Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MICHALA BOBEKA
od 8. srpnja 2021. [1]

Predmet C-132/20

BN,
DM,
EN
protiv
Getin Noble Bank S. A.,
uz sudjelovanje:
Rzecznik Praw Obywatelskich

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 267. UFEU-a – Pojam ‚sud' – Pojam ‚zakonom ustanovljen sud' – Neovisnost sudstva – Relevantnost pitanjâ – Članak 19. stavak 1. UEU-a – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Vrsta ocjenjivanja – Postupak imenovanja nacionalnog suca – Lustracijske mjere – Nesmjenjivost sudaca"

I. Uvod

1. „Objesite sve suce!" To je savjet engleskog filozofa i politologa na koji je podsjetio bivši guverner Češke narodne banke kad su mu postavili pitanje o tome što bi prvo trebalo učiniti nakon pada komunističkih režima kako bi se pokrenula pravna i pravosudna preobrazba u srednjoj i istočnoj Europi [2].

2. Situacijsku crnu komediju sažetu u toj dosjetci možda najbolje mogu razumjeti oni koji su iz prve ruke svjedočili društvenim promjenama velikih razmjera unutar bivšeg komunističkog bloka. Te si osobe mogu najbolje predočiti komični kontrast situacije u kojoj se skupina novoimenovanih političara, koji postaju budući društveni transformatori, okuplja oko savjetnika koji je nedavno stigao sa Zapada. Svi oni nestrpljivo žele saznati za čudotvoran lijek koji treba upotrijebiti u pogledu zakona i sudaca. Na koji bi način mogli provesti (baršunastu) revoluciju i u redovima komunističkog pravosuđa? Međutim, jedini savjet koji su dobili jest ova donekle zabavna dosjetka. Čak i ako bismo joj oduzeli notu nasilja i promatrali je jednostavno kao prijedlog za potpunu kadrovsku obnovu sudstva, i dalje bi, u složenoj stvarnosti europske zemlje na kraju 20. stoljeća na rubu mirne društvene tranzicije, to bila šala koja baš i nije korisna.

[1] Izvorni jezik: engleski

[2] Tůma, Z., „Soudce nelze novelizovat" [Suce se ne može mijenjati], u: Kokeš, M. i Pospíšil, I. (izd.), *In dubio pro libertate*: *Úvahy nad ústavními hodnotami a právem. Pocta Elišce Wagnerové u příležitosti životního jubilea*, Masarykova Univerzita, Brno, 2009., str. 247.

3. „Provjerite sve suce!” Ovakav prijedlog, koji dolazi od države članice Europske unije kojih 30 godina kasnije i oko 16 godina nakon pristupanja te države članice Europskoj uniji, danas izaziva poprilično uznemirujući osjećaj *déjà vu*-a. Međutim, za razliku od osobnih kontemplacija bivšeg visokog javnog dužnosnika o prošlim razdobljima tranzicije koja su navedena kao način da se ponudi privlačniji uvod u njegov rad u spomen zborniku u čast slavnom sucu koji je sudjelovao u tim događajima, reklo bi se da prijedlog o provjeri sudaca nije zamišljen kao crna komedija. Čini se da je riječ o ozbiljnoj istrazi o sadašnjim i budućim pristupima (barem nekih članova) Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud, Poljska), odnosno, u ovom slučaju, suda koji je uputio zahtjev.

4. U ovom predmetu taj se sud koji je uputio zahtjev pita mogu li okolnosti koje se odnose na prvo imenovanje suca u državi članici – u vrijeme kad je ta država još uvijek bila pod vlašću nedemokratskog režima i prije pristupanja te države Europskoj uniji – te zadržavanje takvog suca unutar pravosuđa te države nakon pada komunističkog režima sve do danas, dovesti u sumnju neovisnost i nepristranost tog suca u smislu članka 19. stavka 1. UEU-a i članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) u sadašnjem trenutku. Svojim naknadnim pitanjima taj sud u biti proširuje isto pitanje i na naknadna imenovanja sudaca u Poljskoj, upućujući na to da su postojala druga postupovna pitanja koja su mogla utjecati na ta imenovanja. Stoga se čini da se sud koji je uputio zahtjev zapravo pita može li, u pogledu filtriranja žalbi nacionalnom vrhovnom sudu povodom kasacijskog postupka, u ime neovisnosti sudstva zajamčene pravom Unije, početi provoditi neizravni postupak provjere eventualno svih poljskih sudaca imenovanih prije 2018.

5. S obzirom na navedeno, postoji značajan problem dopuštenosti koji prethodi tim pitanjima. Zahtjev za prethodnu odluku u ovom predmetu uputio je sudac čije se nedavno imenovanje na sudačku dužnost žestoko osporava. Tvrdi se da je bilo nepravilno i da je njime očito povrijeđeno nacionalno pravo. Je li takav sudac, kao sudac pojedinac Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud) koji provjerava dopuštenost žalbi podnesenih tom tijelu, „sud” za potrebe autonomnog određivanja takvog tijela u smislu članka 267. UFEU-a?

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

6. U skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a države članice „osiguravaju pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije”.

7. U skladu s člankom 267. UFEU-a, samo „sud” države članice može Sudu Europske unije uputiti zahtjev za prethodnu odluku.

8. Glava VI. Povelje, naslovljena „Pravda”, sadržava, među ostalim, članak 47., pod naslovom „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje”, kojim se propisuje:

„Svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenima ovim člankom.

Svatko ima pravo da zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj. […]

[…]”

9. Člankom 7. stavcima 1. i 2. Direktive Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima [3], kako je izmijenjena, određuje se:

„1. U interesu potrošača i tržišnih konkurenata države članice osiguravaju da postoje primjerena i djelotvorna sredstva za sprečavanje stalnog korištenja nepoštenih odredaba u ugovorima koji prodavatelji robe i pružatelji usluga sklapaju s potrošačima.

2. Sredstva iz stavka 1. uključuju odredbe prema kojima osobe ili organizacije koje u skladu s nacionalnim pravom imaju legitiman interes zaštititi potrošače mogu u skladu s dotičnim nacionalnim pravom postupati pred sudovima ili pred nadležnim upravnim tijelima radi donošenja odluke o tome jesu li ugovorne odredbe sastavljene za opću upotrebu nepoštene, kako bi potom mogle primijeniti odgovarajuća i djelotvorna sredstva radi sprečavanja daljnjeg korištenja takvih odredbi.”

B. Nacionalno pravo

10. U svojoj odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku sud koji je uputio zahtjev poziva se na više odredaba nacionalnog prava. Za potrebe ovog mišljenja, sljedeće odredbe imaju posebno značenje.

11. Člankom 379. točkom 4. Ustawe z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Zakon od 17. studenoga 1964. –Zakonik o građanskom postupku) predviđa se da je postupak ništav kada, među ostalim, sastav suda pred kojim je pokrenut postupak nije u skladu s relevantnim zakonodavstvom ili ako se predmet vodi pred sucem koji je isključen.

12. U skladu s člankom 398^{9}. točkom 3. tog zakonika, žalbu u kasacijskom postupku može se usvojiti samo ako je, među ostalim, sporna odluka donesena u postupku koji je bio nezakonit.

13. Na temelju članka 398^{13}. tog zakonika, Vrhovni sud ispituje žalbu u kasacijskom postupku u granicama predmeta i žalbenih razloga žalbe. Međutim, unutar predmeta žalbe navedeni sud po službenoj dužnosti uzima u obzir nezakonitost postupka.

III. Činjenično stanje, nacionalni postupak i prethodna pitanja

14. Tužitelji iz glavnog postupka podnijeli su 3. ožujka 2017. tužbu protiv tuženika, Getin Noble Bank S. A., pred Sądom Okręgowim w Świdnicy (Okružni sud u Świdnici, Poljska). Tužitelji tvrde da se tuženiku treba naložiti da im solidarno plati iznos od 175 107,10 poljskih zlota (u daljnjem tekstu: PLN), uvećan za zakonske zatezne kamate od dana podnošenja tužbe do datuma plaćanja. Stranke su 3. travnja 2008. sklopile ugovor o hipotekarnom kreditu indeksiran u stranoj valuti (švicarski franci, u daljnjem tekstu: CHF). Tužitelji su istaknuli nepoštenu prirodu mehanizma indeksacije kredita sadržanog u tom ugovoru kao i takozvane klauzule o paketu osiguranja za slučaj odbijanja zasnivanja hipoteke tijekom prvih triju mjeseci kreditiranja.

[3] SL 1993., L 95, str. 29. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 12., str. 24.)

15. Sąd Okręgowy w Świdnicy (Okružni sud u Świdnicy) je u svojoj presudi od 21. kolovoza 2018. djelomično prihvatio zahtjeve tužiteljâ. Taj je sud utvrdio da su ugovorne odredbe spornog ugovora o kreditu na temelju kojih banka može proizvoljno određivati tečaj švicarskog franka nezakonite. Naložio je da se tužiteljima solidarno isplati iznos od 16 120,12 PLN, uvećan za zakonske zatezne kamate.

16. Protiv te je presude podnesena žalba Sądu Apelacyjnom we Wrocławiu (Žalbeni sud u Wrocławu, Poljska). Presudom od 28. veljače 2019. taj je sud odbio žalbe te je potvrdio činjenična utvrđenja i pravnu ocjenu iz prvostupanjskog postupka.

17. Žalitelji su protiv pobijane presude (u daljnjem tekstu: pobijana presuda) podnijeli žalbu u kasacijskom postupku Sądu Najwyższem (Vrhovni sud), pred kojim je postupak trenutačno u tijeku. Sud koji je uputio zahtjev je u trenutačnoj fazi postupka koji se pred njim vodi zadužen za provjeru dopuštenosti žalbe.

18. Sud koji je uputio zahtjev ističe da, na temelju članka 7. stavaka 1. i 2. Direktive 93/13, države članice moraju osigurati mogućnost pokretanja postupka (pred upravnim ili pravosudnim tijelom) kako bi se utvrdilo jesu li ugovorne odredbe nepoštene. U Poljskoj je nacionalni zakonodavac za to predvidio sudski postupak. Slijedom toga, nacionalno tijelo koje ispituje predmete na temelju Direktive 93/13 moralo bi, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, poštovati standarde Europske unije kako bi ga se smatralo „sudom”, kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda.

19. Sud koji je uputio zahtjev ističe da su određeni suci, čija bi se neovisnost, prema njegovu mišljenju, mogla dovesti u pitanje, dio sastava koji je donio pobijanu presudu. Troje od njih (sudac FO, sudac GP i sudac HK) imenovani su na dužnosti sudaca Žalbenog suda rješenjima predsjednika Republike Poljske od 23. siječnja 1998., 12. ožujka 2015. i 16. travnja 2012. Ta su imenovanja izvršena na temelju rezolucije Krajowe Rade Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće, Poljska, u daljnjem tekstu: KRS) u sastavima za koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud, Poljska) naknadno ustanovio da su bili neustavni. U svojoj odluci Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) utvrdio je da je tumačenje dužnosti članova KRS-a izabranih među sucima redovnih sudova prema kojemu su one individualne prirode nespojivo s člankom 187. stavkom 3. Ustava Republike Poljske [4]. Sud koji je uputio zahtjev smatra da je drugi problem tog sustava bio činjenica da rezolucije KRS-a nisu trebale biti obrazložene i da protiv njih nije bilo moguće podnijeti žalbu.

20. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev navodi da je jedan od to troje sudaca, sudac FO, imenovan, barem kada je riječ o njegovoj prvoj dužnosti, za vrijeme komunističkog režima. Sud koji je uputio zahtjev smatra da tadašnji način imenovanja sudaca i uređenja nadzora i mogućnosti razrješenja nisu bili u skladu sa standardima koji se primjenjuju u demokratskoj državi uređenoj načelom vladavine prava. Sud koji je uputio zahtjev također smatra da izmjene poljskog prava nakon 1989. nisu dovele do razvoja učinkovitih alata provjere imenovanja sudaca tijekom komunističkog razdoblja ili eventualnih slučajeva povreda načela neovisnosti koje su počinili suci.

21. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev pita se mora li, s obzirom na presudu Suda u predmetu A. K. i dr., provjeriti neovisnost navedenih sudaca i, u slučaju potvrdnog odgovora, koji standard bi trebao primijeniti u tom pogledu.

[4] Presuda od 20. lipnja 2017., K 5/17, OTK- A 2017.

22. Izražavajući stoga dvojbe u pogledu načina na koji treba tumačiti i primijeniti načela utvrđena u sudskoj praksi Suda koja se odnose na neovisnost nacionalnog sudstva, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 2., članak 4. stavak 3., članak 6. stavke 1. i 3. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak [UEU-a] u vezi s člankom 47. prvim i drugim stavkom [Povelje] i člankom 267. trećim stavkom UFEU-a te članak 38. Povelje i članak 7. stavke 1. i 2. [Direktive 93/13] tumačiti na način da je neovisan i nepristran sud koji ima odgovarajuće kvalifikacije u smislu prava Europske unije tijelo u kojem zasjeda osoba koju je na dužnost suca (suda višeg stupnja) prvi put ili ponovno imenovalo političko tijelo izvršne vlasti države s totalitarnim, nedemokratskim, komunističkim sustavom vlasti (Rada Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Državno vijeće Narodne Republike Poljske)) na zahtjev ministra pravosuđa te države, osobito s obzirom na: 1. nedostatak transparentnosti kriterija za imenovanje, 2. mogućnost opoziva suca u svakom trenutku, 3. nesudjelovanje sudske samouprave u postupku imenovanja ili 4. nesudjelovanje odgovarajućih tijela javnih vlasti oblikovanih u demokratskim izborima u postupku imenovanja, što može ugroziti povjerenje koje pravosuđe mora uživati u demokratskom društvu?

2. Je li za rješavanje pravnog pitanja iz točke 1. važna okolnost da se imenovanje na dužnost suca na budućim radnim mjestima (na sudovima višeg stupnja) moglo provesti zbog priznavanja odgovarajućeg razdoblja rada (staža) na temelju ocjene rada na dužnosti na koju su tu osobu, barem prvi put, imenovala politička tijela iz točke 1. i na temelju postupka opisanog u toj točki, što može ugroziti povjerenje koje pravosuđe mora uživati u demokratskom društvu?

3. Je li za rješavanje pravnog pitanja iz točke 1. važna okolnost da imenovanje na dužnost suca na budućim radnim mjestima (na sudovima višeg stupnja, osim Sąda Najwyższeg (Vrhovni sud, Poljska)) nije bilo uvjetovano polaganjem sudske prisege o poštovanju vrijednosti demokratskog društva, a osoba koja je imenovana prvi put obećala je da će štititi politički sustav komunističke države i takozvanu „praworządność ludowa” („vladavinu prava naroda”), što može ugroziti povjerenje koje pravosuđe mora uživati u demokratskom društvu?

4. Treba li članak 2., članak 4. stavak 3., članak 6. stavke 1. i 3. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a u vezi s člankom 47. prvim i drugim stavkom Povelje i člankom 267. trećim stavkom UFEU-a te članak 38. Povelje i članak 7. stavke 1. i 2. Direktive 93/13 tumačiti na način da je neovisan i nepristran sud koji ima odgovarajuće kvalifikacije u smislu prava Europske unije tijelo u kojem zasjeda osoba koja je na dužnost suca (suda višeg stupnja) prvi put ili ponovno imenovana uslijed teške povrede ustavnih odredbi države članice Europske unije s obzirom na to da sastav tijela koje je tu osobu odabralo kao kandidata koji je zatim imenovan na dužnost suca (Krajowa Rada Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće)) nije u skladu s ustavom države članice, što je potvrdio i Ustavni sud države članice Europske unije, a što u konačnici može ugroziti povjerenje koje pravosuđe mora uživati u demokratskom društvu?

5. Treba li članak 2., članak 4. stavak 3., članak 6. stavke 1. i 3. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a u vezi s člankom 47. prvim i drugim stavkom Povelje i člankom 267. trećim stavkom UFEU-a te članak 38. Povelje i članak 7. stavke 1. i 2. Direktive 93/13 tumačiti na način da je neovisan i nepristran sud koji ima odgovarajuće kvalifikacije u smislu prava Europske unije tijelo u kojem zasjeda osoba koja je prvi put ili ponovno imenovana na dužnost suca (suda višeg stupnja) i koja je odabrana kao kandidat za imenovanje na to mjesto u postupku pred tijelom koje ocjenjuje kandidate (Krajowa Rada Sądownictwa (Državno

sudbeno vijeće)) ako taj postupak ne ispunjava kriterije otvorenosti i transparentnosti pravila za izbor kandidata, što u konačnici može ugroziti povjerenje koje pravosuđe mora uživati u demokratskom društvu?

6. Treba li članak 2., članak 4. stavak 3., članak 6. stavak 3. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a u vezi s člankom 47. prvim i drugim stavkom Povelje i člankom 267. trećim stavkom UFEU-a te članak 38. Povelje i članak 7. stavke 1. i 2. Direktive 93/13 tumačiti na način da je sud države članice Europske unije koji odlučuje u posljednjem stupnju (Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)), kako bi osigurao djelotvornu sudsku zaštitu kao sredstvo za sprječavanje stalnog korištenja nepoštenih odredbi u ugovorima koje prodavatelji robe i pružatelji usluga sklapaju s potrošačima, dužan u svakoj fazi postupka po službenoj dužnosti ocijeniti:

   (a) ispunjava li sud iz pitanja 1. i 4. kriterije neovisnog i nepristranog suda koji ima odgovarajuće kvalifikacije u smislu prava Europske unije, neovisno o utjecaju ocjene kriterija navedenih u tim pitanjima na sadržaj odluke o utvrđenju nepoštenosti ugovorne odredbe i, osim toga,

   (b) je li valjan postupak pred sudom iz pitanja 1. i 4.;

7. Treba li članak 2., članak 6. stavke 1. i 3. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a u vezi s člankom 47. stavcima prvim i drugim Povelje i člankom 267. trećim stavkom UFEU-a te članak 38. Povelje i članak 7. stavke 1. i 2. Direktive 93/13 tumačiti na način da ustavne odredbe države članice Europske unije o organizaciji sudova ili imenovanju sudaca kojima se onemogućuje ocjena valjanosti imenovanja suca, u skladu s pravom Europske unije, mogu sprečavati utvrđenje nepostojanja neovisnosti suda ili neovisnosti suca koji u njemu zasjeda zbog okolnosti iz pitanja 1. do 5.?”

23. Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) zatražio je da se o zahtjevu za prethodnu odluku odluči u ubrzanom postupku, na temelju članka 105. Poslovnika Suda.

24. Rješenjem predsjednika Suda od 8. veljače 2020. odbijen je zahtjev za ubrzani postupak suda koji je uputio zahtjev.

25. Pisana očitovanja podnijeli su Rzecznik Praw Obywatelskich (pučki pravobranitelj, Poljska), poljska vlada i Europska komisija. Te su stranke također iznijele i usmena očitovanja na raspravi održanoj 2. ožujka 2021.

IV. Analiza

26. U ovom predmetu sud koji je uputio zahtjev postavio je brojna pitanja o tumačenju članka 19. stavka 1. UEU-a (u vezi s člankom 2. UEU-a) i člankom 47. Povelje. Smatra da određeni suci koji su sudjelovali u donošenju pobijane presude, zbog postupka na temelju kojeg su prvi put imenovani na dužnost suca, možda ne ispunjavaju zahtjev neovisnosti koji proizlazi iz tih odredaba.

27. Intrigantnim, gotovo biblijskim [5] obratom, pučki pravobranitelj, i, u manjoj mjeri, Komisija, dovode u pitanje neovisnost samog suca koji je uputio zahtjev, koji je u ovom slučaju sudac pojedinac nacionalnog suda. Pučki pravobranitelj osobito ističe da je sudac koji je uputio zahtjev imenovan na dužnost suca uz očitu povredu nacionalnog prava. Slijedom toga, s obzirom na to da nije neovisan, pučki pravobranitelj smatra da se sud koji je uputio zahtjev ne može smatrati „sudom" u smislu članka 267. UFEU-a.

28. Čini se da postoji zajednička nit koja povezuje različita pravna pitanja koja su izravno (na temelju prethodnih pitanja) ili posredno (zbog prigovorâ nedopuštenosti) istaknuta u ovom postupku, odnosno neovisnost sudstva.

29. Stoga ću ovo mišljenje započeti s nekoliko uvodnih napomena o pojmu „neovisnost sudstva" u pravnom poretku Unije (A). Potom ću razmotriti argumente koji se odnose na navodnu nedopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku (B) te ću, nakon što zaključim u korist dopuštenosti, naposljetku ispitati osnovanost prethodnih pitanja (C).

A. Dimenzije neovisnosti sudstva: članak 267. UFEU-a, članak 47. Povelje i članak 19. stavak 1. UEU-a

30. Neovisnost sudstva je nedvojbeno ključna sastavnica načela „vladavine prava". Člankom 2. UEU-a to se načelo priznaje kao jedna od „temeljnih vrijednosti" Europske unije. Zahtjev neovisnosti sudstva također je, iako implicitno, sadržan najmanje u trima odredbama primarnog zakonodavstva Unije: članku 267. UFEU-a, članku 19. stavku 1. UEU-a i članku 47. Povelje.

31. U ovom postupku poziva se na sve tri odredbe. Naime, čini se da su *prima facie* sve tri primjenjive u ovom predmetu. Iako se tome zasigurno ne protivi to da se druge odredbe primjenjuju istodobno, osobito sektorsko sekundarno zakonodavstvo koje sadržava i konkretne odredbe u području sudske zaštite [6] ili čak alati sekundarnog zakonodavstva koji se izričito odnose na neovisnost sudstva [7], jasnoća međupovezanosti tih triju ključnih odredaba Ugovora koje se odnose na neovisnost sudaca doista je presudna.

32. Kao prvo, ovaj zahtjev upućen je na temelju članka 267. UFEU-a koji omogućuje svim „sudovima države članice" da Sudu upute zahtjev za prethodnu odluku. U tom pogledu iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da je, kako bi se utvrdilo je li tijelo koje je uputilo zahtjev „sud" u smislu članka 267. UFEU-a, jedan od kriterija neovisnost tog tijela. To u biti pretpostavlja da to tijelo mora biti zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu ugroziti neovisnu prosudbu njegovih članova glede postupaka pred njima [8].

[5] Matej, 7, 12 – „Stoga sve što god želite da ljudi čine vama, činite tako i vi njima" (Biblija kralja Jakova) ili, u suvremenijem prijevodu, „Činite drugima sve ono što želite da drugi čine vama" (Nova američka Biblija). Međutim, smatra se da je isto „zlatno pravilo" ponašanja također osnovno učenje više drugih religija.

[6] Kao što je u ovom predmetu članak 7. Direktive 93/13, naveden u točki 9. ovog mišljenja.

[7] S nekoliko sustava sekundarnog zakonodavstva koji se čak primjenjuju horizontalno, odnosno neovisno o svakom (materijalnom) sektorskom zakonodavstvu. Iako u ovom predmetu očito nije primjenjiva, vidjeti, primjerice, Odluku Komisije od 13. prosinca 2006. o uspostavi mehanizma za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije (SL 2006., L 354, str. 56.), koju sam detaljno istražio u svojem mišljenju u predmetu Asociația „Forumul Judecătorilor din România" i dr. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, EU:C:2020:746, t. 183. do 225.).

[8] Vidjeti, među ostalim, presudu od 17. srpnja 2014., Torresi (C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, t. 17. i 18. i navedena sudska praksa).

33. Kao drugo, zahtjev neovisnosti sudova također proizlazi iz članka 47. Povelje, odnosno odredbe kojom se utvrđuje subjektivno pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje za svaku stranku u postupku. U ovom je slučaju nesporno da se Direktivom 93/13, koja je materijalno primjenjiva u ovom predmetu, dodjeljuje subjektivno pravo tužiteljima iz glavnog postupka, što dovodi do primjene članka 47. Povelje.

34. Kao treće, u relativno novijoj, ali dosad već ustaljenoj sudskoj praksi, Sud je utvrdio da iz obveze država članica da u skladu s člankom 19. stavkom 1. UEU-a uspostave pravne lijekove potrebne za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije proizlazi da se mora osigurati neovisnost svakog nacionalnog suda koji odlučuje u tim područjima. Kao što je Sud istaknuo, jamstvo neovisnosti *svojstveno* je zadaći suđenja [9]. U tom pogledu dovoljno je istaknuti da je nacionalno tijelo koje je donijelo pobijanu presudu, odnosno Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (Žalbeni sud u Wrocławu), neupitno sud koji može odlučiti u područjima obuhvaćenima pravom Unije.

35. Ta „multiplikacija" pravnih osnova s obzirom na načelo neovisnosti sudstva odražava njegovu ustavnu važnost i transverzalni karakter u zajednici utemeljenoj na vladavini prava. Međutim, također može biti izvor određene zablude. Može se postaviti pitanje predviđaju li se tim odredbama različite vrste „neovisnosti sudstva", tako da, primjerice, nacionalni sud u odnosu na jednu od tih odredaba može biti neovisan, a u odnosu na drugu ne dovoljno.

36. Kao što sam detaljnije objasnio u svojem mišljenju u predmetu WB i dr., to nije slučaj: u skladu s pravom Unije postoji samo jedno načelo neovisnosti sudstva [10]. Međutim, budući da su tri predmetne odredbe (članak 267. UFEU-a, članak 47. Povelje i članak 19. stavak 1. UEU-a) različite u pogledu njihove funkcije i cilja, vrsta ispitivanja koje treba provesti kako bi se provjerilo poštovanje načela neovisnosti sudstva može se razlikovati. Osobito se mijenja intenzitet nadzora Suda u pogledu poštovanja tog načela i praga otkrivanja povrede [11].

37. Člankom 19. stavkom 1. UFEU-a državama članicama nalaže se da, među ostalim, „osiguravaju pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite". Riječ je dakle o odredbi koja se prije svega bavi strukturnim i sustavnim elementima nacionalnih pravnih okvira: prema članku 19. stavku 1. UEU-a važno je znati poštuje li se pravosudnim sustavom države članice načelo vladavine prava utvrđeno u članku 2. UEU-a. U tom kontekstu, čini mi se da su glavni elementi analize Suda oni koji se odnose na opću institucionalnu i ustavnu strukturu nacionalnog sudstva. Elementi koji proizlaze iz konkretnog predmeta često mogu ukazati na širi problem, ali sami po sebi ne mogu biti temelj za donošenje bilo kakvih konačnih zaključaka.

38. Prag za povredu te odredbe je poprilično visok. Naime, postavlja se pitanje mogu li problemi s kojima je Sud upoznat ugroziti dobro funkcioniranje nacionalnog pravosudnog sustava i time ugroziti sposobnost predmetne države članice da pojedincima osigura dovoljne pravne lijekove.

39. Člankom 19. stavkom 1. UEU-a predviđa se izvanredni pravni lijek za izvanredne situacije. Njegov cilj nije rješavanje svih mogućih pitanja koja bi se mogla pojaviti u pogledu nacionalnog pravosuđa, *a fortiori* izoliranih slučajeva pogrešnog tumačenja ili primjene nacionalnih odredaba

[9] Vidjeti presude od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, t. 37. do 42.) i od 20. travnja 2021., Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 51.).

[10] Mišljenje u spojenim predmetima C-748/19 do C-754/19, EU:C:2021:403, t. 161. i 162.

[11] *Ibid.*, t. 163. do 169.

u inače zdravom pravnom sustavu koji je usklađen s pravom Unije. Članak 19. stavak 1. UEU-a povređuje se samo kršenjima određene težine i/ili sustavne prirode za koje je malo vjerojatno da unutarnji pravni poredak pruža odgovarajući pravni lijek.

40. Nasuprot tomu, članak 47. Povelje je odredba kojom se utvrđuje subjektivno pravo svake stranke u postupku na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje, do kojeg dolazi kad predmet ulazi u područje primjene prava Unije na temelju članka 51. stavka 1. Povelje. S tog stajališta, provjera „neovisnosti" suda u okviru članka 47. Povelje zahtijeva temeljito ispitivanje svih okolnosti konkretnog predmeta o kojem je riječ. Pitanja koja se odnose na strukturne ili sustavne značajke nacionalnog pravosudnog sustava relevantna su samo u mjeri u kojoj mogu utjecati na pojedinačni postupak.

41. Intenzitet nadzora Suda u pogledu neovisnosti predmetnog pravosudnog tijela u tom kontekstu je umjerenog stupnja: nisu sve povrede zakona povrede članka 47. Povelje. U tu se svrhu zahtijeva određena ozbiljnost. Međutim, nakon što se dođe do zahtijevane razine ozbiljnosti, to je dovoljno da dovede do povrede članka 47. Povelje jer nije potrebno ispuniti nijedan drugi uvjet kako bi se poštovalo pojedinačno pravo koje proizlazi iz prava Unije. Konkretno, nije nužno da je utvrđena povreda sustavna ili da ima posljedice izvan konkretnog predmeta.

42. U konačnici, iako je dio tog konteksta, članak 267. UFEU-a ima različite ciljeve i svrhu koje ću razmotriti u sljedećem dijelu. S obzirom na navedeno, glavna točka ovog dijela ovog mišljenja jest da je logično da se, iako je pojam „neovisnost sudstva" u pravu Unije uvijek isti, točni čimbenici, njihova relevantnost, značaj i relativna težina, koji će se uzeti u obzir u okviru konkretnog predmeta, nužno razlikuju s obzirom na odredbu Unije na temelju koje se postavlja pitanje neovisnosti.

B. Dopuštenost

43. U pogledu dopuštenosti ovog zahtjeva za prethodnu odluku istaknuto je nekoliko argumenata. Jedni se odnose na pitanje može li se tijelo koje je uputilo ovaj zahtjev smatrati „sudom" u smislu članka 267. UFEU-a (1), dok se drugi odnose na relevantnost postavljenih pitanja (2). Te ću argumente ispitati redom.

1. Je li sud koji je uputio zahtjev „sud" u smislu članka 267. UFEU-a?

44. Pučki pravobranitelj ističe prigovor dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku zbog imenovanja suca koji je kao sudac pojedinac uputio prethodna pitanja. Konkretno, pučki pravobranitelj ističe da je sudac koji je uputio zahtjev imenovan na temelju rješenja predsjednika Republike i da je to imenovanje prihvatio unatoč tomu što je Naczelny Sąd Administracyjny (Visoki upravni sud, Poljska) (rješenja od 27. rujna 2018. i od 8. listopada 2018.) privremeno stavio izvan snage relevantnu rezoluciju KRS-a (od 28. kolovoza 2018.). Osim toga, pučki pravobranitelj navodi da je sudac koji je uputio zahtjev naposljetku bio imenovan tek nakon što je poljski ministar pravosuđa/glavni državni odvjetnik, za kojeg je taj sudac prethodno radio i s kojim održava vrlo snažne – osobne i, prema mišljenju pučkog pravobranitelja, nezakonite – veze, intervenirao u postupak kako bi podržao njegovo imenovanje.

45. Na temelju toga pučki pravobranitelj smatra da se sudac koji je uputio zahtjev ne može smatrati „sudom" u smislu članka 267. UFEU-a. Pučki pravobranitelj osobito izražava sumnje u pogledu mogućnosti da se tijelo koje je uputilo zahtjev u smislu te odredbe smatra (i) *zakonom ustanovljenim* sudom i (ii) da ispunjava zahtjev *neovisnosti*.

46. Komisija također navodi da je sudac koji je uputio zahtjev imenovan u okolnostima koje su predmet zahtjeva za prethodnu odluku koji je trenutačno u tijeku pred Sudom [12], u kojima se čini da je došlo do očite povrede zakona države članice primjenjivih u području imenovanja sudaca. Međutim, čini se da Komisija smatra da u ovoj fazi još nije u potpunosti utvrđeno da sudac koji je uputio zahtjev ne ispunjava uvjete potrebne da bi ga se kvalificiralo kao „sud" u smislu članka 267. UFEU-a.

47. Slažem se s Komisijom u pogledu ishoda kad je riječ o dopuštenosti zahtjeva, iako iz drukčijih razloga. Naime, razlozi na kojima se temelji moj zaključak o tom pitanju nisu *indikativne* prirode, kao oni koje predlaže Komisija, nego više *konceptualne* prirode. Moj predloženi odgovor uopće nema puno veze s ocjenom pitanja je li sam sudac koji je uputio zahtjev propisno imenovan, što je pitanje u pogledu kojeg imam ozbiljne sumnje. Naprotiv, smatram da je analiza pitanja je li ispunjen uvjet koji se odnosi na postojanje „suda" uvijek bila ocjenjivana i da je i dalje treba ocjenjivati na razini samog *tijela*, ali ne i na razini *pojedinaca* koji su u sastavu tijela koje je uputilo zahtjev.

48. Pri iznošenju svojeg obrazloženja takvog zaključka, počet ću s utvrđivanjem tradicionalnog pristupa Suda takvom ispitivanju (a), kako bih potom predložio razloge zbog kojih smatram da bi trebalo zadržati takav pristup čak i u odnosu na izvanredne predmete kao što je ovaj (b).

a) (Neovisno) (zakonom ustanovljeno) tijelo

49. Pojam „sud" u smislu članka 267. UFEU-a autonoman je pojam prava Unije i treba ga odrediti neovisno o nazivima i kvalifikacijama predviđenima nacionalnim pravom. U tu svrhu Sud je tradicionalno upotrebljavao takozvane kriterije Dorsch, provjeravajući je li tijelo koje je uputilo zahtjev zakonom ustanovljeno, je li stalno, je li njegova nadležnost obvezna, provodi li kontradiktorne postupke, primjenjuje li pravna pravila i je li neovisno i nepristrano [13].

50. U smislu članka 267. UFEU-a pojam „sud" *funkcionalne* je prirode, odnosno služi za utvrđivanje nacionalnih tijela, koja, u mjeri u kojoj izvršavaju pravosudne funkcije, mogu postati *sugovornici* Suda u okviru prethodnog postupka. Taj postupak predstavlja temelj pravosudnog sustava uspostavljenog Ugovorima Unije koji, uspostavljanjem dijaloga između Suda i sudova država članica, ima za cilj osigurati jedinstveno tumačenje prava Unije, omogućujući tako osiguranje njegove usklađenosti, njegova punog učinka i njegove autonomije kao i u konačnici

[12] Predmet C-487/19, W. Ż. (SL 2019., C 337, str. 4.). Nezavisni odvjetnik E. Tanchev zaključio je u svojem mišljenju u tom predmetu da imenovanja na dužnost suca o kojima je odlučio predsjednik Republike kršeći privremenu obustavu postupka imenovanja na temelju rješenja Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud) predstavljaju očitu i namjernu povredu nacionalnih propisa te očito kršenje postupka imenovanja sudaca (EU:C:2021:289, t. 87. do 89.).

[13] Presuda od 17. rujna 1997., Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, t. 23.). Za noviji primjer, vidjeti primjerice presudu od 9. srpnja 2020., Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, t. 43. i navedena sudska praksa).

posebne prirode prava uspostavljenog Ugovorima [14]. Taj je pravosudni dijalog od ustavnog značaja jer, kao što to proizlazi iz članka 19. stavka 1. UEU-a, i Sud i sudovi država članica djeluju, svaki u svojem području nadležnosti, kao „čuvari" pravnog poretka Unije [15].

51. Stoga, budući da je svrha pojma „sud" razlikovati tijela koja djeluju u *pravosudnom* svojstvu i tijela koja djeluju u drugom svojstvu, analiza pitanja ispunjava li nacionalno tijelo kriterije Dorsch mora se nužno usredotočiti na strukturna, institucionalna pitanja. U tom je pogledu odlučujuća priroda, položaj i funkcioniranje *tog tijela* u institucionalnom okviru država članica [16].

52. Suprotno tomu, ta analiza nikada nije bila korištena za provjeru toga ispunjava li konkretni *pojedinac* (ili više njih) koji pripada toj instituciji i koji zasjeda u sastavu suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku kriterije Dorsch, i to svaki od njih osobno. Naglasak je uvijek bio na tijelu [17] koje je uputilo zahtjev, uključujući i slučajeve u kojima je to tijelo sastavljeno od samo jedne osobe [18].

53. Isto vrijedi i za provjeru dvaju posebnih kriterija Dorsch koji su izdvojeni kao eventualno problematični u okviru ovog predmeta: kriterij da je riječ o zakonom ustanovljenom sudu i da je neovisan.

54. Kao prvo, što se tiče *kriterija* da je sud „zakonom ustanovljen", sudska praksa (ne izrazito bogata) upućuje na to da, kako bi se ispunio taj kriterij, pravom države članice mora biti predviđeno postojanje tijela koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku kojem pripadaju osobe koje su uputile zahtjev. Cilj tog kriterija bio je isključiti dopuštenost prethodnih pitanja tijela osnovanih na temelju ugovora (osobito određenih oblika arbitražnih vijeća) [19].

55. Primjerice, u znamenitoj presudi u predmetu Nordsee Sud je usmjerio svoju analizu na pravnu osnovu djelatnosti tijela koje je uputilo zahtjev (arbitražni sud uspostavljen ugovorom između stranaka) te je smatrao da ono nije sudske prirode s obzirom na slabe veze između arbitražnog postupka i sustava pravnih lijekova države članice posredstvom redovnih sudova [20]. Slično je stajalište primijenjeno u novijim predmetima u kojima je Sud ispitivao pitanje u pogledu stvarne prirode dužnosti koje izvršava tijelo koje je uputilo zahtjev [21].

[14] Vidjeti u tom smislu nedavnu presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – Pravna sredstva) (C-824/18, EU:C:2021:153, t. 90. i navedena sudska praksa).

[15] Vidjeti u tom smislu Mišljenje 1/09 (Sporazum o stvaranju ujednačenog sustava rješavanja sporova koji se odnose na patente) (EU:C:2011:123, t. 66.).

[16] Vidjeti također moje mišljenje u predmetu Pula Parking (C-551/15, EU:C:2016:825, t. 85. i 86.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u spojenim predmetima Torresi (C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:265, t. 53.).

[17] Počevši još od predmeta kao što je presuda od 30. lipnja 1966., Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39, str. 273.), nije slučajno da upotrebljavana terminologija sustavno upućuje na „tijelo" („organisme" na francuskom jeziku, „Einrichtung" na njemačkom jeziku) kao nadležnu instituciju.

[18] Već, primjerice, presuda od 11. lipnja 1987., X (14/86, EU:C:1987:275, t. 6. i 7.), u vezi sa zahtjevom za prethodnu odluku koji je uputio talijanski *Pretore* kao sudac pojedinac i u biti djelujući u toj fazi postupka u svojstvu suca istrage.

[19] Za opći pregled, vidjeti primjerice Broberg, M. i Fenger, N., *Preliminary references to the European Court of Justice*, 2. izd., Oxford University Press, Oxford, 2014., str. 61. i 62.

[20] Presuda od 23. ožujka 1982. (102/81, EU:C:1982:107, t. 7. do 16.)

[21] Vidjeti, među ostalim, presude od 12. lipnja 2014., Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, t. 24.), od 17. srpnja 2014., Torresi (C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, t. 20.) i od 6. listopada 2015., Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, t. 18.).

56. Točno je da se ocjena Suda o prirodi tijela koje je uputilo zahtjev tijekom posljednjih godina promijenila te da je postala stroža [22]. Možda se više ne može tvrditi, kao što to proizlazi iz slavne tvrdnje nezavisnog odvjetnika D. Ruiz-Jaraba Colomera, da je „sudska praksa kazuističke prirode, vrlo prilagodljiva i ne pretjerano znanstvena, s toliko nejasnim obrisima da bi bio prihvaćen čak i zahtjev za prethodnu odluku koji bi uputio Sancho Panza u svojstvu guvernera otoka Baratarije" [23]. Međutim, istodobno je (pravilno) zadržana određena fleksibilnost kako bi se nacionalnim tijelima koja *stvarno* izvršavaju sudske funkcije omogućilo da upotrebljavaju prethodne postupke, bez obzira na naziv ili oznaku koja je tim tijelima dana na temelju nacionalnog prava [24].

57. Taj se pristup čini tim više opravdanim ako se uzme u obzir činjenica da je kriterij „zakonom ustanovljen" u smislu članka 267. UFEU-a izražen na više jezika izrazima koji upućuju na „pravno podrijetlo" tijela koje je uputilo zahtjev [25]. Time se još jedanput naglašava da je ključno pitanje je li tijelo *osnovano* na temelju nacionalnog zakonodavstva, a ne djeluje li konkretno vijeće unutar tog tijela u pojedinačnom predmetu poštujući nacionalno pravo. Višeznačna priroda engleske riječi „law", koja se može odnositi kako na zakonodavstvo (zakon) tako i na sustav pravila [26], može biti obmanjujuća u tom kontekstu.

58. U ovom predmetu od Suda se zapravo traži da dodatno proširi kriterij „zakonom ustanovljen" u svrhu članka 267. UFEU-a. Tako taj kriterij ne bi više značio samo da je sudsko *tijelo* koje je uputilo zahtjev zakonom ustanovljeno, u ovom smislu *zakonodavstvom*, za razliku od ugovora, nego bi zahtijevao i ispitivanje toga je li pojedini *sudac* koji odlučuje o upućivanju prethodnih pitanja *zakonito imenovan*, kao i ispitivanje svih drugih mogućih elemenata koji se odnose na zakonitost funkcioniranja tog tijela.

59. Smatram da takav razvoj ne bi bio razuman. Kao što sam prethodno objasnio, specifičan pojam suda koji je „zakonom ustanovljen" u kontekstu kriterija iz članka 267. UFEU-a, uvijek je podrazumijevao nešto poprilično različito. Točno je da postoji pojam istog (ili vrlo sličnog) naziva, odnosno „(u skladu sa) zakonom ustanovljen sud", koji je dio ispitivanja je li pravo na pošteno suđenje povrijeđeno u pojedinačnom predmetu u smislu članka 6. stavka 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava (u daljnjem tekstu: EKLJP) [27], koje je replicirano u članku 47. Povelje [28].

60. Međutim, kao što proizlazi iz razmatranja koja su već iznesena u ovom mišljenju [29], svrha obiju odredaba, s jedne strane, članka 47. Povelje i, s druge strane, članka 267. UFEU-a, različita je. Naime, utvrđivanje primjerenih sudskih sugovornika na razini tijelâ države članice koja mogu uputiti pitanje Sudu različito je od utvrđivanja povreda zakonitog sastava suda u svakom

[22] Vidjeti osobito presude od 9. listopada 2014., TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, t. 27. do 38.) i od 21. siječnja 2020., Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, osobito t. 55.).

[23] Mišljenje nezavisnog odvjetnika D. Ruiz-Jaraba Colomera u predmetu De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, t. 14.)

[24] Vidjeti osobito presudu od 17. srpnja 2014., Torresi (C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, t. 15. do 30.) i rješenje od 23. listopada 2018., Conseil départemental de l'ordre des chirurgiens-dentistes de la Haute-Garonne (C-296/18, neobjavljeno, EU:C:2018:857, t. 6.). Općenitije o tom pitanju i s daljnjim upućivanjima, vidjeti moje mišljenje u predmetu Ministerstwo Sprawiedliwości (C-55/20, EU:C:2021:500, t. 31. do 62.).

[25] Vidjeti, među ostalim, osobito njemački („gesetzliche Grundlage der Einrichtung"), španjolski („origen legal"), francuski („origine légale"), talijanski („origine légale"), portugalski („origem legal").

[26] Kao što je Sud nedavno istaknuo u predmetu u kojem je, iako u drugom kontekstu, istaknuto slično pitanje tumačenja u presudi od 15. ožujka 2017., Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, t. 31.).

[27] Presuda ESLJP-a od 1. prosinca 2020., Guðmundur Andri Ástráðsson protiv Islanda (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, t. 229. do 234.), kako je nedavno potvrđena presudom ESLJP-a od 7. svibnja 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o. o. protiv Poljske (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, t. 243. do 247.)

[28] Vidjeti na primjer mišljenje nezavisnog odvjetnika E. Tancheva u predmetu W. Ż. (predmet C-487/19, EU:C:2021:289, t. 70. do 80.).

[29] Točke 36. do 42. ovog mišljenja

pojedinačnom predmetu s ciljem zaštite pojedinačnih prava koja se temelje na pravu Unije. U potonjem slučaju ispitivanje zakonitosti sastava suda mora naravno dosegnuti razinu pojedinačnih predmeta, dok to u prvom slučaju nije nužno tako.

61. Stoga jednostavno i mehaničko „izrezivanje i lijepljenje" koncepta „zakonom ustanovljen sud" iz članka 47. Povelje u članak 267. UFEU-a, s obzirom na to da zvuče poprilično slično, a da se pritom ne odražavaju na odgovarajući način različiti sadržaj i svrha tih pojmova, ne bi bio pretjerano mudar pristup.

62. Kao drugo, u pogledu *kriterija neovisnosti* u smislu članka 267. UFEU-a, Sud je više puta utvrdio da se kriterij poziva na *„pravila*, osobito u pogledu sastava tijela, imenovanja, trajanja funkcije kao i razloga za nesudjelovanje u odlučivanju, izuzeće i opoziv njegovih članova, koja omogućuju da se kod osoba otkloni svaka legitimna sumnja u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na to tijelo i njegove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese"[30]. Sud je također pojasnio da načelno nije na Sudu da zaključuje da se nacionalne odredbe kojima se jamči neovisnost sudova mogu primijeniti na način protivan načelima sadržanima u domaćem pravnom poretku ili načelima vladavine prava[31].

63. Stoga je analiza Suda u pogledu ovog pitanja također bila usmjerena na pravni okvir te na jamstva koja su njime određena kako bi se zaštitila sposobnost sudaca da obavljaju svoju dužnost bez ikakvog oblika (izravnog ili neizravnog, stvarnog ili mogućeg) pritiska[32]. Pažnja je oduvijek bila usmjerena na pitanje je li tijelo koje upućuje zahtjev za prethodnu odluku neovisno u strukturnom smislu od obiju stranaka spora koji se pred njim vodi[33] kao i od svih vanjskih smjernica, kao primjerice činjenice da je to tijelo institucionalno dio javne uprave[34].

64. Na primjer, u novijem predmetu određene stranke izrazile su dvojbe u pogledu pitanja toga je li sudac koji je uputio zahtjev, kao sudac pojedinac, ispunio standard neovisnosti i nepristranosti Unije jer je, s obzirom na to da se pitanje odnosilo na status talijanskih mirovnih sudaca, nužno imao interes za ishod postupka. Nakon ispitivanja relevantnih nacionalnih pravila Sud je ipak odbio taj prigovor i proglasio predmet dopuštenim. Utvrdio je da talijanski mirovni suci „svoju funkciju obavljaju potpuno samostalno, uz poštovanje stegovnih pravila i bez vanjskih pritisaka koji mogu utjecati na njihove odluke". Sud je dodao, a da pritom nije ispitao konkretan položaj suca koji je uputio zahtjev, da se „ne može sumnjati u činjenicu da mirovni sudac ispunjava [kriterij] koji se odnos[i] na njegovu utemeljenost na zakonu"[35].

30 Vidjeti nedavnu presudu od 20. travnja 2021., Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 53. i navedena sudska praksa). Moje isticanje.

31 Presuda od 4. veljače 1999., Köllensperger i Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, t. 24.). Ta sudska praksa odražava pristup Europskog suda za ljudska prava u tom području, vidjeti presudu ESLJP-a od 6. studenoga 2018., Ramos Nunes de Carvalho e Sá protiv Portugala (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, t. 186.).

32 Vidjeti, među ostalim, presudu od 24. svibnja 2016., MT Højgaard i Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347, t. 22. do 32.).

33 Presuda od 19. rujna 2006., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, t. 49.)

34 Onemogućujući na taj način tijelima nadležnima za žalbe u upravnim postupcima da upute zahtjev za prethodnu odluku Sudu na temelju članka 267. UFEU-a – vidjeti na primjer presudu od 30. ožujka 1993., Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, t. 15. do 17.) ili od 30. svibnja 2002., Schmid (C-516/99, EU:C:2002:313, t. 34. do 38.).

35 Presuda od 16. srpnja 2020., Governo della Repubblica italiana (Status talijanskih mirovnih sudaca) (C-658/18, EU:C:2020:572, osobito t. 43. i 55.). Usporediti ovaj predmet s ranijim predmetima koji se u bitnome odnose na isto pitanje, u kojima je Sud odbacio zahtjev kao nedopušten, ali samo zato što je sud koji je uputio zahtjev na temelju nacionalnog prava očito bio nenadležan. Iako su neke stranke istaknule pitanje nepristranosti, Sud u svojim rješenjima nije uputio na takav argument: vidjeti rješenja od 6. rujna 2018., Di Girolamo (C-472/17, neobjavljeno, EU:C:2018:684) i od 17. prosinca 2019., Di Girolamo (C-618/18, neobjavljeno, EU:C:2019:1090).

b) Vrijednost stalnog dijaloga

65. Ukratko, ponovno tumačenje pojma „sud" u smislu članka 267. UFEU-a, prema kojem bi Sud morao ispitati konkretnu situaciju pojedinaca koji su dio tih nacionalnih tijela, bilo bi protivno prirodi i svrsi prethodnog postupka. Suprotno članku 47. Povelje i, potencijalno, ako bi imala određenu težinu, također članku 19. stavku 1. UEU-a, analiza na temelju članka 267. UFEU-a uvijek se odnosila samo na utvrđivanje nadležnih institucionalnih sugovornika Suda, a ne na zakonitost svakog od elemenata postupka koji je u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev. Naime, prethodni postupak je u određenoj mjeri formaliziran i stoga formalan: člankom 267. UFEU-a uspostavlja se dijalog između pravosudnih *institucija*, a ne između *pojedinaca* koji čine te institucije.

66. Dodao bih četiri dodatna sustavna razloga zbog kojih predlažem da bi to trebalo ostati tako, čak i u krajnje problematičnim predmetima kao što je ovaj.

67. Kao prvo, bilo bi nelogično (i kontraproduktivno) da Sud kategorički odbije pokrenuti pravosudni dijalog s tijelima koja doista, barem formalno, izvršavaju pravosudne funkcije na nacionalnoj razini i zahtijevaju pomoć u tumačenju i primjeni prava Unije u pogledu spora koji se pred njima vodi. U tom kontekstu uopće ne treba podsjećati na to da je odgovor Suda na njihova pitanja obvezujući za sud koji je uputio zahtjev i za druge nacionalne sudove koji bi se mogli suočiti s istim pravnim pitanjima [36]. Stoga se, upućivanjem zahtjeva na temelju članka 267. UFEU-a, sud koji je uputio zahtjev obvezuje slijediti tumačenje Suda u pogledu odredaba Unije koje mogu biti primjenjive u dotičnom predmetu.

68. Kao drugo, postojanje (navodnih, mogućih ili vjerojatnih) pitanja koja se odnose na pravnu i moralnu čestitost nacionalnih sudaca koji odlučuju u predmetu ne lišava pojedinačne *stranke* u postupku njihova prava na pravilnu primjenu relevantnih odredaba Unije. Stoga mi se institucionalni i opći pristup pojmu „sud" u smislu članka 267. UFEU-a čini u većoj mjeri u skladu s pravom na djelotvoran pravni lijek koje je zajamčeno, među ostalim, člankom 47. Povelje.

69. Kao treće, u praksi Sud ne može ocijeniti nepristranost i moralni integritet konkretnih sudaca na nacionalnoj razini u obliku ocjene dopuštenosti na temelju članka 267. UFEU-a. Osim činjenice da takav napor zahtijeva tumačenje relevantnih nacionalnih propisa kao i to da bi stranke vjerojatno osporavale dokaznu vrijednost bilo kojeg činjeničnog elementa i tumačenje odredaba nacionalnog prava, to ne mijenja ključnu činjenicu da bi trebalo provesti temeljitu i dubinsku provjeru u fazi ispitivanja dopuštenosti. Na taj način osnovanost prigovora koji proizlazi iz članka 47. Povelje ili članka 19. UEU-a već bi bila ispitana u fazi ispitivanja dopuštenosti, s mogućnošću da analiza možda postane kružna [37].

70. Naposljetku, kao četvrto, postoji pitanje horizontalne dosljednosti sudske prakse Suda. U uobičajenim okolnostima više osoba, uključujući i mene, smatralo bi poprilično zbunjujućim prijedlog prema kojem bi Sud trebao ocjenjivati „kvalitetu" pojedinačnog suca nacionalnog suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku kako bi prihvatio ili odbio taj zahtjev. Jesu li suci koji su uputili zahtjev osobe koje se pridržavaju zakona i koje obavljaju svoje dužnosti s potrebnim integritetom? Postoji li mogući sukob interesa u pojedinačnom predmetu? Može li sudac protiv kojeg se vodi stegovni postupak ipak uputiti zahtjev u drugom predmetu? Što je sa sucem

[36] O tom pitanju, općenito i upućujući na relevantnu sudsku praksu, vidjeti moje mišljenje u predmetu Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:340, t. 59. do 62.).

[37] Detaljno o sličnim pitanjima postavljenima u okviru navedene presude od 9. srpnja 2020., Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535), vidjeti moje mišljenje u predmetu WB i dr., t. 115. do 120.

osumnjičenim za korupciju, protiv kojeg su već pokrenute kaznene istrage, ali koji još nije službeno udaljen s dužnosti? Je li Sud dužan ispitati sva ta pitanja kada „filtrira" zahtjeve upućene na temelju članka 267. UFEU-a?

71. Posljednjih godina, osobito uzimajući u obzir krizu vladavine prava u više država članica, Sud je morao ne samo razvijati svoju sudsku praksu kako bi ponudio smjernice o situacijama i scenarijima za koje je malo tko uopće mogao pomisliti da će biti mogući, nego i predvidjeti iznimke od uobičajeno primjenjivih pravila za neuobičajene slučajeve. Kao što sam to već drugdje objasnio, ne vidim nijedan navodni problem dvostrukih standarda u takvim slučajevima jer su situacije objektivno različite [38].

72. Međutim, u ovom se predmetu od Suda zapravo traži da na općenit način ponovno protumači kriterije Dorsch, koji su horizontalno primjenjivi na sve predmete neovisno o sudskom tijelu države članice, i da proširi doseg i argumente (stranaka) koji se mogu istaknuti već u fazi ispitivanja dopuštenosti na temelju članka 267. UFEU-a. Zbog svih razloga iznesenih u ovom dijelu mišljenja, ne vjerujem ni da se takav korak nameće niti da je nužan, čak ni s obzirom na izvanredne slučajeve kao što je ovaj.

73. S obzirom na navedeno, dolazim do zaključka da mogući nedostaci u postupku imenovanja suca koji je uputio zahtjev u ovom predmetu [39], i/ili njegove osobne i poslovne veze s ministrom pravosuđa/glavnim državnim odvjetnikom [40], ne bi trebale dovesti do nedopuštenosti ovog zahtjeva.

74. Taj zaključak ipak ističem uz dva velika ograničenja.

75. Kao prvo, treba vrlo jasno naglasiti da takav zaključak u konkretnom smislu članka 267. UFEU-a nipošto ne znači da je sud koji je uputio zahtjev zakonito sastavljen i/ili da je, konkretnije, sudac koji je uputio zahtjev zakonito imenovan. Naime, smatram da su pitanja koja je istaknuo pučki pravobranitelj poprilično uznemirujuća. To vrijedi tim više kada se tvrdnje pučkog pravobranitelja ispituju u širem institucionalnom i ustavnom okviru stanja vladavine prava u Poljskoj, kojeg je Sud itekako svjestan.

76. Međutim, ti bi čimbenici mogli, ovisno o slučaju, biti relevantni u okviru ocjene neovisnosti suda koji je uputio zahtjev na temelju članka 19. stavka 1. UEU-a i/ili članka 47. Povelje te bi mogli dovesti do zaključka da su obje odredbe povrijeđene. S druge strane, kao što je prethodno objašnjeno, ti čimbenici nisu uobičajeno relevantni za utvrđivanje toga je li nacionalno tijelo „sud" u smislu članka 267. UFEU-a. Prijedlog prema kojem bi formalni institucionalni partneri trebali nastaviti razgovarati čak i ako bi jedan od njih mogao imati poprilično ozbiljne sumnje u osobne kvalitete nekih od članova druge stranke temelji se na vrlo različitim razmatranjima, koja se čak razlikuju od implicitnog potvrđivanja druge stranke.

[38] Vidjeti moje mišljenje u predmetu WB i dr., t. 154.

[39] Zbog cjelovitosti, ali prema mojem mišljenju bez ikakvog značaja za rješavanje ovog predmeta, moglo bi se dodati da je nakon rasprave u ovom predmetu postojanje postupovnih nepravilnosti u tom postupku imenovanja potvrđeno presudama Naczelnog Sądа Administracyjnog (Visoki upravni sud) od 6. svibnja 2021., II GOK 2/18, II GOK 3/18, II GOK 5/18, II GOK 6/18 i II GOK 7/18. Zbog tih postupovnih nepravilnosti taj je sud poništio pobijane rezolucije KRS-a a da, međutim, nije odlučio o valjanosti odluka predsjednika Republike o imenovanju predmetnih sudaca.

[40] U pogledu problema koji proizlaze, s obzirom na članak 19. stavak 1. UEU-a i članak 47. Povelje, iz tog „nečasnog saveza" uloga, vidjeti moje mišljenje u predmetu WB i dr., osobito t. 178. do 192.

77. Kao drugo, ne isključujem činjenicu da bi se na kraju mogao izvesti drukčiji zaključak ako bi značaj čimbenika koji se odnose na osobnu situaciju jednog ili više sudaca nacionalnog suda koji formalno upućuju zahtjev na temelju članka 267. UFEU-a prekoračivao dotičnog pojedinca ili više njih te imao posljedice na cjelokupno funkcioniranje nacionalnog tijela kojem suci pripadaju. Međutim, u takvom bi slučaju naglasak i ispitivanje bili na *tijelu* koje je uputilo zahtjev, što bi bilo u skladu s logikom Dorsch i institucionalnim pristupom predloženim u ovom mišljenju. Usvajanje institucionalnog pristupa ocjeni kriterija Dorsch ne znači da ne treba uzeti u obzir institucionalni *okvir*. Naravno, institucija je na određenoj razini skup pojedinaca koji je sačinjavaju. Međutim, način na koji su osobe koje su dio (vjerojatno) pravosudnog tijela imenovane na sudačke dužnosti očito je dio tog konteksta.

78. Ta bi se situacija mogla pojaviti, na primjer, u pogledu preuzete ili otete pravosudne institucije države članice koja se jednostavno više ne može kvalificirati kao „sud”. Do nje bi eventualno moglo doći kada bi skup pitanja koja se odnose, na primjer, na imenovanja u tu (formalno pravosudnu) instituciju, na izvršavanje političkog utjecaja na donošenje odluka te institucije i na druge moguće elemente, razotkrio uzorak prema kojemu više ne postoji neovisan sud koji zaslužuje to ime. Međutim, u takvom bi slučaju trebalo zaključiti da se *tijelo kao takvo* više ne može smatrati „sudom”, čak ni u slučaju znatno blažeg shvaćanja iz članka 267. UFEU-a, što znači da se Sud više ne može upustiti u dijalog s takvim tijelom. To potonje tijelo bilo bi u potpunosti isključeno iz bilo kakvog dijaloga.

79. S obzirom na sve navedeno, smatram da se za potrebe ovog postupka Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) koji zasjeda u sastavu suca pojedinca i dalje može smatrati „sudom” u smislu članka 267. UFEU-a.

2. Je li zahtjev za prethodnu odluku „relevantan” u smislu članka 267. UFEU-a?

80. Drugo pitanje koje se odnosi na dopuštenost predmeta koje je istaknuto u okviru ovog postupka odnosi se na „relevantnost” (ili „nužnost”) prethodnih pitanja.

81. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da smisao prethodnog postupka nije davanje savjetodavnih mišljenja o općim ili hipotetskim pitanjima, nego stvarna *nužnost* učinkovitog rješavanja spora [41]. S tim u vezi, isključivo je na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koju će donijeti da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu [42].

82. Iz navedenog proizlazi da pitanja koja se odnose na pravo Unije uživaju pretpostavku relevantnosti, odnosno da Sud može odbiti odgovoriti na prethodno pitanje nacionalnog suda samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze sa stvarnim činjeničnim stanjem glavnog postupka ili njegovom svrhom, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim ili pravnim elementima koji su mu potrebni da bi mogao dati koristan odgovor na postavljena pitanja [43].

41 Vidjeti u tom smislu presudu od 28. ožujka 2017., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, t. 194. i navedena sudska praksa).

42 Vidjeti presudu od 24. studenoga 2020., Openbaar Ministerie (Krivotvorenje isprava) (C-510/19, EU:C:2020:953, t. 25. i navedena sudska praksa).

43 *Ibid.*, t. 26.

83. Konkretnije, što se tiče kriterija relevantnosti/nužnosti, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da taj kriterij zahtijeva da se u odluci koju treba donijeti sud koji je uputio zahtjev mora *moći uzeti u obzir* presuda Suda donesena u prethodnom postupku [44].

84. U tom pogledu u nedavnoj presudi u predmetu Miasto Łowicz, u kojem su, kao i u ovom predmetu, istaknuta pitanja koja se odnose na vladavinu prava, Sud je naglasio da, kako bi se utvrdila relevantnost s obzirom na članak 267. UFEU-a, mora postojati poveznica između spora koji se vodi pred sudom koji je uputio zahtjev i odredaba prava Unije čije se tumačenje traži „poput one da je to tumačenje objektivno potrebno za odluku koju sud koji je uputio zahtjev treba donijeti" [45]. Sud smatra da poveznica postoji ako (i) su meritumi sporova povezani s pravom Unije, (ii) se pitanje odnosi na tumačenje postupovnih odredaba prava Unije koje se mogu primijeniti ili (iii) odgovor koji se traži od Suda može sudovima koji su uputili zahtjeve pružiti tumačenje prava Unije koje im omogućuje da riješe postupovna pitanja nacionalnog prava prije mogućnosti odlučivanja o meritumu [46].

85. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku ne odnosi se na prve dvije kategorije s obzirom na to da ne postoji odredba Unije materijalne ili postupovne prirode koja se primjenjuje u predmetu koji je u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev, a za koju sud koji je uputio zahtjev izražava sumnje u pogledu njezina tumačenja ili valjanosti. Točno je da se sud koji je uputio zahtjev poziva na članak 7. stavke 1. i 2. Direktive 93/13 i na članak 38. Povelje kao na odredbe koje se također mogu primijeniti na spor iz glavnog postupka. Međutim, to bi zahtijevalo popriličnu količinu mašte i dugi niz prijelaznih zaključaka kako bi se iz područja primjene tih odredaba došlo do biti pitanja koja taj sud u stvari upućuje.

86. U svakom slučaju, čini se da ovaj predmet ulazi u treću kategoriju. Naime, sud koji je uputio zahtjev traži odgovor Suda na upućena pitanja kako bi riješio postupovno pitanje nacionalnog prava prije nego što može odlučiti o meritumu spora koji se pred njim vodi.

87. Prema informacijama koje su se pojavile tijekom ovog postupka, ispitivanje žalbi u kasacijskom postupku pred Sądom Najwyższim (Vrhovni sud) provodi se, načelno, u dvije faze. U početnoj fazi taj sud kao *sudac pojedinac* ispituje dopuštenost žalbe. Na temelju članka 398^9. stavka 1. točke 3. poljskog Zakonika o parničnom postupku (u daljnjem tekstu: poljski ZPP), žalba u kasacijskom postupku dopuštena je samo ako je, među ostalim, pobijana odluka donesena nakon nezakonitog postupka. Na temelju članka 379. točke 4. poljskog ZPP-a, postupak je nezakonit kada, među ostalim, sastav suda pred kojim se vodi postupak nije u skladu s relevantnim zakonodavstvom ili ako o predmetu odlučuje sudac koji je isključen. Samo ako se žalba ocijeni dopuštenom, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud), u kasnijoj fazi, odlučujući u sastavu vijeća od *troje sudaca*, ispituje osnovanost žalbe.

88. Kao što su to na raspravi pojasnile poljska vlada i Komisija, sudac koji provjerava dopuštenost žalbe mora utvrditi da je ispunjen jedan od četiriju uvjeta dopuštenosti, navedenih u članku 398^9. stavku 1. poljskog ZPP-a, kako bi se postupak nastavio. U tu svrhu sudac zadužen za tu preliminarnu fazu mora donijeti odvojenu i posebnu odluku o dopuštenosti, pozitivnu ili negativnu, čime okončava tu fazu prethodne ocjene.

[44] Vidjeti, među ostalim, presude od 13. rujna 2016., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, t. 24.) i od 19. lipnja 2018., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, t. 31.).

[45] Presuda od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, t. 48.)

[46] *Ibid.*, t. 49. do 51.

89. S obzirom na navedeno, ne može se zaključiti da upućena pitanja nisu relevantna za odluku koju treba donijeti sud koji je uputio zahtjev. Naime, pitanje pravilnog sastava suda, čija se odluka ispituje, dio je kasacijskih razloga. Kao takvo ga mora ocijeniti sud koji je uputio zahtjev, po potrebi *po službenoj dužnosti*, a svaki zaključak o tom pitanju mora biti posebno obrazložen. Stoga je takvo pitanje doista element *in limine litis* usklađenosti između nacionalnog prava i prava Unije i kojem se sud koji je uputio zahtjev mora posvetiti kako bi mogao odlučiti je li žalba u kasacijskom postupku dopuštena.

90. Slijedom toga, smatram da su upućena pitanja *relevantna* i stoga dopuštena jer će odgovor Suda na ta pitanja omogućiti sudu koji je uputio zahtjev da odluči u predmetu koji se pred njim vodi.

C. Pitanje merituma

91. Svojim pitanjima, od kojih se neka mogu ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev podnosi Sudu više dvojbi o tumačenju u pogledu načela neovisnosti sudstva, koje proizlazi iz članka 19. stavka 1. UEU-a u vezi s člankom 2. UEU-a i člankom 47. Povelje. Iako se sud koji je uputio zahtjev u svojim pitanjima poziva na više drugih odredaba, smatram da posebna rasprava o tim drugim odredbama ne bi mogla dodatno pojasniti upućena pitanja.

92. Pitanja suda koji je uputio zahtjev odnose se, kao prvo, na vrstu analize, pri čemu taj sud razlikuje njezina dva oblika, *in abstracto* i *in concreto*, koju mora provesti kako bi provjerio usklađenost s načelom neovisnosti sudstva. To je pitanje horizontalne prirode i nalazi se u više upućenih pitanja. Stoga ću ga ispitati prvog u svojim uvodnim napomenama (1). Potom, i u tom pogledu, razmotrit ću konkretna upućena pitanja. Najprije ću ocijeniti mogu li određene činjenice koje se odnose na prvo imenovanje na sudačku dužnost pojedinaca koji obnašaju pravosudne funkcije dovesti u pitanje njihovu neovisnost u smislu članka 19. stavka 1. UEU-a i članka 47. Povelje, bez obzira na to je li riječ o imenovanju u razdoblju komunističkog režima (2) ili u kasnijoj fazi, u okviru navodno nedostatnih postupovnih sustava koji su se smjenjivali do 2018. godine (3). Naposljetku, razmotrit ću dvojbe suda koji je uputio zahtjev u pogledu pitanja je li načelno dužan po službenoj dužnosti istaknuti pitanja neovisnosti i može li ga načelo nesmjenjivosti sudaca u tome spriječiti (4).

1. Uvodne napomene: ocjena neovisnosti sudstva

93. Pitanjima koja je uputio sud koji je uputio zahtjev od Suda se kao prvo i prije svega traži da pojasni na koji način treba ocijeniti usklađenost s načelom neovisnosti sudstva. Kako bi se bolje razumjeli problemi koje je istaknuo sud koji je uputio zahtjev, treba ukratko podsjetiti na dvojbe koje je taj sud izrazio u tom pogledu.

94. U svojem zahtjevu za prethodnu odluku sud koji je uputio zahtjev ističe da je Sud u svojoj ranijoj sudskoj praksi pojasnio da, kako bi se utvrdilo je li nacionalni sud „neovisan”, treba osobito uzeti u obzir, među ostalim, način na koji su njegovi članovi imenovani i njihov mandat. Konkretno, Sud je utvrdio da, bez obzira na odabrani ustavni model imenovanja „i dalje valja osigurati da materijalne pretpostavke i postupovna pravila na temelju kojih su donesene takve odluke budu takvi da kod pojedinaca ne stvaraju legitimne sumnje u pogledu otpornosti dotičnih sudaca na vanjske čimbenike i njihove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene

interese, nakon imenovanja osoba o kojima je riječ”[47].

95. U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev ističe da je Sud u navedenoj presudi A. K. i dr. u biti naveo da navodne povrede načela neovisnosti treba ispitati uzimajući u obzir sve relevantne elemente i uzimajući u obzir, prema potrebi, posebne razloge i ciljeve koji se navode kako bi se opravdale predmetne mjere. Naime, značaj relevantnih elemenata ne treba ocijeniti sam po sebi ili odvojeno, nego zajedno s obzirom na širi pravni i institucionalni kontekst[48].

96. Međutim, sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da nije siguran na koji način treba provesti analizu usklađenosti s načelom neovisnosti. Konkretno, taj sud smatra da se ocjena može izvršiti *in abstracto* ili *in concreto*. Što se tiče konkretne situacije o kojoj je riječ u glavnom postupku, sud koji je uputio zahtjev objašnjava da bi ocjena *in abstracto* imala za posljedicu to da bi svaki predmet u kojem je sudac imenovan na temelju manjkavog postupka izazvao zabrinutost, neovisno o utjecaju na konkretan predmet o kojem je riječ. Stoga pozicija, postupanje i karijera konkretnog suca koji je dio sudskog vijeća ne bi bili relevantni u tom kontekstu. Suprotno tomu, usklađenost s načelom neovisnosti mogla bi se provjeriti *in concreto*, što bi zahtijevalo dokazivanje postojanja veze između nezakonitog postupka imenovanja suca i stvarnog ili mogućeg utjecaja na ishod određenog predmeta.

97. Smatram da se problem koji je iznio sud koji je uputio zahtjev temelji na ponešto nepotpunom tumačenju predmetne presude. Sud koji je uputio zahtjev navodi samo jedan aspekt presude A. K. i dr., a zatim, s obzirom na to da ne govori o kontekstu i svrsi takve ocjene, uspostavlja lažnu dihotomiju iznošenjem analize *in abstracto* i analize *in concreto* kao da se one međusobno isključuju. Smatram da ta dva pristupa, kad se razmatraju u njihovu pravom kontekstu, nisu alternativna, nego komplementarna ili čak kumulativna.

98. Kao prvo, pozivajući se na „sve relevantne okolnosti”, Sud nije isključio nijednu vrstu ili kategoriju relevantnih elemenata. Smatram da je Sud jednostavno predložio da, u okviru ocjene (ne)ovisnosti sudstva, nije dovoljno usredotočiti se samo na „zakon iz knjiga”[49]. Ono što je često nužno jest da se također zapita o konkretnoj praksi primjene tih pravila[50]. Stoga se i formalni i institucionalni elementi (koji su ključni za analizu *in abstracto*) te konkretniji i elementi povezani s određenim predmetom (koji su u središtu analize *in concreto*) mogu, a po potrebi bi se i morali, uzeti u obzir.

99. Uzimajući u obzir raznolikost situacija u kojima se može postaviti pitanje neovisnosti sudstva, bilo bi nemoguće *a priori* predvidjeti koja bi vrsta elemenata trebala imati veću težinu. Važnost tih elemenata, koje, ponavljam, u svakom slučaju treba ocijeniti zajedno, očito ovisi o konkretnim obilježjima predmeta o kojem je riječ.

100. Usto, jednako je važan ukupni *kontekst* u kojem se primjenjuju pravila i način na koji se odnose ili djeluju u odnosu na druga pravila i sudionike. (Ne)ovisnost je po definiciji odnosna, odnosno riječ je o neovisnosti ili ovisnosti o nekome ili nečemu. Stoga, metaforički govoreći, njezina se ocjena ne može ograničiti na mikroskopski pregled jedne kriške salame a da se pritom

47 Presuda od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 127. i 130. do 134. i navedena sudska praksa; u daljnjem tekstu: presuda A. K. i dr.).

48 Presuda A. K. i dr., t. 152. i 153.

49 Usporediti s presudom ESLJP-a od 6. listopada 2011., Agrokompleks protiv Ukrajine (CE:ECHR:2011:1006JUD002346503, t. 136.). Općenitije, u tom pogledu, Spano, R., „The rule of Law as lodestar of the European Convention on Human Law: The Strasbourg Court and the independence of the judiciary”, *European Law Journal*, 2021., str. 9.

50 Za detaljniju raspravu i kategorizaciju mogućih scenarija, vidjeti moje mišljenje u predmetu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, EU:C:2020:746, t. 240. do 248.).

ne uzme u obzir čitava salama, način i uobičajeno mjesto skladištenja, udaljenost i povezanost s drugim predmetima koji se nalaze u prostoru za skladištenje, zanemarujući pritom nonšalantno činjenicu da iz kuta sobe vreba poprilično veliki mesožder.

101. Kao drugo, možda i još važnije, jednostavno je nemoguće *ex ante* utvrditi opći valjani kriterij za ocjenu neovisnosti sudstva *ne uzimajući u obzir* odredbu Unije koja je primjenjiva u ovom predmetu. Pokušati sa sigurnošću utvrditi, gledajući apstraktno, u kojem slučaju je određeni sud „neovisan" a da se pritom ne zna u koju svrhu su formulirana pitanja – odnosno je li to u okviru članka 267. UFEU-a, članka 47. Povelje ili članka 19. stavka 1. UEU-a – ili *okolnosti* pojedinačnog predmeta, u velikoj mjeri nalikuje traženju od Suda da trči pred rudo.

102. Kao što sam nastojao objasniti u prethodnim dijelovima ovog mišljenja i kao što sam to već detaljno izložio u svojem mišljenju u predmetu WB i dr., dok je u pravu Unije načelo neovisnosti sudstva jedno te isto, što će se konkretno istražiti i razina nadzora koja će se provoditi ovisit će o tome koja odredba prava Unije se u biti primjenjuje: članak 267. UFEU-a, članak 19. stavak 1. UEU-a ili članak 47. Povelje [51].

103. U okviru analize na temelju članka 19. stavka 1. UEU-a, Sud će se vjerojatno prije svega usredotočiti na formalne i institucionalne elemente, dok će u okviru analize na temelju članka 47. Povelje u središtu biti elementi koji ovise o konkretnom predmetu. Ta je usredotočenost određena logikom svake od tih odredaba, odnosno strukturnim povredama države članice i/ili povredom pojedinačnih prava koja proizlaze iz prava Unije. Pa ipak, kao što je objašnjeno, ne radi se o binarnom izboru, odnosno, jedno može značiti drugo iako po prirodi stvari nisu jedno te isto. Test koji se odnosi na „sve relevantne okolnosti" znači, uz isprike na iznošenju općepoznatih činjenica, da bilo koja okolnost i sve okolnosti mogu biti relevantne. Naglasak i cilj odredbe ispitane u posebnom činjeničnom i pravnom kontekstu određenog predmeta odlučivat će u konačnici koja će od njih biti odlučujuća.

104. Ukratko, kako bi ocijenio usklađenost s načelom neovisnosti sudstva, utvrđenim u članku 19. stavku 1. UEU-a i članku 47. Povelje, nacionalni sud mora razmotriti sve relevantne elemente i, ako je potrebno, uzeti u obzir razloge i posebne ciljeve nacionalnih mjera koje se mogu primijeniti na situaciju. U tom kontekstu, formalni i institucionalni elementi te elementi koji se odnose na konkretan predmet mogu biti relevantni, ovisno o značajkama konkretnog predmeta i primjenjivim odredbama Unije. Značaj tih elemenata ne bi se trebao procjenjivati sam po sebi ili zasebno, nego bi se trebao ocjenjivati s obzirom na širi pravni i institucionalni kontekst.

105. S obzirom na navedeno, sada ću se posvetiti konkretnim problemima navedenima u pojedinim prethodnim pitanjima.

2. Prvo, drugo i treće pitanje

106. Svojim prvim, drugim i trećim pitanjem, koja su usko povezana i mogu se stoga ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita utječu li okolnosti koje se odnose na prvo imenovanje na sudačku dužnost jednog od sudaca suda koji je donio pobijanu presudu (sudac FO), do kojeg je došlo pod komunističkim režimom u Narodnoj Republici Poljskoj (u daljnjem tekstu: NRP), na njegovu neovisnost u pogledu sadašnjeg izvršavanja njegovih sudačkih zadaća, u smislu članka 19. stavka 1. UEU-a i članka 47. Povelje.

[51] Točke 36. do 42. ovog mišljenja, kao i točke 163. do 169. mojeg mišljenja u predmetu WB i dr.

107. U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev navodi da bi tijekom komunizma u Poljskoj, prilikom stupanja na dužnost, sudac prisegnuo predsjedniku nadležnog suda da će, među ostalim, jačati slobodu, neovisnost i vlast „demokratske" poljske države, štititi i jačati red koji se temeljio na društvenim, gospodarskim i političkim načelima NRP-a te da će jačati poštovanje zakona i lojalnost prema toj državi. U skladu sa zakonodavstvom koje je tada bilo na snazi, zadaća pravosuđa u NRP-u bila je zaštita „narodne demokracije" i potpora njezinu razvoju u smjeru socijalizma. Sudovi u NRP-u također su svojim djelovanjem bili obvezni obrazovati građane u duhu lojalnosti prema NRP-u.

108. Sud koji je uputio zahtjev smatra da tadašnji način imenovanja sudaca i rješenja u pogledu nadzora i mogućnosti njihova razrješenja nisu bili u skladu sa standardima koji se primjenjuju u demokratskoj državi uređenoj načelom vladavine prava. Konkretno, do 1989. godine suce je imenovalo i razrješivalo tijelo izvršne vlasti države koju je obilježavao nedemokratski sustav vlasti, odnosno Državno vijeće. Osim što su ovisili o tijelima izvršne vlasti države, propisi koji su uređivali imenovanje i razrješenje sudaca također nisu uključivali nikakve transparentne kriterije imenovanja niti su omogućavali sudjelovanje sudske samouprave ili tijela izabranog na demokratskim izborima u postupku imenovanja. Sud koji je uputio zahtjev smatra da ti postupci ugrožavaju povjerenje koje pravosuđe mora uživati u demokratskom društvu.

109. Sud koji je uputio zahtjev smatra da izmjene poljskog prava uvedene nakon 1989. nisu dovele do značajnog razvoja učinkovitih alata provjere imenovanja sudaca tijekom komunističkog razdoblja ili eventualnih slučajeva povreda načela neovisnosti koje su počinili suci. Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da u razdoblju nakon 1989. godine nije bilo ni opće provjere svih sudačkih imenovanja izvršenih tijekom komunističkog razdoblja ni ikakve učinkovite revizije pojedinačnih sudačkih imenovanja čak i u slučajevima u kojima su pojedinačni suci očito kršili načelo neovisnosti sudstva.

110. Smatram da navedeni argumenti nisu uvjerljivi.

111. Svakako se slažem sa sudom koji je uputio zahtjev da postupci imenovanja sudaca za vrijeme NRP-a i, općenitije, pravila koja uređuju njihove položaje i rad ne pružaju dovoljna jamstva za ispunjavanje standarda neovisnosti sudstva koji je danas predviđen Ugovorima.

112. Međutim što se tiče ostalog, ne shvaćam važnost svih tih izjava u *današnjem pravnom* smislu. Čini se da umotavanjem određenih političkih vizija svijeta u ruho pravnog argumenta sud koji je uputio zahtjev predlaže ili potpunu retroaktivnost ili u potpunosti neutemeljene insinuacije.

113. Kao prvo, navodi očitu činjenicu, odnosno da se pravo Unije nije primjenjivalo u Poljskoj prije njezina pristupanja Uniji. Također, opće je pravilo u pravnom poretku Unije da se u slučaju nepostojanja konkretne odredbe o retroaktivnim učincima nova pravna pravila ne primjenjuju na pravne situacije nastale i konačno okončane za vrijeme važenja prethodnog zakona, ali se mogu primijeniti na njihove buduće učinke, a primjenjivat će se i na nove pravne situacije [52]. Stoga mi nije jasno kako bi se pravila i standardi koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. UEU-a i/ili članka 47. Povelje mogli primjenjivati na imenovanja sudaca u Poljskoj prije 1989. a da pritom ne dolazi do stvarne retroaktivnosti [53].

[52] Vidjeti, s daljnjim upućivanjima, moje mišljenje u predmetu E. B. (C-258/17, EU:C:2018:663, t. 44. do 48.).

[53] Međutim, vidjeti presudu od 15. siječnja 2019., E. B. (C-258/17, EU:C:2019:17, t. 54. i 55.).

114. Kao drugo, u pravu Unije doista postoji upozorenje o kontinuiranom stvaranju pravnih učinaka. Stoga bi se eventualno mogao pojaviti problem neovisnosti na temelju članka 19. stavka 1. UEU-a i/ili članka 47. Povelje ako bi nacionalna pravila na koja se poziva sud koji je uputio zahtjev, iako nekoliko desetljeća nisu na snazi, i *danas* mogla proizvesti određeni učinak. Da bi se to dogodilo, i što se tiče ovog predmeta, morao bi se dokazati kontinuirani učinak, odnos između tih prethodnih nacionalnih pravila i pojavljivanja sadašnjih legitimnih i stvarnih sumnji kod pojedinaca u neovisnost i nepristranost suca poput suca FO.

115. Međutim, u tom pogledu, što je zapravo iznenađujuće s obzirom na njezinu opsežnost i detaljnost, odluka kojom se upućuje prethodno pitanje prilično oskudno pruža konkretna objašnjenja o *identitetu* osobe, institucije ili tijela koje bi trenutačno moglo izvršavati neprimjereni pritisak na suca FO i o *razlozima* zašto bi sudac FO mogao biti sklon prepuštanju tom pritisku. Naprotiv, čini se da sud koji je uputio zahtjev temelji svoje razmišljanje na pretpostavci da su suci imenovani tijekom komunističkog razdoblja po definiciji „zauvijek okaljani" samo zato što su povezani s prethodnim režimom i jer, kao što se to implicira trećim pitanjem, nikad nisu bili ponovno imenovani i nikad nisu položili novu sudačku prisegu novoj demokratskoj državi.

116. Kao treće, ne želeći ni na koji način komentirati osnovanost takvih „pogleda", samo ću istaknuti da u povijesti svih država postoje ustavni trenutci u kojima se pojavljuje više mogućnosti u pogledu oblikovanja novih državnih institucija i njihova osoblja[54]. Međutim, prilikom tog ustavnog odabira prije kojih 30 godina Poljska se zajedno s više drugih država središnje Europe odlučila za kontinuitet. Slijedom toga, suci imenovani u prethodnom režimu u Poljskoj uživaju dvostruko prihvaćanje, na nacionalnoj razini i na razini Unije.

117. S jedne strane, kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, unatoč donošenju određenih mjera „lustracije"[55], novoosnovana demokratska država prihvatila je da suci imenovani u NRP-u mogu načelno ostati na dužnosti. Isto to je tijekom rasprave potvrdila poljska vlada.

118. Suprotno tomu, institucije Unije smatrale su prilikom pristupanja Poljske Uniji da je ta situacija u skladu s pravom Unije. U tom pogledu ne treba izgubiti iz vida da su buduće države članice bile dužne ispuniti takozvane Kopenhaške kriterije[56], od kojih se jedan odnosio na postojanje stabilnih institucija koje jamče, među ostalim, demokraciju, vladavinu prava i zaštitu ljudskih prava.

119. U ovom kontekstu pitanja suda koji je uputio zahtjev zapravo upućuju na to da je ustavni odabir koji je Poljska donijela prije više desetljeća, a koji je Unija prihvatila od trenutka njezina ulaska u Uniju, bio pogrešan. Ponavljam, neću komentirati političke posljedice tog prijedloga. Međutim, s obzirom na ovaj predmet, svaka sudska intervencija koja bi poništila odluke nacionalnog suca, kao što je to sudac FO, samo zato što je prvi put imenovan na sudačku dužnost u NRP-u, bila bi slična *novousvojenoj* mjeri „lustracije".

[54] Nadam se s izuzetkom „rješenja" navedenog u točki 1. ovog mišljenja.

[55] Izraz „lustracija", odnosno neologizam izveden iz starolatinske riječi „lustratio" koji je označavao pročišćenje žrtvovanjem, naširoko se upotrebljavao za označavanje mjera tranzicijskog pravosuđa donesenih u postkomunističkim državama u srednjoj i istočnoj Europi kako bi se olakšale institucionalne i upravne reforme kao i politička i društvena preobrazba. Te mjere često su obuhvaćale programe provjere u svrhu ocjene integriteta i sposobnosti pojedinaca koji služe u određenim ključnim područjima javne uprave (uključujući suce). Vidjeti općenito Parlamentarna skupština Vijeća Europe, „Mjere za uklanjanje nasljeđa bivših komunističkih totalitarnih sustava: smjernice za osiguravanje usklađenosti zakona o lustraciji i sličnih upravnih mjera sa zahtjevima države utemeljene na vladavini prava" (dok. 7568), 3. lipnja 1996., i Horne, C. M., „Transitional justice: Vetting and lustration", u Lawther C., Moffett, L., i Jacobs, D. (ur.), *Research Handbook on Transitional Justice*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2017., str. 424. do 441.

[56] Vidjeti zaključke Predsjedništva Vijeća Europske unije u Kopenhagenu (21. i 22. lipnja 1993.). Vidjeti sadašnji članak 49. UEU-a.

120. Kao četvrto, nijednom odredbom prava Unije ne omogućuje se Sudu da provjeri način na koji su države članice, prije njihova pristupanja, razmatrale političko, pravno i upravno nasljeđe prethodnih režima [57]. Slično tomu, oblikovanje primjenjivih ili novih pravila koja se odnose na ustroj pravosuđa, imenovanja ili sustav stegovnih mjera za suce ostaje, po definiciji, institucionalni izbor država članica [58].

121. To ipak ne znači da svaka lustracijska mjera koju bi država članica *sada* donijela može izbjeći nadzor njezine usklađenosti s pravom Unije ako je potonji *primjenjiv*. Konkretno, mjera koja može utjecati na rad nacionalnih sudova koji djeluju u područjima uređenima pravom Unije mora biti u skladu s, među ostalim, načelima iz članka 19. stavka 1. UEU-a, koja odražavaju vrijednosti utvrđene u članku 2. UEU-a, kao što su vladavina prava i poštovanje temeljnih prava.

122. Iako Sud nije imao prilike preispitati nijednu takvu mjeru, Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u prošlosti je ispitao različite oblike lustracije. U tom pogledu ESLJP je presudio da se lustracijske mjere mogu opravdati ako imaju za cilj, među ostalim, zaštitu nacionalne sigurnosti, javnu sigurnost, promicanje povjerenja u nove demokratske institucije, sprječavanje nereda, transparentnost javnog života, jasnoću i unutarnji mir u društvu, gospodarsku dobrobit zemlje te prava i slobode drugih osoba [59]. U tom pogledu ESLJP je također pojasnio da države mogu valjano donijeti lustracijske mjere jer „demokratska država ima pravo zahtijevati da javni dužnosnici budu lojalni ustavnim načelima na kojima se temelji” [60].

123. Međutim, ESLJP je smatrao da određeni uvjeti, čak i ako ne dovode do povrede ljudskih prava kao takvih, moraju biti ispunjeni kako bi takve mjere bile u skladu s odredbama EKLJP-a. U pogledu onoga što je relevantno za ovaj postupak, jednostavno ću podsjetiti na to da je ESLJP tražio da nacionalni pravni okvir, među ostalim, (i) bude dovoljno precizan da se može *individualizirati* odgovornost svake od dotičnih osoba [61], (ii) da uključuje odgovarajuća *postupovna jamstva* za dotičnu osobu [62] i (iii) da je *privremene* prirode, s obzirom na to da se objektivna nužnost ograničavanja pojedinačnih prava zbog prijelaznih mjera s vremenom smanjuje [63].

[57] Niti, prema mojim saznanjima, postoji međunarodni sporazum koji je obvezujući u tom području, osobito koji je obvezujući za Uniju i/ili njezine države članice.

[58] Vidjeti, među ostalim, presudu od 20. travnja 2021., Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 48.).

[59] Presuda ESLJP-a od 21. listopada 2014., Naidin protiv Rumunjske (CE:ECHR:2014:1021JUD003816207, t. 51.). Usp. također Ujedinjeni narodi, Rule-Of-Law Tools for Post-Conflict States – Vetting: an operational framework (Alati vladavine prava za postkonfliktne države – Postupak provjere: operativni okvir), 2006., str. 3. do 5.: gdje se predlaže da reforma osoblja čiji je cilj isključiti iz javne službe osobe s teškim nedostacima integriteta pridonosi ponovnom uspostavljanju građanskog povjerenja i ponovnoj legitimaciji javnih institucija.

[60] Presuda ESLJP-a od 26. rujna 1995., Vogt protiv Njemačke (CE:ECHR:1995:0926JUD001785191, t. 59.)

[61] Presude ESLJP-a od 24. lipnja 2008., Adamsons protiv Latvije (CE:ECHR:2008:0624JUD000366903, t. 116.) i od 3. rujna 2015., Sõro protiv Estonije (CE:ECHR:2015:0903JUD002258808, t. 60. i 61.). Također vidjeti Parlamentarna skupština Vijeća Europe, Rezolucija 1096. od 27. lipnja 1996. o mjerama za uklanjanje nasljeđa bivših komunističkih totalitarnih sustava, str. 12.

[62] Presude ESLJP-a od 14. veljače 2006., Turek protiv Slovačke (CE:ECHR:2006:0214JUD005798600, t. 115.), od 24. lipnja 2008., Adamsons protiv Latvije (CE:ECHR:2008:0624JUD000366903, t. 116.) i od 24. travnja 2007., Matyjek protiv Poljske (CE:ECHR:2007:0424JUD003818403, t. 62.)

[63] Presude ESLJP-a od 24. lipnja 2008., Adamsons protiv Latvije (CE:ECHR:2008:0624JUD000366903, t. 116.) i od 21. siječnja 2016., Ivanovski protiv Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije (CE:ECHR:2016:0121JUD002990811, t. 185.). Vidjeti također izjavu Venecijanske komisije iz potonje presude, t. 108. pod (a), prema kojoj „uvođenje mjera lustracije dugo nakon početka procesa demokratizacije u zemlji može izazvati sumnje u pogledu stvarnih ciljeva tih mjera. Osveta ne bi smjela prevladati nad zaštitom demokracije. Zato je potrebno navesti valjane razloge”.

124. Smatram da se utvrđenja ESLJP-a u velikoj mjeri mogu prenijeti na pravni poredak Unije [64]. S obzirom na tu sudsku praksu, ozbiljno sumnjam u usklađenost sudske odluke poput one koju je predložio sud koji je uputio zahtjev s pravom Unije. Bez potrebe za razradom tog pitanja, vidim nekoliko mogućih teškoća, osobito s obzirom na članak 2. UEU-a (vladavina prava) i članke 47. i 48. Povelje (pravičan postupak).

125. Međutim, i u svakom slučaju, ono što smatram zapanjujućim jest mogućnost da bi takva mjera mogla biti razmatrana desetljećima nakon pada prethodnog sustava i stvaranja nove države, ali i dalje, barem nominalno, u ime potrebe suočavanja s komunističkom prošlošću. Bez obzira na to koji je stvarni razlog za nastanak takvih tvrdnji u Poljskoj u sadašnjem trenutku, jednostavno primjećujem da bi puka vremenska nepovezanost sama po sebi isključila objektivnu nužnost takve mjere u demokratskom društvu [65]. Jednostavno, smatram da je ustavni trenutak u kojem su takve mjere mogle biti zakonito predviđene odavno prošao.

126. S obzirom na navedeno, smatram da sama činjenica da su određeni suci prvi put imenovani na sudačku dužnost za vrijeme NRP-a nije element koji sam po sebi može dovesti u pitanje njihovu neovisnost u sadašnjem trenutku. Stoga okolnosti iz prvog, drugog i trećeg pitanja ne mogu dovesti u pitanje neovisnost i nepristranost nacionalnog suca, poput suca FO, u smislu članka 19. stavka 1. UEU-a i članka 47. Povelje.

3. Četvrto i peto pitanje

127. Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev želi znati utječe li činjenica da su određeni članovi sastava suda koji je donio pobijanu presudu imenovani na taj sud na temelju rezolucija koje je KRS donio u sastavu koji proizlazi iz zakonodavstva, kako ga se tumači, koje je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) kasnije proglasio neustavnim [66] na ocjenu pitanja je li taj sastav suda u skladu sa zahtjevom neovisnosti. Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev također u biti pita može li se tijelo, poput KRS-a u vrijeme nastanka činjenica, koje je provelo postupke koji nisu ni transparentni ni javni u području imenovanja sudaca smatrati neovisnim u smislu prava Unije.

128. Ova dva pitanja mogu se razmatrati zajedno. Može ih se razmotriti u dvije faze: u prvoj, na temelju njihove nominalne vrijednosti, odnosno ne uzimajući u obzir cjelokupni kontekst, a zatim, u drugoj, obogaćujući analizu tim širim kontekstom [67].

129. Kao prvo, treba naglasiti da, kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda i ESLJP-a, nije svaka pogreška koja bi mogla nastati tijekom postupka imenovanja suca takve prirode da može dovesti u pitanje neovisnost tog suca.

130. Sud je u presudi Simpson istaknuo da nepravilnost počinjena prilikom imenovanja sudaca dovodi do povrede članka 47. Povelje, „osobito kad je ta nepravilnost takve prirode i težine da dovodi do stvarne opasnosti da druge grane vlasti, osobito izvršne, raspolažu neutemeljenom diskrecijskom ovlašću dovodeći u opasnost integritet ishoda postupka imenovanja i izazivajući tako opravdanu sumnju pojedinaca u neovisnost i nepristranost odnosnog suca ili odnosnih

[64] Kao što je također propisano člankom 52. stavkom 3. Povelje i člankom 6. stavkom 3. UEU-a.

[65] U smislu zahtjeva sudske prakse ESLJP-a navedene u bilješci 63 ovog mišljenja, čak i pod pretpostavkom da bi bilo koji takav slučaj prošao fazu ispitivanja legitimnog cilja i zakonitosti nakon što su analizirani stvarni razlozi takvih mjera.

[66] Vidjeti točku 19. ovog mišljenja.

[67] Na taj način nudi se mogućnost studije slučaja kako bi se u obzir uzele „sve relevantne okolnosti" koje bi mogle biti od značaja kao što je navedeno u točkama 98. do 100. ovog mišljenja.

sudaca". U tom se predmetu nije smatralo da je nepravilnost koju je Vijeće počinilo prilikom imenovanja člana (tadašnjeg) Službeničkog suda Europske unije takve težine da bi povrijedila članak 47. Povelje [68].

131. Slično tomu, u predmetu Ástráðsson Veliko vijeće ESLJP-a slijedilo je test u tri koraka kako bi utvrdilo je li nezakonitim imenovanjem suca prekršeno pravo na „zakonom ustanovljen sud" na temelju članka 6. stavka 1. EKLJP-a. ESLJP je u biti provjerio (i) je li postojala očita povreda nacionalnih pravila o imenovanju sudaca, (ii) je li se povreda odnosila na zakon od temeljne važnosti za imenovanje sudaca i (iii) jesu li nacionalni sudovi izvršili učinkovit nadzor i otklonili povredu [69].

132. Konkretno, što se tiče drugog navedenog elementa, ESLJP je naglasio potrebu ocjenjivanja povrede „s obzirom na predmet i cilj zahtjeva ‚zakonom ustanovljenog suda', odnosno jamstva sposobnosti sudbene vlasti da obavlja svoje zadaće bez neopravdanog miješanja i tako očuva vladavinu prava i diobu vlasti". Stoga je ESLJP utvrdio da se „mora smatrati da povrede strogo tehničke prirode koje ne utječu na legitimitet postupka imenovanja padaju ispod razine relevantnog praga" [70].

133. U ovom predmetu pitanja koja je Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) utvrdio u svojoj odluci K 5/17 od 20. lipnja 2017. odnose se na trajanje dužnosti određenih članova KRS-a, koje je jedno od tijela koje sudjeluje u postupku imenovanja sudaca. Čini se da su utvrđenja tog suda većinom tehničke prirode, barem kada se promatraju kroz prizmu članka 19. stavka 1. UEU-a i članka 47. Povelje. Ni sud koji je uputio zahtjev ni poljska vlada nisu u okviru ovog postupka pružili nikakva konkretna i jasna objašnjenja u suprotnom smislu. Upitana o tome na raspravi, poljska vlada navela je da, prema njezinu mišljenju, nepravilnost u sastavu KRS-a ne utječe automatski na valjanost rezolucije tog tijela donesene između 2000. i 2018. godine. Također nije jasno kako bi utvrđenje Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) moglo na bilo koji način utjecati na javnu percepciju neovisnosti triju predmetnih sudaca.

134. To vrijedi neovisno o činjenici da sudska praksa pokazuje važnost utvrđenja takvog elementa.

135. Primjerice, u presudi Komisija/Poljska Sud je utvrdio da se predmetnim nacionalnim propisom, kojim je predviđeno trenutačno provedivo snižavanje dobne granice za odlazak u mirovinu sudaca Vrhovnog suda, uz diskrecijsko odobrenje predsjednika Republike za nastavak te uloge, povređuje načelo nesmjenjivosti sudaca, koje je ključno za njihovu neovisnost, čime je povrijeđen članak 19. stavak 1. UEU-a. Zbog konkretnih značajki te s obzirom na okolnosti u kojima je donesen, Sud je zaključio da bi taj propis mogao izazvati opravdane sumnje u stvarne razloge njegova donošenja. Konkretno, Sud je istaknuo da određeni elementi upućuju na to da je propis možda donesen kako bi se određena skupina sudaca isključila ili uklonila [71].

[68] Presuda od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson i HG/Vijeće i Komisija (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, osobito t. 75. do 82.)

[69] Presuda ESLJP-a od 1. prosinca 2020., Guðmundur Andri Ástráðsson protiv Islanda (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, t. 244. do 252.)

[70] *Ibid.*, t. 246.

[71] Presuda od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531, t. 82. i 85.)

136. Slično tomu, Sud je u presudama A. K. i dr. i Repubblika[72] trebao ispitati sastav i funkcioniranje dvaju državnih tijela koja sudjeluju u postupku imenovanja sudaca u svojim državama članicama. Sud je osobito ispitao okolnosti imenovanja članova tih tijela, način na koji ta tijela izvršavaju svoje funkcije, širi pravni okvir koji uređuje ulogu i aktivnosti tih tijela i, naposljetku, politički kontekst u kojem ta tijela djeluju.

137. U tom pogledu u presudi A. K. i dr. Sud je smatrao da određeni elementi mogu kod pojedinaca izazvati sumnje u pogledu otpornosti predmetnog tijela na vanjske čimbenike, a osobito na utjecaj zakonodavne i izvršne vlasti, iako je u konačnici ostavio sudu koji je uputio zahtjev da provede predmetnu ocjenu. S druge strane, u presudi Repubblika, u pogledu relevantnih pravila i načina na koji su ih primijenile institucije države članice, Sud nije utvrdio nikakve znakove eventualnog nepostojanja neovisnosti predmetnog tijela. Naime, nije bilo temelja za zaključak da je predsjednik Republike u toj državi članici mogao upotrijebiti svoje ovlasti imenovanja sudaca na način koji bi kod najšire javnosti mogao izazvati stvarne sumnje u neovisnost odabranih pojedinaca.

138. U predmetu WB i dr. sud koji je uputio zahtjev postavio je pitanje Sudu o usklađenosti nacionalnog propisa u skladu s kojim ministar pravosuđa/glavni državni odvjetnik može, na temelju kriterija koji nisu javno dostupni, uputiti suce na rad u sudove višeg stupnja na neodređeno vrijeme i u svakom trenutku prekinuti to upućivanje prema vlastitoj diskrecijskoj ovlasti s, među ostalim, člankom 19. stavkom 1. UEU-a u vezi s člankom 2. UEU-a. U svojem mišljenju smatrao sam da se tim propisom povređuju te odredbe jer on može utjecati na način na koji određeni suci izvršavaju svoje funkcije. Konkretno, naveo sam da se tim propisom određeni suci potiču da donose odluke u korist državnog odvjetnika ili, općenitije, prema volji ministra pravosuđa/glavnog državnog odvjetnika. Naime, suce nižih sudova može privući mogućnost da budu nagrađeni upućivanjem u sud višeg stupnja s mogućim boljim izgledima za razvoj karijere i veću plaću. S druge strane, upućeni suci mogu biti obeshrabreni da djeluju neovisno kako bi izbjegli opasnost da ministar pravosuđa/glavni državni odvjetnik prekine njihovo upućivanje[73].

139. Za razliku od tih predmeta, nije moguće otkriti nijedan „razlog, sredstvo ili priliku” u pogledu eventualnog nedostatka neovisnosti triju sudaca o kojima je riječ u ovom predmetu. Kao što sam utvrdio u pogledu okolnosti koje se odnose na prvo imenovanje suca tijekom NRP-a, i ovdje se pitam *tko* bi, danas, mogao vršiti neprimjereni pritisak na troje predmetnih sudaca, naravno kao posljedicu ili u pogledu navodne povrede u postupku njihova imenovanja, i *zašto* bi ti suci, barem u očima pojedinca, podlijegali tom pritisku.

140. Međutim, kao drugo, kada se analiza doista proširi na „sve relevantne okolnosti”, osobito kada se pita o mogućim „razlozima, sredstvima i prilikama” na kojima se temelji odluka Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) o (ne)pravilnom sastavu KRS-a na kojoj sud koji je uputio zahtjev temelji sve svoje zabrinutosti u pogledu pravilnosti imenovanja sudaca u razdoblju od 2000. do 2018. godine, pokazuje se donekle različita slika. U tom pogledu znatiželjniji ili kritičniji promatrač možda može biti sklon zapitati se o stvarnim razlozima za tu odluku, o tome

[72] Presuda od 20. travnja 2021., Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 51.)

[73] Vidjeti moje mišljenje u predmetu WB i dr., t. 171. do 196.

je li tu odluku donio neovisni i na zakonit način sastavljen sud [74] kao i o tome u kojoj se mjeri može općenito pozvati na odluke institucije za koju se trenutačno može smatrati da je sklona instrumentalizaciji [75].

141. Zaključno, okolnosti iz četvrtog i petog pitanja ne mogu dovesti u pitanje neovisnost i nepristranost bilo kojeg nacionalnog suca u smislu članka 19. stavka 1. UEU-a i članka 47. Povelje.

4. Šesto i sedmo pitanje

142. Svojim šestim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita mora li po službenoj dužnosti ispitati ispunjava li sud nižeg stupnja, koji je donio pobijanu presudu, zahtjev neovisnosti utvrđen u članku 19. stavku 1. UEU-a i članku 47. Povelje radi provjere moguće ništavosti pobijane presude.

143. Svojim sedmim pitanjem sud koji je uputio zahtjev želi znati mora li se, s obzirom na neopozivost imenovanja sudaca predviđenu poljskim Ustavom, zbog navedenih ciljeva, suzdržati od provjere neovisnosti sudaca koji su donijeli pobijanu presudu.

144. Uzimajući u obzir odgovore na ranije navedena pitanja, na ta pitanja načelno nije potrebno odgovoriti.

145. Međutim, radi sveobuhvatnosti, izložit ću nekoliko kratkih razmatranja o problemima koje je sud koji je uputio zahtjev iznio u tim dvama pitanjima. U biti, sud koji je uputio zahtjev pita se mora li načelno po službenoj dužnosti ispitati pitanje neovisnosti i može li ga načelo nesmjenjivosti sudaca u tome spriječiti.

146. Što se tiče šestog pitanja, nije jasno zašto je to pitanje uopće postavljeno, uzimajući u obzir činjenicu da sud koji je uputio zahtjev očito ima obvezu po službenoj dužnosti provjeriti pravilnost sastava suda koji je donio pobijanu presudu u skladu s nacionalnim pravom [76]. Međutim, doista, u svrhu eventualne primjene članka 47. Povelje, odgovor na dvojbe suda koji je uputio zahtjev nalazi se u presudi Suda u predmetu Simpson [77].

147. U toj presudi Sud je istaknuo da iz članka 47. Povelje, kojim se utvrđuju prava na djelotvoran pravni lijek pred zakonom prethodno ustanovljenim neovisnim i nepristranim sudom i na pošteno suđenje proizlazi da „sud Unije mora moći provjeriti bi li nepravilnost u postupku imenovanja [suca] mogla dovesti do povrede [tih prava]”. Ta prava također podrazumijevaju da *„svaki sud* ima obvezu provjeriti predstavlja li on po svojem sastavu takav sud kada u tom pogledu dođe do

[74] Vidjeti presudu ESLJP-a od 7. svibnja 2021., Xero Flor w Polsce sp. z o. o. protiv Poljske (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), u kojoj se smatralo da su određena imenovanja na Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud) počinjena očitim kršenjem nacionalnog prava i da nezakonit vanjski utjecaj koji na to tijelo provode zakonodavac i izvršna vlast ugrožava samu bit prava na „zakonom ustanovljen sud” iz članka 6. stavka 1. EKLJP-a.

[75] Naposljetku, i donekle relevantno za ovaj postupak u pogledu zainteresiranih stranaka u ovom predmetu, vidjeti primjerice presudu Trybunała Konstytucyjnog (Ustavni sud) od 15. travnja 2021., K 20/20, u kojoj je iznesen zaključak da je odredba Zakona o pučkom pravobranitelju, kojom se predviđa da trenutačni obnašatelj dužnosti, čak i nakon isteka svojeg mandata, ostaje na dužnosti do imenovanja novog pučkog pravobranitelja, neustavna. Nije lako razumjeti zašto bi takva odredba, kojom se na zakonit (legitiman) način osigurava institucionalni kontinuitet u više tijela diljem Europe, među kojima je i Sud Europske unije (vidjeti članak 5. Statuta Suda), mogla biti neustavna na konceptualnom planu. Međutim, svaka moguća intelektualna zagonetka u tom pogledu mogla bi brzo nestati ako se razumije kontekst, osobito *zašto* i *kome* je takva odluka bila potrebna.

[76] Vidjeti točku 13. i točku 88. ovog mišljenja.

[77] Presuda od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson i HG/Vijeće i Komisija (C-542/18 RX-II i C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, osobito t. 75. do 82.)

ozbiljne sumnje". Na temelju prethodne sudske prakse, Sud je utvrdio da je takav nadzor „bitan postupovni zahtjev čije poštovanje proizlazi iz javnog poretka i treba ga provjeriti po službenoj dužnosti" [78].

148. Tekst presude je poprilično jasan: ako nastanu *stvarne* sumnje u pogledu sastava suda, primjerice zbog eventualne pogreške u postupku imenovanja jednog ili više predmetnih sudaca, *svaki sud Unije* mora razmotriti takvo pitanje, ako je potrebno po službenoj dužnosti. Stoga, iako je predmet Simpson bio sudski postupak koji se odvijao pred Sudom Europske unije, načela koja proizlaze iz te presude primjenjiva su također i na nacionalne sudove svaki put kad je primjenjiv članak 47. Povelje.

149. Međutim, kao što je objašnjeno u prethodnim dijelovima ovog mišljenja, čini se da u ovom predmetu ne postoji konkretan čimbenik koji upućuje na eventualno nepostojanje neovisnosti sudaca koji su donijeli pobijanu presudu.

150. Što se tiče sedmog pitanja, teško mi je razumjeti, kao i Komisiji, kako bi načelo nesmjenjivosti sudaca, odnosno načelo koje je utvrđeno, kao što to navodi sud koji je uputio zahtjev, u poljskom ustavu, spriječilo sud koji je uputio zahtjev da postavi pitanje neovisnosti predmetnih sudaca zbog navodno nezakonitog postupka imenovanja.

151. Čini se da sud koji je uputio zahtjev upućuje na to da se jednom kad je sudac formalno imenovan u skladu s nacionalnim pravom taj sudac ne može razriješiti i da se odluka o njegovu imenovanju ne može poništiti unatoč mogućoj nezakonitosti tog imenovanja s obzirom na standard neovisnosti Unije jer bi to bilo protivno načelu nesmjenjivosti.

152. Zbunjuju me i polazne pretpostavke koje je navodno prihvatio sud koji je uputio zahtjev kao i zaključci koji su iz njih izvedeni.

153. Kao prvo, još jednom ponavljam, čini se da se taj sud usredotočuje na konkretno pitanje koje se razmatra kao klinički izolirano i na temelju toga utvrđuje lažno proturječje na vrlo visokoj razini apstrakcije. Iako na temelju nacionalnog prava odluka o imenovanju suca na sudačku dužnost ne može biti predmet nadzora i poništenja, iz toga ni na koji način ne proizlazi da su odluke tog suca izuzete od nadzora ili da se, pod uvjetom poštovanja svih potrebnih pravila i postupaka, taj sudac ne može razriješiti stegovnim ili drugim relevantnim postupkom.

154. Kao drugo, ne vidim po čemu je u glavnom postupku riječ o načelu nesmjenjivosti suca na način na koji se ono obično razumijeva. Na sudu koji je uputio zahtjev jest da odluči o dopuštenosti žalbe u kasacijskom postupku pred Sądom Najwyższim (Vrhovni sud). Taj postupak očito nije, na primjer, stegovni postupak u okviru kojeg bi se moglo pokrenuti razrješenje predmetnog suca ili izricanje neke druge stegovne mjere protiv njega. Stoga ne vidim *izravnu* proturječnost između načela nesmjenjivosti sudaca i mogućnosti poništenja presude donesene u žalbenom postupku zbog navodnog nepravilnog sastava.

155. Kao treće, ne vidim ni *neizravnu* proturječnost u tom pogledu. Smatram da su u razmatranjima iznesenima u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku zanemarena dva važna elementa koja se odnose na prirodu načela nesmjenjivosti i njegovu povezanost s općim načelima prava.

[78] *Ibid.*, t. 53. do 58. Moje isticanje

156. S jedne strane, Sud je u više navrata istaknuo da, kako bi se osigurala neovisnost sudstva, moraju postojati određena jamstva u cilju zaštite pojedinaca koji su zaduženi za suđenje, kao što je jamstvo nesmjenjivosti. Načelo nesmjenjivosti osobito nalaže da „suci mogu ostati na dužnosti dok ne dosegnu dobnu granicu obveznog odlaska u mirovinu ili do isteka svojeg mandata, u slučaju da su imenovani na određeno vrijeme” [79].

157. Međutim, Sud je istodobno pojasnio da nesmjenjivost nema „posve apsolutnu primjenu”. Nesmjenjivost i, općenitije, neovisnost sudstva koju treba osigurati idu ruku pod ruku s odgovornošću pravosuđa. Naime, od navedenog su načela moguća odstupanja samo „zbog legitimnih i imperativnih razloga koji ih opravdavaju, uz poštovanje načela proporcionalnosti”. Primjerice Sud je istaknuo da je „općeprihvaćeno da suci mogu biti razriješeni ako zbog nesposobnosti za rad ili teške povrede ne mogu nastaviti s obnašanjem svoje dužnosti, uz poštovanje primjerenog postupka” [80].

158. Točno je da odnos između, s jedne strane, načela nesmjenjivosti sudaca i, s druge strane, načela neovisnosti pravosuđa i prava na djelotvornu sudsku zaštitu i na pošteno suđenje dovodi do osjetljivih problema povezanosti. Te interese, koji ponekad mogu težiti različitim smjerovima, treba odvagnuti kod svakog skupa okolnosti. Ta se ravnoteža ne može apstraktno uspostaviti, kao što to u svojem sedmom pitanju implicira sud koji je uputio zahtjev.

159. Međutim, pozicija implicirana u zahtjevu za prethodnu odluku ne može se prihvatiti ni pod kojim zamislivim pristupom tom pitanju. To stajalište u biti dovodi do paradoksa, odnosno kako bi se zaštitila neovisnost sudaca bilo bi također potrebno zaštititi suce koji nisu neovisni.

160. To je neodrživo. Naime, u zajednici koja se temelji na vladavini prava u kojoj moraju biti zajamčena temeljna prava pojedinaca, poput djelotvorne sudske zaštite i poštenog suđenja, doista vrijedi suprotno od onoga što tvrdi sud koji je uputio zahtjev. Moglo bi se čak reći da je u tu svrhu „smjenjivost” sudaca koji nisu neovisni također važna kao i „nesmjenjivost” neovisnih sudaca. Naime, postojanje sudaca koji služe određenim političkim, gospodarskim ili drugim privatnim interesima pogađa u samu srž pravnog poretka koji se temelji na vladavini prava i demokraciji koja se zasniva na diobi vlasti.

161. Pritom ne impliciram da bi svaki sudac čije imenovanje otvara pitanja neovisnosti trebao biti *ipso facto* razriješen dužnosti i da bi njegove odluke trebale biti poništene. Međutim, pravnim poretkom mora se moći osigurati poštovanje načela neovisnosti sudstva. To me dovodi do posljednjeg problema.

162. Kao što je navedeno, ne dovodi svaki nedostatak u postupku imenovanja sudaca do problemâ neovisnosti. Ne postoji automatizam u tom pogledu [81]. Ne postoji ni automatizam u odnosu na posljedice koje proizlaze iz utvrđenja da je pojedinac pogreškom imenovan na dužnost suca, osobito ako nezakonitost proizlazi iz povrede načela neovisnosti. Naprotiv, s obzirom na pravo

[79] Vidjeti presudu od 16. srpnja 2020., Governo della Repubblica italiana (Statut talijanskih mirovnih sudaca) (C-658/18, EU:C:2020:572, osobito t. 47. i 48. i navedena sudska praksa).

[80] *Ibid*., t. 48.

[81] Vidjeti također presudu ESLJP-a od 1. prosinca 2020., Guðmundur Andri Ástráðsson protiv Islanda (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418), zajednička izdvojena mišljenja koja su dali suci O'Leary, Ravarani, Kucsko – Stadlmayer i Ilievski, osobito t. 53.

Unije, treba utvrditi razumnu korelaciju između pravila ili načela koja su povrijeđena, težine počinjene povrede i vrste i opsega dostupnih korektivnih mjera (i, po potrebi, sankcija izrečenih počiniteljima), uzimajući u obzir činjenice i okolnosti predmeta [82].

163. Opća načela prava Unije kao što su, među ostalim, proporcionalnost, pravna sigurnost, poštovanje pravila *res judicata* i pravičnost postupka zasigurno neće biti izostavljena prilikom bilo koje ocjene o tome je li nacionalnim pravnim lijekovima u tom području osigurana usklađenost s pravom Unije i njegova djelotvornost.

164. Stoga ne vidim nikakvu proturječnost između eventualnog utvrđenja da je imenovanje suca sadržavalo neku postupovnu pogrešku (čak i ako bi takva pogreška mogla kod pojedinaca izazvati sumnje u pogledu njegove ili njezine neovisnosti) i načela nesmjenjivosti sudaca.

V. Zaključak

165. Predlažem da Sud na prethodno pitanje koje je uputio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) odgovori na sljedeći način:

– Kako bi ocijenio poštovanje načela neovisnosti sudstva, utvrđenog u članku 19. stavku 1. UEU-a i članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, nacionalni sud mora uzeti u obzir sve relevantne elemente i, ako je potrebno, uzeti u obzir razloge i ciljeve svojstvene nacionalnim mjerama koji se mogu primijeniti na situaciju. U tom kontekstu formalni i institucionalni elementi te konkretniji elementi i oni povezani s određenim predmetom mogu biti relevantni ovisno o posebnosti predmeta o kojem je riječ i odredbi i/ili odredbama Unije koje se mogu primijeniti. Značaj tih elemenata ne bi se trebao ocjenjivati sam po sebi ili izolirano, nego zajedno s obzirom na širi pravni i institucionalni kontekst.

– Okolnosti iz prvog, drugog, trećeg, četvrtog i petog prethodnog pitanja ne mogu dovesti u pitanje neovisnost i nepristranost nacionalnih sudaca u smislu članka 19. stavka 1. UEU-a i članka 47. Povelje o temeljnim pravima.

– Članak 47. Povelje o temeljnim pravima mora se tumačiti na način da se njime nalaže nacionalnim sudovima da provjere može li nepravilnost u postupku imenovanja suca dovesti do povrede prava dodijeljenih pravnim poretkom Unije. Kad u tom pogledu dođe do stvarne i ozbiljne sumnje, to pitanje treba ispitati po službenoj dužnosti. Načelu nesmjenjivosti sudaca ne protivi se mogućnost da nacionalni sudovi provedu tu provjeru.

[82] Općenito o toj korelaciji, vidjeti moje mišljenje u predmetu An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara i dr. (C-64/20, EU:C:2021:14, t. 34. do 63.).