Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 26. marca 2020*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ – Právny štát – Účinná súdna ochrana v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie – Zásada nezávislosti súdnictva – Disciplinárny režim uplatniteľný na vnútroštátnych sudcov – Právomoc Súdneho dvora – Článok 267 ZFEÚ – Prípustnosť – Výklad potrebný na to, aby vnútroštátny súd mohol vydať svoj rozsudok – Pojem“

V spojených veciach C-558/18 a C-563/18,

ktorých predmetom sú dva návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Sąd Okręgowy w Łodzi (Krajský súd Lodž, Poľsko) (C-558/18) a Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský súd Varšava, Poľsko) (C-563/18) z 31. augusta 2018 a zo 4. septembra 2018 a doručené Súdnemu dvoru 3. septembra 2018 a 5. septembra 2018, ktoré súvisia s konaniami:

Miasto Łowicz

proti

Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki,

za účasti:

Prokurator Generalny, v zastúpení: Prokuratura Krajowa, predtým Prokuratura Regionalna w Łodzi,

Rzecznik Praw Obywatelskich (C-558/18),

a

Prokurator Generalny, v zastúpení: Prokuratura Krajowa. predtým Prokuratura Okręgowa w Płocku,

proti

VX,

WW,

XV (C-563/18),

* Jazyk konania: poľština.

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredsedníčka R. Silva de Lapuerta, predsedovia komôr A. Prechal (spravodajkyňa), M. Vilaras, E. Regan, P. G. Xuereb a L. S. Rossi, sudcovia M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, K. Jürimäe, C. Lycourgos a N. Piçarra,

generálny advokát: E. Tančev,

tajomník: M. Aleksejev, vedúci oddelenia,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 18. júna 2019,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki, v zastúpení: J. Zasada a L. Jurek, splnomocnení zástupcovia,

– Prokurator Generalny, v zastúpení: Prokuratura Krajowa, v zastúpení: A. Reczka, S. Bańko, B. Górecka, J. Szubert a P. Tarczyński, splnomocnení zástupcovia,

– Rzecznik Praw Obywatelskich, v zastúpení: M. Taborowski a M. Wróblewski, splnomocnení zástupcovia,

– poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna a P. Zwolak, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci W. Gontarski, adwokat,

– lotyšská vláda, v zastúpení: I. Kucina a V. Soņeca, splnomocnené zástupkyne,

– holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman a C. S. Schillemans, splnomocnené zástupkyne,

– Európska komisia, v zastúpení: K. Herrmann a H. Krämer, splnomocnení zástupcovia,

– Autorité de surveillance AELE, v zastúpení: I. O. Vilhjálmsdóttir a C. Howdle, splnomocnené zástupkyne,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 24. septembra 2019,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 19 ods. 1 ZEÚ.

2 Tieto návrhy boli podané jednak v rámci sporu medzi Miasto Łowicz (mesto Łowicz, Poľsko) a Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (Štátna pokladnica – Lodžský vojvoda, Poľsko) (ďalej len „štátna pokladnica“) vo veci žiadosti o zaplatenie verejných dotácií (vec C-558/18) a jednak v rámci trestného konania začatého proti VX, WW a XV z dôvodu účasti na únosoch na účely dosiahnutia majetkového prospechu (vec C-563/18).

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

3 Ako vyplýva z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vo veci C-558/18, mesto Łowicz podalo proti štátnej pokladnici žalobu na Sąd Okręgowy w Łodzi (Krajský súd Lodž, Poľsko), ktorou sa na základe ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (zákon o príjmoch územných samosprávnych jednotiek) z 13. novembra 2003 (Dz. U. z roku 2018, položka 317) domáhalo zaplatenia sumy 2 357 148 poľských zlotých (PLN) (približne 547 612 eur) predstavujúcej dotácie určené na pokrytie nákladov vynaložených uvedeným mestom v dôsledku vykonania určitých úloh, ktorými bolo v období od roku 2005 do roku 2015 v oblasti štátnej správy poverené.

4 Na základe námietky, ktorú podala štátna pokladnica, bol tento platobný rozkaz, ktorý bol vydaný v prvej fáze konania vo veci samej, zbavený vykonateľnosti a vec sa v súčasnosti preskúmava v rámci riadneho konania. Podľa vnútroštátneho súdu je vzhľadom na dôkazy predložené v rámci uvedeného konania veľmi pravdepodobné, že rozhodnutie, ktoré má vydať, bude pre štátnu pokladnicu nepriaznivé.

5 Pokiaľ ide o vec C-563/18, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský súd Varšava, Poľsko), vyplýva, že VX, WW a XV sú na uvedenom súde stíhaní z dôvodu účasti na dvoch únosoch spojených s odňatím slobody na účely dosiahnutia majetkového prospechu, ku ktorým došlo v rokoch 2002 a 2003. VX, WW a XV, ktorí priznali vytýkané skutky a spolupracovali s orgánmi činnými v trestnom konaní, žiadali o priznanie štatútu „spolupracujúcich korunných svedkov“ („mały świadek koronny“), čo by malo za následok, že vnútroštátny súd im bude musieť priznať mimoriadne zníženie trestu podľa ustanovení trestného zákonníka.

6 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania poukazujú na obavy, že proti samosudcovi, ktorý je zodpovedný za každú z vecí, možno začať disciplinárne konanie v prípade, že by tento sudca rozhodol v zmysle načrtnutom v bodoch 4 a 5 tohto rozsudku.

7 Tieto obavy sú v podstate spojené so skutočnosťou, že v dôsledku rôznych legislatívnych reforiem, ku ktorým nedávno došlo v Poľsku, by už nebola zaručená objektivita a nestrannosť disciplinárnych konaní voči sudcom a bola by tým dotknutá nezávislosť vnútroštátnych súdov.

8 V tejto súvislosti sa uvedené súdy po prvé domnievajú, že zloženie Izba Dyscyplinarna Sądu Nawyższego (disciplinárny senát Najvyššieho súdu, Poľsko), ktorý bol novozriadený v rámci tohto súdu na základe ustawa o Sądzie Najwyższym (zákon o Najvyššom súde) z 8. decembra 2017 (Dz. U. z roku 2018, položky 5, 650, 771, 847, 848, 1045, 1443) a ktorý má podľa tohto zákona rozhodovať o disciplinárnych veciach týkajúcich sa sudcov, a to tak v prvostupňovom konaní, ako aj v odvolacom konaní, je problematické.

9 Sudcovia, ktorí majú v tomto disciplinárnom senáte zasadať, boli totiž vymenovaní prezidentom republiky na návrh Krajowa Rada Sądownictwa (Štátna súdna rada, Poľsko). V dôsledku nedávnych zmien ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (zákon o Štátnej súdnej rade) z 12. mája 2011 (Dz. U. z roku 2011, položka 714), ktoré sa uskutočnili prostredníctvom ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zákon, ktorým sa mení zákon o Štátnej súdnej rade a niektoré ďalšie zákony) z 8. decembra 2017 (Dz. U. z roku 2018, položka 3), Štátna súdna rada, ktorej pätnásť členov má postavenie sudcu a volí ich teraz Sejm (snem), a nie tak ako predtým iní sudcovia, už nepredstavuje orgán nezávislý od politickej moci.

10 Po druhé takto novozriadená Štátna súdna rada sa stala kvázi disciplinárnym orgánom, keďže má právomoc rozhodovať o odvolaniach proti rozhodnutiam predsedov súdov o preložení sudcov do iných rozhodovacích zložení. Okrem toho veľký počet predsedov súdov bol vymenovaný súčasným ministrom spravodlivosti a niektorí z nich boli zvolení za členov Štátnej súdnej rady.

11 Po tretie nové ustanovenia, ktoré zaviedol ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zákon o organizácii všeobecných súdov) z 27. júla 2001 (Dz. U. z roku 2018, položky 23, 3, 5, 106, 138, 771, 848, 1000, 1045, 1443) a ktoré sa týkajú disciplinárneho konania, ktoré sa uplatňuje na sudcov všeobecných súdov, priznali ministrovi spravodlivosti, ktorý zastáva post generálneho prokurátora, prakticky neobmedzenú právomoc v tejto oblasti.

12 Minister spravodlivosti má totiž právomoc po prvé vymenovať disciplinárneho úradníka povereného vecami týkajúcimi sa sudcov všeobecných súdov, po druhé začať vyšetrovania a v prípade, že disciplinárny úradník odmietne začať disciplinárne konanie, prinútiť ho takéto konanie začať, po tretie vymenovať disciplinárneho úradníka *ad hoc*, aby sa zaoberal určitou vecou, a po štvrté vymenovať sudcov, ktorí majú vykonávať funkciu disciplinárneho súdu na odvolacom súde.

13 Okrem toho právomoc značného vplyvu, ktorú tak má minister spravodlivosti, nie je spojená s primeranými zárukami. Po prvé zákonná definícia previnení, ktoré môžu viesť k uloženiu disciplinárnych sankcií sudcom, je nepresná. Po druhé disciplinárne konania môžu byť vedené aj v prípade odôvodnenej neprítomnosti vyšetrovaného sudcu alebo jeho obhajcu. Po tretie dôkazy získané nezákonným spôsobom odteraz môžu byť v rámci takýchto konaní použité. Po štvrté, pokiaľ ide o dĺžku disciplinárneho konania, nie je stanovená žiadna záruka. Po piate minister spravodlivosti môže požiadať o opätovné začatie disciplinárneho konania až do piatich rokov od jeho ukončenia alebo vydania rozhodnutia, ak vyjdú najavo nové skutočnosti.

14 Vnútroštátne súdy zastávajú názor, že takto koncipované disciplinárne konania priznávajú zákonodarným a výkonným orgánom prostriedok ako vytesniť sudcov, ktorých rozhodnutia sa im nehodia, a ako odstrašujúcim účinkom, ktorý má perspektíva takéhoto konania vedeného voči nim, ovplyvniť súdne rozhodnutia, ktoré majú vydať.

15 Podľa uvedených súdov z vyššie uvedeného vyplýva, že vzhľadom na prijatie súdneho rozhodnutia, ktoré má každý z nich vydať v rámci sporu, o ktorom rozhoduje vo veci samej, treba najprv rozhodnúť, či vyššie uvedené vnútroštátne pravidlá týkajúce sa disciplinárneho režimu sudcov zasahujú do ich nezávislosti tým, že zbavujú dotknuté osoby podliehajúce súdnej právomoci práva na prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany zaručeného článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ. Toto posledné uvedené ustanovenie v spojení s článkom 2 a článkom 4 ods. 3 ZEÚ totiž od členských štátov vyžaduje, aby zabezpečili, aby orgány, ktoré podobne ako vnútroštátne súdy môžu rozhodovať o otázkach týkajúcich sa uplatňovania alebo výkladu práva Únie, spĺňali požiadavky vyplývajúce z práva na účinnú súdnu ochranu, pričom ide o požiadavky, z ktorých má nezávislosť týchto súdov zásadný význam.

16 Za týchto podmienok Sąd Okręgowy w Łodzi (Krajský súd Lodž) a Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský súd Varšava) rozhodli prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku.

17 Otázka, ktorú položil Sąd Okręgowy w Łodzi (Krajský súd Lodž), znie takto:

„Má sa článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ vykladať v tom zmysle, že z neho vyplývajúca povinnosť členských štátov stanoviť prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, bráni ustanoveniam, ktoré výrazne zvyšujú riziko porušenia záruky nezávislého disciplinárneho konania proti sudcom v Poľsku z dôvodu:

1. politického vplyvu na priebeh disciplinárnych konaní;

2. vzniku rizika zneužívania disciplinárneho systému na účely politickej kontroly obsahu súdnych rozhodnutí a

3. možnosti použiť v disciplinárnych konaniach proti sudcom dôkazy, ktoré boli získané nezákonným spôsobom?“

18 Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský súd Varšava) položil Súdnemu dvoru túto otázku:

„Má sa článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ vykladať v tom zmysle, že z neho vyplývajúca povinnosť členských štátov stanoviť prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, bráni ustanoveniam, ktoré likvidujú záruky nezávislého disciplinárneho konania proti sudcom v Poľsku z dôvodu politického vplyvu na priebeh disciplinárnych konaní, ako aj z dôvodu vzniku rizika zneužívania disciplinárneho systému na účely politickej kontroly obsahu súdnych rozhodnutí?“

Konanie na Súdnom dvore

19 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 1. októbra 2018 boli veci C-558/18 a C-563/18 spojené na spoločné konanie na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

20 V priebehu písomnej časti konania na Súdnom dvore Sąd Okręgowy w Łodzi (Krajský súd Lodž) listami zo 7. a z 11. decembra 2018 a Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský súd Varšava) listami z 30. októbra a 12. decembra 2018 informovali Súdny dvor o tom, že obaja sudcovia, ktorí mu položili prejudiciálne otázky v uvedených veciach, dostali od zástupcu disciplinárneho úradníka povereného vecami týkajúcimi sa sudcov všeobecných súdov predvolanie, aby sa ako svedkovia dostavili na pojednávanie týkajúce sa dôvodov, ktoré ich viedli k položeniu týchto otázok, a prípadnej existencie porušenia sudcovskej nezávislosti z dôvodu, že obaja dotknutí sudcovia neprijali svoje rozhodnutie o podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania autonómnym spôsobom.

21 V uvedených listoch oba vnútroštátne súdy tiež zdôrazňujú, že počas uvedených pojednávaní boli dotknutým sudcom položené otázky spadajúce do oblasti tajnosti porád. Ďalej tí istí dvaja sudcovia dostali od zástupcu disciplinárneho úradníka príkaz, aby predložili písomné pripomienky k možnému „prekročeniu rozhodovacej právomoci“ z dôvodu, že predložili prejednávané návrhy na začatie prejudiciálneho konania v rozpore s podmienkami vyplývajúcimi z článku 267 ZFEÚ.

22 Podaniami doručenými do kancelárie Súdneho dvora 24. decembra 2019 a 13. februára a 2. marca 2020 Rzecznik Praw Obywatelskich (Verejný ochranca práv, Poľsko) požiadal o opätovné začatie ústnej časti konania.

23 Verejný ochranca práv na podporu svojej žiadosti z 24. decembra 2019 tvrdí, že generálny advokát vo svojich návrhoch vychádzal z toho, že prejednávané návrhy na začatie prejudiciálneho konania treba vyhlásiť za neprípustné v podstate z dôvodu, že Súdny dvor nemá k dispozícii dostatok skutkových a právnych okolností na to, aby mohol rozhodnúť o týchto návrhoch a určiť, či došlo k porušeniu povinnosti členských štátov zabezpečiť nezávislosť sudcov. Za týchto podmienok je potrebné, aby Súdny dvor nariadil opätovné začatie ústnej časti konania s cieľom jednak umožniť účastníkom konania vyjadriť sa k takému prípadnému dôvodu neprípustnosti uvedených návrhov, ktorý, ako uviedol generálny advokát, nebol účastníkmi konania ani uvedený, ani prejednaný, a jednak bližšie objasniť okolnosti vecí, ktorými sa treba zaoberať.

24 Verejný ochranca práv v tej istej žiadosti poukazuje aj na nové skutočnosti, ktoré nastali po skončení ústnej časti konania, ktoré by mohli potvrdiť, že otázky položené Súdnemu dvoru nie sú hypotetické, a teda mať rozhodujúci vplyv na rozhodnutie, ktoré má Súdny dvor prijať v týchto spojených veciach. Tieto nové skutočnosti tvorí jednak určitý počet konkrétnych prípadov, v ktorých disciplinárne konania boli nedávno začaté proti sudcom z dôvodu obsahu rozhodnutí, ktoré títo sudcovia prijali, a najmä rozhodnutí, v ktorých uvedení sudcovia zamýšľali riadiť sa závermi vyvodenými z rozsudku Súdneho dvora z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982).

25 Ďalej snem 20. decembra 2019 prijal ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw [zákon, ktorým sa mení zákon o organizácii všeobecných súdov, zákon o Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) a viacero ďalších zákonov], ktorého cieľom je značné zhoršenie disciplinárneho režimu uplatniteľného na sudcov a ktorý najmä s cieľom zbavenia účinnosti tohto rozsudku Súdneho dvora stanovuje, že platnosť vymenovania sudcu alebo legitimita ústavného orgánu nemôže byť spochybnená súdom pod hrozbou disciplinárneho stíhania voči sudcovi alebo sudcom zasadajúcim v senáte, ktorý sa toho dopúšťa. Na ten istý účel uvedený zákon už podrobil akékoľvek preskúmanie výhrad týkajúcich sa neexistencie nezávislosti sudcu alebo súdu výlučnej právomoci Izba Kontroli Nadzwyczahj i Spraw publicznych Sądu Nawyższego (senát pre mimoriadnu kontrolu a verejné veci Najvyššieho súdu, Poľsko), ktorý bol nedávno zriadený a ktorý vykazuje podobné vady, najmä pokiaľ ide o postup vymenovania členov tohto súdu, ako sú tie, na ktoré poukázal Súdny dvor vo vzťahu k disciplinárnemu senátu Najvyššieho súdu vo svojom rozsudku z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982).

26 Verejný ochranca práv vo svojej doplňujúcej žiadosti z 13. februára 2020 na jednej strane uvádza, že tento zákon z 20. decembra 2019 bol medzičasom podpísaný prezidentom Poľskej republiky 4. februára 2020 a uverejnený (Dz. U. z roku 2020, položka 190), pričom jeho účinnosť bola stanovená na 14. februára 2020. Na druhej strane poukazuje na pokračovanie a násobenie disciplinárnych konaní a administratívnych opatrení a v súčasnosti na prijatie disciplinárnych sankcií voči sudcom najmä z dôvodov už uvedených v bode 24 tohto rozsudku. Vo svojej doplňujúcej žiadosti z 2. marca 2020 verejný ochranca práv uvádza okolnosť, že Prokuratura Krajowa (Úrad generálnej prokuratúry Poľsko) podľa zákona z 20. decembra 2019 sa nedávno obrátil na disciplinárny senát Najvyššieho súdu so žiadosťou o zbavenie imunity sudcu, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-563/18 a povolenie na vyvodenie trestnej zodpovednosti tohto sudcu za to, že umožnil médiám zaznamenať vyhlásenie rozhodnutia, vydaného v kontexte veci, ktorá sa týka napadnutia preloženia sídla snemu, ktorou nariadil prokurátorovi pokračovať vo vyšetrovaní týkajúcom sa tohto preloženia. Podľa verejného ochrancu práv by mal Súdny dvor zohľadniť vývoj, ktorý predstavujú tieto nové skutočnosti, na účely posúdenia prípustnosti a merita otázok, ktoré mu boli predložené v prejednávaných veciach, čo by odôvodňovalo opätovné začatie ústnej časti konania Súdnym dvorom.

27 V tejto súvislosti treba na jednej strane pripomenúť, že ani podľa Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ani podľa Rokovacieho poriadku Súdneho dvora subjekty oprávnené podľa článku 23 štatútu nemajú možnosť podať pripomienky v reakcii na návrhy prednesené generálnym advokátom [rozsudok z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 61 a citovaná judikatúra].

28 Na druhej strane podľa článku 252 druhého odseku ZFEÚ generálny advokát konajúci nestranne a nezávisle predkladá na verejných pojednávaniach odôvodnené návrhy v prípadoch, ktoré si v súlade so Štatútom Súdneho dvora Európskej únie vyžadujú jeho účasť. Súdny dvor nie je viazaný ani týmito návrhmi, ani odôvodnením, na základe ktorého k týmto návrhom generálny advokát dospel. V dôsledku toho nesúhlas zúčastnenej osoby s návrhmi generálneho advokáta bez ohľadu na otázky, ktoré v nich skúmal, nemôže byť sám osebe dôvodom opodstatňujúcim opätovné začatie ústnej časti konania [rozsudok z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 62 a citovaná judikatúra].

29 Súdny dvor však môže kedykoľvek po vypočutí generálneho advokáta nariadiť opätovné začatie ústnej časti konania v súlade s článkom 83 svojho rokovacieho poriadku, najmä pokiaľ sa domnieva, že nemá dostatok informácií, alebo ak účastník konania uviedol po skončení tejto časti konania novú skutočnosť, ktorá môže mať rozhodujúci vplyv na rozhodnutie Súdneho dvora, alebo tiež vtedy, ak je potrebné rozhodnúť vec na základe tvrdenia, ku ktorému sa dotknuté osoby nevyjadrili.

30 V prejednávaných veciach sa však Súdny dvor domnieva, že po vypočutí generálneho advokáta, po ukončení písomnej časti konania a po pojednávaniach, ktoré sa pred ním uskutočnili, má k dispozícii všetky informácie potrebné na rozhodnutie a že nové skutočnosti uvádzané verejným ochrancom práv nemôžu mať rozhodujúci vplyv na rozhodnutie, ktoré má Súdny dvor v týchto veciach vydať. Okrem toho uvádza, že v týchto spojených veciach sa nemá rozhodnúť na základe tvrdenia, ku ktorému by sa účastníci konania nevyjadrili. Za týchto podmienok nie je potrebné nariadiť opätovné začatie ústnej časti konania.

O právomoci Súdneho dvora

31 Štátna pokladnica, Prokurator Generalny (generálny prokurátor, Poľsko) a poľská vláda namietajú proti nedostatku právomoci Súdneho dvora rozhodovať o týchto návrhoch na začatie prejudiciálneho konania, pričom v podstate tvrdia, že ako spory vo veci samej, ktoré majú čisto vnútroštátnu povahu a nepatria do oblastí upravených právom Únie, tak aj vnútroštátne ustanovenia týkajúce sa organizácie vnútroštátnych súdov a disciplinárnych opatrení uplatniteľných na sudcov, ktoré patria do výlučnej právomoci členských štátov, nepatria do pôsobnosti práva Únie.

32 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, teda ustanovenia, ktorého sa v prejednávanej veci týkajú prejudiciálne otázky položené Súdnemu dvoru, členské štáty ustanovia pre osoby podliehajúce súdnej právomoci v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie ich práva na účinnú súdnu ochranu. Členským štátom teda prináleží, aby vytvorili systém opravných prostriedkov a postupov zabezpečujúcich účinné súdne preskúmanie v uvedených oblastiach [rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 34 a citovaná judikatúra, ako aj z 5. novembra 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť všeobecných súdov), C-192/18, EU:C:2019:924, bod 99 a citovaná judikatúra].

33 Pokiaľ ide o pôsobnosť článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, z judikatúry Súdneho dvora okrem iného vyplýva, že uvedené ustanovenie sa týka „oblastí, na ktoré sa vzťahuje právo Únie“, bez ohľadu na okolnosti, za akých členské štáty uplatňujú toto právo v zmysle článku 51 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie [rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 29, ako aj z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 82 a citovaná judikatúra].

34 Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ sa tak má uplatniť najmä voči všetkým vnútroštátnym orgánom spôsobilým rozhodovať ako súd v otázkach týkajúcich sa uplatňovania alebo výkladu práva Únie, a teda spadajúcich do oblastí, na ktoré sa vzťahuje toto právo [pozri v tomto zmysle rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 40, ako aj z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 83 a citovanú judikatúru].

35 To je prípad vnútroštátnych súdov, ktoré ako poľské všeobecné súdy môžu v tomto postavení rozhodovať o otázkach týkajúcich sa uplatňovania alebo výkladu práva Únie, pričom ako „súdy“ v zmysle vymedzenom týmto právom patria do poľského systému prostriedkov nápravy v „oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie“ v zmysle článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, takže tieto súdy musia spĺňať požiadavky účinnej súdnej ochrany [rozsudok z 5. novembra 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť všeobecných súdov), C-192/18, EU:C:2019:924, bod 104].

36 Okrem toho treba pripomenúť, že hoci organizácia súdnictva v členských štátoch patrí do právomoci týchto štátov, stále platí, že pri výkone tejto právomoci sú členské štáty povinné dodržiavať povinnosti, ktoré im vyplývajú z práva Únie a najmä z článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ [rozsudok z 5. novembra 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť všeobecných súdov), C-192/18, EU:C:2019:924, bod 102 a citovaná judikatúra].

37 Z uvedeného vyplýva, že Súdny dvor má právomoc vyložiť článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ.

O prípustnosti

38 Štátna pokladnica, generálny prokurátor a poľská vláda tiež namietajú proti neprípustnosti návrhov na začatie prejudiciálneho konania z nasledujúcich dôvodov. Na jednej strane návrhy na začatie prejudiciálneho konania nespĺňajú požiadavky vyplývajúce z článku 94 rokovacieho poriadku najmä z dôvodu, že nespresňujú, aká súvislosť existuje medzi ustanovením práva Únie, o ktorého výklad sa žiada, a vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou na spory vo veci samej.

39 Na druhej strane položené otázky nijako nesúvisia s konaniami a predmetom sporov vo veci samej a majú všeobecnú a hypotetickú povahu, keďže vnútroštátne súdy nemajú v týchto sporoch uplatniť ani vnútroštátne ustanovenia týkajúce sa disciplinárneho režimu sudcov, ani článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ. Táto hypotetická povaha vyplýva aj zo skutočnosti, že začatie disciplinárnych konaní v nadväznosti na rozhodnutia, ktoré majú vnútroštátne súdy prijať v konaniach vo veci samej, sa zdá byť v tomto štádiu len ako možné, takže otázky sa teda netýkajú sporov vo veci samej, ale prípadných budúcich sporov, ktoré môžu proti sebe postaviť dotknutých sudcov a vnútroštátne disciplinárne orgány. Odpoveď na uvedené otázky nemôže ovplyvniť povinnosť vnútroštátnych súdov rozhodovať vo veciach samých na základe uplatniteľných vnútroštátnych hmotnoprávnych a procesných ustanovení ani zmeniť rozsah tejto povinnosti. Nie je teda nevyhnutná na rozhodnutie uvedených vecí.

40 Európska komisia tiež zastáva názor, že tieto návrhy na začatie prejudiciálneho konania sú neprípustné, keďže pravidlo práva Únie, ktorého sa týkajú otázky položené Súdnemu dvoru, nijako nesúvisí s predmetom sporov vo veci samej, ktoré sa týkajú jednak zaplatenia nákladov, ktoré vynaložilo poľské mesto pri plnení určitých úloh, ktorými bolo v oblasti štátnej správy poverené, a jednak trestného stíhania určitých osôb z dôvodu účasti na únosoch, v rámci ktorých sa zvažuje mimoriadne zníženie trestu. Okrem toho odpoveď, ktorú by Súdny dvor mohol poskytnúť na prejudiciálne otázky, nemôže mať vplyv na obsah akéhokoľvek predbežného rozhodnutia, ktoré by vnútroštátne súdy mali prijať z procesného hľadiska alebo v súvislosti s ich vlastnou právomocou pred prípadným meritórnym rozhodnutím vo veci samej. Taká odpoveď by tak nezodpovedala potrebe, ktorá je vlastná riešeniu uvedených sporov, ale pre Súdny dvor by znamenala vypracovanie poradného stanoviska k všeobecným alebo hypotetickým otázkam.

41 V týchto rôznych súvislostiach treba na úvod uviesť, že vnútroštátne súdy vo svojich návrhoch na začatie prejudiciálneho konania po prvé dostatočne vysvetlili okolnosti sporov vo veci samej a po druhé podrobne uviedli ustanovenia predstavujúce nový vnútroštátny právny rámec v oblasti disciplinárneho režimu uplatniteľného na sudcov. Po tretie tieto súdy uviedli ako dôvody, pre ktoré majú ako vnútroštátne súdy, ktoré môžu rozhodovať o uplatnení alebo výklade práva Únie, pochybnosti o súlade uvedeného režimu s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ, tak aj dôvody, pre ktoré sa domnievajú, že odpoveď na otázky výkladu predložené Súdnemu dvoru je nevyhnutná z hľadiska rozsudkov, ktoré majú vydať v konaniach vo veci samej, a to vzhľadom na obavu v konkrétnych súvislostiach uvedených sporov, že proti dotknutým sudcom budú začaté disciplinárne konania, ak budú cítiť povinnosť rozhodnúť uvedené spory v zmysle načrtnutom v bodoch 4 a 5 tohto rozsudku.

42 Uvedené súdy tak splnili požiadavky pripomenuté v článku 94 rokovacieho poriadku, a najmä požiadavku stanovenú v písmene c) tohto článku, keď dostatočne uviedli dôvody, ktoré ich v prejednávanej veci viedli k položeniu otázky o výklade článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ,

a najmä súvislosť, ktorú tieto súdy vidia medzi uvedeným ustanovením Zmluvy a vnútroštátnymi ustanoveniami, ktoré podľa nich môžu mať vplyv na súdny proces, na ktorého konci vydajú svoje rozsudky, a teda na výsledok konaní, na základe ktorých začali konať vo veciach samých.

43 Okrem toho treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na vlastnú zodpovednosť a ktorých správnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti (rozsudky z 15. mája 2003, Salzmann, C-300/01, EU:C:2003:283, bod 31, ako aj z 29. júna 2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, bod 16 a citovaná judikatúra).

44 Z ustálenej judikatúry však tiež vyplýva, že konanie, ktoré upravuje článok 267 ZFEÚ, je nástrojom spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, prostredníctvom ktorého Súdny dvor poskytuje týmto súdom výklad práva Únie potrebný na vyriešenie sporov, ktoré prejednávajú (rozsudky z 18. októbra 1990, Dzodzi, C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, bod 33, ako aj z 19. decembra 2013, Fish Legal a Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, bod 29 a citovaná judikatúra). Odôvodnením návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je formulovanie poradných názorov na všeobecné alebo hypotetické otázky, ale potreba, ktorá je vnútorne spätá s efektívnym riešením určitého sporu (rozsudky z 15. júna 1995, Zabala Erasun a i., C-422/93 až C-424/93, EU:C:1995:183, bod 29, ako aj z 10. decembra 2018, Wightman a i., C-621/18, EU:C:2018:999, bod 28 a citovaná judikatúra).

45 Ako vyplýva zo samotného znenia článku 267 ZFEÚ, požadované rozhodnutie o prejudiciálnej otázke musí byť „nevyhnutné“ na to, aby umožnilo vnútroštátnemu súdu „vydať rozsudok“ vo veci, ktorá mu bola predložená (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. februára 2011, Weryński, C-283/09, EU:C:2011:85, bod 35).

46 Súdny dvor tak opakovane pripomenul, že zo znenia a systematiky článku 267 ZFEÚ vyplýva, že prejudiciálne konanie predovšetkým predpokladá, že pred vnútroštátnymi súdmi skutočne prebieha konanie, v rámci ktorého majú vydať rozhodnutie, pri ktorom budú môcť zohľadniť rozsudok v prejudiciálnom konaní (rozsudky z 21. apríla 1988, Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, bod 11; zo 4. októbra 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, C-159/90, EU:C:1991:378, body 12 a 13, ako aj z 27. februára 2014, Pohotovosť, C-470/12, EU:C:2014:101, bod 28 a citovaná judikatúra).

47 Úloha Súdneho dvora sa musí v tomto kontexte rozlišovať podľa toho, či rozhoduje o návrhu na začatie prejudiciálneho konania, alebo o žalobe o nesplnenie povinnosti. Zatiaľ čo v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti musí Súdny dvor overiť, či vnútroštátne opatrenie alebo prax napadnuté Komisiou alebo iným členským štátom vo všeobecnosti, pričom nie je potrebné, aby existoval spor, ktorý sa ich týka a bol predložený vnútroštátnemu súdu, je v rozpore s právom Únie, úlohou Súdneho dvora v rámci prejudiciálneho konania je naopak pomôcť vnútroštátnemu súdu pri vyriešení konkrétneho sporu, ktorý prejednáva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 49).

48 V rámci takéhoto konania tak musí medzi uvedeným sporom a ustanoveniami práva Únie, o ktorých výklad sa žiada, existovať taká spojitosť, aby tento výklad bol objektívne nevyhnutný na rozhodnutie, ktoré musí vnútroštátny súd prijať (pozri v tomto zmysle uznesenie z 25. mája 1998, Nour, C-361/97, EU:C:1998:250, bod 15 a citovanú judikatúru).

49 V prejednávanej veci treba po prvé konštatovať, že spory vo veci samej nemajú z meritórneho hľadiska žiadnu spojitosť s právom Únie, najmä s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ, ktorého sa týkajú prejudiciálne otázky, a že vnútroštátne súdy preto nemajú uplatniť toto právo alebo uvedené ustanovenie s cieľom správne rozhodnúť v uvedených veciach samých. V tom sa tieto spojené veci odlišujú najmä od veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 27. februára 2018, Associação Sindical dos

Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), v ktorej bola na vnútroštátny súd podaná žaloba o zrušenie správnych rozhodnutí, ktorými boli znížené platy členov Tribunal de Contas (Dvor audítorov, Portugalsko) na základe vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá stanovuje takéto zníženie a ktorej súlad s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ bol pred uvedeným vnútroštátnym súdom spochybnený.

50 Po druhé, aj keď už Súdny dvor rozhodol, že prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu procesných ustanovení práva Únie, ktoré je dotknutý vnútroštátny súd povinný uplatniť na vydanie svojho rozsudku, sú prípustné (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok zo 17. februára 2011, Weryński, C-283/09, EU:C:2011:85, body 41 a 42), o takýto prípad nejde pri otázkach položených v rámci prejednávaných spojených vecí.

51 Po tretie sa nezdá, že by odpoveď Súdneho dvora na uvedené otázky mohla vnútroštátnym súdom poskytnúť výklad práva Únie, ktorý by im umožnil rozhodnúť o procesných otázkach vnútroštátneho práva predtým, ako budú môcť rozhodnúť o merite sporov, ktoré im boli predložené. V tom sa prejednávané veci odlišujú napríklad od vecí, v ktorých boli vyhlásené rozsudky z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982), v ktorých výklad požadovaný v rámci konania o prejudiciálnej otázke od Súdneho dvora mohol ovplyvniť otázku určenia súdu príslušného rozhodnúť o merite veci v sporoch, ktoré sa týkajú práva Únie, ako konkrétne vyplýva z bodov 100, 112 a 113 tohto rozsudku.

52 Za týchto podmienok z návrhov na začatie prejudiciálneho konania nevyplýva, že by medzi ustanovením práva Únie, ktorého sa týkajú tieto prejudiciálne otázky, a spormi vo veci samej existovala spojitosť, ktorá by mohla zabezpečiť nevyhnutnosť požadovaného výkladu na to, aby vnútroštátne súdy mohli na základe záverov vyplývajúcich z takéhoto výkladu prijať rozhodnutia, ktoré by sa vyžadovali na účely rozhodnutia týchto sporov.

53 Uvedené otázky sa teda netýkajú výkladu práva Únie, ktorý je pre riešenie uvedených sporov objektívne nevyhnutný, ale majú všeobecnú povahu.

54 Pokiaľ ide o okolnosť, na ktorú vnútroštátne súdy poukázali vo svojich listoch uvedených v bodoch 20 a 21 tohto rozsudku a podľa ktorej obaja sudcovia, ktorí podali návrhy na začatie prejudiciálneho konania, boli z dôvodu uvedených návrhov predmetom vyšetrovania pred začatím prípadného disciplinárneho konania voči nim, treba uviesť, že spory vo veci samej, v ktorých kontexte boli na Súdny dvor podané návrhy na začatie prejudiciálneho konania v prejednávaných spojených veciach, sa takejto okolnosti netýkajú. Okrem toho treba vziať na vedomie, ako uviedla poľská vláda vo svojich písomných pripomienkach a na pojednávaní pred Súdnym dvorom, že uvedené vyšetrovacie konania boli medzičasom ukončené z dôvodu, že nebolo preukázané žiadne disciplinárne pochybenie spočívajúce v znevážení dôstojnosti funkcie z dôvodu formulovania uvedených návrhov na začatie prejudiciálneho konania.

55 V tomto kontexte však treba pripomenúť, že ako vyplýva z ustálenej judikatúry Súdneho dvora, základom súdneho systému zriadeného Zmluvami je predovšetkým konanie o prejudiciálnej otázke upravené v článku 267 ZFEÚ, ktoré má za cieľ – prostredníctvom nastoleného dialógu medzi Súdnym dvorom a súdmi členských štátov – zabezpečiť jednotný výklad práva Únie, čím umožňuje zabezpečiť jeho súdržnosť, plný účinok a autonómiu a nakoniec aj špecifický charakter práva vytvoreného Zmluvami (stanovisko 2/13, z 18. decembra 2014, EU:C:2014:2454, bod 176, ako aj rozsudok z 24. októbra 2018, XC a i., C-234/17, EU:C:2018:853, bod 41).

56 Podľa rovnako ustálenej judikatúry Súdneho dvora článok 267 ZFEÚ poskytuje vnútroštátnym súdom veľkú diskrečnú právomoc obrátiť sa na Súdny dvor, ak sa domnievajú, že právne veci, o ktorých rozhodujú, nastoľujú otázky týkajúce sa výkladu alebo posúdenia platnosti ustanovení práva Únie potrebných na rozhodnutie sporu, ktorý im bol predložený. Vnútroštátne súdy môžu využiť túto

možnosť v ktoromkoľvek okamihu konania, ktorý považujú za vhodný (rozsudky z 5. októbra 2010, Elčinov, C-173/09, EU:C:2010:581, bod 26, ako aj z 24. októbra 2018, XC a i., C-234/17, EU:C:2018:853, bod 42 a citovaná judikatúra).

57 Pravidlo vnútroštátneho práva tak nemôže vnútroštátnemu súdu zabrániť, aby využil uvedenú možnosť, ktorá je totiž neoddeliteľnou súčasťou systému spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom stanoveného článkom 267 ZFEÚ a patrí k funkciám súdu povereného uplatňovaním práva Únie, ktoré toto ustanovenie zveruje vnútroštátnym súdom [rozsudok z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 103 a citovaná judikatúra].

58 Vnútroštátne ustanovenia, z ktorých by vyplývalo, že vnútroštátni sudcovia môžu byť vystavení disciplinárnym konaniam z dôvodu, že predložili Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania, tak nemožno pripustiť (pozri v tomto zmysle uznesenie predsedu Súdneho dvora z 1. októbra 2018, Miasto Łowicz a Prokuratura Okręgowa w Płocku, C-558/18 a C-563/18, neuverejnené, EU:C:2018:923, bod 21). Samotná vyhliadka, že proti nim môžu byť prípadne začaté disciplinárne konania z dôvodu, že predložili takýto návrh alebo sa rozhodli na ňom po jeho predložení zotrvať, môže ohroziť účinný výkon možnosti a funkcií uvedených v predchádzajúcom bode dotknutými vnútroštátnymi súdmi.

59 Skutočnosť, že títo sudcovia neboli vystavení disciplinárnym konaniam alebo sankciám za využitie takej možnosti obrátiť sa na Súdny dvor, ktorá spadá do ich výlučnej právomoci, predstavuje nakoniec inherentnú záruku ich nezávislosti (pozri v tomto zmysle uznesenie z 12. februára 2019, RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, bod 47), nezávislosti, ktorá je nevyhnutná najmä na zabezpečenie správneho fungovania systému súdnej spolupráce, ktorá je stelesnená v mechanizme prejudiciálneho konania zakotvenom v článku 267 ZFEÚ [pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 54 a citovanú judikatúru].

60 Z vyššie uvedeného vyplýva, že prejednávané návrhy na začatie prejudiciálneho konania musia byť vyhlásené za neprípustné.

O trovách

61 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

Návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané rozhodnutiami Sąd Okręgowy w Łodzi (Krajský súd Lodž, Poľsko) a Sąd Okręgowy w Warszawie (Krajský súd Varšava, Poľsko) z 31. augusta 2018 a zo 4. septembra 2018 sú neprípustné.

Podpisy