Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SODIŠČA (veliki senat)

z dne 8. aprila 2020*

„Začasna odredba – Člen 279 PDEU – Predlog za izdajo začasne odredbe – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Neodvisnost Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska)“

V zadevi C-791/19 R,

zaradi predloga za izdajo začasne odredbe na podlagi člena 279 PDEU in člena 160(2) Poslovnika Sodišča, vloženega 23. januarja 2020,

Evropska komisija, ki jo zastopajo K. Banks, H. Krämer in S. L. Kalėda, agenti,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Kraljevine Belgije, ki jo zastopajo C. Pochet, M. Jacobs in L. Van den Broeck, agentke,

Kraljevine Danske, ki jo zastopa M. Wolff, agentka,

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopata M. K. Bulterman in J. Langer, agenta,

Republike Finske, ki jo zastopa M. Pere, agentka,

Kraljevine Švedske, ki jo zastopajo A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg in H. Eklinder, agentke,

intervenientke,

proti

Republiki Poljski, ki jo zastopajo B. Majczyna, D. Kupczak, S. Żyrek, A. Dalkowska in A. Gołaszewska, agenti,

tožena stranka,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta (poročevalka), podpredsednica, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, S. Rodin in P. G. Xuereb, predsedniki senatov, E. Juhász, sodnik, C. Toader, sodnica, D. Šváby, F. Biltgen, sodnika, K. Jürimäe, sodnica, C. Lycourgos, N. Piçarra in N. Wahl, sodniki,

* Jezik postopka: poljščina.

po opredelitvi generalnega pravobranilca E. Tancheva

sprejema naslednji

Sklep

1 Evropska komisija s predlogom za izdajo začasne odredbe Sodišču predlaga, naj:

– Republiki Poljski odredi, da do izdaje sodbe, s katero bo Sodišče vsebinsko odločilo o zadevi:

  – prekine uporabo določb člena 3, točka 5, člena 27 in člena 73(1) ustawa o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 5), kakor je bil spremenjen (v nadaljevanju: zakon o vrhovnem sodišču), ki je podlaga za pristojnost, ki jo ima Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) (v nadaljevanju: disciplinski senat) za odločanje tako na prvi kot na višji stopnji v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki;

  – še nerešenih zadev pred disciplinskim senatom ne dodeljuje sestavi, ki ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti, ki so opredeljene zlasti v sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982; v nadaljevanju: sodba A. K.), ter

  – Komisijo najpozneje v enem mesecu po vročitvi sklepa Sodišča o odreditvi predlagane začasne odredbe obvesti o vseh ukrepih, ki jih bo sprejela za popolno uskladitev s tem sklepom;

– Republiki Poljski naloži plačilo stroškov postopka.

2 Poleg tega Komisija opozarja, da si pridržuje pravico predložiti dopolnilen predlog za naložitev plačila denarne kazni, če bi bilo kadar koli iz informacij, sporočenih Komisiji, razvidno, da Republika Poljska ne spoštuje v celoti začasne odredbe, izdane na podlagi predloga za njeno izdajo, ki ga je vložila ta institucija.

3 Ta predlog je bil vložen v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je Komisija na podlagi člena 258 PDEU vložila 25. oktobra 2019 (v nadaljevanju: tožba zaradi neizpolnitve obveznosti) in katere namen je doseči ugotovitev, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima:

– na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU:

  – s tem, da je dopustila, da se lahko v zvezi s sodniki splošnih sodišč vsebina sodnih odločb opredeli kot disciplinska kršitev (člen 107(1) ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zakon o organizaciji splošnih sodišč) z dne 27. julija 2001 (Dz. U. št. 98, pozicija 1070), kakor je bil spremenjen (Dz. U. 2019, pozicija 1495) (v nadaljevanju: zakon o organizaciji splošnih sodišč), ter člen 97(1) in (3) zakona o vrhovnem sodišču);

  – s tem, da ni zagotovila neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata, ki je pristojen za nadzor nad odločbami, izdanimi v disciplinskih postopkih proti sodnikom (člen 3, točka 5, člen 27 in člen 73(1) zakona o vrhovnem sodišču v povezavi s členom 9a ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (zakon o nacionalnem sodnem svetu) z dne 12. maja 2011 (Dz. U. št. 126, pozicija 714), kakor je bil spremenjen z ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 3) (v nadaljevanju: zakon o KRS));

– s tem, da je predsedniku disciplinskega senata podelila diskrecijsko pravico za imenovanje disciplinskega sodišča, ki je na prvi stopnji pristojno v zadevah, ki se nanašajo na sodnike splošnih sodišč (člen 110(3) in člen 114(7) zakona o organizaciji splošnih sodišč), in da torej ni zagotovila, da disciplinske zadeve obravnava „z zakonom ustanovljeno“ sodišče, ter

– s tem, da je ministru za pravosodje podelila pristojnost za imenovanje disciplinskega tožilca pri ministru za pravosodje (člen 112b zakona o organizaciji splošnih sodišč) in da torej ni zagotovila, da se disciplinske zadeve proti sodnikom splošnih sodišč obravnavajo v razumnem roku, pa tudi s tem, da je določila, da dejanja v zvezi z imenovanjem odvetnika in njegovim prevzemom obrambe nimajo odložilnega učinka na potek disciplinskega postopka (člen 113a zakona o organizaciji splošnih sodišč) in da disciplinsko sodišče vodi postopek tudi v primeru upravičene odsotnosti obdolženega sodnika, ki je o tem obveščen, ali njegovega odvetnika (člen 115a(3) zakona o organizaciji splošnih sodišč), ter da torej obdolženim sodnikom splošnih sodišč ni zagotovila pravice do obrambe;

– na podlagi člena 267, drugi in tretji odstavek, PDEU, s tem, da je dopustila, da se pravica sodišč do vložitve predlogov za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču omeji z možnostjo začetka disciplinskega postopka.

4 Podpredsednica Sodišča je na podlagi člena 161(1) Poslovnika Sodišča ta predlog odstopila Sodišču, ki je to zadevo ob upoštevanju njene pomembnosti v skladu s členom 60(1) tega poslovnika dodelilo velikemu senatu.

5 Stranke so 9. marca 2020 na obravnavi pred velikim senatom ustno predstavile stališča.

Pravni okvir

Zakon o vrhovnem sodišču

6 Z zakonom o vrhovnem sodišču, ki je začel veljati 3. aprila 2018, sta bila pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) uvedena nova senata, med katerima je disciplinski senat iz člena 3, točka 5, tega zakona.

7 Člen 20 navedenega zakona določa:

„Pristojnosti prvega predsednika [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] glede disciplinskega senata in sodnikov, ki v njem odločajo, kot so opredeljene v:

– členu 14(1), točke 1, 4 in 7, členu 31(1), členu 35(2), členu 36(6), členu 40(1) in (4) ter členu 51(7) in (14), izvaja predsednik [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)], ki vodi delo disciplinskega senata;

– členu 14(1), točka 2, in členu 55(3), drugi stavek, izvaja prvi predsednik [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v dogovoru s predsednikom [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)], ki vodi delo disciplinskega senata.“

8 Člen 27(1) istega zakona določa:

„Disciplinski senat je pristojen za:

1. disciplinske zadeve:
   (a) v zvezi s sodniki [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)],

(b) ki jih obravnava [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v zvezi z disciplinskimi postopki, ki potekajo na podlagi teh zakonov:

[…]

– zakona o organizaciji splošnih sodišč z dne 27. julija 2001,

[…]

2. zadeve s področja delovnega prava in prava socialne varnosti v zvezi s sodniki [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)];

3. zadeve v zvezi z upokojitvijo sodnikov [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)].“

9 Člen 73(1) zakona o vrhovnem sodišču določa:

„Disciplinska sodišča v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] so:

1. na prvi stopnji: [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v sestavi dveh sodnikov disciplinskega senata in enega porotnika [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)];

2. na višji stopnji: [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v sestavi treh sodnikov disciplinskega senata in dveh porotnikov [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)].“

10 Člen 97 tega zakona določa:

„1. Če [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] med obravnavo zadeve ugotovi očitno kršitev pravil, neodvisno od svojih drugih pooblastil naslovi na zadevno sodišče ugotovitev o napaki. Preden naslovi ugotovitev o napaki, mora sodnika ali sodnike, ki so del sestave, obvestiti, da lahko v 7 dneh predložijo pisna pojasnila. Odkritje in ugotovitev napake ne vplivata na izid postopka.

[…]

3. Kadar [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] naslovi ugotovitev o napaki, lahko vloži predlog za obravnavo disciplinske zadeve pri disciplinskem sodišču. Disciplinsko sodišče na prvi stopnji je [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)].“

Zakon o organizaciji splošnih sodišč

11 Člen 107(1) zakona o organizaciji splošnih sodišč določa:

„Sodnik disciplinsko odgovarja za neizpolnitve poklicnih obveznosti (disciplinske kršitve), vključno v primeru:

1. očitne kršitve pravnih pravil;

[…]

5. škodovanja ugledu funkcije.“

12 Člen 110(1) in (3) tega zakona določa:

„(1) V disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki odločajo:

1. na prvi stopnji:
   (a) disciplinska sodišča pri višjih sodiščih v sestavi treh sodnikov;
   (b) [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v sestavi dveh sodnikov disciplinskega senata in enega porotnika [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v zadevah v zvezi z disciplinskimi kršitvami, ki so naklepna kazniva dejanja, ki jih preganja državno tožilstvo, ali naklepna kazniva dejanja davčne narave, ali v zadevah, v katerih je [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v okviru ugotovitve o napaki vložilo predlog za obravnavo disciplinskega spora;

2. na višji stopnji: [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] v sestavi dveh sodnikov disciplinskega senata in enega porotnika [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)].

[…]

(3) Disciplinsko sodišče, na katerega območju funkcijo opravlja sodnik, ki je predmet disciplinskega postopka, ne sme odločati v zadevah iz odstavka 1, točka 1(a). Pristojno disciplinsko sodišče za odločanje v zadevi določi predsednik [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)], ki vodi delo disciplinskega senata na predlog disciplinskega tožilca.“

Zakon o KRS

13 Člen 9a zakona o KRS določa:

„1. Sejm [(spodnji dom parlamenta)] izmed sodnikov [Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče)] ter splošnih, upravnih in vojaških sodišč izvoli 15 članov Krajowa Rada Sądownictwa [(nacionalni sodni svet)] za skupni štiriletni mandat.

2. Spodnji dom na volitvah iz odstavka 1, kolikor je mogoče, upošteva potrebo, da so v [nacionalnem sodnem svetu] zastopani sodniki iz različnih vrst in z različnih ravni sodišč.

3. Skupni mandat novih članov [nacionalnega sodnega sveta], izvoljenih izmed sodnikov, se začne dan po njihovi izvolitvi. Odhajajoči člani [nacionalnega sodnega sveta] opravljajo funkcije do dneva, ko se začne skupni mandat novih članov [nacionalnega sodnega sveta].“

14 Prehodna določba, vsebovana v členu 6 zakona o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov, ki je začel veljati 17. januarja 2018, določa:

„Mandat članov [nacionalnega sodnega sveta] iz člena 187(1), točka 2, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [(ustava Republike Poljske)], izvoljenih na podlagi sedanjih določb, traja do dneva pred začetkom mandata novih članov [nacionalnega sodnega sveta], vendar preneha največ 90 dni od datuma začetka veljavnosti tega zakona, razen če se je prej končal zaradi izteka mandata.“

Predhodni postopek

15 Ker je Komisija menila, da Republika Poljska s tem, da je sprejela novo disciplinsko ureditev za sodnike Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč, ni izpolnila obveznosti na podlagi določb člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi z določbami člena 267, drugi in tretji odstavek, PDEU, je 3. aprila 2019 tej državi članici poslala uradni opomin. Navedena država članica je nanj odgovorila z dopisom z dne 1. junija 2019, v katerem je prerekala kakršno koli kršitev prava Unije.

16 Komisija je 17. julija 2019 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je vztrajala, da ta ureditev pomeni kršitev navedenih določb prava Unije. Zato je ta institucija Republiko Poljsko pozvala, naj v dveh mesecih od prejema obrazloženega mnenja sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev z njim. Ta država članica je na to odgovorila z dopisom z dne 17. septembra 2019, v katerem je trdila, da očitki, ki jih je Komisija izrazila v obrazloženem mnenju, niso utemeljeni, in predlagala končanje postopka.

17 Ker ta odgovor Komisije ni prepričal, se je odločila vložiti tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

Dejstva, nastala po vložitvi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti

Sodba A. K.

18 Sodišče je v točki 2 izreka sodbe A. K. razsodilo:

„Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in člen 9(1) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79)] je treba razlagati tako, da nasprotujeta temu, da bi lahko spori o uporabi prava Unije spadali v izključno pristojnost organa, ki ni neodvisno in nepristransko sodišče v smislu prve od teh določb. Tako je, če objektivni pogoji, v katerih je bil zadevni organ ustanovljen, in značilnosti tega organa ter način, na katerega so bili njegovi člani imenovani, pri pravnih subjektih lahko povzročijo legitimne dvome o zavarovanosti tega organa pred zunanjimi dejavniki, zlasti neposrednimi ali posrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, in njegovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov, ter lahko tako privedejo do neobstoja vtisa neodvisnosti in nepristranskosti navedenega organa, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi pri navedenih pravnih subjektih zbujati pravosodje. Predložitveno sodišče mora ob upoštevanju vseh upoštevnih elementov, ki jih ima na voljo, ugotoviti, ali je tako pri organu, kot je disciplinski senat Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče).“

Sodbe Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) v zadevah, v zvezi s katerimi je bila izdana sodba A. K.

Sodba z dne 5. decembra 2019

19 V sodbi z dne 5. decembra 2019 je Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (vrhovno sodišče – senat za delovno pravo in pravo socialne varnosti), ki je odločalo o sporu, ki je pripeljal do predloga za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-585/18, ugotovilo, da nacionalni sodni svet (v nadaljevanju: KRS) v sedanji sestavi ni organ, ki bi bil nepristranski in neodvisen od zakonodajne in izvršilne oblasti.

20 Poleg tega je to sodišče ugotovilo, da disciplinskega senata ni mogoče šteti za sodišče v smislu člena 47 Listine o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), člena 6 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, in člena 45(1) ustave Republike Poljske. Da je navedeno sodišče prišlo do te ugotovitve, se je oprlo na te elemente:

– disciplinski senat, ustanovljen *ad hoc*, je pristojen za področje delovnega prava in prava socialne varnosti v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in za upokojitev teh sodnikov, medtem ko so bili doslej za te zadeve pristojni splošna sodišča ter senat za delovno pravo, pravo socialne varnosti in javne zadeve pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki je zdaj Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (senat za delovno pravo in pravo socialne varnosti);

– disciplinski senat lahko sestavljajo le novi sodniki, ki jih izbere KRS, ta svet pa ni organ, ki bi bil neodvisen od zakonodajne in izvršilne oblasti;

– vsi sodniki, ki so bili imenovani v disciplinski senat, imajo zelo vidne povezave z zakonodajno ali izvršilno oblastjo, kar lahko pri pravnih subjektih povzroči objektivne dvome o brezpogojnem spoštovanju pravice do nepristranskega in neodvisnega sodišča;

– razpisni pogoji za imenovanje sodnikov v disciplinski senat so bili med postopkom spremenjeni in možnost kandidata za izpodbijanje odločitve KRS je bila omejena;

– s spremembo načina izbire sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) sta bila odpravljena vsakršno sodelovanje in vsakršna vloga tega sodišča v postopku imenovanja sodnikov;

– disciplinski senat ima znotraj Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) široko avtonomijo in poseben status kot specializirano sodišče, njegova vključenost v strukturo Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) pa je zgolj navidezna;

– od svoje ustanovitve je disciplinski senat svojo dejavnost usmerjal v ukrepe, katerih namen je bil umik vprašanj za predhodno odločanje, ki so pripeljala do sodbe A. K., in

– narava disciplinskih postopkov, ki jih vodi disciplinski senat, kaže, da je zdaj sodniku mogoče očitati kršitev poklicnih pravil zaradi sprejetja sodne odločbe, medtem ko prej ni bilo tako.

Sodbi z dne 15. januarja 2020

21 V sodbah z dne 15. januarja 2020 je Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (vrhovno sodišče – senat za delovno pravo in pravo socialne varnosti), ki je odločalo o sporih, ki sta pripeljala do vprašanj za predhodno odločanje v zadevah C-624/18 in C-625/18, prav tako ugotovilo, da disciplinski senat ni neodvisno in nepristransko sodišče ob upoštevanju okoliščin njegove ustanovitve, obsega njegovih pristojnosti, njegove sestave in vključenosti KRS v njegovo oblikovanje.

Dejavnost disciplinskega senata od razglasitve sodb Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) v zadevah, v zvezi s katerimi je bila izdana sodba A. K.

22 Prva predsednica Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) je 10. decembra 2019 objavila izjavo, v kateri je navedla, da nadaljevanje dejavnosti disciplinskega senata pomeni resno grožnjo za stabilnost poljskega pravnega reda. Zato je njegove člane pozvala, naj se vzdržijo vsakršne sodne dejavnosti.

23 Istega dne je predsednik disciplinskega senata v odgovor na to izjavo med drugim navedel, da sodba Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) z dne 5. decembra 2019 ne vpliva na delovanje tega senata, ker je bila navedena sodba izrečena v posebnem dejanskem okviru. Dodal je, da bo navedeni senat še naprej opravljal sodne funkcije, ki so mu jih zaupali ustavni organi Republike Poljske.

24 Osem članov disciplinskega senata je 13. decembra 2019 izrazilo svoje stališče glede izjave prve predsednice Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), pri čemer so poudarili, prvič, da se v sodbi A. K. ni podvomilo o nepristranskosti in neodvisnosti disciplinskega senata, drugič, da sodba Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) z dne 5. decembra 2019 nima nobenega pravnega učinka v drugih zadevah razen v zadevi, na katero se nanaša, in nima nobenega vpliva na veljavne zakonske določbe, in tretjič, da predpostavka, v skladu s katero mora disciplinski senat za uskladitev z zadnjenavedeno sodbo prekiniti svojo sodno dejavnost, nima razumne podlage.

Predlog za izdajo začasne odredbe

Dopustnost

25 Republika Poljska trdi, da predlog za izdajo začasne odredbe, ki ga je vložila Komisija, očitno ni dopusten.

26 Prvič, Republika Poljska navaja, da je namen začasne odredbe, ki jo predlaga Komisija, doseči prekinitev dejavnosti enega od senatov ustavnega organa te države članice, to je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), in poseči v notranjo organizacijo tega sodišča, kar je nesprejemljiv poseg v poljsko ustavno strukturo in strukturo sodišč. Niti Evropska unija sama niti nobena od njenih institucij, vključno s Sodiščem, naj namreč ne bi bila pristojna za poseganje v vprašanja, povezana s politično ureditvijo različnih držav članic, pristojnostmi različnih ustavnih organov teh držav in notranjo organizacijo teh organov. Tako naj bi bilo Sodišče očitno nepristojno za sprejetje začasne odredbe, ki jo predlaga Komisija.

27 To presojo naj bi potrjevalo dejstvo, da Sodišče ni nikoli sprejelo začasne odredbe, kot je ta, ki je predmet obravnavanega predloga, čeprav je Komisija zoper države članice pri njem večkrat vložila tožbe zaradi kršitve raznih obveznosti, ki so izhajale iz njihovega pristopa k Uniji, in je bilo neizpolnitve obveznosti, ki so bile predmet teh tožb, praviloma mogoče pripisati točno določenemu organu zadevne države članice.

28 Komisija je na obravnavi navedla, da nacionalne določbe, katerih prekinitev uporabe predlaga (v nadaljevanju: sporne nacionalne določbe), spadajo na področje uporabe člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, tako da so lahko predmet predlagane začasne odredbe.

29 V zvezi s tem je treba poudariti, da je organizacija pravosodja v državah članicah sicer v njihovi pristojnosti, vendar morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije in zlasti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU (sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Disciplinska ureditev za sodnike), C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točka 36 in navedena sodna praksa).

30 V skladu s to določbo države članice vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za to, da se pravnim subjektom zagotovi spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Države članice morajo tako določiti sistem pravnih sredstev in postopkov, s katerimi se zagotavlja učinkovit sodni nadzor na navedenih področjih (sodba z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Disciplinska ureditev za sodnike), C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234, točka 32 in navedena sodna praksa).

31 Iz tega sledi, da mora na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU vsaka država članica zagotoviti, da organi, ki kot „sodišče“ v smislu, ki ga opredeljuje pravo Unije, spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu (sodba z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, točka 55 in navedena sodna praksa).

32 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 ga imajo pravni subjekti na podlagi navedenega prava (sodba z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, točka 47 in navedena sodna praksa).

33 Za zagotovitev tega varstva pa je ključna ohranitev neodvisnosti navedenih organov, kot to potrjuje člen 47, drugi odstavek, Listine, v katerem je med zahtevami v zvezi s temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva omenjen dostop do „neodvisnega“ sodišča (sodba z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 53 in navedena sodna praksa).

34 V tem okviru je Sodišče odločilo, da zahteva po neodvisnosti zlasti nalaga, da pravila, ki urejajo disciplinsko ureditev za osebe, ki opravljajo sodno funkcijo, vsebujejo potrebna jamstva za izognitev kakršni koli nevarnosti, da bo taka ureditev uporabljena kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. Tako določitev pravil, s katerimi so zlasti opredeljena ravnanja, ki pomenijo disciplinske kršitve, in sankcije, ki se konkretno uporabljajo, s katerimi je določeno posredovanje neodvisnega organa v skladu s postopkom, v katerem so v celoti zagotovljene pravice iz členov 47 in 48 Listine, zlasti pravica do obrambe, in s katerimi je dana možnost sodnega izpodbijanja odločb disciplinskih organov, pomeni celoto bistvenih jamstev za ohranitev neodvisnosti sodne oblasti (sodba z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča), C-619/18, EU:C:2019:531, točka 77 in navedena sodna praksa).

35 Vsaka država članica mora na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU torej zagotoviti, da se v okviru disciplinske ureditve, ki se uporablja za sodnike nacionalnih sodišč, ki spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, urejenih s pravom Unije, spoštuje načelo neodvisnosti sodnikov, zlasti tako, da zagotovi, da nadzor nad odločbami, izdanimi v disciplinskih postopkih, ki so bili uvedeni proti sodnikom navedenih sodišč, opravlja organ, ki tudi sam lahko zadosti jamstvom, ki so del učinkovitega sodnega varstva in med katerimi je jamstvo neodvisnosti.

36 V teh okoliščinah je Sodišče v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, s katero se izpodbija združljivost nacionalnih določb v zvezi z disciplinsko ureditvijo, ki se uporablja za sodnike sodišč, ki morajo odločati o vprašanjih, urejenih s pravom Unije – med drugim določb o organu, pristojnem za odločanje v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki – s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, pristojno na podlagi člena 279 PDEU sprejeti začasne odredbe, namenjene prekinitvi uporabe takih določb.

37 V obravnavanem primeru ni sporno, da je bila s spornimi nacionalnimi določbami disciplinskemu senatu podeljena pristojnost za odločanje v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč.

38 Prav tako ni sporno, da Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošna sodišča, ker lahko odločajo o vprašanjih, povezanih z uporabo ali razlago prava Unije, kot „sodišča“ v smislu, ki ga opredeljuje to pravo, spadajo v poljski sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja navedeno pravo, v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

39 Poleg tega se tožba zaradi neizpolnitve obveznosti, kot je razvidno iz točke 3 tega sklepa, nanaša med drugim na združljivost nacionalnih določb v zvezi z disciplinsko ureditvijo, ki se uporablja za sodnike Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč, zlasti določb o disciplinskem senatu, s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

40 Nazadnje, kot je razvidno iz točke 1 tega sklepa, se z obravnavanim predlogom za izdajo začasne odredbe med drugim želi doseči prekinitev uporabe zadnjenavedenih določb do izdaje sodbe, s katero bo Sodišče vsebinsko odločilo o zadevi (v nadaljevanju: dokončna sodba).

41 Zato in v nasprotju s tem, kar trdi Republika Poljska, je Sodišče pristojno sprejeti začasno odredbo, kot je ta, ki jo predlaga Komisija.

42 Okoliščina, ki jo navaja Republika Poljska in v skladu s katero naj Sodišče doslej ne bi sprejelo nobene tovrstne začasne odredbe, ne more omajati te presoje. Domnevna novost začasne odredbe namreč ne more vplivati na pristojnost Sodišča za izdajo take odredbe, sicer bi bilo izničeno bistvo te pristojnosti.

43 Drugič, Republika Poljska zatrjuje, da je začasna odredba, ki jo predlaga Komisija, namenjena temu, da bi bili nekateri sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), in sicer sodniki disciplinskega senata, razrešeni z njihovih funkcij. V teh okoliščinah naj bi bila izdaja take odredbe v nasprotju z načelom neodstavljivosti sodnikov in naj bi torej ogrožala jamstva neodvisnosti sodnikov, ki so varovana tako s pravnim redom Unije kot z ustavo Republike Poljske.

44 V zvezi s tem je treba poudariti, da začasna odredba, ki jo predlaga Komisija, če bi bila izdana, ne bi imela učinka razrešitve sodnikov disciplinskega senata, temveč bi bil njen učinek ta, da bi se začasno prekinila uporaba spornih nacionalnih določb in, posledično, opravljanje funkcij teh sodnikov do razglasitve dokončne sodbe.

45 Zato in v nasprotju s trditvami Republike Poljske za sprejetje take odredbe ni mogoče šteti, da je v nasprotju z načelom neodstavljivosti sodnikov.

46 Tretjič, Republika Poljska navaja, da začasna odredba, ki jo predlaga Komisija, ne le, da ne more zagotoviti popolne izvršitve dokončne sodbe, temveč bi, če bi se tožbi ugodilo, celo onemogočila izvršitev te sodbe, ker bi imela njena izdaja praktični učinek v obliki razpustitve disciplinskega senata.

47 Vendar je treba poleg tega, da izdaja začasne odredbe, ki jo predlaga Komisija, ne bi pripeljala do razpustitve disciplinskega senata, poudariti, da če bi Sodišče v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti sprejelo očitek Komisije, ki se nanaša na to, da Republika Poljska krši svojo obveznost na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in sicer zagotoviti neodvisnost tega senata, bi morala ta država članica, da bi izvršila dokončno sodbo, spremeniti svoje nacionalno pravo za zagotovitev, da disciplinske zadeve v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč obravnava organ, ki izpolnjuje načelo neodvisnosti sodnikov.

48 Če bi se Sodišče odločilo izdati začasno odredbo, ki jo predlaga Komisija, ta odredba v nasprotju s tem, kar trdi Republika Poljska, nikakor ne bi bila ovira za polno učinkovitost dokončne sodbe.

49 Iz navedenega izhaja, da je predlog za izdajo začasne odredbe dopusten.

Utemeljenost

50 Člen 160(3) Poslovnika določa, da je treba v predlogih za izdajo začasne odredbe navesti „predmet spora, okoliščine, iz katerih izhaja nujnost, ter dejanske in pravne razloge, ki na prvi pogled izkazujejo utemeljenost predlagane začasne odredbe“.

51 Tako lahko sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, začasno odredbo izda, le če se ugotovi, da je njena izdaja na prvi pogled pravno in dejansko upravičena (*fumus boni juris*), in če je nujna, ker se mora sprejeti in mora učinkovati pred sprejetjem odločbe o glavni stvari zaradi preprečitve resne in nepopravljive škode za interese tožeče stranke. Sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, po potrebi tudi pretehta zadevne interese. Ti pogoji so kumulativni, tako da je treba predlog za izdajo začasne odredbe zavrniti, če kateri od njih ni izpolnjen (sklep z dne 17. decembra 2018, Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, točka 29 in navedena sodna praksa).

Fumus boni juris

52 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je pogoj v zvezi s *fumus boni juris* izpolnjen, kadar se za vsaj enega izmed razlogov, ki jih v utemeljitev tožbe v glavni stvari navaja stranka, ki predlaga izdajo začasne odredbe, na prvi pogled zdi, da ni neutemeljen. To zlasti velja, kadar eden od navedenih razlogov razkriva obstoj kompleksnih pravnih vprašanj, katerih rešitev ni vnaprej jasna, in torej zasluži temeljito presojo, ki je ne opravi sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, ampak mora biti predmet postopka v glavni stvari, ali kadar razprava med strankami pokaže na obstoj pomembnega pravnega nesoglasja, katerega rešitev ni očitna (sklep podpredsednice Sodišča z dne 20. decembra 2019, Puigdemont i Casamajó in Comín i Oliveres/Parlament, C-646/19 P(R), neobjavljen, EU:C:2019:1149, točka 52 in navedena sodna praksa).

53 V obravnavanem primeru Komisija v dokaz obstoja *fumus boni juris* navaja razlog, ki se ujema z drugim očitkom prvega tožbenega razloga, navedenega v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, in ki se nanaša na to, da Republika Poljska s tem, da ni zagotovila neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata, ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

54 V ta namen Komisija po tem, ko je opozorila na sodno prakso Sodišča, ki izhaja med drugim iz sodb z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 67), in z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 77), navaja nekatere elemente, ki po njenem mnenju izkazujejo, da disciplinski senat ni neodvisen in nepristranski.

55 Prvič, Komisija poudarja, da je uvedba disciplinskega senata sovpadala s spremembo pravil o imenovanju članov KRS, in dodaja, da je ta sprememba pripeljala do politizacije tega ustavnega organa, ki sodeluje v postopku izbire sodnikov na Poljskem ter je odgovoren za zagotavljanje neodvisnosti poljskih sodišč in sodnikov.

56 Komisija navaja, da je bil s členom 6 zakona o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov prekinjen tekoči mandat članov KRS ter da je spodnji dom parlamenta v skladu z novim členom 9a zakona o KRS izvolil 15 sodnikov za člane tega ustavnega organa, kar je povzročilo povečanje vpliva zakonodajne oblasti na delovanje navedenega organa in torej na postopek imenovanja sodnikov v disciplinski senat.

57 Na podlagi teh zakonodajnih sprememb naj bi KRS zdaj sestavljalo 15 članov, ki jih spodnji dom parlamenta izvoli izmed sodnikov, štirje člani, ki jih spodnji dom imenuje izmed poslancev spodnjega doma, dva člana, ki ju imenuje Senat (zgornji dom parlamenta) in sta izbrana izmed poslancev zgornjega doma parlamenta, predstavnik predsednika Republike Poljske, predstavnik ministra za pravosodje ter dva člana po samem pravu, to sta prvi predsednik Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in predsednik Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska). Tako naj bi 23 od 25 članov KRS imenovali zakonodajni ali izvršilni organi oziroma naj bi predstavljali take organe.

58 Komisija pa poudarja, da vse sodnike disciplinskega senata imenuje predsednik Republike Poljske na predlog KRS v sestavi, opisani v prejšnji točki.

59 Drugič, Komisija navaja, da je nacionalni zakonodajalec izključil možnost, da bi bil za člana disciplinskega senata imenovan sodnik, ki je že na položaju na Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), tako da so bili lahko v ta senat imenovani samo novi sodniki, imenovani na predlog KRS.

60 Tretjič, Komisija poudarja, da je za disciplinski senat znotraj Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) značilna visoka stopnja organizacijske in finančne avtonomije. V skladu s členom 20 zakona o vrhovnem sodišču naj bi tako, na primer, pristojnosti, ki jih ima glede sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) običajno

prvi predsednik tega sodišča, v posebnem primeru sodnikov disciplinskega senata izvajal predsednik tega senata. Podobne posebne pristojnosti naj bi se nanašale tudi na finančno avtonomijo disciplinskega senata.

61 Komisija trdi, da povezana preučitev zgoraj omenjenih elementov in njihova sočasna uvedba v poljskem pravu razkrivata strukturno kršitev, ki preprečuje, da bi se zavrnil vsak legitimen dvom o neodvisnosti disciplinskega senata od zunanjih dejavnikov in o njegovi nepristranskosti do nasprotujočih si interesov, o katerih je pooblaščen odločati.

62 Tako Komisija meni, da sporne nacionalne določbe v povezavi s členom 9a zakona o KRS ne zagotavljajo ne neodvisnosti ne nepristranskosti disciplinskega senata in so zato v nasprotju z obveznostmi, ki jih ima Republika Poljska na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

63 Nazadnje, po mnenju Komisije utemeljenost pravnega razlogovanja iz drugega očitka prvega tožbenega razloga zaradi neizpolnitve obveznosti potrjuje povezana razlaga sodbe A. K. in sodbe Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) z dne 5. decembra 2019.

64 Da bi se preverilo, ali je pogoj *fumis boni juris* v obravnavanem primeru izpolnjen, je treba poudariti, da se ta drugi očitek nanaša na vprašanje, ali disciplinski senat izpolnjuje zahtevo po neodvisnosti sodnikov, ki izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

65 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso jamstva neodvisnosti in nepristranskosti zahtevajo, da obstajajo pravila, ki se nanašajo zlasti na sestavo zadevnega organa ter na imenovanje, trajanje funkcije in razloge za vzdržanje, izločitev in razrešitev njegovih članov ter na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak legitimen dvom pri pravnih subjektih o zavarovanosti navedenega organa pred zunanjimi dejavniki in o njegovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov (sodba A. K., točka 123 in navedena sodna praksa).

66 V skladu z načelom delitve oblasti, ki opredeljuje delovanje pravne države, mora biti zagotovljena neodvisnost sodišč od zakonodajne in izvršilne oblasti. V zvezi s tem je pomembno, da sodniki niso izpostavljeni zunanjim posegom ali pritiskom, ki bi lahko ogrozili njihovo neodvisnost. V tem okviru morajo pravila, navedena v prejšnji točki, zlasti omogočiti, da se ne izključijo zgolj vsakršni neposredni vplivi v obliki navodil, ampak tudi oblike bolj posrednega vplivanja, ki lahko usmerjajo odločitve zadevnih sodnikov (sodba A. K., točki 124 in 125 ter navedena sodna praksa).

67 Sodišče je moralo v sodbi A. K. pojasniti obseg teh zahtev po neodvisnosti in nepristranskosti v okviru ustanovitve organa, kot je disciplinski senat.

68 Najprej, glede pogojev, v katerih so bili imenovani člani disciplinskega senata, je Sodišče po navedbi, da sodnike tega senata imenuje predsednik Republike Poljske na predlog KRS, v točkah 137 in 138 sodbe A. K. ob opiranju zlasti na točki 115 in 116 sodbe z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531), odločilo, da sodelovanje KRS v tem postopku imenovanja sicer lahko prispeva k objektivnosti navedenega postopka z omejitvijo manevrskega prostora, ki ga ima predsednik Republike Poljske pri izvajanju pristojnosti, ki mu je podeljena, vendar to velja le, če je KRS sam dovolj neodvisen od zakonodajne in izvršilne veje oblasti ter od predsednika Republike Poljske.

69 V zvezi s tem pa je Sodišče v točkah od 142 do 145 sodbe A. K. na podlagi informacij, ki jih je zagotovilo predložitveno sodišče, opredelilo elemente, ki lahko, če se obravnavajo skupaj, vodijo do dvoma o neodvisnosti organa, kot je KRS.

70 Natančneje, v točki 143 sodbe A. K. se je Sodišče izrecno sklicevalo na tri okoliščine, ki se lahko izkažejo za upoštevne za tako celovito presojo, med drugim na to, da je bila nova sestava KRS vzpostavljena s skrajšanjem štiriletnega mandata članov, ki so dotlej sestavljali ta organ, in na to, da

medtem ko so prej petnajst članov KRS, ki so bili izvoljeni izmed sodnikov, izvolili njihovi kolegi sodniki, zdaj to stori veja zakonodajne oblasti izmed kandidatov, ki jih lahko med drugim predlaga skupina dva tisoč državljanov ali skupina petindvajsetih sodnikov, taka reforma pa vodi do imenovanj, zaradi katerih se število članov KRS, ki izhajajo neposredno iz politične oblasti ali pa so od nje izvoljeni, poveča na triindvajset od petindvajsetih članov navedenega organa.

71 Dalje in neodvisno od pogojev, v katerih so bili imenovani novi sodniki disciplinskega senata, in od vloge, ki jo je imel KRS v zvezi s tem, je Sodišče v točkah od 147 do 151 sodbe A. K. opredelilo druge elemente, ki se bolj neposredno nanašajo na disciplinski senat, in v točki 152 te sodbe odločilo, da vsak od njih sicer sam po sebi in obravnavan posamično ne more vzbuditi dvoma o neodvisnosti tega organa, da pa bi lahko bilo drugače zaradi njihove kombinacije, in to toliko bolj, če bi preučitev glede KRS razkrila, da ta ni neodvisen v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti.

72 Natančneje, v točkah 150 in 151 sodbe A. K. je Sodišče na eni strani navedlo okoliščino, da morajo disciplinski senat sestavljati le novoimenovani sodniki, zato so iz njega izključeni sodniki, ki so že bili na položaju na Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), in na drugi strani okoliščino, da ima očitno disciplinski senat drugače kot drugi senati tega sodišča, kot je med drugim razvidno iz člena 20 zakona o vrhovnem sodišču, posebej visoko stopnjo avtonomije znotraj Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče).

73 Sodišče v sodbi A. K., kot navaja Republika Poljska, resda ni ugotovilo neskladnosti nacionalnih določb o disciplinskem senatu in nacionalnih določb, s katerimi so bila spremenjena pravila o sestavi KRS, s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, temveč je predložitvenemu sodišču prepustilo skrb, da opravi presoje, potrebne v ta namen.

74 Vendar je v zvezi s tem iz ustaljene sodne razvidno, da Sodišče v postopku predhodnega odločanja ne presoja skladnosti določb nacionalnega prava ali nacionalne prakse s predpisi prava Unije. Nasprotno pa je Sodišče pristojno, da predložitvenemu sodišču da vse ustrezne elemente razlage prava Unije, ki mu lahko omogočijo, da presodi tako združljivost za sodbo v zadevi, o kateri odloča (sodba z dne 15. julija 2010, Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, točka 28 in navedena sodna praksa).

75 Na podlagi te sodne prakse je Sodišče v točki 132 sodbe A. K. pojasnilo, da svojo presojo omejuje na določbe prava Unije, tako da podaja razlago tega prava, ki bo predložitvenemu sodišču – ki mora glede na elemente razlage, ki mu jih tako zagotavlja Sodišče, presoditi skladnost nacionalnih določb, navedenih v točki 73 tega sklepa, s pravom Unije – koristila pri rešitvi spora, ki poteka pred njim (glej po analogiji sodbo z dne 15. julija 2010, Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, točka 29 in navedena sodna praksa).

76 Posebej glede teh elementov, ker se v bistvu nanašajo na pristojnosti disciplinskega senata, njegovo sestavo, pogoje in postopek za imenovanje njegovih članov ter na njegovo stopnjo avtonomije znotraj Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), je treba navesti, da njihova upoštevnost ne more biti omejena na dejanske okoliščine, podane v sodbi Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) z dne 5. decembra 2019. Tako trditve Republike Poljske, s katero ta želi tej sodbi odreči vsakršno upoštevnost, ker je bila izrečena v posebnem dejanskem okviru, ni mogoče sprejeti.

77 Glede na elemente, navedene med drugim v točkah od 136 do 151 sodbe A. K., in glede na sodbe, omenjene v točkah od 19 do 21 tega sklepa, ki jih je Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) izreklo 5. decembra 2019 in 15. januarja 2020 na podlagi sodbe A. K., pa na prvi pogled ni mogoče izključiti, da sporne nacionalne določbe v povezavi s členom 20 zakona o vrhovnem sodišču in členom 9a zakona o KRS pomenijo kršitev obveznosti, ki jo ima Republika Poljska na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in sicer zagotoviti, da nadzor nad odločbami, izdanimi v disciplinskih postopkih v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč opravlja organ, ki izpolnjuje zahteve, ki so del učinkovitega sodnega varstva in med katerimi je zahteva po neodvisnosti.

78 Zato je treba – ne da bi se v tej fazi odločilo o utemeljenosti trditev, ki jih stranke navajajo v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, za kar je pristojno le sodišče, ki odloča o glavni stvari – ugotoviti, da se ob upoštevanju dejanskih elementov, ki jih je navedla Komisija, ter elementov razlage, zagotovljenih zlasti v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531), in sodbi A. K., trditve, ki jih Komisija podaja v okviru drugega očitka prvega tožbenega razloga zaradi neizpolnitve obveznosti, na kateri temelji ta predlog za izdajo začasne odredbe, na prvi pogled ne zdijo neutemeljene v smislu sodne prakse, navedene v točki 52 tega sklepa.

79 Glede trditev Republike Poljske, da bi Komisija izpolnjenost pogoja v zvezi s *fumus boni juris* morala dokazati za vse očitke, navedene v utemeljitev prvega tožbenega razloga zaradi neizpolnitve obveznosti, te trditve ni mogoče sprejeti.

80 Glede na omejen predmet predloga za izdajo začasne odredbe, to je prekinitev uporabe nacionalnih določb, na katere se nanaša samo drugi očitek prvega tožbenega razloga zaradi neizpolnitve obveznosti, mora namreč Komisija obstoj *fumus boni juris* dokazati le za ta očitek.

81 Ob upoštevanju zgornjih preudarkov je treba ugotoviti, da je pogoj v zvezi s *fumus boni juris* v obravnavanem primeru izpolnjen.

Nujnost

82 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je namen postopka za izdajo začasne odredbe zagotoviti polno učinkovitost prihodnje dokončne odločbe, da se prepreči vrzel v sodnem varstvu, ki ga zagotavlja Sodišče. Za uresničitev tega cilja je treba nujnost presojati glede na potrebo po začasni odločitvi, da se prepreči resna in nepopravljiva škoda za stranko, ki predlaga začasno varstvo. Ta stranka mora dokazati, da ne more počakati do izida postopka v zadevi v glavni stvari, ne da bi utrpela tovrstno škodo. Za dokaz obstoja resne in nepopravljive škode ni treba zahtevati, da se nastanek škode dokaže z absolutno gotovostjo. Zadostuje, da jo je mogoče z dovolj veliko verjetnostjo predvideti (sklep z dne 17. decembra 2018, Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, točka 60 in navedena sodna praksa).

83 Poleg tega mora sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, zgolj zaradi presoje nujnosti in ne da bi to pomenilo, da kakor koli zavzema stališče glede utemeljenosti očitkov, ki jih je predlagatelj začasne odredbe navedel v postopku v glavni stvari, domnevati, da lahko ta s temi očitki uspe. Resna in nepopravljiva škoda, katere verjetni nastanek je treba dokazati, je namreč škoda, ki bi glede na okoliščine primera nastala zaradi neizdaje predlagane začasne odredbe v primeru naknadne ugoditve tožbi v glavni stvari (sklep z dne 17. decembra 2018, Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, točka 61 in navedena sodna praksa).

84 Zato mora Sodišče v obravnavanem primeru pri presoji nujnosti domnevati, da lahko nacionalne določbe, na katere se nanaša drugi očitek prvega tožbenega razloga zaradi neizpolnitve obveznosti, ogrozijo neodvisnost disciplinskega senata in so torej lahko v nasprotju z obveznostjo, ki jo ima Republika Poljska na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in sicer zagotoviti, da nadzor nad odločbami, izdanimi v disciplinskih postopkih, ki so bili uvedeni proti sodnikom nacionalnih sodišč, ki morajo odločati o vprašanjih, urejenih s pravom Unije, opravlja organ, ki izpolnjuje zahteve, ki so del učinkovitega sodnega varstva in med katerimi je zahteva po neodvisnosti.

85 Pri tej presoji je treba poleg tega upoštevati, prvič, da je disciplinski senat že oblikovan v sestavi, ki izhaja iz uporabe nacionalnih določb, na katere se nanaša tožba zaradi neizpolnitve obveznosti, zlasti določb o imenovanju sodnikov, ki naj bi odločali v njem, in drugič, da je ta senat že začel svojo dejavnost.

86 V tem okviru je treba preučiti, ali lahko uporaba spornih nacionalnih določb, kot trdi Komisija, povzroči resno in nepopravljivo škodo z vidika delovanja pravnega reda Unije.

87 V zvezi s tem je iz spornih nacionalnih določb razvidno, da disciplinski senat pomeni za sodnike splošnih sodišč drugostopenjsko in v nekaterih primerih prvostopenjsko disciplinsko sodišče, za sodnike Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) pa prvostopenjsko in drugostopenjsko disciplinsko sodišče.

88 Jamstvo neodvisnosti disciplinskega senata kot sodišča, pristojnega za odločanje v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč, je v skladu s sodno prakso, omenjeno v točki 34 tega sklepa, bistveno za ohranitev neodvisnosti tako Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) kot teh splošnih sodišč.

89 Iz tega sledi, da bo okoliščina, da neodvisnost disciplinskega senata morda ne bo zagotovljena do razglasitve dokončne sodbe, pripeljala do tega, da bo neodvisnost Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč ogrožena tudi v tem obdobju.

90 Že samo možnost, da bodo sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč izpostavljeni tveganju disciplinskega postopka, ki bi lahko vodil do tega, da bi zadevo obravnaval organ, katerega neodvisnost ne bi bila zagotovljena, lahko namreč vpliva na njihovo lastno neodvisnost. V zvezi s tem nista pomembna število postopkov, ki so bili doslej dejansko uvedeni v zvezi s takimi sodniki, in izid teh postopkov.

91 V skladu s sodno prakso, navedeno v točki 33 tega sklepa, pa je ohranitev neodvisnosti Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč ključna, da se zagotovi sodno varstvo pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije.

92 Sodišče je tako že odločilo, da lahko dejstvo, da neodvisnost Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) morda ne bo zagotovljena, povzroči resno, po naravi nepopravljivo škodo za pravni red Unije in s tem za pravice, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, ter za vrednote iz člena 2 PEU, na katerih temelji Unija, zlasti za pravno državo (glej v tem smislu sklep z dne 17. decembra 2018, Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, točke 68, 70 in 71).

93 Iz navedenega izhaja, da lahko uporaba spornih nacionalnih določb, ker je z njimi pristojnost za odločanje v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) in splošnih sodišč podeljena organu, v tem primeru disciplinskemu senatu, katerega neodvisnost morda ne bi bila zagotovljena, povzroči resno in nepopravljivo škodo za pravni red Unije.

94 Trditve Republike Poljske, da pogoj v zvezi z nujnostjo v obravnavanem primeru ni izpolnjen, ker je Komisija odlašala s sprejetjem ukrepov za končanje zatrjevane neizpolnitve obveznosti, ni mogoče sprejeti.

95 Dovolj je namreč spomniti, da je tožba zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo dopolnjuje ta predlog za izdajo začasne odredbe, del vrste ukrepov, ki jih je Komisija sprejela glede vseh zakonodajnih reform v zvezi s poljskim pravosodnim sistemom, ki jih je Republika Poljska uvedla od leta 2015, pri čemer ti ukrepi vključujejo sprejetje obrazloženega predloga v skladu s členom 7(1) [PEU] v zvezi s pravno državo na Poljskem (COM(2017) 835 final) 20. decembra 2017, v katerem je ta institucija med drugim izpostavila težave, ki jih povzročajo nacionalne določbe iz tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti z vidika načela neodvisnosti sodnikov.

96 Sprejeti ni mogoče niti trditve, s katero si Republika Poljska prizadeva izključiti obstoj nujnosti, ker je Komisija predlog za izdajo začasne odredbe vložila tri mesece po vložitvi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti.

97 Najprej je treba namreč navesti, da sta bili poljska vlada in Komisija na dan vložitve navedene tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti obveščeni o datumu razglasitve sodbe A. K.

98 Ker pa se je v navedeni sodbi postavljalo vprašanje neodvisnosti disciplinskega senata, je bilo razumno, da Komisija pred vložitvijo predloga za izdajo začasne odredbe počaka na odgovor Sodišča na to vprašanje in glede na okoliščine primera oceni učinke zadevne sodbe na Poljskem.

99 Nato je treba poudariti, da je Komisija sočasno z vložitvijo tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti predlagala, naj se ta tožba obravnava po hitrem postopku v skladu s členom 23a Statuta Sodišča Evropske unije in členom 133(1) Poslovnika, med drugim z obrazložitvijo, da je neizpolnjevanje obveznosti, zatrjevano v navedeni sodbi, sistemsko in da bi obravnava zadeve v kar najkrajšem času prispevala k pravni varnosti v interesu tako Unije kot zadevne države članice.

100 V nasprotju s tem, kar trdi Republika Poljska, dejstvo, da je Sodišče ta predlog zavrnilo, ne dokazuje neobstoja nujnosti.

101 Vprašanje, ali je treba v neki zadevi odločiti o glavni stvari po hitrem postopku, in vprašanje, ali je začasna odredba, ki je predlagana v okviru te zadeve, nujna, da se prepreči resna škoda za stranko, ki jo predlaga, namreč nikakor nista povezani (sklep podpredsednika Sodišča z dne 22. marca 2018, Wall Street Systems UK/ECB, C-576/17 P(R) in C-576/17 P(R)-R, neobjavljen, EU:C:2018:208, točka 51).

102 V tem okviru hitrega postopka ni mogoče uporabiti, če je občutljivost in kompleksnost pravnih problemov, ki se pojavljajo v neki zadevi, težko uskladiti z uporabo takega postopka, zlasti če očitno ni primerno, da se pisni del postopka pred Sodiščem skrajša (glej po analogiji sklep predsednika Sodišča z dne 18. oktobra 2017, Weiss in drugi, C-493/17, neobjavljen, EU:C:2017:792, točka 13). Navesti pa je treba, da to velja v obravnavanem primeru.

103 Glede na zgornje preudarke je treba ugotoviti, da je pogoj v zvezi z nujnostjo v obravnavani zadevi dokazan.

Tehtanje interesov

104 Očitno je, da lahko v večini postopkov za izdajo začasne odredbe tako odobritev kot zavrnitev predloga za odlog izvršitve v določeni meri povzroči določene dokončne učinke, in sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, ki mu je predložen predlog za odlog, ima pristojnost, da pretehta tveganja v zvezi z vsako mogočo rešitvijo. To konkretno pomeni zlasti preučitev, ali interes stranke, ki predlaga izdajo začasne odredbe, za odlog izvršitve nacionalnih določb prevlada nad interesom, ki ga pomeni takojšnja uporaba teh določb. V tem preizkusu je treba opredeliti, ali bi morebitna razveljavitev navedenih določb po tem, ko bi Sodišče ugodilo tožbi v glavni stvari, omogočila vrnitev položaja, ki bi ga povzročila njihova takojšnja izvršitev, v prejšnje stanje in, obratno, v kolikšnem obsegu bi odlog izvršitve navedenih določb lahko preprečeval cilje, zastavljene z navedenimi določbami, če bi bila tožba v glavni stvari zavrnjena (sklep z dne 17. decembra 2018, Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, točka 91 in navedena sodna praksa).

105 V obravnavanem primeru Komisija trdi, da če bi Sodišče ugodilo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, potem ko bi zavrnilo sprejetje predlagane začasne odredbe, bi to vplivalo na dobro delovanje pravnega reda Unije na sistemski ravni in bi bila pravicam, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, povzročena nepopravljiva škoda. Če bi, nasprotno, Sodišče zavrnilo tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, potem ko bi sprejelo začasno odredbo, bi bila edina posledica tega ta, da bi bilo delovanje disciplinskega senata začasno prekinjeno.

106 Republika Poljska trdi, da bi uporaba predlagane začasne odredbe poljsko zakonodajno in izvršilno oblast primorala v sprejetje ukrepov, katerih praktični učinek bi bila razpustitev organa sodne oblasti, ki v skladu s pravom opravlja njene strukturne naloge, povezane z izvajanjem sodne oblasti. Tako naj bi uporaba take začasne odredbe posegla v temeljna strukturna načela Poljske države s tem, da bi pri pravnih subjektih spodkopala vtis neodvisnosti Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče).

107 Uporaba predlagane začasne odredbe naj bi pripeljala tudi do odprave organa, katerega proračun izvršuje njegov predsednik ločeno od proračuna drugih senatov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče). Prav tako naj bi izginilo delovno mesto zaposlenih, ki so odgovorni za upravno in finančno službo navedenega organa.

108 Nazadnje, uporaba take odredbe naj bi posegla v pravico pravnih subjektov, katerih zadeve še niso bile rešene, do tega, da njihove zadeve obravnava sodišče, ki je bilo predhodno ustanovljeno v skladu z zakonom.

109 Najprej, v zvezi s tem je treba navesti, da je, kot je bilo opozorjeno v točki 29 tega sklepa, organizacija pravosodja v državah članicah sicer v njihovi pristojnosti, vendar morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije in zlasti iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

110 Dalje, kot je bilo poudarjeno v točkah 44 in 47 tega sklepa, izdaja predlagane začasne odredbe ne bi pripeljala do razpustitve disciplinskega senata ter torej niti do izginotja njegove upravne in finančne službe, temveč do začasne prekinitve njegove dejavnosti do razglasitve dokončne sodbe.

111 Poleg tega, ker bi izdaja navedene odredbe pomenila, da bi bilo treba obravnavanje še nerešenih zadev pred disciplinskim senatom prekiniti do razglasitve dokončne sodbe, bi bila škoda, ki bi za zadevne pravne subjekte izhajala iz prekinitve teh zadev, manjša od tiste, ki bi nastala, če bi jih obravnaval organ, in sicer disciplinski senat, za katerega na prvi pogled ni mogoče izključiti neobstoja neodvisnosti in nepristranskosti.

112 Nazadnje, proračunske težave, na katere se sklicuje Republika Poljska in ki naj bi bile povezane z izdajo predlagane začasne odredbe, ne morejo prevladati nad tveganjem za to, da bi se škodovalo splošnemu interesu Unije z vidika dobrega delovanja njenega pravnega reda.

113 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se tehtanje zadevnih interesov nagiba v korist izdaje začasne odredbe, ki jo predlaga Komisija.

114 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba predlogu Komisije za izdajo začasne odredbe iz točke 1 tega sklepa ugoditi.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) sklenilo:

1. Republika Poljska takoj in do razglasitve sodbe, s katero bo končan postopek v zadevi C-791/19,

– **prekine uporabo določb člena 3, točka 5, člena 27 in člena 73(1) ustawa o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017 (Dz. U. 2018, pozicija 5), kakor je bil spremenjen, ki je podlaga za pristojnost, ki jo ima Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) za odločanje tako na prvi kot na višji stopnji v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki;**

– **se vzdrži dodeljevanja še nerešenih zadev pred Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) sestavi, ki ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti, ki so opredeljene zlasti v sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982), ter**

– **Evropsko komisijo najpozneje v enem mesecu po vročitvi sklepa Sodišča o odreditvi predlagane začasne odredbe obvesti o vseh ukrepih, ki jih bo sprejela za popolno uskladitev s tem sklepom.**

2. Odločitev o stroških se pridrži.

Podpisi