Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

8. dubna 2020*

„Řízení o předběžných opatřeních – Článek 279 SFEU – Návrh na předběžná opatření – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Nezávislost Izby Dyscyplinarne (kárné kolegium) Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko)“

Ve věci C-791/19 R,

jejímž předmětem je návrh na předběžná opatření na základě článku 279 SFEU a čl. 160 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora, podaný dne 23. ledna 2020,

Evropská komise, zastoupená K. Banks, jakož i H. Krämerem a S. L. Kalėdou, jako zmocněnci,

navrhovatelka,

podporovaná

Belgickým královstvím, zastoupeným C. Pochet, M. Jacobs a L. Van den Broeck, jako zmocněnkyněmi,

Dánským královstvím, zastoupeným M. Wolff, jako zmocněnkyní,

Nizozemským královstvím, zastoupeným M. K. Bulterman a J. Langerem, jako zmocněnci,

Finskou republikou, zastoupenou M. Pere, jako zmocněnkyní,

Švédským královstvím, zastoupeným A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg a H. Eklinder, jako zmocněnkyněmi,

vedlejšími účastníky řízení,

proti

Polské republice, zastoupené B. Majczynou a D. Kupczakem, jakož i S. Żyrek, A. Dalkowskou a A. Gołaszewskou, jako zmocněnci,

odpůrkyni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), místopředsedkyně, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, S. Rodin a P. G. Xuereb, předsedové senátů, E. Juhász, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Piçarra a N. Wahl, soudci,

* Jednací jazyk: polština.

po vyslechnutí generálního advokáta E. Tančeva,

vydává toto

Usnesení

1 Svým návrhem na předběžná opatření Evropská komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– do vyhlášení rozsudku Soudního dvora ve věci samé nařídil Polské republice:

  – pozastavit uplatňování ustanovení čl. 3 bodu 5, článku 27 a čl. 73 odst. 1 ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. z roku 2018, částka 5), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Nejvyšším soudu“), jež zakládají pravomoc Izby Dyscyplinarne (kárné kolegium) Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) (dále jen „kárné kolegium“) rozhodovat jak v řízení v prvním stupni, tak v řízení v druhém stupni v kárných věcech týkajících se soudců;

  – zdržet se předávání věcí projednávaných kárným kolegiem soudnímu kolegiu, které nesplňuje požadavky nezávislosti, jež byly vymezeny zejména v rozsudku ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, dále jen „rozsudek A. K.“, EU:C:2019:982), a

  – sdělit Komisi nejpozději jeden měsíc po doručení usnesení Soudního dvora o nařízení navrhovaných předběžných opatření veškerá opatření, která přijala k úplnému splnění povinností plynoucích z tohoto usnesení;

– uložil Polské republice náhradu nákladů řízení.

2 Komise mimoto uvádí, že si vyhrazuje právo předložit doplňující návrh směřující k tomu, aby bylo uloženo zaplacení penále, pokud by z informací oznámených Komisi vyplynulo, že Polská republika plně nedodržuje předběžná opatření nařízená v návaznosti na její návrh na předběžná opatření.

3 Tento návrh byl podán v řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU, kterou Komise podala dne 25. října 2019 (dále jen „žaloba pro nesplnění povinnosti“) a domáhala se v ní určení, že Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají:

– z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, tím, že:

  – umožňuje, aby obsah soudních rozhodnutí mohl být kvalifikován jako kárné provinění soudců obecných soudů [čl. 107 odst. 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zákon o organizaci obecných soudů), ze dne 27. července 2001 (Dz. U. č. 98, částka 1070), ve znění pozdějších předpisů (Dz. U. z roku 2019, částka 1495) (dále jen „zákon o organizaci obecných soudů“), a čl. 97 odst. 1 a 3 zákona o Nejvyšším soudu];

  – nezaručuje nezávislost a nestrannost kárného kolegia, jemuž přísluší přezkum rozhodnutí vydaných v kárných řízeních se soudci [čl. 3 bod 5, článek 27 a čl. 73 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu ve spojení s článkem 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (zákon o Národní radě soudnictví) ze dne 12. května 2011 (Dz. U. č. 126, částka 714), ve znění Ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zákon, kterým se mění zákon o Národní radě soudnictví a některé další zákony) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. z roku 2018, částka 3) (dále jen „zákon o KRS“)];

– uděluje předsedovi kárného kolegia diskreční pravomoc určit příslušný prvostupňový kárný soud ve věcech týkajících se soudců obecných soudů (čl. 110 odst. 3 a čl. 114 odst. 7 zákona o organizaci obecných soudů), a tudíž nezaručuje, aby byly kárné věci projednávány soudem „zřízeným zákonem“, a

– uděluje ministrovi spravedlnosti pravomoc jmenovat kárného zmocněnce ministra spravedlnosti (článek 112b zákona o organizaci obecných soudů), a tudíž nezaručuje, aby byly kárné věci týkající se soudců obecných soudů projednávány v přiměřené lhůtě, a stanoví, že úkony související s ustanovením právního zástupce a s převzetím obhajoby tímto právním zástupcem nestaví běh kárného řízení (článek 113a zákona o organizaci obecných soudů) a že kárný soud vede řízení i v případě odůvodněné nepřítomnosti kárně obviněného soudce, který byl uvědomen, nebo jeho právního zástupce (čl. 115a odst. 3 zákona o organizaci obecných soudů), a tudíž nezajišťuje právo na obhajobu kárně obviněných soudců obecných soudů,

– z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU tím, že umožňuje, aby bylo právo soudů předkládat Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce omezeno možností zahájit kárné řízení.

4 Místopředsedkyně Soudního dvora předala na základě čl. 161 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora projednávaný návrh k rozhodnutí Soudnímu dvoru, který jej s ohledem na důležitost této věci přidělil podle čl. 60 odst. 1 tohoto jednacího řádu velkému senátu.

5 Dne 9. března 2020 byla na slyšení před velkým senátem vyslechnuta ústní vyjádření účastníků řízení.

Právní rámec

Zákon o Nejvyšším soudu

6 Zákon o Nejvyšším soudu, který nabyl účinnosti dne 3. dubna 2018, zřídil u Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) dvě nová kolegia, včetně kárného kolegia uvedeného v čl. 3 bodě 5 tohoto zákona.

7 Článek 20 uvedeného zákona stanoví:

„Pokud jde o kárné kolegium a soudce rozhodující v kárném kolegiu, pravomoci prvního předsedy [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)], jak jsou vymezeny v:

– čl. 14 odst. 1 bodech 1, 4 a 7, čl. 31 odst. 1, čl. 35 odst. 2, čl. 36 odst. 6, čl. 40 odst. 1 a 4 a čl. 51 odst. 7 a 14, vykonává předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)], který řídí činnost kárného kolegia;

– čl. 14 odst. 1 bodě 2 a čl. 55 odst. 3 větě druhé vykonává první předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)] po dohodě s předsedou [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)], který řídí činnost kárného kolegia.“

8 Článek 27 odst. 1 téhož zákona stanoví:

„Kárné kolegium rozhoduje

1) ve věcech kárných
   a) týkajících se soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)],

b) projednávaných [Sądem Najwyższym (Nejvyšší soud)] v souvislosti s kárnými řízeními vedenými podle:

[…]

– zákona o organizaci obecných soudů ze dne 27. července 2001,

[…]

2) ve věcech pracovního práva a práva sociálního zabezpečení týkajících se soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)];

3) ve věcech povinného odchodu soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)] do důchodu.“

9 Článek 73 odst. 1 zákona o Nejvyšším soudu stanoví:

„Kárnými soudy v kárných věcech týkajících se soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)] jsou:

1) v prvním stupni [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] v senátech složených ze dvou soudců kárného kolegia a jednoho přísedícího [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)];

2) ve druhém stupni [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] v senátech složených ze tří soudců kárného kolegia a dvou přísedících [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)].“

10 Článek 97 uvedeného zákona zní:

„1. Zjistí-li [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] při přezkumu věci zjevné porušení pravidel – nezávisle na svých dalších pravomocích – upozorní dotyčný soud na pochybení. Před upozorněním na pochybení je povinen informovat soudce, který je členem soudního kolegia, nebo soudce, kteří jsou členy tohoto kolegia, o možnosti předložit písemné vysvětlení ve lhůtě 7 dnů. Zjištění pochybení a upozornění na něj nemá vliv na výsledek věci.

[…]

3. [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] může v případě upozornění na pochybení podat ke kárnému soudu návrh na přezkum kárné věci. Prvostupňovým kárným soudem je [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)].“

Zákon o organizaci obecných soudů

11 Článek 107 odst. 1 zákona o organizaci obecných soudů stanoví:

„Soudce je kárně odpovědný za služební provinění (kárné provinění), včetně

1) zjevného a hrubého porušení právních předpisů a

[…]

5) narušení důstojnosti soudcovské funkce.“

12 Článek 110 odst. 1 a 3 uvedeného zákona zní:

„1. V kárných věcech soudců rozhodují:

1) v prvním stupni
   a) kárné soudy při soudech druhého stupně, v senátech složených ze tří soudců,
   b) [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] v senátech složených ze dvou soudců kárného kolegia a jednoho přísedícího [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)], ve věcech kárných provinění naplňujících znaky skutkové podstaty úmyslných trestných činů, které jsou státním zastupitelstvím stíhány z moci úřední, nebo úmyslných daňových trestných činů anebo ve věcech, ve kterých [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)] podal návrh na přezkum kárné věci spolu s upozorněním na pochybení;

2) ve druhém stupni [Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud)], v senátech složených ze dvou soudců kárného kolegia a jednoho přísedícího [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)].

[…]

3. Kárný soud, v jehož obvodu vykonává funkci soudce, proti němuž je vedeno kárné řízení, není oprávněn rozhodovat ve věcech uvedených v odst. 1 bodě 1 písm. a). Kárný soud příslušný k projednání věci určí předseda [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)], který řídí činnost kárného kolegia, na návrh kárného zmocněnce.“

Zákon o KRS

13 Článek 9a zákona o KRS zní:

„1. Sejm [(Sněmovna)] volí z řad soudců [Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud)], obecných soudů, správních soudů a vojenských soudů patnáct členů Krajowe Rady Sądownictwa [(Národní rada soudnictví)] na společné čtyřleté funkční období.

2. Při volbě podle odstavce 1 Sněmovna pokud možno přihlíží k potřebě, aby byli v [Národní radě soudnictví] zastoupeni soudci jednotlivých odvětví soudnictví a jednotlivých stupňů soudů.

3. Společné funkční období nových členů [Národní rady soudnictví] volených z řad soudců začíná plynout dnem následujícím po dni, kdy došlo k jejich zvolení. Členové [Národní rady soudnictví] jmenovaní na předchozí funkční období setrvají ve svých funkcích do dne, kterým začíná plynout společné funkční období nových členů [Národní rady soudnictví].“

14 Přechodné ustanovení obsažené v článku 6 zákona, kterým se mění zákon o Národní radě soudnictví a některé další zákony, jenž nabyl účinnosti dne 17. ledna 2018, stanoví:

„Funkční období členů [Národní rady soudnictví] uvedených v čl. 187 odst. 1 bodě 2 Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej [(Ústava Polské republiky)], zvolených na základě platných předpisů, trvá až do dne předcházejícího začátku funkčního období nových členů [Národní rady soudnictví], avšak nepřesahuje 90 dní ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud neskončí dříve v důsledku uplynutí funkčního období.“

Postup před zahájením soudního řízení

15 Komise měla za to, že Polská republika tím, že přijala nový kárný režim soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s čl. 267 druhým a třetím pododstavcem SFEU, a proto dne 3. dubna 2019 zaslala tomuto členskému státu výzvu dopisem. Tento stát na uvedenou výzvu odpověděl dopisem ze dne 1. června 2019, ve kterém popřel jakékoli porušení unijního práva.

16 Dne 17. července 2019 vydala Komise odůvodněné stanovisko, v němž trvala na tom, že tento režim porušuje uvedená ustanovení unijního práva. Komise proto vyzvala Polskou republiku k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověla odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení. Tento členský stát na to odpověděl dopisem ze dne 17. září 2019, v němž uvedl, že výtky formulované Komisí v odůvodněném stanovisku nejsou opodstatněné, a navrhl, aby byl postup před zahájením soudního řízení ukončen.

17 Vzhledem k tomu, že Komise nepovažovala tuto odpověď za přesvědčivou, rozhodla se podat žalobu pro nesplnění povinnosti.

Skutečnosti, které nastaly po podání žaloby pro nesplnění povinnosti

Rozsudek A. K.

18 V bodě 2 výroku rozsudku A. K. rozhodl Soudní dvůr následující:

„Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 9 odst. 1 směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání [(Úř. věst. 2000, L 303, s. 16)], musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby spory týkající se uplatňování unijního práva mohly spadat do výlučné pravomoci orgánu, který není nezávislým a nestranným soudem ve smyslu prvního z těchto ustanovení. Tak je tomu v případě, kdy objektivní podmínky, za kterých byl dotyčný orgán zřízen, a jeho charakteristiky, jakož i způsob, jakým byli jmenováni jeho členové, mohou vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti tohoto orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem, zejména přímým či nepřímým vlivům zákonodárné a výkonné moci, a o jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, a mohou tak vést k neexistenci zdání nezávislosti nebo nestrannosti uvedeného orgánu, jež je způsobilá narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti musí justice u jednotlivců vzbuzovat. Předkládajícímu soudu přísluší, aby s přihlédnutím ke všem relevantním skutečnostem, které má k dispozici, určil, zda tomu tak je v případě takového orgánu, jako je kárné kolegium Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud).“

Rozsudky Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ve věcech, které vedly k vydání rozsudku A. K.

Rozsudek ze dne 5. prosince 2019

19 V rozsudku ze dne 5. prosince 2019, Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych [Nejvyšší soud – pracovněprávní a sociálněprávní kolegium], který rozhodoval ve sporu, v němž byla podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-585/18, rozhodl, že Národní rada soudnictví (dále jen „KRS“) není v současném složení orgánem nestranným a nezávislým na zákonodárné a výkonné moci.

20 Tento soud rovněž rozhodl, že kárné kolegium nelze považovat za soud ve smyslu článku 47 Listiny základních práv (dále jen „Listina“), článku 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 a čl. 45 odst. 1 Ústavy Polské republiky. K učinění tohoto závěru vycházel uvedený soud z následujících poznatků:

– kárné kolegium, zřízené *ad hoc*, je příslušné rozhodovat ve věcech pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, pokud jde o soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a o povinný odchod těchto soudců do důchodu, ačkoli do té doby spadaly tyto věci do pravomoci obecných soudů a kolegia pro pracovněprávní, sociálněprávní a veřejné záležitosti Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), nyní Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (pracovněprávní a sociálněprávní kolegium);

– kárné kolegium může být složeno pouze z nových soudců vybraných KRS, která není orgánem nezávislým na zákonodárné a výkonné moci;

– všichni soudci jmenovaní do kárného kolegia mají velmi výrazné vazby na zákonodárnou nebo výkonnou moc, což může u jednotlivců vyvolat objektivní pochybnosti o bezpodmínečném respektování práva na nestranný a nezávislý soud;

– podmínky výběrového řízení za účelem jmenování soudců kárného kolegia byly v průběhu řízení změněny a možnost kandidáta napadnout rozhodnutí KRS byla omezena;

– změna způsobu výběru soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ruší jakoukoliv účast a úlohu tohoto soudu v postupu jmenování soudců;

– kárné kolegium má v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) širokou autonomii a zvláštní status coby specializovaný soud a jeho přidružení ke struktuře Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) je pouze zdánlivé;

– od svého založení zaměřilo kárné kolegium svou činnost na úkony směřující ke zpětvzetí předběžných otázek, které vedly k vydání rozsudku A. K., a

– z povahy kárných řízení vedených kárným kolegiem vyplývá, že soudci může být nyní vytýkáno profesní pochybení z důvodu přijetí soudního rozhodnutí, kdežto předtím tomu tak nebylo.

Rozsudky ze dne 15. ledna 2020

21 V rozsudcích ze dne 15. ledna 2020 Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Nejvyšší soud – pracovněprávní a sociálněprávní kolegium), který rozhodoval ve sporech, jež vedly k předběžným otázkám ve věcech C-624/18 a C-625/18, rovněž rozhodl, že kárné kolegium není nezávislým a nestranným soudem s ohledem na podmínky jeho zřízení, rozsah jeho pravomocí, jeho složení a zapojení KRS do jeho zřízení.

Činnost kárného kolegia od vyhlášení rozsudků Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ve věcech, které vedly k vydání rozsudku A. K.

22 Dne 10. prosince 2019 zveřejnila první předsedkyně Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) prohlášení, v němž uvedla, že pokračování činnosti kárného kolegia představuje vážné ohrožení stability polského právního řádu. Vyzvala proto jeho členy, aby se zdrželi veškeré soudní činnosti.

23 Téhož dne předseda kárného kolegia v odpovědi na toto prohlášení zejména uvedl, že rozsudek Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ze dne 5. prosince 2019 nemá vliv na fungování tohoto kolegia, neboť uvedený rozsudek byl vydán ve zvláštním skutkovém kontextu. Dodal, že uvedené kolegium bude i nadále vykonávat soudní funkce, které mu byly svěřeny ústavními orgány Polské republiky.

24 Dne 13. prosince 2019 osm členů kárného kolegia vyjádřilo stanovisko k prohlášení první předsedkyně Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), přičemž zdůraznilo zaprvé, že nestrannost a nezávislost kárného kolegia nebyly rozsudkem A. K. zpochybněny, zadruhé, že rozsudek Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ze dne 5. prosince 2019 nevyvolává žádné právní účinky v jiných věcech než ve věci, které se tento rozsudek týkal, a nemá žádný vliv na platné právní předpisy, a zatřetí, že tvrzení, že kárné kolegium mělo zastavit soudní činnost, aby vyhovělo posledně zmíněnému rozsudku, nemá žádné racionální opodstatnění.

K návrhu na předběžná opatření

K přípustnosti

25 Polská republika tvrdí, že návrh na předběžná opatření podaný Komisí je zjevně nepřípustný.

26 Zaprvé Polská republika uvádí, že předběžná opatření navrhovaná Komisí směřují k přerušení činnosti jednoho z kolegií ústavního orgánu tohoto členského státu, a sice Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), jakož i k zásahu do vnitřní organizace tohoto soudu, což představuje nepřípustný zásah do polských ústavních a soudních struktur. Samotná Evropská unie ani žádný z jejích orgánů, včetně Soudního dvora, totiž nemají pravomoc zasahovat do otázek souvisejících s politickým režimem jednotlivých členských států, s pravomocemi jednotlivých ústavních orgánů těchto států a s vnitřní organizací těchto orgánů. Soudní dvůr tak zjevně postrádá pravomoc k vydání předběžných opatření navrhovaných Komisí.

27 Tento závěr je potvrzen skutečností, že Soudní dvůr nikdy nevydal předběžná opatření takové povahy, jako jsou opatření, která jsou předmětem tohoto návrhu, byť Komise mnohokrát podala k Soudnímu dvoru žaloby proti členským státům z důvodu porušení různých povinností vyplývajících z jejich přistoupení k Unii, a nesplnění povinností, o která se jednalo v těchto žalobách, mohla být zpravidla přičtena konkrétnímu orgánu dotyčného členského státu.

28 Komise na jednání tvrdila, že vnitrostátní ustanovení, jejichž pozastavení uplatňování navrhuje (dále jen „sporná vnitrostátní ustanovení“), spadají do působnosti čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, takže mohou být předmětem navrhovaných předběžných opatření.

29 V tomto ohledu je nutno zdůraznit, že i když organizace soudnictví v členských státech spadá do pravomoci těchto členských států, nic to nemění na tom, že členské státy jsou při výkonu této pravomoci povinny dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva, zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU [rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Kárný režim soudců), C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 36 a citovaná judikatura].

30 Podle tohoto ustanovení členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie. Členským státům tedy přísluší stanovit systém procesních prostředků a řízení, které zajišťují účinnou právní ochranu v těchto oblastech [rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Kárný režim soudců), C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 32 a citovaná judikatura].

31 Z toho vyplývá, že každý členský stát musí v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU zajistit, aby orgány, které jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem spadají do jeho systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem, splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu [rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 55 a citovaná judikatura].

32 Článek 19 SEU, který vyjadřuje hodnotu právního státu potvrzenou v článku 2 SEU, pověřuje vnitrostátní soudy a Soudní dvůr úkolem zaručit plné uplatňování unijního práva ve všech členských státech a soudní ochranu práv, která pro jednotlivce z unijního práva vyplývají [rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 47 a citovaná judikatura].

33 Ochrana nezávislosti uvedených orgánů je přitom k zajištění této právní ochrany zásadní, jak potvrzuje čl. 47 druhý pododstavec Listiny, který mezi požadavky plynoucími ze základního práva na účinnou právní ochranu uvádí přístup k „nezávislému“ soudu [rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky systému soudnictví), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 53 a citovaná judikatura)]

34 V této souvislosti Soudní dvůr judikoval, že požadavek na nezávislost soudců zejména ukládá, aby pravidla kárného režimu vztahujícího se na ty, jejichž úkolem je rozhodovat, poskytovala nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. V tomto ohledu představuje stanovení pravidel – kterými jsou především definována jak jednání představující kárné přestupky, tak konkrétně použitelné sankce, které stanoví zásah nezávislého orgánu v souladu s postupem, který v plné míře zaručuje dodržování práv zakotvených v článcích 47 a 48 Listiny, zejména práva na obhajobu, a která zakotvují možnost napadnout rozhodnutí kárných orgánů soudní cestou – soubor základních záruk pro účely zachování nezávislosti soudní moci [rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 77 a citovaná judikatura].

35 Je tedy na každém členském státu, aby podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU zajistil, že kárný režim použitelný na soudce vnitrostátních soudů spadající do jejich systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem respektuje zásadu nezávislosti soudců, zejména tím, že zaručí, že rozhodnutí vydaná v rámci kárných řízení zahájených proti soudcům uvedených soudů budou přezkoumána orgánem, který sám splňuje záruky vlastní účinné soudní ochraně, včetně záruky nezávislosti.

36 Za těchto podmínek má Soudní dvůr v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti směřující ke zpochybnění slučitelnosti vnitrostátních ustanovení týkajících se kárného režimu použitelného na soudce soudů povolaných k rozhodování o otázkách spadajících do unijního práva, zejména ustanovení týkajících se orgánu pověřeného rozhodovat v kárných věcech týkajících se těchto soudců, s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, pravomoc nařídit na základě článku 279 SFEU předběžná opatření směřující k pozastavení uplatňování takovýchto ustanovení.

37 V projednávané věci je nesporné, že kárnému kolegiu byla spornými vnitrostátními ustanoveními svěřena pravomoc rozhodovat v kárných věcech týkajících se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů.

38 Je rovněž nesporné, že Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) i obecné soudy v rozsahu, v němž mohou rozhodovat o otázkách souvisejících s použitím nebo výkladem unijního práva, spadají jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném tímto právem do polského systému procesních prostředků v oblastech pokrytých uvedeným právem, ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

39 Kromě toho, jak vyplývá z bodu 3 tohoto usnesení, žaloba pro nesplnění povinnosti se týká zejména slučitelnosti vnitrostátních ustanovení týkajících se kárného režimu použitelného na soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů, zejména těch, která se týkají kárného kolegia, s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

40 Konečně, jak vyplývá z bodu 1 tohoto usnesení, projednávaný návrh na předběžná opatření směřuje zejména k pozastavení uplatňování posledně uvedených ustanovení do vydání rozsudku Soudního dvora ve věci samé (dále jen „konečný rozsudek“).

41 V důsledku toho má Soudní dvůr pravomoc k vydání předběžných opatření takové povahy, jako jsou opatření navrhovaná Komisí, ačkoli Polská republika tvrdí opak.

42 Tento závěr nemůže být zpochybněn okolností, na kterou poukázala Polská republika, že Soudní dvůr doposud nevydal žádné předběžné opatření této povahy. Údajná novost předběžného opatření totiž nemůže mít vliv na pravomoc Soudního dvora k vydání takovéhoto opatření, neboť jinak by tato pravomoc byla zbavena podstaty.

43 Zadruhé Polská republika tvrdí, že předběžná opatření navrhovaná Komisí směřují k tomu, aby byli někteří soudci Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), a sice soudci kárného kolegia, odvoláni z funkce. Za těchto podmínek by vydání takovýchto opatření porušilo zásadu neodvolatelnosti soudců, a ohrozilo by tak záruky nezávislosti soudců chráněné jak unijním právním řádem, tak ústavou Polské republiky.

44 V tomto ohledu je nutno podotknout, že v případě, že by předběžná opatření navrhovaná Komisí byla nařízena, neměla by za následek odvolání soudců kárného kolegia, nýbrž dočasné pozastavení uplatňování sporných vnitrostátních ustanovení, a tudíž i výkonu funkce těmito soudci až do vydání konečného rozsudku.

45 Na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika, tedy nelze mít za to, že by vydání takovýchto opatření bylo v rozporu se zásadou neodvolatelnosti soudců.

46 Zatřetí Polská republika tvrdí, že předběžná opatření navrhovaná Komisí by nejenže nemohla zajistit úplné splnění povinností vyplývajících z konečného rozsudku, ale v případě vyhovění žalobě by dokonce znemožnila splnění povinností vyplývajících z tohoto rozsudku, jelikož by jejich nařízení v praxi vedlo k rozpuštění kárného kolegia.

47 Avšak vedle skutečnosti, že by nařízení předběžných opatření navrhovaných Komisí nevedlo k rozpuštění kárného kolegia, je třeba uvést, že v případě, že by Soudní dvůr v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti vyhověl žalobnímu důvodu Komise vycházejícímu z toho, že Polská republika nesplnila povinnost zaručit nezávislost tohoto kolegia, která pro ni vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, byl by tento členský stát k tomu, aby vyhověl konečnému rozsudku, povinen upravit své vnitrostátní právo tak, aby bylo zajištěno, že kárné věci týkající se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů budou projednávány orgánem respektujícím zásadu nezávislosti soudců.

48 Proto v případě, že by se Soudní dvůr rozhodl nařídit předběžná opatření navrhovaná Komisí, by tato opatření nijak nebránila plné účinnosti konečného rozsudku, ačkoli Polská republika tvrdí opak.

49 Z výše uvedeného vyplývá, že návrh na předběžná opatření je přípustný.

K věci samé

50 Článek 160 odst. 3 jednacího řádu stanoví, že návrhy na předběžná opatření musí označit „předmět sporu, okolnosti, které dokládají naléhavost, jakož i skutkové i právní důvody, které *prima facie* odůvodňují nařízení navrhovaných předběžných opatření“.

51 Soudce rozhodující o předběžných opatřeních tudíž může předběžné opatření nařídit jen tehdy, pokud je prokázáno, že jeho nařízení je *prima facie* odůvodněno skutkově i právně (*fumus boni iuris*) a je naléhavé v tom smyslu, že k zabránění vážné a nenapravitelné újmy na zájmech navrhovatele je nezbytné, aby bylo nařízeno a vyvolávalo účinky ještě před rozhodnutím ve věci samé. Soudce příslušný pro rozhodování o takovém návrhu musí tam, kde je to vhodné, zvážit dotčené zájmy. Tyto podmínky jsou kumulativní, takže návrh na předběžná opatření musí být zamítnut, pokud jedna z těchto podmínek není splněna (usnesení ze dne 17. prosince 2018, Komise v. Polsko, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, bod 29 a citovaná judikatura).

K fumus boni iuris

52 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je podmínka *fumus boni iuris* splněna, pokud se alespoň jeden ze žalobních důvodů uplatněných na podporu žaloby ve věci samé navrhovatelem předběžného opatření jeví *prima facie* tak, že není zcela neopodstatněný. Tak tomu je zejména tehdy, když jeden z těchto důvodů poukazuje na existenci složitých právních problémů, jejichž řešení není jednoznačné, a vyžaduje tedy důkladný přezkum, který nemůže provést soudce rozhodující o návrhu na předběžné opatření, nýbrž musí být předmětem řízení ve věci samé, nebo pokud diskuse vedená mezi účastníky řízení odhalí existenci významného právního sporu, jehož řešení není zjevné od počátku [usnesení místopředsedkyně Soudního dvora ze dne 20. prosince 2019, Puigdemont i Casamajó a Comín i Oliveres v. Parlament, C-646/19 P(R), nezveřejněné, EU:C:2019:1149, bod 52 a citovaná judikatura].

53 V projednávané věci uplatňuje Komise k prokázání existence *fumus boni iuris* důvod, který odpovídá druhé výtce prvního žalobního důvodu uplatněného v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti, vycházející z toho, že Polská republika tím, že nezaručila nezávislost a nestrannost kárného kolegia, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

54 Za tímto účelem Komise poté, co připomněla judikaturu Soudního dvora vyplývající zejména z rozsudků ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 67), a ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 77), uvádí několik skutečností, které podle jejího názoru svědčí o nedostatku nezávislosti a nestrannosti kárného kolegia.

55 Zaprvé Komise uvádí, že ke zřízení kárného kolegia došlo souběžně se změnou pravidel týkajících se jmenování členů KRS, a dodává, že tato změna měla za následek politizaci tohoto ústavního orgánu, který se účastní výběru soudců v Polsku a je pověřen zajištěním nezávislosti polských soudů a soudců.

56 Komise uvádí, že článek 6 zákona, kterým se mění zákon o Národní radě soudnictví a některé další zákony, přerušil probíhající funkční období členů KRS a že v souladu s novým článkem 9a zákona o KRS zvolila Sněmovna patnáct soudců-členů tohoto ústavního orgánu, což mělo za následek zvýšení vlivu zákonodárné moci na fungování uvedeného orgánu, a tudíž i na proces jmenování soudců kárného kolegia.

57 Na základě těchto legislativních změn se KRS v současnosti skládá z patnácti soudců-členů zvolených Sněmovnou, čtyř členů jmenovaných Sněmovnou z řad poslanců, dvou členů jmenovaných Senátem a vybraných z řad senátorů, zástupce prezidenta Polské republiky, zástupce ministra spravedlnosti

a dvou členů ze zákona, a sice prvního předsedy Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a předsedy Naczelnego Sądu Administracyjnego (Nejvyšší správní soud, Polsko). Dvacet tři z dvaceti pěti členů KRS tak bylo jmenováno zákonodárnými nebo výkonnými orgány nebo zastupovalo takové orgány.

58 Komise přitom zdůrazňuje, že všichni soudci kárného kolegia jsou jmenováni prezidentem Polské republiky na návrh KRS ve složení popsaném v předchozím bodě.

59 Zadruhé Komise uvádí, že vnitrostátní zákonodárce vyloučil možnost jmenovat členem kárného kolegia soudce, který již byl ve funkci u Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), takže do funkce v tomto kolegiu mohli být jmenováni pouze noví soudci, jmenovaní na návrh KRS.

60 Zatřetí Komise zdůrazňuje, že se kárné kolegium vyznačuje vysokým stupněm organizační a finanční autonomie v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud). V tomto ohledu lze jako příklad uvést, že v souladu s článkem 20 zákona o Nejvyšším soudu jsou pravomoci, které má obvykle první předseda Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ve vztahu k soudcům tohoto soudu, vykonávány, pokud jde o konkrétní případ soudců kárného kolegia, předsedou tohoto kolegia. Stejně tak se podobné zvláštní pravomoci týkají finanční autonomie kárného kolegia.

61 Komise tvrdí, že z kombinovaného přezkumu výše uvedených prvků, jakož i z jejich souběžného zavedení do polského práva vyplývá strukturální zlom, který brání rozptýlení jakýchkoli legitimních pochybností o nezávislosti kárného kolegia ve vztahu k vnějším skutečnostem a o jeho nestrannosti ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, o kterých je oprávněno rozhodovat.

62 Komise má tedy za to, že sporná vnitrostátní ustanovení ve spojení s článkem 9a zákona o KRS nezaručují nezávislost ani nestrannost kárného kolegia, a jsou tedy v rozporu s povinnostmi, které pro Polskou republiku vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

63 Konečně podle názoru Komise je opodstatněnost právního odůvodnění druhé výtky prvního důvodu žaloby pro nesplnění povinnosti potvrzena výkladem rozsudku A. K. ve spojení s rozsudkem Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ze dne 5. prosince 2019.

64 Za účelem ověření, zda je v projednávané věci splněna podmínka *fumus boni iuris*, je třeba uvést, že se tato druhá výtka týká otázky, zda kárné kolegium splňuje požadavek nezávislosti soudců, který vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

65 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury vyžadují záruky nezávislosti a nestrannosti existenci pravidel, zejména pokud jde o složení daného orgánu, jmenování, funkční období a důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců o neovlivnitelnosti uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům (rozsudek A. K., bod 123 a citovaná judikatura).

66 Podle zásady dělby moci, která charakterizuje fungování právního státu, musí být zaručena nezávislost soudů na zákonodárné a výkonné moci. V tomto ohledu je nutno, aby byli soudci chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost. V této souvislosti musí pravidla zmíněná v předchozím bodě zejména umožnit, aby byl vyloučen nejen jakýkoli přímý vliv ve formě pokynů, ale také jakékoli formy nepřímého vlivu, který by mohl usměrňovat rozhodnutí dotyčných soudců (rozsudek A. K., body 124 a 125 a citovaná judikatura).

67 V rozsudku A. K. upřesnil Soudní dvůr dosah těchto požadavků na nezávislost a nestrannost v souvislosti se zřízením takového orgánu, jako je kárné kolegium.

68 Pokud jde nejprve o podmínky, za kterých došlo ke jmenování členů kárného kolegia, Soudní dvůr poté, co uvedl, že soudci tohoto kolegia jsou jmenováni prezidentem Polské republiky na návrh KRS, v bodech 137 a 138 rozsudku A. K. rozhodl – přičemž vycházel zejména z bodů 115 a 116 rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531) – že zásah KRS v rámci tohoto procesu jmenování může jistě přispívat k zobjektivnění tohoto procesu v tom smyslu, že omezí prostor pro rozhodování, který má prezident Polské republiky při výkonu pravomoci, která je mu přiznána, to však platí zejména pouze za podmínky, že sama KRS je dostatečně nezávislá na zákonodárné a výkonné moci a na prezidentu Polské republiky.

69 V tomto ohledu přitom Soudní dvůr v bodech 142 až 145 rozsudku A. K. na základě údajů poskytnutých předkládajícím soudem identifikoval skutečnosti, které vzaty společně mohou vést k pochybnostem o nezávislosti takového orgánu, jako je KRS.

70 Konkrétně v bodě 143 rozsudku A. K. Soudní dvůr výslovně odkázal na tři okolnosti, které se mohou ukázat jako relevantní pro účely takového celkového posouzení, zejména na okolnost, že KRS v novém složení byla ustavena prostřednictvím zkrácení probíhajícího čtyřletého funkčního období členů, kteří do té doby tvořili tento orgán, jakož i okolnost, že zatímco patnáct členů KRS volených z řad soudců bylo dříve voleno soudci, nyní jsou voleni součástí zákonodárné moci z řad kandidátů, kteří mohou být navrženi mimo jiné skupinou dvou tisíc občanů nebo skupinou dvaceti pěti soudců, přičemž v důsledku takové reformy jmenování činí počet členů KRS vzešlých přímo z orgánů politické moci nebo jimi zvolených 23 z celkového počtu 25 členů tohoto orgánu.

71 Dále pak nezávisle na podmínkách, za kterých byli jmenováni noví soudci kárného kolegia, a na úloze, kterou v tomto směru hrála KRS, Soudní dvůr v bodech 147 až 151 rozsudku A. K. identifikoval další skutečnosti charakterizující bezprostředně kárné kolegium a v bodě 152 uvedeného rozsudku rozhodl, že jakkoli žádná z těchto skutečností nemůže sama o sobě a posuzována izolovaně vést ke zpochybnění nezávislosti tohoto orgánu, může tomu být nicméně jinak v důsledku jejich kombinace, a to tím spíše, pokud by přezkum v souvislosti s KRS odhalil nedostatek nezávislosti tohoto orgánu na zákonodárné a výkonné moci.

72 Konkrétně v bodech 150 a 151 rozsudku A. K. poukázal Soudní dvůr jednak na okolnost, že kárné kolegium musí být složeno pouze z nově jmenovaných soudců, a tudíž s vyloučením soudců, kteří již působí v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), a jednak na okolnost, že kárné kolegium podle všeho požívá, na rozdíl od ostatních kolegií tohoto soudu a jak vyplývá zejména z článku 20 zákona o Nejvyšším soudu, obzvláště vysoké míry autonomie v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud).

73 Jak tvrdí Polská republika, je pravda, že Soudní dvůr v rozsudku A. K. neurčil, že vnitrostátní ustanovení týkající se kárného kolegia a vnitrostátní ustanovení, která změnila pravidla složení KRS, nejsou v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, ale ponechal na předkládajícím soudu, aby za tímto účelem provedl nezbytná posouzení.

74 V tomto ohledu však z ustálené judikatury vyplývá, že Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se v rámci řízení o předběžné otázce vyjadřoval ke slučitelnosti ustanovení vnitrostátního práva nebo vnitrostátní praxe s pravidly unijního práva. Soudní dvůr má naproti tomu pravomoc poskytnout předkládajícímu soudu všechny prvky výkladu vztahující se k unijnímu právu, které předkládajícímu soudu umožní posoudit takovou slučitelnost pro účely rozhodnutí ve věci, jež mu byla předložena (rozsudek ze dne 15. července 2010, Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, bod 28 a citovaná judikatura).

75 Na základě této judikatury Soudní dvůr v bodě 132 rozsudku A. K. upřesnil, že svůj přezkum omezil na ustanovení unijního práva, když podal jeho výklad, který bude užitečný předkládajícímu soudu, jenž musí s ohledem na prvky výkladu takto poskytnuté Soudním dvorem posoudit soulad vnitrostátních ustanovení, uvedených v bodě 73 tohoto usnesení, s unijním právem pro účely rozhodnutí sporů, které mu byly předloženy (obdobně viz rozsudek ze dne 15. července 2010, Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, bod 29 a citovaná judikatura).

76 Pokud jde konkrétně o tyto prvky, jelikož se týkají především pravomocí kárného kolegia, jeho složení, podmínek a procesu jmenování jeho členů, jakož i míry jeho autonomie v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), nemůže být jejich relevance omezena na skutkové okolnosti vlastní rozsudku Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) ze dne 5. prosince 2019. Argument Polské republiky, který usiluje o popření veškeré relevance tohoto rozsudku z důvodu, že byl vydán ve zvláštním skutkovém kontextu, tedy nemůže obstát.

77 S ohledem na poznatky uvedené zejména v bodech 136 až 151 rozsudku A. K., jakož i na rozsudky zmíněné v bodech 19 až 21 tohoto usnesení, které vydal Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) dne 5. prosince 2019 a dne 15. ledna 2020 v návaznosti na rozsudek A. K., nelze přitom *prima facie* vyloučit, že sporná vnitrostátní ustanovení ve spojení s článkem 20 zákona o Nejvyšším soudu a článkem 9a zákona o KRS porušují povinnost, která pro Polskou republiku vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, zaručit, aby rozhodnutí vydaná v rámci kárných řízení týkajících se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů byla přezkoumávána orgánem, který splňuje požadavky na účinnou soudní ochranu, včetně požadavku nezávislosti.

78 Je proto třeba dospět k závěru, aniž je v tomto stadiu třeba rozhodnout o opodstatněnosti argumentů uvedených účastníky řízení v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti, což spadá do výlučné pravomoci soudu rozhodujícího ve věci samé, že s ohledem na skutkové okolnosti uplatněné Komisí a na prvky výkladu poskytnuté zejména v rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531), a v rozsudku A. K. se argumenty předložené Komisí v rámci druhé výtky prvního důvodu žaloby pro nesplnění povinnosti, na které je založen projednávaný návrh na předběžná opatření, jeví *prima facie* tak, že nejsou zcela neopodstatněné ve smyslu judikatury citované v bodě 52 tohoto usnesení.

79 Argument Polské republiky, že Komise měla prokázat, že podmínka *fumus boni iuris* je splněna ve vztahu ke všem výtkám vzneseným na podporu prvního důvodu žaloby pro nesplnění povinnosti, nemůže obstát.

80 S ohledem na omezený předmět návrhu na předběžná opatření, a sice pozastavení uplatňování vnitrostátních ustanovení uvedených pouze v druhé výtce prvního důvodu žaloby pro nesplnění povinnosti, je totiž Komise povinna prokázat existenci *fumus boni iuris* pouze ve vztahu k této výtce.

81 Vzhledem ke všemu výše uvedenému je třeba dospět k závěru, že podmínka *fumus boni iuris* je v projednávané věci splněna.

K naléhavosti

82 Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že účelem řízení o předběžných opatřeních je zaručit plnou účinnost budoucího konečného rozhodnutí, aby bylo zabráněno mezeře v právní ochraně zajišťované Soudním dvorem. Právě v zájmu dosažení tohoto cíle je nutné naléhavost posuzovat ve vztahu k nezbytnosti předběžně rozhodnout, aby se zabránilo tomu, že účastníkovi řízení, který požaduje předběžnou ochranu, bude způsobena vážná a nenapravitelná újma. Tomuto účastníkovi řízení přísluší, aby předložil důkaz o tom, že nemůže čekat na výsledek řízení ve věci samé, jinak utrpí újmu takovéto povahy. K tomu, aby byla taková vážná a nenapravitelná újma prokázána, se nevyžaduje, aby byl vznik újmy prokázán s absolutní jistotou. Stačí, aby tato újma byla s dostatečnou mírou pravděpodobnosti předvídatelná (usnesení ze dne 17. prosince 2018, Komise v. Polsko, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, bod 60 a citovaná judikatura).

83 Mimoto soudce příslušný pro rozhodování o předběžných opatřeních musí – výlučně pro účely posouzení naléhavosti, aniž to znamená zaujetí postoje z jeho strany k opodstatněnosti výtek, jež předložil navrhovatel v řízení o předběžných opatřeních ve věci samé – předpokládat, že těmto výtkám by mohlo být vyhověno. Vážná a nenapravitelná újma, jejíž pravděpodobný vznik musí být

prokázán, je totiž újmou plynoucí z případného odmítnutí vydat navrhovaná předběžná opatření v případě, že by žaloba ve věci samé byla následně úspěšná (usnesení ze dne 17. prosince 2018, Komise v. Polsko, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, bod 61 a citovaná judikatura).

84 V projednávané věci proto musí Soudní dvůr pro účely posouzení naléhavosti předpokládat, že vnitrostátní ustanovení, jichž se týká druhá výtka prvního důvodu žaloby pro nesplnění povinnosti, mohou ohrozit nezávislost kárného kolegia, a být tak v rozporu s povinností, která pro Polskou republiku vyplývá z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, zajistit, aby rozhodnutí vydaná v rámci kárných řízení zahájených proti soudcům vnitrostátních soudů povolaných k rozhodování o otázkách spadajících do unijního práva byla přezkoumána orgánem, který splňuje požadavky na účinnou soudní ochranu, zejména požadavek nezávislosti.

85 Pro účely tohoto posouzení je mimoto třeba zohlednit skutečnost, že se kárné kolegium již nachází ve složení, které vyplývá z použití vnitrostátních ustanovení, jichž se týká žaloba pro nesplnění povinnosti, zejména ustanovení týkajících se jmenování soudců povolaných k tomu, aby v tomto kolegiu zasedali, a dále že toto kolegium již zahájilo činnost.

86 V této souvislosti je třeba přezkoumat, zda – jak tvrdí Komise – může použití sporných vnitrostátních ustanovení způsobit vážnou a nenapravitelnou újmu z hlediska fungování unijního právního řádu.

87 V tomto ohledu ze sporných vnitrostátních ustanovení vyplývá, že kárné kolegium je, pokud jde o soudce obecných soudů, kárným soudem druhého stupně a v některých případech kárným soudem prvního stupně, a pokud jde o soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), kárným soudem prvního a druhého stupně.

88 Záruka nezávislosti kárného kolegia jakožto soudu příslušného k rozhodování v kárných věcech týkajících se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů je v souladu s judikaturou uvedenou v bodě 34 tohoto usnesení zásadní pro zachování nezávislosti Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) i obecných soudů.

89 Z toho vyplývá, že skutečnost, že až do vyhlášení konečného rozsudku nebude možné zaručit nezávislost kárného kolegia, může mít rovněž během téhož období za následek ohrožení nezávislosti Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů.

90 Pouhá vyhlídka pro soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů, že jim hrozí kárné řízení, které může vést k předložení věci orgánu, jehož nezávislost není zaručena, totiž může ovlivnit jejich vlastní nezávislost. Počet řízení skutečně zahájených k dnešnímu dni proti takovýmto soudcům, jakož i výsledek těchto řízení je v tomto ohledu irelevantní.

91 V souladu s judikaturou uvedenou v bodě 33 tohoto usnesení je přitom ochrana nezávislosti Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů zásadní pro zajištění soudní ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva.

92 Soudní dvůr v tomto ohledu již rozhodl, že skutečnost, že nebude možno zaručit nezávislost Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), může způsobit vážnou újmu, ze své povahy nenapravitelnou, unijnímu právnímu řádu, a tudíž i právům, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, jakož i hodnotám uvedeným v článku 2 SEU, na kterých je tato Unie založena, zejména hodnotě právního státu (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 17. prosince 2018, Komise v. Polsko, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, body 68, 70 a 71).

93 Z výše uvedeného vyplývá, že uplatnění sporných vnitrostátních ustanovení, která přiznávají pravomoc rozhodovat v kárných věcech týkajících se soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) a obecných soudů určitému orgánu, v projednávané věci kárnému kolegiu, jehož nezávislost nebude možno zaručit, může způsobit vážnou a nenapravitelnou újmu unijnímu právnímu řádu.

94 Argument Polské republiky, že podmínka naléhavosti není v projednávané věci splněna z důvodu, že Komise otálela s přijetím opatření k ukončení tvrzeného nesplnění povinnosti, nemůže obstát.

95 Stačí totiž připomenout, že žaloba pro nesplnění povinnosti, ke které se váže projednávaný návrh na předběžná opatření, je součástí řady opatření přijatých Komisí ve vztahu ke všem legislativním reformám týkajícím se soudního systému, jež Polská republika zavedla od roku 2015, přičemž tato opatření zahrnují přijetí, dne 20. prosince 2017, odůvodněného návrhu týkajícího se právního státu v Polsku [COM(2017) 835 final] podle čl. 7 odst. 1 [SEU], v němž Komise mimo jiné poukázala na problémy nastolené vnitrostátními ustanoveními, na něž se vztahuje žaloba pro nesplnění povinnosti, s ohledem na zásadu nezávislosti soudců.

96 Nemůže obstát ani tvrzení Polské republiky směřující k vyloučení naléhavosti z důvodu, že Komise podala návrh na předběžná opatření tři měsíce po podání žaloby pro nesplnění povinnosti.

97 Nejprve je totiž třeba uvést, že ke dni podání uvedené žaloby pro nesplnění povinnosti byly polská vláda a Komise informovány o datu vyhlášení rozsudku A. K.

98 Vzhledem k tomu, že tento rozsudek nastolil otázku nezávislosti kárného kolegia, bylo rozumné, aby Komise před podáním návrhu na předběžná opatření vyčkala na odpověď Soudního dvora na tuto otázku, a případně zhodnotila účinky uvedeného rozsudku v Polsku.

99 Dále je nutno uvést, že Komise současně s podáním žaloby pro nesplnění povinnosti požádala o to, aby byla tato žaloba projednána ve zrychleném řízení podle článku 23a statutu Soudního dvora Evropské unie a čl. 133 odst. 1 jednacího řádu, a to zejména z důvodu, že nesplnění povinností tvrzené v uvedené žalobě je systémové povahy a přezkum věci v krátkých lhůtách by napomohl právní jistotě jak v zájmu Unie, tak v zájmu dotčeného členského státu.

100 Na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika, skutečnost, že tato žádost byla Soudním dvorem zamítnuta, neprokazuje nedostatek naléhavosti.

101 Neexistuje totiž žádný vztah mezi otázkou, zda je třeba rozhodnout ve věci samé ve zrychleném řízení, a otázkou, zda jsou předběžná opatření navrhovaná v rámci této věci naléhavá, aby se zabránilo tomu, že účastníkovi řízení, který navrhuje jejich vydání, bude způsobena vážná újma [usnesení místopředsedy Soudního dvora ze dne 22. března 2018, Wall Street Systems UK v. ECB, C-576/17 P (R) a C-576/17 P (R) – R, nezveřejněné, EU:C:2018:208, bod 51].

102 V této souvislosti je třeba uvést, že zrychlené řízení nemusí být použito, pokud je z důvodu citlivé a složité povahy právních otázek nastolených v určité věci takovéto řízení stěží použitelné, zejména pokud se nejeví jako vhodné zkrátit písemnou část řízení před Soudním dvorem (obdobně viz usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 18. října 2017, Weiss a další, C-493/17, nezveřejněné, EU:C:2017:792, bod 13). Je přitom třeba podotknout, že tak tomu je v projednávané věci.

103 Vzhledem ke všemu výše uvedenému je třeba dospět k závěru, že podmínka naléhavosti je v projednávané věci splněna.

K vážení zájmů

104 Je patrné, že ve většině řízení o předběžných opatřeních může jak nařízení navrhovaného odkladu provádění, tak odmítnutí jej nařídit do jisté míry vyvolávat určité konečné účinky, a je na soudu příslušném pro rozhodování o předběžných opatřeních, jemuž byl návrh na odklad provádění předložen, aby poměřil rizika spojená s každým z možných řešení. Konkrétně to znamená zejména přezkoumat, zda zájem účastníka řízení, který navrhuje předběžná opatření, na dosažení odkladu provádění vnitrostátních ustanovení, převažuje nad zájmem na jejich okamžitém použití. Při tomto

přezkumu je třeba určit, zda by případné zrušení těchto ustanovení poté, co Soudní dvůr vyhověl žalobě ve věci samé, umožnilo převrácení situace, která by nastala jejich okamžitým prováděním, a naopak, v jakém rozsahu by odklad mohl bránit cílům sledovaným uvedenými ustanoveními v případě, že by žaloba ve věci samé byla zamítnuta (usnesení ze dne 17. prosince 2018, Komise v. Polsko, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, bod 91 a citovaná judikatura).

105 V projednávané věci Komise tvrdí, že kdyby Soudní dvůr poté, co odmítl nařídit navrhovaná předběžná opatření, vyhověl žalobě pro nesplnění povinnosti, bylo by systematicky narušeno řádné fungování unijního právního řádu a právům jednotlivců vyplývajícím z unijního práva by byla způsobena nenapravitelná újma. Naproti tomu kdyby Soudní dvůr poté, co nařídil předběžná opatření, zamítl žalobu pro nesplnění povinnosti, jediným důsledkem by bylo, že by fungování kárného kolegia bylo dočasně přerušeno.

106 Polská republika tvrdí, že by uplatnění navrhovaných předběžných opatření nutilo polské zákonodárné a výkonné orgány k přijetí opatření, jejichž praktickým účinkem by bylo rozpuštění orgánu soudní moci, který v souladu s právem plní strukturální úkoly spojené s výkonem spravedlnosti. Uplatnění takovýchto předběžných opatření by tedy ohrozilo základní strukturální zásady polského státu tím, že by z pohledu jednotlivců oslabilo zdání nezávislosti Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud).

107 Uplatnění navrhovaných předběžných opatření by mělo podle Polské republiky rovněž za následek ukončení činnosti subjektu, jehož rozpočet plní jeho předseda, odděleně od rozpočtu ostatních kolegií Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud). Stejně tak by zaniklo místo výkonu práce zaměstnanců odpovědných za správní a finanční službu uvedeného subjektu.

108 Uplatnění takovýchto opatření by konečně porušilo právo jednotlivců, jejichž věci jsou projednávány, na to, aby byly tyto věci přezkoumány soudem, který byl předtím zřízen zákonem.

109 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, jak bylo připomenuto v bodě 29 tohoto usnesení, že i když organizace soudnictví členských států spadá do jejich pravomoci, nic to nemění na tom, že při výkonu této pravomoci jsou členské státy povinny dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva, zejména z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

110 Dále, jak bylo uvedeno v bodech 44 a 47 tohoto usnesení, nařízení navrhovaných předběžných opatření by nevedlo k rozpuštění kárného kolegia, a tedy ani ke zrušení jeho administrativních a finančních útvarů, ale k dočasnému přerušení jeho činnosti do vyhlášení konečného rozsudku.

111 Kromě toho v rozsahu, v němž by nařízení uvedených opatření znamenalo, že by vyřizování věcí projednávaných kárným kolegiem muselo být přerušeno do vyhlášení konečného rozsudku, by byla újma vzniklá dotčeným jednotlivcům v důsledku přerušení řízení v uvedených věcech nižší než újma vyplývající z přezkumu těchto věcí orgánem, a sice kárným kolegiem, jehož nedostatek nezávislosti a nestrannosti nemůže být *prima facie* vyloučen.

112 Konečně obtíže rozpočtové povahy, na které poukazuje Polská republika a které by souvisely s nařízením navrhovaných předběžných opatření, nemohou převážit nad rizikem, že bude ohrožen obecný zájem Unie s ohledem na řádné fungování jejího právního řádu.

113 Za těchto podmínek je třeba dospět k závěru, že poměření proti sobě stojících zájmů svědčí ve prospěch nařízení předběžných opatření navrhovaných Komisí.

114 S ohledem na vše výše uvedené je třeba vyhovět návrhu Komise na nařízení předběžných opatření, uvedenému v bodě 1 tohoto usnesení.

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

1) **Polská republika je okamžitě a až do vyhlášení rozsudku, kterým bude ukončeno řízení ve věci C-791/19, povinna**

   – **pozastavit uplatňování ustanovení čl. 3 bodu 5, článku 27 a čl. 73 odst. 1 ustawy o Sądzie Najwyższym (zákon o Nejvyšším soudu) ze dne 8. prosince 2017 (Dz. U. z roku 2018, částka 5), ve znění pozdějších předpisů, jež zakládají pravomoc Izby Dyscyplinarne (kárné kolegium) Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) rozhodovat jak v řízení v prvním stupni, tak v řízení v druhém stupni v kárných věcech týkajících se soudců;**

   – **zdržet se předávání věcí projednávaných Izbou Dyscyplinarnou (kárné kolegium) Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud) soudnímu kolegiu, které nesplňuje požadavky nezávislosti, jež byly vymezeny zejména v rozsudku ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982), a**

   – **sdělit Evropské komisi nejpozději jeden měsíc po doručení usnesení Soudního dvora o nařízení navrhovaných předběžných opatření veškerá opatření, která přijala k úplnému splnění povinností plynoucích z tohoto usnesení.**

2) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy.