Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 1. avgusta 2025 *

„Predhodno odločanje – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Načeli neodstavljivosti in neodvisnosti sodnikov – Določitev sodnika vrhovnega sodišča za določen čas kot člana drugega oddelka brez soglasja – Primarnost prava Unije – Javna naročila – Direktiva 2004/17/ES – Postopki oddaje javnega naročila – Uporaba za pogodbo o prenosu lastninske pravice na certifikatih o poreklu zelene električne energije – Direktiva 92/13/EGS – Člen 2d(1) – Revizijski postopki oddaje javnih naročil – Neveljavnost pogodbe – Naročnik, ki zahteva razveljavitev pogodbe, sklenjene v nasprotju s pravili o javnem naročanju – Zloraba pravice – Neobstoj“

V združenih zadevah C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 in C-493/23, [Daka], [i]

katerih predmet je pet predlogov za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki jih je vložilo Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) z odločbami z dne 3. in 21. aprila 2023 ter 13. junija 2023, ki so na Sodišče prispele 10., 20., 21. in 31. julija 2023 ter 3. avgusta 2023, v postopkih

T.B.

proti

C.B.,

ob udeležbi

D.B. (C-422/23),

in

G.T.

proti

T. S.A. (C-455/23),

in

E. S.A.

* Jezik postopka: poljščina.

[i] Ime te zadeve je izmišljeno. Ne ustreza resničnemu imenu nobene od strank v postopku.

proti

W. sp. z o.o.,

Bank S.A. (C-459/23),

in

S. sp. z o.o.

proti

V. sp. z o.o. (C-486/23),

in

Miasto W.

proti

M.T.,

E.T.,

A.W. (C-493/23),

ob udeležbi

Prokurator Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi K. Jürimäe (poročevalka), predsednica senata, K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji sodnika drugega senata, M. Gavalec, Z. Csehi in M. Condinanzi, sodniki,

generalna pravobranilka: T. Ćapeta,

sodna tajnica: M. Siekierzyńska, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. januarja 2025,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

za E. S.A. P. Łącki, adwokat,

za Prokuratura Okręgowa Warszawa-Praga w Warszawie D. Winiarek, Zastępca Prokuratora Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie,

– za poljsko vlado A. Bodnar, B. Majczyna, M. Rzotkiewicz, M. Taborowski in S. Żyrek, agenti,

– za Evropsko komisijo K. Herrmann, P.J.O. Van Nuffel in G. Wils, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) (zadeve C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 in C-493/23), načela primarnosti prava Unije (zadeve C-455/23, C-459/23 in C-486/23), člena 1(2)(c) in (4), člena 2(1)(b), člena 3(3)(b), člena 14, člena 16(a) ter člena 20 Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 19), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 1177/2009 z dne 30. novembra 2009 (UL 2009, L 314, str. 64) (v nadaljevanju: Direktiva 2004/17), člena 2d(1)(a) Direktive Sveta 92/13/EGS z dne 25. februarja 1992 o uskladitvi zakonov in drugih predpisov o uporabi pravil Skupnosti za oddajo javnih naročil podjetij na vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem področju (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 315), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2007/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2007 (UL 2007, L 335, str. 31) (v nadaljevanju: Direktiva 92/13), ter splošnega načela prepovedi zlorabe pravice (zadeva C-459/23).

2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru petih sporov, in sicer med osebama T. B. in C. B. v zvezi z razdelitvijo skupnega premoženja in zapuščine (zadeva C-422/23), osebo G.T. in družbo T. S.A. v zvezi z izvzetjem delnic družbe iz zavarovanja in izvršbe (zadeva C-455/23), družbo E. S.A. (v nadaljevanju: družba E.) na eni strani ter družbama W. sp. z o.o. (v nadaljevanju: družba W.) in Bank S.A. na drugi strani v zvezi s pravnim neobstojem pogodbenega razmerja (zadeva C-459/23), družbama S. sp. z o.o. in V. sp. z o.o. v zvezi z zahtevkom za plačilo (zadeva C-486/23) ter Miasto W. na eni strani ter osebami M.T., E.T. in A.W. na drugi strani v zvezi z obveznostjo predložitve izjave volje (zadeva C-493/23).

Pravno stanje

Pravo Unije

Direktiva 2003/88/ES

3 Člen 6(b) Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 381) določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi v skladu s potrebo po varovanju zdravja in varnosti delavcev zagotovijo, da:

[…]

(b) povprečni delovni čas za vsako sedemdnevno obdobje, vključno z nadurami, ne presega 48 ur.“

Direktiva 92/13

4 Člen 2d(1)(a) in (2) Direktive 92/13 določa:

„1. Države članice zagotovijo, da naročilo za neveljavno razglasi revizijski organ, neodvisen od naročnika, oziroma da je neveljavnost naročila rezultat odločitve takšnega revizijskega organa v katerem koli od naslednjih primerov:

(a) če je naročnik oddal naročilo, ne da bi prej objavil obvestilo v Uradnem listu Evropske unije, kadar to ni dovoljeno v skladu z Direktivo [2004/17]

[…]

2. Posledice, ki izhajajo iz dejstva, da se naročilo šteje za neveljavno, se določijo v nacionalnem pravu.

Z nacionalno zakonodajo se lahko razveljavijo vse pogodbene obveznosti z veljavnostjo za nazaj ali pa se omeji obseg razveljavitve na tiste obveznosti, ki bi jih bilo treba še izpolniti. V slednjem primeru predvidijo države članice uporabo alternativnih kazni v smislu člena 2e(2).“

5 Člen 2d(1)(a) in (2) Direktive 92/13 je bil v Direktivo 92/13 vnesen z Direktivo 2007/66. V uvodnih izjavah 2, 13, 14 in 20 zadnjenavedene direktive je navedeno:

„(2) […] V skladu s sodno prakso Sodišča […] bi morale države članice zagotoviti učinkovita in hitra pravna sredstva zoper odločitve, ki jih naročniki sprejmejo glede tega, ali določeno javno naročilo sodi v osebno in vsebinsko področje uporabe direktiv 2004/18/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132)] in [2004/17].

[…]

(13) Z namenom boja proti nezakoniti oddaji naročil na podlagi neposrednega dogovora, kar je Sodišče […] opredelilo kot najhujšo kršitev zakonodaje Skupnosti na področju javnih naročil s strani naročnika, bi bilo treba predvideti učinkovito, sorazmerno in odvračilno kazen. Zato bi bilo treba naročila, ki izvirajo iz nezakonite oddaje na podlagi neposrednega dogovora, načeloma šteti za neveljavna. Neveljavnost ne bi smela biti samodejna, temveč bi jo moral potrditi neodvisni revizijski organ ali pa bi morala biti rezultat njegove odločitve.

(14) Neveljavnost je najučinkovitejši način ponovne vzpostavitve konkurenčnosti in ustvarjanja novih poslovnih priložnosti za tiste gospodarske subjekte, ki jim je bila priložnost za konkuriranje nezakonito odvzeta. Oddaja naročil na podlagi neposrednega dogovora v smislu te direktive bi morala zajemati vsako oddajo naročila, ki ni bila predmet predhodnega obvestila o naročilu v Uradnem listu Evropske unije, v smislu Direktive [2004/18]. To je v skladu s postopkom oddaje javnega naročila brez predhodnega javnega razpisa v smislu Direktive [2004/17].

[…]

(20) Ta direktiva ne bi smela izključevati uporabe strožjih kazni, ki so v skladu z nacionalnim pravom.“

Direktiva 2004/17

6 V uvodnih izjavah 2, 3 in 9 Direktive 2004/17 je bilo navedeno:

„(2) Eden glavnih razlogov za uvedbo pravil o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil v teh sektorjih je različnost načinov, s katerimi državni organi lahko vplivajo na obnašanje teh subjektov […]

(3) Naslednji glavni razlog za usklajevanje postopkov za oddajo javnih naročil subjektov, ki delujejo v teh sektorjih, je zaprtost trgov, na katerih delujejo […]

[…]

(9) Da bi zagotovili odprtje konkurence za javna naročila, ki jih oddajo naročniki v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, je priporočljivo pripraviti določbe za usklajevanje naročil nad določeno vrednostjo na ravni Skupnosti. […]“

7 Člen 1 te direktive je določal:

„1. Za namene te direktive se uporabljajo opredelitve pojmov iz tega člena.

2. […]

(c) ‚Javna naročila blaga‘ so javna naročila, razen tistih iz točke (b), katerih predmet je nakup, zakup, najem ali nakup na kredit z nakupno pravico ali brez nje.

Javno naročilo, katerega predmet je nabava proizvodov in dodatno namestitvena in inštalacijska dela, se obravnava kot ‚javno naročilo blaga‘.

[…]

4. ‚Okvirni sporazum' je sporazum med enim ali več naročniki iz člena 2(2) in enim ali več gospodarskimi subjekti, katerega namen je, da se oblikujejo pogoji, ki urejajo oddajanje naročil v danem obdobju, zlasti glede cen, in kjer je to primerno, glede predvidenih količin."

8 Člen 2(1) in (2) navedene direktive je določal:

„1. Za namene te direktive:

[…]

(b) ‚javno podjetje' pomeni vsako podjetje, na katero imajo lahko naročniki neposredno ali posredno prevladujoč vpliv zaradi njihovega lastništva, finančne udeležbe v njem ali pravil, ki urejajo njegovo poslovanje.

Šteje se, da imajo naročniki prevladujoč vpliv, če ti naročniki v zvezi z določenim podjetjem neposredno ali posredno:

– imajo večinski delež vpisanega kapitala podjetja […]

[…]

2. Ta direktiva se uporablja za naročnike:

(a) ki so javni organi ali javna podjetja in opravljajo eno od dejavnosti iz členov 3 do 7;

[…]."

9 Člen 3(3) iste direktive je določal:

„Glede električne energije se ta direktiva uporablja za naslednje dejavnosti:

(a) zagotavljanje ali upravljanje stalnih omrežij, ki so namenjena zagotavljanju javnih storitev v zvezi s proizvodnjo, transportom in distribucijo električne energije; ali

(b) dobavo električne energije takšnim omrežjem."

10 Člen 14 Direktive 2004/17 je določal:

„1. Naročniki lahko okvirni sporazum obravnavajo kot javno naročilo v smislu člena 1(2) in ga oddajo v skladu s to direktivo.

2. Če so naročniki oddali okvirni sporazum v skladu s to direktivo, lahko takrat, ko javna naročila oddajajo na podlagi tega okvirnega sporazuma, uporabijo člen 40(3)(i).

3. Če naročniki okvirnega sporazuma niso oddali v skladu s to direktivo, ne smejo uporabiti člena 40(3)(i).

4. Naročniki ne smejo zlorabljati okvirnih sporazumov zato, da bi ovirali, omejevali ali izkrivljali konkurenco."

11 Člen 16(a) te direktive je določal:

„Razen če naročila niso izključena zaradi razlogov iz členov 19 do 26 ali v skladu s členom 30 v zvezi z opravljanjem določene dejavnosti, se ta direktiva uporablja za naročila z ocenjeno vrednostjo brez davka na dodano vrednost (DDV), ki ni manjša od:

(a) 387.000 EUR za javna naročila blaga in storitev“.

12 Člen 17 navedene direktive je določal:

„1. Izračun ocenjene vrednosti javnega naročila temelji na skupnem plačljivem znesku brez DDV, kakor ga je ocenil naročnik. V tem izračunu se upošteva ocenjeni skupni znesek, vključno z opcijami in podaljševanjem pogodbe.

[…]

2. Naročniki se tej direktivi ne smejo izogibati tako, da bi delili javna naročila gradenj ali določene količine blaga in/ali storitev na več manjših ali da bi uporabljali posebne metode izračunavanja vrednosti javnih naročil.

3. Za okvirne sporazume in dinamične nakupovalne sisteme je ocenjena vrednost, ki jo je treba upoštevati, najvišja ocenjena vrednost brez DDV vseh naročil, predvidenih za celotno trajanje okvirnega sporazuma ali dinamičnega nakupovalnega sistema.

[…]

7. V primeru niza javnih naročil blaga ali storitev v določenem obdobju ali javnih naročil, ki jih je treba obnoviti, se ocenjena vrednost naročila izračuna:

(a) na podlagi dejanske skupne vrednosti prejšnjih naročil iste vrste, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v poslovnem letu, pri čemer jo je treba, kjer je to mogoče, prilagoditi za pričakovane spremembe količine ali vrednosti v obdobju 12 mesecev od prvotne pogodbe;

(b) ali na podlagi skupne ocenjene vrednosti zaporednih naročil, oddanih v 12 mesecih od prve dobave ali v poslovnem letu, če je obdobje daljše od 12 mesecev.“

13 Člen 20(1) iste direktive je določal:

„Ta direktiva se ne uporablja za javna naročila, ki jih naročniki oddajo za druge namene kot je opravljanje svojih dejavnosti, ki niso [so] opisane v členih 3 do 7, ali za opravljanje takšnih dejavnosti v tretji državi, v pogojih, ki ne vključujejo fizične uporabe omrežja ali geografskega območja znotraj [Evropske s]kupnosti.“

14 Člen 40(3)(i) Direktive 2004/17 je določal:

„Naročniki lahko uporabijo postopek oddaje javnega naročila brez predhodnega javnega razpisa v naslednjih primerih:

[…]

(i) za javna naročila, ki se oddajo na podlagi okvirnih sporazumov, pod pogojem, da je izpolnjen pogoj iz člena 14(2)“.

Direktiva 2014/25

15 V uvodni izjavi 23 Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (UL 2014, L 94, str. 243) je navedeno:

„Pojasniti bi bilo treba, da v tej direktivi uporabljeni pojem ‚dobava električne energije‘ zajema proizvodnjo, veleprodajo in maloprodajo električne energije, pri čemer to nikakor ne razširja področja uporabe te direktive.“

16 Člen 7, prvi odstavek, te direktive določa:

„Za namene členov 8, 9 in 10 ‚dobava‘ vključuje generiranje/proizvodnjo, veleprodajo in maloprodajo.“

17 Člen 9(1) navedene direktive določa:

„Glede električne energije se ta direktiva uporablja za naslednje dejavnosti:

(a) zagotavljanje ali upravljanje fiksnih omrežij, ki so namenjena zagotavljanju javne storitve v zvezi s proizvodnjo, transportom ali distribucijo električne energije;

(b) dobavo električne energije takšnim omrežjem.“

Direktiva 2009/28/ES

18 Člen 2, drugi odstavek, točki (k) in (l), Direktive 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (UL 2009, L 140, str. 16) je vseboval ti opredelitvi:

„(k) ‚program podpore‘ pomeni vsak instrument, program ali mehanizem, ki ga uporabi država članica ali skupina držav članic in spodbuja uporabo energije iz obnovljivih virov z zmanjševanjem stroškov te energije, povečanjem cene, po kateri se lahko prodaja, ali povečanjem količine nabavljene energije na podlagi obveznosti glede obnovljive energije ali drugače. Sem med drugim spadajo naložbena pomoč, davčne oprostitve ali olajšave, vračilo davkov, programi podpore, ki zavezujejo k uporabi obnovljive energije, vključno s tistimi programi, ki uporabljajo zelene certifikate, in neposredni programi zaščite cen, vključno s tarifami za dovajanje toka in plačili premij;

(l) ‚obveznost glede obnovljive energije‘ pomeni nacionalni program podpore, ki od proizvajalcev energije zahteva, da v svojo proizvodnjo vključijo določen delež energije iz obnovljivih virov, ki od dobaviteljev energije zahteva, da v svojo dobavo vključijo določen delež energije iz obnovljivih virov, ali ki od porabnikov energije zahteva, da v svojo porabo vključijo določen delež energije iz obnovljivih virov. Sem sodijo tudi programi, pri katerih se tovrstne zahteve lahko izpolnijo z zelenimi certifikati“.

Poljsko pravo

Zakon o vrhovnem sodišču

19 Člen 23 ustawa o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. iz leta 2018, pozicija 5), kakor je bil spremenjen (Dz. U. iz leta 2021, pozicija 1904), v različici, ki se uporablja za spore o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon o vrhovnem sodišču), določa:

„Civilni oddelek je pristojen za odločanje o zadevah s področja civilnega in gospodarskega prava, prava intelektualne lastnine, družinskega prava in skrbništva ter zadev v zvezi z registracijo podjetij in registracijo zavarovanj.“

20 Člen 25 tega zakona določa:

„Oddelek za delovno pravo in pravo socialne varnosti je pristojen za odločanje o zadevah s področja delovnega prava, socialne varnosti.“

21 Člen 35(3) navedenega zakona v odstavku 3 določa:

„Prvi predsednik Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) lahko sodnika določi za sodelovanje pri odločanju v posamezni zadevi v drugem oddelku, z njegovim soglasjem pa ga lahko določi kot člana drugega oddelka za določen čas. Sodnika je mogoče brez soglasja določiti kot člana drugega oddelka za največ šest mesecev na leto. Sodnik po izteku obdobja, za katero je bil določen kot član drugega oddelka, v zadevah, ki so mu bile dodeljene v tem oddelku, še naprej izvaja dejavnosti do njihovega zaključka.“

Zakon o javnem naročanju

22 Člen 132(1) ustawa – Prawo zamówień publicznych (zakon o javnem naročanju) z dne 29. januarja 2004 (Dz. U. št. 19, pozicija 177) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari v zvezi z zadevo C-459/23, je določal:

„Določbe tega poglavja se uporabljajo za naročila, ki jih oddajo javni naročniki iz člena 3(1), točka 3, in njihova združenja ter javni naročniki iz člena 3(1), točka 4, […] ob upoštevanju člena 3(1), točka 5, kadar se naročilo odda za opravljanje ene od teh dejavnosti:

[…]

3. postavitev omrežij za zagotavljanje javnih storitev v zvezi s proizvodnjo, transportom ali distribucijo električne energije, plina ali ogrevanja, vnašanje električne energije, plina ali ogrevanja v ta omrežja, upravljanje teh omrežij […].“

23 Člen 146 tega zakona v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari v zvezi z zadevo C-459/23, je v odstavku 2 določal:

„1. Pogodba se razveljavi, če naročnik:

[…]

2. ni objavil obvestila o naročilu v Biuletynie Zamówień Publicznych [bilten javnih naročil] ali obvestila o naročilu ni poslal Uradu za publikacije [Evropske unije];

[…]

4. Iz razlogov iz odstavkov 1 in 6 ničnosti pogodbe ni mogoče zahtevati na podlagi člena 189 ustawa – Kodeks postępowania cywilnego [(zakon – zakonik o civilnem postopku) z dne 17. novembra 1964 (Dz. U. št. 43, pozicija 296), kakor je bil spremenjen].“

Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

Okoliščine in vprašanja, ki so skupni vsem zadevam

24 Civilni oddelek Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) (v nadaljevanju: civilni oddelek), ki je predložitveno sodišče, odloča o petih kasacijskih pritožbah.

25 Predsednica civilnega oddelka je s sklepi določila senate treh sodnikov, od katerih je vsak zadolžen za odločanje o eni od teh petih zadev, in za vsako zadevo določila sodnika poročevalca.

26 V vsakem od tako določenih senatov treh sodnikov sta poleg enega sodnika civilnega oddelka člana dva sodnika iz oddelka Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) za delovno pravo in pravo socialne varnosti. Zadnjenavedena sodnika sta bila s sklepoma prve predsednice tega sodišča na podlagi člena 35(3) zakona o vrhovnem sodišču določena kot člana civilnega oddelka za tri mesece, in sicer od 1. aprila do 30. junija 2023. V treh od navedenih petih zadev je ob teh določitvah prišlo do spremembe sodnika poročevalca v korist nekaterih tako dodeljenih sodnikov.

27 Predložitveno sodišče zaradi več okoliščin dvomi o neodvisnosti in nepristranskosti tako sestavljenih senatov.

28 Prvič, to sodišče poudarja, da so bili zadevni sodniki za določeno obdobje določeni kot člani civilnega oddelka brez njihovega soglasja. Poleg tega naj predhodno sploh ne bi prišlo do posvetovanja z njimi.

29 Drugič, navedeno sodišče ugotavlja, da te določitve niso bile obrazložene. Ob sklicevanju na razloge, o katerih je bilo poročano v tisku, v zvezi z določitvijo velikega števila sodnikov kot članov civilnega oddelka za določen čas pojasnjuje, da so delovna obremenitev in veliki zaostanki tega oddelka posledica njegovega nedavnega vodenja in ne morejo upravičiti takih dodelitev.

30 Tretjič, sodniki, ki so bili določeni, naj na podlagi poljskega prava ne bi bili upravičeni do nobenega sodnega varstva. Sklep o določitvi sodnika kot člana drugega oddelka za določen čas naj bi namreč lahko preverjal le Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska). To preverjanje pa naj glede na zdajšnjo sestavo tega sveta ne bi bilo pravno sredstvo pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom ustanovljenim sodiščem.

31 V zvezi s tem predložitveno sodišče primerja določitve sodnika kot člana oddelka, ki ni oddelek, v katerega je bil razporejen, za določen čas brez soglasja z ukrepi premestitve sodnika brez privolitve. V točki 118 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), pa naj bi Sodišče presodilo, da lahko taki ukrepi premestitve posežejo v načeli neodstavljivosti in neodvisnosti sodnikov ter da bi jih moralo biti mogoče sodno preizkusiti.

32 Četrtič, tako predsednica civilnega oddelka kot tudi prva predsednica Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki sta sprejeli sklepe iz postopkov v glavni stvari, naj bi bili imenovani za sodnici Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) v enakih nezakonitih okoliščinah, kot jih je Sodišče preučilo v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 6. oktobra 2021, W.Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798). Sodni postopki, v katerih sodelujejo take osebe, pa naj ne bi bili veljavni, ker naj bi bili v nasprotju s pravico posameznikov do poštenega sojenja.

33 Petič, sodniki, ki so bili za določen čas določeni kot člani civilnega oddelka, naj ne bi bili oproščeni opravljanja sodnih dejavnosti v njihovem izvornem oddelku. Zato naj bi nosili dvojno delovno obremenitev.

34 Vendar naj, najprej, za to dvojno delovno obremenitev v poljskem pravu ne bi bilo pravne podlage. Člen 35(3) zakona o vrhovnem sodišču naj bi namreč omogočal določitev kot člana drugega oddelka brez soglasja le za posamezno zadevo ali za časovno omejeno obdobje. V zadnjenavedenem primeru naj bi moral biti zadevni sodnik član le tega drugega oddelka, in ne hkrati zadnjenavedenega oddelka in njegovega izvornega oddelka.

35 Dalje, navedena dvojna delovna obremenitev naj bi povzročala težave z vidika kakovosti dela pravosodja ob upoštevanju materialne specializacije sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki naj bi bila potrebna za dobro delovanje tega sodišča. Določitev kot člana drugega oddelka naj bi povzročila, da zadevni sodnik odloča na pravnih področjih, za katera ni specializiran.

36 Nazadnje, predložitveno sodišče v nekaterih predlogih za sprejetje predhodne odločbe ugotavlja, da bi bila lahko ta dvojna delovna obremenitev v nasprotju s členom 6(b) Direktive 2003/88. Po njegovem mnenju ne more biti dopustno, da ima predsednik sodišča diskrecijsko pravico, ki mu omogoča, da sodniku dodeli dodatne naloge brez kakršnega koli dialoga, in to čeprav dodatek teh nalog povzroči prekoračitev evropskih in nacionalnih maksimalnih standardov glede delovnega časa.

37 Glede na te elemente predložitveno sodišče dvomi o združljivosti senatov, ki odločajo o petih kasacijskih pritožbah, z zahtevami iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine. V zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23 se poleg tega sprašuje, ali morajo v primeru nezdružljivosti s pravom Unije ti senati zavrniti odločanje.

38 V teh okoliščinah je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v zadevah C-422/23 in C-493/23 v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 [Listine] v položaju, v katerem ureditev nacionalnega prava določa, da se lahko sodnik nacionalnega sodišča, ki odloča na zadnji stopnji (sodnik Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska)), s sklepom, ki ga Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (prvi predsednik vrhovnega sodišča) na podlagi svoje diskrecijske pravice sprejme brez soglasja tega sodnika, za določeno obdobje leta dodeli z enega oddelka tega sodišča, v katerem glede na svojo izobrazbo in kompetence običajno odloča, na drugi oddelek tega sodišča, ki je pristojen za obravnavanje druge vrste zadev, ki jih sodnik doslej ni obravnaval, razlagati tako, da zahteva, da ima dodeljeni sodnik zaradi varstva

svoje neodvisnosti in samostojnosti možnost, da zoper ta sklep vloži učinkovito pravno sredstvo na neodvisno in nepristransko sodišče, ki odloča po postopku, ki izpolnjuje zahteve iz členov 47 in 48 Listine?

2. Ali je treba [člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine] razlagati tako, da sodišče zadnje stopnje države članice (Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)), katerega tričlanski senat je sestavljen iz sodnikov, od katerih sta dva sodnika, ki ju je predsednik tega sodišča brez njunega soglasja dodelil iz njunega matičnega oddelka na tem sodišču na oddelek tega sodišča, ki je pristojen za obravnavanje zadeve, ne da bi imela pred tem možnost, da na neodvisno in nepristransko sodišče, ki odloča po postopku, ki izpolnjuje zahteve iz členov 47 in 48 Listine, vložita pritožbo zoper sklep o dodelitvi, ni neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče, ki posameznikom zagotavlja učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Evropske unije?“

39 V zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23 je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) svoja vprašanja oblikovalo tako, pri čemer je treba pojasniti, da so to v zadevi C-459/23 vprašanja od prvega do tretjega od sedmih zastavljenih vprašanj:

„1. Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU glede na razlago Sodišča 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)] razlagati tako, da se z začasno dodelitvijo sodnika Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) na drug oddelek Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) brez njegovega soglasja krši načelo neodstavljivosti in neodvisnosti sodnikov, podobno kot pri premestitvi sodnika splošnega sodišča med dvema oddelkoma istega sodišča, če

– je sodnik dodeljen za odločanje v zadevah, katerih vsebina se ne prekriva s stvarno pristojnostjo oddelka, na katerega je bil sodnik Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) imenovan;

– zoper sklep o taki dodelitvi sodnik nima možnosti vložitve sodnega pravnega sredstva, ki bi izpolnjevalo zahteve iz točke 118 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)];

– sta sklep prvega predsednika Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) o dodelitvi na drug oddelek in sklep predsednika, ki vodi civilni oddelek […] o dodelitvi konkretnih zadev sprejeli osebi, ki sta na položaj sodnika Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) imenovani v enakih okoliščinah kot 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)], glede na dosedanjo sodno prakso pa so sodni postopki, pri katerih so udeležene take osebe, neveljavni ali pa kršijo pravico strank do poštenega sojenja iz člena 6 Evropske konvencije [o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP)];

– začasna dodelitev sodnika brez njegovega soglasja na drugi oddelek Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki ni oddelek, na katerem dela, ob hkratni ohranitvi obveznosti sojenja na matičnem oddelku, nima podlage v nacionalnem pravu;

– se z začasno dodelitvijo sodnika brez njegovega soglasja na drugi oddelek Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki ni oddelek, na katerem dela, krši člen 6(b) Direktive [2003/88]?

2. Ne glede na odgovor na prvo vprašanje, ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da ni ‚z zakonom ustanovljeno' sodišče sodišče, ki odloča v senatu, sestavljenem na podlagi sklepa prvega predsednika Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) o dodelitvi na drug oddelek Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in na podlagi sklepa predsednika, ki vodi civilni oddelek […], o dodelitvi konkretnih zadev, to je na podlagi sklepov oseb, ki sta bili na položaj sodnika Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) imenovani v enakih okoliščinah kot v zadevi[, v kateri je bila izdana sodba z dne 6. oktobra 2021,] W.Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), glede na dosedanjo sodno prakso pa so sodni postopki, pri katerih so udeležene take osebe, neveljavni ali pa kršijo pravico strank do poštenega sojenja iz člena 6 [EKČP]?

3. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen ali če je odgovor na drugo vprašanje, da tako sestavljeno sodišče ni ‚z zakonom ustanovljeno' sodišče, ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in načelo primarnosti prava Unije razlagati tako, da lahko sodniki, ki so imenovani v sodni senat, sestavljen na način, opisan v vprašanjih 1 in 2, zavrnejo opravljanje dejanj v zadevi, ki jim je dodeljena, vključno s sojenjem, pri čemer štejejo, da sta sklepa o dodelitvi na drug oddelek Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in o dodelitvi konkretnih zadev neobstoječa, ali pa morajo izdati sodbo in strankam prepustiti odločitev, ali se bodo zoper to sodbo pritožile zaradi kršitve pravice stranke, da njeno zadevo obravnava sodišče, ki izpolnjuje zahteve iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 [Listine]?"

Posebne okoliščine in vprašanja v zadevi C-459/23

40 Družba E., tožeča stranka v postopku v glavni stvari v zadevi C-459/23, opravlja dejavnost trgovanja z električno energijo. Njen edini delničar je družba E. Spółka Akcyjna, v kateri ima Skarb Państwa (poljska državna blagajna) več kot 50 % delnic. Družba W., ena od toženih strank v postopku v glavni stvari v tej zadevi, se ukvarja s proizvodnjo, transportom in distribucijo električne energije.

41 Družbi E. in W. sta 24. februarja 2011 sklenili pogodbo o prodaji lastninskih pravic (v nadaljevanju: pogodba iz postopka v glavni stvari). Ta pogodba je določala pogoje prodaje vseh lastninskih pravic, ki izhajajo iz zelenih certifikatov, to je certifikatov o izvoru električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije. Družba W. se je zavezala, da bo na družbo E. prenesla vse lastninske pravice, ki izhajajo iz teh certifikatov. Družba E. se je zavezala, da bo navedene certifikate kupila s transakcijami izven trgovalne seje na poljski energetski borzi. V navedeni pogodbi so bili določeni tudi pogoji za plačilo pri prodaji navedenih certifikatov, pri čemer je bila opredeljena formula za določitev cene.

42 Družba E. je po neuspešnih poskusih ponovnih pogajanj o cenovnih pogojih, določenih v pogodbi iz postopka v glavni stvari, septembra 2017 prenehala sprejemati ponudbe za prodajo, ki ji jih je predložila družba W.

43 Družba E. je nato vložila tožbo, s katero je želela dokazati neobstoj pogodbenega razmerja iz sklenitve pogodbe iz postopka v glavni stvari, pri čemer se je sklicevala na kršitev pravil o javnem naročanju. Zoper njo je bilo odločeno tako na prvi stopnji s sodbo Sąd Okregowy w Gdańsku (regionalno sodišče v Gdansku, Poljska) z dne 6. decembra 2018 kot tudi v pritožbenem postopku s sodbo Sąd Apelacyjny w Gdańsku (višje sodišče v Gdansku, Poljska) z dne 13. avgusta 2019. Ti sodišči sta v bistvu ugotovili, da ta pogodba ne spada na področje prava javnih naročil.

44 Družba E. je nato zoper sodbo z dne 13. avgusta 2019 pri predložitvenem sodišču vložila kasacijsko pritožbo. To sodišče se sprašuje o utemeljenosti presoje sodišč, pristojnih za vsebinsko obravnavo zadeve, glede uporabe prava javnih naročil za pogodbo iz postopka v glavni stvari. Ta vprašanja bi bila upoštevna, če bi iz odgovorov na vprašanja od prvega do tretjega, navedena v točki 39 te sodbe, izhajalo, da mora vsebinsko obravnavati kasacijsko pritožbo, vloženo pri njem.

45 Prvič, navedeno sodišče želi ugotoviti, ali dejavnost trgovanja z električno energijo spada na področje prava javnih naročil. V zvezi s tem po eni strani prosi za razlago člena 3(3)(b) Direktive 2004/17, da bi izvedelo, ali izraz „dobava električne energije […] omrežjem“ vključuje prodajo električne energije. Po drugi strani naj bi bilo treba ob upoštevanju člena 20 Direktive 2004/17 ugotoviti, ali se nakup zelenih certifikatov opravi za opravljanje dejavnosti dobave električne energije in mora biti predmet postopka za oddajo javnih naročil. Če bi ta nakup izhajal iz zakonske obveznosti in bi bil tako posledica opravljanja dejavnosti dobave električne energije, pa ne bi bil potreben za opravljanje dejavnosti prodaje električne energije.

46 Drugič, predložitveno sodišče meni, da je treba pridobiti pojasnila o razlagi člena 1(4) Direktive 2004/17 v povezavi s členom 14 te direktive, da bi se ugotovilo, ali pogodba, ki stranki zavezuje k sklepanju pogodb o izvajanju pod določenimi cenovnimi in količinskimi pogoji, pomeni okvirni sporazum v smislu te direktive in je predmet postopka za oddajo javnih naročil. V obravnavanem primeru naj bi skupna letna vrednost transakcij, sklenjenih med družbama E. in W. v okviru teh pogodb o izvajanju, presegala pragove Evropske unije za sektorska javna naročila. Te transakcije, obravnavane posamično, pa naj teh pragov ne bi dosegle. V teh okoliščinah to sodišče meni, da bi bilo mogoče šteti, da pogodba iz postopka v glavni stvari ni okvirni sporazum in ne spada na področje uporabe prava Unije o javnih naročilih. Vendar poudarja, da člen 17(2) Direktive 2004/17 prepoveduje razdelitev pogodbe z namenom izogibanja tem pragom. S tega vidika bi bilo treba ugotoviti, ali je treba skupno vrednost izvršilnih transakcij oceniti predhodno ali naknadno.

47 Tretjič, predložitveno sodišče se sprašuje o sankciji, ki jo je treba uporabiti za neposredne oddaje naročila ob popolnem neupoštevanju pravil o javnem naročanju, in navaja dve možnosti. Po eni strani naj bi bilo mogoče presoditi, da gre pri taki oddaji za primer neobjave obvestila o naročilu iz člena 2d(1)(a) Direktive 92/13, in zato pogodbo iz postopka v glavni stvari razveljaviti. Po drugi strani naj bi družba E. predlagala razlikovanje med neobjavo obvestila o naročilu in popolno neuporabo postopkov za oddajo javnih naročil. Zadnjenavedeni primer naj ne bi spadal na področje uporabe te določbe, temveč naj bi se zanj uporabile strožje sankcije, določene s poljskim civilnim pravom.

48 Četrtič, predložitveno sodišče želi izvedeti, ali splošno načelo prepovedi zlorabe pravice nasprotuje razveljavitvi pogodbe zaradi kršitve določb prava Unije o javnih naročilih, kadar je zatrjevanje take kršitve le izgovor za dosego ciljev, ki so povsem drugačni od ciljev, ki jih je določil zakonodajalec Unije, kot je ta, da ne bi bilo treba izpolniti pogodbe, katere donosnost se je za tožečo stranko zmanjšala.

49 V teh okoliščinah je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) poleg treh vprašanj, navedenih v točki 39 te sodbe, postavilo ta vprašanja za predhodno odločanje le v zadevi C-459/23:

„4. Če je odgovor na zgornja vprašanja, da je predložitveno sodišče z zakonom ustanovljeno sodišče v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ali je treba člen 3(3)(b) Direktive [2004/17] v povezavi s členom 20 in členom 1(2)(c) te direktive razlagati tako, da mora javno podjetje iz člena 2(1)(b) te direktive, ki opravlja dejavnost trgovine na debelo in drobno z električno energijo, zelene certifikate iz člena 2(k) in (l) Direktive [2009/28] pridobiti z javnim naročilom?

5. Če je odgovor na vprašanje 4 pritrdilen, ali je treba člen 14 Direktive 2004/17 v povezavi s členom 1(4) te direktive razlagati tako, da je treba okvirno pogodbo med takim podjetjem in proizvajalcem energije iz obnovljivih virov skleniti v skladu s postopkom, določenim za javna naročila, če ocenjena (čeprav v pogodbi neopredeljena) skupna vrednost zelenih certifikatov, ki se pridobijo na podlagi te pogodbe, presega prag iz člena 16(a) te direktive, vendar vrednost posameznih transakcij, sklenjenih v okviru izvajanja pogodbe, tega praga ne presega?

6. Če sta odgovora na vprašanji 4 in 5 pritrdilna, ali gre pri sklenitvi pogodbe ob popolnem neupoštevanju pravil o javnih naročilih za primer iz člena 2d(1)(a) Direktive [92/13] ali pa gre za drugačen primer kršitve prava Unije o javnih naročilih, ki omogoča ugotovitev neveljavnosti pogodbe zunaj postopka, ki ga določa nacionalni zakon, s katerim se prenaša ta direktiva?

7. Če so odgovori na vprašanja od 4 do 6 pritrdilni, ali je treba splošno pravilo o prepovedi zlorabe pravic razlagati tako, da naročnik iz člena 2(1)(b) Direktive 2004/17 ne more zahtevati ugotovitve neveljavnosti pogodbe, ki jo je z dobaviteljem sklenil v nasprotju z nacionalnimi določbami, s katerimi se izvajajo direktive Unije o javnih naročilih, če dejanski razlog za vložitev zahtevka za ugotovitev neveljavnosti pogodbe ni skladnost s pravom Unije, temveč to, da je izvajanje te pogodbe za naročnika postalo manj donosno?“

50 S sklepom predsednika Sodišča z dne 10. oktobra 2023 so bile zadeve C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 in C-493/23 združene za pisni in ustni del postopka ter izdajo sodbe.

Dopustnost predlogov za sprejetje predhodne odločbe

51 Opozoriti je treba, da mora Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso preizkusiti okoliščine, v katerih mu je nacionalno sodišče predložilo zadevo, da preveri, ali je zanjo pristojno, in dopustnost predloga, ki je bil pri njem vložen (sodba z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 29 in navedena sodna praksa).

52 Ker so predloge za sprejetje predhodne odločbe vložile različne sestave civilnega oddelka, je treba preveriti, ali je predložitveni organ, ki izraža dvome o svoji neodvisnosti, „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU.

53 V zvezi s tem je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da Sodišče pri presoji, ali je predložitveni organ „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU, kar je izključno vprašanje prava Unije, in zato tega, ali je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten, upošteva skupek elementov, kot so to, ali je bil organ ustanovljen z zakonom, ali je stalen, ali je njegova jurisdikcija obvezna, ali je njegov postopek kontradiktoren, ali uporablja pravna pravila in ali je neodvisen (glej v tem smislu sodbe z dne 30. junija 1966, Vaassen-Göbbels, 61/65, EU:C:1966:39, str. 395; z dne 21. decembra 2023,

Krajowa Rada Sądownictwa (Nadaljnje opravljanje sodniške funkcije), C-718/21, EU:C:2023:1015, točka 40 in navedena sodna praksa, ter z dne 7. maja 2024, NADA in drugi, C-115/22, EU:C:2024:384, točka 35).

54 Sodišče je že navedlo, da Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) samo po sebi izpolnjuje tako navedene zahteve, in pojasnilo, da če predlog za sprejetje predhodne odločbe vloži nacionalno sodišče, je treba domnevati, da to izpolnjuje te zahteve ne glede na njegovo konkretno sestavo (sodbi z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, točki 68 in 69, in z dne 21. decembra 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Nadaljnje opravljanje sodniške funkcije), C-718/21, EU:C:2023:1015, točka 41).

55 Vendar je to domnevo mogoče ovreči, če bi pravnomočna odločba sodišča države članice ali mednarodnega sodišča pripeljala do ugotovitve, da sodnik, ki sestavlja predložitveno sodišče, nima statusa neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, Listine (sodbi z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, točka 72, in z dne 21. decembra 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Nadaljnje opravljanje sodniške funkcije), C-718/21, EU:C:2023:1015, točka 44).

56 Sodišče, na katero se je obrnila sestava sodnika posameznika iz civilnega oddelka, pa je razsodilo, da so – ob upoštevanju sodne prakse Sodišča v zvezi z razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, Listine – različne ugotovitve in presoje, ki jih je na eni strani opravilo Evropsko sodišče za človekove pravice v sodbi z dne 3. februar 2022, Advance Pharma sp. z o.o. proti Poljski (CE:ECHR:2022:0203JUD00146920), in na drugi strani Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska) v sodbi z dne 6. maja 2021, pripeljale do ugotovitve, da taka sestava zaradi načina imenovanja sodnika te sestave nima statusa neodvisnega in nepristranskega sodišča, ki bi bilo predhodno ustanovljeno z zakonom, v smislu teh določb prava Unije. Zato je bilo treba domnevo, navedeno v točki 54 te sodbe, šteti za ovrženo (glej v tem smislu sodbo z dne 7. novembra 2024, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, C-326/23, EU:C:2024:940, točke od 29 do 37).

57 V obravnavanem primeru iz nobenega elementa spisa, ki je na voljo Sodišču, ni razvidno, da so bili sodniki iz senatov, od katerih so predlogi za sprejetje predhodne odločbe, v civilni oddelek imenovani po enakem postopku, ki je bil uporabljen za imenovanje sodnika posameznika, ki je vložil predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 7. novembra 2024, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (C-326/23, EU:C:2024:940). Prav tako iz tega spisa ni razvidno, da so bila imenovanja teh sodnikov obravnavana v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice in Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče), navedeni v prejšnji točki.

58 V teh okoliščinah dvomi predložitvenega sodišča o njegovi neodvisnosti ne zadostujejo za ovrženje domneve iz točke 54 te sodbe.

Vprašanja za predhodno odločanje

Vprašanja v zadevah C-422/23 in C-493/23 ter prvo in drugo vprašanje v zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23

Dopustnost

59 Evropska komisija meni, da prvo vprašanje v zadevah C-422/23 in C-493/23 ter drugo vprašanje v zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23 nista dopustni. Ti vprašanji naj ne bi bili potrebni za rešitev sporov o glavni stvari, ker naj se ne bi nanašali niti na sklep prve predsednice Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) o določitvi sodnika kot člana drugega oddelka tega sodišča niti na zakonitost postopka imenovanja te prve predsednice in predsednice civilnega oddelka na mesti sodnikov.

60 V obravnavanem primeru mora predložitveno sodišče v petih sporih o glavni stvari, kot je razvidno iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe, ugotoviti *in limine litis*, ali je neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, Listine, medtem ko je bilo več članov senatov civilnega oddelka, ki so vložili predloge za sprejetje predhodne odločbe, določenih za začasno članstvo v njem in ne morejo izpodbijati določitve kot članov tega civilnega oddelka.

61 Iz sodne prakse Sodišča pa izhaja, da so vprašanja za predhodno odločanje, katerih namen je predložitvenemu sodišču omogočiti, da *in limine litis* reši postopkovne težave, kot so tiste, ki se nanašajo na njegovo pristojnost za odločanje v zadevi, ki jo obravnava, ali celo na pravne učinke, ki jih je morebiti treba priznati sodni odločbi, ki bi lahko navedeno sodišče ovirala pri nadaljnji obravnavi take zadeve, dopustna na podlagi člena 267 PDEU (sodbi z dne 13. julija 2023, YP in drugi (Odvzem sodnikove imunitete in njegov suspenz), C-615/20 in C-671/20, EU:C:2023:562, točka 47 in navedena sodna praksa, ter z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točka 53).

62 V teh okoliščinah sta prvo vprašanje v zadevah C-422/23 in C-493/23 ter drugo vprašanje v zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23 dopustni.

Uvodne ugotovitve

63 V skladu s členom 19 PEU, ki konkretizira vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, morajo nacionalna sodišča in Sodišče zagotoviti polno uporabo prava Unije v vseh državah članicah in sodno varstvo, ki za pravne subjekte izhaja iz tega prava (sodbi z dne 2. marca 2021, A.B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, točka 108, ter z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi, od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, točka 59).

64 V skladu s tem in kot določa člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, morajo države članice določiti sistem pravnih sredstev in postopkov, ki pravnim subjektom zagotavljajo spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Načelo učinkovitega pravnega varstva pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, na katero se tako nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, je splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic in je določeno s členoma 6 in 13 EKČP ter sedaj potrjeno

v členu 47 Listine. Zadnjenavedeno določbo je treba zato ustrezno upoštevati pri razlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (sodba 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 102 in navedena sodna praksa).

65 Kar zadeva področje uporabe *ratione materiae* člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, se ta določba nanaša na „področja, ki jih ureja pravo Unije“, ne glede na položaj, v katerem države članice izvajajo to pravo v smislu člena 51(1) Listine (glej v tem smislu sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točka 29, ter z dne 16. novembra 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi, od C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:931, točka 62).

66 Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU se zlasti uporablja za vsak nacionalni organ, ki lahko kot sodišče odloča o vprašanjih, ki se nanašajo na razlago ali uporabo prava Unije in torej spadajo na področja, ki jih ureja to pravo (sodbi z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny, C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točka 34 in navedena sodna praksa, ter z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 36).

67 To pa velja za predložitveno sodišče, ki namreč lahko odloča o vprašanjih, povezanih z uporabo ali razlago prava Unije, in 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, tako da mora to sodišče izpolnjevati zahteve učinkovitega sodnega varstva.

68 Poleg tega se predložitveno sodišče v nekaterih predlogih za sprejetje predhodne odločbe sklicuje tudi na člen 47 Listine. V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu s členom 51(1) Listine določbe Listine za države članice uporabljajo, kadar te izvajajo pravo Unije, pri čemer ta določba potrjuje ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero se temeljne pravice, ki jih zagotavlja pravni red Unije, uporabljajo v vseh položajih, ki jih ureja pravo Unije, v drugih položajih pa ne (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, točka 78 in navedena sodna praksa, ter z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 31).

69 V obravnavanem primeru predložitveno sodišče ni navedlo, da se spori o glavni stvari v zadevah C-422/23, C-455/23, C-486/23 in C-493/23 nanašajo na razlago ali uporabo pravila prava Unije, ki bi se izvajalo na nacionalni ravni. V teh okoliščinah glede na elemente, ki jih ima na voljo Sodišče, ni razvidno, da bi se v teh zadevah uporabljal člen 47 Listine. Vendar je treba člen 47 Listine, čeprav se ne uporablja za spor o glavni stvari, ustrezno upoštevati pri razlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (sodbi z dne 20. aprila 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, točki 44 in 45, ter z dne 25. februarja 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku in Adoreikė, C-146/23 in C-374/23, EU:C:2025:109, točka 43).

70 Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-459/23 pa je razvidno, da se družba E. v postopku v glavni stvari sklicuje na kršitev pravil Unije o oddaji javnih naročil, zlasti Direktive 2004/17. Predložitveno sodišče z vprašanji, ki se nanašajo na to zadevo, Sodišče sprašuje zlasti o razlagi področja uporabe te direktive. Tako je treba šteti, da se spor o glavni stvari v navedeni zadevi nanaša na uporabo pravila prava Unije, ki se izvaja na nacionalni ravni, pri čemer je treba pojasniti, da bo moralo predložitveno sodišče ob upoštevanju odgovorov Sodišča na vprašanja v zadevi C-459/23 ugotoviti, ali se Direktiva 2004/17 v postopku v glavni stvari dejansko uporablja, v tem primeru pa bi se uporabljal tudi člen 47 Listine.

71 V teh okoliščinah je treba odločiti o razlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine.

Vsebinska presoja

72 Predložitveno sodišče želi z vprašanjema v zadevah C-422/23 in C-493/23 ter prvim in drugim vprašanjem v zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23 v bistvu izvedeti, ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da nasprotuje ukrepom predsednika nacionalnega sodišča, s katerimi se določijo sodniki, razporejeni v neki oddelek tega sodišča, kot začasni člani drugega oddelka navedenega sodišča, pri čemer ostanejo člani svojega izvornega oddelka, čeprav ti sodniki s to določitvijo niso soglašali, nimajo na voljo nobenega pravnega sredstva za njeno izpodbijanje, ta določitev pomeni povečanje delovne obremenitve zadevnih sodnikov in zahteva njihovo obravnavanje zadev, ki niso povezane z njihovo specializacijo, ter je bil ta predsednik imenovan na isto sodišče pod pogoji, ki niso združljivi z zahtevami, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

73 V zvezi s tem je treba opozoriti, na prvem mestu, da mora vsaka država članica na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU zagotoviti, da organi, ki so pozvani, naj kot „sodišče“ v smislu prava Unije odločijo o vprašanjih, ki se nanašajo na uporabo ali razlago tega prava, in ki tako spadajo v sistem pravnih sredstev te države članice na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu, med katerimi je zahteva po neodvisnosti (sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 47 in navedena sodna praksa, ter z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točka 65).

74 Ta zahteva po neodvisnosti sodišč, ki je neločljivo povezana z nalogo sojenja, je del bistvene vsebine pravice do učinkovitega sodnega varstva in temeljne pravice do poštenega sojenja, ki sta poglavitnega pomena za jamstvo varstva vseh pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, in ohranitev skupnih vrednot držav članic, ki so navedene v členu 2 PEU, zlasti vrednote pravne države (sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 49 in navedena sodna praksa, ter z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točka 66).

75 Navedena zahteva po neodvisnosti ima dva vidika. Prvi, zunanji vidik zahteva, da zadevni organ svoje funkcije izvaja povsem samostojno, ne da bi bil s komer koli kakor koli hierarhično povezan ali mu podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila, ter da je s tem zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov in vplivajo na njihove odločitve. Drugi, notranji vidik je povezan s pojmom „nepristranskosti“ in se nanaša na to, da je zagotovljena enaka distanca do strank spora in njihovih posamičnih interesov glede predmeta spora. Ta vidik zahteva spoštovanje objektivnosti in neobstoj kakršnega koli interesa za izid spora, razen stroge uporabe pravnega pravila (sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točki 50 in 51 ter navedena sodna praksa, in z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točka 67).

76 Čeprav je „zunanji“ del neodvisnosti namenjen predvsem ohranitvi neodvisnosti sodišč od zakonodajne in izvršilne veje oblasti v skladu z načelom delitve oblasti, ki je značilno za delovanje pravne države, pa je njegov namen tudi zaščititi sodnike pred neupravičenimi vplivi znotraj

zadevnega sodišča (sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 54 in navedena sodna praksa, ter z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točka 68).

77 Poudariti je treba tudi, da mora biti izvajanje sodne funkcije zavarovano ne le pred vsakršnim neposrednim vplivom v obliki navodil, ampak tudi pred bolj posrednimi oblikami vpliva, ki bi lahko vplivale na sodne odločitve (glej v tem smislu sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 53 in navedena sodna praksa, ter z dne 14. novembra 2024, S. (Sprememba sestave), C-197/23, EU:C:2024:956, točka 62 in navedena sodna praksa).

78 Ta jamstva neodvisnosti in nepristranskosti narekujejo obstoj pravil, ki se nanašajo zlasti na sestavo zadevnega organa in na podlagi katerih je mogoče odpraviti vsak legitimen dvom pravnih subjektov o zaščitenosti tega organa pred zunanjimi dejavniki in o njegovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov (sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 52, in z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točka 70).

79 Na drugem mestu, člen 19(1), drugi pododstavek, PEU zahteva tudi obstoj „z zakonom predhodno ustanovljenega“ sodišča glede na neločljive povezave med dostopom do takega sodišča ter jamstvi neodvisnosti in nepristranskosti sodnikov (glej v tem smislu sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 55 in navedena sodna praksa, ter z dne 14. novembra 2024, S. (Sprememba sestave), C-197/23, EU:C:2024:956, točka 63 in navedena sodna praksa).

80 Poleg tega se izraz „z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče“, ki je prav tako uporabljen v členu 47, drugi odstavek, Listine in med drugim odraža načelo pravne države, ne nanaša le na pravno podlago za obstoj sodišča, ampak tudi na sestavo sodišča v posamezni zadevi in katero koli drugo določbo nacionalnega prava, katere neupoštevanje povzroči, da eden ali več sodnikov nezakonito sodeluje pri obravnavi zadeve. Ta pojem tako zajema pravila o dodelitvi in predodelitvi zadev (glej v tem smislu sodbo z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točki 73 in 74 ter navedena sodna praksa).

81 Zato člen 19(1), drugi pododstavek, PEU s tega vidika narekuje tudi obstoj pravil v zvezi s sestavo sodnikov, na podlagi katerih je mogoče izključiti vsakršno neupravičeno vmešavanje oseb, ki niso člani sestave sodnikov, ki odloča v tej zadevi, in pred katerimi stranke niso mogle podati svojih trditev, v postopek odločanja v tej zadevi (glej v tem smislu sodbi z dne 11. julija 2024, Hann-Invest in drugi, C-554/21, C-622/21 in C-727/21, EU:C:2024:594, točka 59, in z dne 6. marca 2025, D. K. (Razrešitev sodnika), C-647/21 in C-648/21, EU:C:2025:143, točka 75).

82 V obravnavanem primeru se predložitveno sodišče sprašuje o združljivosti ukrepov, s katerimi je prva predsednica Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) določila sodnike iz oddelka za delovno pravo in pravo socialne varnosti za določeno obdobje treh mesecev kot člane civilnega oddelka, pri čemer v tem obdobju ostanejo člani izvornega senata, z zahtevami, na katere je bilo opozorjeno v točkah od 73 do 81 te sodbe.

83 V zvezi s tem je treba najprej navesti, da je legitimno, da države članice v svojem nacionalnem pravu določijo pogoje, pod katerimi lahko predsednik sodišča sprejme ukrepe, s katerimi se začasno odredi dvojna razporeditev sodnikov tega sodišča v njihov izvorni oddelek in v drug

oddelek navedenega sodišča. Taki ukrepi so namreč lahko nujni za notranjo organizacijo dela sodišča ob upoštevanju zahtev, povezanih z nujnostjo zagotovitve učinkovitega izvajanja sodne oblasti in spoštovanjem načela razumnega roka.

84 Dalje, v zvezi s pogoji, v katerih je mogoče sprejeti take ukrepe, se predložitveno sodišče na prvem mestu sprašuje o vplivu dejstva, da sta bili prva predsednica Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki je zadevne sodnike določila kot začasne člane civilnega oddelka, kot tudi predsednica tega oddelka, ki je zadeve v zvezi s spori o glavni stvari dodelila tej sestavi, na funkcijo sodnika tega sodišča imenovani pod pogoji, ki niso združljivi s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

85 V zvezi s tem je sicer Sodišče, kot je navedlo predložitveno sodišče, v točkah 155 in 160 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), presodilo, da mora nacionalno sodišče v skladu z načelom primarnosti prava Unije sklep, ki ga je izdal organ, ki ni neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu prava Unije, šteti za neobstoječ.

86 Vendar iz tega ne izhaja, da je treba vsak ukrep notranje organizacije dela sodišča, kot je ukrep določitve sodnikov kot začasnih članov oddelka, ki ni oddelek, v katerega so razporejeni, ali dodelitve zadev tem sodnikom, šteti za neobstoječ, kadar ga je sprejel predsednik tega sodišča ali predsednik sestave sodišča, ki ne sestavljata neodvisnega in nepristranskega z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča v smislu prava Unije. Zadeva, v kateri je nastala sodna praksa, navedena v prejšnji točki, se je namreč drugače kot v obravnavanih zadevah nanašala na obstoj sodnih odločb, s katerimi se je končal postopek.

87 Iz tega sledi, da okoliščina, da sta bili predsednica Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in predsednica civilnega oddelka, ki sta zadevne sodnike določili za člane tega oddelka in zadeve v zvezi s spori o glavni stvari dodelili sestavam, glede na ugotovitve predložitvenega sodišča imenovani v okoliščinah, ki niso združljive z zahtevami iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, sama po sebi ne zadostuje za utemeljitev tega, da je treba za tako oblikovane sestave, ki obravnavajo te zadeve, prav tako šteti, da niso neodvisno in nepristransko z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu prava Unije.

88 Na drugem mestu, da bi se zagotovila združljivost ukrepov, s katerimi je sodnikom sodišča začasno naložena dvojna razporeditev v njihov izvorni senat in v drug senat tega sodišča, z načeloma neodvisnosti in nepristranskosti ter z zahtevo po z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču, je treba zagotoviti, da ti ukrepi niso sredstvo za izvajanje nadzora nad vsebino sodnih odločb.

89 Tako bi lahko bilo, če bi taki ukrepi lahko ne le trajno vplivali na obseg pristojnosti zadevnih sodnikov in na obravnavo spisov, ki so jim bili zaupani, ampak bi lahko imeli tudi znatne posledice za njihovo življenje in kariero, ker bi na primer pomenili degradacijo teh sodnikov ali poslabšanje njihovega poklicnega položaja. Prav tako bi lahko taki ukrepi pri pravnih subjektih vzbudili legitimne dvome o neodvisnosti in nepristranskosti teh sodnikov, če bi izhajali iz povsem prostega preudarka predsednika nacionalnega sodišča in če bi bili usmerjeni zoper nekatere sodnike zaradi stališč, ki bi jih ti zavzeli v preteklosti, zlasti zoper nedavne reforme poljskega sodstva, ali če bi bili sprejeti kot odziv na sodne odločbe, ki so jih izdali ti sodniki (glej po analogiji sodbo z dne 6. oktobra 2021, W.Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje), C-487/19, EU:C:2021:798, točki 115 in 119).

90 To pa ne velja za ukrepe o določitvi sodnikov kot članov oddelka, ki temeljijo na legitimnih razlogih, povezanih zlasti z učinkovitim izvajanjem sodne oblasti, ki so sprejeti na podlagi nacionalnih pravil, s katerimi je urejeno zadevno sodišče, ki so začasni in strogo časovno omejeni, ne glede na njihovo morebitno podaljšanje, s katerimi se ne posega v razporeditev zadevnih sodnikov v njihov izvorni oddelek in s katerimi ti sodniki niso razrešeni odločanja v zadevah, ki so jim dodeljene, niti navedeni sodniki niso degradirani. Taka ugotovitev velja še toliko bolj, če se taki povsem organizacijski ukrepi nanašajo na veliko število sodnikov zadevnega nacionalnega sodišča in ni niti njihov namen niti učinek, da bi bili usmerjeni zoper nekatere sodnike zaradi stališč, ki naj bi jih ti zavzeli v preteklosti. Okoliščina, da lahko taki ukrepi povzročijo začasno, četudi znatno, povečanje delovne obremenitve zadevnih sodnikov in da jih zavezujejo, da obravnavajo področja, ki niso povezana z njihovim specializacijo, v zvezi s tem ni upoštevna.

91 V obravnavanem primeru je iz elementov spisa, ki je na voljo Sodišču, razvidno, da gre pri ukrepih iz postopka v glavni stvari za ukrepe, na katere se nanaša prejšnja točka.

92 Prvič, ukrepi, s katerimi je prva predsednica Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) sodnike iz oddelka za delovno pravo in pravo socialne varnosti za določeno obdobje treh mesecev določila kot člane civilnega oddelka, so bili namreč sprejeti na podlagi člena 35(3) zakona o vrhovnem sodišču. V tej določbi, ki že dolgo obstaja, je obdobje uporabe takih ukrepov, sprejetih brez soglasja zadevnih sodnikov, izrecno določeno na največ šest mesecev na leto. Poleg tega se zdi, da drugi stavek te določbe ne prepoveduje ohranitve navedenih sodnikov v njihovem izvornem senatu.

93 Vendar predložitveno sodišče pojasnjuje, da naj člen 35(3) zakona o vrhovnem sodišču ne bi omogočal, da se taka določitev izvede brez soglasja zadevnega sodnika, in da naj tudi ne bi določal, da zadevni sodnik v tem obdobju ostane v njegovem izvornem senatu. V zvezi s tem je treba opozoriti, da Sodišče ni pristojno, da bi presojalo razlago nacionalnega prava, ki jo je podalo predložitveno sodišče. Vendar tudi ob domnevi, da ta določba zadevnih določitev ne dovoljuje, ta okoliščina sama po sebi ne bi zadostovala za to, da bi se izpodbila združljivost senatov, ki sestavljajo predložitveno sodišče, s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine.

94 Drugič, iz elementov spisa, ki je na voljo Sodišču, je razvidno, da se zdi, da so bili ti ukrepi, čeprav niso obrazloženi, sprejeti za spopadanje s povečanjem števila sporov pred civilnim oddelkom in za odpravo velikega zaostanka tega oddelka. Z njimi se torej dosega legitimen cilj, in to ne glede na okoliščine, ki so povzročile ta velik zaostanek.

95 Tretjič, ukrepi iz postopka v glavni stvari so začasni, saj so zadevni sodniki določeni za člane civilnega oddelka za obdobje treh mesecev, medtem ko člen 35(3) zakona o vrhovnem sodišču določa najdaljše trajanje šestih mesecev na leto. V teh okoliščinah je možnost podaljšanja ali obnovitve teh določitev, s katero bi razporeditev v civilni senat postala tako rekoč trajna, glede na elemente, ki jih ima na voljo Sodišče, hipotetičen dogodek.

96 Četrtič, glede na elemente, ki jih ima na voljo Sodišče, se ne zdi, da bi ti ukrepi povzročili kakršno koli degradacijo zadevnih sodnikov ali poslabšanje njihovega poklicnega položaja, saj ti sodniki še naprej obravnavajo kasacijske pritožbe, za katere je pristojno Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče). Niso vključevali, da bi bili ti sodniki razrešeni odločanja o zadevah, ki so jim bile prej dodeljene, saj je bilo pojasnjeno, da so navedeni sodniki še naprej člani svojega izvornega oddelka v celotnem obdobju, na katero se nanašajo navedeni ukrepi. Kot je bilo ugotovljeno v točki 89 te

sodbe, okoliščina, da ti ukrepi povzročajo začasno povečanje delovne obremenitve zadevnih sodnikov ali jih zavezujejo, da obravnavajo področja, ki niso povezana z njihovo specializacijo, v tem okviru ni upoštevna.

97 Petič, ukrepi iz postopka v glavni stvari so se nanašali na skupaj približno dvajset sodnikov. Glede na elemente, ki so na voljo Sodišču, se zdi, da se ti ukrepi niso nanašali na posamezne sodnike na primer zato, ker so grajali reforme poljskega sodstva.

98 V teh okoliščinah dejstvo, da so bili ukrepi iz postopka v glavni stvari sprejeti brez soglasja zadevnih sodnikov in da ti sodniki nimajo na voljo nobenega pravnega sredstva za njihovo izpodbijanje, ne more pomeniti kršitve načel neodvisnosti in nepristranskosti ter zahteve po z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču. Ker namreč ni nobenega indica, da imajo lahko ti ukrepi podobne učinke kot disciplinska sankcija, take okoliščine pri pravnih subjektih ne morejo vzbuditi legitimnih dvomov o neodvisnosti in nepristranskosti teh sodnikov.

99 Poleg tega in vsekakor je treba dodati, da mora biti zakonitost sestave sodnih senatov, ki sestavljajo predložitveno sodišče, glede na člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine v skladu s sodno prakso Sodišča mogoče sodno preizkusiti (glej po analogiji sodbo z dne 14. novembra 2024, S. (Sprememba sestave), C-197/23, EU:C:2024:956, točka 67). V obravnavanem primeru pa zadeve v glavni stvari ponazarjajo prav to, da nacionalno pravo predložitvenemu sodišču daje možnost, da preveri zakonitost svoje sestave.

100 Glede na vse zgoraj navedene razloge je treba na vprašanji v zadevah C-422/23 in C-493/23 ter na prvo in drugo vprašanje v zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23 odgovoriti, da je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje ukrepom predsednika nacionalnega sodišča, s katerimi se določijo sodniki, razporejeni v neki oddelek tega sodišča, kot začasni člani drugega oddelka navedenega sodišča, pri čemer ostanejo člani svojega izvornega oddelka, čeprav ti sodniki s to določitvijo niso soglašali, nimajo na voljo nobenega pravnega sredstva za njeno izpodbijanje, ta določitev pomeni povečanje delovne obremenitve zadevnih sodnikov in zahteva njihovo obravnavanje zadev, ki niso povezane z njihovo specializacijo, ter je bil ta predsednik imenovan na isto sodišče pod pogoji, ki niso združljivi z zahtevami, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, če taki ukrepi temeljijo na legitimnih razlogih, povezanih zlasti z učinkovitim izvajanjem sodne oblasti, če so sprejeti na podlagi nacionalnih pravil, s katerimi je urejeno zadevno sodišče, če so začasni in strogo časovno omejeni, če se z njimi ne posega v razporeditev zadevnih sodnikov v njihov izvorni oddelek in če z njimi ti sodniki niso nikakor degradirani niti nikakor razrešeni odločanja v zadevah, ki so jim dodeljene.

Tretje vprašanje v zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23

101 Tretje vprašanje v zadevah C-455/23, C-459/23 in C-486/23 je postavljeno za primer, da bi iz odgovora na prvo in drugo vprašanje v teh zadevah v bistvu izhajalo, da sodišče, sestavljeno v okoliščinah, kakršne so okoliščine predložitvenega sodišča, ni neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Ob upoštevanju odgovora na ti vprašanji o tretjem vprašanju, postavljenem v teh zadevah, ni več treba odločati.

Četrto vprašanje v zadevi C-459/23

102 Predložitveno sodišče želi s četrtim vprašanjem v zadevi C-459/23 v bistvu izvedeti, ali je treba člen 3(3)(b) Direktive 2004/17 v povezavi s členom 20(1) te direktive razlagati tako, da to, da javno podjetje, ki trguje z električno energijo, kupuje zelene certifikate v smislu člena 2, drugi odstavek, točki (k) in (l), Direktive 2009/28, pomeni dejavnost, s katero se dobavlja električna energija fiksnim omrežjem, ki so namenjena zagotavljanju javne storitve v zvezi s proizvodnjo, transportom ali distribucijo električne energije.

103 Uvodoma je treba najprej opozoriti, da je treba načeloma uporabiti tisto direktivo, ki je veljala takrat, ko je naročnik izbral vrsto postopka, ki ga bo uporabil, in dokončno odgovoril na vprašanje, ali se opravi predhodno povabilo k oddaji ponudb za oddajo javnega naročila (glej v tem smislu sodbe z dne 5. oktobra 2000, Komisija/Francija, C-337/98, EU:C:2000:543, točka 37; z dne 10. julija 2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, točka 31, in z dne 14. septembra 2017, Casertana Costruzioni, C-223/16, EU:C:2017:685, točka 21). Ker je bila v obravnavanem primeru pogodba iz postopka v glavni stvari sklenjena leta 2011, se zato *ratione temporis* uporablja Direktiva 2004/17.

104 Dalje, poudariti je treba, da se v skladu s členom 2(2)(a) te direktive ta uporablja za naročnike, ki so med drugim javna podjetja, ki opravljajo eno od dejavnosti iz členov od 3 do 7 navedene direktive. V zvezi s tem člen 2(1)(b) Direktive 2004/17 določa domnevo, da je „javno podjetje“ v smislu te določbe podjetje, v katerem imajo javni naročniki neposredno ali posredno večinski delež v kapitalu.

105 V obravnavanem primeru je iz ugotovitev predložitvenega sodišča razvidno, da je družba E. tako javno podjetje, ker ima poljska država v njem več kot 50-odstotni delež v kapitalu.

106 Ugotoviti je treba torej še, kot je predlagano v četrtem vprašanju v zadevi C-459/23, ali je mogoče šteti, da to podjetje opravlja eno od dejavnosti iz člena 3(3) Direktive 2004/17.

107 V zvezi s tem je treba na prvem mestu opozoriti, da se v skladu s členom 3(3)(b) Direktive 2004/17 ta direktiva v zvezi z električno energijo uporablja za dobavo električne energije fiksnim omrežjem, ki so namenjena zagotavljanju javne storitve v zvezi s proizvodnjo, transportom ali distribucijo električne energije.

108 Niti v tej niti v nobeni drugi določbi Direktive 2004/17 ni opredeljeno, kaj je treba razumeti pod pojmom „dobava električne energije“ tem omrežjem iz navedene določbe.

109 Zato je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le izraze iz te določbe, ampak tudi njen kontekst in cilje, ki jim sledi ureditev, katere del je (sodbi z dne 17. novembra 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, točka 12, in z dne 13. februarja 2025, Latvijas Sabiedriskais Autobuss, C-684/23, EU:C:2025:90, točka 48).

110 Prvič, pojem „dobava“ se v običajnem pomenu razume kot ravnanje dobave, preskrbe, oskrbe, zalaganja. Dobava električne energije omrežjem torej napotuje na oskrbo teh omrežij z električno energijo. Zato lahko pojem „dobava električne energije“ zajema ne le proizvodnjo električne energije, ampak tudi veleprodajo ali maloprodajo električne energije.

111 Drugič, iz uvodnih izjav 2 in 3 Direktive 2004/17 izhaja, da ta direktiva določa pravila o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil „v […] sektorjih“, na katere se nanaša navedena direktiva, med katerimi je tudi energetski sektor, in za „subjekte, ki delujejo v teh sektorjih“. Zakonodajalec Unije je tako s tema uvodnima izjavama jasno izrazil voljo, da v sektorju električne energije ne zajame le dejavnosti proizvodnje ali dobave električne energije, ampak tudi dejavnosti trgovanja z električno energijo.

112 Tretjič, ta razlaga je tudi v skladu s ciljem pravil Unije o javnih naročilih, in sicer z odprtjem čim večji konkurenci (glej v tem smislu sodbi z dne 23. decembra 2009, CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, točka 37 in navedena sodna praksa, in z dne 26. septembra 2024, Luxone in Sofein, C-403/23 in C-404/23, EU:C:2024:805, točka 50 in navedena sodna praksa).

113 Četrtič, navedeno razlago potrjuje tudi Direktiva 2014/25, s katero je bila razveljavljena Direktiva 2004/17 in s katero je zakonodajalec Unije k ustaljenemu pravu med drugim dodal pojasnilo pojma „dobava električne energije“. Tako je iz člena 7, prvi odstavek, Direktive 2014/25 v povezavi z njeno uvodno izjavo 23 razvidno, da za namene zadnjenavedene direktive pojem „dobava“ zajema generiranje/proizvodnjo, veleprodajo in maloprodajo. Zakonodajalec Unije je z vključitvijo te opredelitve v Direktivo 2014/25, pri čemer je v tej uvodni izjavi 23 pojasnil, da je vstavljena tako, da „ne razširja področja uporabe te direktive“, potrdil, da je Direktiva 2004/17 poleg proizvodnje električne energije že vključevala tudi njeno veleprodajo ali maloprodajo.

114 Zato dejavnost trgovanja z električno energijo, kakršna je ta, ki jo opravlja družba E., spada med dejavnosti iz člena 3(3)(b) Direktive 2004/17. Družbo E. je zato treba šteti za naročnika v smislu člena 2(2)(a) te direktive.

115 Ob tem je treba na drugem mestu še ugotoviti, da člen 20(1) Direktive 2004/17 določa, da se ta direktiva ne uporablja za javna naročila, ki jih naročniki oddajo za druge namene, kot je opravljanje svojih dejavnosti v sektorjih, ki so opisani v členih od 3 do 7 te direktive.

116 Na področje uporabe Direktive 2004/17 tako spadajo le naročila, ki jih naročnik v smislu te direktive odda v zvezi z dejavnostmi v sektorjih, naštetih v členih od 3 do 7 navedene direktive, in za njihovo izvajanje (sodba z dne 10. aprila 2008, Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, točka 33).

117 V obravnavanem primeru je iz elementov spisa, ki jih ima na voljo Sodišče, razvidno, da je družba E. zavezana kupiti zelene certifikate v smislu člena 2, drugi odstavek, točki (k) in (l), Direktive 2009/28, da bi izpolnila svojo zakonsko obveznost spodbujanja obnovljivih virov energije. Iz tega sledi, da je nakup teh certifikatov tesno povezan z opravljanjem – s strani te družbe – dejavnosti trgovanja z električno energijo, ki je dejavnost iz člena 3(3)(b) Direktive 2004/17.

118 Ob obstoju take tesne povezave pa je treba šteti, da se nakup zelenih certifikatov izvaja za opravljanje te dejavnosti, tako da ni mogoče šteti, da se je izvajal „za druge namene“ kot je opravljanje navedene dejavnosti v smislu člena 20(1) Direktive 2004/17.

119 Glede na vse zgoraj navedene razloge je treba na četrto vprašanje v zadevi C-459/23 odgovoriti, da je treba člen 3(3)(b) Direktive 2004/17 v povezavi s členom 20(1) te direktive razlagati tako, da to, da javno podjetje, ki trguje z električno energijo, kupuje zelene certifikate v smislu člena 2, drugi odstavek, točki (k) in (l), Direktive 2009/28, pomeni dejavnost, s katero se dobavlja električna energija fiksnim omrežjem, ki so namenjena zagotavljanju javne storitve v zvezi s proizvodnjo, transportom ali distribucijo električne energije.

Peto vprašanje v zadevi C-459/23

Dopustnost

120 Družba E. meni, da peto vprašanje v zadevi C-459/23 ni upoštevno za rešitev spora o glavni stvari. Najprej, pred predložitvenim sodiščem naj bi namreč trdila, da je pogodba iz postopka v glavni stvari absolutno nična, ker je njen namen strankam naložiti sklepanje pogodb v nasprotju s pravili o javnih naročilih. Ne bi pa naj trdila, da bi morala biti ta pogodba kot taka sklenjena v skladu s postopki za oddajo javnih naročil. Dalje, navedena pogodba naj ne bi bila okvirni sporazum v smislu člena 1(4) Direktive 2004/17, ker naj bi naročnika absolutno zavezovala, da naročilo odda gospodarskemu subjektu sopogodbeniku. Nazadnje, iz člena 14(2) in (3) te direktive naj bi izhajalo, da sklenitev okvirnega sporazuma v skladu s postopkom, določenim za javna naročila, ni obvezna.

121 V zvezi s tem pa je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso s členom 267 PDEU uveden postopek neposrednega sodelovanja med Sodiščem in sodišči držav članic. V okviru tega postopka, ki temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, je za vsakršno presojo zadevnega dejanskega stanja pristojno nacionalno sodišče, ki mora ob upoštevanju posebnosti zadeve presoditi potrebo po predhodni odločbi, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču, medtem ko je Sodišče pristojno le, da glede na dejansko stanje, ki ga navede nacionalno sodišče, odloči o razlagi ali veljavnosti besedila Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 16. marca 1978, Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, točka 4, in z dne 4. oktobra 2024, Schrems (Sporočanje podatkov širši javnosti), C-446/21, EU:C:2024:834, točka 42 in navedena sodna praksa).

122 Po eni strani pa želi družba E. s svojimi trditvami, s katerimi izpodbija dopustnost petega vprašanja v zadevi C-459/23, končno izpodbijati, kako je predložitveno sodišče predstavilo argumente, ki so mu bili predloženi, in njegovo presojo narave pogodbe iz postopka v glavni stvari. V skladu s sodno prakso, navedeno v prejšnji točki, na podlagi takih trditev ni mogoče ugotoviti nedopustnosti vprašanja za predhodno odločanje.

123 Po drugi strani se družba E. s tem, da se sklicuje na opredelitev pojma „okvirni sporazum“ in trdi, da ni nujno, da se okvirni sporazum sklene ob upoštevanju pravil o javnem naročanju, navezuje na vsebinski odgovor, ne pa dopustnost tega vprašanja.

124 Iz tega izhaja, da je peto vprašanje v zadevi C-459/23 dopustno.

Vsebinska presoja

125 Predložitveno sodišče želi s petim vprašanjem v zadevi C-459/23 v bistvu izvedeti, ali je treba člen 1(4) Direktive 2004/17 v povezavi s členom 14 in členom 17(2) te direktive razlagati tako, da je pogodba, ki stranki zavezuje, da sklepata pogodbe o izvajanju pod določenimi pogoji glede cene in količine, zajeta s pojmom „okvirni sporazum“ v smislu člena 1(4) navedene direktive in jo je treba skleniti na podlagi pravil o javnem naročanju.

126 Na prvem mestu, v skladu s členom 1(4) Direktive 2004/17 je okvirni sporazum sporazum med enim ali več naročniki in enim ali več gospodarskimi subjekti, katerega namen je, da se oblikujejo pogoji, ki urejajo oddajanje naročil v danem obdobju, zlasti glede cen, in kjer je to primerno, glede predvidenih količin.

127 Po eni strani iz samega besedila te določbe izhaja, da mora okvirni sporazum določati obdobje, v katerem se uporablja, in urejati pogoje oddajanja naročil.

128 Po drugi strani je treba ob upoštevanju sodne prakse Sodišča pojem „okvirni sporazum“ iz člena 1(4) Direktive 2004/17 razlagati zlasti ob upoštevanju člena 17(2) in (3) te direktive, temeljnih načel prava Unije, kot sta enako obravnavanje in preglednost, ki se uporabljata pri sklenitvi okvirnega sporazuma, kot izhaja iz člena 14(1) navedene direktive, in prepovedi iz člena 14(4) iste direktive, v skladu s katero se okvirni sporazumi ne smejo zlorabljati zato, da bi se z njimi ovirala, omejevala ali izkrivljala konkurenca. Iz povezave vseh teh določb in načel izhaja, da mora okvirni sporazum od začetka določati maksimalno količino blaga, ki bo lahko predmet poznejših naročil, in sicer z navedbo njegove maksimalne količine in/ali vrednosti (glej po analogiji sodbi z dne 9. decembra 2018, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – Antitrust in Coopservice, C-216/17, EU:C:2018:1034, točke 60, od 62 do 67 in 69, ter z dne 17. junija 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, točke od 54 do 58, od 61 do 65, 67, 68 in 74).

129 Predložitveno sodišče bo moralo preveriti, ali so vsi ti pogoji izpolnjeni v zvezi s pogodbo iz postopka v glavni stvari. V zvezi s tem se bo moralo, prvič, prepričati, da je bilo v tej pogodbi dejansko opredeljeno obdobje, v katerem je bilo mogoče skleniti pogodbe o nakupu zelenih certifikatov na podlagi navedene pogodbe. Drugič, pojasniti je treba, da zgolj navedba formule za določitev cene, ki se uporablja za izračun prodajne cene zelenih certifikatov, in obveznost naročnika, da kupi vse pridobljene zelene certifikate, ne da bi bila določena neka količina, ne zadostujeta za to, da bi se štelo, da navedena pogodba določa maksimalno količino blaga, ki bo lahko predmet poznejših naročil.

130 Na drugem mestu in brez poseganja v zgoraj navedeno je treba opozoriti, da se v skladu s členom 16(a) Direktive 2004/17 ta direktiva ob upoštevanju izključitev iz te določbe uporablja za naročila blaga in storitev z ocenjeno vrednostjo brez DDV, ki ni manjša od 387.000 EUR.

131 V zvezi z metodo za izračun ocenjene vrednosti naročil in okvirnih sporazumov iz člena 17(1), prvi pododstavek, prvi stavek, Direktive 2004/17 izhaja, da izračun ocenjene vrednosti javnega naročila temelji na skupnem plačljivem znesku brez DDV, kakor ga je ocenil naročnik. V skladu s členom 17(2) te direktive se naročniki tej direktivi ne smejo izogibati tako, da bi delili javna naročila gradenj ali določene količine blaga in/ali storitev na več manjših ali da bi uporabljali posebne metode izračunavanja vrednosti javnih naročil. Člen 17(3) iste direktive določa, da je za okvirne sporazume vrednost, ki se upošteva, najvišja ocenjena vrednost brez DDV vseh naročil, predvidenih za celotno trajanje sporazuma. Nazadnje, člen 17(7) Direktive 2004/17 določa, da se v primeru niza javnih naročil blaga ali storitev v določenem obdobju ali javnih naročil, ki jih je treba obnoviti, ocenjena vrednost naročila izračuna na podlagi dejanske skupne vrednosti prejšnjih naročil iste vrste, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v poslovnem letu, ali na podlagi skupne ocenjene vrednosti zaporednih naročil, oddanih v 12 mesecih od prve dobave ali v poslovnem letu, če je obdobje daljše od 12 mesecev.

132 Iz teh določb izhaja, da se tako v primeru okvirnega sporazuma iz člena 17(3) Direktive 2004/17 kot tudi v primeru niza naročil blaga ali storitev v določenem obdobju ali naročil, ki jih je treba obnoviti, iz člena 17(7) te direktive upošteva „ocenjena vrednost“ okvirnega sporazuma ali zadevnega naročila. Ta vrednost je v prvem primeru skupna ocenjena vrednost okvirnega sporazuma, v drugem primeru pa vrednost, ocenjena na enega od alternativnih načinov iz zadnjenavedene določbe za obdobje dvanajstih mesecev.

133 V obravnavanem primeru predložitveno sodišče pojasnjuje, da vrednost vsake od pogodb o izvajanju, ki so bile mesečno sklenjene na podlagi pogodbe iz postopka v glavni stvari, ostaja pod pragom 387.000 EUR, ki je določen v členu 16(a) Direktive 2004/17. Letna vrednost pogodb o izvajanju, obravnavana skupaj, pa naj bi ta prag presegala.

134 Iz zgoraj navedenega tako izhaja, da se naročnik v takem primeru ne more opreti na posamično vrednost vsake od pogodb o izvajanju zadevne pogodbe, da bi te pogodbe sklenil brez predhodnega javnega razpisa. Tako ravnanje bi bilo namreč v nasprotju s prepovedjo izogibanja tej direktivi z delitvijo naročil, ki je določena v členu 17(2) Direktive 2004/17.

135 Za spoštovanje te prepovedi in prepovedi zlorabe okvirnih sporazumov za oviranje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence, ki je določena v členu 14(4) Direktive 2004/17, lahko naročnik v takem primeru izbira med dvema možnostma.

136 Prva možnost je oddaja zaporednih naročil ob tem, da se za vsako od teh naročil upoštevajo postopki, določeni v tej direktivi.

137 Druga možnost je sklenitev okvirnega sporazuma v skladu z Direktivo 2004/17 v smislu in ob izpolnjevanju pogojev iz člena 1(4) te direktive, na katere je bilo opozorjeno v točkah od 125 do 127 te sodbe. V skladu s členom 40(3)(i) Direktive 2004/17 v povezavi s členom 14(2) te direktive to nato naročniku omogoča, da za poznejša naročila uporabi postopek oddaje javnega naročila brez predhodnega javnega razpisa (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2009, Komisija/Belgija, C-287/07, EU:C:2009:245, točka 104).

138 Iz navedenega izhaja, da bi moral naročnik v primeru, kakršen je ta v sporu o glavni stvari, spoštovati pravila za oddajo javnih naročil bodisi ob sklenitvi vsake od zaporednih pogodb o izvajanju bodisi ob sklenitvi zadevne pogodbe kot okvirnega sporazuma ob spoštovanju pogojev, navedenih v točkah od 125 do 127 te sodbe.

139 Glede na vse zgoraj navedene razloge je treba na peto vprašanje v zadevi C-459/23 odgovoriti, da je treba člen 1(4) Direktive 2004/17 v povezavi s členom 14 in členom 17(2) te direktive razlagati tako, da:

– zato, da bi bila pogodba, ki stranki zavezuje, da sklepata pogodbe o izvajanju pod določenimi pogoji glede cene in količine, zajeta s pojmom „okvirni sporazum“ v smislu člena 1(4) navedene direktive, mora biti v njej navedeno obdobje, v katerem se uporablja, in določena maksimalna količina blaga, ki bo lahko predmet poznejših naročil, in sicer z navedbo njegove maksimalne količine in/ali vrednosti, pri čemer je treba pojasniti, da zgolj navedba formule za določitev cene, ki se uporablja za izračun vrednosti pogodb, ki jih je treba skleniti, in obveznosti sklepanja pogodb o izvajanju, ki ni količinsko opredeljena, za to ne zadostuje;

– če ocenjena vrednost pogodb, ki jih je treba v določenem obdobju skleniti na podlagi okvirnega sporazuma oziroma v okviru niza naročil ali naročil, ki jih je treba obnoviti, kot je izračunana na podlagi odstavkov 3 in 5 člena 17 Direktive 2004/17, presega prag, določen v členu 16(a) te direktive, mora naročnik bodisi vsako od zaporednih naročil oddati v skladu s postopki, določenimi v navedeni direktivi, bodisi v skladu s to direktivo skleniti okvirni sporazum v smislu in ob izpolnjevanju pogojev iz člena 1(4) iste direktive.

Šesto vprašanje v zadevi C-459/23

Dopustnost

140 Družba E. meni, da šesto vprašanje v zadevi C-459/23 ni dopustno, ker za spor o glavni stvari ni upoštevno. V nasprotju s premiso, na kateri naj bi temeljilo to vprašanje, naj namreč pogodba iz postopka v glavni stvari ne bi bila naročilo, ampak pogodba, s katero se nalaga oddaja naročila. Zato naj ga ne bi bilo mogoče skleniti v nasprotju s pravili o javnem naročanju.

141 Glede na sodno prakso, navedeno v točki 120 te sodbe, in iz razloga, navedenega v njeni točki 121, je treba ta ugovor zavrniti. Šesto vprašanje v zadevi C-459/23 je zato dopustno.

Vsebinska presoja

142 Predložitveno sodišče želi s šestim vprašanjem v zadevi C-459/23 v bistvu izvedeti, ali je treba člen 2d(1)(a) Direktive 92/13 razlagati tako, da se za sklenitev pogodbe v nasprotju s pravili o javnem naročanju uporabi sankcija iz te določbe.

143 Člen 2d(1) Direktive 92/13 določa, da to, da obvestilo o naročilu ni bilo predhodno objavljeno v Uradnem listu Evropske unije, kadar to ni dovoljeno v skladu z Direktivo 2004/17, povzroči neveljavnost zadevnega naročila.

144 Ta člen 2d je bil v prvotno različico Direktive 92/13 vstavljen z Direktivo 2007/66. Zakonodajalec Unije je vnesene spremembe pojasnil s tem, da je v uvodni izjavi 13 Direktive 2007/66 navedel, da je z namenom boja proti nezakoniti oddaji naročil na podlagi neposrednega dogovora, kar je Sodišče Evropske unije v sodbi z dne 11. januarja 2005, Stadt Halle in RPL Lochau (C-26/03, EU:C:2005:5, točki 36 in 37), opredelilo za najhujšo kršitev prava Unije na področju javnih naročil, ki jo lahko stori naročnik, treba predvideti učinkovito, sorazmerno in odvračilno kazen ter na tej podlagi naročila, ki izvirajo iz nezakonite oddaje na podlagi neposrednega dogovora, načeloma šteti za neveljavna. V uvodni izjavi 14 te direktive je pojasnil, da je neveljavnost najučinkovitejši način ponovne vzpostavitve konkurenčnosti in ustvarjanja novih poslovnih priložnosti za tiste gospodarske subjekte, ki jim je bila priložnost za sodelovanje v postopku oddaj javnega naročila nezakonito odvzeta, in da bi oddaja naročil na podlagi neposrednega dogovora v smislu Direktive 2007/66 morala zajemati vsako oddajo naročila, ki ni bila predmet predhodnega obvestila o naročilu v Uradnem listu Evropske unije, kar je postopek oddaje javnega naročila brez predhodnega javnega razpisa v smislu Direktive 2004/17 (glej po analogiji sodbo z dne 17. junija 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, točka 85).

145 Iz člena 2d(1)(a) Direktive 92/13 v povezavi z uvodnima izjavama 13 in 14 Direktive 2007/66 tako izhaja, da je zakonodajalec Unije ob sprejetju Direktive 2007/66 želel v veljavno pravo uvesti strogo sankcijo, katere uporaba pa bi morala biti omejena na primere najhujše kršitve prava Unije na področju javnih naročil, in sicer na primere, v katerih je bilo naročilo oddano na podlagi neposrednega dogovora brez katere koli predhodne objave obvestila o naročilu v Uradnem listu Evropske unije (glej po analogiji sodbo z dne 17. junija 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, točka 86).

146 Iz tega sledi, da se člen 2d(1)(a) Direktive 92/13 uporablja za vsak položaj, v katerem je naročnik neupravičeno oddal naročilo, ne da bi prej objavil obvestilo v Uradnem listu Evropske unije.

147 V skladu s členom 2d(2), prvi pododstavek, Direktive 92/13 se sicer posledice, ki izhajajo iz dejstva, da se naročilo šteje za neveljavno, določijo v nacionalnem pravu. Vendar s to določbo nikakor ni vključena ohranitev ali nadaljevanje naročila, oddanega brez ustrezne predhodne objave.

148 Glede na vse zgoraj navedene razloge je treba na šesto vprašanje v zadevi C-459/23 odgovoriti, da je treba člen 2d(1)(a) Direktive 92/13 razlagati tako, da se za sklenitev pogodbe v nasprotju s pravili o javnem naročanju uporabi sankcija iz te določbe.

Sedmo vprašanje v zadevi C-459/23

Dopustnost

149 Družba E. trdi, da sedmo vprašanje v zadevi C-459/23 ni upoštevno za spor o glavni stvari. Po eni strani ta družba ponavlja razlog, ki je bil že naveden v točki 139 te sodbe. Po drugi strani naj bi bilo mogoče zlorabo pravice ugotoviti le, če stranka predlaga ugotovitev relativne ničnosti zadevne pogodbe. Družba E. pa naj bi pred predložitvenim sodiščem predlagala ugotovitev absolutne ničnosti pogodbe iz postopka v glavni stvari, to je ugotovitev njenega neobstoja.

150 To argumentacijo je treba v skladu s sodno prakso, na katero je bilo opozorjeno v točki 120 te sodbe, in iz razlogov, navedenih v njenih točkah 121 in 122, zavrniti. Iz tega izhaja, da je sedmo vprašanje v zadevi C-459/23 dopustno.

Vsebinska presoja

151 Predložitveno sodišče želi s sedmim vprašanjem v zadevi C-459/23 v bistvu izvedeti, ali je treba načelo prepovedi zlorabe pravice razlagati tako, da nasprotuje temu, da lahko naročnik zahteva razveljavitev pogodbe, ki jo je sklenil z dobaviteljem, ker naj bi bila ta pogodba sklenjena v nasprotju s pravili o javnem naročanju, medtem ko je resnični razlog za to zahtevo zmanjšanje donosnosti izvajanja navedene pogodbe.

152 V skladu s sodno prakso Sodišča se pravni subjekti ne morejo sklicevati na določbe prava Unije z namenom goljufije ali zlorabe, saj je načelo prepovedi goljufije in zlorabe pravice splošno načelo prava Unije, ki ga pravni subjekti morajo spoštovati. Uporabe predpisov Unije namreč ni mogoče razširiti tako, da bi zajemala transakcije, ki se izvedejo z namenom, da bi se z goljufijo ali zlorabo prišlo do ugodnosti, ki jih določa pravo Unije (sodbi z dne 6. februarja 2018, Altun in drugi, C-359/16, EU:C:2018:63, točki 48 in 49 ter navedena sodna praksa, in z dne 11. julija 2018, Komisija/Belgija, C-356/15, EU:C:2018:555, točka 99).

153 Za ugotovitev obstoja zlorabe morata biti hkrati izpolnjena objektivni in subjektivni element (sodbi z dne 13. marca 2014, SICES in drugi, C-155/13, EU:C:2014:145, točka 31, in z dne 28. julija 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, točka 38).

154 Po eni strani, kar zadeva objektivni element, mora za to ugotovitev iz vseh objektivnih okoliščin izhajati, da čeprav so bili formalno izpolnjeni pogoji, določeni z ureditvijo Unije, cilj, ki se dosega s to ureditvijo, ni bil dosežen (glej sodbi z dne 14. decembra 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, točka 52, in z dne 28. julija 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, točka 39).

155 Po drugi strani se za tako ugotovitev zahteva tudi subjektivni element, to je, da mora iz vseh objektivnih elementov izhajati, da je bistven namen zadevnih transakcij pridobiti neupravičeno korist. Prepoved zlorab namreč ni upoštevna, če je lahko razlog za zadevne transakcije kaj drugega kot le pridobitev ugodnosti (sodbi z dne 14. decembra 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, točka 53, in z dne 28. julija 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, točka 40).

156 Predložitveno sodišče bo moralo – če ni poseženo v učinkovitost prava Unije – v skladu s pravili dokazovanja iz nacionalnega prava preveriti, ali so v sporu o glavni stvari podani elementi zlorabe (glej v tem smislu sodbi z dne 14. decembra 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, točka 54, in z dne 28. julija 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, točka 42).

157 Da bi se predložitvenemu sodišču dal koristen odgovor, pa je treba pojasniti, da če bi bilo naročilo v nasprotju z zahtevami Direktive 2004/17 oddano brez predhodnega javnega razpisa, objektivni element ni podan. V takem primeru namreč ni mogoče šteti, da so bili pogoji, ki jih določa ureditev Unije, formalno izpolnjeni.

158 Ker so pogoji v zvezi z obstojem objektivnega in subjektivnega elementa kumulativni, zato zlorabe ni mogoče ugotoviti v primeru iz točke 150 te sodbe, ki je predmet sedmega vprašanja v zadevi C-459/23.

159 Glede na vse zgoraj navedene razloge je treba na sedmo vprašanje v zadevi C-459/23 odgovoriti, da je treba načelo prepovedi zlorabe pravice razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da lahko naročnik zahteva razveljavitev pogodbe, ki jo je sklenil z dobaviteljem, ker naj bi bila ta pogodba sklenjena v nasprotju s pravili o javnem naročanju, medtem ko je resnični razlog za to zahtevo zmanjšanje donosnosti izvajanja navedene pogodbe.

Stroški

160 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah**

   je treba razlagati tako, da

   ne nasprotuje ukrepom predsednika nacionalnega sodišča, s katerimi se določijo sodniki, razporejeni v neki oddelek tega sodišča, kot začasni člani drugega oddelka navedenega sodišča, pri čemer ostanejo člani svojega izvornega oddelka, čeprav ti sodniki s to določitvijo niso soglašali, nimajo na voljo nobenega pravnega sredstva za njeno izpodbijanje, ta določitev pomeni povečanje delovne obremenitve zadevnih sodnikov in zahteva njihovo obravnavanje zadev, ki niso povezane z njihovo specializacijo, ter je bil ta predsednik imenovan na isto sodišče pod pogoji, ki niso združljivi z zahtevami, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, če taki ukrepi temeljijo na legitimnih razlogih, povezanih zlasti z učinkovitim izvajanjem sodne oblasti, če so sprejeti na podlagi nacionalnih pravil, s katerimi je urejeno zadevno

sodišče, če so začasni in strogo časovno omejeni, če se z njimi ne posega v razporeditev zadevnih sodnikov v njihov izvorni oddelek in če z njimi ti sodniki niso nikakor degradirani niti nikakor razrešeni odločanja v zadevah, ki so jim dodeljene.

2. **Člen 3(3)(b) Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 1177/2009 z dne 30. novembra 2009, v povezavi s členom 20(1) Direktive 2004/17**

je treba razlagati tako, da

to, da javno podjetje, ki trguje z električno energijo, kupuje zelene certifikate v smislu člena 2, drugi odstavek, točki (k) in (l), Direktive 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES, pomeni dejavnost, s katero se dobavlja električna energija fiksnim omrežjem, ki so namenjena zagotavljanju javne storitve v zvezi s proizvodnjo, transportom ali distribucijo električne energije.

3. **Člen 1(4) Direktive 2004/17, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 1177/2009, v povezavi s členom 14 in členom 17(2) Direktive 2004/17, kakor je bila spremenjena,**

je treba razlagati tako, da

– **zato, da bi bila pogodba, ki stranki zavezuje, da sklepata pogodbe o izvajanju pod določenimi pogoji glede cene in količine, zajeta s pojmom „okvirni sporazum“ v smislu člena 1(4) Direktive 2004/17, kakor je bila spremenjena, mora biti v njej navedeno obdobje, v katerem se uporablja, in določena maksimalna količina blaga, ki bo lahko predmet poznejših naročil, in sicer z navedbo njegove maksimalne količine in/ali vrednosti, pri čemer je treba pojasniti, da zgolj navedba formule za določitev cene, ki se uporablja za izračun vrednosti pogodb, ki jih je treba skleniti, in obveznosti sklepanja pogodb o izvajanju, ki ni količinsko opredeljena, za to ne zadostuje;**

– **če ocenjena vrednost pogodb, ki jih je treba v določenem obdobju skleniti na podlagi okvirnega sporazuma oziroma v okviru niza naročil ali naročil, ki jih je treba obnoviti, kot je izračunana na podlagi odstavkov 3 in 5 člena 17 Direktive 2004/17, kakor je bila spremenjena, presega prag, določen v členu 16(a) te direktive, mora naročnik bodisi vsako od zaporednih naročil oddati v skladu s postopki, določenimi v Direktivi 2004/17, kakor je bila spremenjena, bodisi v skladu s to direktivo skleniti okvirni sporazum v smislu in ob izpolnjevanju pogojev iz člena 1(4) Direktive 2004/17, kakor je bila spremenjena.**

4. **Člen 2d(1)(a) Direktive Sveta 92/13/EGS z dne 25. februarja 1992 o uskladitvi zakonov in drugih predpisov o uporabi pravil Skupnosti za oddajo javnih naročil podjetij na vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem področju, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2007/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2007,**

je treba razlagati tako, da

se za sklenitev pogodbe v nasprotju s pravili o javnem naročanju uporabi sankcija iz te določbe.

5. **Načelo prepovedi zlorabe pravice je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da lahko naročnik zahteva razveljavitev pogodbe, ki jo je sklenil z dobaviteljem, ker naj bi bila ta pogodba sklenjena v nasprotju s pravili o javnem naročanju, medtem ko je resnični razlog za to zahtevo zmanjšanje donosnosti izvajanja navedene pogodbe.**

Podpisi