlago teh določb, tako kot za razlago vseh drugih določb prava Unije.

214 V teh okoliščinah bi bilo priznanje, da so nacionalna sodišča pristojna, da dokončno odločijo o obsegu pristojnosti, dodeljenih Uniji, in o spoštovanju meja teh pristojnosti, z več vidikov nezdružljivo z naravo prava Unije.

215 V zvezi s tem, prvič, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da Pogodbi v okviru celovitega sistema pravnih sredstev, ki sta ga uvedli, nacionalnim sodiščem ne podeljujeta pooblastila, da akte institucij Unije razglasijo za neveljavne ali da podajo dokončno razlago prava Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 21. decembra 2011, Air Transport Association of America in drugi, C-366/10, EU:C:2011:864, točka 47 in navedena sodna praksa, in z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 52 in navedena sodna praksa).

216 Drugič, avtonomija in učinkovitost pravnega reda Unije nasprotujeta vsakemu zunanjemu nadzoru nad odločbami Sodišča pri izvajanju njegove izključne pristojnosti za dokončno in zavezujočo razlago prava Unije ter za nadzor nad zakonitostjo aktov Unije.

217 Tretjič, pristojnosti, dodeljene Uniji, in izvršilna moč prava Unije se med državami članicami ne smejo razlikovati. Razlike med sodišči držav članic v zvezi s tem bi lahko ogrozile samo enotnost pravnega reda Unije, ogrozile uresničevanje ciljev Pogodb in spodkopale temeljno zahtevo po pravni varnosti kot tudi enakost držav članic in njihovih državljanov pred pravom Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 80 in navedena sodna praksa, in z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 48 in navedena sodna praksa).

218 Tako so v nasprotju s tem, kar je v bistvu razsodilo Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v spornih sodbah, za odločanje o obsegu pristojnosti, dodeljenih Uniji na danem področju, in za nadzor nad spoštovanjem meja teh pristojnosti izključno pristojna sodišča Unije, in ne nacionalna sodišča.

219 Poleg tega možnost, da nacionalna sodišča odločijo o obsegu pristojnosti, dodeljenih Uniji, prav tako ne bi bila združljiva z nujno skladnostjo sistema sodnega varstva, uvedenega s Pogodbama.

220 Res je, da morajo pristojna nacionalna sodišča razlagati ustavo države članice, katere del so, in določiti morebitne meje, ki jih ta ustava nalaga za pristop te države članice k Uniji, kakor je bilo določeno s Pogodbo EU in Pogodbo DEU.

221 Vendar je država članica, kot je razvidno iz točke 184 te sodbe, od dneva svojega pristopa k Uniji vezana na vse določbe primarnega prava in akte, ki so jih institucije Unije sprejele pred pristopom, kot jih razlaga Sodišče, brez kakršnega koli drugega pridržka razen tistih, ki so morda določeni v Aktu o pristopu.

222 Če se nacionalno sodišče v okviru svojih pristojnosti sprašuje o obsegu pristojnosti Unije na določenem področju ali dvomi o veljavnosti akta prava Unije, ker ta presega področje pristojnosti Unije ali ker krši zahtevo, da Unija v skladu s členom 4(2) PEU spoštuje nacionalno identiteto držav članic, ki je neločljivo povezana z njihovimi temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami, je Sodišče edino pristojno, da v okviru postopka predhodnega odločanja na podlagi člena 267 PDEU poda dokončno in zavezujočo razlago zadevnih določb prava Unije in po potrebi ugotovi neveljavnost tega akta.

223 Tako glede na to izključno pristojnost Sodišča sodišče države članice ne more na podlagi lastne razlage določb prava Unije veljavno razsoditi, da je Sodišče sprejelo odločbo, ki krši meje pristojnosti, dodeljene Uniji, in posledično zavrniti izvršitve te odločbe Sodišča (glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 72) ali javnim organom države članice, v kateri to sodišče deluje, celo prepovedati spoštovanja sodne prakse Sodišča ali uporabe določb prava Unije, kot jih razlaga Sodišče.

224 Ugotovitve, navedene v prejšnjih dveh točkah te sodbe, veljajo tudi v položaju, v katerem, tako kot v spornih sodbah, ustavno ali vrhovno sodišče države članice z odločbo zavrne spoštovanje odločb Sodišča, pri čemer se opira zlasti na preudarek, da naj bi Sodišče prekoračilo svojo pristojnost ali da naj bi bila s tema odločbama kršena ustavna identiteta zadevne države članice glede na člen 4(2) PEU.

225 V zvezi s tem je res, da mora Sodišče v skladu s členom 13(2) PEU delovati v mejah pristojnosti, ki so mu podeljene s Pogodbama, ter v skladu s postopki, pogoji in cilji, ki jih ti določata.

226 Poleg tega je Sodišče na podlagi člena 4(2) PEU lahko pozvano, naj preveri, ali obveznost prava Unije ne posega v nacionalno identiteto države članice (sodba z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 69 in navedena sodna praksa).

227 Vendar čeprav so države članice pristojne za opredelitev svoje nacionalne identitete, člena 4(2) PEU ni mogoče razlagati tako, da jim daje pooblastilo, da enostransko odstopijo od določb prava Unije s sklicevanjem na to nacionalno identiteto.

228 Natančneje, avtonomija, ki jo uživa pravo Unije glede na pravo držav članic, zahteva, da se pri razlagi člena 4(2) PEU upoštevajo struktura in cilji Unije, kar je mogoče zagotoviti le, če se navedena razlaga sprejme ob spoštovanju sistema sodnega varstva Unije in zlasti izključne pristojnosti Sodišča, navedene v točki 213 te sodbe.

229 Niti namen niti učinek te določbe ni to, da bi ustavnemu ali vrhovnemu sodišču države članice dovoljevala, da ne glede na zahteve, ki so mu naložene in ki izhajajo zlasti iz člena 4(2) in (3) ter člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, predpisa prava Unije ne uporabi, z obrazložitvijo, da je ta predpis v nasprotju z nacionalno identiteto te države članice, kot jo je opredelilo to ustavno ali vrhovno sodišče (glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 70).

230 Če ustavno ali vrhovno sodišče države članice meni, da je določba sekundarnega prava Unije, kot jo razlaga Sodišče, v nasprotju z obveznostjo spoštovanja nacionalne identitete te države članice, mora to ustavno ali vrhovno sodišče prekiniti odločanje in pri Sodišču vložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, da se preuči veljavnost te določbe z vidika člena 4(2) PDEU, saj je Sodišče edino pristojno za ugotavljanje neveljavnosti akta Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 71).

231 Kar zadeva primarno pravo, Sodišče pri razlagi obveznosti držav članic, ki izhajajo iz drugih določb primarnega prava, upošteva zahteve iz člena 4(2) PEU (glej v tem smislu sodbi z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein, C-208/09, EU:C:2010:806, točka 92, in z dne 7. septembra 2022, Cilevičs in drugi, C-391/20, EU:C:2022:638, točka 68 in navedena sodna praksa).

232 Kadar pa sodišče države članice meni, da se z razlago določb primarnega prava, podano v odločbi Sodišča, ne upoštevajo zahteve iz člena 4(2) PDEU, ne more na podlagi lastne razlage prava Unije veljavno razsoditi, da je Sodišče izdalo odločbo, ki presega njegovo pristojnost, in posledično zavrniti izvršitve te odločbe (glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek sodb ustavnega sodišča), C-430/21, EU:C:2022:99, točka 72). V takem primeru mora po potrebi pri Sodišču vložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe, da bi to lahko presodilo morebitni učinek na navedeno razlago potrebe po upoštevanju nacionalne identitete zadevne države članice, ki je neločljivo povezana z njenimi temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami.

233 Splošneje, kadar se pred nacionalnim sodiščem postavi vprašanje v zvezi z obsegom pristojnosti Unije ali zakonitostjo akta sekundarne zakonodaje, mora navedeno sodišče, če se ta vprašanja nanašajo na razlago prava Unije in ne glede na navedeni razlog za neveljavnost, spoštovati izključno pristojnost Sodišča, ki je temeljna značilnost sodnega sistema Unije.

234 V obravnavani zadevi iz zgornjih preudarkov izhaja, da trditev Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) iz spornih sodb, kot so navedene v točkah 197 in 198 te sodbe ter ki se nanašajo na potrebno varstvo poljske ustavne identitete, ni mogoče veljavno sprejeti.

235 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je Republika Poljska glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v spornih sodbah, kršila načelo zavezujočega učinka sodne prakse Sodišča.

236 Iz tega sledi, da je treba drugi očitek Komisije v celoti sprejeti.

Tretji očitek

Trditve strank

237 Komisija s tretjim očitkom, ki je sestavljen iz dveh delov, trdi, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jo ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, da zagotovi, da Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) izpolnjuje jamstvo v zvezi z neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem v smislu določb tega člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine.

238 Iz sodne prakse Sodišča, ki izhaja iz sodbe z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), naj bi bilo razvidno, da lahko nepravilnosti v postopku imenovanja za mesto sodnika povzročijo kršitve ne le zahteve po z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, temveč tudi neodvisnosti in nepristranskosti sodišča. Glede na to sodbo naj bi bilo tako v primeru imenovanja sodnika, ki je bilo očitno v nasprotju s temeljnimi pravili postopka imenovanja sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki naj bi bilo sestavni del vzpostavitve in delovanja poljskega pravosodnega sistema, kar naj bi ustvarjalo dejansko tveganje za ogrozitev integritete rezultata, do katerega je pripeljal postopek imenovanja. Tako naj bi se pri pravnih subjektih vzbudili legitimni dvomi v zvezi z zaščitenostjo tega sodnika pred zunanjimi dejavniki in njegovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov, in odsotnost vtisa, da je ta sodnik neodvisen oziroma nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati pravosodje.

239 Po mnenju Komisije Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ne zagotavlja več jamstev neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča v smislu določb člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine zaradi, prvič, očitnih nepravilnosti pri imenovanju sodnikov tega sodišča decembra 2015 ob očitni kršitvi poljskega ustavnega prava in, drugič, resnih nepravilnosti pri imenovanju predsednice navedenega sodišča decembra 2016. Vsaka od teh nepravilnosti naj bi pri pravnih subjektih zaradi dejavnosti Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki ga sestavljajo tako imenovane osebe, vzbudila legitimne dvome glede nepristranskosti tega sodišča in njegove zaščitenosti pred zunanjimi dejavniki.

240 Komisija s prvim delom tretjega očitka trdi, da izvolitev H. C., L. M. in M. M. za mesto sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) za nadomestitev sodnikov, katerih devetletni mandat se je iztekel 6. novembra 2015, ter njihov nastop funkcije pri tem sodišču pomenita očitno kršitev člena 194(1) poljske ustave, v skladu s katerim lahko Sejm (spodnji dom parlamenta) novega sodnika izvoli le v sestavi parlamenta, v kateri se je zadevni sedež sprostil. Kot naj bi med drugim

potrdili sodbi Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 3. in 9. decembra 2015, naj bi bili izvolitev H. C., L. M. in M. M. 2. decembra 2015 ter njihov nastop funkcije pri Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) 20. decembra 2016 v nasprotju s to določbo.

241 Sejm (spodnji dom parlamenta) naj bi te tri osebe izvolil 2. decembra 2015, to je v svoji osmi sestavi, čeprav je Sejm (spodnji dom parlamenta) 8. oktobra 2015, torej v svoji sedmi sestavi, že izvolil tri druge osebe, in sicer R. H., A. J. in K. Ś., za nadomestitev sodnikov, katerih devetletni mandat se je iztekel 6. novembra 2015. Tri osebe, izvoljene 2. decembra 2015, naj bi istega dne podale prisego pred predsednikom Republike Poljske, J. P., ki je takrat opravljala funkcijo predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), pa naj bi jim dovolila zasedati 20. decembra 2016. Po drugi strani naj predsednik Republike Poljske od oseb, izvoljenih 8. oktobra 2015, ne bi prejel prisege, tako da te niso mogle nastopiti svojih funkcij.

242 Tako naj Republika Poljska niti ob izteku roka za odgovor na obrazloženo mnenje Komisije z dne 15. julija 2022 niti ob vložitvi te tožbe ne bi izvršila sodb Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 3. in 9. decembra 2015.

243 Komisija poleg tega ugotavlja, da je Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbi z dne 7. maja 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Poljski (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), na podlagi istih dejstev že razsodilo, da je bilo kršeno temeljno nacionalno pravilo, ki se uporablja za izvolitev sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), pri čemer sta to kršitev storila zlasti Sejm (spodnji dom parlamenta) v svoji osmi sestavi in predsednik Republike Poljske. Evropsko sodišče za človekove pravice naj bi s tem, da je uporabilo preizkus v treh korakih, razvit v sodni praksi, ki izhaja zlasti iz sodbe z dne 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418), v navedeni sodbi z dne 7. maja 2021 razsodilo, da je bila tožeči družbi odvzeta pravica do „z zakonom ustanovljenega sodišča“ iz člena 6(1) EKČP zaradi sodelovanja M. M. v postopku pred Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), saj so bile pri izvolitvi tega sodnika storjene resne nepravilnosti, s katerimi je bilo kršeno samo bistvo te pravice.

244 Komisija z drugim delom tretjega očitka trdi, da so bile pri imenovanju J. P. na mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) 21. decembra 2016 storjene hude nepravilnosti, s čimer so bila kršena potrebna jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

245 V zvezi s tem Komisija pojasnjuje, da ima predsednik Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) temeljno vlogo pri delovanju tega ustavnega organa, ker vodi njegovo delo, ga zastopa in opravlja druge z zakonom določene naloge. V skladu s poslovnikom Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) naj bi predsednik tega sodišča odločal tudi o notranjem postopku v zvezi s tožbami, pravnimi vprašanji in ustavnimi pritožbami ter imenoval senate, predsednike teh senatov in sodnike poročevalce.

246 Kar zadeva potek izbirnega postopka, v katerem je bila imenovana J. P., Komisija ugotavlja, da je poljski zakonodajalec tik pred iztekom – 19. decembra 2016 –mandata prejšnjega predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) sprejel vrsto zakonov, s katerimi je bil spremenjen postopek izbire kandidatov za mesto predsednika tega sodišča, ki je bil dotlej določen v členu 16 zakona z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču, katerega skladnost s poljsko ustavo je bila potrjena s sodbo Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 7. novembra 2016 (zadeva K 44/16).

247 Najprej naj bi Sejm (spodnji dom parlamenta) 30. novembra 2016 sprejel ustawa o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (zakon o organizaciji in postopku pred ustavnim sodiščem, Dz. U. pozicija 2072). Sejm (spodnji dom parlamenta) naj bi nato 13. decembra 2016 sprejel zakon o uvodnih določbah, katerega člen 21 naj bi določal poseben prehodni postopek za izbor kandidatov, ki jih je treba predlagati predsedniku Republike Poljske za imenovanje novega predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Postopek naj bi moral voditi „sodnik v funkciji predsednika Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)]“, pri čemer je bilo to novo delovno mesto uvedeno s členom 18 tega zakona.

248 Predsednik Republike Poljske naj bi 20. decembra 2016, to je na dan začetka veljavnosti členov od 16 do 22 zakona o uvodnih odločbah in dan po upokojitvi A. R., ki je bil dotlej predsednik Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), v skladu s členom 18 tega zakona imenoval J. P. na novo mesto „sodnika v funkciji predsednika Trybunał Konstytucyjny [(ustavno sodišče)]“, čeprav je bil S. B, podpredsednik tega sodišča, na položaju. To novo delovno mesto pa naj v poljski ustavi ne bi bilo določeno, saj sta v njenem členu 194(2) navedena le predsednik in podpredsednik Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Poleg tega naj bi bilo v prejšnjih zakonih, ki so urejali delovanje tega sodišča, določeno, da v odsotnosti predsednika njegovo funkcijo opravlja podpredsednik ali – v primeru njegove zadržanosti – kateri koli drug sodnik, ki ga imenuje predsednik, ali najstarejši sodnik.

249 Na isti datum naj bi J. P., ki je bila na novo imenovana za opravljanje funkcije predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), pooblastila tri sodnike, ki so bili 2. decembra 2015 izvoljeni v nasprotju s členom 194(1) poljske ustave, da po tem, ko so podali prisego pred predsednikom Republike Poljske, zasedajo na tem sodišču. Poleg tega naj bi J. P. takoj sklicala generalno skupščino, katere člani so že bili ti trije sodniki.

250 Izmed štirinajstih sodnikov, ki so se udeležili te generalne skupščine, naj bi jih osem zavrnilo sodelovanje pri glasovanju za izbor kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), pri čemer je eden od sodnikov, zaprosil za preložitev generalne skupščine za en dan, da bi se je lahko udeležili vsi sodniki.

251 Vendar naj bi J. P., čeprav naj bi imela v skladu s členom 20 zakona o uvodnih določbah na voljo en mesec od 20. decembra 2016, da izvede postopek predložitve kandidatov predsedniku Republike Poljske za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v skladu s podrobnimi pravili, opredeljenimi v členu 21 navedenega zakona, preložitev generalne skupščine zavrnila.

252 Tako naj bi generalna skupščina 20. decembra 2016 s šestimi glasovi izmed štirinajstih prisotnih sodnikov izbrala in predsedniku Republike Poljske predlagala dva kandidata, in sicer, prvič, J. P., ki je prejela pet glasov, in drugič, M. M., ki je bil 2. decembra 2015 izvoljen za sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v nasprotju s členom 194(1) poljske ustave, ki je prejel en glas. Predsednik Republike Poljske naj bi tako 21. decembra 2016 za predsednico Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) imenoval J. P.

253 Komisija navaja, da čeprav pravila in načela izvolitve predsednika in podpredsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) na Poljskem spadajo na področje zakonodaje, mora poljski zakonodajalec v skladu s sodno prakso Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) spoštovati ustavna načela integritete in učinkovitosti aktov javnih institucij, delitve in ravnotežja oblasti ter spoštovanja pristojnosti tega sodišča.

254 Postopek izbire kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) naj bi potekal na podlagi uvodnih določb zakona o izvedbenih določbah, s katerim naj bi se ta izbirni postopek bistveno spremenil. V skladu s členom 16(4) zakona z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču je bilo namreč treba kandidate za mesto predsednika ali podpredsednika tega sodišča izvoliti na seji, ki ji predseduje najstarejši sodnik, ki je član generalne skupščine. Poleg tega so bili ti kandidati v skladu s členom 16(7) tega zakona lahko izvoljeni le, če je vsaj deset sodnikov od skupnega števila sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) sodelovalo na generalni skupščini.

255 Člen 21 zakona o uvodnih določbah naj bi začel veljati 20. decembra 2016 in sodnica v funkciji predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki je bila naslednji dan imenovana za predsednico tega sodišča, naj bi ga takoj uporabila.

256 Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) pa naj bi v sodbi z dne 7. novembra 2016 razsodilo, da je predlaganje kandidatov predsedniku Republike Poljske, ki jih ni podprla večina sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ali ki so prejeli samo en glas, v nasprotju s členom 194(2) poljske ustave. Iz točke 61 in naslednjih pravne obrazložitve navedene sodbe naj bi namreč izhajalo, da ta določba zahteva, da so zadevne osebe kandidati generalne skupščine, ne pa kandidati, ki jih predlagajo manjšinske skupine ali nekateri sodniki.

257 Po mnenju Komisije je bilo torej to, da je bila J. P. izvoljena in predlagana predsedniku Republike Poljske kot kandidatka za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), v nasprotju s poljsko ustavo, saj je izmed štirinajstih sodnikov, ki so bili prisotni na generalni skupščini, zbrala le pet glasov, pri čemer so trije pripadali sodnikom, imenovanim na Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), kar je v nasprotju s členom 194(1) poljske ustave.

258 Komisija meni, da so bile kršitve člena 194 poljske ustave, storjene v okviru postopka imenovanja teh treh sodnikov in postopka imenovanja predsednice Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v več korakih, omogočene z vrsto zakonodajnih sprememb in odločb predsednika Republike Poljske, kar je ustvarilo položaj, v katerem je bilo mogoče šteti, da sta zakonodajna in izvršilna oblast neposredno vplivali na sestavo in delovanje Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). To zaporedje dogodkov naj bi pomenilo nepravilnosti, pri čemer naj bi bila vsaka izmed njih po naravi in teži taka, da je nastalo dejansko tveganje, da lahko zakonodajna in izvršilna oblast izvajata neupravičeno diskrecijsko pravico v razmerju do Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), kar naj bi ogrozilo integriteto rezultata, do katerega bi morali privesti ti postopki imenovanja, ter tako pri pravnih subjektih vzbudilo upravičen dvom o neodvisnosti in nepristranskosti tega sodišča.

259 Republika Poljska priznava utemeljenost tretjega očitka.

Presoja Sodišča

– *Prvi del tretjega očitka*

260 Kot je bilo opozorjeno v točkah 105, 107 in 108 te sodbe, člen 19(1), drugi pododstavek, PEU državam članicam nalaga, da določijo sistem pravnih sredstev in postopkov, ki pravnim subjektom zagotavljajo spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, med drugim z zagotavljanjem, da organi, ki morajo kot sodišča

odločati o vprašanjih, povezanih z uporabo ali razlago tega prava, izpolnjujejo zahteve, s katerimi je mogoče zagotoviti tako spoštovanje in med katerimi je zahteva, povezana z neodvisnostjo in nepristranskostjo teh organov.

261 V obravnavani zadevi ni sporno, da je Trybunał Konstytucyjny (upravno sodišče) lahko pozvano, naj odloči o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije, tako da kot „sodišče“ v smislu tega prava spada v poljski sistem pravnih sredstev na „področjih, ki jih ureja pravo Unije“, v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, kar je razvidno tudi iz predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je to sodišče postavilo v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 7. marca 2017, RPO (C-390/15, EU:C:2017:174). Tako mora Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) izpolnjevati zahteve po učinkovitem sodnem varstvu (glej v tem smislu sodbo z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny, C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točka 35 in navedena sodna praksa).

262 V zvezi s tem so jamstva za dostop do neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča ter zlasti jamstva, ki se nanašajo na bistvene značilnosti in sestavo takega sodišča, temelj pravice do poštenega sojenja. Preveritev, ali organ glede na svojo sestavo pomeni neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče, če se v zvezi s tem pojavi resen dvom, je potrebna za zaupanje, ki ga morajo sodišča demokratične družbe vzbujati pri pravnem subjektu (glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2022, Openbaar Ministerie (Z zakonom ustanovljeno sodišče v odreditveni državi članici), C-562/21 PPU in C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, točka 58 in navedena sodna praksa).

263 Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki se tako zahtevajo na podlagi prava Unije, narekujejo obstoj pravil, ki se nanašajo zlasti na sestavo zadevnega organa ter na imenovanje, trajanje funkcije in razloge za samoizločitev, izločitev in razrešitev njegovih članov ter na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak legitimen dvom pravnih subjektov o zaščitenosti tega organa pred zunanjimi dejavniki in o njegovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov (sodbi z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 109, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 93 in navedena sodna praksa).

264 V zvezi s tem je pomembno, da sodniki niso izpostavljeni zunanjim posegom ali pritiskom, ki bi lahko ogrozili njihovo neodvisnost. Pravila, ki se uporabljajo za status sodnikov in opravljanje njihovih funkcij, morajo zlasti omogočiti, da se ne izključijo zgolj vsakršni neposredni vplivi v obliki navodil, ampak tudi oblike bolj posrednega vplivanja, ki lahko usmerjajo odločitve zadevnih sodnikov, ter da se tako prepreči vtis, da ti sodniki niso neodvisni ali nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati sodstvo (sodbi z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 110, in z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), C-204/21, EU:C:2023:442, točka 94 in navedena sodna praksa).

265 Poleg tega je namen zahteve v zvezi z „z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem“ v smislu prava Unije preprečiti, da bi bila organizacija sodnega sistema prepuščena diskreciji izvršne oblasti, in zagotoviti, da je to področje urejeno z zakonom, ki ga je sprejela zakonodajna oblast v skladu s pravili, ki urejajo izvajanje njene pristojnosti. Ta izraz odraža zlasti načelo pravne države in se nanaša ne le na pravno podlago samega obstoja sodišča, temveč tudi na sestavo sodišča v posamezni zadevi ter na vse druge določbe nacionalnega prava, katerih neupoštevanje

pomeni, da eden ali več sodnikov nepravilno sodeluje pri obravnavi zadeve, kar vključuje zlasti določbe glede neodvisnosti in nepristranskosti članov zadevnega sodišča (sodba z dne 26. marca 2020, Preveritev Simpson/Svet in HG/Komisija, C-542/18 RX-II in C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, točka 73 in navedena sodna praksa).

266 Ta zahteva, ki je torej tesno povezana zlasti z zahtevo po neodvisnosti, po svoji naravi zajema postopek imenovanja sodnikov, pri čemer je treba pojasniti, da se neodvisnost sodišča meri med drugim po tem, kako so bili imenovani njegovi člani (glej v tem smislu sodbo z dne 29. julija 2024, Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, točki 49 in 50 ter navedena sodna praksa).

267 Seveda vsaka napaka, do katere lahko pride v postopku imenovanja sodnika, ne more vzbuditi dvoma o neodvisnosti in nepristranskosti tega sodnika in torej o statusu sestave, v kateri sodi, kot „neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča“ v smislu prava Unije (sodba z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, točka 123).

268 Vendar v skladu z ustaljeno sodno prakso nepravilnost, storjena pri imenovanju sodnikov v zadevnem pravosodnem sistemu, pomeni kršitev zahteve po tem, da mora biti sodišče predhodno ustanovljeno z zakonom, zlasti če je ta nepravilnost po naravi in teži taka, da ustvarja dejansko nevarnost, da lahko druge veje oblasti, zlasti izvršilna, izvajajo neupravičeno diskrecijsko pravico, ki ogroža integriteto rezultata, do katerega pripelje postopek imenovanja, in ki tako pri pravnih subjektih vzbudi upravičen dvom o neodvisnosti in nepristranskosti enega ali več zadevnih sodnikov. Tako je, kadar gre za temeljna pravila, ki so sestavni del vzpostavitve in delovanja tega sodnega sistema (glej v tem smislu sodbi z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča– imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točka 130, in z dne 29. julija 2024, Valančius, C-119/23, EU:C:2024:653, točka 52 in navedena sodna praksa).

269 Ugotovitev v zvezi z obstojem kršitve zahteve po z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču in posledicami take kršitve je predmet celovite presoje številnih elementov, ki – upoštevani skupaj – prispevajo k temu, da pri pravnih subjektih nastanejo legitimni dvomi v zvezi z neodvisnostjo in nepristranskostjo sodnikov (sodba z dne 22. februarja 2022, Openbaar Ministerie (Z zakonom ustanovljeno sodišče v odreditveni državi članici), C-562/21 PPU in C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, točka 74 in navedena sodna praksa).

270 V obravnavani zadevi ni sporno, da dejanski in pravni elementi, opisani v točkah od 50 do 56 in v točki 59 te sodbe, kažejo na ugotovitev, da je bilo z izvolitvijo H. C., L. M. in M. M. 2. decembra 2015 v osmi sestavi Sejm (spodnji dom parlamenta) na mesto sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) za nadomestitev sodnikov, katerih devetletni mandat se je iztekel 6. novembra 2015, očitno kršeno temeljno pravilo, ki ureja imenovanje sodnikov tega sodišča, in sicer člen 194(1) poljske ustave, kot ga je razložilo Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) in v skladu s katerim mora biti sodnik izvoljen v sestavi Sejm (spodnji dom parlamenta), v kateri se je sedež zadevnega sodnika sprostil. Poleg tega so se te volitve nanašale na sedeže sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki so jih že zakonito zasedli trije sodniki, izvoljeni 8. oktobra 2015 v sedmi sestavi Sejm (spodnji dom parlamenta) (glej v tem smislu ESČP, 7. maj 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Poljski, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, točke 268, 275 in 277).

271 Predsednik Republike Poljske je bil v skladu s temeljnim pravilom o postopku imenovanja sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), navedenim v prejšnji točki, dolžan nemudoma prejeti prisego sodnikov, ki jih je Sejm (spodnji dom parlamenta) izvolil

8. oktobra 2015, in ni imel nobene pristojnosti, da bi posegel v izbiro sodnikov tega sodišča, za katero je pristojen Sejm (spodnji dom parlamenta), niti da bi zavrnil prejem prisege teh treh sodnikov. Tako so bila tudi s tem, da je predsednik Republike Poljske zavrnil prejem prisege treh sodnikov, izvoljenih 8. oktobra 2015, in da se je strinjal, da prejme prisege treh sodnikov, izvoljenih 2. decembra 2015, kršena temeljna nacionalna pravila, ki urejajo imenovanje sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) (glej v tem smislu ESČP, 7. maj 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Poljski, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, točke 269, 270 in 278).

272 Evropsko sodišče za človekove pravice je zlasti ob upoštevanju teh preudarkov razsodilo, da so poljski zakonodajni in izvršilni organi s tem, da niso spoštovali sodb Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) z dne 3. in 9. decembra 2015 v zvezi z veljavnostjo izvolitve sodnikov tega sodišča, kršili namen zahteve po „z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču“, in sicer zaščititi sodno vejo oblasti pred nezakonitim zunanjim vplivom, in da je pri izvolitvi treh sodnikov 2. decembra 2015 prišlo do resnih nepravilnosti, s katerimi je bilo kršeno samo bistvo pravice do „z zakonom ustanovljenega sodišča“ iz člena 6 EKČP (glej v tem smislu ESČP, 7. maj 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Poljski, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, točke 281, 289 in 290, ter ESČP, 15. marec 2022, Grzęda proti Poljski, CE:ECHR:2022:0315JUD00435721, točka 277).

273 V skladu s presojo Evropskega sodišča za človekove pravice dejanski in pravni elementi, opisani v točkah od 50 do 56 in v točki 59 te sodbe, tako kažejo na ugotovitev, da so bila z imenovanjem H. C., L. M. in M. M. ter njihovim nastopom funkcije očitno kršena temeljna pravila v zvezi s postopkom imenovanja sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki so sestavni del vzpostavitve in delovanja poljskega pravosodnega sistema v smislu sodne prakse, navedene v točki 268 te sodbe.

274 Na podlagi teh elementov je treba prav tako ugotoviti, da okoliščine, v katerih so bili tako H. C., L. M. in M. M. imenovani in so nastopili funkcije, pomenijo kršitev zahtev, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, saj so ogrozile integriteto rezultata, do katerega je pripeljal postopek imenovanja, s tem, da so prispevale k temu, da so pri pravnih subjektih nastali legitimni dvomi v zvezi z zaščitenostjo teh sodnikov pred zunanjimi dejavniki, njihovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov ter njihovo neodvisnostjo in nepristranskostjo, pri čemer lahko ti dvomi omajajo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati pravosodje.

275 Seveda ni sporno, da je na dan izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, ki je referenčni datum za presojo obstoja neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, izmed treh sodnikov, izvoljenih 2. decembra 2015 v osmi sestavi Sejm (spodnji dom parlamenta), funkcijo sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) še vedno opravljal le M. M. Vendar prav tako ni sporno, da na ta referenčni datum trije sodniki, ki so bili zakonito izvoljeni 8. oktobra 2015 v sedmi sestavi Sejm (spodnji dom parlamenta), niso podali prisege pred predsednikom Republike Poljske in torej niso mogli prevzeti funkcije sodnika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Poleg tega so odločbe, pri sprejetju katerih so sodelovali trije sodniki, izvoljeni 2. decembra 2015, na navedeni referenčni datum še vedno obstajale v poljskem pravnem redu.

276 Ugotoviti je torej treba, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ker Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ne izpolnjuje zahtev po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču zaradi nepravilnosti v postopkih imenovanja treh članov tega sodišča decembra 2015.

277 Ob upoštevanju zgornjih preudarkov je treba prvemu delu tretjega očitka ugoditi.

– *Drugi del tretjega očitka*

278 Ni sporno, da ima predsednik Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) temeljno vlogo pri delovanju tega sodišča. V skladu s poslovnikom navedenega sodišča predsednik namreč odloča o notranjem postopku v zvezi s tožbami, pravnimi vprašanji in ustavnimi pritožbami ter imenuje senate, predsednike teh senatov in sodnike poročevalce. Predsednik poleg tega vodi delo navedenega sodišča, ga zastopa in opravlja druge z zakonom določene naloge.

279 Ker lahko oseba na položaju predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) tako odločilno vpliva na dejavnost tega sodišča, je zlasti pomembno, da pri opravljanju svoje funkcije deluje objektivno in nepristransko ter da je zato zavarovana pred kakršnim koli zunanjim vplivom, ki bi lahko ogrozil njeno neodvisnost. Za to je zlasti nujno, da so pravila, ki urejajo postopek imenovanja na to delovno mesto, oblikovana tako, da ne morejo vzbuditi nobenega legitimnega dvoma o tem, da bi se pristojnosti in naloge predsednika lahko uporabile kot orodje za vplivanje na sodno dejavnost navedenega sodišča ali celo za politični nadzor nad to dejavnostjo, ter splošneje, o zaščitenosti istega sodišča pred zunanjimi dejavniki in o njegovi nevtralnosti v razmerju do nasprotujočih si interesov, kot to zahteva sodna praksa, navedena v točkah 263 in 264 te sodbe.

280 Poleg tega v skladu s tem, kar je bilo ugotovljeno v točkah od 266 do 269 te sodbe, zahteva po „z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču“ in zahteva po neodvisnosti vključujeta postopek imenovanja predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) in zahtevata spoštovanje temeljnih pravil v zvezi s postopkom, ki ureja njegovo imenovanje.

281 V zvezi s tem ni sporno, da pravilo iz člena 194(2) poljske ustave, ki ga je treba šteti za temeljno pravilo postopka imenovanja v smislu sodne prakse, navedene v točki 268 te sodbe, v skladu s sodno prakso Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), navedeno v točki 256 te sodbe, zahteva, da kandidate, ki so za mesto predsednika tega sodišča predlagani predsedniku Republike Poljske, izvoli generalna skupščina. To pravilo, kot ga razlaga navedeno sodišče, pomeni, da je predlaganje kandidata, ki je prejel samo en glas, ali kandidatov, ki so jih predlagale manjšinske skupine ali nekateri sodniki, v nasprotju s poljsko ustavo.

282 Vendar je bil postopek izvolitve kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), da se jih predlaga predsedniku Republike Poljske, izveden v skladu z uvodnimi določbami iz zakona o izvedbenih določbah, ki ga je poljski zakonodajalec sprejel 13. decembra 2016, torej tik pred iztekom mandata takratnega predsednika tega sodišča 19. decembra 2016, in s katerim je bil potek tega postopka bistveno spremenjen.

283 Tako zakon o uvodnih določbah v členu 18 določa, da lahko predsednik Republike Poljske opravljanje funkcije predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) zaupa sodniku tega sodišča, v členu 20 pa, da postopek predlaganja kandidatov za mesto predsednika navedenega sodišča predsedniku Republike Poljske vodi „sodnik v funkciji predsednika“ tega sodišča. Prejšnja pravila iz člena 16(4) zakona z dne 22. julija 2016 o ustavnem sodišču pa so določala, da seji generalne skupščine za izvolitev kandidatov za mesto predsednika ali podpredsednika predseduje najstarejši sodnik, ki je član generalne skupščine.

284 Poleg tega člen 21 zakona o uvodnih določbah v odstavku 7 določa, da generalna skupščina kot kandidate za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) predlaga sodnike tega sodišča, ki so pri glasovanju prejeli vsaj pet glasov, v odstavku 8 tega člena pa je dodano, da če je

tako zahtevano število glasov prejel le en sodnik, generalna skupščina kot kandidata predlaga sodnika, ki je prejel zahtevano število petih glasov, in sodnika, ki je prejel največjo podporo med sodniki, ki niso prejeli zahtevanega števila najmanj petih glasov.

285 V obravnavani zadevi je predsednik Republike Poljske 20. decembra 2016, in sicer dan po upokojitvi prejšnjega predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), v skladu s členom 18 zakona o uvodnih določbah imenoval J. P. na novoustanovljeno mesto „sodnika v funkciji predsednika“ navedenega sodišča, čeprav je bil podpredsednik navedenega sodišča na položaju. Prav tako 20. decembra 2016 je J. P., ki je trem sodnikom, izvoljenim 2. decembra 2015 ob očitni kršitvi člena 194(1) poljske ustave, dovolila zasedanje, za isti dan sklicala zasedanje generalne skupščine za izvolitev kandidatov za mesto predsednika tega sodišča, da se ti predlagajo predsedniku Republike Poljske, kot ji je to dovoljeval člen 20 tega zakona.

286 Eden od sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) je zaprosil, da se zaradi kratkega roka za sklic ta seja preloži, da bi se omogočilo sodelovanje vseh sodnikov. J. P., ki je imela v skladu s členom 20 zakona o uvodnih določbah na voljo en mesec za izvedbo postopka izvolitve, pa je to zahtevo vseeno zavrnila. Zato se je izmed štirinajstih sodnikov Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), ki so se udeležili zasedanja generalne skupščine, le šest sodnikov, med njimi H. C., L. M. in M. M., ki jih je Sejm (spodnji dom parlamenta) izvolil 2. decembra 2015, strinjalo sodelovati pri glasovanju. Na glasovanju je J. P. prejela pet glasov, M. M. pa en glas. Ta sodnika sta bila nato predsedniku Republike Poljske predlagana kot kandidata za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). J. P., ki je tako od štirinajstih sodnikov, ki so se udeležili generalne skupščine, prejela le pet glasov, je predsednik Republike Poljske 21. decembra 2016 imenoval na mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče).

287 Res je, da bi se lahko zdelo, da je bilo predlaganje J. P. in M. M. predsedniku Republike Poljske kot kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) v skladu s členom 21(7) in (8) zakona o uvodnih določbah.

288 Vendar je treba navesti, da so bili H. C., L. M. in M. M., ki so bili izvoljeni 2. decembra 2015, med šestimi sodniki, ki so na generalni skupščini 20. decembra 2016 sodelovali pri izvolitvi kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Okoliščina, da je bil z izvolitvijo teh treh sodnikov očitno kršen člen 194(1) poljske ustave in da so bile kršene zahteve, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, je tako povzročila, da je bilo njihovo sodelovanje na generalni skupščini nezakonito, prav tako pa so bili nezakoniti glasovi, ki so jih oddali za izbor kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Zato je treba ugotoviti, da ni mogoče šteti, da je J. P. pravilno prejela pet glasov, ki se zahtevajo s členom 21(8) zakona o uvodnih določbah.

289 Zdi se torej, da je to, da sta bila J. P. in M. M. predsedniku Republike Poljske predlagana kot kandidata za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) in da je zadnjenavedeno sodišče na to mesto imenovalo J. P., v nasprotju s temeljnim pravilom o postopku imenovanja tega predsednika, določenim v členu 21(8) zakona o uvodnih določbah.

290 Poleg tega in predvsem je bil z imenovanjem J. P. očitno kršen člen 194(2) poljske ustave, saj ta določba v skladu s tem, kar je bilo ugotovljeno v točki 281 te sodbe, dejansko preprečuje, da bi bili predsedniku Republike Poljske predlagani kandidati, ki jih predlagajo manjšinske skupine ali samo nekateri sodniki.

291 Zato lahko nepravilnosti, navedene v prejšnjih dveh točkah te sodbe, pri pravnih subjektih vzbudijo legitimen dvom o tem, da je J. P. pristojnosti in naloge, ki so povezane s funkcijo predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), uporabila kot orodje za vplivanje na sodno dejavnost tega sodišča ali celo za politični nadzor nad to dejavnostjo, ter posledično o neodvisnosti in nepristranskosti navedenega sodišča.

292 V teh okoliščinah ni treba preučiti, ali prehodne določbe iz zakona o uvodnih določbah, na podlagi katerih je bil izveden postopek izvolitve kandidatov za mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče), in druge okoliščine, navedene v točkah 285 in 286 te sodbe v zvezi s tem postopkom, kot take izpolnjujejo zahteve iz točk 263 in 264 te sodbe.

293 Nazadnje je treba poudariti, da je J. P. na dan izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, še vedno zasedala mesto predsednika Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče). Poleg tega ni sporno, da so odločbe, pri sprejetju katerih je sodelovala, na navedeni datum še vedno obstajale v poljskem pravnem redu.

294 Ugotoviti je torej treba, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ker Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ne izpolnjuje zahtev po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču zaradi nepravilnosti v postopku imenovanja predsednice tega sodišča decembra 2016.

295 Iz tega sledi, da je tudi drugi del tretjega očitka Komisije utemeljen in da ga je zato treba v celoti sprejeti.

296 Glede na zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da:

– glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v sodbah z dne 14. julija 2021 (zadeva P 7/20) in z dne 7. oktobra 2021 (zadeva K 3/21), Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU;

– glede na razlago poljske ustave, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v sodbah z dne 14. julija 2021 (zadeva P 7/20) in z dne 7. oktobra 2021 (zadeva K 3/21), Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter na podlagi načela zavezujočega učinka sodb Sodišča;

– ker Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ne izpolnjuje zahtev po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču zaradi nepravilnosti v postopkih imenovanja treh članov tega sodišča decembra 2015 in predsednice tega sodišča decembra 2016, Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Stroški

297 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija je predlagala, naj se Republiki Poljski naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi v tej tožbi ni uspela, se ji naloži, da poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Komisije.

298 V skladu s členom 140(1) Poslovnika Kraljevina Belgija in Kraljevina Nizozemska nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. – **Glede na razlago Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (ustava Republike Poljske), ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska) podalo v sodbah z dne 14. julija 2021 (zadeva P 7/20) in z dne 7. oktobra 2021 (zadeva K 3/21), Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU;**

   – **glede na razlago ustave Republike Poljske, ki jo je Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) podalo v sodbah z dne 14. julija 2021 (zadeva P 7/20) in z dne 7. oktobra 2021 (zadeva K 3/21), Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi načel avtonomije, primarnosti, učinkovitosti in enotne uporabe prava Unije ter na podlagi načela zavezujočega učinka sodb Sodišča;**

   – **ker Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče) ne izpolnjuje zahtev po neodvisnem, nepristranskem in z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču zaradi nepravilnosti v postopkih imenovanja treh članov tega sodišča decembra 2015 in predsednice tega sodišča decembra 2016, Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.**

2. **Republika Poljska poleg svojih stroškov nosi stroške Evropske komisije.**

3. **Kraljevina Belgija in Kraljevina Nizozemska nosita svoje stroške.**

Podpisi