Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

15. srpnja 2021.*

„Povreda obveze države članice – Sustav stegovnih mjera primjenjiv na suce – Vladavina prava – Neovisnost sudaca – Djelotvorna sudska zaštita u područjima koja su obuhvaćena pravom Unije – Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Stegovni prijestupi zbog sadržaja sudskih odluka – Neovisni i zakonom ustanovljeni stegovni sudovi – Poštovanje razumnog roka i prava obrane u stegovnim postupcima – Članak 267. UFEU-a – Ograničenje prava i obveze nacionalnih sudova da Sudu upućuju zahtjeve za prethodnu odluku”

U predmetu C-791/19,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, podnesene 25. listopada 2019.,

Europska komisija, koju su zastupali K. Banks, S. L. Kalėda i H. Krämer, a zatim K. Banks, S. L. Kalėda i P. J. O. Van Nuffel, u svojstvu agenata,

tužitelj,

koju podupiru:

Kraljevina Belgija, koju zastupaju C. Pochet, M. Jacobs i L. Van den Broeck, u svojstvu agenata,

Kraljevina Danska, koju su zastupali M. Wolff, M. Jespersen i J. Nymann-Lindegren, a zatim M. Wolff i M. J. Nymann-Lindegren, u svojstvu agenata,

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju M. K. Bulterman i J. Langer, u svojstvu agenata,

Republika Finska, koju zastupaju M. Pere i H. Leppo, u svojstvu agenata,

Kraljevina Švedska, koju zastupaju C. Meyer-Seitz, H. Shev, A. Falk, J. Lundberg i H. Eklinder, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

protiv

Republike Poljske, koju zastupaju B. Majczyna, D. Kupczak, S. Żyrek, A. Dalkowska i A. Gołaszewska, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: poljski

tuženika,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, A. Arabadjiev, A. Prechal (izvjestiteljica), M. Vilaras, M. Ilešič, A. Kumin i N. Wahl, predsjednici vijeća, T. von Danwitz, C. Toader, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Jääskinen, I. Ziemele i J. Passer, suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: M. Aleksejev, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 1. prosinca 2020.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 6. svibnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija zahtijeva od Suda da utvrdi da je Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a:

– time što je omogućila da se sadržaj sudskih odluka može okvalificirati kao stegovni prijestup u vezi sa sucima redovnih sudova (članak 107. stavak 1. ustawe – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Zakon o ustrojstvu redovnih sudova) od 27. srpnja 2001. (Dz. U. br. 98, pozicija 1070), u verziji koja proizlazi iz uzastopnih izmjena objavljenih u *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* iz 2019. (pozicije 52, 55, 60, 125, 1469 i 1495) (u daljnjem tekstu: Zakon o redovnim sudovima), i članak 97. stavci 1. i 3. ustawe o Sądzie Najwyższym (Zakon o Vrhovnom sudu) od 8. prosinca 2017. (Dz. U. iz 2018., pozicija 5), u pročišćenoj verziji kako je objavljena u *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* iz 2019. (pozicija 825) (u daljnjem tekstu: novi Zakon o Vrhovnom sudu));

– time što nije zajamčila neovisnost i nepristranost Izbe Dyscyplinarne (Stegovno vijeće) Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud, Poljska) (u daljnjem tekstu: Stegovno vijeće), koja provodi nadzor nad odlukama donesenima u stegovnim postupcima protiv sudaca (članak 3. točka 5., članak 27. i članak 73. stavak 1. novog Zakona o Vrhovnom sudu, u vezi s člankom 9.a ustawe o Krajowej Radzie Sądownictwa (Zakon o Državnom sudbenom vijeću) od 12. svibnja 2011. (Dz. U. br. 126, pozicija 714), kako je izmijenjen ustawom o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjenama Zakona o Državnom sudbenom vijeću i određenih drugih zakona) od 8. prosinca 2017. (Dz. U. iz 2018., pozicija 3) (u daljnjem tekstu: Zakon o KRS-u));

– time što je predsjedniku Stegovnog vijeća dodijelila diskrecijsku ovlast da odredi nadležni prvostupanjski stegovni sud u predmetima koji se odnose na suce redovnih sudova (članak 110. stavak 3. i članak 114. stavak 7. Zakona o redovnim sudovima), te na taj način nije zajamčila da stegovne predmete ispita „zakonom ustanovljen” sud; i

– time što je ministru pravosuđa dodijelila ovlast imenovanja dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak (članak 112.b Zakona o redovnim sudovima), te na taj način nije zajamčila da

se stegovni postupci protiv sudaca redovnih sudova ispitaju u razumnom roku, i predvidjevši da radnje vezane uz imenovanje branitelja i braniteljevo vođenje obrane nemaju suspenzivan učinak na odvijanje stegovnog postupka (članak 113.a tog zakona) te da stegovni sud provodi postupak unatoč opravdanom izostanku pozvanog optuženog suca ili njegova branitelja (članak 115.a stavak 3. navedenog zakona), čime optuženim sucima redovnih sudova nije osigurala poštovanje prava obrane,

i da je

Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 267. drugog i trećeg stavka UFEU-a, time što je omogućila da se pravo sudova da Sudu Europske unije upućuju zahtjeve za prethodnu odluku ograniči mogućnošću pokretanja stegovnog postupka.

Pravni okvir

Pravo Unije

UEU i UFEU

2 Članak 2. UEU-a glasi kako slijedi:

„Unija se temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca.”

3 Članak 19. stavak 1. UEU-a određuje:

„Sud Europske unije obuhvaća Sud, Opći sud i specijalizirane sudove. On osigurava poštovanje prava pri tumačenju i primjeni Ugovorâ.

Države članice osiguravaju pravne lijekove dostatne za osiguranje učinkovite pravne zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije.”

4 U skladu s člankom 267. UFEU-a:

„Sud Europske unije nadležan je odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču:

(a) tumačenja Ugovorâ;

(b) valjanosti i tumačenja akata institucija, tijelâ, uredâ ili agencija Unije.

Ako se takvo pitanje pojavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može, ako smatra da je odluka o tom pitanju potrebna da bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda da o tome odluči.

Ako se takvo pitanje pojavi u predmetu koji je u tijeku pred sudom neke države članice, protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka, taj je sud dužan uputiti to pitanje Sudu.

[…]”

Povelja

5 Glava VI. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), naslovljena „Pravda”, obuhvaća, među ostalim, njezin članak 47., naslovljen „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje”, koji glasi kako slijedi:

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

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

[…]”

Poljsko pravo

Ustav

6 Na temelju članka 179. Ustava, predsjednik Republike Poljske (u daljnjem tekstu: predsjednik republike) imenuje suce na prijedlog Krajowe Rade Sądownictwa (Državno sudbeno vijeće, Poljska) (u daljnjem tekstu: KRS) na neodređeno vrijeme.

7 Člankom 187. Ustava određeno je:

„1. [KRS] sačinjavaju:

1. prvi predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)], ministar pravosuđa, predsjednik [Naczelnog Sąda Administracyjnog (Visoki upravni sud)] i osoba koju imenuje predsjednik republike,

2. petnaestero članova koji se biraju iz redova sudaca [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)], redovnih sudova, upravnih sudova i vojnih sudova,

3. četvero članova koje bira [Sejm (Donji dom Parlamenta, Poljska)] iz redova zastupnika i dvoje članova koja bira Senat iz redova senatora.

[…]

3. Mandat članova [KRS-a] traje četiri godine.

4. Ustrojstvo, djelokrug, način rada [KRS-a] kao i način odabira njegovih članova uređuju se zakonom.”

Novi zakon o Vrhovnom sudu

8 Novi Zakon o Vrhovnom sudu u prvotnoj verziji stupio je na snagu 3. travnja 2018. Njime su unutar Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) ustrojena dva nova vijeća, to jest, s jedne strane, Stegovno vijeće iz članka 3. točke 5. tog zakona, te, s druge strane, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Nawyższego (Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove).

9 Na temelju članka 6. novog Zakona o Vrhovnom sudu:

„1. Prvi predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] podnosi nadležnim tijelima očitovanja o nepravilnostima ili prazninama utvrđenima u zakonu koje valja otkloniti kako bi se osigurala vladavina prava, društvena pravda i usklađenost pravnog sustava Republike Poljske.

2. Predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)], koji usmjerava rad Stegovnog vijeća, podnosi nadležnim tijelima očitovanja o nepravilnostima ili prazninama utvrđenima u zakonu koje valja otkloniti, kako bi se osiguralo učinkovito rješavanje predmeta u nadležnosti tog vijeća ili ograničio broj stegovnih prijestupa."

10 U skladu s člankom 7. stavcima 3. i 4. tog zakona:

„3. Prvi predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] ima ovlasti ministra zaduženog za javne financije glede izvršenja proračuna [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)].

4. Glede izvršenja proračuna [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] u vezi s funkcioniranjem Stegovnog vijeća, ovlasti ministra zaduženog za javne financije prenesene su na predsjednika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] koji usmjerava rad Stegovnog vijeća."

11 U članku 20. navedenog zakona određuje se:

„Kada je riječ o Stegovnom vijeću i sucima koji ga sačinjavaju, ovlasti prvog predsjednika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)], definirane u:

– članku 14. stavku 1. točkama 1., 4. i 7., članku 31. stavku 1., članku 35. stavku 2., članku 36. stavku 6., članku 40. stavcima 1. i 4. i članku 51. stavcima 7. i 14., izvršava predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] koji usmjerava rad Stegovnog vijeća;

– članku 14. stavku 1. točki 2. i članku 55. stavku 3. drugoj rečenici, izvršava prvi predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] u dogovoru s predsjednikom [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] koji usmjerava rad Stegovnog vijeća."

12 Člankom 27. stavkom 1. istog zakona predviđeno je:

„Sljedeći predmeti u nadležnosti su Stegovnog vijeća:

1. stegovni postupci:
   (a) koji se odnose na suce [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)],
   (b) koje [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)] provodi u vezi sa stegovnim postupcima predviđenima u sljedećim zakonima:

   […]

   – Zakon [o redovnim sudovima] […],

   […]"

13 Na temelju članka 35. stavka 2. novog Zakona o Vrhovnom sudu, prvi predsjednik Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) može suca, uz njegovu suglasnost, premjestiti na mjesto unutar drugog vijeća.

14 Člankom 73. stavkom 1. tog zakona određuje se:

„Stegovni sudovi u stegovnim predmetima koji se odnose na suce [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] su:

1. u prvom stupnju: [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)], sastavljen od dvoje sudaca iz stegovnog vijeća i jednog suca porotnika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)];

2. u drugom stupnju: [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)], sastavljen od triju sudaca iz stegovnog vijeća i dvaju sudaca porotnika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)]."

15 Članak 97. navedenog zakona glasi kako slijedi:

„1. [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)], ako utvrdi očitu povredu pravila tijekom rješavanja predmeta – neovisno o njegovim drugim ovlastima – upućuje utvrđenje pogreške predmetnom sudu. Prije nego što uputi utvrđenje pogreške, on je dužan obavijestiti suca ili suce koji su dio sudskog vijeća o mogućnosti dostavljanja pisanih objašnjenja u roku od 7 dana. Otkrivanje i utvrđenje pogreške ne utječu na ishod predmeta.

[…]

3. [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)], kada upućuje utvrđenje o pogrešci, može podnijeti zahtjev za provođenje stegovnog postupka pred stegovnim sudom. Stegovni sud u prvom stupnju je [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)]."

16 Prijelazne odredbe novog Zakona o Vrhovnom sudu sadržavaju, među ostalim, njegov članak 131. koji određuje:

„Sve dok svi suci [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] [koji sačinjavaju] Stegovno vijeće nisu imenovani, ostali suci [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] ne mogu se premjestiti na dužnost u tom vijeću."

17 Članak 131. novog Zakona o Vrhovnom sudu izmijenjen je na temelju članka 1. točke 14. ustawe o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Zakon o izmjeni Zakona o Vrhovnom sudu) od 12. travnja 2018. (Dz. U. iz 2018., pozicija 847), koji je stupio na snagu 9. svibnja 2018.: Tako izmijenjen taj članak predviđa:

„Suci koji na datum stupanja na snagu ovog Zakona obavljaju dužnost u drugim vijećima [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] mogu se premjestiti na dužnost u Stegovnom vijeću. Do dana prvog imenovanja svih sudaca Stegovnog vijeća [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)], sudac koji obavlja dužnost u nekom drugom vijeću [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] podnosi [KRS-u] zahtjev za premještaj na dužnost u Stegovnom vijeću nakon što dobije suglasnost prvog predsjednika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] i predsjednika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] koji usmjerava rad Stegovnog vijeća te predsjednika vijeća u kojem sudac koji podnosi taj zahtjev obavlja dužnost. Dok se sva mjesta u Stegovnom vijeću prvi put ne popune, suca [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] u Stegovno vijeće imenuje [predsjednik republike] na prijedlog [KRS-a]."

Zakon o redovnim sudovima

18 Članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima određuje:

„Protiv suca pokrenut će se stegovni postupak zbog profesionalne povrede, također u slučaju očite i teške povrede zakona i u slučaju narušavanja dostojanstva funkcije (stegovni prijestupi).”

19 Članak 110. stavci 1. i 3. tog zakona glase kako slijedi:

„1. U stegovnim predmetima koji se odnose na suce odlučuju:

1) u prvom stupnju:
   (a) stegovni sudovi pri žalbenim sudovima, sastavljeni od trojice sudaca,
   (b) [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)], sastavljen od dvoje sudaca iz stegovnog vijeća i jednog suca porotnika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)], u predmetima koji se tiču stegovnih povreda koje imaju značajke namjernih kaznenih djela za koja se podiže javna optužnica ili namjernih poreznih kaznenih djela ili u predmetima u kojima je [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)] podnio zahtjev za razmatranje stegovnog predmeta i odredio povredu;

2) u drugom stupnju – [Sąd Najwyższy (Vrhovni sud)] sastavljen od dvoje sudaca iz stegovnog vijeća i jednog suca porotnika [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)].

[…]

3. Stegovni sud u čijem području nadležnosti sucu protiv kojeg se vodi stegovni postupak nije dopušteno odlučivati u predmetima iz stavka 1. točke 1. podtočke (a). Stegovni sud nadležan za odlučivanje o predmetu određuje predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] koji rad stegovnog vijeća usmjerava na zahtjev dužnosnika za stegovni postupak.”

20 Članak 112.b navedenog zakona predviđa:

„1. Ministar pravosuđa imenuje dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak koji vodi određeni predmet koji se odnosi na pojedinog suca. U slučaju imenovanja dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak nijedan drugi dužnosnik za stegovni postupak ne može nastupati u predmetu.

2. […] U opravdanim slučajevima, osobito u slučaju smrti dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak ili okolnosti koje mu dugotrajno onemogućuju obavljanje dužnosti, ministar pravosuđa na njegovo mjesto imenuje drugog suca ili, u slučaju stegovnog prijestupa koji ima obilježja namjernog kaznenog djela za koje se podiže optužnica, suca ili državnog odvjetnika.

3. Dužnosnik ministra pravosuđa za stegovni postupak može pokrenuti postupak na zahtjev ministra pravosuđa ili se uključiti u postupak u tijeku.

4. Imenovanje dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak istovjetno je zahtjevu za pokretanje istražnog ili stegovnog postupka.

5. Dužnost dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak prestaje čim postane konačna odluka o odbijanju pokretanja stegovnog postupka, o obustavi stegovnog postupka ili o zaključenju stegovnog postupka. Prestanak dužnosti dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni

postupak ne sprečava ministra pravosuđa da u istom predmetu ponovno imenuje dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak.”

21 Člankom 113. stavcima 2. i 3. istog zakona određeno je:

„2. Ako optuženi sudac ne može sudjelovati u postupku pred stegovnim sudom zbog zdravstvenih razloga, predsjednik stegovnog suda ili sud određuje na obrazloženi zahtjev optuženog suca branitelja po službenoj dužnosti koji se odabire među odvjetnicima ili pravnim savjetnicima. Optuženi sudac dužan je svojem zahtjevu priložiti potvrdu koju je sastavio ovlašteni liječnik i kojom se potvrđuje da mu njegovo zdravstveno stanje ne dopušta sudjelovanje u stegovnom postupku.

3. Iznimno, kada iz okolnosti proizlazi da nepodnošenje zahtjeva proizlazi iz razloga koji se ne mogu pripisati optuženom sucu, branitelj po službenoj dužnosti može se odrediti i ako nema zahtjeva iz stavka 2.”

22 Članak 113.a Zakona o redovnim sudovima sastavljen je na sljedeći način:

„Radnje vezane uz imenovanje branitelja po službenoj dužnosti i braniteljevo preuzimanje obrane nemaju suspenzivan učinak na tijek postupka.”

23 U skladu s člankom 114. stavkom 7. tog zakona:

„Nakon dostave zahtjeva za provođenje stegovnog postupka, dužnosnik za stegovni postupak podnosi zahtjev predsjedniku [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] koji rukovodi radom Stegovnog vijeća za određivanje stegovnog suda za ispitivanje predmeta u prvom stupnju. Predsjednik [Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)] koji rukovodi radom Stegovnog vijeća određuje taj sud u roku od sedam dana od primitka zahtjeva.”

24 Člankom 115.a stavkom 3. navedenog zakona određeno je:

„Stegovni sud provodi postupak unatoč opravdanom izostanku pozvanog optuženog suca ili njegova zastupnika, osim ako se to ne protivi interesima stegovnog postupka u tijeku.”

Zakon o KRS-u

25 Na temelju članka 9.a Zakona o KRS-u:

„1. Donji dom među sucima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud)], redovnih, upravnih i vojnih sudova odabire 15 članova [KRS-a] na zajednički mandat od četiri godine.

2. Kada provodi odabir iz stavka 1., Donji dom, koliko je to moguće, uzima u obzir potrebu da u [KRS-u] budu zastupljeni suci sudova različitih vrsta i stupnjeva.

3. Zajednički mandat novih članova [KRS-a] odabranih iz redova sudaca počinje teći prvog dana nakon dana odabira. Članovi [KRS-a] koji su prethodno imenovani na taj položaj svoje dužnosti obavljaju do dana kada počinje teći zajednički mandat novih članova [KRS-a].”

26 Prijelazna odredba sadržana u članku 6. Zakona od 8. prosinca 2017. o izmjenama Zakona o Državnom sudbenom vijeću i određenih drugih zakona, koji je stupio na snagu 17. siječnja 2018., predviđa:

„Mandat članova [KRS-a] iz članka 187. stavka 1. točke 2. [Ustava], a koji su izabrani na temelju aktualnih odredbi, traje do dana koji prethodi početku mandata novih članova [KRS-a], ali ipak ne smije biti dulji od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, osim ako je prethodno okončan zbog isteka mandata”

Predsudski postupak

27 Smatrajući da je time što je donijela nove odredbe primjenjive na sustav stegovnih mjera za suce Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i redovnih sudova, Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju odredbi članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i članka 267. drugog i trećeg stavka UFEU-a, Komisija je 3. travnja 2019. toj državi članici uputila pismo opomene. Ova potonja na njega je odgovorila dopisom od 1. lipnja 2019. u kojem je osporila svaku povredu prava Unije.

28 Komisija je 17. srpnja 2019. izdala obrazloženo mišljenje u kojemu je zadržala stajalište da su tako uvedenim novim sustavom stegovnih mjera povrijeđene navedene odredbe prava Unije. Slijedom toga, ta je institucija pozvala Republiku Poljsku da donese mjere nužne da se uskladi s tim obrazloženim mišljenjem u roku od dva mjeseca od primitka istog. U svojem odgovoru od 17. rujna 2019. navedena država članica smatrala je da prigovori koje je Komisija iznijela nisu osnovani.

29 Budući da se nije uvjerila tim odgovorom, Komisija je odlučila podnijeti ovu tužbu.

Postupak pred Sudom

30 Komisija je zasebnim aktom, koji je tajništvu Suda podnesen 25. listopada 2019., zatražila na temelju članka 133. stavka 1. Poslovnika Suda da se o ovom predmetu odluči u ubrzanom postupku. U prilog tom zahtjevu Komisija je istaknula da se prigovori koje iznosi u svojoj tužbi u pogledu novog sustava stegovnih mjera primjenjivog na poljske suce temelje na sustavnim povredama jamstava koja su potrebna da se zajamči njihova neovisnost. Zahtjev pravne sigurnosti traži stoga da se predmet ispita u kratkim rokovima kako bi se otklonile dvojbe koje okružuju usklađenost navedenog sustava s pravom Unije.

31 Članak 133. stavak 1. Poslovnika predviđa da na zahtjev tužitelja ili tuženika predsjednik Suda može, kad priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima, nakon što sasluša drugu stranku, suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odlučiti da se o predmetu, iznimno od odredaba tog poslovnika, odlučuje u ubrzanom postupku.

32 U tom smislu valja podsjetiti na to da je takav ubrzani postupak postupovni instrument koji treba odgovoriti na izvanrednu kriznu situaciju. Osim toga, iz sudske prakse Suda također proizlazi da se ubrzani postupak može ne primijeniti ako se osjetljivost i složenost pravnih problema nastalih u određenom predmetu teško može rješavati u takvom postupku, osobito ako nije primjereno skratiti pisani dio postupka pred Sudom (presuda od 18. svibnja 2021., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19; u daljnjem tekstu: presuda „Forumul Judecătorilor din România” i dr., EU:C:2021:393, t. 103. i navedena sudska praksa).

33 U konkretnom je slučaju predsjednik Suda odlučio 26. studenoga 2019., nakon saslušanja suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, da valja odbiti Komisijin zahtjev iz točke 30. ove presude.

34 Naime, iako pitanja koja se pojavljuju u ovoj tužbi i odnose se na temeljne odredbe prava Unije, mogu *a priori* biti od ključne važnosti za pravilno funkcioniranje pravnog sustava Unije, za koji je ključna neovisnost nacionalnih sudova, osjetljivost i složenost tih pitanja, koja su štoviše dio opsežnih reformi u području pravosuđa u Poljskoj, mogu otežati primjenu ubrzanog postupka (vidjeti po analogiji presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 105. i navedenu sudsku praksu).

35 Međutim, s obzirom na predmet navedene tužbe i prirodu pitanja koja se pojavljuju u njoj, predsjednik Suda odlučio je odlukom 26. studenoga 2019. ovom predmetu dati prednost pri odlučivanju na temelju članka 53. stavka 3. Poslovnika.

36 Osim toga, Komisija je zasebnim aktom, podnesenim tajništvu Suda 23. siječnja 2020., podnijela zahtjev za određivanje privremenih mjera na temelju članka 279. UFEU-a i članka 160. stavka 2. Poslovnika, kojim se traži da se Republici Poljskoj naloži da, sve dok Sud ne donese presudu o meritumu:

– suspendira primjenu odredbi članka 3. točke 5., članka 27. i članka 73. stavka 1. novog Zakona o Vrhovnom sudu, na kojima se temelji nadležnost Stegovnog vijeća za odlučivanje, kako u prvostupanjskom, tako i u žalbenom postupku, u stegovnim predmetima koji se odnose na suce;

– suzdrži se od prosljeđivanja predmeta koji su u tijeku pred Stegovnom vijećem sudskom vijeću koje ne ispunjava zahtjeve neovisnosti utvrđene, među ostalim, u presudi od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost Stegovnog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18; u daljnjem tekstu: presuda A. K. i dr. EU:C:2019:982), i

– obavijesti Komisiju, najkasnije mjesec dana nakon dostave rješenja Suda kojim se izriču zatražene privremene mjere, o svim mjerama koje je donijela kako bi u potpunosti postupila u skladu s tim rješenjem.

37 Rješenjem od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska (C-791/19 R, EU:C:2020:277), Sud je prihvatio taj zahtjev do donošenja presude kojom će se okončati postupak u ovom predmetu.

38 Na temelju odluka predsjednika Suda od 11., 19. i 20. veljače 2020., Kraljevini Belgiji, Kraljevini Danskoj, Kraljevini Nizozemskoj, Republici Finskoj i Kraljevini Švedskoj dopušteno je intervenirati u spor u potporu zahtjeva Vijeća.

39 Nakon pisanog dijela postupka tijekom kojeg je Republika Poljska podnijela odgovor na tužbu i potom odgovor na repliku koju je Komisija podnijela kao i podnesak u odgovoru na intervencijske podneske koje je podnijelo pet država članica intervenijenata spomenutih u prethodnoj točki, saslušani su usmeni argumenti stranaka na raspravi održanoj 1. prosinca 2020. Nezavisni odvjetnik iznio je svoje mišljenje 6. svibnja 2021., stoga je tog dana i zaključen usmeni dio postupka.

40 Aktom podnesenim tajništvu Suda 10. lipnja 2021. Republika Poljska zatražila je ponovno otvaranje usmenog dijela postupka. U prilog tom zahtjevu navodi, u biti, da se ne slaže s mišljenjem nezavisnog odvjetnika iz kojeg proizlazi, usto, da okolnosti ovog predmeta nisu dovoljno razjašnjene.

41 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, s jedne strane, Statut Suda Europske unije i Poslovnik Suda ne predviđaju mogućnost da stranke podnose očitovanja na mišljenje nezavisnog odvjetnika (presuda od 6. ožujka 2018., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, t. 26. i navedena sudska praksa).

42 S druge strane, na temelju članka 252. drugog stavka UFEU-a, dužnost je nezavisnog odvjetnika da, djelujući posve nepristrano i neovisno, javno iznosi obrazložene prijedloge odluka u predmetima u kojima se u skladu sa Statutom Suda Europske unije zahtijeva njegovo sudjelovanje. Sud nije vezan ni mišljenjem nezavisnog odvjetnika ni obrazloženjem koje je dovelo do tog mišljenja. Stoga neslaganje jedne od stranaka s mišljenjem nezavisnog odvjetnika, bez obzira na pitanja koja je ondje razmatrao, ne može samo za sebe biti opravdan razlog za ponovno otvaranje usmenog postupka (presuda od 6. ožujka 2018., Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, t. 27. i navedena sudska praksa).

43 Međutim, Sud može u svakom trenutku, nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika, odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka, u skladu s člankom 83. svojeg Poslovnika, osobito ako smatra da stvar nije dovoljno razjašnjena.

44 U predmetnom slučaju Sud ipak smatra, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da, suprotno onomu što Republika Poljska tvrdi, on nakon pisanog dijela postupka i rasprave koja se pred njime održala raspolaže svim elementima potrebnima za donošenje odluke. U tim okolnostima, nije potrebno odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka.

O tužbi

45 U potporu svojoj tužbi Komisija iznosi pet prigovora od kojih se prva četiri temelje na povredama članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, a peti na povredi članka 267. drugog i trećeg stavka UFEU-a.

Prva četiri prigovora koji se temelje na povredi članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a

Primjenjivost i doseg članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a

– Argumentacija stranaka

46 Komisija ističe da, suprotno onomu što je Republika Poljska tvrdila u svojem odgovoru na obrazloženo mišljenje, članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a jest primjenjiv u konkretnom slučaju. Naime, navedena odredba obvezuje države članice da zajamče da nacionalna tijela koja u svojstvu „sudova”, u smislu prava Unije, mogu odlučivati o pitanjima primjene ili tumačenja tog prava, a što je slučaj s poljskim redovnim sudovima i Sądom Najwyższyjem (Vrhovni sud), ispunjavaju zahtjeve koji mogu zajamčiti djelotvornu sudsku zaštitu, među kojima su oni povezani s neovisnošću i nepristranosti navedenih tijela.

47 Ti zahtjevi neovisnosti i nepristranosti pretpostavljaju osobito postojanje pravila koja omogućuju da se kod osoba otkloni bilo kakva legitimna sumnja u pogledu otpornosti dotičnih tijela na vanjske čimbenike i njihove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese. U tom pogledu neovisnost pravosuđa tiče se ne samo obnašanja pravosudnih dužnosti u konkretnim predmetima, nego i ustroja pravosuđa te pitanja nudi li dotično tijelo jamstva kojima se može osigurati „dojam neovisnosti" prikladan da se zadrži povjerenje koje sudovi moraju imati u demokratskom društvu.

48 U tu je svrhu osobito nužno, kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda, da sustav stegovnih mjera primjenjiv na suce sadržava neophodna jamstva koja omogućuju da se izbjegne bilo kakva opasnost od upotrebe istog kao sustava političkog nadzora nad sadržajem sudskih odluka, što zahtijeva određivanje pravila kojima su definirana postupanja koja predstavljaju stegovne prijestupe i konkretno primjenjive sankcije, kojima je predviđena intervencija neovisnog tijela u skladu s postupkom koji u potpunosti jamči prava utvrđena u člancima 47. i 48. Povelje, a osobito prava obrane, te koja predviđaju mogućnost osporavanja odluka stegovnih tijela pred sudom.

49 U svojem odgovoru na tužbu Republika Poljska tvrdi, među ostalim, da članci 47. i 48. Povelje nisu primjenjivi na stegovne predmete u vezi s nacionalnim sucima jer, u smislu članka 51. stavka 1. Povelje, ne postoji slučaj provedbe prava Unije. Konkretno, članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a nije izvor temeljnih prava obrane niti prava na saslušanje u razumnom roku. Ta država članica drži da su stegovni postupci koji se vode na temelju postupovnih odredbi koje Komisija osporava isključivo unutarnje prirode i da, određujući te postupke, poljska tijela nisu uredila područja obuhvaćena pravom Unije u smislu navedenog članka, u vezi s člankom 5. UEU-a i člancima 3. i 4. UFEU-a.

– *Ocjena Suda*

50 Najprije valja podsjetiti na to da Unija okuplja države koje su slobodno i dobrovoljno odlučile usvojiti zajedničke vrijednosti navedene u članku 2. UEU-a, koje poštuju te vrijednosti i obvezuju se promicati ih. Konkretno, iz članka 2. UEU-a proizlazi da se Unija temelji na vrijednostima, poput vladavine prava, koje su zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladava, među ostalim, pravda. U tom pogledu valja istaknuti da uzajamno povjerenje među državama članicama i osobito njihovim sudovima počiva na temeljnoj pretpostavci prema kojoj države članice dijele niz zajedničkih vrijednosti na kojima se temelji Unija, kako je to navedeno u tom članku (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda), C-619/18, EU:C:2019:531, t. 42. i 43. te navedenu sudsku praksu, kao i presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România" i dr., t. 160. i navedenu sudsku praksu).

51 Osim toga, poštovanje vrijednosti zajamčenih člankom 2. UEU-a od strane države članice uvjet je za uživanje svih prava koja proizlaze iz primjene Ugovorâ na tu državu članicu. Stoga država članica ne može izmijeniti svoje zakonodavstvo na način da to dovede do smanjenja zaštite vrijednosti vladavine prava, vrijednosti koja je konkretizirana, među ostalim, člankom 19. UEU-a. Tako su države članice dužne osigurati da se s obzirom na tu vrijednost izbjegne svako slabljenje njihova zakonodavstva u području organizacije pravosuđa, suzdržavajući se od donošenja pravila koja mogu ugroziti neovisnost sudaca (presuda od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 63. do 65. i navedena sudska praksa kao i presuda Asociația „Forumul Judecătorilor din România" i dr., t. 162.).

52 Kako se to predviđa člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, na državama članicama je da predvide sustav pravnih lijekova i postupaka kojim se osobama osigurava poštovanje njihova prava na djelotvornu sudsku zaštitu u područjima obuhvaćenima pravom Unije. Načelo djelotvorne sudske zaštite prava koja osobe izvode iz prava Unije, na koje upućuje članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, opće je načelo prava Unije koje proizlazi iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama i zaštićeno je člancima 6. i 13. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), te je sada potvrđeno člankom 47. Povelje (presuda Asociația „Forumul Judecătorilor din România" i dr., t. 190. i navedena sudska praksa).

53 Kad je riječ o materijalnom području primjene članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, valja podsjetiti na to da se ta odredba odnosi na „područja obuhvaćena pravom Unije", neovisno o situaciji u kojoj ga države članice provode, u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (presuda od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda), C-619/18, EU:C:2019:531, t. 50. i navedena sudska praksa, kao i presuda Asociația „Forumul Judecătorilor din România" i dr., t. 192. i navedena sudska praksa).

54 Na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, svaka država članica mora osigurati da tijela koja su, u svojstvu „suda" u smislu prava Unije, dio njezina sustava pravnih lijekova u područjima obuhvaćenima pravom Unije te koja stoga kao takva mogu odlučivati o primjeni ili tumačenju prava Unije udovoljavaju zahtjevima djelotvorne sudske zaštite (presuda od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18; u daljnjem tekstu: presuda A. B. i dr., EU:C:2021:153, t. 112. i navedena sudska praksa).

55 Nesporno je da Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) i, osobito, Stegovno vijeće koje mu pripada, te poljski redovni sudovi mogu biti pozvani odlučivati o pitanjima koja se odnose na primjenu ili tumačenje prava Unije te da su oni – kao „sudovi" u smislu tog prava – dio poljskog sustava pravnih lijekova u „područjima obuhvaćenima pravom Unije", u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, i da prema tome navedeni sudovi trebaju ispunjavati zahtjeve učinkovite pravne zaštite (presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda), C-619/18, EU:C:2019:531, t. 56., i od 5. studenoga 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova), C-192/18, EU:C:2019:924, t. 104.).

56 U tom pogledu valja podsjetiti na to da iako je, kao što to ističe Republika Poljska, ustrojstvo pravosuđa u državama članicama doduše u njihovoj nadležnosti, one su ipak prilikom izvršavanja te nadležnosti obvezne poštovati obveze koje za njih proizlaze iz prava Unije te osobito iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda), C-619/18, EU:C:2019:531, t. 52., i navedena sudska praksa, kao i od 5. studenoga 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova), C-192/18, EU:C:2019:924, t. 102.).

57 Budući da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a nalaže svim državama članicama da uspostave pravne lijekove potrebne za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije, osobito u smislu članka 47. Povelje, potonju odredbu treba uzeti u obzir u svrhu tumačenja tog članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (presuda od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 45. i navedena sudska praksa). Međutim, kako bi se zajamčilo da tijela od kojih se može tražiti da odlučuju o pitanjima povezanima s tumačenjem i primjenom prava Unije mogu osigurati takvu djelotvornu sudsku zaštitu, ključno je očuvanje njihove neovisnosti, kao što to potvrđuje članak 47. drugi

stavak Povelje, koji među zahtjevima vezanima uz temeljno pravo na djelotvoran pravni lijek navodi pristup „neovisnom” sudu (presuda Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 194. i navedena sudska praksa).

58 Taj zahtjev neovisnosti sudova, koji je svojstven zadaći suđenja, proizlazi iz bitnog sadržaja prava na djelotvornu sudsku zaštitu i temeljnog prava na pošteno suđenje, koje je od ključne važnosti kao jamstvo zaštite svih prava koja osobe izvode iz prava Unije i očuvanja zajedničkih vrijednosti država članica navedenih u članku 2. UEU-a, osobito vrijednosti vladavine prava (presuda od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 51. i navedena sudska praksa).

59 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, jamstva neovisnosti i nepristranosti koja se zahtijevaju na temelju prava Unije pretpostavljaju postojanje pravila, osobito u pogledu sastava tijela, imenovanja, trajanja funkcije kao i razloga za nesudjelovanje u odlučivanju, izuzeće i opoziv njegovih članova, koja omogućuju da se kod osoba otkloni svaka legitimna sumnja u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na to tijelo i njegove neutralnosti u odnosu na međusobno suprotstavljene interese (presuda od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 53. i navedena sudska praksa).

60 S tim u svezi važno je da su suci zaštićeni od intervencija ili vanjskih pritisaka koji bi mogli ugroziti njihovu neovisnost. Pravila koja se primjenjuju na status sudaca i na izvršavanje njihove dužnosti suca moraju osobito omogućiti isključenje ne samo svakog izravnog utjecaja, u obliku uputa, nego i posrednijih oblika utjecaja koji mogu usmjeriti odluke dotičnih sudaca i time otkloniti dojam njihove neovisnosti ili nepristranosti, što može ugroziti povjerenje koje navedene osobe moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i vladavini prava (presuda Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 197. i navedena sudska praksa).

61 Kada je konkretnije riječ o pravilima kojima se uređuje stegovni sustav primjenjiv na suce, zahtjev neovisnosti koji proizlazi iz prava Unije, a osobito članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, nalaže, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, da taj sustav sadržava nužna jamstva kako bi se izbjegla svaka opasnost od primjene takvog sustava kao sustava političkog nadzora nad sadržajem pravosudnih odluka. U tom pogledu donošenje pravila – kojima se definiraju, među ostalim, ponašanja koja predstavljaju stegovne povrede i konkretno primjenjive sankcije, propisuje postupanje neovisnog tijela u skladu s postupkom kojim se u potpunosti jamče prava sadržana u člancima 47. i 48. Povelje, osobito prava obrane, i predviđa mogućnost osporavanja odluka stegovnih tijela pred sudom – predstavlja skup jamstava koja su bitna za očuvanje neovisnosti pravosuđa (presuda Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 198. i navedena sudska praksa).

62 S obzirom na prethodno navedeno, nacionalna stegovna pravila koja je Komisija dovela u pitanje u okviru prvih četiriju prigovora mogu biti predmet nadzora na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i stoga valja ispitati jesu li dokazane povrede te odredbe koje ta institucija navodi.

Drugi prigovor

– Argumentacija stranaka

63 Svojim drugim prigovorom koji valja kao prvo ispitati Komisija tvrdi da je povrijeđen članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a jer Stegovno vijeće koje je pozvano suditi u prvom i drugom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i, ovisno o slučaju, u drugom stupnju ili u prvom i drugom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima redovnih sudova, ne ispunjava potrebna jamstva neovisnosti i nepristranosti.

64 Iako općenito intervencija izvršnog tijela u postupak imenovanja sudaca ne može sama za sebe utjecati na njihovu neovisnost ili nepristranost, u konkretnom slučaju valja, međutim, uzeti u obzir to da je objedinjavanje i istovremeno uvođenje u Poljskoj različitih zakonodavnih reformi stvorilo strukturni problem koji više ne omogućuje da se očuva dojam neovisnosti i nepristranosti pravosuđa i povjerenje koje sudovi moraju imati u demokratskom društvu niti da se kod pojedinaca otkloni svaka legitimna sumnja u pogledu otpornosti Stegovnog vijeća na vanjske čimbenike i njegove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene interese.

65 Taj problem proizlazi iz različitih čimbenika među kojima je okolnost da je Stegovno vijeće, kojemu je povjerena, među ostalim, sudska nadležnost u stegovnim postupcima u odnosu na suce, stvoreno *ex nihilo* pri čemu mu je unutar Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) dodijeljen visok stupanj organizacijske i financijske autonomije koji ostala vijeća tog suda ne uživaju, kao i činjenica da je bez očitog opravdanja i odstupajući od primjenjivog općeg pravila bilo predviđeno da se mjesta koja treba popuniti unutar tog novog vijeća mogu popuniti samo imenovanjem novih sudaca od strane predsjednika republike i na prijedlog KRS-a, a ne premještajem sudaca koji već obnašaju dužnosti u drugim vijećima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud).

66 U tom je kontekstu također relevantna okolnost da je upravo prije imenovanja tih novih sudaca unutar Stegovnog vijeća sastav KRS-a bio u cijelosti promijenjen skraćivanjem tekućih mandata članova navedenog tijela, i to na temelju novih pravila kojima je uređen način imenovanja 15 članova od kojih se ono sastoji i koji imaju svojstvo suca, tako da je od sada predviđeno da ih više ne izabiru sami suci, kao što je to prethodno bio slučaj, nego Donji dom. Slijedom tih novota, 23 od 25 članova KRS-a sada imenuje zakonodavno ili izvršno tijelo ili predstavnici tih tijela, čime se to tijelo politizira i posljedično dovodi do povećanja utjecaja navedenih tijela na postupak imenovanja sudaca Stegovnog vijeća, kao što su to, među ostalim naglasile Europska komisija za demokraciju putem prava (nazvana „Venecijanska komisija”) u svojem mišljenju br. 904/2017 od 11. prosinca 2017. (CDL(2017)031), i Skupina država protiv korupcije (GRECO) u svojem *ad hoc* izvješću o Poljskoj od 23. ožujka 2018.

67 U svojem odgovoru na tužbu Republika Poljska tvrdi da postupak imenovanja članova Stegovnog vijeća, koji uostalom sliči na onaj koji je na snazi u drugim državama članicama, i ostala jamstva koja ti članovi imaju nakon svojeg imenovanja mogu zajamčiti neovisnost navedenog vijeća.

68 Naime, uvjeti koje moraju ispuniti kandidati za dužnosti sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) taksativno su utvrđeni nacionalnim pravom i postupak njihova imenovanja uključuje, nakon objave javnog poziva na podnošenje kandidatura, odabir od strane KRS-a na temelju kojeg to tijelo podnosi prijedlog za imenovanje prihvaćenih kandidata, što naposljetku dovodi do akta o imenovanju od strane predsjednika Republike koji nije dužan slijediti prijedlog KRS-a.

69 Osim toga, novi sastav KRS-a jedva da se razlikuje od onog koji prevladava u pogledu državnih sudbenih vijeća uspostavljenih u nekim drugim državama članicama te je doprinio jačanju demokratskog legitimiteta tog tijela i osiguravanju bolje zastupljenosti poljskih sudaca u njemu.

70 Naposljetku, neovisnost sudaca Stegovnog vijeća proizlazi, nakon njihova imenovanja, iz postojanja razrađenog sustava jamstava koja su osobito povezana s neodređenim trajanjem njihova mandata, njihovom nesmjenjivošću, njihovim imunitetom, njihovom obvezom da ostanu apolitični kao i različitim profesionalnim nespojivostima i osobito visokom plaćom. Glede visokog stupnja upravne i financijske autonomije te autonomije u pogledu sudske prakse koji Stegovno vijeće uživa, on može ojačati neovisnost tog tijela tako da njegove članove štiti od rizika povezanih sa strukturnom profesionalnom podređenošću ili solidarnom odgovornošću, kada su pozvani odlučiti u stegovnim predmetima u vezi sa sucima drugih vijeća Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud).

71 Osim toga, neovisnost Stegovnog vijeća u odnosu na poljsku izvršnu vlast također se odražava u odlukama tog tijela koje otkrivaju, među ostalim, to da su od osamnaest pravnih lijekova ministra pravosuđa protiv presuda prvostupanjskih stegovnih sudova donesenih u pogledu sudaca, u sedam slučajeva pobijane presude bile potvrđene, u pet su slučajeva preinačene izricanjem strožih stegovnih sankcija, u dva je slučaja Stegovno vijeće preinačilo oslobađajuće presude i izreklo stegovne sankcije, u dva je slučaja također preinačilo oslobađajuće presude utvrdivši počinjenje prijestupa pri čemu je odustalo od izricanja sankcije, u jednom je slučaju presuda ukinuta i stegovni postupak obustavljen zbog smrti dotičnog suca i u jednom je slučaju to vijeće preinačilo predmetnu presudu i odustalo od izricanja sankcije nakon što je prijestup o kojemu je bila riječ prekvalificiralo u lakši stegovni prijestup.

72 U svojoj replici Komisija ističe da je presudom A. K. i dr., donesenom nakon podnošenja ove tužbe, u međuvremenu potvrđena osnovanost ovog prigovora.

73 Isto važi za presudu od 5. prosinca 2019. (III PO 7/18) i rješenja od 15. siječnja 2020. (III PO 8/18 i III PO 9/18), kojima je Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (Vrhovni sud (Vijeće za radno pravo i socijalnu sigurnost), Poljska), koji je bio sud koji je uputio zahtjev u glavnim postupcima povodom kojih je donesena presuda A. K. i dr., presudio na temelju zaključaka koji proizlaze iz ove potonje presude da KRS u trenutačnom sastavu nije nepristrano tijelo neovisno od poljske zakonodavne i izvršne vlasti i da Stegovno vijeće nije „sud” u smislu članka 47. Povelje, članka 6. EKLJP-a i članka 45. stavka 1. Ustava. U tim odlukama Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) osobito ističe, osim čimbenika već spomenutih u točki 65. ove presude, da je, prvo, Stegovnom vijeću također dodijeljena isključiva nadležnost glede predmeta u vezi sa sucima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) u području radnog prava, socijalne sigurnosti i umirovljenja, to jest svim područjima koja su prethodno bila u nadležnosti redovnih sudova, drugo, da su tijekom postupka imenovanja dotičnih sudaca mogućnosti neizabranog kandidata da osporava odluke KRS-a bile znatno ograničene nakon različitih uzastopnih izmjena Zakona o KRS-u, treće, da su osobe imenovane sucima u Stegovno vijeće bile vrlo jasno povezane s poljskom zakonodavnom ili izvršnom vlasti, te, četvrto, da je nakon svojeg osnivanja Stegovno vijeće radilo osobito na tome da se povuku zahtjevi za prethodnu odluku upućeni Sudu u predmetima povodom kojih je donesena presuda A. K. i dr.

74 Zaključci tako utvrđeni u navedenim odlukama ponovljeni su potom u rješenju od 23. siječnja 2020. s učinkom pravnog načela koje je usvojio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) u sastavu koji je objedinjavao građansko i kazneno vijeće te vijeće za socijalnu sigurnost navedenog suda.

75 Osim toga, suci Stegovnog vijeća nalaze se u povlaštenom položaju u odnosu na suce ostalih vijeća Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud). Naime, iz presude Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) od 5. prosinca 2019. (III PO 7/18) proizlazi da je radno opterećenje Stegovnog vijeća znatno niže od radnog opterećenja ostalih vijeća navedenog suda, iako, kako je Republika Poljska istaknula u svojem odgovoru na tužbu, članovi Stegovnog vijeća primaju plaću koja je za oko 40 % viša od plaće sudaca ostalih vijeća Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud).

76 Glede jamstava kojima se navodno štite suci Stegovnog vijeća nakon njihova imenovanja i na koje se Republika Poljska poziva, iz zaključaka koji proizlaze iz presude A. K. i dr. slijedi da je neovisno o postojanju navedenih jamstava i dalje nužno uvjeriti se, putem opće analize nacionalnih odredbi o osnivanju dotičnog tijela koje se osobito odnose na ovlasti koje su mu dodijeljene, njegov sastav i načine imenovanja sudaca pozvanih zasjedati u njemu, da nakon imenovanja zainteresiranih osoba ti različiti elementi ne mogu kod osoba pobuditi legitimne sumnje glede otpornosti dotičnih sudaca na vanjske čimbenike i njihove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene interese.

77 U svojem odgovoru na repliku Republika Poljska ističe da iz Komisijine tužbe proizlazi da se njezin drugi prigovor odnosi na pravnu ocjenu nacionalnih odredbi koje su predmet ove tužbe, a ne na utvrđivanje činjenica. No, parametri povezani s neovisnošću Stegovnog vijeća koje je u skladu s presudom A. K. i dr. trebao ispitati sud koji je uputio zahtjev u glavnim postupcima povodom kojih je navedena presuda donesena, uopće se ne odnose na ocjenu apstraktne usklađenosti tih nacionalnih odredbi s pravom Unije, nego spadaju u činjenično stanje. Stoga odluke koje je Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) donio povodom presude A. K. i dr. nisu relevantne u svrhu ocjene povrede obveze koja se toj državi članici stavlja na teret u okviru ove tužbe. Rješenje Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) od 23. siječnja 2020. ne odnosi se na nadležnost Stegovnog vijeća i, osim toga, navedeno je rješenje Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud, Poljska) proglasio neustavnim u presudi od 20. travnja 2020.

78 Naposljetku, Republika Poljska podnijela je u prilogu svojem odgovoru na repliku nekih 2300 stranica koje nude potpuni pregled odluka Stegovnog vijeća koje jačaju uvjerenje navedene države članice da navedeno tijelo odlučuje potpuno nepristrano i neovisno. Osim toga, iz usporednog prikaza odluka donesenih u stegovnim postupcima pokrenutim povodom pravnih lijekova ministra pravosuđa u razdoblju od 2017. do 2019., koji je također priložen tom podnesku, proizlazi da dok je 2017. i 2018. kazneno vijeće Vrhovnog suda prihvatilo 6 od 14 pravnih lijekova ministra pravosuđa, Stegovno vijeće je 2018. i 2019. prihvatilo 17 od 44, što odgovara istim omjerima.

79 Kraljevina Belgija, Kraljevina Danska, Kraljevina Nizozemska, Republika Finska i Kraljevina Švedska smatraju da osobito iz zaključaka presude A. K. i dr. slijedi da Stegovno vijeće ne ispunjava zahtjeve nepristranosti i neovisnosti koji proizlaze iz prava Unije. Kraljevina Belgija drži da se taj zaključak može, usto, osloniti na različite instrumente usvojene u okviru međunarodnih tijela, poput Europske povelje o statusu sudaca i mišljenja br. 977/2019 od 16. siječnja 2020. Venecijanske komisije koja se odnosi na izmjene kojima je 20. prosinca 2019. izmijenjen, među ostalim, Zakon o redovnim sudovima kao i novi Zakon o Vrhovnom sudu.

– *Ocjena Suda*

80 Kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda navedene u točki 61. ove presude, na svakoj državi članici je, na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, da osigura da disciplinski sustav koji se primjenjuje na suce nacionalnih sudova u okviru njihova sustava pravnih lijekova u područjima obuhvaćenima pravom Unije poštuje načelo neovisnosti sudaca, osobito tako da jamči

da odluke donesene u okviru disciplinskih postupaka pokrenutih protiv sudaca navedenih sudova nadzire tijelo koje samo ispunjava jamstva svojstvena učinkovitoj sudskoj zaštiti, uključujući neovisnost (rješenje od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska, C-791/19 R, EU:C:2020:277, t. 35.).

81 No, iz članka 27. stavka 1., članka 73. stavka 1. i članka 97. stavka 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu, kao i iz članka 110. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima proizlazi da su stegovne odluke, koje se mogu donijeti u odnosu na poljske suce, od sada u nadležnosti Stegovnog vijeća, osnovanog na temelju novog Zakona o Vrhovnom sudu. To vijeće odlučuje u prvom i drugom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i, ovisno o slučaju, u drugom stupnju ili u prvom i drugom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima redovnih sudova. Tako iz načela navedenih u prethodnoj točki proizlazi da na temelju prava Unije, a osobito članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, tijelo poput Stegovnog vijeća mora pružati sva potrebna jamstva glede svoje neovisnosti i nepristranosti.

82 Kao što je to Sud već pojasnio u tom pogledu, sama mogućnost da suci Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i redovnih sudova budu izloženi opasnosti od stegovnog postupka koji može dovesti do pokretanja postupka pred tijelom čija neovisnost ne bi bila zajamčena može utjecati na njihovu vlastitu neovisnost (rješenje od 8. travnja 2020., Komisija/Poljska, C-791/19 R, EU:C:2020:277, t. 90.).

83 U tom se pogledu mora osobito uzeti činjenica da stegovne mjere mogu imati teške posljedice po život i karijeru sankcioniranih sudaca. Kao što je to također istaknuo Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP), sudski nadzor koji se provodi mora se stoga prilagoditi stegovnoj prirodi predmetnih odluka. Naime, kada država pokrene takav stegovni postupak, radi se o povjerenju javnosti u funkcioniranje i neovisnost sudske vlasti, koje u demokratskoj državi jamči samo postojanje vladavine prava (vidjeti u tom smislu presude ESLJP-a od 6. studenoga 2018., Ramos Nunes de Carvalho e Sá protiv Portugala, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, t. 196., i od 9. ožujka 2021., Eminağaoğlu protiv Turske, CE:ECHR:2021:0309JUD007652112, t. 97.).

84 U sklopu svojeg drugog prigovora Komisija tvrdi, u biti, da s obzirom na poseban kontekst u kojem je došlo do osnivanja Stegovnog vijeća, te s obzirom na neka njegova obilježja i postupak koji je doveo do imenovanja sudaca pozvanih zasjedati u njemu, navedeno tijelo nije ispunilo zahtjeve neovisnosti i nepristranosti koji su tako predviđeni na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

85 U tom pogledu valja najprije podsjetiti na to da je, kao što su to Komisija i intervenijenti naglasili, već u svojoj presudi A. K. i dr. Sud morao ispitati zahtjev za prethodnu odluku Sąda Najwyższyjeg (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (Vrhovni sud (Vijeće za radno pravo i socijalnu sigurnost)) koji se odnosio, među ostalim, na to treba li pravo Unije tumačiti na način da tijelo poput Stegovnog vijeća ispunjava zahtjeve neovisnosti i nepristranosti iz članka 47. Povelje.

86 Kao što to proizlazi iz izreke presude A. K. i dr. Sud je odlučio da tijelo nije neovisan i nepristran sud u smislu navedene odredbe kada objektivni uvjeti u kojima je osnovano to tijelo, njegova obilježja te način na koji su njegovi članovi imenovani mogu dovesti do toga da pojedinci opravdano posumnjaju u otpornost navedenog tijela na vanjske čimbenike, a osobito na izravan ili neizravan utjecaj zakonodavne i izvršne vlasti, kao i u njegovu neutralnost u odnosu na suprotstavljene interese. Takve sumnje stoga mogu dovesti do izostanka dojma neovisnosti ili nepristranosti navedenog tijela, što može ugroziti povjerenje koje navedeni pojedinci moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu.

87 No, kao što to proizlazi iz točaka 52. i 57. ove presude, članak 47. Povelje mora se na odgovarajući način uzeti u obzir radi tumačenja članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

88 Kako bi se utvrdilo ispunjava li Stegovno vijeće zahtjev neovisnosti i nepristranosti koji je tako predviđen na temelju prava Unije, kao tijelo zaduženo za nadzor nad odlukama donesenima u okviru stegovnih postupaka pokrenutih protiv sudaca koji mogu biti pozvani odlučiti o tumačenju i primjeni prava Unije, valja prije svega podsjetiti na to da je, kao što je to Komisija istaknula, do osnivanja navedenog vijeća novim Zakonom o Vrhovnom sudu došlo u općenitijem kontekstu velikih reformi koje se odnose na ustroj sudske vlasti u Poljskoj među kojima se nalaze osobito one koje proizlaze iz donošenja tog novog Zakona o Vrhovnom sudu i izmjena unesenih u Zakon o redovnim sudovima i Zakon o KRS-u.

89 U tom kontekstu valja, kao prvo, istaknuti, kako je to Komisija navela, da je, u skladu s člankom 27., člankom 73. stavkom 1., člankom 97. stavkom 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu i člankom 110. stavkom 1. Zakona o redovnim sudovima, Stegovnom vijeću koje je tako stvoreno *ex nihilo* posebno povjerena isključiva nadležnost za odlučivanje u stegovnim predmetima i predmetima u području radnog prava i socijalne sigurnosti te umirovljenja u vezi sa sucima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), kao i nadležnost za odlučivanje, ovisno o slučaju, u drugom stupnju ili u prvom i drugom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima redovnih sudova.

90 Valja, među ostalim, podsjetiti na to da je, kao što je to Sud već istaknuo u točkama 148. i 149. presude A. K. i dr., a osobito glede predmeta u vezi s umirovljenjem sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), do dodjele te nadležnosti Stegovnom vijeću došlo istovremeno, među ostalim, s donošenjem odredaba novog Zakona o Vrhovnom sudu kojim je predviđeno sniženje dobne granice za umirovljenje sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i primjena te mjere na suce tog suda u aktivnoj službi, pri čemu je predsjedniku republike dodijeljena diskrecijska ovlast za produljenje aktivne sudačke službe tih sudaca nakon što dosegnu tako novoutvrđenu dobnu granicu za odlazak u mirovinu. S tim u svezi Sud je u svojoj presudi od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531), presudio da je Republika Poljska donošenjem navedenih nacionalnih odredbi povrijedila nesmjenjivost i neovisnost sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

91 Kao drugo, valja utvrditi, kao što je to Komisija navela i Sud također istaknuo u točki 151. presude A. K. i dr., da iz mehanizma uspostavljenog novim Zakonom o Vrhovnom sudu, a osobito članaka 6., 7. i 20. tog zakona, proizlazi da, iako je formalno uspostavljeno kao vijeće Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), Stegovno vijeće uživa unutar navedenog suda osobito visok stupanj organizacijske, funkcionalne i financijske autonomije u odnosu na druga njegova vijeća.

92 U tom pogledu argument koji je Republika Poljska iznijela i prema kojom se u konkretnom slučaju radi jedino o jačanju neovisnosti sudaca Stegovnog vijeća tako da ih se zaštiti od opasnosti povezanih s organskom profesionalnom podređenošću ili solidarnom odgovornošću, ne može se prihvatiti zato što, među ostalim, suci koji čine Stegovno vijeće sami mogu biti stranke u stegovnim sporovima ili sporovima koji se odnose na pitanja radnog prava, pravne sigurnosti ili umirovljenja, i što poljski zakonodavac nije smatrao nužnim povjeriti nadležnost za odlučivanje u takvim sporovima drugom vijeću Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud).

93 Kao treće, što se tiče činjenice da suci koji čine Stegovno vijeće imaju pravo na plaću koja je za oko 40 % viša od one na koju imaju pravo suci raspoređeni u druga vijeća Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), valja istaknuti prema objašnjenjima koja je pružila Republika Poljska u svojim pismenima i

na raspravi, da se to znatno povećanje plaće isključivo opravdava postojanjem pravila o nespojivosti koje se posebno primjenjuje na suce Stegovnog vijeća i sprječava ih da obnašaju akademske dužnosti. Međutim, prema tim istim objašnjenjima zainteresirane osobe ostaju, unatoč tom sustavu nespojivosti, slobodne odlučiti se za takve akademske dužnosti pod uvjetom da nisu suprotne dostojanstvu sudačkog statusa i da se u tom slučaju odreknu tog povećanja plaće. No, mora se utvrditi da se na temelju takvih objašnjenja ne mogu, među ostalim, shvatiti objektivni razlozi zbog kojih se sucima raspoređenima u druga vijeća Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) ne bi mogla također dati ta ista mogućnost odabira između, s jedne strane, obnašanja akademskih aktivnosti, te, s druge strane, prava na takvo znatno povećanje plaće.

94 Kao četvrto, valja naglasiti okolnost, koju je istaknula Komisija kao već i Sud u točki 150. presude A. K. i dr., a prema kojoj se na temelju članka 131. novog Zakona o Vrhovnom sudu Stegovno vijeće s tako dodijeljenim ovlastima, spomenutima u točki 89. ove presude, smjelo prilikom svojeg prvotnog ustrojavanja isključivo sastojati od novih sudaca koje je imenovao predsjednik republike na prijedlog KRS-a, isključujući tako, dakle, bilo kakvu mogućnost da se u navedeno vijeće premjeste suci koji su već na dužnosti unutar Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), iako su takvi premještaji sudaca iz jednog u drugo vijeće Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) načelno dopušteni na temelju tog istog zakona. Osim toga, prije nego što je došlo do tih imenovanja, sastav KRS-a u potpunosti se promijenio.

95 Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse navedene u točki 59. ove presude, jamstva koja mogu osigurati neovisnost i nepristranost sudaca i koja se zahtijevaju na temelju prava Unije pretpostavljaju, među ostalim, postojanje pravila koja uređuju imenovanje sudaca (vidjeti u tom smislu presudu A. B. i dr., t. 117. i 121.). Isto tako, iz sudske prakse Suda navedene u točki 56. ove presude proizlazi da su pri izvršavanju svoje ovlasti, među ostalim one koja se odnosi na donošenje nacionalnih pravila kojima se uređuje postupak imenovanja sudaca, države članice dužne poštovati obveze koje za njih proizlaze iz prava Unije, a osobito članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a (vidjeti u tom smislu presude A. B. i dr., t. 68. i 79., i od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 48.).

96 U skladu s načelom diobe vlasti, koje karakterizira funkcioniranje vladavine prava, neovisnost sudova mora osobito biti zajamčena u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast (presuda od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 54. i navedena sudska praksa).

97 Što se konkretnije tiče uvjeta u kojima se donose odluke o imenovanju sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i osobito Stegovnog vijeća, Sud je doduše već imao prilike pojasniti da sama činjenica da predsjednik republike države članice imenuje dotične suce ne može stvoriti njihovu ovisnost u odnosu na njega niti izazvati sumnju u njihovu nepristranost ako te osobe, nakon svojeg imenovanja, nisu izložene nikakvom pritisku i ne primaju upute u okviru obavljanja svojih dužnosti (presuda od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 56. i navedena sudska praksa).

98 Sud je, međutim, pojasnio da je i dalje potrebno uvjeriti se da su materijalne pretpostavke i postupovna pravila na temelju kojih su donesene navedene odluke o imenovanju takve da kod pojedinaca ne mogu izazvati legitimne sumnje u pogledu otpornosti dotičnih sudaca na vanjske čimbenike i njihovu neutralnost u odnosu na suprotstavljene interese, nakon imenovanja osoba o kojima je riječ, i da je u tu svrhu bitno da navedene pretpostavke i pravila omogućuju isključenje ne samo svakog izravnog utjecaja, u obliku uputa, nego i posrednijih oblika utjecaja koji mogu usmjeriti odluke dotičnih sudaca (vidjeti u tom smislu presudu od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 55. i 57. i navedenu sudsku praksu).

99 Nakon što je istaknuo da na temelju članka 179. Ustava suce Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) imenuje predsjednik republike na prijedlog KRS-a, odnosno tijela kojem je člankom 186. Ustava povjerena uloga zaštitnika neovisnosti sudova i sudaca, Sud je u točki 137. presude A. K. i dr. i u točki 124. presude A. B. i dr. pojasnio da intervencija takvog tijela, u kontekstu postupka imenovanja sudaca, u načelu može doprinijeti objektivizaciji tog postupka, tako da se ograniči manevarski prostor kojim raspolaže predsjednik republike u izvršavanju nadležnosti koja mu je tako povjerena.

100 U točki 138. presude A. K. i dr. i u točki 125. presude A. B. i dr. Sud je naveo da to vrijedi samo pod uvjetom, među ostalim, da je sâmo navedeno tijelo dovoljno neovisno o zakonodavnoj i izvršnoj vlasti i o tijelu kojem treba podnijeti takav prijedlog za imenovanje.

101 U tom pogledu valja istaknuti to da je na temelju članka 179. Ustava, akt kojim KRS predlaže kandidata za imenovanje na mjesto suca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) *conditio sine qua non* kako bi predsjednik republike mogao imenovati tog kandidata na takvo radno mjesto. Stoga je uloga KRS-a u tom postupku imenovanja odlučujuća (vidjeti u tom smislu presudu A. B. i dr., t. 126.).

102 U takvom kontekstu, stupanj neovisnosti koji KRS uživa u odnosu na poljsku zakonodavnu i izvršnu vlast prilikom izvršavanja tako mu povjerenih zadaća može biti relevantan kad je riječ o ocjeni hoće li suci koje on odabere sami moći ispuniti zahtjeve neovisnosti i nepristranosti koji proizlaze iz prava Unije (vidjeti u tom smislu presude A. K. i dr., t. 139., i A. B. i dr., t. 127.).

103 Doduše, kao što je to Republika Poljska istaknula, Sud je već presudio da okolnost da je tijelo, poput Državnog sudbenog vijeća, uključeno u postupak imenovanja sudaca pretežito sastavljeno od članova koje je izabrala zakonodavna vlast, ne može sama za sebe dovesti do sumnje u neovisnost sudaca imenovanih na kraju navedenog postupka (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2020., Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, t. 55. i 56.). Međutim, iz sudske prakse Sud i konkretnije presuda A. K. i dr. i A. B. i dr. također proizlazi da može drukčije važiti kada ta ista okolnost zajedno s drugim relevantnim elementima i okolnostima, u kojima je taj izbor proveden, dovedu do nastanka takvih sumnji.

104 U tom pogledu, prvo, valja istaknuti, kao što je to Komisija navela, da iako je 15 članova KRS-a izabranih među sucima bilo prethodno birano od strane svojih kolega sudaca, Zakon o KRS-u nedavno je izmijenjen, tako da, kao što to proizlazi iz članka 9.a navedenog zakona, tih 15 članova sada imenuje zakonodavna grana vlasti, s tom posljedicom da je 23 od 25 članova koji čine KRS u tom novom sastavu imenovala poljska izvršna i zakonodavna vlast ili su oni članovi tih vlasti. No, takve izmjene mogu stvoriti opasnost, do danas nepostojeću u okviru načina izbora koji je prije bio na snazi, od povećanog utjecaja te zakonodavne i izvršne vlasti na KRS i zadiranja u neovisnost tog tijela.

105 Drugo, i kao što je to Komisija također naglasila, iz članka 6. Zakona od 8. prosinca 2017. reproduciranog u točki 26. ove presude proizlazi da je KRS u novom sastavu uspostavljen skraćivanjem tekućeg mandata od četiri godine predviđenog u članku 187. stavku 3. Ustava onih članova koji su do tada činili to tijelo.

106 Treće, mora se primijetiti da se zakonodavna reforma na temelju koje je KRS uspostavljen u tom novom sastavu odvijala istovremeno s donošenjem novog Zakona o Vrhovnom sudu kojom je izvršena široka reforma Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) uključujući, među ostalim, stvaranje unutar navedenog suda dvaju novih vijeća među kojima je Stegovno vijeće, kao i uvođenje

mehanizma za koji je u međuvremenu presuđeno da je suprotan članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a i o kojemu je već bila riječ u točki 90. ove presude, i kojim je predviđeno sniženje dobne granice za umirovljenje sudaca Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) te primjena te mjere na suce koji su na dužnosti u tom sudu.

107 Stoga je nesporno da je do preuranjenog prestanka mandata nekih članova KRS-a koji su tada bili na dužnosti i preustroja KRS-a u njegov novi sastav došlo u kontekstu u kojem se očekivalo da se brojna radna mjesta uskoro trebaju popuniti unutar Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), a osobito Stegovnog vijeća, kao što je Sud to već naglasio, u biti, u točkama 22. do 27. rješenja od 17. prosinca 2018., Komisija/Poljska (C-619/18 R, EU:C:2018:1021), točki 86. presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda) (C-619/18, EU:C:2019:531), i u točki 134. presude A. B. i dr.

108 No, valja utvrditi da elementi istaknuti u točkama 104. do 107. ove presude mogu pobuditi legitimne sumnje glede neovisnosti KRS-a i njegove uloge u postupku imenovanja poput onog koji je doveo do imenovanja članova Stegovnog vijeća.

109 Osim toga, iz točaka 89. do 94. ove presude proizlazi, s jedne strane, da se taj postupak imenovanja primjenjuje na kandidate za radno mjesto člana sudskog vijeća novostvorenog za odlučivanje, među ostalim, u stegovnim postupcima koji se odnose na nacionalne suce i o pitanjima povezanima s reformom odredaba glede Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), čiji su neki aspekt već doveli do utvrđenja o postojanju povrede članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a kod Republike Poljske, te, s druge strane, da to tijelo mora biti sastavljeno isključivo od novih sudaca koji još nisu zasjedali unutar Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) i koji će imati pravo na znatno višu plaću kao i na osobito visok stupanj organizacijske, funkcionalne i financijske autonomije u odnosu na uvjete koji prevladavaju u drugim vijećima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud).

110 Ti elementi, razmatrani u okviru opće analize koja uključuje važnu ulogu koju KRS ima u imenovanju članova Stegovnog vijeća, to jest, kao što to proizlazi iz točke 108. ove presude, tijelo čija je neovisnost o političkoj vlasti dvojbena, mogu kod osoba pobuditi legitimne sumnje glede neovisnosti i nepristranosti navedenog stegovnog vijeća.

111 Glede podataka u vezi sa sudskom praksom Stegovnog vijeća navedenih u točkama 71. i 78. ove presude dovoljno je istaknuti u tom pogledu da se – osim činjenice da statistika o kojoj je riječ u toj točki 71. izgleda da prije dokazuje to da je u većini slučajeva u kojima je tako odlučivalo o pravnom lijeku ministra pravosuđa protiv odluke koju je stegovni sud donio u prvom stupnju, Stegovno vijeće potvrdilo ili postrožilo stegovnu odgovornost dotičnih sudaca – Komisijin drugi prigovor ne odnosi u svakom slučaju, kao što je to Komisija naglasila, na konkretnu sudsku aktivnost koju obavljaju Stegovno vijeće i suci koji ga čine, nego na nepostojanje dojma njegove neovisnosti i nepristranosti, u smislu sudske prakse navedene u točki 86. ove presude. Slijedom toga, niti statistika koju Republika Poljska navodi u svojem odgovoru na tužbu i repliku niti, općenitije, nekih 2300 stranica odluka pripisanih Stegovnom vijeću koje je Republika Poljska podnijela u prilog ovom potonjem podnesku zadovoljivši se općenitom tvrdnjom da navedene odluke ne mogu dati povoda sumnji u neovisnost i nepristranost navedenog tijela, ne mogu dovesti u pitanje osnovanost ovog prigovora.

112 S obzirom na sva razmatranja iznesena u točkama 89. do 110. ove presude, valja utvrditi da, razmatrani zajedno, poseban kontekst i objektivni uvjeti u kojima je osnovano Stegovno vijeće, njegova obilježja kao i način na koji su njegovi članovi imenovani, mogu kod pojedinaca pobuditi legitimne sumnje u pogledu otpornosti tog tijela na vanjske čimbenike, a osobito na izravan ili

neizravan utjecaj poljske zakonodavne i izvršne vlasti, i u njegovu neutralnost u odnosu na suprotstavljene interese, te stoga mogu dovesti do izostanka dojma neovisnosti ili nepristranosti navedenog tijela, što može ugroziti povjerenje koje navedeni pojedinci moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i vladavini prava. Takav razvoj predstavlja slabljenje zaštite vrijednosti vladavine prava u smislu sudske prakse Suda navedene u točki 51. ove presude.

113 Iz toga proizlazi, među ostalim, da je Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, time što nije zajamčila neovisnost i nepristranost Stegovnog vijeća koje je pozvano suditi u prvom i drugom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud), i, ovisno o slučaju, u drugom stupnju ili u prvom i drugom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima redovnih sudova, i što na taj način ugrožava neovisnost tih sudaca, i to, štoviše, po cijenu slabljenja vrijednosti vladavine prava u toj državi članici u smislu sudske prakse Suda navedene u točki 51. ove presude.

114 Stoga valja prihvatiti drugi prigovor.

Prvi prigovor

– Argumentacija stranaka

115 U sklopu svojeg prvog prigovora, koji valja kao drugo ispitati, Komisija tvrdi da članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima i članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu krše članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a jer kršenjem načela neovisnosti sudaca navedene nacionalne odredbe omogućuju da se utvrđuje stegovna odgovornost sudaca poljskih redovnih sudova zbog sadržaja njihovih sudskih odluka i da se tako sustav stegovnih mjera primjenjiv na njih upotrebljava kako bi se provodio politički nadzor nad njihovom sudačkom aktivnošću.

116 Naime, s jedne strane, članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima definira stegovni prijestup na način da obuhvaća, među ostalim, slučajeve „očite i teške povrede zakona”. No, takav tekst dopušta tumačenje prema kojem se stegovna odgovornost sudaca proteže na njihovo obavljanje dužnosti suđenja.

117 To uostalom potvrđuje interpretativna praksa koju je nedavno razvio dužnosnik za stegovni postupak, zadužen za predmete u vezi sa sucima koji zasjedaju u redovnim sudovima, i njegovi zamjenici (u daljnjem tekstu zajedno nazvani: dužnosnik za stegovni postupak). Naime, dužnosnik za stegovni postupak je, među ostalim, otvorio istrage u odnosu na tri suca u vezi sa zahtjevima za prethodnu odluku koje su oni uputili Sudu u predmetima povodom kojih je donesena presuda od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234), i rješenje od 6. listopada 2020., Prokuratura Rejonowa w Słubicach (C-623/18, neobjavljeno, EU:C:2020:800), te je dopisima od 29. studenoga 2018. naložio svakom od tih sudaca da dostave pisanu izjavu o mogućem prekoračenju sudačkih ovlasti u vezi s navedenim zahtjevima, prije nego što je u tom pogledu pojasnio u dopisu od 4. siječnja 2019. da je „smatrao svojom dužnošću ispitati, može li upućivanje prethodnih pitanja kršenjem uvjeta koji su jasno utvrđeni u odredbi članka 267. UFEU-a […] biti stegovni prijestup”.

118 Isto tako, nakon što je Sąd Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi, Poljska) u spojenim predmetima C-748/19 do C-754/19 uputio Sudu zahtjeve za prethodnu odluku u vezi s uvjetima za neovisnost sudskog vijeća u kojem zasjeda sudac raspoređen u taj sud prema odluci ministra

pravosuđa, dužnosnik za stegovni postupak je obaviješću od 3. rujna 2019. dao do znanja da su mjere izvođenja dokaza donesene kako bi se utvrdilo predstavlja li stegovni prijestup postupanje sutkinje koja je predsjedavala navedenim sudskim vijećem i sastavila navedene zahtjeve.

119 S druge strane, članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu ovlašćuju Sąd Najwyższy (Vrhovni sud), uključujući njegovo Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove kada odlučuje o izvanrednom pravnom lijeku, da upućuje „utvrđenje pogreške" dotičnom sudu u slučaju „očite povrede zakona" te da u tom slučaju Stegovnom vijeću podnese zahtjev za provođenje stegovnog postupka u odnosu na dotične suce, u skladu s člankom 110. stavkom 1. točkom (b) Zakona o redovnim sudovima. No, pojam „očita povreda zakona" dopušta tumačenje prema kojem se stegovna odgovornost sudaca proteže na njihovo obavljanje dužnosti suđenja.

120 U svojem odgovoru na tužbu Republika Poljska tvrdi da definicija stegovnog prijestupa sadržana u članku 107. stavku 1. Zakona o redovnim sudovima ne može dopustiti politički nadzor nad sadržajem sudskih odluka. U tom je pogledu Komisija propustila uzeti u obzir ustaljeno restriktivno tumačenje te odredbe od strane Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud). Naime, iz ustaljene sudske prakse navedenog suda proizlazi da stegovni postupak ne može proizaći iz uobičajene pogreške u tumačenju ili primjeni zakona koja potječe iz sudske odluke, nego samo iz „očitih i teških" povreda zakona, to jest, načelno, iz povreda postupovnih pravila koje nisu izravno povezane sa samom odlukom, koje bilo tko može odmah utvrditi i koje su proizvele negativne, znatne i štetne učinke na interese stranaka, drugih osoba ili sudovanje.

121 Republika Poljska smatra da je izdizanje takvih postupanja, koja proizlaze iz zle vjere ili temeljnog neznanja suca na razini stegovnih postupaka, opravdano kako bi se osigurala djelotvorna sudska zaštita osoba i zaštitila slika pravičnosti koja je svojstvena sudskoj vlasti. Ograničena na takve slučajeve, izglednost eventualnih stegovnih postupaka ne može utjecati na neovisnost sudske vlasti.

122 U tim okolnostima sama bojazan da predmetna nacionalna odredba može biti predmet tumačenja drukčijeg od onog koje je ustaljeno prihvaćao Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) odvojena je od stvarnosti i isključivo je hipotetska. Glede dužnosnika za stegovni postupak, on je samo tijelo istrage i progona čijim ocjenama stegovni sudovi nisu vezani.

123 Republika Poljska drži da ista razmatranja trebaju prevladati glede članka 97. stavaka 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu.

124 U svojoj replici Komisija ističe da argumenti koje je Republika Poljska iznijela ne dovode u pitanje zaključak prema kojem se pojmovi iz točaka 116. i 119. ove presude mogu protumačiti na način da obuhvaćaju sadržaj sudskih odluka, što uostalom stegovni postupci pokrenuti nakon podnošenja ove tužbe i dalje potvrđuju.

125 Tako je 6. prosinca 2019. dužnosnik za stegovni postupak pokrenuo takav postupak protiv sutkinje o kojoj je riječ u točki 118. ove presude, navevši u obavijesti da je prema njegovu stajalištu ta sutkinja „išavši mimo vijećanja sudskog vijeća iznijela svoje osobno stajalište o postojanju dodatnih razloga za odgodu rasprave i javno osporavala navedeno vijeće, koje je uspostavljeno u skladu s propisima na snazi radi odlučivanja o tom predmetu, čime je dovela u pitanje nepristranost i neovisnost dotičnog suca, članice vijeća, i uskrativši mu pravo da zasjeda u njemu" te da je, usto, „prekoračila svoje ovlasti time što je tijekom odgode žalbenog postupka nezakonito i bez savjetovanja s dvama drugim članovima koji su na odgovarajući način imenovani u to vijeće donijela rješenje kojim se upućuje prethodno pitanje".

126 Stegovno vijeće, tijelo o kojem sada u cijelosti ovisi tumačenje pojmova iz točaka 116. i 119. ove presude, suspendiralo je, kao što to proizlazi iz odluke od 4. veljače 2020. (II DO 1/20) koju je Komisija podnijela, s dužnosti suca Sąda Rejonowy w Olsztynie (Okružni sud u Olsztynu, Poljska) protiv kojeg je pokrenut stegovni postupak, među ostalim i kao što to proizlazi iz obavijesti koju je dužnosnik za stegovni postupak objavio 29. studenoga 2019., zato što je prilikom ispitivanja žalbe djelovanje tog suca „dovelo do donošenja odluke bez pravne osnove" kojom je Donji dom pozvan podnijeti popise građana i sudaca koji su podupirali kandidature za radna mjesta članova KRS-a u novom sastavu.

127 U razlozima navedene odluke Stegovno vijeće je, među ostalim, presudilo da „ako s obzirom na vrstu djela koje je sudac počinio, autoritet suda ili bitni interesi službe zahtijevaju da ga se odmah oslobodi službenih obveza, predsjednik suda ili ministar pravosuđa može odmah suspendirati aktivnosti suca do odluke stegovnog suda donesene u roku kraćem od jednog mjeseca. Dva od prethodno navedenih uvjeta (autoritet suda i bitni interesi službe) primjenjuju se u konkretnom slučaju, u vezi s postupanjem suca u obliku očite i teške povrede zakona i narušavanja dostojanstva funkcije u smislu članka 107. stavka 1. [Zakona o redovnim sudovima]". U toj istoj odluci Stegovno vijeće je isto tako tvrdilo da „sama činjenica nezakonitosti sudske odluke ne ostavlja dvojbe. Presuda Suda Europske unije ne pruža, naime, osnovu za zadiranje u ovlasti šefa države i za donošenje odluka od strane sudaca o pitanju tko je, a tko nije sudac".

128 Naposljetku, upućujući na stegovne postupke spomenute u točkama 125. i 126. ove presude, kao i na druge stegovne postupke pokrenute u odnosu na suce zbog dovođenja u sumnju valjanosti imenovanja nekih sudaca, što je navedeno u dvjema obavijestima dužnosnika za stegovni postupak od 15. prosinca 2019. i 14. veljače 2020. koje je Komisija podnijela, Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) pozvao se u svojem rješenju od 23. siječnja 2020. iz točke 74. ove presude na „činjenicu da političko tijelo, poput ministra pravosuđa, obavlja preko dužnosnika za stegovni postupak, koje je imenovao, represivne radnje protiv sudaca koji obnašaju sudačke dužnosti radi otklanjanja dvojbi glede načina na koji je organiziran natječaj za zapošljavanje sudaca".

129 U svojem odgovoru na repliku Republika Poljska ističe da odluke dužnosnika za stegovni postupak i odluka Stegovnog vijeća koje Komisija navodi u svojoj replici nisu relevantne jer se prigovor koji je Komisija iznijela tiče apstraktne usklađenosti zakonskih definicija stegovnog prijestupa s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, a ne povrede prava Unije koja proizlazi iz određenih radnji državnih tijela. Usto, presuda Suda mora se odnositi na situaciju koja prevladava po isteku roka utvrđenog u obrazloženom mišljenju. Naposljetku, odluka spomenuta u točki 125. ove presude odnosi se na činjenicu da je sudac prekoračio svoje ovlasti time što je donio samo odluke kojima se upućuje prethodno pitanje u predmetima u kojima je trebalo suditi troje sudaca, dok se odluka Stegovnog vijeća također nije odnosila na postupak potaknut očitom i teškom povredom zakona, nego na sumnju u prijestup u vidu zlouporabe ovlasti i narušavanja dostojanstva funkcije te je ona, usto, privremena mjera.

130 Sve države članice koje su intervenirale u potporu zahtjevu Komisije smatraju da nacionalne odredbe kritizirane u okviru ovog prigovora mogu proizvesti odvraćajući učinak u odnosu na suce redovnih sudova u obnašanju njihovih sudačkih dužnosti i da one ugrožavaju zahtjev njihove neovisnosti koji proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

131 Kraljevina Danska je mišljenja da iako članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima nije suprotan načelu neovisnosti sudaca samo s obzirom na svoj tekst, nejasna formulacija te odredbe daje, međutim, široku marginu prosudbe stegovnom tijelu u svrhu utvrđivanja stegovnog prijestupa. Zajedno s problematičnim sastavom tijela zaduženih za njezinu primjenu, a osobito

Stegovnog vijeća, kao i s načinom na koji se ona tumači i primjenjuje u praksi, ta nacionalna odredba stvara opasnost od upotrebe stegovnog sustava kao sredstva pritiska na suce i političkog nadzora nad sadržajem sudskih odluka. Isto važi glede definicije prijestupa sadržane u članku 97. stavku 1. novog Zakona o vrhovnom sudu, osobito s obzirom na mogućnost, koja je teško shvatljiva prema stajalištu te države članice, da Vijeće za izvanredni nadzor i javne poslove pokrene po službenoj dužnosti stegovni postupak zbog pogrešaka u sadržaju odluka koje ispituje.

132 Republika Finska ističe da iz različitih neovisnih i pouzdanih izvora poput elemenata navedenih u presudi od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234), proizlazi da se mogućnost pokretanja stegovnih postupaka protiv sudaca zbog sadržaja njihovih sudskih odluka doista koristila.

133 U svojem odgovoru na intervencijske podneske Republika Poljska ističe da definicije stegovnih postupaka sadržane u propisima različitih država članica nisu uže od one koju sadržava članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima. Upućivanja na opće pojmove istovremeno su česta i neizbježna u tom području i dotične se odredbe ne mogu negativno ocijeniti, a da se ne zanemari njihov sadržaj, svrha i praktična primjena od strane nacionalnih stegovnih sudova.

– Ocjena Suda

134 Kao što to proizlazi iz točke 61. ove presude, zahtjev neovisnosti i nepristranosti koji proizlazi, među ostalim, iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, i koji moraju ispuniti nacionalni sudovi od kojih se, kao i od poljskih redovnog sudova, može zatražiti da protumače i primijene pravo Unije, nalaže radi izbjegavanja svake opasnosti od upotrebe sustava stegovnih mjera primjenjivog na one, koji za zadaću imaju suditi, kao sustava političke kontrole nad sadržajem sudskih odluka, da takav sustav sadržava, među ostalim, pravila koja definiraju postupanja koja predstavljaju stegovni prijestup.

135 U sklopu svojeg prvog prigovora Komisija tvrdi da - definirajući postupanja koja predstavljaju stegovni postupak kod sudaca redovnih sudova na način da obuhvaćaju svaku „očitu i tešku povredu zakona” i svaku „pogrešku” koja dovodi do „očite povrede zakona” - članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima i članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu omogućuju takav politički nadzor, što dokazuju, uostalom, različiti konkretni slučajevi primjene navedenih odredbi na koje se navedena institucija poziva.

136 U tom se pogledu mora ponajprije naglasiti da sustav stegovnih mjera primjenjiv na suce spada, doduše, u ustroj pravosuđa i, dakle, u nadležnost država članica te da mogućnost tijela države članice da utvrđuju odgovornost sudca može, konkretno i prema izboru država članica, biti element na temelju kojeg se može doprinijeti odgovornosti i djelotvornosti pravosudnog sustava. Međutim, kao što to proizlazi iz točaka 56., 57. i 61. ove presude, prilikom izvršavanja te nadležnosti države članice moraju poštovati pravo Unije, tako da osiguraju, među ostalim, neovisnost sudova od kojih se traži da odlučuju o pitanjima povezanima s primjenom ili tumačenjem tog prava, kako bi se osobama zajamčila djelotvorna sudska zaštita koja se propisuje člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a (vidjeti, po analogiji, presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 229. i 230.).

137 U tom kontekstu očuvanje te neovisnosti ne može, među ostalim, imati za posljedicu to da se u cijelosti isključi mogućnost da stegovna odgovornost suca u određenim, potpuno iznimnim slučajevima nastane zbog sudskih odluka koje on donese. Naime, takvim zahtjevom neovisnosti očito se ne žele poduprijeti moguća ozbiljna i potpuno neispričiva postupanja kod sudaca koja se

sastoje, primjerice, od toga da namjerno i u zloj vjeri ili zbog krajnje i osobito teške nepažnje krše pravila nacionalnog prava i prava Unije čije poštovanje oni trebaju osigurati ili da postupaju proizvoljno odnosno uskraćujući pristup pravosuđu, kada su kao zaštitnici dužnosti suđenja pozvani odlučivati u sporovima koje su pred njih pojedinci iznijeli.

138 S druge strane, u svrhu očuvanja te iste neovisnosti i izbjegavanja na taj način da sustav stegovnih mjera može zaobići svoju legitimnu svrhu i upotrebljavati se u svrhu političkog nadzora nad sudskim odlukama ili pritiska na suce, ključno je da činjenica da sudska odluka sadržava moguću pogrešku u tumačenju i primjeni pravila nacionalnog prava i prava Unije ili u ocjeni činjenica i dokaza, ne može sama za sebe dovesti do utvrđivanja stegovne odgovornosti dotičnog suca (vidjeti, po analogiji, presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 234.).

139 Slijedom navedenog bitno je da se utvrđivanje stegovne odgovornosti suca zbog sudske odluke ograniči na slučajeve koji su u cijelosti iznimni poput onih navedenih u točki 137. ove presude i da se u tom pogledu uredi objektivnim i provjerljivim kriterijima u pogledu zahtjeva koji se temelje na dobrom sudovanju, kao i jamstvima kojima se nastoji ukloniti svaka opasnost od vanjskih pritisaka na sadržaj sudskih odluka, a time i svaka legitimna dvojba koju osobe imaju glede otpornosti dotičnih sudaca i njihove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene interese (vidjeti, po analogiji, presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 233.).

140 U tu svrhu, ključno je da se, među ostalim, predvide pravila kojima se dovoljno jasno i precizno definiraju ponašanja koja mogu dovesti do utvrđivanja stegovne odgovornosti sudaca, kako bi se zajamčila neovisnost svojstvena njihovoj zadaći te se izbjeglo da se može tražiti da se utvrdi njihova stegovna odgovornost samo zbog njihove odluke (vidjeti, po analogiji, presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 234.).

141 U konkretnom slučaju valja istaknuti da, s obzirom na svoj tekst, članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima i članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu ne ispunjavaju zahtjeve jasnoće i preciznosti navedene u točki 140. ove presude. Naime, mora se utvrditi da izrazi „očita i teška povreda zakona” i „utvrđenje pogreške” koja dovodi do „očite povrede zakona”, a kojima se navedene odredbe koriste, ne mogu isključiti mogućnost da se odgovornost sudaca utvrđuje samo na temelju navodno „pogrešnog” sadržaja njihovih odluka, osiguravajući da se ta odgovornost uvijek strogo ograniči na slučajeve koji su cijelosti iznimni poput onih navedenih u točki 137. ove presude.

142 Osim toga, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se doseg nacionalnih zakonskih odredbi koje su predmet postupka zbog povrede obveze treba općenito procijeniti s obzirom na tumačenje koje daju nacionalni sudovi (vidjeti u tom smislu presude od 18. srpnja 2007., Komisija/Njemačka, C-490/04, EU:C:2007:430, t. 49. i navedenu sudsku praksu, i od 16. rujna 2015., Komisija/Slovačka, C-433/13, EU:C:2015:602, t. 81.).

143 U tom je pogledu Republika Poljska, doduše, podrobno navela pred Sudom sudsku praksu koju je unazad više godina razvio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud) glede različitih elemenata koji čine „očitu i tešku povredu zakona” u smislu članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima. Čini se da se glede navedenog pojma tako opisanom nacionalnom sudskom praksom, čije postojanje i sadržaj Komisija nije osporavala, zapravo prihvaća osobito restriktivno tumačenje u kojemu do izražaja dolazi očito nastojanje za očuvanjem neovisnosti sudaca.

144 Međutim, valja istaknuti, prije svega, da se dvije odredbe koje su predmet ovog prigovora koriste formulacijama koje su djelomično različite jer se članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu odnosi, naime, samo na „očite" povrede zakona. Ispuštanje u toj novoj odredbi pojašnjenja glede „težine" povrede zakona koje, s druge strane, sadržava članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima i koje osobito uzeto u obzir u sudskoj praksi Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) navedenoj u točki 143. ove presude, može pobuditi sumnje glede dosega navedenih odredbi. Osim toga, okolnost da na temelju navedenog članka 97. stavaka 1. i 3. dotično vijeće može u slučaju kada daje „utvrđenje pogreške" kod suca čiju odluku preispituje i kada smatra u tom kontekstu da se navedena „pogreška" odražava u „očitoj povredi zakona", izravno zahtijevati provođenje stegovnog postupka protiv tog suca pred Stegovnim vijećem, mogla bi se shvatiti na način da podrazumijeva da se odgovornost sudaca može utvrditi samo na temelju navodno „pogrešnog" sadržaja njihovih sudskih odluka u slučajevima koji nisu ograničeni samo na one koji su u cijelosti iznimni i navedeni su u točki 137. ove presude.

145 Potom valja istaknuti da odluke Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) u vezi s člankom 107. stavkom 1. Zakona o redovnim sudovima, kako ih je Republika Poljska navela, nije donijelo sadašnje Stegovno vijeće navedenog suda, nego njegovo vijeće koje je bilo nadležno prije reforme.

146 Usto valja u tom pogledu podsjetiti na to da, kao što to proizlazi iz točke 61. ove presude, kako bi se osiguralo da je utvrđivanje stegovne odgovornosti sudaca uređeno jamstvima kojima se nastoji ukloniti svaka opasnost od vanjskih pritisaka na sadržaj sudskih odluka, pravila koja definiraju postupanja koja predstavljaju prijestup u okviru sustava stegovnih mjera primjenjivog na suce moraju se razmatrati zajedno s drugim pravilima koja obilježavaju takav sustav, a osobito onima kojima se mora predvidjeti da odluke donesene u okviru stegovnih postupaka pokrenutih protiv sudaca donosi ili nadzire neovisni i nepristrani sud.

147 U konkretnom slučaju i kao što to proizlazi iz razloga zbog kojih je Sud prihvatio drugi prigovor koji je Komisija istaknula u prilog svojoj tužbi, Stegovno vijeće koje je nedavno uspostavljeno novim Zakonom o Vrhovnom sudu i kojemu je povjerena nadležnost za odlučivanje, ovisno o slučaju, u drugom sudskom stupnju ili u prvom i drugom sudskom stupnju u stegovnim predmetima u vezi sa sucima redovnih sudova, ne ispunjava taj zahtjev neovisnosti i nepristranosti.

148 Stoga takva okolnost može povećati opasnost da se odredbe poput članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima i članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu, koje definiraju stegovne prijestupe na način koji ne ispunjava zahtjeve jasnoće i preciznosti navedene u točki 140. ove presude i ne osiguravaju da se utvrđivanje odgovornosti sudaca zbog njihovih odluka strogo ograniči na slučajeve navedene u točki 137. ove presude, protumače tako da se sustav stegovnih mjera upotrebljava radi utjecanja na sudske odluke.

149 Postojanje opasnosti da se sustav stegovnih mjera zapravo primjenjuje radi utjecanja na sudske odluke potvrđena je, osim toga, odlukom Stegovnog vijeća od 4. veljače 2020. spomenutom u točkama 126. i 127. ove presude.

150 U tom pogledu valja prvo odbiti argumentaciju Republike Poljske prema kojoj tu odluku Stegovnog vijeća Sud ne može uzeti u obzir radi ocjene povrede obveze stavljene na teret toj državi članici, zbog toga što se ta povreda mora, u skladu s ustaljenom praksom suda, ocijeniti na dan na koji je istekao rok određen u obrazloženom mišljenju. Naime, kao što je Komisija to s pravom istaknula na raspravi pred Sudom, ta odluka Stegovnog vijeća samo je dokaz podnesen nakon izdavanja obrazloženog mišljenja kojim se želi prikazati prigovor naveden u tom obrazloženom

mišljenju i u okviru ove tužbe u vezi s opasnošću da se u kontekstu nakon zakonodavnih reformi do kojih je nedavno došlo u Poljskoj, sustav stegovnih mjera primjenjiv na suce poljskih redovnih sudova može upotrijebiti u svrhu utjecanja na sadržaj sudskih odluka. Kao što je Sud to već istaknuo, uzimanje u obzir dokaza podnesenog nakon izdavanja obrazloženog mišljenja nije izmjena predmeta spora kako proizlazi iz navedenog obrazloženog mišljenja (vidjeti u tom smislu presudu od 11. srpnja 2002., Komisija/Španjolska, C-139/00, EU:C:2002:438, t. 21.).

151 Iz navedene odluke Stegovnog vijeća proizlazi da se stegovni prijestup može, načelno, staviti sucu na teret na temelju članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima zbog toga što je Donjem domu naložio, navodno teško i očito kršeći zakon, da podnese dokumente o postupku imenovanja članova KRS-a u novom sastavu.

152 Takvo široko tumačenje članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima odstupa od osobito restriktivnog tumačenja te odredbe koje je prihvatio Sąd Najwyższy (Vrhovni sud), kako je navedeno u točki 143. ove presude i odražava se stoga u dotičnoj državi članici u slabljenju zaštite vrijednosti vladavine prava.

153 Valja dodati da kada je nacionalno zakonodavstvo predmet različitih sudskih tumačenja koja se mogu uzeti u obzir, od kojih jedna dovode do primjene navedenog zakonodavstva u skladu s pravom Unije, a druga do primjene koja nije u skladu s njim, treba utvrditi da u najmanju ruku to zakonodavstvo nije dovoljno jasno i precizno da se osigura primjena u skladu s pravom Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 9. prosinca 2003., Komisija/Italija, C-129/00, EU:C:2003:656, t. 33.).

154 Naposljetku, Komisija je istaknula različite nedavne konkretne slučajeve u kojima je dužnosnik za stegovni postupak, u okviru novog sustava stegovnih mjera uvedenog Zakonom o redovnim sudovima, pokrenuo stegovne istrage u odnosu na suce zbog sadržaja sudskih odluka koje su oni donijeli, a da nije razvidno da su suci počinili povrede svojih dužnosti kako su navedene u točki 137. ove presude. U tom se pogledu mora konkretnije istaknuti da su stegovni postupci pokrenuti, među ostalim, zbog sudskih odluka kojima su Sudu upućeni zahtjevi za prethodnu odluku kako bi se osigurala usklađenost određenih odredaba nacionalnog prava s odredbama prava Unije u vezi s vladavinom prava i neovisnošću sudaca.

155 Iako Republika Poljska tvrdi da se prigovori koje je iznio dužnosnik za stegovni postupak u navedenim slučajevima ne odnose na očite i teške povrede zakona u smislu članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima, nego na prekoračenje ovlasti od strane dotičnih sudaca ili na njihovu povredu sudačke dužnosti, ostaje činjenica da su navedeni prigovori izravno povezani sa sadržajem sudskih odluka koje su navedeni suci donijeli.

156 No, već mogućnost otvaranja takvih stegovnih istraga može kao takva vršiti pritisak na osobe koje su zadužene za rješavanje spora (vidjeti u tom smislu presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 199.).

157 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, Sud drži dokazanim da se u posebnom kontekstu koji proizlazi iz nedavnih reformi koje su utjecale na poljsku sudsku vlasti i sustav stegovnih mjera primjenjiv na suce redovnih sudova, a osobito s obzirom na okolnost da neovisnost i nepristranost sudskog tijela nadležnog za odlučivanje u stegovnim postupcima u vezi s njima nisu zajamčene, definicije stegovnog prijestupa koje sadržavaju članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima i definicije iz članka 97. stavaka 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu ne omogućuju da se izbjegne da se navedeni sustav stegovnih mjera upotrebljava kako bi se u

pogledu tih sudaca koji su pozvani tumačiti i primjenjivati pravo Unije stvorio pritisak i odvraćajući učinak koji mogu utjecati na sadržaj njihovih odluka. Navedene odluke ugrožavaju stoga neovisnost tih sudaca, i to, štoviše, po cijenu slabljenja vrijednosti vladavine prava u Poljskoj u smislu sudske prakse navedene u točki 51. ove presude, kršeći time članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a.

158 Iz toga slijedi da prvi prigovor treba prihvatiti.

Treći prigovor

– Argumentacija stranaka

159 U sklopu svojeg trećeg prigovora Komisija tvrdi da članak 110. stavak 3. i članak 114. stavak 7. Zakona o redovnim sudovima ne ispunjavaju zahtjev koji proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, prema kojem stegovne predmete u vezi sa sucima redovnih sudova mora ispitati „zakonom ustanovljeni" sud, jer te nacionalne odredbe dodjeljuju predsjedniku Stegovnog vijeća diskrecijsku ovlast da odredi mjesno nadležni stegovni sud za odlučivanje u takvim predmetima.

160 Komisija smatra u tom pogledu da se uslijed izostanka, među ostalim, svih kriterija predviđenih zakonom da se ograniči izvršavanje navedene ovlasti, ista može upotrebljavati radi dodjele predmeta određenom stegovnom sudu i, slijedom toga, doživjeti u najmanju ruku kao sredstvo koje omogućuje upotrebu sustava stegovnih mjera u svrhu političkog nadzora nad sadržajem sudskih odluka. Usto, takva je opasnost u konkretnom slučaju povećana zbog činjenice da Stegovno vijeće nije neovisno i nepristrano tijelo.

161 U svojem odgovoru na tužbu Republika Poljska tvrdi da iz članka 110. stavka 1. točke 1. podtočke 1. i članka 110.a stavka 1. i 3. Zakona o redovnim sudovima proizlazi da su stegovni predmeti u nadležnosti jedanaest stegovnih sudova ustanovljenih pri žalbenim sudovima čije članove imenuje ministar pravosuđa po pribavljenom mišljenju KRS-a među sucima redovnih sudova i oni zasjedaju u trajnom sastavu u trajanju od šest godina. Proizlazi da navedeni sudovi jesu ustanovljeni zakonom.

162 Predsjednik Stegovnog vijeća samo određuje jedan od tih stegovnih sudova uzimajući u obzir čimbenike poput ekonomičnosti postupka, razinu radnog opterećenja navedenih sudova, udaljenost kao i moguće veze između stranaka u postupku i navedenih sudova. Utvrđivanje navedenih kriterija u zakonu ne služi nikakvom odredivom cilju, osobito u pogledu zaštite prava suca protiv kojeg se provodi progon ili interesa pravosuđa, s obzirom na to da svi stegovni sudovi koji mogu biti određeni imaju ista jamstva nadležnosti i neovisnosti.

163 Upravo kako bi se zajamčila nepristranost navedenih stegovnih sudova uvedeno je rješenje koje se sastoji od određivanja mjesno nadležnog žalbenog suda u području nadležnosti različitom od onoga u kojem zasjeda zainteresirani sudac. Štoviše, budući da se članovi stegovnog suda pozvani zasjedati u njemu imenuju ždrijebom s popisa svih sudaca tog suda, neosnovan je navod da postoji opasnost da se ovlast određivanja stegovnog suda mjesno nadležnog za odlučivanje u predmetu upotrijebi u svrhu političkog nadzora nad sadržajem sudskih odluka.

– *Ocjena Suda*

164 Kao što je to navedeno u točkama 61. i 80. ove presude, zahtjev neovisnosti koji proizlazi, među ostalim iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i koji moraju ispuniti nacionalni sudovi, koji, kao i poljski nacionalni sudovi, mogu imati dužnost tumačiti i primjenjivati pravo Unije, nalaže da se pravilima koja uređuju sustav stegovnih mjera i primjenjuju se na suce od kojih su ti sudovi sastavljeni, predvidi, među ostalim, intervencija tijela koja sama ispunjavaju jamstva svojstvena djelotvornoj sudskoj zaštiti u skladu s postupkom koji u potpunosti jamči prava utvrđena u člancima 47. i 48. Povelje.

165 Valja podsjetiti na to da, osim toga, s obzirom da Povelja određuje prava koja odgovaraju pravima koja su zajamčena EKLJP-om, članak 52. stavak 3. Povelje nastoji osigurati nužnu usklađenost između prava sadržanih u njoj i odgovarajućih prava zajamčenih EKLJP-om, a da to ne ugrožava autonomiju prava Unije. U skladu s Objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.), članak 47. drugi stavak Povelje odgovara članku 6. stavku 1. EKLJP-a, a članak 48. Povelje istovjetan je članku 6. stavcima 2. i 3. EKLJP-a. Stoga Sud mora osigurati da njegovo tumačenje članka 47. drugog stavka i članka 48. Povelje osigurava razinu zaštite koja ne krši onu zajamčenu člankom 6. EKLJP-a, kako ga tumači ESLJP (presuda od 29. srpnja 2019., Gambino i Hyka, C-38/18, EU:C:2019:628, t. 39. i navedena sudska praksa).

166 U skladu s prvom rečenicom članka 47. drugog stavka Povelje, svatko ima pravo da „zakonom prethodno ustanovljeni neovisni i nepristrani sud” pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj.

167 Kao što je Sud presudio, jamstva pristupa zakonom prethodno ustanovljenom neovisnom i nepristranom sudu, a osobito ona kojima se određuje njegov pojam i sastav, čine kamen temeljac prava na pošteno suđenje. Provjera zahtjeva da je tijelo po svojem sastavu takav sud osobito je nužna kako bi se osiguralo povjerenje koje u demokratskom društvu pojedinci moraju imati u sudove (vidjeti u tom smislu presudu od 26. ožujka 2020., Preispitivanje Simpson/Vijeće i HG/Komisija, C-542/18 RX–II i C-543/18 RX–II, EU:C:2020:232, t. 57.).

168 Osim toga, iz sudske prakse ESLJP-a proizlazi da se izraz „ustanovljen zakonom” u članku 6. stavku 1. EKLJP-a ne tiče jedino pravne osnove za samo postojanje suda, nego i sastava vijeća u svakom predmetu. Navedeni izraz ima za cilj da se izbjegne da se ustroj pravosudnog sustava ne prepusti diskreciji izvršne vlasti i da se osigura da se to područje uredi zakonom. Usto, u zemljama kodificiranog prava, ustroj pravosudnog sustava također se ne može prepustiti diskreciji pravosudnih tijela, što ne isključuje, međutim, da im se prizna određena ovlast za tumačenje nacionalnog zakonodavstva u odnosnom području. Osim toga, prenošenje ovlasti u pitanjima koja diraju u ustroj pravosuđa prihvatljivo je u mjeri u kojoj je ta mogućnost dio okvira nacionalnog prava predmetne države, uključujući relevantne odredbe njezina ustava (vidjeti, osobito, presudu ESLJP-a od 28. travnja 2009., Savino i dr. protiv Italije, CE:ECHR:2009:0428JUD001721405, t. 94. i 95. i navedenu sudsku praksu).

169 U ovom predmetu odredbe članka 110. stavka 3. i članka 114. stavka 7. Zakona o redovnim sudovima koje Komisija dovodi u pitanje ne odnose se na samo postojanje stegovnih sudova pozvanih odlučivati u stegovnim postupcima pokrenutima protiv sudaca poljskih redovnih sudova, nego na uvjete pod kojima se stegovni postupci u odnosu na te suce dodjeljuju takvim stegovnim sudovima.

170 U sklopu svojeg trećeg prigovora Komisija ne cilja, naime, na uvjete pod kojima su uvedeni poljski stegovni sudovi ili imenovani suci koji ih čine, nego na uvjete pod kojima se određuje stegovni sud koji će, među stegovnim sudovima smještenima u različitim područjima nadležnosti koja postoje u Poljskoj, biti pozvan odlučivati u određenom stegovnom postupku koji se vodi protiv suca.

171 U tom pogledu valja istaknuti da je glede članka 6. stavka 1. EKLJP-a ESLJP presudio, među ostalim, da zahtjev kojim se želi postići to da se sudovi moraju uspostaviti zakonom isključuje mogućnost da preraspoređivanje predmeta na sud koji se nalazi u drugom području nadležnosti spada u diskrecijsku ovlasti određenog tijela. Navedeni je sud smatrao konkretnije da okolnost, da niti razlozi zbog kojih može doći do takvog preraspoređivanja niti kriteriji na kojima se ono mora temeljiti nisu bili određeni u mjerodavnim propisima, može pobuditi dojam nepostojanja neovisnosti i nepristranosti kod suda koji je tako diskrecijski određen i ne nudi stupanj predvidljivosti i sigurnosti koji su potrebni da se takav sud može smatrati kao „ustanovljen zakonom” (vidjeti u tom smislu presudu ESLJP-a od 12. siječnja 2016., Miracle Europe kft protiv Mađarske, CE:ECHR:2016:0112JUD005777413, t. 58., 63. i 67.).

172 U konkretnom slučaju valja utvrditi da nacionalne odredbe koje Komisija osporava u okviru ovog prigovora daju predsjedniku Stegovnog vijeća diskrecijsku ovlast za određivanje stegovnog suda mjesno nadležnog za odlučivanje u stegovnom predmetu koji se vodi protiv suca redovnih sudova, a da kriteriji potrebni za takvo određivanje nisu određeni u mjerodavnim propisima.

173 Kao što je to Komisija tvrdila, uslijed izostanka takvih kriterija takva se ovlast može osobito upotrijebiti kako bi se određeni slučajevi usmjerili prema određenim sucima, izbjegavajući time njihovu dodjelu drugim sucima, ili pak izvršio pritisak na tako određene suce (vidjeti također u tom smislu presudu ESLJP-a od 12. siječnja 2016., Miracle Europe kft protiv Mađarske, CE:ECHR:2016:0112JUD005777413, t. 58.).

174 U konkretnom slučaju i kao što je to Komisija također istaknula, takvu opasnost povećava činjenica da osoba zadužena za određivanje mjesno nadležnog stegovnog suda jest nitko drugi do predsjednik Stegovnog suda, to jest tijelo koje je u drugom sudskom stupnju pozvano odlučivati o pravnim lijekovima protiv odluka koje je donio navedeni stegovni sud, odnosno stegovno vijeće čija neovisnost i nepristranost nisu zajamčeni, kao što to proizlazi iz točaka 80. do 113. ove presude.

175 Naposljetku i suprotno onomu što Republika Poljska tvrdi, sama okolnost da se suci zaduženi za odlučivanje u određenom stegovnom postupku određuju ždrijebom ne može otkloniti opasnost spomenutu u točki 173. ove presude, jer se taj ždrijeb odvija isključivo s popisa članova stegovnog suda koji odredi predsjednik Stegovnog vijeća.

176 Iz svega prethodnog proizlazi da zato što predsjedniku Stegovnog suda povjeravaju diskrecijsku ovlast određivanja stegovnog suda mjesno nadležnog za odlučivanje u stegovnim postupcima protiv sudaca redovnih sudova, to jest sudaca koji mogu biti pozvani protumačiti i primijeniti pravo Unije, članak 110. stavak 3. i članak 114. stavak 7. Zakona o redovnim sudovima ne ispunjavaju zahtjev koji proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a prema kojem mora postojati mogućnost da takve predmete ispita „zakonom ustanovljeni” sud.

177 Slijedom navedenog, treći prigovor treba prihvatiti.

Četvrti prigovor

– Argumentacija stranaka

178 U sklopu svojeg četvrtog prigovora, koji se sastoji od dvaju dijelova, Komisija ističe da odredbe članaka 112.b i 113.a te članka 115.a stavka 3. Zakona o redovnim sudovima krše članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, jer ne jamče niti da će se stegovni predmeti u vezi sa sucima navedenih sudova ispitati u razumnom roku niti jamče prava obrane optuženog suca.

179 Glede prvog dijela tog prigovora, Komisija je mišljenja da iz članka 112.b stavka 3. Zakona o redovnim sudovima proizlazi da ministar pravosuđa može imenovati dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak, zamjenjujući dužnosnika za stegovni postupak koji je do tada obrađivao dotični predmet, i to u svakom stadiju stegovnog postupka, također i nakon dodjele predmeta stegovnom sudu ili tijekom ispitivanja žalbe protiv odluke ovog potonjeg. Osim toga, u skladu s člankom 112.b stavkom 5. tog zakona, kada odluka od odbijanju pokretanja stegovnog postupka ili o njegovoj obustavi ili kada sudska odluka o zaključenju takvog postupka postane konačna, te situacije nisu prepreka tomu da se dužnosnik ministra pravosuđa za stegovni postupak ponovno odredi u istom predmetu, tako da navedeni ministar ima mogućnost trajno održavati optužbe protiv suca. Stoga poštovanje razumnog roka nije zajamčeno.

180 U sklopu drugog dijela svojeg četvrtog prigovora Komisija tvrdi da je načelo poštovanja prava obrane povrijeđeno, s jedne strane, člankom 113.a Zakona o redovnim sudovima jer ta odredba predviđa da se postupak pred stegovnim sudovima može nastaviti i ako nije određen branitelj koji mora zastupati suca koji ne može sudjelovati u postupku pred tim sudom iz zdravstvenih razloga, ili dok branitelj kojeg je taj sudac imenovao nije još preuzeo obranu njegovih interesa.

181 S druge strane, zbog toga što predviđa da stegovni postupak nastavlja postupak čak i u slučaju opravdanog izostanka optuženog suca ili njegova branitelja, članak 115.a stavak 3. Zakona o redovnim sudovima krši načelo *audiatur et altera pars* koje je jedan od bitnih elemenata prava obrane. U tom je pogledu irelevantna činjenica da je navedenom odredbom određeno da se postupak nastavlja samo ako to nije suprotno interesu postupka, jer se takav pojam ne može izjednačiti s uzimanjem u obzir legitimnih interesa predmetnog suca. Isto važi za okolnost da je člankom 115. stavcima 2. i 4. tog zakona predviđeno da istovremeno s dostavom poziva za raspravu stegovni sud poziva optuženog suca da u pisanom obliku podnese pojašnjenja i sve dokaze jer poštovanje prava obrane zahtijeva, naime, i da je taj sudac u mogućnosti sudjelovati u postupku kada će navedeni sud ispitivati dopuštenost i dokaznu vrijednost tih dokaza.

182 U svojem odgovoru na tužbu Republika Poljska tvrdi da iako u sklopu prvog dijela prigovora, kako je iznesen u tužbenom zahtjevu, Komisija dovodi u pitanje samo stvaranje funkcije dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak i članak 112.b Zakona o redovnim sudovima kao cjeline, navedena institucija nije pojasnila razloge zbog kojih je određivanje takvog dužnosnika suprotno pravu Unije, nego se u stvarnosti zadovoljila osporavanjem druge rečenice stavka 5. navedenog članka 112.b.

183 Glede druge rečenice stavka 5. članka 112.b tog zakona, Komisijini argumenti ne odnose se na normativni sadržaj te odredbe, nego jedino na mogućnost ministra pravosuđa da unatoč konačnoj odluci u stegovnom postupku pokuša upotrijebiti tu odredbu kako bi trajno održavao iste optužbe protiv suca. Komisija se u tom pogledu zadovoljila davanjem isključivo hipotetskog tumačenja te nacionalne odredbe koje još nikada nije provjerena u praksi i suprotna je stanju mjerodavnog nacionalnog prava. Naime, prva rečenica stavka 5. članka 112.b Zakona o redovnim

sudovima predviđa da mandat dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak istječe u trima slučajevima koji su navedeni u njoj i kraj tog mandata je konačan jer se načelu *ne bis in idem* koje proizlazi iz članka 17. stavka 1. točke 7. Zakona o kaznenom postupku, što je odredba koja se na temelju članka 128. Zakona o redovnim sudovima primjenjuje *mutatis mutandis* na stegovne postupke, protivi novi postupak u istom predmetu.

184 Republika Poljska smatra da usto ne postoji nikakva veza između trajanja postupka i činjenice da ga vodi dužnosnik za stegovni postupak ili dužnosnik ministra pravosuđa za stegovni postupak, jer intervencija ovog potonjeg nema nikakva utjecaja na odvijanje već poduzetih radnji niti na prekluzivne postupovne rokove koji se svejedno primjenjuju, neovisno o tome vodi li postupak jedan ili drugi od tih dužnosnika.

185 Glede drugog dijela četvrtog prigovora Republika Poljska ističe da članak 113.a Zakona o redovnim sudovima ima samo za cilj osigurati neometano odvijanje stegovnog postupka, tako da spriječi svako ometanje u stadiju razmatranja spora od strane stegovnog suda.

186 Glede članka 115.a stavka 3. tog zakona, uvjet povezan s interesom stegovnog postupka ispituje neovisni sud koji procjenjuje dopušta li utvrđivanje svih činjenica, kako otegotnih tako i olakotnih za optuženog suca, da se postupak vodi uslijed izostanka tog suca ili njegova branitelja. Osim toga, pravo dotičnog suca na saslušanje zajamčeno je od stadija postupka koji vodi službenik za stegovni postupak ili službenik ministra pravosuđa za stegovni postupak, kao što to proizlazi iz članka 114. navedenog zakona, jer ti dužnosnici mogu prije svega pozvati tog suca da u pisanom obliku podnese izjavu u vezi s predmetom ispitivanja, a potom ga moraju pozvati prilikom dostave stegovnih prigovora da u pisanom obliku podnese pojašnjenja kao i sve dokaze te naposljetku mogu saslušati navedenog suca kako bi dobili njegova objašnjenja ili to čak moraju učiniti ako zainteresirana osoba to zatraži. Osim toga, kada stegovni sud poziva stranke na raspravu, on je u skladu s člankom 115. istog zakona dužan zatražiti od njih da podnesu dokaze, a od optuženog suca da u pisanom obliku podnese pojašnjenja.

– *Ocjena Suda*

187 Kao što je to navedeno u točki 164. ove presude, članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a zahtijeva da pravila, koja uređuju sustav stegovnih mjera primjenjiv na suce koji mogu imati dužnost tumačiti i primjenjivati pravo Unije, predviđaju postupak koji u potpunosti jamči prava utvrđena u člancima 47. i 48. Povelje.

188 Valja najprije naglasiti, kao što to već proizlazi iz ispitivanja i prihvaćanja prvog do trećeg prigovora Komisije, da, suprotno zahtjevima koji tako proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, sustav stegovnih mjera primjenjiv na suce poljskih redovnih sudova osobito obilježava činjenica da sudovi uključeni u stegovni postupak ne ispunjavaju zahtjev neovisnosti i nepristranosti ili zahtjev ustanovljenosti zakonom, kao i okolnost da postupanja koja predstavljaju stegovni prijestup nisu dovoljno jasno i precizno određena u poljskom zakonodavstvu. Četvrti prigovor mora se razmatrati osobito vodeći računa o normativnom kontekstu kojem pripadaju nacionalne odredbe koje Komisija osporava svojim četvrtim prigovorom.

189 U skladu s člankom 47. drugim stavkom Povelje, svatko ima pravo da se njegov slučaj ispita u razumnom roku te mora imati mogućnost biti savjetovan, branjen i zastupan. Članak 48. stavak 2. Povelje propisuje pak da je zajamčeno poštovanje prava na obranu svakog optuženika.

190 Osim toga i kao što to proizlazi iz točke 165. ove presude, Sud se mora pobrinuti da njegovo tumačenje članka 47. drugog stavka i članka 48. Povelje osigurava razinu zaštite koja ne krši onu zajamčenu člankom 6. EKLJP-a, kako ga tumači ESLJP.

191 Što se tiče prvog dijela četvrtog prigovora, treba podsjetiti na to da je pravo osoba da se njihov slučaj ispita u razumnom roku opće načelo prava Unije koje je u odnosu na sudski postupak sadržano u članku 6. stavku 1. EKLJP-a, te, kao što je to upravo navedeno, u članku 47. drugom stavku Povelje (vidjeti u tom smislu presudu od 5. lipnja 2018., Kolev i dr., C-612/15, EU:C:2018:392, t. 71. i navedenu sudsku praksu).

192 No, ovdje Komisija ne navodi da je pravo na saslušanje u razumnom roku prekršeno u određenom konkretnom slučaju, što stoga osobito spada u područje članka 47. Povelje, nego predbacuje Republici Poljskoj da je povrijedila svoje obveze na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a zbog toga što su, u biti, nacionalne odredbe koje ta institucija kritizira osmišljene tako da imaju za posljedicu to da se to pravo ne može u potpunosti zajamčiti glede stegovnih postupaka pokrenutih u odnosu na suce poljskih redovnih sudova.

193 U tom pogledu proizlazi, među ostalim, iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a da je radi očuvanja neovisnosti sudaca, koji mogu biti pozvani tumačiti i primjenjivati pravo Unije i izbjegavanja bilo kakve opasnosti od upotrebe sustava stegovnih mjera primjenjivog na njih kao sustava političkog nadzora nad sadržajem njihovih sudskih odluka, važno da nacionalna pravila kojima se uređuju stegovni postupci u vezi s takvim sucima nisu osmišljena na način da sprečavaju da se njihov slučaj sasluša u razumnom roku (vidjeti, po analogiji, presudu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., t. 221.).

194 Valja ponajprije utvrditi da u tom pogledu nije razvidno, s obzirom na argumentaciju koju je Komisija iznijela u prilog prvom dijelu svojeg četvrtog prigovora, po čemu bi sama okolnost, spomenuta u tužbenom zahtjevu, da je člankom 112.b Zakona o redovnim sudovima, razmatranim u cijelosti, „ministru pravosuđa dodijeljena ovlast imenovanja dužnosnika ministra pravosuđa za stegovne postupke” mogla dovesti do sustavnog prekoračivanja razumnog roka u stegovnim postupcima pokrenutim protiv sudaca poljskih redovnih sudova i tako spriječiti da se njihov slučaj ispita u takvom roku.

195 S druge strane, iz navedene argumentacije proizlazi da se Komisijine kritike u tom pogledu odnose konkretnije na posebnu odredbu druge rečenice stavka 5. članka 112.b Zakona o redovnim sudovima.

196 U tom se pogledu mora utvrditi da iz samog teksta članka 112.b stavka 5. Zakona o redovnim sudovima proizlazi da u slučajevima navedenima u prvoj rečenici te odredbe, u kojima prestaje dužnost dužnosnika ministra pravosuđa za stegovni postupak, to jest ako postoji konačna sudska odluka kojom se odbija pokretanje stegovnog postupka ili o zaključenju takvog postupka, takve odluke nisu prepreka za to da ministar pravosuđa ponovno imenuje takvog dužnosnika za stegovni postupak u istom predmetu.

197 Takva odredba čiji jasan tekst tako upućuje na to da, nakon što je sudac bio predmetom istrage i stegovnog postupka koji su zaključeni konačnom sudskom odlukom, navedeni sudac može ponovno biti predmetom takvih istraga i postupaka u istom predmetu – tako da će taj sudac ostati trajno izložen mogućoj prijetnji od takvih istraga i postupaka, unatoč donošenju takve sudske odluke – može po samoj svojoj prirodi spriječiti da se slučaj tog suca ispita u razumnom roku.

198 Okolnost koju je iznijela Republika Poljska i prema kojoj se postojanju drugih temeljnih načela, poput načela *ne bis in idem*, protivi to da se takve istrage i postupci pokreću nakon donošenja takve konačne sudske odluke ne obezvređuje taj zaključak.

199 Naime, s jedne strane, okolnosti da se druga rečenica stavka 5. članka 112.b Zakona o redovnim sudovima može, s obzirom na svoj tekst i ovisno o slučaju, također pokazati neusklađenom s temeljnim načelima, osim onog na koje se Komisija pozvala u potporu prvom dijelu svojeg četvrtog prigovora, nikako se ne može protiviti moguće utvrđenje da je kršenjem ovog potonjeg načela Republika Poljska povrijedila svoje obveze.

200 S druge strane, ta ista okolnost ne može utjecati na zaključak prema kojem samo postojanje tako sastavljene nacionalne odredbe može u pogledu dotičnih sudaca stvoriti prijetnju navedenu u točki 197. ove presude i time opasnost od upotrebe sustava stegovnih mjera kao sustava političkog nadzora nad sadržajem sudskih odluka koje su oni pozvani donijeti.

201 Isto tako, činjenica da Komisija nije navela niti jedan konkretan slučaj u kojem je primijenjena druga rečenica stavka 5. članka 112.b Zakona o redovnim sudovima ako je postojala konačna odluka poput onih iz prve rečenice stavka 5. navedenog članka 112.b, potpuno je irelevantna u svrhu ocjene osnovanosti povrede obveze koja je stavljena na teret i odnosi se na samo donošenje sporne nacionalne odredbe i ugrožavanje neovisnosti sudaca poljskih redovnih sudova koje iz toga može proizaći.

202 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da zato što ugrožava neovisnost sudaca poljskih redovnih sudova time što ne jamči da se njihov slučaj u vezi sa stegovnim progonom može ispitati u razumnom roku, druga rečenica stavka 5. članka 112.b Zakona o redovnim sudovima ne ispunjava zahtjeve koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a. Slijedom navedenog, prvi dio četvrtog prigovora treba prihvatiti u dijelu koji se odnosi na navedenu nacionalnu odredbu.

203 Glede drugog dijela tog istog prigovora, valja ponajprije podsjetiti na to da se temeljno načelo djelotvorne sudske zaštite prava, koje ponovno potvrđeno u članku 47. Povelje, i pojam „pravičan postupak" iz članka 6. EKLJP-a sastoje od različitih elemenata među kojima su osobito poštovanje prava obrane i pravo biti savjetovan, branjen i zastupan (vidjeti u tom smislu presude od 26. lipnja 2007., Ordre des barreaux francophones et germanophone i dr., C-305/05, EU:C:2007:383, t. 31., i od 26. srpnja 2017., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 32. i navedenu sudsku praksu).

204 Isto tako, u svim postupcima koji bi mogli dovesti do sankcija, poštovanje prava obrane temeljno je načelo prava Unije koje je utvrđeno u članku 48. stavku 2. Povelje (vidjeti u tom smislu presudu od 14. rujna 2010., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija i dr, C-550/07 P, EU:C:2010:512, t. 92. i navedenu sudsku praksu).

205 Iz sudske prakse Suda također proizlazi da je pravo na saslušanje u svakom postupku sastavni dio poštovanja prava obrane koja su zaštićena člancima 47. i 48. Povelje (vidjeti u tom smislu presudu od 3. srpnja 2014., Kamino International Logistics i Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041, t. 28. i navedenu sudsku praksu, kao i t. 29.) i da takvo pravo jamči svakoj osobi mogućnost da na smislen i učinkovit način iznese svoje mišljenje u navedenom postupku (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 34.).

206 Glede prava na pristup odvjetniku, Sud je pojasnio da on, usto, mora doista biti u mogućnosti osigurati da na odgovarajući način ispuni svoju zadaću savjetovanja, obrane i zastupanja svojeg klijenta, te bi u suprotnom slučaju ovaj potonji bio lišen prava koja su mu dodijeljena člankom 47. Povelje i člankom 6. EKLJP-a (vidjeti u tom smislu presudu od 26. lipnja 2007., Ordre des barreaux francophones et germanophone i dr., C-305/05, EU:C:2007:383, t. 32.).

207 Naposljetku, iako prema ustaljenoj praksi Suda, temeljna prava, kao što je poštovanje prava obrane, među kojima je i pravo na saslušanje, nisu, doduše, apsolutni prerogativi, nego mogu sadržavati ograničenja, no pod uvjetom da ona stvarno odgovaraju ciljevima u općem interesu kojima služi predmetni propis i u odnosu na zadani cilj ne predstavljaju nerazmjerno i neprihvatljivo zadiranje koje dovodi u pitanje samu bit tako zajamčenih prava (presuda od 26. srpnja 2017., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 38. i navedena sudska praksa).

208 U ovom slučaju proizlazi, s jedne strane, iz članka 113.a Zakona o redovnim sudovima, u vezi s člankom 113. stavcima 2. i 3. tog zakona, da kada optuženi sudac ne može sudjelovati u postupku pred stegovnim sudom zbog zdravstvenih razloga i kada navedeni sud ili njegov predsjednik imenuju, na zahtjev tog suca ili po službenoj dužnosti, branitelja radi preuzimanja obrane interesa navedenog suca, radnje povezane s takvim imenovanjem i takvo preuzimanje nemaju suspenzivni učinak na odvijanje postupka.

209 S druge strane, člankom 115.a stavkom 3. Zakona o redovnim sudovima predviđeno je da postupak vodi stegovni sud čak i u slučaju izostanka optuženog suca ili njegova zastupnika, osim ako to nije suprotno interesu stegovnog postupka.

210 Mora se utvrditi u tom pogledu da takva postupovna pravila mogu ograničiti prava sudaca protiv kojih je stegovni postupak pokrenut da ih stegovni sud stvarno sasluša i da se koriste učinkovitom obranom pred ovim potonjim. Naime, navedena pravila ne mogu zajamčiti da će uslijed opravdanog izostanka dotičnog suca ili njegova branitelja tijekom postupka vođenog pred navedenim sudom taj sudac i dalje biti uvijek u mogućnosti da na smislen i učinkovit način iznese svoje mišljenje, po potrebi pomoću branitelja koji sam ima stvarnu mogućnost osigurati njegovu obranu.

211 Suprotno onomu što Republika Poljska tvrdi, takvo jamstvo ne proizlazi niti iz okolnosti da članak 115.a stavak 3. Zakona o redovnim sudovima određuje da stegovni sud nastavlja postupak samo ako to nije suprotno interesu postupka, niti iz činjenice da članak 115. tog zakona predviđa da kada dostavlja poziv za raspravu stegovni sud poziva optuženog suca da u pisanom obliku podnese pojašnjenja i sve dokaze koje smatra korisnim podnijeti.

212 Naime, kao što to Komisija naglašava u svojoj tužbi, navedene odredbe nisu prikladne da zajamče poštovanje prava obrane dotičnog suca u okviru postupka pred stegovnim sudom.

213 Osobito kada su, kao u ovom slučaju, dio konteksta sustava stegovnih mjera koji ima nedostatke navedene u točki 188. ove presude, nacionalna postupovna pravila, poput onih koja su predmet drugog dijela ovog prigovora, mogu pokazati da još povećavaju opasnost da se sustav stegovnih mjera primjenjiv na one, čija je zadaća suditi, upotrijebi kao sustav političkog nadzora nad sadržajem sudskih odluka. Naime, dotični suci, ako odluče u određenom smislu u predmetima koji su u tijeku pred njima, mogu imati bojazan da postanu predmet stegovnog postupka koji tako ne nudi jamstva prikladna da ispune zahtjeve pravičnog postupka, a osobito zahtjev povezan

s poštovanjem prava obrane. Ograničenja prava obrana koja proizlaze iz postupovnih pravila ugrožavaju na taj način neovisnost sudaca poljskih redovnih sudova i time ne ispunjavaju zahtjeve koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.

214 U tim okolnostima drugi dio četvrtog prigovora također treba prihvatiti i, prema tome, četvrti prigovor treba prihvatiti u cijelosti.

Peti prigovor, koji se temelji na povredi članka 267. drugog i trećeg stavka UFEU-a

– Argumentacija stranaka

215 Komisija ističe da, kao što to dokazuju konkretni slučajevi primjene na koje se ona pozvala u argumentaciji koju je iznijela u prilog svojem prvom prigovoru, odredbe članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima i članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu mogu suca izložiti stegovnom progonu prilikom donošenja odluke o upućivanju Sudu zahtjeva za prethodnu odluku čime se krši članak 267. UFEU-a.

216 Naime, mogućnost da se istrage i stegovni postupci tako vode u odnosu na suce poljskih redovnih sudova, zbog toga što su oni Sudu uputili zahtjev za prethodnu odluku, ugrožava mogućnost postavljanja pitanja ovom potonjem koja im je dodijeljena odredbom prava Unije i može ih odvratiti od korištenja tom mogućnošću kako se ne bi izložili opasnosti od stegovnih sankcija. Zbog toga postoji utjecaj na neovisnost navedenih nacionalnih sudova, iako je takva neovisnost bitna za pravilno funkcioniranje sustava pravosudne suradnje između navedenih nacionalnih sudova i Suda u okviru mehanizma prethodnog postupka.

217 U svojem odgovoru na tužbu Republika Poljska ističe da Komisija nije uzela u obzir to da članak 114. Zakona o redovnim sudovima pravi jasnu razliku između dviju postupovnih faza, to jest, s jedne strane, istrage koja se pokreće i vodi kako bi se utvrdili moguće postojanje stegovnog prijestupa i njegov počinitelj pri čemu se ona ne vodi protiv određene osobe, te, s druge strane, stegovnog postupka koji se pokreće samo ako to opravdavaju zaključci istrage. No, u konkretnim slučajevima koje Komisija navodi, vođene su jedino istrage, a ne stegovni postupci, i to u odnosu na suce koji su Sudu uputili zahtjev za prethodnu odluku, a koje su istrage u međuvremenu okončane.

218 Prva se istraga odnosila na sumnju u stegovne prijestupe na temelju članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima koje su počinili određeni suci jer su izvršavali nezakonit utjecaj na predsjednike sudskih vijeća koja su Sudu uputila zahtjev za prethodnu odluku. Ta prva istraga zaključena je nakon izjava dvaju od dotičnih sudaca koji nisu potvrdili da su bili izloženi pritiscima. Druga istraga odnosila se pak na sumnju da su navedeni suci povrijedili dostojanstvo svojih funkcija nakon donošenja odluka kojima se upućuje zahtjev za prethodnu odluku i čiji su razlozi bili, u biti, istovjetni, kao i na mogućnost da je barem jedan od spomenutih sudaca dao lažnu izjavu jer je tvrdio da je sam sastavio odluku kojom se upućuje prethodno pitanje. Navedena istraga također se odnosila na pitanje može li prekid na neodređeno vrijeme složenog kaznenog postupka od velike važnosti zbog takvog zahtjeva za prethodnu odluku, koji je možda upućen kršenjem članka 267. UFEU-a, biti stegovni prijestup dotičnog suca. Međutim, ta druga istraga također je zaključena jer se na temelju analize dokaza, uključujući izjave dotičnih sudaca, nije moglo zaključiti da kod njih postoje takve povrede.

219 Republika Poljska smatra da takve istrage, zato što su iznimne prirode i ne dovode nužno do stegovnog postupka, ne ugrožavaju neovisnost sudaca jer se njima ne želi dovesti u pitanje valjanost odluka koje su oni donijeli, nego prijaviti eventualne očite i teške povrede njihovih obveza, kao što je to navedena država članica istaknula u okviru svojeg odgovora na prvi prigovor Komisije. Sustav stegovnih mjera doveden u pitanje u okviru ove tužbe nije, stoga, imao nikakva utjecaja na stvarno izvršavanje ovlasti od strane dotičnih sudaca da Sudu upute zahtjev za prethodnu odluku niti na njihovu mogućnost da u budućnosti upućuju zahtjeve za prethodnu odluku.

220 Usto, sama okolnost da službenik za stegovni postupak tako iznosi prigovore ili ispituje određeni slučaj ne može, uslijed izostanka bilo kakve sudske odluke kojom se potvrđuje takvo tumačenje, navesti na zaključak da puka činjenica upućivanja Sudu zahtjeva za prethodnu odluku može biti stegovni prijestup. Niti tekst članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima niti ustaljeno tumačenje te odredbe na koje se Republika Poljska pozvala u okviru svojeg odgovora na prvi prigovor ne omogućuje, naime, utvrđivanje stegovne odgovornosti suca samo zbog tog razloga.

221 Pet država članica koje su intervenirale u potporu zahtjevu Komisije smatraju da iz načina na koji se članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima tumači i primjenjuje te iz okolnosti s kojima su Sud upoznali sudovi koji su uputili zahtjev u kontekstu predmeta povodom kojih je donesena presuda od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234), i iz zaključaka izvedenih iz te iste presude, jasno proizlazi da je Republika Poljska povrijedila članak 267. UFEU-a. Nebitno je u tom pogledu da su dotične istrage zaključene a da odnosni suci nisu bili predmet sudskog postupka jer samo odvraćajući učinak koji proizlazi iz opasnost od pokretanja takvog postupka može utjecati na odluke sudaca glede nužnosti da Sudu upute zahtjev za prethodnu odluku u određenom predmetu.

– *Ocjena Suda*

222 Mora se prvo podsjetiti na to da je temelj tako zamišljenog pravosudnog sustava uspostavljenog Ugovorima postupak povodom zahtjeva za prethodnu odluku, predviđen člankom 267. UFEU-a, koji uspostavljanjem dijaloga između sudova, odnosno između Suda i sudova država članica, ima za cilj osigurati jedinstveno tumačenje prava Unije, omogućujući tako osiguranje njegove usklađenosti, njegova punog učinka i njegove autonomije kao i u konačnici posebne prirode prava uspostavljenog Ugovorima (mišljenje 2/13 od 18. prosinca 2014., EU:C:2014:2454, t. 176. i navedena sudska praksa, te presuda A. B. i dr., t. 90. i navedena sudska praksa).

223 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, članak 267. UFEU-a daje nacionalnim sudovima najširu mogućnost obraćanja Sudu ako smatraju da predmet koji je pred njima u tijeku postavlja pitanja koja zahtijevaju tumačenje ili ocjenu valjanosti odredbi prava Unije nužnih za rješavanje podnesenog im spora (presuda od 5. listopada 2010., Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, t. 26., i presuda A. B. i dr., t. 91. i navedena sudska praksa).

224 Nadalje, kad je riječ o sudovima protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka u smislu članka 267. trećeg stavka UFEU-a, ta se mogućnost čak pretvara u obvezu za sudove, uz primjenu iznimki koje su priznate u sudskoj praksi Suda, da upute Sudu zahtjev za prethodnu odluku (presuda A. B. i dr., t. 92. i navedena sudska praksa).

225 Također je ustaljena sudska praksa da pravilo nacionalnog prava ne može spriječiti nacionalni sud da se koristi navedenom mogućnošću ili postupi u skladu s navedenom obvezom jer su ta mogućnost i ta obveza, naime, svojstvene sustavu suradnje između nacionalnih sudova i Suda,

utvrđenom u članku 267. UFEU-a, kao i funkcijama suda nadležnog za primjenu prava Unije koje su tom odredbom dodijeljene nacionalnim sudovima (presuda A. B. i dr., t. 93. i navedena sudska praksa).

226 Osim toga, pravilo nacionalnog prava koje, među ostalim, može imati za posljedicu to da se nacionalni sudac radije suzdrži od postavljanja prethodnih pitanja Sudu, negativno utječe na ovlasti koje su nacionalnim sudovima tako priznate člankom 267. UFEU-a i, slijedom toga, na učinkovitost tog sustava suradnje (vidjeti u tom smislu presudu A. B. i dr., t. 94. i navedenu sudsku praksu).

227 Stoga se ne mogu dopustiti nacionalne odredbe iz kojih proizlazi da se nacionalni suci mogu izložiti stegovnim postupcima jer su Sudu uputili zahtjev za prethodnu odluku. Naime, sama mogućnost, prema potrebi, pokretanja stegovnih postupaka zbog upućivanja takvog pitanja ili odluke o tome da ga se zadrži nakon njegova upućivanja može naštetiti tomu da predmetni nacionalni suci djelotvorno obavljaju ovlasti i funkcije navedene u točki 225. ove presude (presuda od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, t. 58.).

228 Činjenica da ti suci ne podliježu postupcima ili stegovnim sankcijama zbog korištenja tom mogućnošću pokretanja postupka pred Sudom, koja je u njihovoj isključivoj nadležnosti, usto predstavlja jamstvo svojstveno njihovoj neovisnosti, pri čemu je ona osobito bitna za dobro funkcioniranje sustava pravosudne suradnje, koji se ostvaruje u mehanizmu zahtjeva za prethodnu odluku, propisanom člankom 267. UFEU-a (presuda od 26. ožujka 2020., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny, C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, t. 59. i navedena sudska praksa).

229 U ovom slučaju treba podsjetiti na to da već iz ispitivanja koje je Sud navelo da prihvati prvi prigovor, koji je Komisija iznijela, proizlazi da definicije stegovnog prijestupa sadržane u odredbama članka 107. stavka 1. Zakona o redovnim sudovima i članka 97. stavaka 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu ne ispunjavaju zahtjeve koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, jer potiču opasnost da se predmetni sustav stegovnih mjera upotrijebi kako bi se u pogledu sudaca poljskih redovnih sudova stvorio pritisak i odvraćajući učinak koji mogu utjecati na sadržaj sudskih odluka koje su oni pozvani donijeti.

230 Takva se opasnost tiče također odluka kojima je nacionalni sud pozvan odlučiti se za korištenje mogućnošću koju mu jamči članak 267. UFEU-a da Sudu uputi zahtjev za prethodnu odluku ili, ovisno o slučaju, ispuni svoju obvezu upućivanja takvog zahtjeva za prethodnu odluku na temelju te iste odredbe.

231 Naime, kao što to dokazuju primjeri koje je Komisija istaknula i o kojima je, među ostalim, riječ u točkama 117., 118. i 125. ove presude, praksa dužnosnika za stegovni postupak potvrđuje da se takva opasnost do sada ostvarivala pokretanjem istraga o odlukama kojima su poljski redovni sudovi uputili Sudu zahtjeve za prethodnu odluku, a koje istrage osobito uključuju saslušanje dotičnih sudaca i slanje istima upitnika o tome, jesu li zahtjevi za prethodnu odluku koje su tako uputili mogli dovesti do stegovnih prijestupa.

232 Osim toga, mora se utvrditi da se u svojem odgovoru na tužbu Republika Poljska ograničila na umanjivanje dosega takvih praksi time što je, među ostalim, istaknula da navedene istrage nisu bile radnje samih stegovnih sudova, nego dužnosnika za stegovni postupak, da se istražna faza mora razlikovati od one koja se odnosi na stegovni progon *stricto sensu*, da su te iste istrage u

međuvremenu zaključene i da su se one, usto, prije nego na same te odluke odnosile na okolnosti koje su okruživale donošenje dotičnih odluka kojima se upućuje prethodno pitanje i na ponašanje predmetnih sudaca tom prilikom.

233 Treba podsjetiti u tom pogledu, s jedne strane, na to da obveze koje za državu članicu proizlaze iz odredaba članka 267. UFEU-a moraju poštovati sva državna tijela i stoga osobito tijelo koje je, kao i dužnosnik za stegovni postupak, zaduženo da, po potrebi pod nadzorom ministra pravosuđa, provodi stegovne postupke koji se mogu pokrenuti protiv sudaca. S druge strane i kao što su to istaknule Komisija i države članice koje su intervenirale u potporu zahtjevu navedene institucije, sama okolnost da dužnosnik za stegovni postupak provodi istrage pod uvjetima navedenima u točki 231. ove presude dovoljna je da se konkretizira opasnost od pritisaka i odvraćajućeg učinka koja je spomenuta u točki 229. te iste presude i ugrozi neovisnost sudaca koji su predmet tih istraga.

234 Iz toga slijedi da se mora prihvatiti peti prigovor koji se temelji na tome da je Republika Poljska povrijedila svoje obveze na temelju članka 267. drugog i trećeg stavka UFEU-a, time što je omogućila da se pravo sudova da Sudu upućuju zahtjeve za prethodnu odluku ograniči mogućnošću pokretanja stegovnog postupka.

235 Uzevši u obzir sva prethodna razmatranja valja utvrditi da je Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a:

– time što nije zajamčila neovisnost i nepristranost Stegovnog vijeća, koje provodi nadzor nad odlukama donesenima u stegovnim postupcima protiv sudaca (članak 3. točka 5., članak 27. i članak 73. stavak 1. novog Zakona o Vrhovnom sudu, u vezi s člankom 9.a Zakona o KRS-u);

– time što je omogućila da se sadržaj sudskih odluka može okvalificirati kao stegovni prijestup u vezi sa sucima redovnih sudova (članak 107. stavak 1. Zakona o redovnim sudovima i članak 97. stavci 1. i 3. novog Zakona o Vrhovnom sudu);

– time što je predsjedniku Stegovnog vijeća dodijelila diskrecijsku ovlast da odredi nadležni prvostupanjski stegovni sud u predmetima koji se odnose na suce redovnih sudova (članak 110. stavak 3. i članak 114. stavak 7. Zakona o redovnim sudovima), te na taj način nije zajamčila da stegovne predmete ispita „zakonom ustanovljen” sud; i

– time što nije zajamčila da se stegovni predmeti protiv sudaca redovnih sudova ispitaju u razumnom roku (druga rečenica stavka 5. članka 112.b tog zakona), i time što je predvidjela da radnje povezane s imenovanjem branitelja i njegovim preuzimanjem obrane nemaju suspenzivni učinak na odvijanje stegovnog postupka (članak 113.a navedenog zakona) i što stegovni sud provodi postupak usprkos opravdanom izostanku pozvanog optuženog suca ili njegova branitelja (članak 115.a stavak 3. istog zakona), čime optuženim sucima redovnih sudova nije osigurala poštovanje prava obrane,

i da je:

Republika Poljska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 267. drugog i trećeg stavka UFEU-a, time što je omogućila da se pravo sudova da Sudu upućuju zahtjeve za prethodnu odluku ograniči mogućnošću pokretanja stegovnog postupka.

Troškovi

236 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija podnijela zahtjev da se Republici Poljskoj naloži snošenje troškova i da ova potonja nije uspjela u postupku, treba joj naložiti da snosi troškove, uključujući one u vezi s postupkom privremene pravne zaštite.

237 U skladu s člankom 140. stavkom 1. Poslovnika, Kraljevina Belgija, Kraljevina Danska, Kraljevina Nizozemska, Republika Finska i Kraljevina Švedska snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Republika Poljska povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a:**

   – **time što nije zajamčila neovisnost i nepristranost Izbe Dyscyplinarne (Stegovno vijeće) Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud, Poljska), koja provodi nadzor nad odlukama donesenima u stegovnim postupcima protiv sudaca (članak 3. točka 5., članak 27. i članak 73. stavak 1. ustawe o Sądzie Najwyższym (Zakon o Vrhovnom sudu) od 8. prosinca 2017., u pročišćenoj verziji kako je objavljena u *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* iz 2019. (pozicija 825), u vezi s člankom 9.a ustawe o Krajowej Radzie Sądownictwa (Zakon o Državnom sudbenom vijeću) od 12. svibnja 2011., kako je izmijenjen ustawom o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Zakon o izmjenama Zakona o Državnom sudbenom vijeću i određenih drugih zakona) od 8. prosinca 2017.;**

   – **time što je omogućila da se sadržaj sudskih odluka može okvalificirati kao stegovni prijestup u vezi sa sucima redovnih sudova (članak 107. stavak 1. ustawe – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Zakon o ustrojstvu redovnih sudova) od 27. srpnja 2001., u verziji koja proizlazi iz uzastopnih izmjena objavljenih u *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* iz 2019. (pozicije 52, 55, 60, 125, 1469 i 1495), i članak 97. stavci 1. i 3. Zakona o Vrhovnom sudu, u pročišćenoj verziji kako je objavljena u *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* iz 2019. (pozicija 825));**

   – **time što je predsjedniku Izbe Dyscyplinarne (Stegovno vijeće) Sąda Najwyższyjeg (Vrhovni sud) dodijelila diskrecijsku ovlast da odredi nadležni prvostupanjski stegovni sud u predmetima koji se odnose na suce redovnih sudova (članak 110. stavak 3. i članak 114. stavak 7. Zakona o ustrojstvu redovnih sudova, u verziji koja proizlazi iz uzastopnih izmjena objavljenih u *Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* iz 2019. (pozicije 52, 55, 60, 125, 1469 i 1495)), te na taj način nije zajamčila da stegovne predmete ispita „zakonom ustanovljen" sud; i**

   – **time što nije zajamčila da se stegovni predmeti protiv sudaca redovnih sudova ispitaju u razumnom roku (druga rečenica stavka 5. članka 112.b tog zakona), i time što je predvidjela da radnje povezane s imenovanjem branitelja i njegovim preuzimanjem obrane nemaju suspenzivni učinak na odvijanje stegovnog postupka (članak 113.a navedenog zakona) i što stegovni sud provodi postupak usprkos opravdanom izostanku pozvanog optuženog suca ili njegova branitelja (članak 115.a stavak 3. istog zakona), čime optuženim sucima redovnih sudova nije osigurala poštovanje prava obrane.**

2. **Republika Poljska povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 267. drugog i trećeg stavka UFEU-a, time što je omogućila da se pravo sudova da Sudu Europske unije upućuju zahtjeve za prethodnu odluku ograniči mogućnošću pokretanja stegovnog postupka.**

3. **Republici Poljskoj nalaže se da, osim vlastitih troškova, snosi i troškove Europske komisije, uključujući one u vezi s postupkom privremene pravne zaštite.**

4. **Kraljevina Belgija, Kraljevina Danska, Kraljevina Nizozemska, Republika Finska i Kraljevina Švedska snose vlastite troškove.**

Potpisi