Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 8. júla 2021 [1]

Vec C-132/20

BN,
DM,
EN
proti
Getin Noble Bank S.A.,
za účasti:
Rzecznik Praw Obywatelskich

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Sąd Najwyższy (Najvyšší súd, Poľsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 267 ZFEÚ – Pojem ‚súdny orgán' – Pojem ‚zriadený zákonom' – Nezávislosť súdnictva – Relevantnosť otázok – Článok 19 ods. 1 ZEÚ – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie – Typ posúdenia – Postup menovania vnútroštátneho sudcu – Lustračné opatrenia – Neodvolateľnosť sudcov"

I. Úvod

1. „*Obeste všetkých sudcov*!" Túto radu anglického filozofa a politického vedca pripomína bývalý guvernér Českej národnej banky, keď má odpovedať na otázku, čo by sa malo urobiť ako prvé po páde komunistických režimov s cieľom dosiahnuť transformáciu práva a súdov v strednej a východnej Európe. [2]

2. Situačný čierny humor zhustený v tomto vtipe možno najlepšie pochopia tí, ktorí boli svedkami z prvej ruky rozsiahlej spoločenskej transformácie v rámci bývalého komunistického bloku. Tieto osoby si možno vedia lepšie predstaviť komický kontrast, keď sa skupina čerstvo sformovaných politikov, ktorí budú onedlho transformovať spoločnosť, zhromaždí okolo poradcu, ktorý nedávno pricestoval zo Západu. Všetci netrpezlivo čakajú na to, aby sa dozvedeli o zázračnom prostriedku nápravy, ktorý by sa mal prijať v súvislosti so zákonmi a sudcami. Ako uskutočniť (nežnú) revolúciu aj v radoch komunistického súdnictva? Jedinou radou, ktorú dostanú, je však nie príliš smiešny vtip. Dokonca aj keby sa chápal úplne bez násilnej konotácie len ako návrh na

[1] Jazyk prednesu: angličtina.

[2] TŮMA, Z.: Soudce nelze novelizovat. In: KOKEŠ, M., POSPÍŠIL, I. (ed.): *In dubio pro libertate: Úvahy nad ústavními hodnotami a právem. Pocta Elišce Wagnerové u příležitosti životního jubilea*. Brno: Masarykova Univerzita, 2009, s. 247.

kompletnú výmenu justičného personálu, vzhľadom na zložitú realitu európskej krajiny na konci 20. storočia na pokraji pokojnej transformácie spoločnosti nejde o nič viac než o sotva užitočný vtip.

3. „*Preverte všetkých sudcov*!“ Takýto návrh pochádzajúci z členského štátu Európskej únie približne o 30 rokov neskôr a asi 16 rokov po pristúpení tohto členského štátu k Európskej únii vyvoláva pomerne zvláštny pocit *déjà vu*. Na rozdiel od osobných úvah bývalého vysokopostaveného štátneho úradníka počas minulých období transformácie, ktorých cieľom je urobiť pútavejším úvod k jeho príspevku do zborníka na počesť slávnej sudkyne, ktorá sa zúčastnila na týchto udalostiach, však navrhované previerky sudcov zjavne nie sú myslené ako čierny humor. Podľa všetkého ide o serióznu otázku týkajúcu sa súčasného a budúceho prístupu k (prinajmenšom niektorým sudcom) Sąd Najwyższy (Najvyšší súd, Poľsko), ktorý v prejednávanej veci podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.

4. V prejednávanej veci sa tento vnútroštátny súd pýta, či okolnosti prvého vymenovania sudcu do funkcie v členskom štáte v čase, keď v tomto štáte stále vládol nedemokratický režim, a pred pristúpením tohto štátu k Európskej únii, ako aj pokračujúce zotrvávanie takého sudcu v súdnictve tohto štátu po páde komunistického režimu môžu dnes vyvolávať pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti tohto sudcu na účely článku 19 ods. 1 ZEÚ a článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“). Ďalšími otázkami tento súd v podstate rozširuje uvedenú otázku aj na následné menovania sudcov v Poľsku s tým, že aj iné procesné problémy mohli mať vplyv na tieto menovania. Zdá sa teda, že vnútroštátny súd sa v skutočnosti pýta, či môže začať vykonávať nepriamy proces preverovania, pokiaľ ide o filtrovanie opravných prostriedkov podávaných na najvyšší vnútroštátny súd, potenciálne všetkých poľských sudcov vymenovaných pred rokom 2018 v mene nezávislosti súdnictva zaručenej právom EÚ.

5. Týmto záležitostiam však predchádza významná otázka prípustnosti. Návrh na začatie prejudiciálneho konania v prejednávanej veci podal sudca, ktorého samotného nedávne vymenovanie do funkcie je veľmi spochybňované. Údajne bolo protiprávne a postihnuté zjavným porušením vnútroštátneho práva. Je taký sudca, ktorý zasadá ako samosudca Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) a skúma prípustnosť opravných prostriedkov podávaných na tento orgán, „súdnym orgánom“ na účely autonómneho vymedzenia takého orgánu podľa článku 267 ZFEÚ?

II. Právny rámec

A. Právo EÚ

6. Podľa článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ „členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany“.

7. Podľa článku 267 ZFEÚ môže len „súdny orgán“ členského štátu predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie návrh na začatie prejudiciálneho konania.

8. Hlava VI Charty, nazvaná „Spravodlivosť“, obsahuje jej článok 47, nazvaný „Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces“, ktorý stanovuje:

„Každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom…

…“

9. Článok 7 ods. 1 a 2 smernice Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách [3] v znení zmien stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby v záujme spotrebiteľov a subjektov hospodárskej súťaže existovali primerané a účinné prostriedky, ktoré by zabránili súvislému uplatňovaniu nekalých podmienok v zmluvách uzatvorených so spotrebiteľmi zo strany predajcov alebo dodávateľov.

2. Prostriedky uvedené v odseku 1 zahrňujú ustanovenia, podľa ktorých osoby alebo organizácie s oprávneným záujmom podľa príslušného vnútroštátneho práva na ochranu spotrebiteľov, môžu požiadať súdy alebo príslušné správne orgány o rozhodnutie, či sú zmluvné podmienky navrhované pre všeobecné uplatňovanie nekalé, takže môžu uplatniť vhodné a účinné prostriedky k zabráneniu ďalšieho uplatňovania takých podmienok.“

B. Vnútroštátne právo

10. Vnútroštátny súd v návrhu na začatie prejudiciálneho konania odkazuje na niekoľko ustanovení vnútroštátneho práva. Na účely týchto návrhov majú osobitný význam nasledujúce ustanovenia.

11. Článok 379 ods. 4 Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (zákon zo 17. novembra 1964 – občiansky súdny poriadok) stanovuje, že konanie je neplatné okrem iného vtedy, ak zloženie súdu nebolo v súlade s príslušnými právnymi predpismi alebo ak sa vec prejednávala v prítomnosti sudcu, ktorý mal byť vylúčený z konania.

12. Podľa článku 398^{9} ods. 3 uvedeného poriadku je kasačný opravný prostriedok prípustný okrem iného len vtedy, ak bolo napadnuté rozhodnutie vydané v konaní, ktoré bolo neplatné.

13. Podľa článku 398^{13} uvedeného poriadku Najvyšší súd skúma kasačný opravný prostriedok v rámci jeho rozsahu a dôvodov. Uvedený súd však v tomto rozsahu zohľadní *ex offo* neplatnosť konania.

III. Skutkový stav, vnútroštátne konanie a prejudiciálne otázky

14. Dňa 3. marca 2017 žalobcovia vo veci samej podali žalobu proti žalovanej, Getin Noble Bank S.A., na Sąd Okręgowy w Świdnicy (Krajský súd Świdnica, Poľsko). Žalobcovia navrhujú, aby bola žalovanej uložená povinnosť zaplatiť im spoločne a nerozdielne sumu 175 107,10 poľského zlotého (PLN) spolu so zákonnými úrokmi z omeškania odo dňa podania žaloby do dňa zaplatenia. Dňa 3. apríla 2008 uzavreli strany zmluvu o hypotekárnom úvere indexovanom v cudzej mene (švajčiarske franky, ďalej len „CHF“). Žalobcovia poukázali na nekalú povahu mechanizmu indexácie úveru uvedeného v tejto zmluve a tiež doložky komplexného zabezpečenia pre prípad odmietnutia hypotéky počas prvých troch mesiacov úverovania.

[3] Ú. v. ES L 95, 1993, s. 29; Mim. vyd. 15/002, s. 288.

15. Rozsudkom z 21. augusta 2018 Sąd Okręgowy w Świdnicy (Krajský súd Świdnica) čiastočne vyhovel návrhom žalobcov. Uvedený súd vyhlásil ustanovenia spornej zmluvy o úvere, ktoré umožnili banke svojvoľne určiť výmenný kurz CHF, za protiprávne. Žalovanej uložil povinnosť zaplatiť žalobcom spoločne a nerozdielne sumu 16 120,12 PLN spolu so zákonnými úrokmi z omeškania.

16. Proti tomuto rozsudku bolo podané odvolanie na Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (Odvolací súd Vroclav, Poľsko). Uvedený súd rozsudkom z 28. februára 2019 zamietol odvolanie a potvrdil skutkové zistenia a právne posúdenie vykonané na prvom stupni.

17. Žalobcovia podali proti rozsudku o odvolaní (ďalej len „napadnutý rozsudok“) kasačný opravný prostriedok na Sąd Najwyższy (Najvyšší súd), na ktorom v súčasnosti prebieha konanie. Vnútroštátny súd má v momentálnom štádiu konania za úlohu určiť prípustnosť tohto opravného prostriedku.

18. Vnútroštátny súd poukazuje na to, že podľa článku 7 ods. 1 a 2 smernice 93/13 členské štáty musia stanoviť možnosť podať (na správny orgán alebo na súdny orgán) návrh na určenie, či sú zmluvné podmienky nekalé. V Poľsku vnútroštátny zákonodarca v tejto súvislosti upravil súdne konanie. Vnútroštátny orgán, ktorý prejednáva veci podľa smernice 93/13, by preto mal – podľa názoru vnútroštátneho súdu – spĺňať normy Európskej únie, aby sa mohol považovať za „súdny orgán“ v zmysle judikatúry Súdneho dvora.

19. Vnútroštátny súd uvádza, že niektorí sudcovia, ktorých nezávislosť by podľa jeho názoru mohla byť spochybnená, boli súčasťou zloženia, ktoré vydalo napadnutý rozsudok. Traja z nich (sudca FO, sudca GP a sudca HK) boli vymenovaní do funkcie sudcu odvolacieho súdu rozhodnutiami prezidenta Poľskej republiky z 23. januára 1998, z 12. marca 2015 a zo 16. apríla 2012. Tieto menovania sa uskutočnili na základe uznesenia Krajowa Rada Sądownictwa (Štátna súdna rada, Poľsko, ďalej len „KRS“), rozhodujúcej v zloženiach, ktoré Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd, Poľsko) následne vyhlásil za nezlučiteľné s ústavou. Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd) vo svojom rozsudku konštatoval, že chápanie funkčného obdobia členov KRS, ktorí sú vyberaní spomedzi sudcov všeobecných súdov, v tom zmysle, že má individuálnu povahu, je nezlučiteľné s článkom 187 ods. 3 Ústavy Poľskej republiky.[4] Podľa vnútroštátneho súdu bolo ako ďalší problém v rámci tohto systému konštatované to, že uznesenia KRS nemusia byť odôvodnené a nie je voči nim možné podať opravný prostriedok.

20. Okrem toho vnútroštátny súd uvádza, že jeden z týchto troch sudcov, sudca FO, bol prinajmenšom do svojej prvej funkcie sudcu vymenovaný počas komunistického režimu. Vtedajší spôsob menovania sudcov a riešenia týkajúce sa dohľadu a možnosti odvolávania sudcov neboli – podľa názoru vnútroštátneho súdu – v súlade so štandardmi demokratického právneho štátu. Vnútroštátny súd sa ďalej domnieva, že zmeny zavedené do poľského právneho poriadku po roku 1989 neviedli k vytvoreniu efektívnych nástrojov na preskúmanie výberu sudcov počas komunistickej éry ani možných prípadov porušenia zásady nezávislosti sudcami.

21. Vzhľadom na to sa vnútroštátny súd pýta, či z hľadiska rozsudku Súdneho dvora A. K. a i. musí overovať nezávislosť vyššie uvedených sudcov, a ak áno, akú normu by mal v tejto súvislosti uplatňovať.

[4] Rozsudok z 20. júna 2017, K 5/17, OTK-A 2017.

22. Vzhľadom na pochybnosti o výklade a uplatňovaní zásad stanovených v judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa nezávislosti vnútroštátneho súdnictva sa preto Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 2, článok 4 ods. 3, článok 6 ods. 1 a 3 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek [ZEÚ] v spojení s článkom 47 prvým a druhým odsekom [Charty] a s článkom 267 tretím odsekom ZFEÚ, ako aj článok 38 Charty a článok 7 ods. 1 a 2 [smernice 93/13] vykladať v tom zmysle, že za nezávislý a nestranný súd, ktorý má potrebnú kvalifikáciu v zmysle práva Európskej únie, sa považuje aj orgán, v ktorom zasadá osoba, ktorá bola prvýkrát vymenovaná do funkcie sudcu alebo neskôr pridelená na súd vyššieho stupňa politickým orgánom výkonnej moci v totalitnom, nedemokratickom a komunistickom systéme vlády (Rada Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej – Štátna rada Poľskej ľudovej republiky) na základe návrhu ministra spravodlivosti tohto štátu, najmä vzhľadom na 1. netransparentnosť kritérií menovania, 2. možnosť kedykoľvek odvolať sudcu, 3. neúčasť sudcovskej samosprávy na výberovom konaní, a 4. neexistenciu príslušných orgánov verejnej moci vytvorených v demokratických voľbách, čo by mohlo naštrbiť dôveru, akú musia súdy v demokratickej spoločnosti vzbudzovať?

2. Je na zodpovedanie otázky uvedenej v bode 1 relevantná skutočnosť, že k neskoršiemu prideleniu sudcu (na súdy vyššieho stupňa) mohlo dôjsť v dôsledku uznania zodpovedajúcej doby výkonu práce (praxe) a na základe hodnotenia výkonu práce na pracovnom mieste, na ktoré bola táto osoba pridelená minimálne prvýkrát politickými orgánmi uvedenými v bode 1 a na základe postupu opísaného v tomto bode, čo by mohlo naštrbiť dôveru, ktorú musia súdy v demokratickej spoločnosti vzbudzovať?

3. Je na zodpovedanie otázky uvedenej v bode 1 relevantná skutočnosť, že neskoršie pridelenie sudcu <na súdy vyššieho stupňa s výnimkou [Sąd Najwyższy (Najvyšší súd)]> nebolo podmienené zložením sudcovskej prísahy rešpektovať hodnoty demokratickej spoločnosti a že osoba prvýkrát vymenovaná do funkcie sudcu skladala svoj sľub prisahajúc vernosť politickému systému komunistickej krajiny a ‚praworządność ludowa' (ľudovodemokratickej zákonnosti), čo by mohlo naštrbiť dôveru, ktorú musia súdy v demokratickej spoločnosti vzbudzovať?

4. Má sa článok 2, článok 4 ods. 3, článok 6 ods. 1 a 3 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ v spojení s článkom 47 prvým a druhým odsekom Charty a s článkom 267 tretím odsekom ZFEÚ, ako aj článok 38 Charty a článok 7 ods. 1 a 2 smernice 93/13 vykladať v tom zmysle, že za nezávislý a nestranný súd, ktorý má potrebnú kvalifikáciu v zmysle práva Európskej únie, sa považuje aj orgán, v ktorom zasadá osoba, ktorá bola prvýkrát vymenovaná do funkcie sudcu alebo neskôr pridelená na súd vyššieho stupňa pri závažnom porušení ústavných predpisov členského štátu Európskej únie, a to vzhľadom na protiústavné obsadenie orgánu [Krajowa Rada Sądownictwa (Štátna súdna rada)] vyberajúceho túto osobu ako kandidáta následne vymenovaného do funkcie sudcu, čo bolo potvrdené ústavným súdom členského štátu EÚ a čo by mohlo v konečnom dôsledku naštrbiť dôveru, ktorú musia súdy v demokratickej spoločnosti vzbudzovať?

5. Má sa článok 2, článok 4 ods. 3, článok 6 ods. 1 a 3 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ v spojení s článkom 47 prvým a druhým odsekom Charty a s článkom 267 tretím odsekom ZFEÚ, ako aj článok 38 Charty a článok 7 ods. 1 a 2 smernice 93/13 vykladať v tom zmysle, že za nezávislý a nestranný súd, ktorý má potrebnú kvalifikáciu v zmysle práva Európskej únie, sa považuje aj orgán, v ktorom zasadá osoba, ktorá bola prvýkrát vymenovaná do funkcie sudcu

alebo neskôr pridelená na súd vyššieho stupňa a ktorá bola vybratá ako kandidát na túto funkciu v konaní pred orgánom hodnotiacim kandidátov (Štátna súdna rada), ak toto konanie nespĺňalo kritériá verejnosti a transparentnosti pravidiel pre výber kandidátov, čo by mohlo v konečnom dôsledku naštrbiť dôveru, ktorú musia súdy v demokratickej spoločnosti vzbudzovať?

6. Má sa článok 2, článok 4 ods. 3, článok 6 ods. 3 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ v spojení s článkom 47 prvým a druhým odsekom Charty a s článkom 267 tretím odsekom ZFEÚ, ako aj článok 38 Charty a článok 7 ods. 1 a 2 smernice 93/13 vykladať v tom zmysle, že súd členského štátu Európskej únie na poslednom stupni (Najvyšší súd) s cieľom zabezpečiť účinnú súdnu ochranu ako prostriedok na zabránenie trvalému používaniu nekalých podmienok v zmluvách, ktoré uzatvorili predajcovia alebo dodávatelia so spotrebiteľmi, musí v každom štádiu konania z úradnej moci posúdiť, či:

   a) spĺňa kritériá nezávislého a nestranného súdu s potrebnou kvalifikáciou v zmysle práva Európskej únie uvedeného v bodoch 1 a 4, bez ohľadu na vplyv posúdenia kritérií uvedených v týchto bodoch na obsah rozhodnutia, pokiaľ ide o konštatovanie nekalej povahy zmluvnej podmienky, a či navyše

   b) je konanie pred súdom uvedeným v bodoch 1 a 4 platné?

7. Má sa článok 2, článok 6 ods. 1 a 3 a článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ v spojení s článkom 47 prvým a druhým odsekom Charty a s článkom 267 tretím odsekom ZFEÚ, ako aj článok 38 Charty a článok 7 ods. 1 a 2 smernice 93/13 vykladať v tom zmysle, že ústavné predpisy členského štátu Európskej únie týkajúce sa organizácie súdov alebo menovania sudcov, ktoré znemožňujú preskúmanie účinnosti vymenovania sudcu, môžu v súlade s právom Európskej únie brániť konštatovaniu nedostatku nezávislosti súdu alebo sudcu, ktorý v ňom zasadá, v dôsledku skutočností uvedených v bodoch 1 až 5?“

23. Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) v návrhu na začatie prejudiciálneho konania požiadal o prejednanie návrhu v skrátenom prejudiciálnom konaní v súlade s článkom 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

24. Predseda Súdneho dvora uznesením z 8. februára 2020 zamietol žiadosť vnútroštátneho súdu o skrátené konanie.

25. Písomné pripomienky predložil Rzecznik Praw Obywatelskich (ombudsman, Poľsko), poľská vláda a Európska komisia. Títo účastníci konania boli tiež vypočutí na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 2. marca 2021.

IV. Analýza

26. V prejednávanej veci vnútroštátny súd položil niekoľko otázok týkajúcich sa výkladu článku 19 ods. 1 ZEÚ (v spojení s článkom 2 ZEÚ) a článku 47 Charty. Podľa jeho názoru niektorí sudcovia, ktorí sa zúčastnili na vydaní napadnutého rozsudku, nemusia vzhľadom na postup, ktorým boli prvýkrát vymenovaní do funkcie, spĺňať požiadavku nezávislosti vyplývajúcu z týchto ustanovení.

27. Zaujímavým, takmer biblickým [5] zvratom je to, že ombudsman a v menšej miere Komisia spochybňujú nezávislosť samotného sudcu, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania a ktorý v tomto prípade zasadá ako samosudca vnútroštátneho súdu. Predovšetkým ombudsman tvrdí, že vymenovanie tohto sudcu do funkcie bolo postihnuté zjavným porušením vnútroštátneho práva. V dôsledku toho keďže nie je splnená požiadavka nezávislosti, vnútroštátny sudca nemôže – podľa názoru ombudsmana – byť považovaný za „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ.

28. Zdá sa, že existuje spoločná niť spájajúca rôzne právne problémy, ktoré sú priamo (prejudiciálne otázky) alebo nepriamo (námietky neprípustnosti) nastolené v tomto konaní: nezávislosť súdnictva.

29. Preto začnem tieto návrhy niekoľkými úvodnými poznámkami, pokiaľ ide o pojem „nezávislosť súdnictva“ v právnom poriadku EÚ (A). Potom sa budem zaoberať tvrdeniami týkajúcimi sa údajnej neprípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania (B) a po konštatovaní jeho prípustnosti nakoniec preskúmam vecnú stránku prejudiciálnych otázok (C).

A. Rozmery nezávislosti súdnictva: článok 267 ZFEÚ, článok 47 Charty a článok 19 ods. 1 ZEÚ

30. Nezávislosť súdnictva je – bezpochyby – kľúčovou zložkou zásady právneho štátu. Článok 2 ZEÚ uznáva, že táto zásada je jednou zo „základných hodnôt“ Európskej únie. Požiadavka nezávislosti súdnictva je tiež zakotvená, aj keď implicitne, prinajmenšom v troch ustanoveniach primárneho práva EÚ: článok 267 ZFEÚ, článok 19 ods. 1 ZEÚ a článok 47 Charty.

31. Všetky tri ustanovenia sa v prejednávanej veci spomínajú. Na prvý pohľad sa totiž zdá, že sú uplatniteľné na tento prípad. Aj keď to určite nebráni súčasnému uplatneniu iných ustanovení, najmä odvetvových sekundárnych právnych predpisov, ktoré obsahujú aj osobitné ustanovenia o súdnej ochrane, [6] alebo dokonca nástrojov sekundárneho práva, ktoré sa výslovne týkajú nezávislosti súdnictva, [7] jasné prepojenie medzi týmito troma kľúčovými ustanoveniami Zmlúv týkajúcimi sa nezávislosti súdnictva je skutočne zásadné.

32. Po prvé tento návrh bol podaný na základe článku 267 ZFEÚ, podľa ktorého „vnútroštátny súdny orgán“ môže zaslať Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania. V tomto smere z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pri posudzovaní, či má orgán podávajúci návrh povahu „súdneho orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, je jedným z kritérií jeho nezávislosť. V podstate to znamená, že uvedený orgán musí byť chránený pred vonkajšími zásahmi alebo tlakmi, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov v súvislosti so spormi, ktoré prejednávajú. [8]

[5] Matúš 7:12 – „Preto čokoľvek chcete, aby vám ľudia činili, činte im aj vy“ (*Biblia kráľa Jakuba*), alebo v modernejšom preklade „Všetko, čo chcete, aby ľudia robili vám, robte aj vy im“ (*katolícka biblia*). Rovnaké „zlaté pravidlo“ správania sa však považuje aj za základné učenie mnohých iných náboženstiev.

[6] Akým je v prejednávanej veci článok 7 smernice 93/13 citovaný v bode 9 vyššie.

[7] Pričom niektoré režimy sekundárneho práva sa dokonca uplatňujú prierezovo, t. j. nezávisle od (hmotnoprávnych) odvetvových právnych predpisov. Hoci v prejednávanej veci sa zjavne neuplatní, pozri napríklad rozhodnutie Komisie z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii (Ú. v. EÚ L 354, 2006, s. 56), ktoré som podrobne preskúmal v návrhoch predniesených vo veci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a i. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746, body 183 až 225).

[8] Pozri okrem iného rozsudok zo 17. júla 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, body 17 a 18 a tam citovanú judikatúru).

33. Po druhé požiadavka, aby boli súdne orgány nezávislé, vyplýva aj z článku 47 Charty, ktorý zakotvuje subjektívne právo na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces pre každého účastníka konania. V prejednávanej veci je nesporné, že smernica 93/13, ktorá je vecne uplatniteľná v prejednávanej veci, priznáva žalobcom vo veci samej subjektívne právo, na základe čoho sa uplatní článok 47 Charty.

34. Po tretie v pomerne nedávnej, ale v súčasnosti ustálenej judikatúre Súdny dvor rozhodol, že z povinnosti členských štátov stanoviť prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahujú právne predpisy EÚ, ktorá je upravená v článku 19 ods. 1 ZEÚ, vyplýva, že musí byť zabezpečená nezávislosť každého vnútroštátneho súdu, ktorý môže rozhodovať v týchto oblastiach. Ako zdôraznil Súdny dvor, záruka nezávislosti je *inherentnou súčasťou* úlohy rozhodovať. [9] V tejto súvislosti stačí poukázať na to, že vnútroštátny orgán, ktorý vydal napadnutý rozsudok – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (Odvolací súd Vroclav) –, je nepochybne súdom, ktorý môže rozhodovať v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo EÚ.

35. Toto „znásobenie“ právnych základov, pokiaľ ide o zásadu nezávislosti súdnictva, odráža jej ústavný význam a prierezový charakter v spoločenstve založenom na zásadách právneho štátu. Môže to však byť aj zdrojom určitého zmätku. Možno si položiť otázku, či tieto ustanovenia upravujú rôzne druhy „nezávislosti súdnictva“, v dôsledku čoho môže byť vnútroštátny súd napríklad nezávislý na účely jedného z týchto ustanovení, hoci nie je dostatočne nezávislý na účely ďalšieho z nich.

36. Ako som podrobnejšie vysvetlil vo svojich návrhoch vo veci WB a i., nie je to tak: podľa práva EÚ existuje len jedna zásada nezávislosti súdnictva. [10] Napriek tomu v rozsahu, v akom sa dotknuté tri ustanovenia (článok 267 ZFEÚ, článok 47 Charty a článok 19 ods. 1 ZEÚ) líšia z hľadiska svojej funkcie a cieľa, typ skúmania, ktoré sa má vykonať s cieľom overiť dodržiavanie zásady nezávislosti súdnictva, môže byť odlišný. Rozdielna je najmä intenzita skúmania Súdnym dvorom, pokiaľ ide o dodržiavanie tejto zásady, a prahová hodnota na zistenie jej porušenia. [11]

37. Podľa článku 19 ods. 1 ZEÚ musia členské štáty okrem iného stanoviť „prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany“. Ide teda o ustanovenie týkajúce sa najmä štrukturálnych a systémových prvkov vnútroštátnych právnych rámcov: podľa článku 19 ods. 1 ZEÚ je podstatné to, či je súdny systém členského štátu v súlade so zásadou právneho štátu zakotvenou v článku 2 ZEÚ. V tejto súvislosti sa domnievam, že hlavnými prvkami analýzy Súdneho dvora sú prvky týkajúce sa celkovej inštitucionálnej a ústavnej štruktúry vnútroštátneho súdnictva. Skutočnosti konkrétneho prípadu môžu často ilustrovať širšiu problematiku, ale samy osebe nie sú rozhodujúce.

38. Prahová hodnota na porušenie tohto ustanovenia je pomerne vysoká. Ide totiž o to, či problém (problémy), na ktorý (ktoré) bol Súdny dvor upozornený, môže (môžu) ohroziť riadne fungovanie vnútroštátneho súdneho systému, čím je ohrozená schopnosť dotknutého členského štátu poskytnúť dostatočné prostriedky nápravy jednotlivcom.

39. Článok 19 ods. 1 ZEÚ obsahuje mimoriadny prostriedok nápravy pre mimoriadne situácie. Jeho účelom nie je zachytiť všetky možné problémy, ktoré môžu vzniknúť v súvislosti s vnútroštátnymi súdmi, a už vôbec nie ojedinelé prípady chybného výkladu alebo uplatňovania

[9] Pozri rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, body 37 až 42), a z 20. apríla 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, bod 51).

[10] Spojené veci C-748/19 až C-754/19, EU:C:2021:403, body 161 a 162.

[11] Tamže, body 163 až 169.

vnútroštátnych ustanovení v inak zdravom právnom systéme, ktorý je v súlade s právnymi predpismi EÚ. K porušeniu článku 19 ods. 1 ZEÚ dochádza len v prípade porušení určitej závažnosti a/alebo systémovej povahy, pri ktorých je nepravdepodobné, že by vnútroštátny právny systém ponúkol primeraný prostriedok nápravy.

40. Článok 47 Charty je, naopak, ustanovením, ktoré zakotvuje subjektívne právo každého účastníka konania – na účinný opravný prostriedok a spravodlivé súdne konanie –, ktoré vstupuje do hry, keď vec patrí do pôsobnosti práva EÚ podľa článku 51 ods. 1 Charty. Z tohto hľadiska si overenie „nezávislosti" súdu v kontexte článku 47 Charty vyžaduje podrobné posúdenie všetkých okolností, ktoré sú špecifické pre daný prípad. Otázky, ktoré sa týkajú niektorých štrukturálnych alebo systémových vlastností vnútroštátneho súdneho systému, sú relevantné len vtedy, ak môžu mať vplyv na jednotlivé konania.

41. Intenzita skúmania Súdnym dvorom v súvislosti s nezávislosťou dotknutého súdneho orgánu je v tomto smere mierna: nie všetky porušenia zákona predstavujú porušenie článku 47 Charty. Na tento účel je potrebná určitá závažnosť. Ak je však dosiahnutý požadovaný stupeň závažnosti, postačuje to na to, aby došlo k porušeniu článku 47 Charty, lebo na potvrdenie individuálneho práva vyplývajúceho z práva EÚ nie je potrebné splniť nijakú inú podmienku. Predovšetkým nie je potrebné, aby zistené porušenie malo systémový charakter alebo aby vyvolávalo dôsledky nad rámec konkrétnej veci.

42. Nakoniec hoci je článok 267 ZFEÚ tiež súčasťou tohto celku, má iný cieľ a účel, ktorým sa budem zaoberať v nasledujúcej časti. Hlavným bodom tejto časti týchto návrhov je však to, že hoci pojem „nezávislosť súdnictva" v práve EÚ je len jeden, presné faktory, ich relevantnosť, význam a relatívna váha, ktoré sa zohľadnia v súvislosti s konkrétnym prípadom, sa logicky musia líšiť v závislosti od ustanovenia EÚ, na základe ktorého sa otázka nezávislosti nastolí.

B. Prípustnosť

43. V súvislosti s prípustnosťou tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania je uvedených niekoľko tvrdení. Niektoré sa týkajú otázky, či orgán, ktorý podal tento návrh, možno považovať za „súdny orgán" v zmysle článku 267 ZFEÚ (1), zatiaľ čo iné sa týkajú relevantnosti prejudiciálnych otázok (2). Tieto tvrdenia postupne preskúmam.

1. Je vnútroštátny súd „súdnym orgánom" na účely článku 267 ZFEÚ?

44. Ombudsman namieta neprípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania na základe vymenovania sudcu, ktorý ako samosudca položil prejudiciálne otázky. Ombudsman poukazuje najmä na to, že vnútroštátny sudca bol vymenovaný rozhodnutím prezidenta republiky a že vymenovanie prijal napriek tomu, že Naczelny Sąd Administracyjny (Najvyšší správny súd, Poľsko) (uzneseniami z 27. septembra 2018 a z 8. októbra 2018) dočasne pozastavil účinnosť príslušného uznesenia KRS (z 28. augusta 2018). Ombudsman okrem toho uvádza, že vnútroštátny sudca bol nakoniec vymenovaný až po tom, čo poľský minister spravodlivosti/generálny prokurátor – pre ktorých tento sudca predtým pracoval a s ktorými udržiava veľmi silné väzby – osobne a podľa názoru ombudsmana nezákonne zasiahol do procesu s cieľom podporiť jeho vymenovanie.

45. Na základe toho sa ombudsman domnieva, že vnútroštátny sudca by sa nemal považovať za „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ. Ombudsman vyjadruje pochybnosti najmä o tom, či vnútroštátny orgán môže byť na účely tohto ustanovenia považovaný za i) súdny orgán *zriadený zákonom* a či ii) spĺňa požiadavku *nezávislosti*.

46. Komisia tiež uvádza, že vnútroštátny sudca bol vymenovaný za okolností – ktoré sú predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý v súčasnosti prejednáva Súdny dvor [12] –, za ktorých podľa všetkého došlo k zjavnému porušeniu právnych predpisov členského štátu, ktoré sa vzťahujú na menovanie sudcov. Zdá sa však, že podľa Komisie v tomto štádiu ešte nie je úplne preukázané, že vnútroštátny sudca nespĺňa podmienky potrebné na to, aby mohol byť považovaný za „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ.

47. Súhlasím s Komisiou, pokiaľ ide o výsledok – čo sa týka prípustnosti návrhu –, aj keď z odlišných dôvodov. Dôvody, ktoré sú základom môjho záveru v tomto smere, totiž nemajú *okolnostnú* povahu ako dôvody uvedené Komisiou, ale skôr *koncepčnú* povahu. Odpoveď, ktorú navrhujem, má veľmi málo spoločné s posúdením, či bol samotný vnútroštátny sudca riadne vymenovaný, o čom mám vážne pochybnosti. Skôr sa domnievam, že otázka, či je splnená podmienka existencie „súdneho orgánu“, sa vždy posudzovala a naďalej by sa mala posudzovať vo vzťahu k samotnému *orgánu*, a nie vo vzťahu k *jednotlivcom*, ktorí zasadajú v orgáne, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.

48. Odôvodnenie tohto záveru začnem tým, že určím tradičný prístup Súdneho dvora k tomuto skúmaniu a), a potom uvediem, prečo si myslím, že by sa mal zachovať aj vzhľadom na mimoriadne prípady, akým je prejednávavná vec b).

a) (Nezávislý) orgán (zriadený zákonom)

49. Pojem „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ je autonómnym pojmom práva EÚ a musí byť definovaný nezávisle od pomenovaní a kvalifikácií podľa vnútroštátneho práva. Na tento účel Súdny dvor tradične používa tzv. kritériá vyplývajúce z rozsudku Dorsch: preskúmanie, či je orgán, ktorý podal návrh, zriadený zákonom, či je trvalý, či je jeho právomoc záväzná, či sú jeho postupy *inter partes*, či uplatňuje právne predpisy a či je nezávislý a nestranný. [13]

50. V rámci článku 267 ZFEÚ má pojem „súdny orgán“ *funkčnú* povahu: slúži na určenie vnútroštátnych orgánov, ktoré sa – keďže vykonávajú súdne funkcie – môžu stať *partnermi* Súdneho dvora v rámci prejudiciálneho konania. Toto konanie je základom súdneho systému zriadeného Zmluvami EÚ, ktorý má za cieľ prostredníctvom dialógu nastoleného medzi Súdnym dvorom a súdmi členských štátov zabezpečiť jednotný výklad práva EÚ, čím umožňuje zabezpečiť jeho súdržnosť, plný účinok a autonómiu a nakoniec aj špecifický charakter práva vytvoreného Zmluvami. [14] Tento súdny dialóg má ústavný význam, lebo ako je zrejmé z článku 19 ods. 1 ZEÚ, Súdny dvor a súdy členských štátov pôsobia, každý vo svojej príslušnej oblasti právomoci, ako „strážcovia“ právneho poriadku EÚ. [15]

[12] Vec C-487/19, W.Ż. (Ú. v. EÚ C 337, 2019, s. 4). V návrhoch prednesených v uvedenej veci generálny advokát Tančev dospel k záveru, že vymenovania sudcov uskutočnené prezidentom republiky bez ohľadu na pozastavenie postupu menovania uznesením Naczelny Sąd Administracyjny (Najvyšší správny súd) predstavujú zjavné a úmyselné porušenie vnútroštátnych predpisov, čo znamená zjavné porušenie postupu menovania sudcov (EU:C:2021:289, body 87 až 89).

[13] Rozsudok zo 17. septembra 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, bod 23). Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri napríklad rozsudok z 9. júla 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 43 a tam citovanú judikatúru).

[14] V tomto zmysle pozri nedávny rozsudok z 2. marca 2021, A.B. a i. (Menovanie sudcov Najvyššieho súdu – Žaloby) (C-824/18, EU:C:2021:153, bod 90 a tam citovanú judikatúru).

[15] Pozri v tomto zmysle stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému na riešenie patentových sporov) (EU:C:2011:123, bod 66).

51. Keďže je teda účelom pojmu „súdny orgán“ rozlišovať medzi orgánmi konajúcimi v *súdnej* funkcii *a* orgánmi konajúcimi v inej funkcii, skúmanie, či vnútroštátny orgán spĺňa kritériá vyplývajúce z rozsudku Dorsch, musí byť nevyhnutne zamerané na štrukturálne, inštitucionálne otázky. V tejto súvislosti je kľúčová povaha, postavenie a fungovanie *tohto* orgánu v inštitucionálnom rámci členských štátov. [16]

52. Naopak, táto analýza sa nikdy nepoužíva na skúmanie, či konkrétni *jednotlivci* (jeden alebo viacerí), ktorí patria do tejto inštitúcie a zasadajú v zložení súdu, ktoré podalo návrh na začatie prejudiciálneho konania, každý jednotlivo spĺňajú kritériá vyplývajúce z rozsudku Dorsch. Analýza sa vždy zameriava na orgán, [17] ktorý podal návrh, a to aj v prípadoch, keď sa tento orgán skladá len z jednej osoby. [18]

53. To isté platí pre overenie dvoch osobitných kritérií vyplývajúcich z rozsudku Dorsch, ktoré môžu byť problematické v súvislosti s prejednávanou vecou: súdny orgán zriadený zákonom, ako aj jeho nezávislosť.

54. Po prvé pokiaľ ide o *kritérium* súdneho orgánu „*zriadeného zákonom*“, z (pravda, nie veľmi bohatej) judikatúry vyplýva, že aby bolo toto kritérium splnené, zákonom členského štátu musí byť zriadený vnútroštátny orgán, ktorého členmi sú konkrétne osoby, ktoré podali návrh na začatie prejudiciálneho konania. Účelom tohto kritéria je vylúčiť prípustnosť návrhov od orgánov, ktoré boli zriadené na základe zmlúv (najmä určité formy rozhodcovských súdov). [19]

55. Napríklad v úvodnom rozsudku Nordsee Súdny dvor zameral svoju analýzu na právny základ činnosti vnútroštátneho orgánu (rozhodcovský súd zriadený zmluvou medzi zmluvnými stranami) a konštatoval, že má mimosúdnu povahu vzhľadom na slabé väzby medzi rozhodcovským konaním a systémom opravných prostriedkov členského štátu, ktoré sa uplatňujú prostredníctvom všeobecných súdov. [20] Podobný prístup uplatnil Súdny dvor aj v nedávnych veciach, keď skúmal otázku týkajúcu sa skutočnej povahy funkcií vykonávaných vnútroštátnym orgánom. [21]

56. Je pravda, že posudzovanie povahy vnútroštátneho orgánu Súdnym dvorom sa v posledných rokoch vyvíjalo a sprísnilo. [22] Asi by už teraz nebolo možné slávne tvrdenie, ktoré uviedol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer pred niekoľkými rokmi, že „judikatúra je kazuistická, veľmi pružná a neveľmi vedecká, s takými vágnymi obrysmi, že prípustná by bola aj prejudiciálna otázka, ktorú by položil Sancho Panza ako guvernér ostrova Barataria“. [23] Zároveň sa však

[16] Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci Pula Parking (C-551/15, EU:C:2016:825, body 85 a 86), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl v spojených veciach Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:265, bod 53).

[17] Počnúc už rozsudkom z 30. júna 1966, Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39, na s. 273), nie je náhoda, že použitá terminológia dôsledne odkazuje na „orgán“ („organisme“ vo francúzštine, „Einrichtung“ v nemčine) ako na relevantnú inštitúciu.

[18] Napríklad už rozsudok z 11. júna 1987, X (14/86, EU:C:1987:275, body 6 a 7), ktorý sa týka návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal taliansky *Pretore* ako samosudca konajúci v danom štádiu konania v podstate ako vyšetrovací sudca.

[19] Pokiaľ ide o všeobecný prehľad, pozri napríklad BROBERG, M., FENGER, N.: *Preliminary References to the European Court of Justice*. 2. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 61 a 62.

[20] Rozsudok z 23. marca 1982 (102/81, EU:C:1982:107, body 7 až 16).

[21] Pozri okrem iného rozsudky z 12. júna 2014, Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, bod 24), zo 17. júla 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, bod 20), a zo 6. októbra 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, bod 18).

[22] Pozri najmä rozsudky z 9. októbra 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, body 27 až 38), a z 21. januára 2020, Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, najmä bod 55).

[23] Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veci De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, bod 14).

(správne) zachovala určitá pružnosť, aby mohli prejudiciálne konanie využívať vnútroštátne orgány, ktoré *skutočne* vykonávajú súdne funkcie, bez ohľadu na to, aký majú názov alebo označenie podľa vnútroštátneho práva. [24]

57. Tento prístup sa zdá byť ešte oprávnenejší, ak sa zohľadní skutočnosť, že kritérium „zriadený zákonom“ na účely článku 267 ZFEÚ je v mnohých jazykoch vyjadrené výrazmi, ktoré odkazujú na „právny pôvod“ orgánu, ktorý podáva návrh. [25] Opäť to zdôrazňuje, že kľúčovou otázkou je to, či bol orgán *zriadený* na základe vnútroštátnych právnych predpisov, a nie to, či konkrétne zloženie v rámci tohto orgánu v konkrétnom prípade koná v súlade s vnútroštátnym právom. Polysémická povaha anglického slova „law“ (právo) – ktoré môže označovať právne predpisy (zákon), ako aj systém pravidiel [26] – môže byť preto v tejto súvislosti zavádzajúca.

58. V prejednávanej veci je Súdny dvor v skutočnosti vyzvaný, aby ďalej rozšíril kritérium „zriadený zákonom“ na účely článku 267 ZFEÚ. V tejto súvislosti by toto kritérium už neznamenalo len to, že súdny *orgán*, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, bol zriadený zákonom, v tomto zmysle *právnymi predpismi*, a nie zmluvou, ale vyžadovalo by si aj preskúmanie toho, či bol jednotlivý *sudca*, ktorý podal návrh, *zákonne vymenovaný*, ako aj akejkoľvek inej možnej skutočnosti, ktorá sa týka zákonnosti fungovania tohto orgánu.

59. Podľa môjho názoru by taký vývoj nebol rozumný. Ako som už vysvetlil, osobitný pojem súdu „zriadeného zákonom“ v súvislosti s kritériami článku 267 ZFEÚ vždy znamenal niečo dosť odlišné. Je pravda, že existuje pojem, ktorý má rovnaké (alebo veľmi podobné) označenie, konkrétne „súd zriadený (v súlade so) zákonom“, ktoré je súčasťou skúmania, či bolo v konkrétnom prípade porušené právo na spravodlivý proces na účely článku 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej len „EDĽP“), [27] teraz účinne zopakované v článku 47 Charty. [28]

60. Ako však vyplýva z vysvetlení, ktoré som už uviedol, [29] každé z týchto ustanovení, článok 47 Charty na jednej strane a článok 267 ZFEÚ na druhej strane, má odlišný účel. Určenie vhodných súdnych partnerov z hľadiska orgánov v členskom štáte, ktoré môžu položiť otázku Súdnemu dvoru, sa líši od odhaľovania porušení zákonného zloženia súdu v každom jednotlivom prípade s cieľom chrániť jednotlivé práva založené na právnych predpisoch EÚ. V poslednom uvedenom prípade skúmanie zákonnosti zloženia súdu musí prirodzene ísť na úroveň jednotlivých vecí, zatiaľ čo v prvom prípade to tak nevyhnutne nemusí byť.

61. Takže jednoduché a mechanické „skopírovanie a prilepenie“ pojmu „súd zriadený zákonom“ z článku 47 Charty do článku 267 ZFEÚ, keďže znejú do značnej miery podobne, bez náležitého uvažovania o rôznom obsahu a účele týchto pojmov by nebolo veľmi múdrym prístupom.

[24] Pozri najmä rozsudok zo 17. júla 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, body 15 až 30), a uznesenie z 23. októbra 2018, Conseil départemental de l'ordre des chirurgiens-dentistes de la Haute-Garonne (C-296/18, neuverejnené, EU:C:2018:857, bod 6). Všeobecnejšie o tejto problematike a s ďalšími odkazmi pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Ministerstwo Sprawiedliwości (C-55/20, EU:C:2021:500, body 31 až 62).

[25] Pozri okrem iného nemčinu („gesetzliche Grundlage der Einrichtung“), španielčinu („origen legal“), francúzštinu („origine légale“), taliančinu („origine legale“), portugalčinu („origem legal“).

[26] Ako Súdny dvor nedávno uviedol vo veci, ktorá nastolila podobnú otázku výkladu, hoci v inom kontexte, v rozsudku z 15. marca 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, bod 31).

[27] Rozsudok ESĽP z 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, body 229 až 234), ktorý bol nedávno potvrdený rozsudkom ESĽP zo 7. mája 2021, Xero Flor w Polsce s. z o.o. v. Poľsko (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718, body 243 až 247).

[28] Pokiaľ ide o najnovšiu judikatúru, pozri napríklad návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tančev vo veci W.Ż (C-487/19, EU:C:2021:289, body 70 až 80).

[29] Body 36 až 42 vyššie.

62. Po druhé pokiaľ ide o *kritérium nezávislosti podľa* článku 267 ZFEÚ, z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že toto kritérium si vyžaduje existenciu *„pravidiel*, najmä pokiaľ ide o zloženie orgánu, menovanie, funkčné obdobia, ako aj dôvody zdržania sa hlasovania, vylúčenia pre zaujatosť a odvolania jeho členov, ktoré umožňujú odstrániť akékoľvek oprávnené pochybnosti účastníkov konania, pokiaľ ide o neovplyvniteľnosť uvedeného orgánu z vonkajšieho hľadiska a jeho neutralitu vo vzťahu k protichodným záujmom“. [30] Súdny dvor tiež objasnil, že mu v zásade neprináleží vyvodiť, že vnútroštátne ustanovenia zabezpečujúce nezávislosť súdov sa môžu uplatniť spôsobom, ktorý je v rozpore so zásadami zakotvenými vo vnútroštátnom právnom poriadku alebo so zásadami právneho štátu. [31]

63. Analýza Súdneho dvora sa tak – aj v tejto oblasti – zameriava na právny rámec a v ňom stanovené záruky na ochranu schopnosti sudcov vykonávať svoju funkciu bez akejkoľvek formy (priameho alebo nepriameho, skutočného alebo potenciálneho) tlaku. [32] Vždy sa sústredí na to, či je orgán, ktorý podáva návrh na začatie prejudiciálneho konania, štrukturálne nezávislý od obidvoch strán sporu, ktorý prejednáva, [33] ako aj od akýchkoľvek vonkajších usmernení, napríklad keby bol tento orgán inštitucionálnou súčasťou správneho orgánu. [34]

64. Napríklad v nedávnej veci niektorí účastníci konania vyjadrili pochybnosti o tom, či vnútroštátny sudca, ktorý bol samosudcom, spĺňa normu EÚ v oblasti nezávislosti a nestrannosti, na základe toho, že – keďže išlo o otázku postavenia talianskych zmierovacích sudcov – mal prirodzene záujem na výsledku sporu. Po preskúmaní príslušnej vnútroštátnej právnej úpravy však Súdny dvor túto námietku zamietol a rozhodol, že návrh je prípustný. Konštatoval, že talianski zmierovací sudcovia „vykonávajú svoju funkciu úplne samostatne, s výhradou disciplinárnych pravidiel a bez vonkajších tlakov, ktoré by mohli ovplyvniť ich rozhodnutia“. Bez skúmania osobitného postavenia vnútroštátneho súdu Súdny dvor dodal, že „[nemôže] pochybovať o tom, že zmierovací súd spĺňa [kritérium] týkajúce sa jeho zriadenia zákonom“. [35]

b) Hodnota prebiehajúceho dialógu

65. Stručne povedané, opätovný výklad pojmu „súdny orgán“ na účely článku 267 ZFEÚ, na základe ktorého by Súdny dvor musel skúmať osobitnú situáciu jednotlivcov, ktorí sú súčasťou týchto vnútroštátnych orgánov, by bol v rozpore tak s povahou, ako aj s účelom prejudiciálneho konania. Na rozdiel od článku 47 Charty a v prípade určitej závažnosti aj článku 19 ods. 1 ZEÚ sa analýza podľa článku 267 ZFEÚ vždy týka len určenia vhodných inštitucionálnych partnerov Súdneho dvora, nie zákonnosti každého prvku konania prebiehajúceho na vnútroštátnom súde.

[30] Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, bod 53 a tam citovanú judikatúru). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[31] Rozsudok zo 4. februára 1999, Köllensperger a Atzwanger (C-103/97 EU:C:1999:52, bod 24). Táto judikatúra odráža prístup Európskeho súdu pre ľudské práva k tejto problematike, pozri rozsudok ESĽP zo 6. novembra 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, bod 186).

[32] Pozri okrem iného rozsudok z 24. mája 2016, MT Højgaard a Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347, body 22 až 32).

[33] Rozsudok z 19. septembra 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, bod 49).

[34] V dôsledku čoho orgány prejednávajúce odvolania voči rozhodnutiam správnych orgánov nemôžu podať návrh na Súdny dvor podľa článku 267 ZFEÚ – pozri napríklad rozsudok z 30. marca 1993, Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, body 15 až 17), alebo z 30. mája 2002, Schmid (C-516/99, EU:C:2002:313, body 34 až 38).

[35] Rozsudok zo 16. júla 2020, Governo della Repubblica italiana (Postavenie talianskych zmierovacích sudcov) (C-658/18, EU:C:2020:572, najmä body 43 a 55). Porovnaj túto vec s predchádzajúcimi vecami – ktoré sa v podstate týkajú tej istej otázky –, v ktorých Súdny dvor zamietol návrh na začatie konania ako neprípustný, ale len z toho dôvodu, že vnútroštátny súd podľa vnútroštátneho práva zjavne nemal právomoc. Hoci niektorí účastníci konania sa dotkli otázky nestrannosti, Súdny dvor vo svojich uzneseniach neuviedol nijaké takéto tvrdenie: pozri uznesenia zo 6. septembra 2018, Di Girolamo (C-472/17, neuverejnené, EU:C:2018:684), a zo 17. decembra 2019, Di Girolamo (C-618/18, neuverejnené, EU:C:2019:1090).

Prejudiciálne konanie je totiž na určitej úrovni formalizované, a teda formálne: článok 267 ZFEÚ zakladá dialóg medzi súdnymi *inštitúciami*, nie medzi *jednotlivcami*, z ktorých sú tieto inštitúcie zložené.

66. Chcel by som doplniť ďalšie štyri systémové dôvody, pre ktoré navrhujem, aby to tak zostalo, a to aj v pomerne problematických prípadoch, akým je prejednávaná vec.

67. Po prvé by bolo neintuitívne (a kontraproduktívne), aby Súdny dvor kategoricky odmietal viesť súdny dialóg s orgánmi, ktoré skutočne, určite formálne, vykonávajú súdne funkcie na vnútroštátnej úrovni a vyžadujú si pomoc pri výklade a uplatňovaní práva EÚ v konaniach, ktoré prejednávajú. Sotva treba v tejto súvislosti zdôrazňovať, že odpoveď Súdneho dvora na ich otázky by bola záväzná tak pre vnútroštátny súd, ktorý podal návrh, ako aj pre iné vnútroštátne súdy, ktoré môžu čeliť rovnakým právnym otázkam.[36] Vnútroštátny súd sa preto podaním návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ zaväzuje, že sa bude riadiť výkladom ustanovení práva EÚ, ktoré môžu byť uplatniteľné v prejednávanej veci, ktorý poskytne Súdny dvor.

68. Po druhé existencia (údajných, možných alebo pravdepodobných) problémov s právnou a morálnou poctivosťou vnútroštátnych sudcov rozhodujúcich vo veci nezbavuje jednotlivých *účastníkov* konania práva na správne uplatňovanie príslušných ustanovení EÚ. Preto sa domnievam, že inštitucionálny a všeobecný prístup k pojmu „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ je viac v súlade s právom na účinný prostriedok nápravy zakotveným okrem iného v článku 47 Charty.

69. Po tretie z praktického hľadiska Súdny dvor nie je dostatočne vybavený na posudzovanie nestrannosti a morálnej bezúhonnosti konkrétnych sudcov na vnútroštátnej úrovni v podobe skúmania prípustnosti podľa článku 267 ZFEÚ. Odhliadnuc od toho, že takéto úsilie si vyžaduje výklad príslušných vnútroštátnych právnych predpisov, a tiež od toho, že účastníci konania pravdepodobne spochybnia dôkaznú hodnotu skutkových zistení a výkladu ustanovení vnútroštátneho práva, rozhodujúce je to, že podrobné a hĺbkové preskúmanie by sa malo uskutočniť vo fáze prípustnosti. Týmto spôsobom by sa skutková podstata nároku týkajúceho sa článku 47 Charty alebo článku 19 ZEÚ preskúmala už vo fáze prípustnosti, takže analýza by sa mohla trochu točiť dokola.[37]

70. Po štvrté a nakoniec je tu otázka horizontálnej konzistentnosti judikatúry Súdneho dvora. Za normálnych okolností by mnohí vrátane mňa považovali návrh, aby Súdny dvor posudzoval „kvalitu“ jednotlivých sudcov vnútroštátneho súdu, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, s cieľom prijať alebo zamietnuť tento návrh, za pomerne pochybný. Sú sudcovia, ktorí podali návrh, osobami dodržiavajúcimi zákony, ktoré vykonávajú svoje funkcie s požadovanou bezúhonnosťou? Existuje v konkrétnom prípade možný konflikt záujmov? Môže sudca, ktorý je predmetom disciplinárneho konania, podať návrh v inej veci? A čo sudca podozrivý z korupcie, proti ktorému sa už začalo trestné stíhanie, ale nebol formálne odvolaný z funkcie? Je Súdny dvor povinný skúmať všetky tieto otázky pri „filtrovaní“ návrhov podľa článku 267 ZFEÚ?

[36] Pokiaľ ide vo všeobecnosti o túto problematiku a ďalšie odkazy na príslušnú judikatúru, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:340, body 59 až 62).

[37] Pokiaľ ide o podrobnú analýzu podobných otázok v súvislosti s rozsudkom z 9. júla 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535), pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci WB a i., body 115 až 120.

71. V posledných rokoch najmä vzhľadom na krízu v oblasti právneho štátu vo viacerých členských štátoch musel Súdny dvor nielen rozvinúť svoju judikatúru s cieľom poskytnúť usmernenie týkajúce sa situácií a scenárov, ktoré by si len málokto dokázal predstaviť, ale aj určiť výnimky z bežne platných pravidiel z dôvodu neobvyklých prípadov. Ako som už vysvetlil na inom mieste, v takýchto prípadoch nevidím nijaký údajný problém s dvojakým metrom, lebo situácie sú objektívne odlišné. [38]

72. V prejednávanej veci sa však od Súdneho dvora skutočne žiada, aby opätovne poskytol výklad všeobecne platných kritérií vyplývajúcich z rozsudku Dorsch – ktoré sa uplatnia horizontálne na všetky prípady bez ohľadu na súdny orgán v členskom štáte – a aby rozšíril rozsah pôsobnosti a tvrdenia (strán), ktoré môžu byť uvedené už v štádiu skúmania prípustnosti podľa článku 267 ZFEÚ. Zo všetkých dôvodov uvedených v tejto časti týchto návrhov si nemyslím, že takýto krok je potrebný alebo nevyhnutný, dokonca aj vzhľadom na také mimoriadne prípady, akým je prejednávaná vec.

73. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy som dospel k záveru, že prípadné nedostatky v postupe vymenovania sudcu, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania v prejednávanej veci, [39] a/alebo jeho osobné a pracovné väzby na ministra spravodlivosti/generálneho prokurátora [40] by nemali viesť k neprípustnosti tohto návrhu.

74. K tomuto záveru sa však viažu dve dôležité výhrady.

75. Po prvé treba veľmi jasne zdôrazniť, že takýto záver na osobitné účely článku 267 ZFEÚ v nijakom prípade neznamená, že vnútroštátny súd má zákonné zloženie a/alebo konkrétnejšie že sudca, ktorý podal návrh, bol vymenovaný v súlade so zákonom. Výhrady ombudsmana sú totiž podľa môjho názoru dosť znepokojujúce. Platí to najmä vtedy, keď sa tvrdenia ombudsmana skúmajú v širšom inštitucionálnom a ústavnom kontexte – o ktorom je Súdny dvor dobre informovaný – situácie v oblasti právneho štátu v Poľsku.

76. Tieto skutočnosti by však mohli byť v prípade potreby relevantné v rámci posudzovania nezávislosti vnútroštátneho súdu podľa článku 19 ods. 1 ZEÚ a/alebo článku 47 Charty a mohli by viesť k záveru, že obe tieto ustanovenia boli porušené. Na druhej strane, ako som už vysvetlil, tieto skutočnosti zvyčajne nemajú význam pri určovaní, či vnútroštátny orgán predstavuje „súdny orgán“ podľa článku 267 ZFEÚ. Tvrdenie, že formálni inštitucionálni partneri by mali pokračovať v rozhovoroch, aj keď jeden z nich môže mať dosť vážne pochybnosti o osobných vlastnostiach niektorých jednotlivcov, ktorí tvoria druhú stranu, je založené na veľmi odlišných úvahách, než je – hoci aj implicitná – podpora druhej strany.

77. Po druhé nevylučujem, že by bolo možné dospieť k inému záveru, ak by význam faktorov týkajúcich sa osobnej situácie jedného alebo viacerých sudcov vnútroštátneho súdu, ktorí formálne podali návrh podľa článku 267 ZFEÚ, prekračoval rámec konkrétnych jednotlivcov a mal by vplyv na celkové fungovanie vnútroštátneho orgánu, ktorého členmi sú títo sudcovia. V takom prípade by sa však pozornosť a skúmanie sústredili na *orgán*, ktorý podal návrh, čo by

[38] Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci WB a i., bod 154.

[39] Pre úplnosť, ale podľa môjho názoru bez vplyvu na riešenie prejednávanej veci môžem dodať, že existencia procesných nezrovnalostí v tomto postupe menovania bola potvrdená po uskutočnení pojednávania v prejednávanej veci rozsudkami Naczelny Sąd Administracyjny (Najvyšší správny súd) zo 6. mája 2021, II GOK 2/18, II GOK 3/18, II GOK 5/18, II GOK 6/18 a II GOK 7/18. Z dôvodu týchto procesných nezrovnalostí uvedený súd zrušil napadnuté uznesenia KRS, čo sa však nijakým spôsobom nedotklo platnosti rozhodnutí, ktorými prezident republiky vymenoval dotknutých sudcov.

[40] Pokiaľ ide o problémy, ktoré v súvislosti s článkom 19 ods. 1 ZEÚ a článkom 47 Charty vyplývajú z tohto „bezbožného spojenia“ úloh, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci WB a i., najmä body 178 až 192.

bolo v súlade s logikou rozsudku Dorsch a s inštitucionálnym prístupom navrhnutým v týchto návrhoch. Prijatie inštitucionálneho prístupu k hodnoteniu kritérií vyplývajúcich z rozsudku Dorsch neznamená, že sa neberie do úvahy inštitucionálny *kontext*. Prirodzene, na určitej úrovni je inštitúcia zhlukom jednotlivcov, ktorí ju tvoria. Spôsob vymenovania jednotlivcov, ktorí sú členmi (pravdepodobne) súdneho orgánu, do súdnej funkcie je jednoznačne súčasťou tohto kontextu.

78. Taká situácia by mohla nastať napríklad vo vzťahu k zajatej alebo unesenej súdnej inštitúcii v členskom štáte, ktorú už jednoducho nie je možné nazývať „súdnym orgánom“. Môže k tomu dôjsť, ak sa nahromadia problémy týkajúce sa napríklad vymenovania do tejto (formálne súdnej) inštitúcie, politického vplyvu nad jej rozhodovaním a iných možných faktorov, čoho výsledkom je vzorec, v dôsledku ktorého už neexistuje nezávislý súd hodný tohto označenia. V takom prípade by som však konštatoval, že *orgán ako taký* sa už nemôže považovať za „súdny orgán“ dokonca ani na účely výrazne ľahšieho dotyku článku 267 ZFEÚ, čo znamená, že Súdny dvor už s takým orgánom nemôže spolupracovať. Uvedený orgán by bol potom úplne vylúčený z akéhokoľvek dialógu.

79. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti sa domnievam, že na účely tohto konania Sąd Najwyższy (Najvyšší súd), zasadajúci ako samosudca, môže byť stále považovaný za „súdny orgán“ v zmysle článku 267 ZFEÚ.

2. Je návrh „relevantný“ podľa článku 267 ZFEÚ?

80. Ďalší problém týkajúci sa prípustnosti veci, ktorý vznikol v tomto konaní, sa týka „relevantnosti“ (alebo „nevyhnutnosti“) položených otázok.

81. Podľa ustálenej judikatúry nie je opodstatnením návrhu na začatie prejudiciálneho konania formulovanie poradných názorov na všeobecné alebo hypotetické otázky, ale *potreba* efektívneho riešenia sporu. [41] V tomto smere prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý musí niesť zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti veci posúdil tak potrebu rozhodnutia v prejudiciálnom konaní pre vyhlásenie svojho rozsudku, ako aj dôležitosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. [42]

82. Z toho vyplýva, že k otázkam týkajúcim sa práva EÚ sa viaže prezumpcia relevantnosti: Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva EÚ nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi okolnosťami potrebnými na poskytnutie užitočnej odpovede na otázky, ktoré mu boli položené. [43]

83. Pokiaľ ide konkrétnejšie o kritérium relevantnosti/nevyhnutnosti, z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že toto kritérium si vyžaduje, aby bol vnútroštátny súd vo svojom rozhodnutí *schopný zohľadniť* odpoveď poskytnutú v prejudiciálnom konaní. [44]

[41] V tomto zmysle rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, bod 194 a tam citovaná judikatúra).

[42] Pozri rozsudok z 24. novembra 2020, Openbaar Ministerie (Falšovanie listín) (C-510/19, EU:C:2020:953, bod 25 a tam citovanú judikatúru).

[43] Tamže, bod 26.

[44] Pozri okrem iného rozsudky z 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 24), a z 19. júna 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, bod 31).

84. V tomto smere Súdny dvor v rozsudku Miasto Łowicz – v nedávnej veci, v ktorej boli podobne ako v tomto prípade vznesené otázky týkajúce sa právneho štátu – poukázal na to, že aby bolo možné určiť relevantnosť na účely článku 267 ZFEÚ, musí medzi sporom, ktorý prejednáva vnútroštátny súd, a ustanoveniami práva EÚ, o ktorých výklad sa žiada, existovať taká spojitosť, „aby tento výklad bol objektívne nevyhnutný na rozhodnutie, ktoré musí vnútroštátny súd prijať“. [45] Táto spojitosť podľa Súdneho dvora existuje, ak: i) spor je hmotnoprávne spojený s právom EÚ, ii) otázka sa týka výkladu procesných ustanovení práva EÚ, ktoré môžu byť uplatniteľné, alebo iii) odpoveď požadovaná od Súdneho dvora sa zdá byť spôsobilá poskytnúť vnútroštátnemu súdu výklad práva EÚ, ktorý mu umožní vyriešiť procesné otázky vnútroštátneho práva, skôr ako bude môcť rozhodnúť vo veci samej. [46]

85. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania nepatrí do prvých dvoch kategórií, keďže neexistuje ustanovenie EÚ hmotnoprávnej alebo procesnej povahy uplatniteľné vo veci prejednávanej pred vnútroštátnym súdom, o ktorého výklade alebo platnosti má vnútroštátny súd pochybnosti. Je pravda, že vnútroštátny súd sa odvoláva na článok 7 ods. 1 a 2 smernice 93/13, ako aj na článok 38 Charty ako na ustanovenia, ktoré sa môžu tiež uplatniť v spore vo veci samej. Vyžadovalo by si to však pomerne veľa predstavivosti a dlhý reťazec preklenovacích úvah, aby bolo možné dostať sa od pôsobnosti týchto ustanovení k podstate otázok, ktoré tento súd v skutočnosti predkladá.

86. V každom prípade sa zdá, že prejednávaná vec patrí do tretej kategórie. Vnútroštátny súd totiž požaduje od Súdneho dvora odpoveď na položené otázky, aby mohol vyriešiť procesnú otázku vnútroštátneho práva, skôr než bude môcť rozhodnúť vo veci samej.

87. Podľa informácií, ktoré sa objavili počas tohto konania, skúmanie kasačných opravných prostriedkov podaných na Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) prebieha v zásade v dvoch fázach. V predbežnom štádiu tento súd, ktorý zasadá ako *samosudca*, preskúma prípustnosť opravného prostriedku. Podľa článku 398^9 ods. 1 bodu 3 poľského občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „poľský OSP“) je kasačný opravný prostriedok prípustný okrem iného len vtedy, ak bolo napadnuté rozhodnutie vydané v konaní, ktoré bolo neplatné. Podľa článku 379 ods. 4 poľského OSP konanie je neplatné okrem iného vtedy, ak zloženie súdu nebolo v súlade s príslušnými právnymi predpismi alebo ak sa vec prejednávala v prítomnosti sudcu, ktorý mal byť vylúčený z konania. Iba ak je kasačný opravný prostriedok prípustný, Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) rozhodujúci v *trojčlennom* senáte posudzuje v neskoršej fáze jeho vecnú stránku.

88. Ako poľská vláda a Komisia objasnili na pojednávaní, sudca, ktorý skúma prípustnosť kasačného opravného prostriedku, musí pozitívne preukázať splnenie jednej zo štyroch podmienok prípustnosti stanovených v článku 398^9 ods. 1 poľského OSP, aby sa vo veci pokračovalo ďalej. Na tento účel musí sudca zodpovedný za tento predbežný krok vydať osobitné a samostatné rozhodnutie o prípustnosti, či už kladné alebo záporné, čím sa táto fáza predbežného posúdenia uzatvorí.

89. Vzhľadom na uvedené skutočnosti nemožno dospieť k záveru, že položené otázky nie sú relevantné pre rozhodnutie, ktoré má vydať vnútroštátny súd. Otázka riadneho zloženia súdu, ktorého rozsudok sa skúma, je totiž jedným z dôvodov kasačného opravného prostriedku. Ako takú ju musí posúdiť vnútroštátny súd, v prípade potreby *ex offo*, a každý dosiahnutý záver

[45] Rozsudok z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 48).

[46] Tamže, body 49 až 51.

v tomto smere musí byť odôvodnený. Takáto otázka je preto skutočne prvkom *in limine litis* zlučiteľnosti medzi vnútroštátnym právom a právom EÚ, ktorú musí vnútroštátny súd vyriešiť, aby mohol rozhodnúť, či je kasačný opravný prostriedok prípustný.

90. V dôsledku toho považujem položené otázky za *relevantné, a* teda prípustné, lebo odpoveď Súdneho dvora na tieto otázky umožní vnútroštátnemu súdu rozhodnúť vo veci, ktorú prejednáva.

C. O veci samej

91. Vnútroštátny súd svojimi otázkami – z ktorých niektoré možno preskúmať spoločne – oboznamuje Súdny dvor s viacerými pochybnosťami o výklade, pokiaľ ide o zásadu nezávislosti súdnictva vyplývajúcu z článku 19 ods. 1 ZEÚ v spojení s článkom 2 ZEÚ a s článkom 47 Charty. Hoci sa vnútroštátny súd vo svojich otázkach odvoláva na niekoľko ďalších ustanovení, nemyslím si, že samostatná analýza týchto ďalších ustanovení by mohla viac objasniť uvedenú problematiku.

92. Otázky položené vnútroštátnym súdom sa v prvom rade týkajú typu skúmania – pri ktorom tento súd rozlišuje dve formy, *in abstracto* a *in concreto* –, ktoré musí vykonať s cieľom overiť dodržiavanie zásady nezávislosti súdnictva. Táto problematika má prierezový charakter a nachádza sa vo viacerých otázkach. Preto ju najprv preskúmam vo svojich úvodných poznámkach (1). Následne sa z tohto hľadiska budem zaoberať konkrétnymi prejudiciálnymi otázkami. Na začiatok preskúmam, či určité skutočnosti týkajúce sa prvého vymenovania jednotlivcov do funkcie sudcu môžu spochybňovať ich nezávislosť na účely článku 19 ods. 1 ZEÚ a článku 47 Charty, či už ide o vymenovanie za komunistického režimu (2) alebo v neskoršej fáze na základe údajne nedostatočných procesných systémov, ktoré sa uplatňovali do roku 2018 (3). Nakoniec sa budem venovať pochybnostiam vnútroštátneho súdu, pokiaľ ide o to, či je v zásade povinný zaoberať sa otázkami nezávislosti aj bez návrhu a či mu v tom môže brániť zásada neodvolateľnosti sudcov (4).

1. Úvodné poznámky: posúdenie nezávislosti súdnictva

93. Vnútroštátny súd svojimi otázkami vyzýva Súdny dvor, aby predovšetkým objasnil spôsob, akým sa má vykonať posúdenie dodržiavania zásady nezávislosti súdnictva. Na lepšie pochopenie problematiky, ktorej sa venuje vnútroštátny súd, treba stručne pripomenúť pochybnosti, ktoré v tejto súvislosti uvedený súd vyjadril.

94. Vnútroštátny súd v návrhu na začatie prejudiciálneho konania poukazuje na to, že Súdny dvor vo svojich predchádzajúcich rozhodnutiach objasnil, že na účely overenia „nezávislosti“ vnútroštátneho súdu treba zohľadniť okrem iného spôsob, akým boli jeho členovia vymenovaní, a ich funkčné obdobie. Súdny dvor najmä rozhodol, že bez ohľadu na ústavný model zvolený na menovanie je „však nevyhnutné zabezpečiť, aby hmotnoprávne podmienky a procesné pravidlá, ktorými sa riadi prijímanie rozhodnutí o vymenovaní, boli také, že u osôb podliehajúcich súdnej právomoci nemôžu po vymenovaní dotknutých osôb vyvolať oprávnené pochybnosti, pokiaľ ide o neovplyvniteľnosť dotknutých sudcov vonkajšími činiteľmi a ich neutralitu vo vzťahu k jednotlivým záujmom, o ktorých rozhodujú“.[47]

[47] Rozsudok z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, body 127 a 130 až 134 a tam citovaná judikatúra). (ďalej len rozsudok „A. K. a i.“).

95. V tejto súvislosti vnútroštátny súd poukazuje na to, že v rozsudku A. K. a i. Súdny dvor v podstate uviedol, že údajné porušenia zásady nezávislosti sa musia preskúmať posúdením všetkých relevantných skutočností a v prípade potreby zohľadnením dôvodov a konkrétnych cieľov uvádzaných na odôvodnenie sporných opatrení. Význam príslušných skutočností by sa nemal hodnotiť samostatne ani izolovane, ale mali by sa posudzovať spoločne vzhľadom na širšiu právnu a inštitucionálnu situáciu. [48]

96. Vnútroštátny súd však vysvetľuje, že si nie je istý tým, ako by sa skutočne mala vykonať analýza dodržiavania zásady nezávislosti. Tento súd sa predovšetkým domnieva, že posúdenie sa môže vykonať *in abstracto* alebo *in concreto*. S ohľadom na osobitnú situáciu, o ktorú ide vo veci samej, vnútroštátny súd vysvetľuje, že posúdenie *in abstracto* by znamenalo, že každý prípad, v ktorom bol sudca vymenovaný na základe chybného postupu, by vyvolal obavy bez ohľadu na vplyv na konkrétnu vec. Postavenie, správanie a kariérny postup konkrétneho sudcu, ktorý je členom príslušného senátu, by preto boli v tomto kontexte nepodstatné. Na druhej strane by sa súlad so zásadou nezávislosti mohol overiť *in concreto*, čo by si vyžadovalo preukázanie súvislosti medzi nezákonným postupom menovania sudcov a skutočným alebo potenciálnym vplyvom na výsledok konkrétnej veci.

97. Podľa môjho názoru je problém, ktorý uvádza vnútroštátny súd, založený na trochu neúplnom chápaní dotknutého rozsudku. Vnútroštátny súd zdôrazňuje len jeden aspekt rozsudku A. K. a i. a následne bez uvedenia kontextu a účelu takého posúdenia vytvára falošnú dichotómiu tým, že analýzu *in abstracto* a analýzu *in concreto* prezentuje ako vzájomne sa vylučujúce. Podľa môjho názoru ak sa tieto dva prístupy posudzujú v správnom kontexte, nie sú alternatívami, ale sú komplementárne alebo dokonca kumulatívne.

98. Po prvé tým, že sa Súdny dvor odvoláva na „všetky relevantné okolnosti“, nevylučuje nijaký typ ani kategóriu relevantných skutočností. Podľa môjho názoru Súdny dvor jednoducho naznačil, že pri posudzovaní (ne)závislosti súdnictva nemusí postačovať zohľadniť len „právo v knihách“. [49] Často je potrebné skúmať aj skutočnú prax pri uplatňovaní týchto pravidiel. [50] Preto by sa mohli a v prípade potreby by sa aj mali zohľadniť formálne a inštitucionálne prvky (ktoré sú kľúčové pri analýze *in abstracto*), ako aj konkrétnejšie a špecifickejšie prvky jednotlivých prípadov (ktoré sú jadrom analýzy *in concreto*).

99. Vzhľadom na rôznorodosť situácií, v ktorých by mohla vzniknúť otázka nezávislosti súdnictva, nie je možné a *priori* určiť, ktorý typ prvkov by mal mať väčšiu váhu. Význam týchto prvkov – ktoré, opakujem, sa musia v každom prípade posudzovať spoločne – zjavne závisí od osobitných vlastností daného prípadu.

100. Okrem toho je rovnako dôležitý celkový *kontext*, v ktorom pravidlá fungujú, a to, ako súvisia alebo vzájomne pôsobia s inými pravidlami a aktérmi. (Ne)závislosť je zo svojej podstaty vzťahová: je to nezávislosť alebo závislosť od niečoho alebo niekoho. Z metaforického hľadiska sa teda jej posudzovanie nemôže obmedziť na mikroskopickú štúdiu jedného plátku salámy bez ohľadu na

[48] Rozsudok A. K. a i., body 152 a 153.

[49] Porovnaj s rozsudkom ESĽP zo 6. októbra 2011, Agrokompleks v. Ukrajina (CE:ECHR:2011:1006JUD002346503, bod 136). Pokiaľ ide všeobecnejšie o túto problematiku, SPANO, R.: The rule of law as the lodestar of the European Convention on Human Rights: The Strasbourg Court and the independence of the judiciary. In: *European Law Journal*, 2021, s. 9.

[50] Pokiaľ ide o podrobnejšiu analýzu a kategorizáciu potenciálnych scenárov, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a i. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746, body 240 až 248).

zvyšok salámovej štangle, ako a kde sa bežne skladuje, jej vzdialenosť a vzťah k iným predmetom v sklade, pričom nie je možné nonšalantne ignorovať skutočnosť, že v rohu miestnosti číha pomerne veľký mäsožravec.

101. Po druhé, a čo je možno ešte dôležitejšie, je jednoducho nemožné stanoviť *ex ante* všeobecne platné kritérium na posúdenie nezávislosti súdnictva *bez ohľadu na* ustanovenie práva EÚ, ktoré sa v danej veci uplatní. Pokúsiť sa z abstraktného hľadiska rozhodujúco určiť, kedy presne je určitý súd „nezávislý“, bez znalosti *účelu* tejto otázky – t. j. či je formulovaná v súvislosti s článkom 267 ZFEÚ, článkom 47 Charty alebo článkom 19 ods. 1 ZEÚ – alebo *okolností* individuálneho prípadu je takmer to isté ako žiadať Súdny dvor, aby zapriahol príslovečný vozík pred koňa.

102. Ako som sa pokúsil vysvetliť v predchádzajúcich častiach týchto návrhov a ako som už podrobne vysvetlil vo svojich návrhoch prednesených vo veci WB a i., hoci zásada nezávislosti súdnictva v práve EÚ je jedna a tá istá, čo presne sa bude posudzovať a úroveň vykonaného skúmania bude závisieť od toho, ktoré ustanovenie práva EÚ sa v skutočnosti uplatní: článok 267 ZFEÚ, článok 19 ods. 1 ZEÚ alebo článok 47 Charty. [51]

103. V rámci analýzy podľa článku 19 ods. 1 ZEÚ sa Súdny dvor pravdepodobne zameria predovšetkým na formálne a inštitucionálne prvky, zatiaľ čo v rámci analýzy podľa článku 47 Charty budú v centre pozornosti prvky špecifické pre daný prípad. Toto zameranie je určené logikou jednotlivých ustanovení: štrukturálne zlyhania členského štátu a/alebo porušenia práv jednotlivcov vyplývajúcich z práva EÚ. Ako som už vysvetlil, napriek tomu nejde o binárnu voľbu: jedno môže byť aj druhé, hoci, prirodzene, nie sú rovnaké. Kritérium „všetky relevantné okolnosti“ znamená – a snáď mi bude odpustené, že je to také banálne –, že relevantné môžu byť akékoľvek okolnosti. Práve zameranie a účel ustanovenia posudzovaného v osobitnej skutkovej a právnej súvislosti danej veci nakoniec určí, ktoré z nich bude rozhodujúce.

104. Zhrniem to tak, že ak chce vnútroštátny súd posúdiť súlad so zásadou nezávislosti súdnictva zakotvenou v článku 19 ods. 1 ZEÚ a v článku 47 Charty, musí zvážiť všetky relevantné skutočnosti a v prípade potreby zohľadniť dôvody a osobitné ciele vnútroštátnych opatrení, ktoré sa môžu uplatniť v danej situácii. V tejto súvislosti môžu byť relevantné formálne a inštitucionálne prvky, ako aj prvky špecifické pre konkrétny prípad, v závislosti od vlastností danej veci a uplatniteľných ustanovení EÚ. Význam týchto prvkov by sa nemal hodnotiť samostatne ani izolovane, ale mali by sa posudzovať spoločne vzhľadom na širšiu právnu a inštitucionálnu situáciu.

105. Vzhľadom na to sa budem teraz zaoberať konkrétnou problematikou uvedenou v jednotlivých prejudiciálnych otázkach.

2. Otázky 1 až 3

106. Prvou, druhou a treťou otázkou – ktoré úzko súvisia, a preto ich možno preskúmať spoločne – sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či okolnosti týkajúce sa prvého vymenovania do funkcie jedného zo sudcov súdu, ktorý vydal napadnutý rozsudok (sudca FO), pričom toto vymenovanie sa uskutočnilo za komunistického režimu vtedajšej Poľskej ľudovej republiky (ďalej len „PĽR“), má vplyv na jeho nezávislosť pri súčasnom výkone sudcovskej funkcie na účely článku 19 ods. 1 ZEÚ a článku 47 Charty.

[51] Body 36 až 42 vyššie, ako aj body 163 až 169 návrhov, ktoré som predniesol vo veci WB a i.

107. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že počas komunistickej éry v Poľsku sudca pri nástupe do funkcie skladal prísahu predsedovi príslušného súdu, pričom obsah prísahy ho zaväzoval okrem iného ctiť si slobodu, nezávislosť a „demokratickú“ moc poľského štátu, chrániť a posilňovať poriadok založený na sociálnych, hospodárskych a politických zásadách PĽR, ako aj posilniť dodržiavanie práva a vernosti voči tomuto štátu. Podľa právnych predpisov platných v tom čase bolo úlohou súdnictva PĽR chrániť „ľudovodemokratický režim“ a budovanie socializmu. Súdy boli počas komunistickej éry v Poľsku tiež povinné celou svojou činnosťou vychovávať občanov v duchu vernosti voči PĽR.

108. Podľa názoru vnútroštátneho súdu vtedajší spôsob menovania sudcov a riešenia týkajúce sa dohľadu a možnosti odvolávania sudcov neboli v súlade so štandardmi uplatňovanými v demokratickom právnom štáte. Konkrétne až do roku 1989 boli sudcovia menovaní a odvolávaní orgánom výkonnej moci štátu v nedemokratickom režime: Štátnou radou. Ani ustanovenia upravujúce menovanie a odvolávanie sudcov – okrem úzkej závislosti od orgánov výkonnej moci štátu – nestanovovali transparentné kritériá na menovanie sudcov ani neumožňovali účasť sudcovskej samosprávy alebo orgánov zriadených v demokratických voľbách na postupe menovania. Také postupy podľa názoru vnútroštátneho súdu znižujú dôveru, ktorú musí vzbudzovať súdnictvo v demokratickej spoločnosti.

109. Podľa názoru vnútroštátneho súdu zmeny zavedené do poľského právneho poriadku po roku 1989 neviedli k vytvoreniu efektívnych nástrojov na preskúmanie výberu sudcov počas komunizmu ani možných prípadov porušenia zásady nezávislosti zo strany sudcov. Preto sa podľa názoru vnútroštátneho súdu po roku 1989 neuskutočnilo všeobecné preverenie všetkých menovaní sudcov, ku ktorým došlo v komunistickej ére, ani účinné preskúmanie jednotlivých menovaní sudcov, a to ani v prípadoch, keď jednotliví sudcovia zjavne porušili zásadu nezávislosti súdnictva.

110. Vyššie uvedené tvrdenia nepovažujem za presvedčivé.

111. S vnútroštátnym súdom určite súhlasím v tom, že postupy menovania sudcov a všeobecnejšie pravidlá upravujúce ich funkčné obdobie a činnosti v čase PĽR neposkytovali primerané záruky na dosiahnutie štandardu nezávislosti súdnictva stanoveného v dnešných Zmluvách EÚ.

112. Pokiaľ však ide o zvyšok, som v rozpakoch, čo sa týka relevantnosti všetkých týchto tvrdení z *právneho* hľadiska v *súčasnosti*. Zdá sa, že vnútroštátny súd predkladá určitú politickú víziu sveta ako právne tvrdenie, čo znamená buď skutočnú retroaktivitu, alebo úplne nepodložené podozrenia.

113. Po prvé uvádza zjavnú vec, a to že právo EÚ sa neuplatňovalo v Poľsku pred jeho pristúpením k Európskej únii. Je tiež otrepaným pravidlom, že v právnom poriadku EÚ sa s výnimkou osobitných ustanovení o retroaktívnych účinkoch nové právne predpisy nevzťahujú na právne situácie, ktoré vznikli a stali sa konečnými podľa starého práva, môžu sa však vzťahovať na ich budúce účinky a budú sa vzťahovať na nové právne situácie.[52] Preto celkom nechápem, ako by sa pravidlá a normy plynúce z článku 19 ods. 1 ZEÚ a/alebo článku 47 Charty mohli uplatniť na menovanie sudcov v Poľsku pred rokom 1989 bez toho, aby išlo o skutočnú retroaktivitu.[53]

[52] Pokiaľ ide o ďalšie odkazy, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci E.B. (C-258/17, EU:C:2018:663, body 44 až 48).

[53] Pozri však rozsudok z 15. januára 2019, E.B. (C-258/17, EU:C:2019:17, body 54 a 55).

114. Po druhé v práve EÚ skutočne existuje výhrada pretrvávajúcich právnych účinkov. Problém s nezávislosťou podľa článku 19 ods. 1 ZEÚ a/alebo článku 47 Charty by preto mohol nastať, ak by vnútroštátne predpisy, na ktoré sa vnútroštátny súd odvoláva, boli napriek tomu, že už niekoľko desaťročí nie sú v platnosti, stále spôsobilé vyvolávať určitý účinok v *súčasnosti*. Aby to tak bolo, a pokiaľ ide o prejednávanú vec, bolo by potrebné preukázať pretrvávajúci vplyv, vzťah medzi týmito predchádzajúcimi vnútroštátnymi predpismi a vznikom súčasných legitímnych a skutočných pochybností v mysliach jednotlivcov, pokiaľ ide o nezávislosť a nestrannosť takého sudcu, akým je sudca FO.

115. V tejto súvislosti je však návrh na začatie konania, skôr prekvapivo vzhľadom na svoju celkovú dĺžku a podrobnosti, dosť skúpy na poskytnutie konkrétnych vysvetlení, pokiaľ ide o *totožnosť* osoby, inštitúcie alebo orgánu, ktoré by v súčasnosti mohli vyvíjať neprimeraný tlak na sudcu FO, a pokiaľ ide o *dôvody*, pre ktoré by sudca FO mohol byť náchylný podvoliť sa tomuto tlaku. Namiesto toho sa zdá, že vnútroštátny súd pracuje s predpokladom, že sudcovia vymenovaní počas komunistickej éry sú už z podstaty „navždy poškvrnení“ jednoducho na základe súvislosti s predchádzajúcim režimom a preto, že ako naznačuje otázka 3, nikdy neboli opätovne vymenovaní a nikdy nezložili novú sudcovskú prísahu novému demokratickému štátu.

116. Po tretie sa síce nechcem vyjadrovať k vecnej stránke takýchto „názorov“, chcel by som však jednoducho poznamenať, že v priebehu histórie ktorejkoľvek krajiny existujú ústavné momenty, v rámci ktorých sa objavuje viacero možností, pokiaľ ide o podobu nových štátnych inštitúcií a ich zamestnancov.[54] Pri tomto ústavnom rozhodnutí pred 30 rokmi sa však Poľsko spolu s mnohými ďalšími krajinami v strednej Európe rozhodlo pre kontinuitu. Následne sudcovia vymenovaní počas predchádzajúceho režimu v Poľsku boli dvojnásobne akceptovaní na vnútroštátnej úrovni, ako aj na úrovni EÚ.

117. Na jednej strane ako zdôrazňuje vnútroštátny súd, napriek prijatiu určitých „lustračných“ opatrení[55] novovytvorený demokratický štát akceptoval, že sudcovia vymenovaní v ére PĽR v zásade môžu zotrvať vo funkcii. Poľská vláda to potvrdila na pojednávaní.

118. Na druhej strane inštitúcie EÚ považovali túto situáciu za zlučiteľnú s právom EÚ na účely pristúpenia Poľska k Európskej únii. V tejto súvislosti by sa nemalo zabúdať na to, že od budúcich členských štátov sa vyžadovalo, aby splnili tzv. kodanské kritériá,[56] z ktorých sa jedno týkalo existencie stabilných inštitúcií zaručujúcich okrem iného demokraciu, právny štát a ochranu ľudských práv.

119. V tejto súvislosti otázky položené vnútroštátnym súdom v podstate naznačujú, že ústavné rozhodnutie, ktoré Poľsko prijalo pred desaťročiami a ktoré Európska únia prijala pri jeho vstupe do Únie, bolo nesprávne. Opäť sa nebudem vyjadrovať k politickým dôsledkom tohto tvrdenia.

[54] Dúfam, že s výnimkou „riešenia“, ktoré som spomenul v bode 1 vyššie.

[55] Pojem „lustrácia“ – neologizmus odvodený od starovekého latinského slova *lustratio*, ktoré znamenalo očistenie obetovaním – sa vo veľkej miere používa na označenie opatrení prechodnej spravodlivosti prijatých v postkomunistických štátoch strednej a východnej Európy s cieľom uľahčiť inštitucionálne a administratívne reformy, ako aj politickú a spoločenskú transformáciu. Tieto opatrenia často zahŕňali monitorovacie programy zamerané na posúdenie bezúhonnosti a schopností jednotlivcov slúžiacich v niektorých kľúčových oblastiach verejnej správy (vrátane sudcov). Pozri vo všeobecnosti Rada Európy, Parlamentné zhromaždenie, „Opatrenia na odstránenie dedičstva bývalých komunistických totalitných systémov: usmernenia na zabezpečenie toho, aby lustračné zákony a podobné správne opatrenia spĺňali požiadavky štátu založeného na zásadách právneho štátu“ (dok. 7568), 3. jún 1996, a HORNE, C. M.: *Transitional justice: Vetting and lustration*. In: LAWTHER, C., MOFFETT, L., JACOBS, D. (ed.): *Research Handbook on Transitional Justice*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017, s. 424 až 441.

[56] Pozri závery predsedníctva, Európska rada v Kodani (21. a 22. jún 1993). aktuálne pozri článok 49 ZEÚ.

Pokiaľ však ide o prejednávanú vec, je pravda, že každý súdny zásah, ktorý by zrušil rozhodnutia prijaté takým vnútroštátnym sudcom, akým je sudca FO, len z toho dôvodu, že bol prvýkrát vymenovaný do sudcovskej funkcie v PĽR, by sa podobal na *novoprijaté* „lustračné“ opatrenie.

120. Po štvrté nijaké ustanovenie práva EÚ Súdnemu dvoru neumožňuje kontrolovať spôsob, akým sa členské štáty pred pristúpením vyrovnali s politickým, právnym a administratívnym dedičstvom predchádzajúcich režimov.[57] Rovnako podoba uplatniteľných alebo nových pravidiel týkajúcich sa organizácie súdnictva, menovania alebo disciplíny sudcov zostáva štandardne vecou inštitucionálnych rozhodnutí členských štátov.[58]

121. To však neznamená, že akékoľvek lustračné opatrenie, ktoré by členský štát prijal *teraz*, sa môže vyhnúť overeniu súladu s právom EÚ, ak *je uplatniteľné*. Predovšetkým opatrenie, ktoré by mohlo mať vplyv na činnosť vnútroštátnych súdov v oblastiach pôsobnosti práva EÚ, musí byť v súlade okrem iného so zásadami zakotvenými v článku 19 ods. 1 ZEÚ, ktoré odrážajú hodnoty zakotvené v článku 2 ZEÚ, akými sú právny štát a dodržiavanie základných práv.

122. Hoci Súdny dvor nemal možnosť preskúmať nijaké také opatrenie, Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“) v minulosti posudzoval viaceré formy lustrácie. V tomto smere ESĽP konštatoval, že lustračné opatrenia môžu byť odôvodnené, ak sledujú ciele týkajúce sa okrem iného ochrany národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, podpory dôvery v nové demokratické inštitúcie, predchádzania neporiadku, transparentnosti verejného života, jasnosti a vnútorného pokoja v spoločnosti, hospodárskeho blaha krajiny a práv a slobôd iných.[59] V tejto súvislosti ESĽP ďalej konštatoval, že štáty môžu právoplatne prijať lustračné opatrenia, keďže „demokratický štát je oprávnený požadovať od štátnych zamestnancov, aby boli lojálni k ústavným zásadám, na ktorých je založený“.[60]

123. ESĽP však konštatoval, že aj keď nevedú k porušeniu ľudských práv ako takých, určité podmienky musia byť splnené na to, aby také opatrenia boli v súlade s ustanoveniami EDĽP. Pokiaľ ide o to, čo je relevantné v prejednávanej veci, jednoducho pripomeniem, že podľa ESĽP musí vnútroštátny právny rámec okrem iného: i) byť dostatočne presný na to, aby bolo možné *individuálne určiť* zodpovednosť každej z dotknutých osôb,[61] ii) zahŕňať primerané *procesné záruky* pre dotknuté osoby[62] a iii) mať *dočasnú* povahu, keďže objektívna nevyhnutnosť obmedzenia práv jednotlivcov z dôvodu prechodných opatrení sa časom znižuje.[63]

[57] Pokiaľ viem, neexistuje ani nijaká záväzná medzinárodná dohoda v tejto oblasti, najmä nie taká, ktorá by zaväzovala Európsku úniu a/alebo jej členské štáty.

[58] Pozri okrem iného rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, bod 48).

[59] Rozsudok ESĽP z 21. októbra 2014, Naidin v. Rumunsko (CE:ECHR:2014:1021JUD003816207, bod 51). Porovnaj tiež OSN, Nástroje právneho štátu pre štáty po konflikte – preverovanie: operačný rámec, 2006, s. 3 až 5: kde sa uvádza, že personálna reforma zameraná na vylúčenie osôb s vážnymi nedostatkami v oblasti bezúhonnosti z verejnej služby prispieva k opätovnému nastoleniu občianskej dôvery a k opätovnej legitimizácii verejných inštitúcií.

[60] Rozsudok ESĽP z 26. septembra 1995, Vogt v. Nemecko (CE:ECHR:1995:0926JUD001785191, bod 59).

[61] Rozsudky ESĽP z 24. júna 2008, Adamsons v. Lotyšsko (CE:ECHR:2008:0624JUD000366903, bod 116), a z 3. septembra 2015, Sõro v. Estónsko (CE:ECHR:2015:0903JUD002258808, body 60 a 61). Pozri tiež Rada Európy, Parlamentné zhromaždenie, uznesenie 1096 z 27. júna 1996 o opatreniach na odstránenie dedičstva bývalých komunistických totalitných systémov, s. 12.

[62] Rozsudky ESĽP zo 14. februára 2006, Turek v. Slovensko (CE:ECHR:2006:0214JUD005798600, bod 115), z 24. júna 2008, Adamsons v. Lotyšsko (CE:ECHR:2008:0624JUD000366903, bod 116), a z 24. apríla 2007, Matyjek v. Poľsko (CE:ECHR:2007:0424JUD003818403, bod 62).

[63] Rozsudky ESĽP z 24. júna 2008, Adamsons v. Lotyšsko (CE:ECHR:2008:0624JUD000366903, bod 116), a z 21. januára 2016, Ivanovski v. Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko (CE:ECHR:2016:0121JUD002990811, bod 185). Pozri aj vyhlásenie Benátskej komisie citované v poslednom uvedenom rozsudku v bode 108 písm. a), podľa ktorého „zavedenie lustračných opatrení veľmi dlho po začatí demokratizačného procesu v krajine môže vyvolať pochybnosti o ich skutočných cieľoch. Pomsta by nemala prevážiť nad ochranou demokracie. Preto sú potrebné závažné dôvody.“

124. Podľa môjho názoru je možné konštatovania ESĽP do veľkej miery preniesť do právneho poriadku EÚ.[64] Vzhľadom na túto judikatúru mám vážne pochybnosti o zlučiteľnosti takého súdneho rozhodnutia, akým je rozhodnutie navrhované vnútroštátnym súdom, s právom EÚ. Aj bez podrobného skúmania tejto otázky vidím, že vzniká niekoľko potenciálnych problémov najmä v súvislosti s článkom 2 ZEÚ (právny štát) a článkami 47 a 48 Charty (riadne súdne konanie).

125. V každom prípade však považujem za najviac zarážajúce, že o takom opatrení by sa uvažovalo desaťročia po páde predchádzajúceho režimu a vytvorení nového štátu, ale stále, prinajmenšom z formálneho hľadiska, v mene potreby vyrovnať sa s komunistickou minulosťou. Bez ohľadu na skutočné motívy, ktoré v súčasnosti stoja za takýmito návrhmi v Poľsku, chcem len poukázať na to, že samotný tento dlhý časový odstup vylučuje objektívnu nevyhnutnosť takých opatrení v demokratickej spoločnosti.[65] Jednoducho povedané, ústavný moment, v ktorom by sa o takých opatreniach dalo legitímne uvažovať, sa už podľa môjho názoru dávno pominul.

126. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že samotná skutočnosť, že niektorí sudcovia boli vymenovaní do funkcie po prvý raz počas éry PĽR, v súčasnosti sama osebe nemôže spochybniť ich nezávislosť. Okolnosti uvedené v otázkach 1 až 3 preto nemajú takú povahu, aby mohli vyvolať pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti vnútroštátneho sudcu, akým je sudca FO, na účely článku 19 ods. 1 ZEÚ a článku 47 Charty.

3. Otázky 4 a 5

127. Štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či skutočnosť, že niektorí členovia zloženia súdu, ktoré vydalo napadnutý rozsudok, boli vymenovaní na tento súd na základe uznesení prijatých KRS v zložení vyplývajúcom z výkladu právnych predpisov, ktoré následne Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd) vyhlásil za protiústavné,[66] má vplyv na posúdenie otázky, či toto zloženie súdu spĺňa požiadavku nezávislosti. Piatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate ďalej pýta, či taký orgán – akým bol KRS v čase skutkových okolností –, ktorý uplatňoval netransparentné a neverejné postupy na vymenovanie sudcu, možno považovať za nezávislý na účely práva EÚ.

128. Týmito dvoma otázkami sa môžem zaoberať spoločne. Možno by bolo najlepšie pristupovať k nim v dvoch fázach: po prvé prvoplánovo, to znamená bez zohľadnenia celkového kontextu, a potom po druhé obohatením analýzy o tento širší kontext.[67]

129. Po prvé treba zdôrazniť, že ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora a ESĽP, nie každé pochybenie, ktoré sa môže vyskytnúť počas postupu menovania sudcu, je takej povahy, že spochybňuje nezávislosť tohto sudcu.

130. V rozsudku Simpson Súdny dvor poukázal na to, že nezrovnalosť, ku ktorej došlo pri menovaní sudcov, má za následok porušenie článku 47 Charty, „najmä ak má táto nezrovnalosť takú povahu a závažnosť, že vytvára skutočné riziko, že iné zložky moci, najmä výkonná moc, by mohli vykonávať nenáležitú diskrečnú právomoc, ktorá ohrozuje integritu výsledku, ku ktorému vedie proces vymenovania, a teda vyvoláva legitímnu pochybnosť v mysli osôb podliehajúcich

[64] Ako predpisuje aj článok 52 ods. 3 Charty a článok 6 ods. 3 ZEÚ.

[65] V zmysle požiadaviek judikatúry ESĽP citovanej vyššie v poznámke pod čiarou 63, za predpokladu, že každý takýto prípad by dokonca prešiel fázou legitímneho cieľa a zákonnosti po analýze skutočných motívov takých opatrení.

[66] Pozri bod 19 vyššie.

[67] Takže poskytnem naozajstnú prípadovú štúdiu na zohľadnenie „všetkých relevantných okolností“, ako je uvedené v bodoch 98 až 100 vyššie.

súdnej právomoci, pokiaľ ide o nezávislosť a nestrannosť dotknutého sudcu alebo sudcov“. V uvedenej veci Súdny dvor konštatoval, že nezrovnalosť, ktorej sa Rada dopustila pri menovaní člena (vtedajšieho) Súdu pre verejnú službu Európskej únie, nie je natoľko závažná, aby porušovala článok 47 Charty. [68]

131. Podobne v rozsudku Ástráðsson Veľká komora ESĽP použila trojstupňový test na určenie, či bolo nezákonným vymenovaním sudcu porušené právo na „súd zriadený zákonom“ v zmysle článku 6 ods. 1 EDĽP. ESĽP v podstate skúmal, i) či došlo k zjavnému porušeniu vnútroštátnych pravidiel menovania sudcov, ii) či sa porušenie týkalo zákona zásadného významu pri menovaní sudcov a iii) či porušenie účinne preskúmali a napravili vnútroštátne súdy. [69]

132. Predovšetkým pokiaľ ide o druhý vyššie uvedený prvok, ESĽP zdôraznil potrebu posúdiť porušenie „z hľadiska predmetu a účelu požiadavky na ‚súd zriadený zákonom‘, konkrétne zabezpečiť schopnosť súdnictva vykonávať svoje povinnosti bez neprimeraných zásahov, a tým zachovať právny štát a rozdelenie právomocí“. ESĽP preto konštatoval, že „porušenia čisto technickej povahy, ktoré nemajú vplyv na legitímnosť postupu menovania, treba považovať za neprekračujúce príslušnú prahovú hodnotu“. [70]

133. V prejednávanej veci sa problémy, ktoré Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd) uviedol v rozhodnutí K 5/17 z 20. júna 2017, týkali dĺžky funkčného obdobia niektorých členov KRS, ktorý je jedným z orgánov zúčastňujúcich sa na postupe menovania sudcov. Zdá sa, že zistenia tohto súdu majú väčšinou technickú povahu, prinajmenšom z hľadiska článku 19 ods. 1 ZEÚ a článku 47 Charty. Vnútroštátny súd ani poľská vláda neposkytli v rámci tohto konania nijaké konkrétne a jasné opačné vysvetlenie. Poľská vláda na otázku o tomto bode na pojednávaní uviedla, že podľa jej názoru nezrovnalosť v zložení KRS nemala automatické účinky na platnosť uznesenia tohto orgánu prijatého v rokoch 2000 až 2018. Zostáva tiež nejasné, ako mohlo mať zistenie Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd) vplyv na vnímanie nezávislosti troch sudcov verejnosťou.

134. Platí to bez ohľadu na skutočnosť, že judikatúra poukazuje na dôležitosť identifikácie takého prvku.

135. Napríklad v rozsudku Komisia/Poľsko Súdny dvor rozhodol, že dotknutá vnútroštátna právna úprava – ktorá stanovovala okamžité účinné zníženie veku odchodu do dôchodku sudcov Najvyššieho súdu spolu s právomocou prezidenta republiky umožniť sudcovi pokračovať vo výkone funkcie na základe voľnej úvahy – narúša zásadu neodvolateľnosti sudcov, ktorá je nevyhnutná pre ich nezávislosť, a tým porušuje článok 19 ods. 1 ZEÚ. Vzhľadom na jej osobitné črty a na okolnosti, za akých bola prijatá, Súdny dvor dospel k záveru, že táto právna úprava by mohla viesť k dôvodným pochybnostiam, pokiaľ ide o skutočné motívy, ktoré za ňou stoja. Súdny dvor predovšetkým poukázal na to, že viaceré skutočnosti naznačujú, že právna úprava mohla byť prijatá s cieľom vylúčiť alebo odsunúť na vedľajšiu koľaj určitú skupinu sudcov. [71]

[68] Rozsudok z 26. marca 2020, Preskúmanie Simpson a HG/Rada a Komisia (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, najmä body 75 až 82).

[69] Rozsudok ESĽP z 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, body 244 až 252).

[70] Tamže, bod 246.

[71] Rozsudok z 24. júna 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť Najvyššieho súdu) (C-619/18, EU:C:2019:531, body 82 a 85).

136. Podobne v rozsudkoch A. K. a i. a Repubblika [72] Súdny dvor posudzoval zloženie a fungovanie dvoch štátnych orgánov, ktoré zasahujú do postupu menovania sudcov v príslušných členských štátoch. Súdny dvor skúmal najmä okolnosti menovania členov týchto orgánov, spôsob, akým tieto orgány vykonávajú svoje funkcie, širší právny rámec upravujúci úlohu a činnosti týchto orgánov a napokon politickú scénu, na ktorej tieto orgány pôsobia.

137. Vzhľadom na to v rozsudku A. K. a i. Súdny dvor konštatoval, že určité skutočnosti by mohli v mysliach jednotlivcov viesť k pochybnostiam o odolnosti dotknutého orgánu voči vonkajším faktorom, najmä voči vplyvu zákonodarcu a výkonnej moci, hoci v konečnom dôsledku prenechal uvedené posúdenie vnútroštátnemu súdu. Naopak, v rozsudku Repubblika v súvislosti s príslušnými pravidlami a spôsobom, akým inštitúcie členského štátu uplatňovali tieto pravidlá, Súdny dvor nezistil nič, čo by poukazovalo na možný nedostatok nezávislosti dotknutého orgánu. Neexistoval dôvod domnievať sa, že prezident republiky v tomto členskom štáte môže využiť svoje právomoci na vymenovanie sudcov spôsobom, ktorý by mohol medzi širšou verejnosťou vzbudzovať skutočné podozrenia týkajúce sa nezávislosti vybratých osôb.

138. V rozsudku WB a i. sa vnútroštátny súd pýtal Súdneho dvora na zlučiteľnosť vnútroštátnej právnej úpravy, podľa ktorej minister spravodlivosti/generálny prokurátor môže na základe neverejných kritérií prideliť sudcov na súdy vyššieho stupňa na dobu neurčitú a kedykoľvek môže ukončiť toto pridelenie na základe voľnej úvahy, okrem iného s článkom 19 ods. 1 ZEÚ v spojení s článkom 2 ZEÚ. Vo svojich návrhoch som vyjadril názor, že táto právna úprava porušuje tieto ustanovenia v tom zmysle, že môže mať vplyv na spôsob, akým určití sudcovia vykonávajú svoje funkcie. Konkrétne som uviedol, že podľa tejto právnej úpravy niektorí sudcovia môžu mať motiváciu rozhodovať v prospech prokurátora alebo všeobecnejšie podľa predstáv ministra spravodlivosti/generálneho prokurátora. Sudcov nižších súdov môže totiž lákať možnosť odmeny v podobe pridelenia na vyšší súd s možnými lepšími kariérnymi vyhliadkami a vyšším platom. Sudcovia pridelení na vyššie súdy by zas mohli byť odradení od nezávislého konania, aby sa vyhli riziku, že minister spravodlivosti/generálny prokurátor ukončí ich pridelenie. [73]

139. Na rozdiel od týchto vecí nie je možné zistiť nijaký „motív, prostriedky a príležitosť“ v súvislosti s možným nedostatkom nezávislosti troch sudcov, o ktorých ide v prejednávanej veci. Podobne ako v prípade môjho záveru o okolnostiach týkajúcich sa prvého vymenovania sudcu počas éry PĽR, aj v tomto prípade ma zaujíma, *kto* by bol v súčasnosti schopný vyvinúť neprimeraný tlak na dotknutých troch sudcov, určite v dôsledku alebo vzhľadom na údajnú chybu v postupe ich menovania, a *prečo* títo sudcovia môžu byť, prinajmenšom v mysliach jednotlivcov, náchylní podvoliť sa takému nátlaku.

140. Po druhé však vzniká trochu odlišný obraz, keď je analýza skutočne rozšírená o „všetky relevantné okolnosti“, najmä pri posudzovaní možného „motívu, prostriedkov a príležitosti“, z ktorých vychádza rozhodnutie Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd) týkajúce sa (ne)náležitého zloženia KRS, na ktorom vnútroštátny súd zakladá všetky svoje obavy týkajúce sa správnosti vymenovania sudcov v období rokov 2000 až 2018. V tejto súvislosti zvedavejší alebo kritickejší pozorovateľ môže byť náchylný pýtať sa, aké boli skutočné motívy tohto rozhodnutia,

[72] Rozsudok z 20. apríla 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, bod 51).

[73] Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci WB a i., body 171 až 196.

či samotné toto rozhodnutie vydal nezávislý súd s riadnym zložením [74] a do akej miery sa možno vo všeobecnosti spoliehať na rozhodnutia inštitúcie, ktorá by sa v súčasnosti mohla považovať za možný nástroj zneužívania. [75]

141. Na záver konštatujem, že ani okolnosti uvedené v otázkach 4 a 5 nemajú takú povahu, aby vyvolávali pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti všetkých vnútroštátnych sudcov na účely článku 19 ods. 1 ZEÚ a článku 47 Charty.

4. Otázky 6 a 7

142. Šiestou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či je povinný bez návrhu preskúmať, či súd nižšieho stupňa, ktorý vydal napadnutý rozsudok, spĺňa požiadavku nezávislosti zakotvenú v článku 19 ods. 1 ZEÚ a v článku 47 Charty na účely posúdenia prípadnej neplatnosti napadnutého rozsudku.

143. Siedmou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa vzhľadom na neodvolateľnú povahu vymenovania sudcov upravenú v poľskej ústave musí zdržať skúmania nezávislosti sudcov, ktorí vydali napadnutý rozsudok, na vyššie uvedené účely.

144. Vzhľadom na odpovede na predchádzajúce otázky v zásade nie je potrebné odpovedať na tieto otázky.

145. Pre úplnosť však uvediem niekoľko stručných myšlienok o problematike, ktorej sa vnútroštátny súd dotkol v týchto dvoch otázkach. Vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či je v zásade povinný skúmať otázky nezávislosti aj bez návrhu a či mu v tom môže zabrániť zásada neodvolateľnosti sudcov.

146. Pokiaľ ide o otázku 6, v prvom rade nie je úplne jasné, prečo je táto otázka položená, keďže vnútroštátny súd má zjavne povinnosť overiť *ex offo* riadne zloženie súdu, ktorý vydal rozsudok, ktorý je predmetom odvolania podľa vnútroštátneho práva. [76] Na účely prípadného uplatnenia článku 47 Charty však totiž odpoveď na pochybnosti vnútroštátneho súdu možno nájsť v rozsudku Súdneho dvora vo veci Simpson. [77]

147. V tomto rozsudku Súdny dvor uviedol, že z článku 47 Charty, ktorý zakotvuje právo na účinný prostriedok nápravy pred nezávislým a nestranným súdom, ktorý bol predtým zriadený zákonom, a na spravodlivé súdne konanie, vyplýva, že „súd Únie musí mať možnosť overiť, či vada dotknutého postupu vymenovania [sudcu] mohla spôsobiť porušenie [týchto práv]“. Tie to práva zároveň znamenajú, že „*každý súd* má povinnosť overiť, či jeho zloženie zodpovedá

[74] Pozri rozsudok ESĽP zo 7. mája 2021, Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poľsko, (CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), podľa ktorého sa niektoré nedávne vymenovania na Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd) uskutočnili v zjavnom rozpore s vnútroštátnym právom a protiprávny vonkajší vplyv zákonodarcu a výkonnej moci na tento orgán oslabuje samotnú podstatu práva na „súd zriadený zákonom“ podľa článku 6 ods. 1 EDĽP.

[75] Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, ktorá je do istej miery relevantná pre prejednávanú vec vzhľadom na dotknuté subjekty v tomto prípade, pozri napríklad rozsudok Trybunał Konstytucyjny (Ústavný súd) z 15. apríla 2021, K 20/20, ktorý dospel k záveru, že ustanovenie zákona o ombudsmanovi, podľa ktorého úradujúci ombudsman zostáva vo funkcii aj po uplynutí svojho funkčného obdobia, až kým nie je vymenovaný nový ombudsman, je protiústavné. Nie je ľahké pochopiť, prečo by také ustanovenie, ktoré legitímne zabezpečuje inštitucionálnu kontinuitu v mnohých orgánoch v celej Európe vrátane Súdneho dvora (pozri článok 5 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie), mohlo byť koncepčne protiústavné. Potenciálny intelektuálny hlavolam v tomto ohľade však môže byť rýchlo vyriešený, ak človek chápe súvislosti, najmä *prečo* bolo také rozhodnutie potrebné a *kto* ho potreboval.

[76] Pozri body 13 a 88 vyššie.

[77] Rozsudok z 26. marca 2020, Preskúmanie Simpson a HG/Rada a Komisia (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, najmä body 75 až 82).

takémuto súdu, ak v tejto otázke vzniknú vážne pochybnosti“. Na základe predchádzajúcej judikatúry Súdny dvor rozhodol, že také preskúmanie predstavuje „podstatnú formálnu náležitosť, ktorej dodržiavanie patrí do oblasti verejného poriadku a musí byť overené *ex offo*“.[78]

148. Znenie tohto rozsudku je celkom jasné: ak vzniknú *skutočné* pochybnosti týkajúce sa zloženia súdu – napríklad z dôvodu možnej chyby v postupe menovania jedného alebo viacerých dotknutých sudcov –, *každý súd Európskej únie* sa musí zaoberať touto otázkou, v prípade potreby *ex offo*. Preto hoci v rozsudku Simpson išlo o súdne konanie pred Súdnym dvorom Európskej únie, zásady plynúce z tohto rozsudku platia aj vo vzťahu k vnútroštátnym súdom, vždy keď sa uplatní článok 47 Charty.

149. Ako som však vysvetlil v predchádzajúcich častiach týchto návrhov, v prejednávanej veci sa nezdá, že by existoval skutočný faktor poukazujúci na možný nedostatok nezávislosti sudcov, ktorí vydali napadnutý rozsudok.

150. Pokiaľ ide o otázku 7, rovnako ako Komisia mám problém predstaviť si, ako by zásada neodvolateľnosti sudcov – ktorá, ako uvádza vnútroštátny súd, je zakotvená v poľskej ústave – bránila vnútroštátnemu súdu zaoberať sa otázkou nezávislosti dotknutých sudcov z dôvodu údajne protiprávneho postupu vymenovania.

151. Vnútroštátny súd podľa všetkého naznačuje, že ak je raz sudca formálne vymenovaný podľa vnútroštátneho práva, nie je možné odvolať ho a rozhodnutie o jeho vymenovaní nie je možné zrušiť, ani ak bolo vymenovanie nezákonné z hľadiska štandardu nezávislosti EÚ, lebo by to bolo v rozpore so zásadou neodvolateľnosti.

152. Som zmätený východiskovým predpokladom, z ktorého podľa všetkého vychádza vnútroštátny súd, ako aj závermi, ktoré z neho vyvodil.

153. Po prvé sa opäť zdá, že tento súd sa úzko zameriava na jednu konkrétnu otázku, ktorú vníma v klinickej izolácii, a na tomto základe vytvára falošný rozpor na veľmi vysokej úrovni abstrakcie. Hoci podľa vnútroštátneho práva rozhodnutie o vymenovaní sudcu do funkcie nemožno preskúmať a zrušiť, určite z toho nevyplýva, že rozhodnutia tohto sudcu nie sú preskúmateľné alebo že za predpokladu, že sú dodržané všetky potrebné pravidlá a postupy, tento sudca nemôže byť odvolaný v disciplinárnom alebo inom relevantnom konaní.

154. Po druhé nechápem, ako by zásada neodvolateľnosti sudcu, tak ako je všeobecne chápaná, mohla byť vôbec predmetom veci samej. Vnútroštátny sudca má za úlohu rozhodnúť o prípustnosti kasačného opravného prostriedku podaného na Sąd Najwyższy (Najvyšší súd). Toto konanie zjavne nie je napríklad disciplinárnym konaním, v ktorom by sa mohlo rozhodnúť o odvolaní dotknutého sudcu alebo by mu mohlo byť uložené iné disciplinárne opatrenie. Preto nevidím *priamy* rozpor medzi zásadou neodvolateľnosti sudcov a možnosťou zrušiť rozsudok vydaný v odvolacom konaní z dôvodu údajne nesprávneho zloženia súdu.

155. Po tretie v tomto ohľade nevidím ani *nepriamy* rozpor. Podľa môjho názoru úvahy uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania nezohľadňujú dve dôležité skutočnosti, ktoré sa týkajú povahy zásady neodvolateľnosti sudcov a jej zosúladenia so všeobecnými zásadami práva.

[78] Tamže, body 53 až 58. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

156. Na jednej strane z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že aby sa zabezpečila nezávislosť súdnictva, musia existovať určité záruky na ochranu jednotlivcov, ktorí majú za úlohu rozhodovať v spore, akými sú záruky proti odvolaniu z funkcie. Zásada neodvolateľnosti si najmä vyžaduje, aby „sudcovia mohli zotrvať vo funkcii až do dovŕšenia veku povinného odchodu do dôchodku alebo do skončenia ich funkčného obdobia, ak je toto funkčné obdobie časovo obmedzené“. [79]

157. Súdny dvor však zároveň objasnil, že neodvolateľnosť nemá a nemôže mať „absolútny charakter“. Neodvolateľnosť a v širšom zmysle nezávislosť súdnictva, ktorú má zaručiť, ide ruka v ruke so zodpovednosťou sudcov. Výnimky z tejto zásady totiž môžu existovať za predpokladu, že „na to existujú oprávnené a presvedčivé dôvody a pri dodržaní zásady proporcionality“. Súdny dvor napríklad poukázal na to, že „je všeobecne prípustné, že sudcovia môžu byť prostredníctvom príslušných postupov odvolaní, ak nie sú spôsobilí pokračovať v plnení svojich povinností z dôvodu nespôsobilosti alebo vážneho pochybenia“. [80]

158. Je pravda, že vzťah medzi zásadou neodvolateľnosti na jednej strane a zásadou nezávislosti súdnictva na strane druhej, ako aj právom na účinnú súdnu ochranu a na spravodlivý proces vyvoláva pri vzájomnej súvislosti určité chúlostivé problémy. Za každých okolností sa musí dosiahnuť rovnováha medzi týmito záujmami, ktoré sa niekedy môžu uberať rôznymi smermi. Túto rovnováhu nemožno dosiahnuť abstraktne, ako by mohlo vyplývať zo siedmej otázky vnútroštátneho súdu.

159. Ani pri jednom z prijateľných prístupov k tejto problematike však nemožno súhlasiť so stanoviskom uvedeným v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Toto stanovisko totiž vedie k paradoxu: v záujme ochrany nezávislosti sudcov je potrebné chrániť aj sudcov, ktorí nie sú nezávislí.

160. To je neudržateľné. V spoločenstve založenom na zásadách právneho štátu, v ktorom musia byť zaručené základné práva jednotlivcov – akým je právo na účinnú súdnu ochranu a na spravodlivý proces –, je v skutočnosti pravdou úplný opak toho, čo navrhuje vnútroštátny súd. Dalo by sa dokonca tvrdiť, že na tento účel je „odvolateľnosť“ závislých sudcov rovnako dôležitá ako „neodvolateľnosť“ nezávislých sudcov. Existencia sudcov, ktorí podliehajú niektorým politickým, hospodárskym alebo iným súkromným záujmom, je totiž úderom do srdca právneho systému založeného na zásadách právneho štátu a demokracie vychádzajúcej z rozdelenia právomocí.

161. Nechcem tým naznačiť, že každý sudca, ktorého vymenovanie vyvoláva otázky nezávislosti, by mal byť *ipso facto* odvolaný z funkcie a jeho rozhodnutia by mali byť neplatné. Právny systém však musí byť schopný presadzovať dodržiavanie zásady nezávislosti súdnictva. To ma privádza k poslednému bodu.

162. Ako už bolo uvedené, nie všetky nedostatky v postupe menovania sudcov majú za následok problémy v oblasti nezávislosti. V tomto ohľade neexistuje automatický výsledok. [81] Automatické nie sú ani následky zistenia, že určitá osoba bola nesprávne vymenovaná do súdnej funkcie, najmä ak protiprávnosť vyplýva z porušenia zásady nezávislosti. Namiesto toho je na základe

[79] Pozri rozsudok zo 16. júla 2020, Governo della Repubblica italiana (Postavenie talianskych zmierovacích sudcov) (C-658/18, EU:C:2020:572, najmä body 47 a 48 a tam citovanú judikatúru).

[80] Tamže, bod 48.

[81] Pozri tiež rozsudok ESĽP z 1. decembra 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418), ku ktorému sú pripojené čiastočne súhlasné a čiastočne nesúhlasné stanoviská sudcov O'Leary, Ravarani, Kucsko-Stadlmayer a Ilievski, najmä bod 53.

práva EÚ potrebné nájsť primeraný vzájomný vzťah medzi pravidlami alebo zásadami, ktoré boli porušené, závažnosťou porušenia a typom a rozsahom dostupných opravných prostriedkov (a v prípade potreby sankciami uloženými páchateľom) vzhľadom na skutkové okolnosti veci. [82]

163. Všeobecné zásady práva EÚ, medzi ktoré patrí okrem iného primeranosť, právna istota, rešpektovanie *res iudicata* a spravodlivé konanie, určite nebudú cudzie posudzovaniu toho, či vnútroštátne opravné prostriedky v tejto oblasti zabezpečujú súlad s právnymi predpismi EÚ a ich účinnosť.

164. Preto nevidím napätie medzi možným zistením, že vymenovanie sudcu bolo postihnuté určitou procesnou chybou (aj keď je táto chyba takej povahy, že v mysliach jednotlivcov vyvoláva pochybnosti o nezávislosti sudcu), a zásadou neodvolateľnosti sudcov.

V. Návrh

165. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Sąd Najwyższy (Najvyšší súd, Poľsko), takto:

– ak chce vnútroštátny súd posúdiť súlad so zásadou nezávislosti súdnictva zakotvenou v článku 19 ods. 1 ZEÚ a v článku 47 Charty základných práv Európskej únie, musí zvážiť všetky relevantné skutočnosti a v prípade potreby zohľadniť dôvody a osobitné ciele vnútroštátnych opatrení, ktoré sa môžu uplatniť v danej situácii. V tejto súvislosti môžu byť relevantné formálne a inštitucionálne prvky, ako aj konkrétnejšie prvky špecifické pre daný prípad, v závislosti od osobitností veci a uplatniteľných ustanovení EÚ. Význam týchto prvkov by sa nemal hodnotiť samostatne ani izolovane, ale mali by sa posudzovať spoločne vzhľadom na širšiu právnu a inštitucionálnu situáciu,

– okolnosti uvedené v otázkach 1 až 5 nie sú také, aby vyvolávali pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti vnútroštátnych sudcov na účely článku 19 ods. 1 ZEÚ a článku 47 Charty základných práv,

– článok 47 Charty základných práv sa má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátne súdy musia preskúmať, či by nezrovnalosť v postupe menovania sudcu mohla viesť k porušeniu práv priznaných právom EÚ. Ak v tejto súvislosti vzniknú skutočné a vážne pochybnosti, súd sa musí touto otázkou zaoberať aj bez návrhu. Zásada neodvolateľnosti sudcov nebráni vnútroštátnym súdom v uskutočňovaní tohto overenia.

[82] Pokiaľ ide o tento vzájomný vzťah vo všeobecnosti, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara a i. (C-64/20, EU:C:2021:14, body 34 až 63).