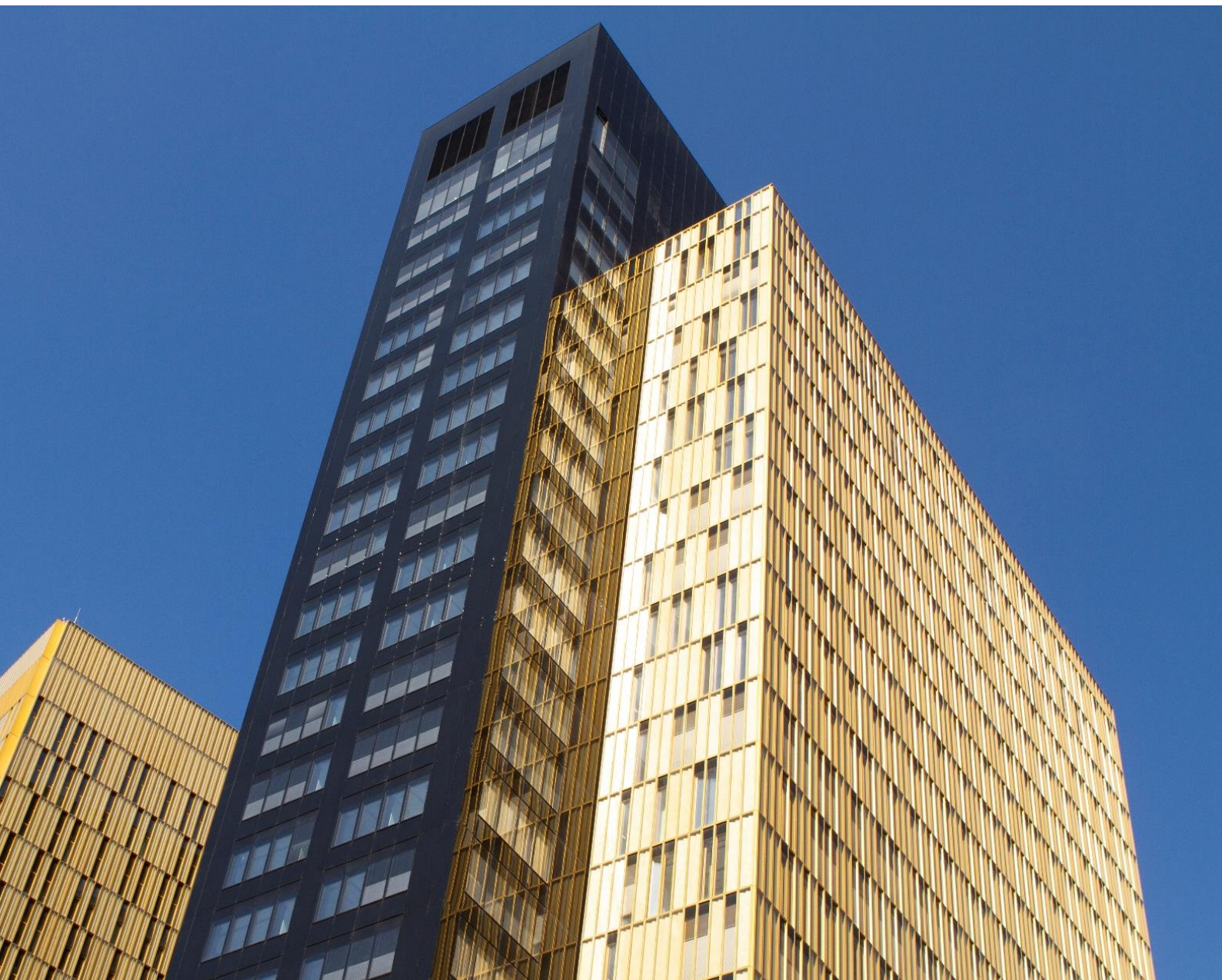




Tematický list

Nezávislost soudnictví

Předmluva

Judikatura Soudního dvora k zásadě nezávislosti soudnictví v unijním právu se v průběhu let neustále rozšiřovala. Tato judikatura zasahuje do nejrozmanitějších oblastí, od postupů jmenování vnitrostátních soudců až po presumpci neviny, a na uvedenou zásadu nahlíží z různých úhlů.

Předně se tato judikatura zaměřuje na podmínku nezávislosti vnitrostátních soudů, jež mohou vznášet předběžné otázky, tak aby bylo zajištěno řádné fungování mechanismu řízení o předběžné otázce ve smyslu článku 267 SFEU. Kritéria nezávislosti, která Soudní dvůr stanovil v judikatuře k článku 267 SFEU, byla následně uplatněna i v jiných kontextech.

Dále se tedy značný počet rozsudků týkal nezávislosti soudnictví v kontextu účinné soudní ochrany ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU¹ a článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)². S ohledem na tato ustanovení se Soudní dvůr vyjádřil k požadavkům, které musí splňovat vnitrostátní soudy, jež mohou rozhodovat o uplatňování nebo výkladu unijního práva, tak aby bylo zaručeno zejména dodržení zásady právního státu coby hodnoty Unie uvedené v článku 2 SEU³.

Konečně byly požadavky na nezávislost soudnictví zohledněny ve věcech spadajících do prostoru svobody, bezpečnosti a práva, zakotveného v hlavě V části třetí SFEU, zejména v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech (články 82 až 86 SFEU).

Tento tematický list pokrývá všechny tři uvedené okruhy a obsahuje celkový přehled judikatury v řečených oblastech.

¹ Podle tohoto ustanovení „[č]lenské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie“.

² Článek 47 Listiny zakotvuje základní právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces.

³ Podle článku 2 SEU platí, že „Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.“

Seznam citovaných aktů

Justiční spolupráce v občanských věcech

Nařízení Evropského parlamentu a Rady **(ES) č. 805/2004** ze dne 21. dubna 2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky (Úř. věst. 2004, L 143, s. 15; Zvl. vyd. 19/07, s. 38)

Nařízení Evropského parlamentu a Rady **(EU) č. 1215/2012** ze dne 12. prosince 2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. 2012, L 351, s. 1)

Justiční spolupráce v trestních věcech

Rámcové rozhodnutí Rady **2002/584/SVV** ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (Úř. věst. 2002, L 190, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 34), ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009 (Úř. věst. 2009, L 81, s. 24)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady **(EU) 2016/343** ze dne 9. března 2016, kterou se posilují některé aspekty presumpce nevinny a právo být přítomen při trestním řízení před soudem (Úř. věst. 2016, L 65, s. 1)

Sociální politika

Směrnice Rady **2000/78/ES** ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2000, L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady **2006/54/ES** ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2006, L 204, s. 23)

Zásady, cíle a poslání Smluv

Rozhodnutí Komise **2006/928/ES** ze dne 13. prosince 2006, kterým se zřizuje mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci (Úř. věst. 2006, L 354, s. 56)

Ochrana údajů

Nařízení Evropského parlamentu a Rady **(EU) 2016/679** ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. 2016, L 119, s. 1) (dále jen „GDPR“)

Obsah

PŘEDMLUVA	3
SEZNAM CITOVANÝCH AKTŮ	4
I. NEZÁVISLOST VNITROSTÁTNÍCH SOUDŮ V SOUVISLOSTI S ŘÍZENÍM O PŘEDBĚŽNÉ OTÁZCE	7
1. Pojem „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU.....	7
2. Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce	11
II. NEZÁVISLOST VNITROSTÁTNÍCH SOUDŮ A SOUDCŮ PŘÍSLUŠNÝCH K UPLATŇOVÁNÍ UNIJNÍHO PRÁVA	17
1. Jmenování.....	17
2. Profesní etika	34
3. Odměňování.....	39
4. Dočasné přidělení (delegace).....	40
5. Přeložení	42
6. Povyšování.....	43
7. Kárná odpovědnost.....	44
8. Osobní odpovědnost, soudcovská imunita a dočasné zproštění výkonu funkce	57
9. Neodvolatelnost soudců a důchodový věk.....	67
10. Soudní pravomoc k přezkumu nezávislosti soudů.....	72
III. NEZÁVISLOST ROZHODOVACÍHO PROCESU V ŘÍZENÍCH, V NICHŽ JE UPLATŇOVÁNO UNIJNÍ PRÁVO.	74
IV. NEZÁVISLOST VNITROSTÁTNÍCH SOUDŮ V OBLASTECH SPADAJÍCÍCH DO PROSTORU SVOBODY, BEZPEČNOSTI A PRÁVA	77
1. Justiční spolupráce v občanských věcech	77
2. Justiční spolupráce v trestních věcech	78
2.1. Evropský zatýkací rozkaz	78
2.2. Presumpce neviny.....	87

I. Nezávislost vnitrostátních soudů v souvislosti s řízením o předběžné otázce

Judikatura Soudního dvora týkající se kritérií nezávislosti soudnictví se začala rozvíjet v souvislosti s výkladem článku 267 SFEU, podle kterého má právo, resp. povinnost, předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce jen „soud“ členského státu. Výklad tohoto ustanovení poskytl Soudnímu dvoru příležitost vymezit v rámci přezkumu přípustnosti jedné žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce pojem „soud“, a konkrétně pojem „nezávislost soudnictví“. Nezávislost je totiž jedním z požadavků, které Soudní dvůr zohledňuje při posuzování toho, zda je předkládající orgán „soudem“ oprávněným předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce⁴.

1. Pojem „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU

Rozsudek ze dne 21. prosince 2023 (velký senát), Krajowa Rada Sądownictwa (Setrvání soudce ve funkci) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 267 SFEU – Pojem ‚soud‘ – Kritéria – Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) – Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vycházející od senátu kolegia, který nemá postavení nezávislého a nestranného soudu předem zřízeného zákonem – Nepřípustnost“

L. G., soudce Krajského soudu v K. (Sąd Okręgowy w K., Polsko), informoval dopisem ze dne 30. prosince 2020 Národní radu soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko) (dále jen „KRS“) o své vůli pokračovat ve výkonu funkce soudce i po dosažení věkové hranice pro odchod do důchodu. KRS řízení o této žádosti zastavila z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty stanovené pro její podání, načež L. G. podal odvolání k předkládajícímu orgánu. Předkládající orgán měl pochybnosti o tom, zda je vnitrostátní právní úprava, která podmiňuje účinky takového prohlášení soudce svolením KRS a stanoví pro toto prohlášení absolutní prekluzivní lhůtu, slučitelná s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, a předložil proto Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

V daném případě je předkládající orgán tvořen třemi soudci kolegia pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, dále jen „kolegium pro mimořádnou kontrolu“), zřízeného v rámci Nejvyššího soudu (Sąd

⁴ Viz například rozsudek ze dne 11. června 1987, X(14/86, [EU:C:1987:275](#)), bod 7; rozsudek ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult (C-54/96, [EU:C:1997:413](#)), bod 23, a nověji rozsudek ze dne 29. března 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#)), bod 66, prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“.

Najwyższy, Polsko) na základě reforem polského soudního systému z roku 2017⁵. Tito tři soudci byli do tohoto kolegia jmenováni na základě usnesení KRS č. 331/2018 přijatého dne 28. srpna 2018 (dále jen „usnesení č. 331/2018“).

Toto usnesení bylo přitom zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu (Naczelny Sąd Administracyjny, Polsko) vydaným dne 21. září 2021⁶. Rovněž Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) dospěl v rozsudku ze dne 8. listopadu 2021, Dolińska-Ficek a Ozimek v. Polsko⁷ (dále jen „rozsudek Dolińska-Ficek a Ozimek v. Polsko“), k závěru o porušení požadavku na „soud zřízený zákonem“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod⁸, a to vzhledem k postupu, který na základě usnesení č. 331/2018 vedl ke jmenování členů dvou tříčlenných senátů kolegia pro mimořádnou kontrolu.

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, v rozsudku prohlásil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za nepřipustnou, protože předkládající orgán není „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU.

Soudní dvůr rovnou připomněl, že při posuzování, zda je předkládající orgán svojí povahou „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU, přihlíží k souboru faktorů, jako je mimo jiné to, zda je daný orgán zřízen zákonem, zda se jedná o stálý orgán, zda má obligatorní jurisdikci, zda má řízení před ním kontradiktorní povahu, zda aplikuje právní předpisy a zda je nezávislý. V tomto ohledu již Soudní dvůr uvedl, že Nejvyšší soud jako takový tyto požadavky splňuje, a upřesnil, že pokud žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vydal vnitrostátní soud, je třeba vycházet z domněnky, že tento soud uvedené požadavky splňuje bez ohledu na jeho konkrétní složení. V rámci řízení o předběžné otázce totiž Soudnímu dvoru nepřísluší, aby s ohledem na rozdělení funkcí mezi ním a vnitrostátním soudem ověřoval, zda bylo předkládací rozhodnutí přijato v souladu s vnitrostátními pravidly upravujícími organizaci soudů a soudní řízení.

Tato domněnka však může být vyvrácena, pokud by konečné soudní rozhodnutí vydané soudem členského státu nebo mezinárodním soudem vedlo k závěru, že soudce, který je předkládajícím soudem, není nezávislým a nestranným soudem předem zřízeným zákonem ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, vykládaného ve světle čl. 47 druhého pododstavce Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)⁹.

V tomto ohledu Soudní dvůr uvedl, že rozsudek ESLP Dolińska-Ficek a Ozimek v. Polsko a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. září 2021 jsou konečné a týkají se konkrétně okolností, za kterých byli soudci kolegia pro mimořádnou kontrolu jmenováni na základě usnesení č. 331/2018.

⁵ Toto kolegium bylo spolu s dalším novým kolegiem Nejvyššího soudu, a sice kárným kolegiem (Izba Dyscyplinarna), zřízeno na základě zákona o Nejvyšším soudu (ustawa o Sądzie Najwyższym) ze dne 8. prosince 2017, který nabyl účinnosti dne 3. dubna 2018.

⁶ Uvedený rozsudek byl vydán v návaznosti na rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), (C-824/18, EU:C:2021:153), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“.

⁷ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

⁸ Podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950.

⁹ Viz rozsudek ze dne 29. března 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, bod 72), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“.

Konkrétně v rozsudku Dolińska-Ficek a Ozimek v. Polsko ESLP v podstatě konstatoval, že ke jmenování členů tvořících příslušné senáty kolegia pro mimořádnou kontrolu došlo ve zjevném rozporu se základními vnitrostátními pravidly, jimiž se řídí postup jmenování soudců. Je sice pravda, že ze šesti soudců, kteří tvořili senáty kolegia pro mimořádnou kontrolu ve věcech, v nichž byl uvedený rozsudek vydán, pouze jeden zasedá v předkládajícím orgánu, nicméně z odůvodnění uvedeného rozsudku jasně vyplývá, že se závěry ESLP vztahují bez rozdílu na všechny soudce tohoto kolegia, kteří do něj byli jmenováni za obdobných okolností, a zejména na základě usnesení č. 331/2018.

Dále pak Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. září 2021 usnesení č. 331/2018 zrušil, přičemž se opíral zejména o zjištění a závěry, které se do značné míry překrývaly se zjištěními a závěry obsaženými v rozsudku Dolińska-Ficek a Ozimek v. Polsko.

Ve světle zjištění a závěrů vyplývajících z těchto dvou rozsudků i z vlastní judikatury Soudní dvůr zkoumal, zda musí být domněnka dodržení požadavků na „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU považována ve vztahu k předkládajícímu orgánu za vyvrácenou.

V tomto ohledu Soudní dvůr zaprvé zdůraznil, že soudci tvořící předkládající orgán byli do kolegia pro mimořádnou kontrolu jmenováni na návrh KRS, tj. orgánu čítajícího 25 členů, z nichž 23 bylo v důsledku legislativních změn z let 2017 a 2018¹⁰ určeno výkonnou a zákonodárnou mocí nebo k výkonné či zákonodárné moci přísluší. Okolnost, že takový orgán, jako je KRS, který je zapojen do procesu jmenování soudců, je složen převážně ze členů vybraných zákonodárnou mocí, zajisté nemůže sama o sobě vést k pochybnostem o splnění požadavku na soud předem zřízený zákonem a o nezávislosti soudců jmenovaných na základě tohoto procesu. Jinak je tomu ale v případě, kdy tato okolnost ve spojení s dalšími relevantními skutečnostmi a podmínkami, za kterých byla tato řešení přijata, takové pochybnosti vyvolává. K legislativním změnám týkajícím se KRS přitom došlo současně s přijetím zásadní reformy Nejvyššího soudu, která zahrnovala zejména vytvoření dvou nových kolegií tohoto soudu a snížení věku pro odchod jeho soudců do důchodu. K těmto změnám tedy došlo v okamžiku, kdy se očekávalo, že bude nutné brzy obsadit velký počet soudcovských míst u Nejvyššího soudu, která byla prohlášena za uvolněná nebo byla nově vytvořena.

Zadruhé získalo kolegium pro mimořádnou kontrolu, které bylo takto vytvořeno *ex nihilo*, pravomoc v takových vysoce citlivých oblastech, jako je rozhodování o volebních sporech a sporech spojených s konáním referend nebo rozhodování o mimořádných opravných prostředcích, které umožňují dosáhnout zrušení konečných rozhodnutí vydaných obecnými soudy nebo jinými kolegiemi Nejvyššího soudu.

Zatřetí byla současně s výše uvedenými legislativními změnami podstatně změněna pravidla v oblasti prostředků soudní nápravy proti usnesením KRS, jimiž jsou navrhováni

¹⁰ Článek 9a zákona o Národní radě soudnictví (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa) ze dne 12. května 2011, ve znění zákona, kterým se mění zákon o Národní radě soudnictví a některé další zákony (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw) ze dne 8. prosince 2017, který nabyl účinnosti dne 17. ledna 2018, a zákona, kterým se mění zákon o organizaci obecných soudů a některé další zákony (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw) ze dne 20. července 2018, který nabyl účinnosti dne 27. července 2018.

kandidáti na jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu, a efektivita takových prostředků nápravy tím byla zmařena. V tomto ohledu Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že omezení zavedená posledně uvedenými změnami se týkají pouze odvolání podaných proti usnesením KRS týkajícím se navržení kandidátů do funkcí soudců Nejvyššího soudu, zatímco usnesení KRS týkající se navržení kandidátů do funkcí soudců jiných vnitrostátních soudů nadále podléhají dříve platnému obecnému režimu soudního přezkumu¹¹.

Začtvrté již Soudní dvůr v rozsudku W. Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování)¹² rovněž uvedl, že když byl na základě usnesení č. 331/2018 jmenován člen kolegia pro mimořádnou kontrolu, kterého se týkala věc, v níž byl uvedený rozsudek vydán, Nejvyšší správní soud, jemuž byl podán opravný prostředek za účelem zrušení tohoto usnesení, nařídil dne 27. září 2018 odklad vykonatelnosti tohoto usnesení. Totéž přitom platí i pro jmenování tří členů zasedajících v předkládajícím orgánu. Skutečnost, že prezident Polské republiky přistoupil ke jmenování na základě usnesení č. 331/2018, jehož vykonatelnost přitom byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2018 odložena, urychleně a bez vyčkání na seznámení se s odůvodněním tohoto usnesení, tedy vážně narušila zásadu dělby moci, která charakterizuje fungování právního státu.

Zapáté, zatímco Nejvyšší správní soud vedl řízení o opravném prostředku za účelem zrušení usnesení č. 331/2018 a toto řízení přerušil do doby vyhlášení rozsudku Soudního dvora ve věci A. B. a další¹³, přijal polský zákonodárce zákon, který mimo jiné stanovil, že jsou do budoucna vyloučeny veškeré opravné prostředky proti usnesením KRS, jimiž se navrhuje jmenování soudců Nejvyššího soudu, a že se dosud probíhající řízení o takových opravných prostředcích zastavují¹⁴. Pokud jde přitom o změny zavedené tímto zákonem, Soudní dvůr již rozhodl, že zvláště je-li na ně nahlíženo společně se všemi prvky daného kontextu, mohou tyto změny naznačovat, že polská zákonodárna moc jednala s konkrétním záměrem zamezit veškerým možnostem výkonu soudního přezkumu ve vztahu k usnesením KRS¹⁵.

Konečně zašesté Soudní dvůr upřesnil, že i když se účinky výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. září 2021 netýkají platnosti a účinnosti prezidentských aktů o jmenování do dotčených funkcí soudce, nic to nemění na tom, že akt, kterým KRS navrhuje kandidáta na jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu,

¹¹ Rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), (C-824/18, EU:C:2021:153, body 157, 162 a 164), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“.

¹² Rozsudek ze dne 6. října 2021, W.Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování), (C-487/19, EU:C:2021:798), prezentovaný v oddílech II. 1. „Jmenování“ a II. 5. „Přeložení“.

¹³ Rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), (C-824/18, EU:C:2021:153), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“.

¹⁴ Zákon, kterým se mění zákon o Národní radě soudnictví a zákon o organizaci správního soudnictví (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych) ze dne 26. dubna 2019, který nabyl účinnosti dne 23. května 2019.

¹⁵ Rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), (C-824/18, EU:C:2021:153, body 137 a 138), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“.

představuje podmínku sine qua non pro to, aby tento kandidát mohl být na toto místo jmenován prezidentem Polské republiky.

Závěrem Soudní dvůr rozhodl, že veškeré shora uvedené systémové prvky i prvky týkající se skutkového stavu, které charakterizovaly jmenování tří soudců tvořících předkládající orgán do kolegia pro mimořádnou kontrolu, mají za následek, že tento orgán nemá postavení nezávislého a nestranného soudu předem zřízeného zákonem ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU vykládaného ve světle čl. 47 druhého pododstavce Listiny, takže tento senát není „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU. Tyto prvky totiž mohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti dotyčných osob a senátu, v němž zasedají, ve vztahu k vnějším skutečnostem, zejména přímým, či nepřímým vlivům vnitrostátní zákonodárné a výkonné moci, a o jejich neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům. Uvedené prvky tedy mohou vést k tomu, že se tito soudci a tento orgán nejeví jako nezávislí a nestranní, což může narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí justice u jednotlivců vzbuzovat.

2. Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Rozsudek ze dne 15. července 2021 (velký senát), Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

„Nesplnění povinnosti státem – Kárný režim platný pro soudce – Právní stát – Nezávislost soudců – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Kárná provinění vyplývající z obsahu soudních rozhodnutí – Nezávislé kárné soudy zřízené zákonem – Dodržování přiměřené lhůty a práva na obhajobu v kárných řízeních – Článek 267 SFEU – Omezení práva a povinnosti vnitrostátních soudů předkládat Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce“

V roce 2017 přijalo Polsko nový kárný režim týkající se soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) a soudců obecných soudů. V rámci této legislativní reformy bylo na Nejvyšším soudě zřízeno nové kolegium – Izba Dysciplinarna (dále jen „kárné kolegium“). Toto kolegium bylo pověřeno mimo jiné rozhodováním kárných věcí týkajících se soudců Nejvyššího soudu a ve druhém stupni kárných věcí týkajících se soudců obecných soudů.

Evropská komise, která měla za to, že Polsko přijetím tohoto nového kárného režimu nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva¹⁶, podala k Soudnímu dvoru

¹⁶ Komise měla za to, že Polsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, který upravuje povinnost členských států stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie, a z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU, který upravuje pro některé vnitrostátní soudy možnost (druhý pododstavec) a pro jiné povinnost (třetí pododstavec) podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

žalobu pro nesplnění povinnosti. Komise zejména tvrdí, že tento kárný režim nezaručuje nezávislost ani nestrannost kárného kolegia, tj. kolegia složeného výlučně ze soudců, které vybrala Národní rada soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko) (dále jen „KRS“), kdy 23 z jeho 25 členů je jmenováno politickými orgány.

Soudní dvůr v rozsudku vydaném v této věci velkým senátem žalobě Komise pro nesplnění povinnosti vyhověl. Soudní dvůr konstatoval, že tento nový kárný režim soudců zasahuje do jejich nezávislosti. Dále tento režim neumožňuje dotyčným soudcům plnit zcela nezávisle jejich povinnosti v rámci mechanismu řízení o předběžné otázce.

Soudní dvůr konstatoval, že Polsko tím, že umožňuje, aby právo soudů předkládat Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce bylo omezeno možností zahájit kárné řízení, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU. Vnitrostátní ustanovení, z nichž by vyplývalo, že vnitrostátní soudci mohou být vystaveni kárným řízením z důvodu, že předložili Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, totiž nelze připustit, neboť narušují jednak účinné využití možnosti či povinnosti dotyčných vnitrostátních soudců obrátit se na Soudní dvůr, které jsou upraveny v těchto ustanoveních, a jednak systém spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, který byl takto zaveden Smlouvami k zajištění jednotného výkladu a plného účinku unijního práva¹⁷.

Rozsudek ze dne 23. listopadu 2021 (velký senát), IS (Protiprávnost předkládacího rozhodnutí) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))

„Řízení o předběžné otázce – Justiční spolupráce v trestních věcech – Směrnice 2010/64/EU – Článek 5 – Kvalita tlumočení a překladu – Směrnice 2012/13/EU – Právo na informace v trestním řízení – Článek 4 odst. 5 a čl. 6 odst. 1 – Právo na informace o obvinění – Právo na tlumočení a překlad – Směrnice 2016/343/EU – Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces – Článek 48 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie – Článek 267 SFEU – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Přípustnost – Mimořádný opravný prostředek pro porušení zákona proti předkládacímu rozhodnutí – Kárné řízení – Pravomoc soudu vyššího stupně prohlásit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za protiprávní“

Samosoudci soudu Pesti Központi Kerületi Bíróság (obvodní soud pro Pešť-střed, Maďarsko) bylo předloženo trestní stíhání zahájené proti švédskému státnímu příslušníkovi. Při prvním výslechu vyšetřujícím orgánem byl obviněný, který neovládá maďarštinu a kterému byl nápomocen tlumočník švédského jazyka, informován o podezření vůči jeho osobě. Neexistuje však žádná informace ohledně způsobu, jakým byl tlumočník vybrán, jak byly ověřeny jeho schopnosti, ani o skutečnosti, že si tlumočník a obviněný navzájem rozuměli. V Maďarsku totiž neexistuje žádný úřední rejstřík

¹⁷ Viz rovněž rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442), prezentovaný v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“.

překladatelů a tlumočnicků a maďarská právní úprava neuvádí, kdo může být v trestním řízení jmenován jako překladatel nebo tlumočnick, ani podle jakých kritérií. Podle soudu, jemuž byl spor předložen, tedy ani obhájce, ani soud nejsou schopni ověřit kvalitu tlumočení. Za takových podmínek má uvedený soud za to, že by mohlo být porušeno právo obviněného na informace o jeho právech a jeho právo na obhajobu.

Z toho důvodu se uvedený soud rozhodl dotázat Soudního dvora na slučitelnost maďarské právní úpravy se směrnicí 2010/64¹⁸, pokud jde o právo na tlumočení a překlad v trestním řízení, a směrnicí 2012/13, co se týče práva na informace v trestním řízení¹⁹. V případě neslučitelnosti se uvedený soud dále táže, zda lze v trestním řízení pokračovat v nepřítomnosti obviněného, přičemž takové řízení je v maďarském právu upraveno pro určité případy, když se obviněný nedostaví na jednání.

Po tomto původním předložení věci Soudnímu dvoru rozhodl Kúria (Nejvyšší soud, Maďarsko) o mimořádném opravném prostředku pro porušení zákona, který maďarský nejvyšší státní zástupce podal proti předkládacímu rozhodnutí, jakož i rozhodl, že uvedené předkládací rozhodnutí je protiprávní, aniž jsou však dotčeny právní účinky tohoto rozhodnutí, a to v podstatě z toho důvodu, že položené otázky nejsou relevantní a nezbytné pro vyřešení dotčeného sporu. Na základě týchž důvodů, jako jsou důvody, které vedly k vydání rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud), bylo mezitím ukončeno kárné řízení, které bylo zahájeno proti samosoudci předkládajícího soudu. Vzhledem k tomu, že měl uvedený samosoudce pochybnosti o slučitelnosti takového řízení, jakož i rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) s unijním právem a o dopadu rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) na další průběh původního trestního řízení, podal v tomto ohledu doplňující žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Soudní dvůr zasedající ve velkém senátu na prvním místě rozhodl, že systém spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedený článkem 267 SFEU brání tomu, aby nejvyšší vnitrostátní soud v návaznosti na mimořádný opravný prostředek pro porušení zákona konstatoval protiprávnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané soudem nižšího stupně, aniž tím jsou dotčeny právní účinky předkládacího rozhodnutí, z důvodu, že položené otázky nejsou relevantní a nezbytné pro vyřešení sporu v původním řízení. Takový přezkum legality se totiž podle všeho podobá přezkumu přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, k němuž má výlučnou pravomoc Soudní dvůr. Kromě toho takové konstatování protiprávnosti je s to jednak oslabit autoritu odpovědí, které Soudní dvůr poskytne, a jednak omezit výkon pravomoci vnitrostátních soudů obrátit se na Soudní dvůr s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, a tudíž může omezit účinnou soudní ochranu práv, kterou jednotlivci vyvozují z unijního práva.

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/64/EU ze dne 20. října 2010 o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení (Úř. věst. 2010, L 280, s. 1).

¹⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/13/EU ze dne 22. května 2012 o právu na informace v trestním řízení (Úř. věst. 2012, L 142, s. 1).

Za takových podmínek zásada přednosti unijního práva ukládá soudu nižšího stupně, aby nepřihlížel k rozhodnutí nejvyššího soudu dotyčného členského státu. Na tomto závěru nic nemění skutečnost, že následně Soudní dvůr může případně prohlásit předběžné otázky položené tímto nižším soudem za nepřípustné.

Na druhém místě Soudní dvůr konstatoval, že unijní právo brání kárnému řízení zahájenému proti vnitrostátnímu soudci z důvodu, že se obrátil na Soudní dvůr s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, přičemž samotná vyhlídka, že může být vystaven takovému řízení, může narušit mechanismus stanovený v článku 267 SFEU, jakož i nezávislost soudnictví, která je podstatná pro řádné fungování tohoto mechanismu. Kromě toho takové řízení může odradit všechny vnitrostátní soudy od podávání žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, což by mohlo ohrozit jednotné uplatňování unijního práva.

Rozsudek ze dne 21. prosince 2021 (velký senát), Euro Box Promotion a další (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

„Řízení o předběžné otázce – Rozhodnutí 2006/928/ES – Mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci – Povaha a právní účinky – Závazná povaha pro Rumunsko – Právní stát – Nezávislost soudců – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Boj proti korupci – Ochrana finančních zájmů Unie – Článek 325 odst. 1 SFEU – Úmluva ‚PIF‘ – Trestní řízení – Rozsudky Curtea Constituțională (Ústavní soud, Rumunsko) týkající se zákonnosti provádění některých důkazů a složení soudních kolegií v oblasti závažné korupce – Povinnost vnitrostátních soudců dát plný účinek rozhodnutím Curtea Constituțională (Ústavní soud) – Kárná odpovědnost soudců v případě nerespektování těchto rozhodnutí – Oprávnění nepoužít rozhodnutí Curtea Constituțională (Ústavní soud), jež jsou v rozporu s unijním právem – Zásada přednosti unijního práva“

Projednávaným sporům předcházela reforma soudnictví v oblasti boje proti korupci v Rumunsku, která již byla předmětem dřívějšího rozsudku Soudního dvora²⁰. Tato reforma je od roku 2007 sledována na úrovni Evropské unie v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování zavedeného rozhodnutím 2006/928 při přistoupení Rumunska k Unii (dále jen „MSO“).

V rámci těchto věcí vyvstává otázka, zda použití judikatury vzešlé z různých rozhodnutí Curtea Constituțională a României (Ústavní soud, Rumunsko) týkajících se pravidel trestního řízení použitelných v oblasti podvodů a korupce může být v rozporu s unijním právem, zejména s ustanoveními tohoto práva, jejichž cílem je ochrana finančních zájmů Unie, záruky nezávislosti soudců a hodnoty právního státu, jakož i zásady přednosti unijního práva.

²⁰ Rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393), prezentovaný v oddíle II. 8. „Osobní odpovědnost, soudcovská imunita a dočasné zproštění výkonu funkce“.

Ve věcech C-357/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19 Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační a soudní dvůr, Rumunsko, dále jen „ICCJ“) odsoudil několik osob, včetně bývalých poslanců a ministrů, za trestné činy podvodu v oblasti DPH a trestné činy korupce a nepřímého úplatkářství, zejména v souvislosti se správou finančních prostředků pocházejících z rozpočtu Evropské unie. Ústavní soud tato rozhodnutí zrušil z důvodu protiprávního složení soudních kolegií jednak z důvodu, že o věcech, o kterých v prvním stupni rozhodoval ICCJ, mělo rozhodovat kolegium specializované na věci v oblasti korupce²¹, a jednak z důvodu, že ve věcech, o kterých ICCJ rozhodoval v odvolacím řízení, měli být všichni soudci soudního kolegia určení losováním²².

Ve věci C-379/19 bylo zahájeno trestní stíhání před Tribunalul Bihor (soud prvního stupně v Bihoru, Rumunsko) proti několika osobám obviněným z trestných činů korupce a nepřímého úplatkářství. V rámci návrhu na vyloučení důkazů je tento soud konfrontován s použitím judikatury Ústavního soudu, který prohlásil shromažďování důkazů v trestní oblasti za účasti rumunské zpravodajské služby za protiústavní, což vedlo ke zpětnému vyloučení dotyčných důkazů z trestního řízení²³.

V tomto kontextu se ICCJ a soud prvního stupně v Bihoru obrátily na Soudní dvůr s otázkou souladu těchto rozhodnutí Ústavního soudu s unijním právem²⁴. Zaprvé se soud prvního stupně v Bihoru táže, zda jsou MSO a zprávy Komise vypracované v rámci tohoto mechanismu závazné²⁵. Zadruhé se ICCJ táže, zda případně existuje systémové riziko beztrestnosti v oblasti boje s podvody a korupcí. Zatřetí se tyto soudy rovněž táží, zda jim zásady přednosti unijního práva a nezávislosti soudců umožňují nepoužít rozhodnutí Ústavního soudu, přestože podle rumunského práva je nerespektování rozhodnutí ústavního soudu soudními orgány kárným proviněním.

Zásada přednosti unijního práva brání tomu, aby vnitrostátní soudy nemohly pod pohrůžkou kárných sankcí upustit od použití rozhodnutí Ústavního soudu, jež jsou v rozporu s unijním právem.

Soudní dvůr připomněl, že ve své judikatuře týkající se Smlouvy o EHS zakotvil zásadu přednosti práva Společenství chápanou tak, že zakotvuje nadřazenost tohoto práva nad právem členských států. Soudní dvůr v této souvislosti konstatoval, že důsledkem toho, že Smlouva o EHS zavedla vlastní právní řád, který členské státy přijaly na základě vzájemnosti, je, že členské státy nemohou vůči tomuto právnímu řádu uplatňovat pozdější jednostranné opatření ani uplatňovat vůči právu vzešlému ze Smlouvy o EHS jakákoli pravidla vnitrostátního práva, neboť jinak by toto právo ztratilo svou povahu práva Společenství a byl by zpochybněn právní základ samotného Společenství. Kromě

²¹ Rozsudek ze dne 3. července 2019, č. 417/2019.

²² Rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, č. 685/2018.

²³ Rozsudky ze dne 16. února 2016, č. 51/2016, ze dne 4. května 2017, č. 302/2017, a ze dne 16. ledna 2019, č. 26/2019.

²⁴ Článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, čl. 325 odst. 1 SFEU, článek 2 Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, která byla podepsána v Bruselu dne 26. července 1995 a tvoří přílohu aktu Rady ze dne 26. července 1995 (Úř. věst. 1995, C 316, s. 48), jakož i rozhodnutí 2006/928.

²⁵ Podle rozsudku Ústavního soudu ze dne 6. března 2018, č. 104/2018, nemůže rozhodnutí 2006/928 představovat referenční normu v rámci kontroly ústavnosti.

toho se výkonná síla práva Společenství nemůže v jednotlivých členských státech lišit v závislosti na pozdějších vnitrostátních právních předpisech, protože jinak by bylo ohroženo dosažení cílů Smlouvy o EHS a docházelo by k diskriminaci na základě státní příslušnosti, kterou tato Smlouva zakazuje. Soudní dvůr měl tedy za to, že ačkoli byla Smlouva o EHS uzavřena ve formě mezinárodní smlouvy, představuje ústavní chartu společenství práva a základními znaky takto vytvořeného právního řádu Společenství jsou zejména jeho přednost před právem členských států, jakož i přímý účinek celé řady ustanovení použitelných na jejich státní příslušníky i na ně samotné.

Soudní dvůr přitom uvedl, že tyto základní znaky unijního právního řádu a význam jeho dodržování byly potvrzeny bezvýhradnou ratifikací smluv, kterými se mění Smlouva o EHS, a zejména Lisabonské smlouvy. Při přijímání této smlouvy totiž konference zástupců vlád členských států považovala ve svém prohlášení č. 17 o přednosti práva, připojeném k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu, za nutné výslovně připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou.

Soudní dvůr dodal, že jelikož čl. 4 odst. 2 SEU stanoví, že Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami, může Unie ctít takovou rovnost pouze tehdy, pokud členské státy nemohou na základě zásady přednosti unijního práva uplatňovat vůči unijnímu právnímu řádu jakékoliv jednostranné opatření. Soudní dvůr v této souvislosti ještě uvedl, že mu při výkonu výlučné pravomoci k podání konečného výkladu unijního práva přísluší upřesnit dosah zásady přednosti unijního práva s ohledem na relevantní ustanovení tohoto práva, přičemž tento dosah nemůže záviset na výkladu ustanovení vnitrostátního práva ani na výkladu ustanovení unijního práva provedeném vnitrostátním soudem, který neodpovídá výkladu Soudního dvora.

Soudní dvůr uvedl, že účinky spojené se zásadou přednosti unijního práva jsou závazné pro všechny orgány členského státu, aniž tomu mohou bránit vnitrostátní ustanovení, včetně ustanovení ústavní povahy. Vnitrostátní soudy jsou povinny ze své vlastní pravomoci upustit od použití jakékoli vnitrostátní právní úpravy nebo praxe, která je v rozporu s ustanovením unijního práva, které má přímý účinek, aniž by musely žádat o předchozí zrušení této vnitrostátní právní úpravy nebo praxe legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto zrušení čekat.

Kromě toho skutečnost, že vnitrostátní soudci nejsou vystaveni kárným řízením nebo kárným sankcím z důvodu, že využili možnosti obrátit se na Soudní dvůr na základě článku 267 SFEU, která spadá do jejich výlučné pravomoci, představuje záruku vlastní jejich nezávislosti. V případě, že by soudce vnitrostátního obecného soudu měl ve světle rozsudku Soudního dvora za to, že judikatura vnitrostátního ústavního soudu je v rozporu s unijním právem, nemůže skutečnost, že tento vnitrostátní soudce upustí od použití uvedené judikatury, založit jeho kárnou odpovědnost.

II. Nezávislost vnitrostátních soudů a soudců příslušných k uplatňování unijního práva

V mnoha rozsudcích vydaných v řízeních o předběžné otázce či v řízeních pro nesplnění povinnosti vyložil Soudní dvůr článek 19 SEU a článek 47 Listiny ve spojení s článkem 2 SEU, podle něhož je Unie založena mimo jiné na hodnotě právního státu. Tento rámec primárního práva poskytl Soudnímu dvoru příležitost podrobně se zabývat požadavky vyplývajícími ze zásady nezávislosti soudnictví, jež se vztahuje na vnitrostátní soudy, od jmenování soudců až po jejich odchod do důchodu. V této kapitole je přehled judikatury Soudního dvora rozdělen podle jednotlivých etap kariéry soudce.

Z této judikatury plyne, že zásada nezávislosti má dva aspekty. První, vnější aspekt předpokládá, že je orgán chráněn před případnými vnějšími zásahy nebo tlaky, jež by mohly ohrozit nezávislost rozhodování jeho členů ve sporech, které jim jsou předloženy. Druhý, vnitřní aspekt souvisí s podmínkou nestrannosti a týká se rovného odstupu vůči stranám sporu a jejich příslušným zájmům s ohledem na předmět sporu²⁶.

1. Jmenování

Rozsudek ze dne 19. listopadu 2019 (velký senát), A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, [EU:C:2019:982](#))

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2000/78/ES – Rovné zacházení v zaměstnání a povolání – Zákaz diskriminace na základě věku – Snížení věkové hranice pro odchod do důchodu soudců Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) – Článek 9 odst. 1 – Právo na podání žaloby – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Účinná právní ochrana – Zásada nezávislosti soudnictví – Vytvoření nového kolegia v rámci Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud), příslušného mimo jiné ve věcech týkajících se povinného odchodu soudců tohoto soudu do důchodu – Kolegium tvořené soudci nově jmenovanými prezidentem Polské republiky na návrh Národní rady soudnictví – Nezávislost uvedené rady – Pravomoc neuplatnit vnitrostátní právní předpisy, které nejsou v souladu s unijním právem – Přednost unijního práva“

V tomto rozsudku, vyhlášeném velkým senátem ve zrychleném řízení, Soudní dvůr rozhodl, že právo na účinnou právní ochranu, zaručené článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie a potvrzené ve specifické oblasti směrnicí 2000/78, brání tomu, aby spory týkající se uplatňování unijního práva mohly spadat do výlučné pravomoci orgánu, který není nezávislým a nestranným soudem. Podle Soudního dvora je tomu tak v případě, kdy objektivní podmínky, za kterých byl dotýčný orgán zřízen, jeho

²⁶ Rozsudky ze dne 19. září 2006, Wilson (C-506/04, [EU:C:2006:587](#)), body 50 až 52; ze dne 31. ledna 2013, D. a A. (C-175/11, [EU:C:2013:45](#)), bod 96, a nověji ze dne 21. prosince 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Setrvání soudce ve funkci) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#)), bod 61, prezentovaný v oddíle I. 1, „Pojem ‚soud‘ ve smyslu článku 267 SFEU“.

charakteristiky a způsob, jakým byli jmenováni jeho členové, mohou vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti tohoto orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem, zejména přímým či nepřímým vlivům zákonodárné a výkonné moci, a o jeho neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům. Tyto skutečnosti mohou vést k neexistenci zdání nezávislosti nebo nestrannosti uvedeného orgánu, což může narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti musí justice u uvedených jednotlivců vzbuzovat. Předkládajícímu soudu přísluší, aby s přihlédnutím ke všem relevantním skutečnostem, které má k dispozici, určil, zda tomu tak v případě nového kárného kolegia polského Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) skutečně je. V takovém případě zásada přednosti unijního práva vyžaduje, aby předkládající soud upustil od použití ustanovení vnitrostátního práva vyhražujícího tomuto kárnému kolegiu pravomoc rozhodnout ve sporech týkajících se povinného odchodu soudců Nejvyššího soudu do důchodu, aby tyto spory mohly být posouzeny soudem splňujícím požadavky nezávislosti a nestrannosti, který by byl v dané oblasti příslušný, kdyby tomu uvedené ustanovení nebránilo.

Ve věcech probíhajících před předkládajícím soudem se tři polští soudci (Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu) dovolávají mimo jiné porušení zákazu diskriminace na základě věku v zaměstnání z důvodu jejich předčasného povinného odchodu do důchodu podle nového zákona o Nejvyšším soudu ze dne 8. prosince 2017. Třebaže se po novelizaci z roku 2018 tento zákon již netýká soudců, kteří podobně jako žalobci v původních řízeních již působili u Nejvyššího soudu při nabytí účinnosti tohoto zákona, a třebaže uvedení žalobci byli proto ponecháni ve funkci nebo se do ní vrátili, má předkládající soud za to, že se i nadále potýká s problémem procesní povahy. Ačkoliv totiž dotčený typ sporu obvykle spadá do pravomoci kárného kolegia, nově zřízeného v rámci Nejvyššího soudu, klade si předkládající soud otázku, zda z důvodu pochybností o nezávislosti tohoto orgánu musí upustit od použití vnitrostátních pravidel o rozdělení soudní příslušnosti a zabývat se případně těmito spory meritorně sám.

Soudní dvůr v první řadě potvrdil použitelnost jak článku 47 Listiny základních práv, tak čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU v projednávané věci, a připomněl, že požadavek nezávislosti soudů je součástí podstaty práva na účinnou soudní ochranu a základního práva na spravedlivý proces, práv, jež mají zásadní význam jakožto záruky ochrany všech práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a zachování hodnot společných členským státům uvedených v článku 2 SEU, zejména hodnoty právního státu. Dále podrobně připomněl svou judikaturu týkající se rozsahu tohoto požadavku nezávislosti a zejména uvedl, že v souladu se zásadou oddělení mocí, která charakterizuje fungování právního státu, musí být zaručena nezávislost soudnictví na zákonodárné a výkonné moci.

V druhé řadě Soudní dvůr zdůraznil konkrétní skutečnosti, které musí předkládající soud přezkoumat, aby mohl posoudit, zda kárné kolegium Nejvyššího soudu poskytuje dostatečné záruky nezávislosti.

Soudní dvůr zaprvé uvedl, že samotná skutečnost, že soudci kárného kolegia jsou jmenováni prezidentem republiky, nemůže založit jejich závislost na politické moci, ani vyvolat pochybnosti o jejich nestrannosti, pokud po svém jmenování nejsou při výkonu své funkce vystaveni žádnému tlaku a nedostávají pokyny. Kromě toho předchází zásah Národní rady soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko), která je pověřena navrhováním soudců za účelem jejich jmenování, může objektivně omezit prostor prezidenta republiky pro rozhodování, ovšem za podmínky, že tento orgán je sám dostatečně nezávislý na zákonodárné a výkonné moci i na prezidentovi republiky. V tomto ohledu Soudní dvůr upřesnil, že je třeba zohlednit skutkové i právní okolnosti, které se vztahují jak k podmínkám, za kterých byli členové nové Národní rady soudnictví určeni, tak ke způsobu, jakým tento orgán konkrétně plní svou úlohu chránit nezávislost soudů a soudců. Soudní dvůr rovněž uvedl, že je třeba ověřit rozsah soudního přezkumu návrhů Národní rady soudnictví, vzhledem k tomu, že rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování předmětem takového přezkumu být nemohou.

Zadruhé Soudní dvůr poukázal na další skutečnosti, které charakterizují přímo kárné kolegium. Uvedl například, že v konkrétním kontextu vzešlém ze silně kritizovaného přijetí ustanovení nového zákona o Nejvyšším soudu, která v rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531)²⁷, prohlásil Soudní dvůr za odporující unijnímu právu, je relevantní uvést, že kárnému kolegiu byla svěřena výlučná pravomoc rozhodovat ve sporech týkajících se povinného odchodu soudců Nejvyššího soudu do důchodu vyplývajícího z tohoto zákona, že toto kolegium smí být složeno pouze z nově jmenovaných soudců nebo že podle všeho požívá v rámci Nejvyššího soudu obzvláště vysoké míry autonomie. Obecně Soudní dvůr opakovaně upřesnil, že ačkoliv každá ze zkoumaných skutečností, posuzovaná individuálně, nemusí nutně zpochybňovat nezávislost tohoto orgánu, může tomu být jinak, jsou-li posuzovány společně.

Rozsudek ze dne 2. března 2021 (velký senát), A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Právní stát – Účinná právní ochrana – Zásada nezávislosti soudů – Postup jmenování do funkce soudce Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) – Jmenování do funkce prezidentem Polské republiky na základě usnesení Národní rady soudnictví – Nedostatečná nezávislost této Rady – Neúčinnost prostředku nápravy k soudu, který lze podat proti takovému usnesení – Nález Trybunału Konstytucyjnego (Ústavní soud, Polsko), kterým se zrušuje ustanovení, na němž je založena pravomoc předkládajícího soudu – Přijetí právní úpravy, která stanoví zastavení řízení ze zákona o již projednávaných věcech a vylučuje v těchto věcech budoucí podání jakéhokoli prostředku soudní nápravy – Článek 267 SFEU – Možnost a/nebo povinnost vnitrostátních soudů podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a trvat na ní – Článek 4 odst. 3 SEU – Zásada loajální spolupráce

²⁷ Rozsudek prezentovaný v oddíle II. 9. „Neodvolatelnost soudců a důchodový věk“.

– Přednost unijního práva – Pravomoc nepoužít vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s unijním právem“

Usneseními přijatými v srpnu roku 2018 rozhodla Národní rada soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko) (dále jen „KRS“) nepředložit prezidentu Polské republiky návrhy na jmenování pěti osob (dále jen „odvolatelé“) do funkce soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) a navrhnout na jmenování do těchto funkcí jiné kandidáty. Odvolatelé podali proti těmto usnesením odvolání k Nejvyšším správnímu soudu (Naczelny Sąd Administracyjny, Polsko), který je předkládajícím soudem. Tato odvolání byla v té době upravena zákonem o Národní radě soudnictví (dále jen „zákon o KRS“), ve znění zákona z července roku 2018. Tato úprava stanovila, že pokud všichni účastníci výběrového řízení na místo soudce Nejvyššího soudu nenapadli dotčené usnesení KRS, nabývá toto usnesení právní moci ve vztahu ke kandidátu navrženému na toto místo, takže tento kandidát může být prezidentem republiky jmenován. Navíc případné zrušení takového usnesení na základě odvolání účastníka, který nebyl navržen na jmenování, nemohlo vést k novému posouzení situace posledně uvedeného pro účely případného obsazení dotčené funkce. Kromě toho nemohlo být na základě této právní úpravy takové odvolání založeno na tvrzení o nesprávném posouzení otázky, zda kandidáti splnili kritéria, která jsou zohledňována při rozhodování o předložení návrhu na jmenování. Vzhledem k tomu, že se předkládající soud domníval, že taková právní úprava vylučuje v praxi jakoukoli účinnost odvolání podaného účastníkem, který nebyl navržen na jmenování, rozhodl se ve své původní žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce dotázat Soudního dvora na slučitelnost této právní úpravy s unijním právem.

Po předložení této původní žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce byl zákon o KRS znovu pozměněn v roce 2019. Na základě této reformy bylo znemožněno podávat odvolání proti rozhodnutím KRS týkajícím se navržení či nenavržení kandidátů na jmenování do funkcí soudců Nejvyššího soudu. Tato reforma dále stanovila zastavení řízení ze zákona o takových odvoláních, pokud ještě probíhají, čímž zbavila předkládající soud jeho pravomoci rozhodovat o tomto typu odvolání, jakož i možnosti získat odpověď na předběžné otázky, které položil Soudnímu dvoru. Za těchto podmínek se předkládající soud ve své žádosti o rozhodnutí o doplňující předběžné otázce dotázal Soudního dvora na slučitelnost této nové právní úpravy s unijním právem.

Zprvce Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, nejprve rozhodl, že jak systém spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedený článkem 267 SFEU, tak zásada loajální spolupráce zakotvená v čl. 4 odst. 3 SEU brání takovým legislativním změnám, jako jsou výše uvedené změny, k nimž došlo v roce 2019 v Polsku, pokud se jeví, že jejich specifickými důsledky bylo zabránit Soudnímu dvoru, aby rozhodl o takových předběžných otázkách, jako jsou otázky, které mu byly položeny předkládajícím soudem, a vyloučit jakoukoli možnost budoucího zopakování otázek podobných těmto otázkám vnitrostátním soudem. Soudní dvůr upřesnil, že je na předkládajícím soudu, aby posoudil s ohledem na veškeré relevantní skutečnosti,

a zejména kontext, v němž polský zákonodárce tyto změny přijal, zda tomu tak je v projednávané věci.

Dále měl Soudní dvůr za to, že tomuto typu legislativních změn může bránit rovněž povinnost členských států stanovit prostředky nezbytné k zajištění dodržování práv jednotlivců na účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem, která je upravena v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU. Tak je tomu v případě, pokud je zjevné, což musí opět posoudit předkládající soud na základě všech relevantních skutečností, že tyto změny mohou vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti soudců jmenovaných na základě usnesení KRS, ve vztahu k vnějším skutečnostem, a zejména přímým nebo nepřímým vlivům polské zákonodárné a výkonné moci, a o jejich neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům. Tyto změny by pak mohly vést k tomu, že se tito soudci nebudou jevit jako nezávislí nebo nestranní, což může narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí vzbuzovat justice u jednotlivců.

K tomuto závěru dospěl Soudní dvůr poté, co připomněl, že záruky nezávislosti a nestrannosti na základě unijního práva vyžadují existenci pravidel upravujících jmenování soudců. Soudní dvůr také zdůraznil významnou roli KRS v procesu jmenování do funkce soudce Nejvyššího soudu, jelikož akt, kterým tento orgán navrhuje kandidáta na jmenování, představuje podmínku *sine qua non* pro to, aby takový kandidát mohl být následně jmenován. Stupeň nezávislosti, jež požívá KRS vůči polské zákonodárné a výkonné moci může být tedy relevantní pro posouzení, zda soudci, které vybere, budou schopni splňovat požadavky nezávislosti a nestrannosti. Kromě toho Soudní dvůr uvedl, že případná neexistence možnosti podat prostředek nápravy k soudu v souvislosti s procesem jmenování do funkcí soudců vnitrostátního nejvyššího soudu se může ukázat jako problematická, pokud veškeré relevantní skutečnosti charakteristické pro takový proces jmenování v daném kontextu v dotyčném členském státě mohou u jednotlivců vyvolat pochybnosti systémové povahy o nezávislosti a nestrannosti soudců jmenovaných na konci tohoto procesu. V této souvislosti Soudní dvůr upřesnil, že pokud předkládající soud na základě všech relevantních skutečností, které uvedl v předkládacím rozhodnutí, a zejména legislativních změn, které nedávno postihly proces jmenování členů KRS, dospěje k závěru, že tento orgán neskýtá dostatečné záruky nezávislosti, byla by existence prostředku soudní nápravy pro kandidáty, kteří nebyli vybráni, nezbytná k ochraně procesu jmenování dotčených soudců před přímými či nepřímými vlivy, a v konečném důsledku k zabránění vzniku výše uvedených pochybností.

Nakonec Soudní dvůr rozhodl, že pokud předkládající soud dospěje k závěru, že k přijetí legislativních změn v roce 2019 došlo v rozporu s unijním právem, vyžaduje zásada přednosti tohoto práva, aby tento soud upustil od použití těchto změn bez ohledu na to, zda mají legislativní či ústavní původ, a nadále vykonával pravomoc, kterou měl k rozhodování sporů, jež mu byly předloženy před zavedením těchto změn.

Zadruhé měl Soudní dvůr za to, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU brání takovým legislativním změnám, jako jsou výše uvedené změny, k nimž došlo v roce 2018 v Polsku, pokud je zřejmé, že mohou vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti takto jmenovaných soudců vnějšími skutečnostmi, a o jejich neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, a mohou tak vést k tomu, že se tito soudci nebudou jevit jako nezávislí nebo nestranní, což může narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí vzbuzovat justice u jednotlivců.

Je na předkládajícím soudu, aby s konečnou platností rozhodl o tom, zda tomu tak je v projednávané věci. Pokud jde o hlediska, která bude muset předkládající soud v této souvislosti zohlednit, Soudní dvůr zdůraznil, že vnitrostátní ustanovení upravující prostředek nápravy k soudu v kontextu procesu jmenování do funkcí soudců vnitrostátního nejvyššího soudu se mohou ukázat jako problematická z hlediska požadavků plynoucích z unijního práva, pokud maří účinnost dosud existujících prostředků nápravy. Soudní dvůr zaprvé uvedl, že v důsledku legislativních změn z roku 2018 postrádá dotčené odvolání nyní veškerou reálnou účinnost a poskytuje již pouze zdání, že se jedná o prostředek nápravy k soudu. Zadruhé podtrhl, že v projednávané věci je nutno vzít v úvahu rovněž kontextuální prvky související se všemi ostatními reformami, které nedávno postihly Nejvyšší soud a KRS. V tomto ohledu Soudní dvůr poukázal, kromě dříve zmíněných pochybností o nezávislosti KRS, na okolnost, že legislativní změny z roku 2018 byly zavedeny velmi krátce před tím, než se KRS ve svém novém složení měla vyslovit k takovým kandidaturám, jako jsou kandidatury odvolatelů, předloženým k obsazení velkého počtu soudcovských míst u Nejvyššího soudu, která byla prohlášena za uvolněná nebo nově vytvořená v důsledku nabytí účinnosti různých změn zákona o Nejvyšším soudu.

Nakonec Soudní dvůr upřesňuje, že pokud předkládající soud dospěje k závěru, že legislativní změny z roku 2018 porušují unijní právo, bude muset na základě zásady přednosti tohoto práva upustit od použití těchto změn a použít namísto nich dříve platná vnitrostátní ustanovení a současně sám provést soudní přezkum v nich stanovený.

Rozsudek ze dne 20. dubna 2021 (velký senát), Repubblika (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 2 SEU – Hodnoty Evropské unie – Právní stát – Článek 49 SEU – Přistoupení k Unii – Nesnižování úrovně ochrany unijních hodnot – Účinná soudní ochrana – Článek 19 SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Rozsah působnosti – Nezávislost soudců členského státu – Postup jmenování – Pravomoc předsedy vlády – Účast výboru pro jmenování soudců“

Repubblika je sdružení, jehož předmětem činnosti je podpora ochrany soudnictví a právního státu na Maltě. Po jmenování nových soudců v dubnu 2019 podalo sdružení Repubblika žalobu ve veřejném zájmu k Prim'Awla tal-Qorti Ċivili – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (první senát soudu pro občanskoprávní věci zasedající jako ústavní soud,

Malta), kterou napadalo mimo jiné postup jmenování maltských soudců upravený Ústavou²⁸. Příslušná ustanovení Ústavy, která zůstala od jejich přijetí v roce 1964 až do ústavní reformy v roce 2016 nezměněna, svěřují Il-Prim Ministru (předseda vlády, Malta) pravomoc navrhnout prezidentovi republiky jmenování uchazeče o takové místo. V praxi tak má předseda vlády rozhodující pravomoc při jmenování maltských soudců, která podle sdružení Repubblika vyvolává pochybnosti o nezávislosti těchto soudců. Uchazeči musí nicméně splňovat určité podmínky, které jsou rovněž upraveny Ústavou, a v rámci reformy z roku 2016 byl zřízen výbor pro jmenování soudců pověřený hodnocením uchazečů a předkládáním doporučení předsedovi vlády.

V tomto kontextu se soud, jemuž byla žaloba podána, rozhodl dotázat se Soudního dvora na soulad maltského systému jmenování soudců s unijním právem a konkrétně s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Pro připomenutí, čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ukládá členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie a článek 47 Listiny zakotvuje právo na účinnou právní ochranu každého jednotlivce uplatňujícího v určité věci právo, které pro něj vyplývá z unijního práva.

Soudní dvůr zasedající ve velkém senátu rozhodl, že unijní právo takovým vnitrostátním ústavněprávním ustanovením, jako jsou ustanovení maltského práva týkající se jmenování soudců, nebrání. Nic totiž nenasvědčuje tomu, že by tato ustanovení mohla vést k tomu, že se soudci nebudou jevit jako nezávislí nebo nestranní, což by mohlo narušit důvěru, kterou v demokratické společnosti a právním státě musí justice u jednotlivců vzbuzovat.

Soudní dvůr zaprvé rozhodl, že je čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU určen k tomu, aby se v projednávané věci použil, neboť žalobou je zpochybňován soulad ustanovení vnitrostátního práva, která upravují postup jmenování soudců způsobilých rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva a o nichž je tvrzeno, že mohou mít vliv na jejich nezávislost, s unijním právem. Pokud jde o článek 47 Listiny, Soudní dvůr uvedl, že se sice jako takový nepoužije²⁹, neboť se sdružení Repubblika nedovolává subjektivního práva, které by pro ně vyplývalo z unijního práva, ale musí být pro účely výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU zohledněn.

Zadruhé Soudní dvůr rozhodl, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU nebrání vnitrostátním ustanovením, která svěřují předsedovi vlády rozhodující pravomoc v postupu jmenování soudců, přičemž zároveň stanoví, že se tohoto postupu účastní nezávislý orgán pověřený zejména hodnocením uchazečů o místo soudce a předkládáním doporučení předsedovi vlády.

²⁸ Články 96, 96A a 100 maltské ústavy.

²⁹ V souladu s čl. 51 odst. 1 Listiny.

Před vyslovením tohoto závěru Soudní dvůr nejprve obecně zdůraznil, že v rámci požadavků na účinnou právní ochranu, jež musí splňovat vnitrostátní soudy způsobilé rozhodovat o uplatňování nebo výkladu unijního práva, má mimo jiné pro unijní právní řád zásadní význam nezávislost soudců, a to z několika důvodů. Je totiž klíčová pro řádné fungování mechanismu řízení o předběžné otázce stanoveného v článku 267 SFEU, který může být aktivován pouze nezávislým orgánem. Nezávislost soudců je rovněž součástí podstaty základního práva na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces podle článku 47 Listiny.

Následně Soudní dvůr připomněl svou nedávnou judikaturu³⁰, v níž podal upřesnění k zárukám nezávislosti a nestrannosti soudců na základě unijního práva. Tyto záruky předpokládají mimo jiné existenci pravidel, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců o neovlivnitelnosti soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem, zejména přímým nebo nepřímým vlivům zákonodárné a výkonné moci, a o jejich neutralitě ve vztahu ke střetávajícím se zájmům.

Soudní dvůr konečně zdůraznil, že podle článku 49 SEU sdružuje Unie státy, které svobodně a dobrovolně přistoupily ke společným hodnotám uvedeným v článku 2 SEU, jako je právní stát, tyto hodnoty uznávají a zavázaly se k jejich podpoře. Členský stát tedy nemůže změnit své právní předpisy, zejména v oblasti organizace soudnictví, tak, aby to vedlo ke snížení úrovně ochrany hodnoty právního státu vyjádřené zejména v článku 19 SEU. Z tohoto hlediska se musí členské státy zdržet přijímání pravidel, která by ohrozila nezávislost soudců.

Po podání těchto upřesnění dospěl Soudní dvůr k názoru, že zřízení výboru pro jmenování soudců v roce 2016 naopak posiluje záruku nezávislosti maltských soudců oproti stavu, který vyplýval z ústavněprávních ustanovení platných v okamžiku přistoupení Malty k Evropské unii. Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že účast takového orgánu může v zásadě přispět ke zobjektivnění postupu jmenování soudců tím, že je omezen rozhodovací prostor předsedy vlády v této oblasti, to však za podmínky, že je tento orgán sám o sobě dostatečně nezávislý. V projednávaném případě konstatoval Soudní dvůr existenci řady pravidel, u nichž je patrné, že jimi lze tuto nezávislost zaručit.

Soudní dvůr dále zdůraznil, že i když má předseda vlády při jmenování soudců nepochybnou pravomoc, je výkon této pravomoci ohraničen podmínkami týkajícími se odborné praxe stanovenými Ústavou, které musí uchazeči o soudcovská místa splňovat. Mimoto se sice předseda vlády může rozhodnout, že prezidentovi republiky navrhne jmenování uchazeče, který nebyl navržen výborem pro jmenování soudců, avšak v takovém případě je povinen sdělit své důvody mimo jiné orgánu moci zákonodárné. Soudní dvůr uvedl, že pokud předseda vlády vykonává tuto pravomoc pouze výjimečně

³⁰ Viz například rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982), a ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), (C-824/18, EU:C:2021:153), prezentované v tomto oddíle.

a drží se striktního a účinného plnění povinnosti uvést odůvodnění, nemůže tato pravomoc vyvolat legitimní pochybnosti o nezávislosti vybraných uchazečů.

Rozsudek ze dne 6. října 2021 (velký senát), W. Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

„Řízení o předběžné otázce – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých právem Unie – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Zásady neodvolatelnosti a nezávislosti soudců – Přeřazení soudce obecného soudu bez jeho souhlasu – Odvolání – Usnesení o nepřípustnosti přijaté soudcem Sądu Najwyższego (Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Nejvyšší soud (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné), Polsko] – Soudce jmenovaný prezidentem Polské republiky na základě usnesení vydaného Národní radou soudnictví navzdory soudnímu rozhodnutí, kterým se nařizuje odklad vykonatelnosti tohoto usnesení do doby, než Soudní dvůr vydá rozsudek ve věci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – Soudce, který nepředstavuje nezávislý a nestranný soud, předem zřízený zákonem – Přednost unijního práva – Možnost prohlásit takové usnesení o nepřípustnosti za nicotné“

V srpnu 2018 byl soudce W. Ž., působící na regionálním soudě v Polsku, bez svého souhlasu přeřazen z oddělení soudu, k němuž byl přidělen, do jiného oddělení téhož soudu. Proti tomuto přeřazení podal stížnost k Národní radě soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko) (dále jen „KRS“), která vedla k usnesení o nevydání rozhodnutí ve věci samé. V listopadu 2018 podal W. Ž. proti tomuto usnesení opravný prostředek k Nejvyššímu soudu (Sąd Najwyższy, Polsko), kterým se rovněž domáhal toho, aby všichni soudci tvořící kolegium, jež mělo rozhodnout o jeho opravném prostředku, a sice kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, Polsko) (dále jen „kontrolní kolegium“), byli vyloučení z projednávání tohoto opravného prostředku. Měl za to, že členové tohoto kolegia s ohledem na způsob, jakým byli jmenováni, neposkytují požadované záruky nezávislosti a nestrannosti.

V tomto ohledu Nejvyšší soud (Občanskoprávní kolegium) [Sąd Najwyższy (Izba cywilna), Polsko], který má rozhodnout o tomto návrhu na vyloučení, ve svém předkládacím usnesení uvádí, že k Nejvyššímu správnímu soudu (Naczelny Sąd Administracyjny, Polsko) byly podány žaloby proti usnesení KRS č. 331/2018, jimž byl prezidentovi republiky navržen seznam nových soudců kontrolního kolegia. Prezident republiky však bez ohledu na odklad vykonatelnosti tohoto usnesení nařízený posledně uvedeným soudem jmenoval některé z kandidátů uvedených v tomto usnesení do funkcí soudců tohoto kontrolního kolegia.

V březnu 2019, kdy stále probíhalo uvedené řízení před Nejvyšším správním soudem a posledně uvedený soud předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se dalšího usnesení KRS, kterým byl prezidentovi republiky navržen

seznam kandidátů na soudce Nejvyššího soudu³¹, byl na základě usnesení č. 331/2018 jmenován nový soudce kontrolního kolegia (dále jen „soudce kontrolního kolegia“). Tento nový soudce, který rozhodoval jako samosoudce, aniž měl k dispozici spis a vyslechl W. Ž., přijal usnesení (dále jen „sporné usnesení“), kterým odmítl jako nepřípustný opravný prostředek tohoto soudce proti usnesení KRS o nevydání rozhodnutí ve věci samé.

Předkládající soud se Soudního dvora dotázal, zda soudce jmenovaný za takových podmínek je nestranným a nezávislým soudem, předem zřízeným na základě zákona ve smyslu zejména čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a požádal jej, aby upřesnil důsledky, které by pro sporné usnesení mohlo mít zjištění, že uvedený soudce takovou kvalifikaci nesplňuje.

Soudní dvůr zasedající ve velkém senátu upřesnil v rozsudku okolnosti, které musí vnitrostátní soud zohlednit, aby mohl dospět k závěru, že v řízení o jmenování soudce došlo k pochybením, která brání tomu, aby byl tento soudce považován nestranný a nezávislý soud, předem zřízený na základě zákona ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jakož i důsledky, které v takovém případě vyplývají ze zásady přednosti unijního práva pro takové rozhodnutí, jako je sporné usnesení přijaté takovým soudcem.

Soudní dvůr zejména konstatoval, že jmenování soudce kontrolního kolegia v rozporu s konečným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, kterým byl nařízen odklad vykonatelnosti usnesení KRS č. 331/2018, a bez vyčkání na rozsudek Soudního dvora ve věci A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání) (C-824/18)³², ohrozil účinnost systému řízení o předběžné otázce stanoveného v článku 267 SFEU. Při tomto jmenování totiž očekávaná reakce Soudního dvora v této věci může vést k tomu, že Nejvyšší správní soud bude muset v případě potřeby zrušit usnesení KRS č. 331/2018 v plném rozsahu.

Pokud jde o další okolnosti týkající se jmenování soudce kontrolního kolegia, Soudní dvůr rovněž připomíná, že nedávno rozhodl, že některé okolnosti uvedené předkládajícím soudem, které se týkaly změn z roku 2017 s dopadem na složení KRS, mohly vyvolat oprávněné pochybnosti, pokud jde mimo jiné o její nezávislost³³. Navíc k tomuto jmenování došlo a sporné usnesení bylo vydáno v době, kdy byl předkládajícímu soudu předložen návrh na vyloučení směřující proti všem soudcům, kteří v té době působili v kontrolním kolegiu.

Ve svém souhrnu vedou výše uvedené okolnosti, s výhradou konečného posouzení předkládajícím soudem, k závěru, že jmenování soudce kontrolního kolegia bylo provedeno při zjevném porušení základních pravidel pro jmenování soudců Nejvyššího

³¹ A sice věc, ve které byl vydán rozsudek ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), (C-824/18, EU:C:2021:153), prezentovaný v tomto oddíle.

³² Rozsudek prezentovaný v tomto oddíle.

³³ V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, EU:C:2021:596, body 104 až 108), prezentovaný v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“.

soudu. Tytéž okolnosti mohou předkládající soud vést rovněž k závěru, že podmínky, za nichž k tomuto jmenování došlo, ohrožují integritu výsledku jmenovacího procesu tím, že přispívají k oprávněným pochybnostem veřejnosti a k nedostatku zdání nezávislosti nebo nestrannosti soudce kontrolního kolegia, což může narušit důvěru, kterou musí soudní moc v demokratické společnosti a právním státě u veřejnosti vzbuzovat.

Soudní dvůr proto rozhodl, že podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a zásady přednosti unijního práva musí vnitrostátní soud, k němuž byl podán návrh na vyloučení, jako je návrh dotčený ve věci v původním řízení, pokud je takový důsledek s ohledem na dotčenou procesní situaci nezbytný k zajištění přednosti unijního práva, považovat za neplatné takové usnesení, jako je sporné usnesení, pokud ze všech podmínek a okolností, za kterých probíhalo jmenování soudce, jenž toto usnesení vydal, vyplývá, že tento soudce není nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným na základě zákona, ve smyslu tohoto ustanovení.

Rozsudek ze dne 22. března 2022 (velký senát), Prokurátor Generalny a další (Kárné kolegium Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-508/19, [EU:C:2022:201](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 267 SFEU – Nezbytnost požadovaného výkladu k tomu, aby předkládající soud mohl vydat rozsudek – Pojem – Kárné řízení zahájené proti soudci obecného soudu – Určení kárného soudu příslušného k rozhodnutí v tomto řízení předsedou kárného kolegia Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) – Občanskoprávní žaloba na určení neexistence služebního poměru mezi předsedou tohoto kárného kolegia a Nejvyšším soudem – Neexistence pravomoci předkládajícího soudu k přezkumu platnosti jmenování soudce Nejvyššího soudu a nepřipustnost takové žaloby podle vnitrostátního práva – Nepřipustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce“

V lednu 2019 bylo proti M. F., soudkyni okresního soudu v P. (Sąd Rejonowy w P., Polsko), zahájeno kárné řízení, a to pro údajné průtahy v řízeních ve věcech, v nichž měla tato soudkyně rozhodnout. J. M. ve své funkci předsedy Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy), který řídí činnost kárného kolegia Nejvyššího soudu, určil k projednání této kárné věci kárný soud u Odvolacího soudu v [...] (Sąd Dyscyplinary przy Sądzie Apelacyjnym w [...], Polsko).

M. F. měla za to, že jmenování J. M. do tohoto kárného kolegia bylo stiženo několika vadami, a podala tedy k Nejvyššímu soudu občanskoprávní žalobu, kterou se domáhala určení neexistence služebního poměru mezi J. M. a Nejvyšším soudem, a zároveň požádala, aby Nejvyšší soud přerušil kárné řízení vedené proti ní. Tyto návrhy byly přiděleny k rozhodnutí jednomu z kolegií Nejvyššího soudu, a sice pracovněprávnímu a sociálněprávnímu kolegiu (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych), dále jen „předkládající soud“).

Předkládající soud nejprve konstatoval, že soudcovský mandát je veřejnoprávním, nikoli občanskoprávním vztahem, takže taková žaloba, jako je žaloba dotčená ve věci v původním řízení, nemůže spadat do oblasti působnosti občanského soudního řádu,

nicméně si hned nato položil otázku, zda mu pravomoc – kterou na základě polského práva nemá – konstatovat v původním řízení, že dotýčný žalovaný nemá soudcovský mandát, není přiznána v důsledku zásady účinné soudní ochrany zakotvené v unijním právu a v důsledku povinnosti, kterou mají členské státy podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a sice povinnosti zajistit, aby soudy v jejich jurisdikci, které mohou rozhodovat v oblastech pokrytých unijním právem, splňovaly požadavky vyplývající z uvedené zásady, a konkrétně požadavky týkající se jejich nezávislosti, nestrannosti a zřízení zákonem.

Velký senát Soudního dvora rozsudkem určil, že daná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná. V tomto ohledu zdůraznil, že v rámci soudních funkcí, které mu přiznává článek 267 SFEU, je sice jeho funkcí poskytnout každému unijnímu soudu výklad unijního práva, jenž je pro něj nezbytný k vyřešení skutečných sporů, které má daný soud rozhodnout, avšak otázky, které jsou mu položeny v projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, přesahují rámec těchto funkcí.

Soudní dvůr připomenul, že otázky položené vnitrostátním soudem musí odpovídat objektivní potřebě vyřešit spor, který mu byl předložen, a spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedená článkem 267 SFEU v zásadě předpokládá, že předkládající soud má pravomoc k rozhodnutí sporu v původním řízení, aby tento spor nebyl považován za čistě hypotetický. I když Soudní dvůr připustil, že za určitých výjimečných okolností tomu může být jinak, v projednávané věci nelze takový závěr učinit.

Zprvce totiž samotný předkládající soud zdůrazňuje, že v případě předložení občanskoprávní žaloby na určení neexistence právního vztahu nemá podle vnitrostátního práva pravomoc, která by mu umožnila rozhodnout o bezvadnosti dotčeného jmenování.

Zadruhé skutečným cílem občanskoprávní žaloby M. F. není zpochybnit existenci služebního poměru mezi J. M. a Nejvyšším soudem nebo existenci práv či povinností, které by vyplývaly z takového poměru, nýbrž zpochybnit rozhodnutí, kterým J. M. určil kárný soud příslušný k rozhodnutí v kárném řízení zahájeném proti M. F., jehož přerušení se M. F. navíc domáhá u předkládajícího soudu návrhem na předběžné opatření. Otázky položené Soudnímu dvoru se tak ze své podstaty týkají jiného sporu, než je spor v původním řízení, který je vůči prvně uvedenému ve skutečnosti jen akcesorický. Pro účely odpovědi na tuto otázku by tedy Soudní dvůr byl nucen přihlížet k charakteristikám tohoto jiného sporu, spíše než aby se omezil na okolnosti sporu v původním řízení, jak vyžaduje článek 267 SFEU.

Zatřetí Soudní dvůr podotkl, že M. F. vzhledem k tomu, že jí nepřísluší právo podat přímou žalobu proti jmenování J. M. předsedou kárného kolegia Nejvyššího soudu ani proti aktu, kterým J. M. určil kárný soud k projednání sporu, mohla vznést před takto určeným kárným soudem námitku případného porušení – vyplývajícího z aktu jeho určení – jejího práva na to, aby byl daný spor projednán nezávislým a nestranným

soudem, předem zřízeným zákonem. Soudní dvůr v tomto ohledu ostatně připomenul, že již dříve rozhodl, že ustanovení zákona o obecných soudech tím, že předsedovi kárného kolegia Nejvyššího soudu svěřují diskreční pravomoc určit kárný soud příslušný k rozhodování v kárných řízeních vedených proti soudcům obecných soudů, nesplňují požadavek vyplývající z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, podle něhož musí být umožněno projednání takových věcí soudem „zřízeným zákonem“³⁴. V rozsahu, v němž posledně citované ustanovení takový požadavek stanoví, je navíc třeba mít za to, že má přímý účinek, takže zásada přednosti unijního práva vyžaduje, aby takto určený kárný soud upustil od použití ustanovení vnitrostátního práva, na základě kterých byl určen, a prohlásil se proto za nepříslušný k rozhodnutí sporu, který mu byl předložen.

Začtvrté Soudní dvůr poznamenal, že podstatou žaloby dotčené ve věci v původním řízení je domoci se jisté formy neplatnosti *erga omnes* jmenování J. M. do funkce soudce Nejvyššího soudu, přestože vnitrostátní právo neumožňuje a nikdy neumožňovalo všem jednotlivcům napadnout jmenování soudce přímou žalobou na zrušení nebo na určení neplatnosti takového jmenování.

Rozsudek ze dne 29. března 2022 (velký senát), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

„Řízení o předběžné otázce – Přípustnost – Článek 267 SFEU – Pojem ‚soud‘ – Článek 19 odst. 1 SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Právní stát – Účinná soudní ochrana – Zásada nezávislosti soudců – Soud předem zřízený zákonem – Soudní orgán, jehož člen byl do funkce soudce poprvé jmenován politickým orgánem výkonné moci státu s nedemokratickým režimem – Způsob fungování Krajowej Rady Sądownictwa (Národní rada soudnictví, Polsko) – Protiústavnost zákona, na základě kterého byla tato Rada vytvořena – Možnost kvalifikovat tento soudní orgán jako nestranný a nezávislý ve smyslu unijního práva“

V roce 2017 v Polsku podalo několik spotřebitelů k příslušnému krajskému soudu žalobu týkající se údajně zneužívající povahy ujednání uvedeného v úvěrové smlouvě, kterou uzavřeli s bankovní institucí Getin Noble Bank. Vzhledem k tomu, že jejich návrhu nebylo zcela vyhověno v řízení v prvním stupni ani v odvolacím řízení, podali navrhovatelé kasační opravný prostředek k Nejvyššímu soudu (Sąd Najwyższy, Polsko), který je předkládajícím soudem.

Za účelem přezkumu přípustnosti kasačního opravného prostředku, který byl k předkládajícímu soudu podán, je daný soud povinen v souladu s vnitrostátním právem ověřit řádnost složení soudního kolegia, které vydalo rozsudek napadený kasačním opravným prostředkem. V tomto kontextu si předkládající soud, zasedající jako samosoudce, klade otázku ohledně souladu složení odvolacího soudu s unijním právem. Podle jeho názoru by nezávislost a nestrannost tří odvolacích soudců mohla být zpochybněna z důvodu okolností jejich jmenování do funkce soudce.

³⁴ Rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, EU:C:2021:596, bod 176), prezentovaný v oddílech I. 2. „Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“ a II. 7. „Kárná odpovědnost“.

Předkládající soud v tomto ohledu uvádí okolnost, že první jmenování jednoho ze soudců (FO) do takové funkce vyplývalo z rozhodnutí přijatého orgánem nedemokratického režimu, který byl v Polsku u moci před jejím přistoupením k Evropské unii, a že setrval v této funkci i po skončení tohoto režimu, aniž znovu složil slib, a těžil přitom z odpracovaných let získaných za vlády tohoto režimu³⁵. Dále uvádí, že dotyční soudci byli k odvolacímu soudu jmenováni na návrh Národní rady soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko, dále jen „KRS“), a to jeden v roce 1998, kdy usnesení tohoto orgánu neobsahovala odůvodnění a ani nebyla soudně přezkoumatelná, a druzí dva v letech 2012 a 2015, tedy v době, kdy podle Ústavního soudu (Trybunał Konstytucyjny, Polsko) KRS nefungovala transparentním způsobem a její složení bylo v rozporu s Ústavou.

Velký senát Soudního dvora ve svém rozsudku v podstatě rozhodl, že zásada účinné právní ochrany práv, která pro jednotlivce vyplývá z unijního práva³⁶, musí být vykládána v tom smyslu, že nesrovnalosti, na které poukazuje předkládající soud ve vztahu k dotčeným odvolacím soudcům, nemohou samy o sobě u jednotlivců vyvolat legitimní a závažné pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti těchto soudců, a tudíž ani zpochybnit skutečnost, že soudní kolegium, ve kterém zasedají, má postavení nezávislého a nestranného soudu, který byl předem zřízen zákonem.

Na úvod Soudní dvůr zamítl námitku nepřípustnosti, podle které samosoudce polského Nejvyššího soudu, který měl přezkoumat přípustnost kasačního opravného prostředku, jenž byl k uvedenému soudu podán, nebyl s ohledem na vady, kterými je stíženo jeho vlastní jmenování a které zpochybňují jeho nezávislost a nestrannost, oprávněn položit Soudnímu dvoru předběžné otázky. Pokud totiž žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložil vnitrostátní soud, je třeba vycházet z domněnky, že splňuje požadavky stanovené Soudním dvorem k tomu, aby mohl být „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU. Taková domněnka může být nicméně vyvrácena, pokud by konečné soudní rozhodnutí vydané vnitrostátním nebo mezinárodním soudem vedlo k závěru, že soudce, který je předkládajícím soudem, nemá postavení nezávislého a nestranného soudu, který byl zřízen zákonem. Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr nedisponuje informacemi umožňujícími takovou domněnku vyvrátit, žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je tedy přípustná.

Soudní dvůr dále zkoumal obě části položených otázek.

V první části se předkládající soud táže, zda čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a článek 47 Listiny brání tomu, aby bylo jako nezávislý a nestranný soud kvalifikováno soudní kolegium vnitrostátního soudu, ve kterém zasedá soudce, který – stejně jako FO –

³⁵ Dále na ně bude odkazováno jako na „okolnosti předcházející přistoupení“.

³⁶ Zásada, na kterou odkazuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a která je potvrzena v článku 47 Listiny a ve směrnici Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o zneužívajících ujednáních ve spotřebitelských smlouvách (Úř. věst. 1993, L 95, s. 29; Zvl. vyd. 15/02, s. 288, oprava Úř. věst. 2016, L 303, s. 26). Posledně uvedená směrnice ve svém čl. 7 odst. 1 a 2 znovu potvrzuje právo spotřebitelů, kteří se cítí být uvedenými ujednáními poškozeni, na účinnou právní ochranu.

zahájil svou kariéru za dob komunistického režimu a setrval ve své funkci i po skončení tohoto režimu.

Soudní dvůr poté, co uznal svou pravomoc rozhodnout o této otázce³⁷, v tomto ohledu upřesnil, že organizace soudnictví v členských státech sice spadá do pravomoci těchto států, avšak při výkonu této pravomoci musí tyto členské státy dodržovat povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva, včetně povinnosti zajistit dodržování zásady účinné soudní ochrany.

Pokud jde o otázku, jaký dopad mají na nezávislost a nestrannost soudce okolnosti předcházející přistoupení, kterých se předkládající soud dovolává vůči takovým soudcům, jako je FO, Soudní dvůr připomněl, že v okamžiku přistoupení Polska k Evropské unii se mělo za to, že jeho soudní systém je v zásadě v souladu s unijním právem. Předkládající soud mimoto nepředložil žádné konkrétní vysvětlení, proč by podmínky prvního jmenování FO mohly umožnit, aby byl v současné době vykonáván neoprávněný vliv na tohoto soudce. Okolnosti jeho prvního jmenování tak nemohou být samy o sobě považovány za okolnosti, které mohou u jednotlivců vyvolat legitimní a závažné pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti tohoto soudce při následném výkonu jeho soudcovských povinností.

V druhé části se položené otázky týkají toho, zda čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, článek 47 Listiny a čl. 7 odst. 1 a 2 směrnice 93/13 v podstatě brání tomu, aby bylo jako nezávislý a nestranný soud předem zřízený zákonem kvalifikováno soudní kolegium soudu členského státu, ve kterém zasedá soudce, k jehož prvnímu jmenování do funkce soudce nebo jeho následnému jmenování k soudu vyššího stupně došlo buď poté, co byl jako kandidát na funkci soudce vybrán orgánem vytvořeným na základě právních předpisů, které byly následně ústavním soudem tohoto členského státu prohlášeny za protiústavní (dále jen „první dotčená okolnost“), nebo poté, co byl jako kandidát na funkci soudce vybrán řádně vytvořeným orgánem, avšak na základě postupu, který nebyl ani transparentní, ani veřejný a ani nemohl být soudně přezkoumán (dále jen „druhá dotčená okolnost“).

Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že ne všechna pochybení, k nimž může dojít v průběhu jmenování soudce, mohou vyvolat pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti tohoto soudce.

Pokud jde v projednávaném případě o první dotčenou okolnost, Soudní dvůr uvedl, že Ústavní soud nerozhodoval o nezávislosti KRS, když prohlásil za protiústavní složení tohoto orgánu v době jmenování dvou soudců – jiných než FO – ze soudního kolegia, které vydalo rozsudek napadený kasačním opravným prostředkem podaným k předkládajícímu soudu. Toto prohlášení protiústavnosti tak nemůže samo o sobě vést

³⁷ Podle ustálené judikatury má Soudní dvůr pravomoc vykládat unijní právo pouze tehdy, jde-li o jeho použití v novém členském státě od data jeho přistoupení k Unii. V projednávaném případě se položená otázka sice týká okolností předcházejících přistoupení Polska k Unii, ale jejím předmětem je situace, která nevyvolala veškeré své účinky před tímto datem, neboť FO, který byl jmenován soudcem před přistoupením, je v současné době soudcem a vykonává funkce odpovídající tomuto postavení.

ke zpochybnění nezávislosti tohoto orgánu, ani u jednotlivců vyvolat pochybnosti o nezávislosti těchto soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem. Předkládající soud ostatně v tomto smyslu neuvedl žádnou konkrétní skutečnost, která by dokládala existenci takových pochybností.

Stejný závěr platí i pro druhou dotčenou okolnost. Z předkládacího rozhodnutí totiž nevyplývá, že KRS, ve složení po skončení polského nedemokratického režimu, nebyla nezávislá na výkonné a zákonodárné moci.

Za těchto podmínek nemohou obě tyto okolnosti prokázat porušení základních pravidel použitelných v oblasti jmenování soudců. Vzhledem k tomu, že v důsledku uplatněných pochybení nevzniká skutečné riziko, že by výkonná moc vykonávala neodůvodněnou diskreční pravomoc, čímž by byla ohrožena integrita výsledku, ke kterému jmenování soudců vede, unijní právo nebrání tomu, aby bylo soudní kolegium, ve kterém zasedají dotyční soudci, kvalifikováno jako nezávislý a nestranný soud zřízený zákonem.

Rozsudek ze dne 9. ledna 2024 (velký senát), G. a další (Jmenování soudců obecných soudů v Polsku) (C-181/21 a C-269/21, [EU:C:2024:1](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 267 SFEU – Možnost předkládajícího soudu zohlednit rozsudek Soudního dvora o předběžné otázce – Nezbytnost požadovaného výkladu k tomu, aby předkládající soud mohl vydat rozsudek – Nezávislost soudců – Podmínky pro jmenování soudců obecných soudů – Možnost zpochybnit usnesení, kterým bylo pravomocně rozhodnuto o návrhu na vydání předběžných opatření – Možnost vyloučit soudce soudního kolegia – Nepřípustnost žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce“

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, považuje za nepřípustné dvě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané polskými soudy, které mají pochybnosti o souladu složení soudního kolegia ve věcech v původních řízeních s požadavky, které jsou vlastní nezávislému a nestrannému soudu ve smyslu unijního práva.

V první věci (C-181/21) bylo tříčlenné soudní kolegium v rámci Krajského soudu v Katovicích (Sąd Okręgowy w Katowicach, Polsko) určeno k projednání stížnosti proti usnesení, kterým byl zamítnut odpor spotřebitele proti platebnímu rozkazu. Soudce zpravodaj pověřený touto věcí vyjádřil pochybnosti o postavení tohoto soudního kolegia jako „soudu“ s ohledem na okolnosti, za kterých došlo ke jmenování soudkyně A. Z., která je rovněž členkou uvedeného kolegia, ke Krajskému soudu v Katovicích. Jeho obavy se týkaly zejména postavení a způsobu fungování Národní rady soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko, dále jen „KRS“³⁸), která do takového jmenování zasahuje.

Pokud jde o věc C-269/21, tříčlenné soudní kolegium Krajského soudu v Krakově (Sąd Okręgowy w Krakowie, Polsko) přezkoumalo stížnost banky proti usnesení, kterým samosoudce téhož soudu vyhověl návrhu spotřebitelů na vydání předběžných opatření.

³⁸ Ve složení po roce 2018.

Toto tříčlenné soudní kolegium napadené usnesení změnilo, zamítlo tento návrh v plném rozsahu a vrátilo věc samosoudci. Tento samosoudce má pochybnosti o souladu složení soudního kolegia, které rozhodovalo o stížnosti banky, s unijním právem, a proto o platnosti jeho rozhodnutí. V návaznosti na řízení zahrnující KRS totiž v tříčlenném soudním kolegiu zasedala soudkyně A. T. jmenovaná ke Krajskému soudu v Krakově v roce 2021.

V této souvislosti se soudce zpravodaj v první věci a samosoudce ve druhé věci rozhodli položit Soudnímu dvoru předběžné otázky, jejichž podstatou bylo zjistit, zda s ohledem na zvláštní okolnosti, za kterých došlo ke jmenování soudkyň A. Z. a A. T., splňují soudní kolegia, v nichž tyto soudkyně zasedají, požadavky vlastní nezávislému a nestrannému soudu předem zřízenému zákonem ve smyslu unijního práva a zda unijní právo³⁹ ukládá povinnost vyloučit takové soudce z úřední moci z rozhodování v dotčených věcech.

Soudní dvůr nejprve připomněl, že ze znění i systematiky článku 267 SFEU vyplývá, že řízení o předběžné otázce zejména předpokládá, že před vnitrostátními soudy skutečně probíhá spor, v jehož rámci mají vnitrostátní soudy vydat rozhodnutí, které může zohlednit rozsudek vydaný v rámci řízení o předběžné otázce⁴⁰.

Soudní dvůr dále uvedl, že i každý soudní orgán má sice povinnost zkoumat, zda je z hlediska svého složení nezávislým a nestranným soudem předem zřízeným zákonem ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, jestliže o této skutečnosti vyvstane vážná pochybnost, avšak nic to nemění na tom, že nezbytnost výkladu požadovaného v rámci řízení o předběžné otázce od Soudního dvora ve smyslu článku 267 SFEU znamená, že předkládající soud musí mít možnost sám vyvodit důsledky z tohoto výkladu tak, že s přihlédnutím k tomuto výkladu posoudí legalitu jmenování jiného soudce téhož soudního kolegia, a případně jej vyloučí.

V tomto ohledu tomu tak není v případě předkládajícího soudce ve věci C-181/21, jelikož z předkládacího rozhodnutí ani ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nevyplývá, že by mohl podle norem vnitrostátního práva sám takto jednat. Výklad ustanovení unijního práva požadovaný ve věci C-181/21 tedy neodpovídá objektivní potřebě související s rozhodnutím, které by mohl předkládající soudce sám přijmout ve věci v původním řízení.

Pokud jde o věc C-269/21, Soudní dvůr uvádí, že sám předkládající soud zdůrazňuje, že proti usnesení vydanému tříčlenným soudním kolegiem, který změnil své vlastní rozhodnutí a zamítl návrh na vydání předběžných opatření podaný dotčenými spotřebiteli, již nelze podat opravný prostředek, a musí být tedy podle polského práva považováno za konečné. Předkládající soud sice poukazuje na právní nejistotu ohledně tohoto usnesení kvůli pochybnostem o bezvadnosti složení soudního kolegia, které jej vydalo, neuvádí však žádné ustanovení polského procesního práva, které by jej činilo

³⁹ Viz článek 2 a čl. 19 odst. 1 SEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie.

⁴⁰ Rozsudek ze dne 22. března 2022, Prokurátor Generalny a další (Kárné kolegium Nejvyššího soudu Jmenování) (C-508/19, EU:C:2022:201, bod 62 a citovaná judikatura), prezentovaný v témže oddíle.

příslušným, navíc v postavení samosoudce, k přezkumu souladu konečného usnesení, jež vydalo tříčlenné soudní kolegium na základě takového návrhu na vydání předběžných opatření, zejména s unijním právem. Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, kromě toho vyplývá, že usnesením vydaným tříčlenným soudním kolegiem je předkládající soud vázán a předkládající soud není příslušný ani k „vyloučení“ soudce, který je členem soudního kolegia, které vydalo toto usnesení, ani k jeho zpochybnění.

Soudní dvůr konstatoval, že předkládající soud ve věci C-269/21 není podle norem vnitrostátního práva příslušný posoudit legalitu, zejména s ohledem na unijní právo, tříčlenného soudního kolegia, které s konečnou platností rozhodlo o návrhu na vydání předběžných opatření, a zvláště legalitu podmínek pro jmenování soudkyně A. T., a případně zpochybnit toto usnesení.

Vzhledem k tomu, že návrh na vydání předběžných opatření žalobců v původním řízení byl zamítnut v plném rozsahu, bylo totiž posuzování tohoto návrhu definitivně ukončeno tříčlenným soudním kolegiem. Otázky položené ve věci C-269/21 se tak ze své podstaty týkaly fáze řízení ve věci v původním řízení, která byla s konečnou platností ukončena a která se liší od sporu ve věci samé, který jako jediný zůstává předmětem řízení před předkládajícím soudem. Položené otázky tedy neodpovídají objektivní potřebě, která by byla imanentní vyřešení tohoto sporu, nýbrž směřují k tomu, aby Soudní dvůr provedl obecné posouzení postupu jmenování soudců obecných soudů v Polsku, které není nezbytné pro uvedený spor.

2. Profesní etika

Rozsudek ze dne 5. června 2023 (velký senát), Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Nezávislost soudců – Článek 267 SFEU – Možnost obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou – Přednost unijního práva – Pravomoci ve věcech zbavení trestněprávní imunity soudců a ve věcech pracovního práva, sociálního zabezpečení a odchodu do důchodu soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) svěřené kárnému kolegiu téhož soudu – Zákaz, aby vnitrostátní soudy zpochybnilly legitimitu soudů a ústavních orgánů nebo konstatovaly či posuzovaly legalitu jmenování soudců nebo jejich soudních pravomocí – Ověření, při němž soudce kontroluje dodržení určitých požadavků týkajících se existence nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem, a které zákon kvalifikuje jako „kárné provinění“ – Výlučná příslušnost k posuzování otázek týkajících se nedostatku nezávislosti soudu nebo soudce svěřená kolegiu pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) – Články 7 a 8 Listiny základních práv – Právo na respektování soukromého života a na ochranu osobních údajů – Nařízení (EU) 2016/679 – Článek 6 odst. 1 první pododstavec písm. c) a e) a odst. 3 druhý pododstavec – Článek 9 odst. 1 – Citlivé údaje – Vnitrostátní právní úprava, která soudcům ukládá povinnost učinit prohlášení o svém členství ve sdruženích, nadacích nebo politických stranách

a o funkcích v nich vykonávaných a podle níž se údaje obsažené v těchto prohlášeních zpřístupňují on-line“

V roce 2017 byla v rámci Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) zřízena dvě nová kolegia, a sice kárné kolegium (Izba Dyscyplinarna) a kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych).

Zákonem ze dne 20. prosince 2019, jehož prostřednictvím byl změněn zákon o Nejvyšším soudu a který nabyl účinnosti v roce 2020, byly těmito dvěma kolegiím svěřeny nové pravomoci, mimo jiné pravomoc udělovat souhlas k zahájení trestního stíhání soudců nebo k jejich vzetí do vazby⁴¹. Kolegiu pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné pak byla udělena výlučná příslušnost k posuzování námitek a právních otázek týkajících se nezávislosti soudu nebo soudce⁴². Podle tohoto novelizačního zákona je mimoto zakázáno, aby Nejvyšší soud, včetně posledně uvedeného kolegia, zpochybnil legitimitu soudů, ústavních orgánů státu a orgánů kontroly a ochrany práva a aby konstatoval a posuzoval zákonnost jmenování soudce⁴³. Uvedený zákon obsahuje rovněž zpřesnění pojmu kárného provinění soudců⁴⁴.

Tímto novelizačním zákonem byl rovněž změněn zákon o obecných soudech, a to vložení obdobných ustanovení, jakými byl novelizován zákon o Nejvyšším soudu⁴⁵. Dále jím byl upraven režim použitelný na případné trestní stíhání soudců obecných soudů⁴⁶. Novelizační zákon jim mimoto ukládá, stejně jako soudcům Nejvyššího soudu, ohlašovací povinnosti ohledně členství ve sdruženích, neziskových nadacích a politických stranách, a to i za období před jejich nástupem do funkce, a stanoví zveřejnění těchto informací on-line⁴⁷. Mnohá z těchto nových ustanovení se použijí také na správní soudy⁴⁸.

⁴¹ Novelizovaný zákon o Nejvyšším soudu, čl. 27 odst. 1.

⁴² Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné je takto příslušné zejména pro vyloučení soudců nebo pro námítky vycházející z nedostatku nezávislosti soudu nebo soudce, jakož i pro rozhodování o žalobách na určení protiprávnosti soudních rozhodnutí, pokud tato protiprávnost spočívá ve zpochybnění postavení osoby jmenované do funkce soudce, která rozhodovala ve věci (novelizovaný zákon o Nejvyšším soudu, čl. 26 odst. 2 až 6). Má rovněž výlučnou příslušnost k posuzování právních otázek týkajících se nezávislosti soudu nebo soudce, které vystanou před Nejvyšším soudem (novelizovaný zákon o Nejvyšším soudu, čl. 82 odst. 2 až 5).

⁴³ Novelizovaný zákon o Nejvyšším soudu, čl. 29 odst. 2 a 3.

⁴⁴ Soudce Nejvyššího soudu je kárně odpovědný za služební provinění zejména v případě zjevného a hrubého porušení právních předpisů, v případě jednání nebo opomenutí, která mohou znemožnit nebo vážně ztížit fungování soudního orgánu, nebo v případě jednání zpochybňujících existenci služebního poměru soudce, účinnost jmenování soudce nebo legitimitu ústavního orgánu Polské republiky (novelizovaný zákon o Nejvyšším soudu, čl. 72 odst. 1).

⁴⁵ Článek 42a novelizovaného zákona o obecných soudech přejímá znění čl. 29 odst. 2 a 3 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu a jeho čl. 107 odst. 1 přejímá znění čl. 72 odst. 1 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu (viz výše).

⁴⁶ Viz článek 80 a čl. 129 odst. 1 až 3 novelizovaného zákona o obecných soudech.

⁴⁷ Článek 88a novelizovaného zákona o obecných soudech v odstavcích 1 a 4 stanoví:

„(1) Soudce musí předložit písemné prohlášení, ve kterém uvede:

1. své členství ve sdružení, včetně názvu a sídla sdružení, zastávané funkce a dobu členství;

2. funkci zastávanou v rámci orgánu neziskové nadace, včetně názvu a sídla nadace, jakož i období, během kterého funkci zastával;

3. své členství v politické straně před svým jmenováním do funkce soudce a členství v politické straně během svého funkčního období před 29. prosincem 1989, včetně názvu této strany, zastávaných funkcí a doby trvání členství.

[...]

(4) Informace obsažené v prohlášeních uvedené v odstavci 1 musí být veřejné a musí být zpřístupněny ve [veřejném informačním věstníku (Biuletyn Informacji Publicznej)] [...].“

Co se týče soudců Nejvyššího soudu, viz čl. 45 odst. 3 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu.

⁴⁸ Viz zejména čl. 5 odst. 1a a 1b, čl. 8 odst. 2, čl. 29 odst. 1 a čl. 49 odst. 1 novelizovaného zákona o správních soudech.

Evropská komise měla za to, že přijetím těchto nových pravidel Polsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z unijního práva⁴⁹, a podala proto žalobu pro nesplnění povinnosti k Soudnímu dvoru na základě článku 258 SFEU.

V rozsudku vydaném v této věci velký senát Soudního dvora žalobě Komise vyhověl. Konstatoval, že tato nová vnitrostátní ustanovení zasahují do nezávislosti soudců zaručené ustanoveními čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a kromě toho porušují jednak povinnosti, které mají vnitrostátní soudy v rámci mechanismu řízení o předběžné otázce, a jednak zásadu přednosti unijního práva. Ustanovení zavádějící ohlašovací mechanismy pro soudce a zveřejňování takto shromážděných údajů on-line pak porušují právo na respektování soukromého života a právo na ochranu osobních údajů zakotvená v Listině a v GDPR.

Pokud jde na prvním místě o pravomoc Soudního dvora rozhodnout o žalobních důvodech Komise týkajících se porušení ustanovení čl. 19 odst. 1 SEU ve spojení s článkem 47 Listiny a zásady přednosti unijního práva, Soudní dvůr připomněl, že Unie je založena na hodnotách, které jsou společné členským státům⁵⁰, a uznávání těchto hodnot je předběžnou podmínkou přistoupení k Unii⁵¹. Unie sdružuje státy, které se svobodně a dobrovolně přihlásily k uvedeným hodnotám, s tím, že dodržování a prosazování těchto hodnot je základním předpokladem vzájemné důvěry mezi členskými státy. Dodržování těchto hodnot členským státem je tedy podmínkou pro požívání všech práv vyplývajících z uplatňování Smluv na tento členský stát a nemůže být omezeno na povinnost, kterou je kandidátský stát vázán pro přistoupení k Unii a od níž by se mohl po svém přistoupení osvobodit. Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že článek 19 SEU vyjadřuje hodnotu právního státu potvrzenou v článku 2 SEU⁵² a stanoví, že členské státy musí stanovit systém prostředků a řízení nezbytných k zajištění práva jednotlivců na účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem. Soudní dvůr proto rozhodl, že požadavky vyplývající z dodržování takových hodnot a zásad, jako je právní stát, účinná právní ochrana a nezávislost soudnictví, nemohou porušovat národní identitu členského státu ve smyslu čl. 4 odst. 2 SEU.

Soudní dvůr v tomto směru zdůraznil, že členské státy jsou při volbě svých ústavních modelů povinny vyhovět požadavku nezávislosti soudů, který vyplývá z článku 2 a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, a jsou tedy zejména povinny dbát na to, aby nedošlo z hlediska hodnoty právního státu ke snížení úrovně jejich právních předpisů v oblasti

⁴⁹ Komise měla za to, že Polsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU zakotvujícího povinnost členských států stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie, z článku 47 Listiny týkajícího se práva na účinnou právní ochranu a na přístup k nezávislému a nestrannému soudu, předem zřízenému zákonem, z čl. 267 druhého a třetího pododstavce SFEU upravujícího v případě některých soudů možnost (druhý pododstavec) a v případě jiných povinnost (třetí pododstavec) podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a dále ze zásady přednosti unijního práva a z článků 7 a 8 Listiny a čl. 6 odst. 1 prvního pododstavce písm. c) a e), čl. 6 odst. 3 a čl. 9 odst. 1 GDPR, které se týkají práva na respektování soukromého života a práva na ochranu osobních údajů.

⁵⁰ Článek 2 SEU.

⁵¹ Článek 49 SEU.

⁵² Viz v tomto ohledu rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32), prezentovaný v oddíle II. 3. „Odměňování“.

organizace soudnictví, a to zejména tím, že se zdrží přijímání pravidel, která by ohrozila nezávislost soudců.

Soudní dvůr dále v tomto ohledu rozhodl, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, vykládaný ve světle článku 47 Listiny, ukládá členským státům povinnost dosáhnout jasného a přesného výsledku, jež není vázána na žádnou podmínku, zejména pokud jde o nezávislost a nestrannost soudů, které mají vykládat a uplatňovat unijní právo, a stanoví jim požadavek, aby se jednalo o soudy předem zřízené zákonem, a že má tento článek přímý účinek, který v souladu se zásadou přednosti unijního práva znamená, že se upustí od použití jakéhokoli vnitrostátního ustanovení či vnitrostátní judikatury nebo praxe odporující těmto ustanovením unijního práva. Vzhledem k tomu, že Soudnímu dvoru náleží výlučná pravomoc k podání konečného výkladu unijního práva, je tudíž případně na dotyčném vnitrostátním ústavním soudu, aby změnil svou vlastní judikaturu, která by byla neslučitelná s unijním právem, jak je vykládáno Soudním dvorem. Soudní dvůr proto prohlásil, že má pravomoc zabývat se žalobními důvody vznesenými Komisí.

Konečně zapáté Soudní dvůr rozhodl, že přijetím ustanovení ukládajících soudcům sdělit informace týkající se jejich činnosti ve sdruženích a neziskových nadacích a o jejich členství v politické straně předtím, než byli jmenováni, a stanovením, že se tyto informace zveřejňují⁵³, porušilo Polsko právo na respektování soukromého života a právo na ochranu osobních údajů zaručená Listinou⁵⁴ a GDPR⁵⁵.

Soudní dvůr, který dospěl k závěru, že GDPR a konkrétně jeho čl. 6 odst. 1 první pododstavec písm. c) a e) a čl. 9 odst. 1 jsou v projednávaném případě použitelné, v tomto ohledu konstatoval, že cíle, kterých se Polsko dovolává na podporu předmětných ustanovení a které spočívají ve snížení rizika, že by soudci mohli být při výkonu své funkce ovlivněni ohledy na soukromé nebo politické zájmy, a v posílení důvěry jednotlivců v existenci takové nestrannosti, odpovídají cíli obecného zájmu uznanému Uníí ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny nebo legitimnímu cíli veřejného zájmu ve smyslu GDPR⁵⁶. Soudní dvůr však připomněl, že může-li tedy takový cíl umožnit omezení výkonu práv zaručených články 7 a 8 Listiny, je tomu tak zejména za předpokladu, že tato omezení tomuto cíli skutečně odpovídají a jsou ve vztahu k němu přiměřená.

Při posuzování nezbytnosti daných opatření Soudní dvůr uvedl, že Polsko nepředložilo jasné a konkrétní vysvětlení, z jakých důvodů by zveřejnění informací o členství soudce v politické straně před jeho jmenováním a během jeho funkčního období před 29. prosincem 1989 mohlo v současnosti přispět k posílení práva jednotlivců na to, aby jejich věc byla projednána soudem splňujícím požadavek nestrannosti. S ohledem na zvláštní kontext, v němž byl novelizační zákon spolu s uvedenými opatřeními přijat, má

⁵³ Článek 88a novelizovaného zákona o obecných sodech, čl. 45 odst. 3 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu a čl. 8 odst. 2 novelizovaného zákona o správních sodech.

⁵⁴ Článek 7 a čl. 8 odst. 1 Listiny.

⁵⁵ Článek 6 odst. 1 první pododstavec písm. c) a e), čl. 6 odst. 3 a čl. 9 odst. 1 GDPR.

⁵⁶ Ve smyslu čl. 6 odst. 3 a čl. 9 odst. 2 písm. g) GDPR.

Soudní dvůr ostatně za to, že tato opatření byla ve skutečnosti přijata mimo jiné za účelem poškození profesní pověsti dotčených soudců a jejich vnímání ze strany jednotlivců. Uvedená opatření jsou tudíž nevhodná k dosažení legitimního cíle tvrzeného v projednávaném případě.

Pokud jde o ostatní informace, tj. informace týkající se současného nebo dřívějšího členství soudců ve sdružení nebo neziskové nadaci, má Soudní dvůr za to, že nelze a priori vyloučit, že zpřístupnění takových informací on-line pomůže odhalit existenci případných střetů zájmů, jež by mohly mít vliv na nestranný výkon funkce soudců při projednávání konkrétních věcí, s tím, že taková transparentnost může v obecné rovině přispívat k posílení důvěry jednotlivců v jejich nestrannost a ve spravedlnost. Uvedl však, že zaprvé se v projednávaném případě dotýčné osobní údaje vztahují zejména k obdobím předcházejícím datu, od kterého je soudce povinen učinit požadované prohlášení. Soudní dvůr přitom rozhodl, že bez časového omezení ve vztahu k těmto dřívějším obdobím se nelze domnívat, že jsou dotčená opatření omezena na to, co je nezbytně nutné, aby přispěla k posílení práva jednotlivců na projednání jejich věci soudem splňujícím požadavek nestrannosti. Zadruhé, pokud jde o nezbytné poměření cíle obecného zájmu s dotčenými právy, Soudní dvůr nejprve uvedl, že zpřístupnění dotčených jmenných informací on-line může v závislosti na předmětu činnosti dotčených sdružení nebo neziskových nadací odhalit informace o některých citlivých aspektech soukromého života dotčených soudců, zejména o jejich náboženském vyznání nebo filozofickém přesvědčení. Dále poznamenal, že dotčené zpracování osobních údajů vede k tomu, že jsou tyto údaje volně přístupné na internetu široké veřejnosti, a tedy potenciálně neomezenému počtu osob. Konečně uvádí, že ve zvláštním kontextu, v němž byla předmětná opatření přijata, může zpřístupnění těchto údajů on-line vystavit dotčené soudce riziku nepatřičné stigmatizace tím, že nedůvodně ovlivní jejich vnímání ze strany procesních subjektů i široké veřejnosti, jakož i nebezpečí, že bude neoprávněně narušena jejich profesní kariéra. Za těchto podmínek dospěl Soudní dvůr k závěru, že takové zpracování osobních údajů, o jaké jde v projednávané věci, představuje zvláště závažný zásah do základních práv subjektů údajů na respektování jejich soukromého života a na ochranu jejich osobních údajů.

Soudní dvůr následně poměřil závažnost tohoto zásahu s významem tvrzeného cíle obecného zájmu a konstatoval, že vzhledem k obecnému a specifickému vnitrostátnímu kontextu, v němž byla předmětná opatření přijata, a k zvláště závažným důsledkům, které mohou pro dotčené soudce z těchto opatření vyplývat, není výsledek tohoto poměrování vyvážený. Ve srovnání se statusem quo ante vyplývajícím z dříve existujícího vnitrostátního právního rámce totiž on-line zpřístupnění dotčených osobních údajů představuje potenciálně významný zásah do základních práv zaručených článkem 7 a čl. 8 odst. 1 Listiny, aniž tento zásah může být v projednávané věci odůvodněn případnými přínosy, které by z toho mohly plynout v rovině předcházení střetům zájmů u soudců a zvyšování důvěry v nestrannost soudců.

3. Odměňování

Rozsudek ze dne 27. února 2018 (velký senát), Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)).

„Řízení o předběžné otázce – Článek 19 odst. 1 SEU – Prostředky právní ochrany – Účinná právní ochrana – Nezávislost soudců – Listina základních práv Evropské unie – Článek 47 – Snižování platů ve vnitrostátní veřejné správě – Úsporná rozpočtová opatření“

Portugalský zákonodárce snížil s účinností od října 2014 a dočasně výši platů řady osob vykonávajících veřejnou funkci a osob, které působí ve veřejném sektoru, mimo jiné soudců Tribunal de Contas (Účetní dvůr, Portugalsko). Zákon z roku 2015 v postupných krocích ukončil, s účinností od 1. ledna 2016, platnost těchto opatření na snižování platů.

Proti těmto rozpočtovým opatřením podal Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Odborový svaz portugalských soudců, dále jen „ASJP“), jednající na účet členů portugalského Účetního dvora, u Supremo Tribunal Administrativo (Nejvyšší správní soud, Portugalsko) žalobu. ASJP má za to, že opatření na snižování platů porušují „zásadu nezávislosti soudců“ zakotvenou nejen v portugalské ústavě, ale také v unijním právu.

Podle Nejvyššího správního soudu vycházejí opatření na dočasné snížení platů ve veřejném sektoru z požadavků nezbytných ke snížení nadměrného rozpočtového deficitu portugalského státu, které portugalské vládě uložila Unie výměnou za, mimo jiné, poskytnutí finanční pomoci tomuto členskému státu. Nejvyšší správní soud nicméně uvádí, že portugalský stát je rovněž povinen dodržovat obecné zásady unijního práva, včetně zásady nezávislosti soudců, a to jak unijních, tak vnitrostátních soudů. Podle Nejvyššího správního soudu je totiž účinná soudní ochrana práv vyplývajících z unijního právního řádu zajišťována především vnitrostátními soudy. Vnitrostátním soudům přísluší takovou ochranu poskytovat v souladu se zásadami nezávislosti a nestrannosti. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nezávislost soudních orgánů se odvíjí od záruk spojených s postavením jejich členů, včetně jejich platového ohodnocení. Táže se tedy Soudního dvora, zda zásada nezávislosti soudců brání tomu, aby se na členy soudní moci členského státu vztahovala obecná opatření na snižování platů, pokud tato opatření souvisejí, stejně jako ve věci v původním řízení, s odstraňováním rozpočtového deficitu a unijním programem finanční pomoci.

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, v rozsudku nejprve zdůraznil, že článek 19 SEU, který vyjadřuje hodnotu právního státu potvrzenou v článku 2 SEU, pověřuje soudním přezkumem v unijním právním řádu nejen Soudní dvůr, ale i vnitrostátní soudy. V tomto ohledu připomněl, že samotná existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování unijního práva je inherentní existenci právního státu. Každý členský stát tudíž musí zajistit, aby orgány, které jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem spadají do jeho systému procesních prostředků v oblastech

pokrytých unijním právem, splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu. Vzhledem k tomu, že se Účetní dvůr může jakožto soud vyjadřovat k otázkám týkajícím se uplatňování nebo výkladu unijního práva, musí Portugalsko zajistit, aby tento orgán splňoval požadavky na účinnou právní ochranu.

Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že k zajištění uvedené právní ochrany je zásadní ochrana nezávislosti takového orgánu, jak potvrzuje čl. 47 druhý pododstavec Listiny, který mezi požadavky plynoucími ze základního práva na účinný přezkum uvádí přístup k „nezávislému“ soudu. Záruka nezávislosti totiž platí nejen na unijní úrovni, nýbrž také na úrovni členských států pro vnitrostátní soudy. Tento pojem „nezávislost“ zejména předpokládá, že daný orgán vykonává své soudní funkce zcela samostatně, není hierarchicky vázán ani podřízen a od nikoho nepřijímá příkazy či pokyny jakéhokoli původu, čímž je chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly narušit nezávislost rozhodování jeho členů a ovlivnit jejich rozhodnutí.“ Podle Soudního dvora přitom platové ohodnocení těchto členů úměrné významu funkcí, které vykonávají, představuje záruku vlastní nezávislosti soudců.

Soudní dvůr nicméně konstatoval, že předmětná opatření na snižování platů se nevztahovala pouze na členy Účetního dvora, a jeví se tedy jako obecná opatření, jejichž cílem je, aby všechny osoby pracující ve vnitrostátní veřejné správě přispěly ke snaze dosáhnout úspor. Tato opatření byla kromě toho dočasná a s konečnou platností byla zrušena ke dni 1. října 2016. Soudní dvůr tudíž rozhodl, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU nebrání uplatnění takových obecných opatření na snižování platů, o jaká se jedná ve věci v původním řízení a která souvisejí s odstraňováním rozpočtového deficitu a unijním programem finanční pomoci.

4. Dočasné přidělení (delegace)

Rozsudek (velkého senátu) ze dne 16. listopadu 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim a další (C-748/19 až C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

„Řízení o předběžné otázce – Právní stát – Nezávislost soudnictví – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Vnitrostátní právní úprava, jež stanoví možnost ministra spravedlnosti dočasně přidělit tzv. delegovat soudce k soudům vyššího stupně a tyto delegace zrušit – Soudní kolegia v trestních věcech, jejichž členy jsou soudci delegovaní ministrem spravedlnosti – Směrnice (EU) 2016/343 – Presumpce nevinny“

V rámci sedmi trestních věcí, jež projednává, se Krajský soud ve Varšavě (Sąd Okręgowy w Warszawie, Polsko) dotázal, zda je složení senátů, které mají v těchto věcech rozhodovat, v souladu s unijním právem, a to s ohledem na přítomnost soudce, který byl

k těmto senátům dočasně přidělen (tzv. delegován) na základě rozhodnutí ministra spravedlnosti podle zákona o organizaci obecných soudů⁵⁷.

Podle uvedeného soudu může ministr spravedlnosti podle polských pravidel o delegování soudců přidělit soudce delegací k trestnímu soudu vyššího stupně na základě kritérií, která nejsou oficiálně známa, a aniž by rozhodnutí o delegaci podléhalo soudnímu přezkumu. Kromě toho může ministr spravedlnosti tuto delegaci kdykoli zrušit, aniž by toto zrušení podléhalo kritériím předem stanoveným v zákoně a aniž by muselo být odůvodněno.

V této souvislosti se předkládající soud rozhodl položit Soudnímu dvoru otázku, zda jsou výše uvedená pravidla v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU⁵⁸ a zda neporušují zásadu presumpce nevinoty platnou pro trestní řízení, která vyplývá zejména ze směrnice 2016/343.

Soudní dvůr v rozsudku, který vydal ve velkém senátu, rozhodl, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 2 SEU, jakož i směrnice 2016/343⁵⁹ brání vnitrostátní právní úpravě, podle níž může ministr spravedlnosti členského státu na základě nezveřejněných kritérií delegovat soudce k trestnímu soudu vyššího stupně na dobu určitou nebo neurčitou a kdykoli neodůvodněným rozhodnutím tuto delegaci zrušit, a to bez ohledu na to, zda se jednalo o delegaci na dobu určitou či neurčitou.

Soudní dvůr nejprve připomněl, že polské obecné soudy, jejichž součástí je i Krajský soud ve Varšavě, jsou součástí polského systému procesních prostředků v „oblastech pokrytých právem Unie“ ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. K zajištění toho, aby takové soudy byly schopny poskytovat účinnou právní ochranu požadovanou tímto ustanovením, je zásadní ochrana jejich nezávislosti. Dodržení tohoto požadavku nezávislosti vyžaduje zejména, aby pravidla pro delegování soudců škýtala nezbytné záruky, které zabrání riziku, že toto delegování bude využito jako prostředek politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí.

V tomto ohledu Soudní dvůr zdůrazňuje, že ačkoli skutečnost, že ministr spravedlnosti může delegovat soudce pouze s jejich souhlasem, představuje důležitou procesní záruku, existuje řada faktorů, které podle předkládajícího soudu tomuto ministrovi umožňují ovlivňovat tyto soudce a mohou vyvolat pochybnosti o jejich nezávislosti. Při analýze těchto faktorů Soudní dvůr nejprve uvedl, že aby se zabránilo svévoli a riziku manipulace, musí být rozhodnutí o delegaci soudce a rozhodnutí o jejím ukončení přijato na základě předem známých kritérií a musí být řádně odůvodněno. Dále vzhledem k tomu, že zrušení delegace soudce bez jeho souhlasu může mít podobné účinky jako kárná sankce, mělo by být možné takové opatření napadnout u soudu postupem, který plně zaručuje právo na obhajobu. Soudní dvůr dále poznamenává, že

⁵⁷ Zákon o organizaci obecných soudů (ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych) ze dne 27. července 2001, ve znění platném v době rozhodné z hlediska sporů v původním řízení (Dz. U. z roku 2019, č. 52).

⁵⁸ Podle tohoto ustanovení „[č]lenské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie“.

⁵⁹ Článek 6 odst. 1 a 2 směrnice 2016/343.

ministr spravedlnosti zastává rovněž funkci nejvyššího státního zástupce, a proto má v dané trestní věci moc jak nad státním zástupcem, tak nad delegovanými soudci, což může u jednotlivců vyvolat oprávněné pochybnosti o nestrannosti těchto delegovaných soudců. Konečně soudci delegovaní do senátů, které mají rozhodovat ve sporech v původním řízení, jsou rovněž zástupci kárného zmocněnce pro soudce obecných soudů, který je orgánem pověřeným vyšetřováním v kárných řízeních vedených proti soudcům. Kumulace těchto dvou funkcí v situaci, kdy jsou zástupci kárného zmocněnce rovněž jmenováni ministrem spravedlnosti, může přitom u některých jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti ostatních členů dotčených senátů vůči vnějším skutečnostem.

Dohromady mohou tyto různé okolnosti, s výhradou konečného posouzení předkládajícího soudu, vést k závěru, že ministr spravedlnosti má na základě neznámých kritérií pravomoc delegovat soudce k soudům vyššího stupně a ukončit jejich delegaci, aniž by toto rozhodnutí musel odůvodnit, což má za následek, že tito soudci během doby, na kterou byli delegováni, nepožívají záruk a nezávislosti, které by měl každý soudce v právním státě běžně požívat. Takovou pravomoc nelze považovat za slučitelnou s povinností dodržovat požadavek nezávislosti.

5. Přeložení

Rozsudek ze dne 6. října 2021 (velký senát), W. Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

„Řízení o předběžné otázce – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých právem Unie – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Zásady neodvolatelnosti a nezávislosti soudců – Přeřazení soudce obecného soudu bez jeho souhlasu – Odvolání – Usnesení o nepřípustnosti přijaté soudcem Sądu Najwyższego (Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Nejvyšší soud (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné), Polsko] – Soudce jmenovaný prezidentem Polské republiky na základě usnesení vydaného Národní radou soudnictví navzdory soudnímu rozhodnutí, kterým se nařizuje odklad vykonatelnosti tohoto usnesení do doby, než Soudní dvůr vydá rozsudek ve věci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – Soudce, který nepředstavuje nezávislý a nestranný soud, předem zřízený zákonem – Přednost unijního práva – Možnost prohlásit takové usnesení o nepřípustnosti za nicotné“

V tomto rozsudku, jehož skutkový a právní rámec byl vyložen výše⁶⁰, Soudní dvůr konstatoval, že takový obecný soud, jako je polský regionální soud, spadá do polského systému procesních prostředků v „oblastech pokrytých právem Unie“ ve smyslu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Aby takový soud mohl zajistit účinnou právní ochranu vyžadovanou tímto ustanovením, je zásadní ochrana jeho nezávislosti. Přeřazení soudce bez jeho souhlasu může přitom potenciálně porušit zásady neodvolatelnosti

⁶⁰ Pokud jde o skutkový a právní rámec sporu, viz oddíl II. 1. „Jmenování“.

a nezávislosti soudců. Může totiž ovlivnit rozsah pravomocí dotyčného soudce a vyřizování případů, které mu byly svěřeny, jakož i mít značný dopad na jeho život a služební postup; může tedy představovat prostředek kontroly obsahu soudních rozhodnutí a mít obdobné účinky jako disciplinární sankce. Požadavek nezávislosti soudců proto vyžaduje, aby režim použitelný na přerazování soudců bez jejich souhlasu poskytoval nezbytné záruky, aby se zabránilo ohrožení této nezávislosti přímými či nepřímými vnějšími zásahy. Takováto opatření týkající se přerazení, o nichž lze rozhodnout pouze na základě legitimních důvodů souvisejících zejména s rozdělením dostupných zdrojů, by proto měla být napadnutelná soudní cestou v souladu s postupem, který plně zaručuje právo na obhajobu.

6. Povyšování

Rozsudek ze dne 7. září 2023 (první senát), Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (C-216/21, [EU:C:2023:628](#))

„Řízení o předběžné otázce – Rozhodnutí 2006/928/ES – Mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci – Článek 2 SEU – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Právní stát – Listina základních práv Evropské unie – Článek 47 – Nezávislost soudců – Vnitrostátní právní úprava, kterou se mění režim povyšování soudců“

V roce 2019 Consiliul Superior al Magistraturii (Vrchní rada soudců a státních zástupců, Rumunsko) (dále jen „Vrchní rada“) schválila reformu řízení pro povyšování soudců k soudům vyššího stupně. Sdružení „Forumul judecătorilor din România“ (dále jen „sdružení rumunských soudců“) a jeden jednotlivec napadli tuto reformu u Curtea de Apel Ploiești (odvolací soud v Ploješti, Rumunsko).

Žalobci v původním řízení tvrdí, že nahrazení dřívějších písemných zkoušek hodnocením práce a chování kandidátů předsedou a členy dotyčného soudu vyššího stupně činí režim povyšování subjektivním a diskrečním. Odvolací soud v Ploješti se táže Soudního dvora na slučitelnost takové reformy se zásadou nezávislosti soudců.

Soudní dvůr rozsudkem rozhodl, že vnitrostátní právní úprava týkající se režimu povyšování soudců musí zaručit dodržování zásady nezávislosti soudců.

V tomto kontextu Soudní dvůr rovněž rozhodl, že unijní právo v zásadě nebrání tomu, aby povyšování soudců k soudu vyššího stupně bylo založeno na hodnocení jejich práce a jejich chování prováděném komisí složenou z předsedy tohoto soudu vyššího stupně a jeho členů. Nicméně hmotněprávní a procesní podmínky, na jejichž základě jsou rozhodnutí o povýšení přijímána, musí být takového rázu, že nemohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o nestrannosti dotyčných soudců, jakmile jsou dotyčné osoby povýšeny.

Soudní dvůr podotkl, že postup povyšování soudců působících u soudů nižšího stupně v Rumunsku je rozdělen do dvou fází. První fáze, umožňující „povýšení na místě“, tedy beze změny místa přidělení, spočívá na úspěšném složení písemných zkoušek, které mají ověřit teoretické znalosti a praktické dovednosti kandidátů. Druhá fáze, označovaná jako „skutečné povýšení“, umožňuje kandidátům povýšeným „na místě“ být skutečně přiděleni k soudu vyššího stupně.

Teprve v této druhé fázi je hodnocení prováděno komisí složenou, u jednotlivých odvolacích soudů, z předsedy tohoto soudu vyššího stupně a čtyř jeho členů jmenovaných soudcovským oddělením Vrchní rady.

I když reforma druhé fáze může podle odvolacího soudu v Ploješti vést ke koncentraci pravomocí v rukou některých členů hodnotící komise, konkrétně jejího předsedy, nelze ji jako takovou považovat za neslučitelnou s unijním právem.

Odvolací soud v Ploješti musí ověřit, zda tato koncentrace pravomocí může sama o sobě nebo ve spojení s dalšími faktory v praxi zajistit osobám, kterým tyto pravomoci náleží, schopnost ovlivnit směřování rozhodnutí dotýčných soudců, a vyvolat tak nedostatek jejich nezávislosti nebo zdání jejich podjatosti, jež může narušit důvěru, kterou musí justice v demokratické společnosti a právním státě u jednotlivců vzbuzovat. Soudní dvůr má za to, že spis neobsahuje žádnou skutečnost, která by dokládala, že by taková případná koncentrace pravomocí mohla sama o sobě v praxi takovou schopnost ovlivňování zajistit, ani žádnou jinou skutečnost, která by mohla ve spojení s touto koncentrací pravomocí vyvolat takové účinky, které by mohly u jednotlivců vzbudit pochybnosti o nezávislosti povýšených soudců.

Hmotněprávní podmínky, jimiž se řídí přijímání rozhodnutí o skutečném povýšení, a zejména hodnocení práce a chování uchazečů, jsou podle Soudního dvora založeny na kritériích, která se jeví být pro účely posouzení profesních zásluh kandidátů relevantní. Tato kritéria jsou posuzována objektivně na základě ověřitelných skutečností.

Ani u procesních podmínek pro přijetí rozhodnutí o skutečném povýšení nic nenasvědčuje tomu, že by mohly ohrozit nezávislost soudců povýšených. Hodnotící komise musí totiž svá posouzení odůvodnit a dotýčný uchazeč je může napadnout u soudcovského oddělení Vrchní rady.

7. Kárná odpovědnost

Rozsudek ze dne 26. března 2020 (velký senát), Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, [EU:C:2020:234](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých právem Unie – Zásada nezávislosti soudnictví – Kárný režim vnitrostátních soudců – Pravomoc Soudního dvora – Článek 267 SFEU – Přípustnost – Výklad nezbytný k tomu, aby předkládající soud mohl vydat rozsudek – Pojem“

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, rozsudkem prohlásil žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Krajským soudem v Lodži (Sąd Okręgowy w Łodzi, Polsko) a Krajským soudem ve Varšavě (Sąd Okręgowy w Warszawie, Polsko) za nepřípustné. V těchto dvou žádostech předkládající soudy v podstatě položily Soudnímu dvoru otázku souladu nové polské právní úpravy, která se týká kárného režimu soudců, s právem jednotlivců na účinnou právní ochranu zaručeným článkem 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU.

První věc (C-558/18) spadá do rámce sporu mezi městem Łowicz v Polsku a Státní pokladnou, který se týká žádosti o vyplacení veřejných dotací. Předkládající soud upřesnil, že je pravděpodobné, že rozhodnutí, které vydá v projednávané věci, bude pro Státní pokladnu nepříznivé. Druhá věc (C-563/18) se týká trestního řízení zahájeného proti třem osobám pro trestné činy, kterých se dopustily v roce 2002 a 2003, přičemž předkládající soud musí zvážit mimořádné snížení jejich trestu, jelikož spolupracovaly s orgány činnými v trestním řízení a přiznaly se k vytýkaným skutkům. Obě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce svědčí o obavách z kárných řízení, která by mohla být proti samosoudci v každé z daných věcí zahájena v důsledku takových rozhodnutí. Předkládající soudy poukazují na legislativní změny, k nimž došlo v Polsku v roce 2017 a jež podle jejich názoru vedou k ohrožení objektivitě a nestrannosti kárných řízení proti soudcům a je jimi dotčena nezávislost polských soudů. Předkládající soudy, které zdůrazňují především značný vliv, který má nyní ministr spravedlnosti v rámci kárných řízení proti soudcům obecných soudů, vyzdvihují neexistenci odpovídajících záruk spojených s tímto vlivem. Předkládající soudy jsou toho názoru, že takto koncipovaná kárná řízení poskytují zákonodárné a výkonné moci prostředek, jak soudce, jejichž rozhodnutí jsou pro ně nepříznivá, zbavit funkce, čímž ovlivňují soudní rozhodnutí, která mají tito soudci přijmout.

Soudní dvůr nejprve potvrdil svou pravomoc k výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a poté se zabýval přípustností obou těchto žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce. V tomto ohledu nejprve připomněl, že podle článku 267 SFEU musí být požadované rozhodnutí o předběžné otázce „nezbytné“ k tomu, aby předkládající soud mohl „vynést svůj rozsudek“. Rovněž upřesnil, že na základě tohoto ustanovení, jak bylo vyloženo v judikatuře Soudního dvora, řízení o předběžné otázce zejména předpokládá, že před vnitrostátními soudy skutečně probíhá spor, v jehož rámci mají vnitrostátní soudy zohlednit rozsudek vydaný v řízení o předběžné otázce. Soudní dvůr, který poukázal na zvláštnost své úlohy v rámci řízení o předběžné otázce, a sice napomáhat předkládajícímu soudu při řešení konkrétního sporu, který mu byl předložen, dále uvedl, že vztah musí existovat mezi tímto sporem a ustanoveními unijního práva, jejichž výklad je požadován. Tento vztah musí být takový, aby byl tento výklad objektivně nezbytný pro rozhodnutí, které musí předkládající soud přijmout.

V daném případě Soudní dvůr zaprvé konstatoval, že spory v původních řízeních nevykazují žádný vztah s unijním právem, zejména s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, kterého se týkají předběžné otázky. Rozhodl tedy, že předkládající

soudy nemají uplatnit toto právo pro účely rozhodnutí o meritů těchto sporů. Soudní dvůr, který zadruhé připomněl, že již rozhodl, že jsou přípustné otázky týkající se výkladu procesních ustanovení unijního práva, která je dotyčný předkládající soud povinen použít k vynesení svého rozsudku⁶¹, uvedl, že otázky položené v obou projednávaných věcech takový dosah nemají. Zatřetí Soudní dvůr uvedl, že odpověď na tyto otázky patrně ani nemůže poskytnout předkládajícím soudům výklad unijního práva, který by jim umožnil rozhodnout o procesních otázkách vnitrostátního práva před tím, než budou moci případně rozhodnout o meritů sporů v původních řízeních⁶². Soudní dvůr proto rozhodl, že z předkládacích rozhodnutí nevyplývá, že by mezi ustanovením unijního práva, kterého se týkají předběžné otázky, a spory v původních řízeních existoval vztah, který by požadovaný výklad činil nezbytným k tomu, aby předkládající soudy mohly na základě závěrů vyplývajících z takového výkladu vynést své rozsudky. Měl tedy za to, že položené otázky mají obecnou povahu, takže žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce musí být prohlášeny za nepřípustné.

Soudní dvůr konečně připomněl, že nelze připustit, aby byli vnitrostátní soudci na základě vnitrostátních ustanovení vystaveni kárným řízením z důvodu, že předložili Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce⁶³. Taková vyhlídka kárného řízení totiž může u dotyčných vnitrostátních soudců narušit účinné využití možnosti obrátit se na Soudní dvůr a účinný výkon funkcí soudce pověřeného uplatňováním unijního práva, které jsou jim uděleny Smlouvami. Soudní dvůr v tomto ohledu upřesnil, že skutečnost, že nebudou z tohoto důvodu vystaveni takovým kárným řízením nebo sankcím, představuje mimo jiné záruku vlastní jejich nezávislosti.

Rozsudek ze dne 15. července 2021 (velký senát), Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

„Nesplnění povinnosti státem – Kárný režim platný pro soudce – Právní stát – Nezávislost soudců – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Kárná provinění vyplývající z obsahu soudních rozhodnutí – Nezávislé kárné soudy zřízené zákonem – Dodržování přiměřené lhůty a práva na obhajobu v kárných řízeních – Článek 267 SFEU – Omezení práva a povinnosti vnitrostátních soudů předkládat Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce“

V tomto rozsudku, jehož skutkový a právní rámec byl vyložen výše⁶⁴, Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, vyhověl žalobě Komise pro nesplnění povinnosti. Soudní dvůr konstatoval, že tento kárný režim soudců zasahuje do soudcovské nezávislosti.

⁶¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. února 2011, Weryński (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

⁶² Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (spojené věci C-585/18, C-624/18 a C-625/18, [EU:C:2019:982](#)), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“.

⁶³ Usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 1. října 2018, Miasto Łowicz a Prokuratura Okręgowa w Płocku (spojené věci C-558/18 a C-563/18, [EU:C:2018:923](#)).

⁶⁴ Pokud jde o skutkový a právní rámec sporu, viz oddíl I. 2. „Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“.

Dále tento režim neumožňuje dotyčným soudcům plnit zcela nezávisle jejich povinnosti v rámci mechanismu řízení o předběžné otázce.

Soudní dvůr rozhodl, že Polsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, tj. stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.

Soudní dvůr připomněl, že – v souladu s jeho ustálenou judikaturou – čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a požadavek nezávislosti soudců vyplývající z tohoto ustanovení ukládají, aby kárný režim platný pro soudce vnitrostátních soudů, spadající do jejich systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem, poskytoval nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí, což vyžaduje mimo jiné stanovení pravidel, která definují jednání zakládající kárné provinění a upravují účast nezávislého orgánu za použití postupu plně zaručujícího práva zakotvená v člancích 47 a 48 Listiny základních práv Evropské unie, zejména právo na obhajobu, a možnost napadnout rozhodnutí kárných orgánů soudní cestou.

Podle Soudního dvora přitom Polsko zaprvé nezaručilo nezávislost a nestrannost kárného kolegia, a takto zasáhlo do nezávislosti soudců, neboť jim nezajistilo, aby kárná řízení, která jsou proti nim zahajována, byla kontrolována orgánem poskytujícím takové záruky. V souladu se zásadou oddělení mocí musí být zajištěna nezávislost soudů na zákonodárné a výkonné moci. Na základě legislativní reformy z roku 2017 se přitom proces jmenování soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko), zejména členů kárného kolegia Nejvyššího soudu, nachází především v rukou Národní rady soudní soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko), tedy orgánu, který byl polskou výkonnou a zákonodárnou mocí značně přeorganizován. Soudní dvůr rovněž uvedl, že kárné kolegium má být složeno výlučně z nových soudců, které vybírá KRS nikoli z řad soudců Nejvyššího soudu a kterým pak bude náležet velmi vysoká odměna a budou požívat obzvláště vysoké míry organizační, funkční a finanční autonomie oproti tomu, jaké podmínky platí v ostatních soudních kolegiích tohoto soudu. Tyto skutečnosti jako celek mohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti tohoto kárného orgánu ve vztahu k přímým, či nepřímým vlivům polské zákonodárné a výkonné moci a o jeho neutralitě ve vztahu k vzájemně se střetávajícím zájmům.

Zadruhé – při zohlednění skutečnosti, že nezávislost a nestrannost kárného kolegia takto není zaručena – Soudní dvůr uvedl, že Polsko umožnilo, aby obsah soudních rozhodnutí mohl být v případě soudců obecných soudů kvalifikován jako kárné provinění. Soudní dvůr připomněl nutnost bránit tomu, aby mohl být kárný režim použit pro účely politické kontroly nad soudními rozhodnutími nebo k nátlaku na soudce, na základě čehož uvedl, že v projednávaném případě nový kárný režim soudců, který nesplňuje požadavky jasnosti a přesnosti ve vztahu k jednáním, jež mohou vést ke vzniku jejich odpovědnosti, rovněž narušuje nezávislost těchto soudců.

Zatřetí Polsko nezaručilo ani to, aby byly kárné věci týkající se soudců obecných soudů projednávány v přiměřené lhůtě, čímž opět narušilo nezávislost těchto soudců. Podle nového kárného režimu totiž soudce, s nímž bylo vedeno kárné řízení, které bylo ukončeno pravomocným soudním rozhodnutím, může být znovu předmětem takových řízení v téže věci, takže takové řízení bude tomuto soudci neustále potenciálně hrozit. Dále mohou nová procesní pravidla použitelná v kárných řízeních se soudci omezit kárně obviněným soudcům jejich právo na obhajobu. Podle tohoto nového režimu totiž úkony související s ustanovením právního zástupce soudci a s převzetím obhajoby tímto právním zástupcem nestaví běh řízení, nemluvě o tom, že řízení může probíhat i navzdory odůvodněné nepřítomnosti soudce nebo jeho právního zástupce. Shora uvedená nová procesní pravidla, konkrétně když tak jako v projednávané věci spadají do kontextu kárného režimu vykazujícího výše odhalené nedostatky, rovněž mohou vést ke zvýšení rizika použití kárného režimu jako systému politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí.

Začtvrté Soudní dvůr rozhodl, že Polsko tím, že udělilo předsedovi shora uvedeného kárného kolegia diskreční pravomoc určit příslušný prvostupňový kárný soud v kárných věcech týkajících se soudců obecných soudů, nezaručilo, aby byly takové věci projednávány soudem „zřízeným zákonem“, jak to rovněž požaduje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.

Rozsudek ze dne 21. prosince 2021 (velký senát), Euro Box Promotion a další (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

„Řízení o předběžné otázce – Rozhodnutí 2006/928/ES – Mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci – Povaha a právní účinky – Závazná povaha pro Rumunsko – Právní stát – Nezávislost soudců – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Boj proti korupci – Ochrana finančních zájmů Unie – Článek 325 odst. 1 SFEU – Úmluva ‚PIF‘ – Trestní řízení – Rozsudky Curtea Constituțională (Ústavní soud, Rumunsko) týkající se zákonnosti provádění některých důkazů a složení soudních kolegií v oblasti závažné korupce – Povinnost vnitrostátních soudců dát plný účinek rozhodnutím Curtea Constituțională (Ústavní soud) – Kárná odpovědnost soudců v případě nerespektování těchto rozhodnutí – Oprávnění nepoužít rozhodnutí Curtea Constituțională (Ústavní soud), jež jsou v rozporu s unijním právem – Zásada přednosti unijního práva“

V tomto rozsudku, jehož skutkový a právní rámec byl vyložen výše⁶⁵, Soudní dvůr rozhodoval o slučitelnosti použití judikatury Curtea Constituțională (Ústavní soud, Rumunsko) s unijním právem.

⁶⁵ Pokud jde o skutkový a právní rámec sporu, viz oddíl I. 2. „Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“.

Unijní právo nebrání tomu, aby byla rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro obecné soudy, za předpokladu, že bude zaručena nezávislost tohoto soudu zejména na zákonodárné a výkonné moci. Unijní právo naproti tomu brání tomu, aby každé porušení takových rozhodnutí mělo za následek vznik kárné odpovědnosti vnitrostátních soudců.

Zaprvé vzhledem k tomu, že existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování unijního práva je inherentní právnímu státu, musí každý soud, který je povolán k použití nebo výkladu unijního práva, vyhovět požadavkům na účinnou soudní ochranu. V této souvislosti má prvořadý význam nezávislost soudů. V tomto ohledu je nezbytné, aby byli soudci chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost. Dále musí být v souladu se zásadou dělby moci, která je charakteristická pro fungování právního státu, zejména zaručena nezávislost soudů na zákonodárné a výkonné moci.

Zadruhé, i když unijní právo neukládá členským státům přesný ústavní model upravující vztahy mezi jednotlivými složkami státní moci, Soudní dvůr uvedl, že členské státy musí přesto respektovat zejména požadavky nezávislosti soudů vyplývající z tohoto práva. Za těchto podmínek mohou být rozhodnutí Ústavního soudu pro obecné soudy závazná za předpokladu, že vnitrostátní právo zaručuje nezávislost tohoto soudu zejména na zákonodárné a výkonné moci. Naproti tomu, pokud vnitrostátní právo tuto nezávislost nezaručuje, brání unijní právo takové vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, jelikož takový ústavní soud nemůže zajistit účinnou soudní ochranu vyžadovanou tímto právem.

Zatřetí za účelem zajištění nezávislosti soudů musí kárný režim poskytovat nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. V tomto ohledu skutečnost, že soudní rozhodnutí obsahuje případné pochybení při výkladu a uplatňování pravidel vnitrostátního a unijního práva nebo při posuzování skutkového stavu a hodnocení důkazů, nemůže sama o sobě vést ke vzniku kárné odpovědnosti dotyčného soudce. Uplatnění kárné odpovědnosti soudce za soudní rozhodnutí totiž musí být omezeno na zcela výjimečné případy a musí být omezeno zárukami, jejichž cílem je zabránit jakémukoli riziku vnějších tlaků na obsah soudních rozhodnutí. Vnitrostátní právní úprava, podle které každé porušení rozhodnutí Ústavního soudu ze strany soudců obecných soudů může zakládat jejich kárnou odpovědnost, tyto podmínky nesplňuje.

Rozsudek ze dne 22. února 2022 (velký senát), RS (Účinek rozsudků ústavního soudu) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

„Řízení o předběžné otázce – Právní stát – Nezávislost soudnictví – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Přednost unijního práva – Absence oprávnění vnitrostátního soudu posuzovat, zda je s unijním právem v souladu

vnitrostátní právní úprava, o níž ústavní soud dotyčného členského státu rozhodl, že je v souladu s Ústavou – Kárné řízení“

Soudní dvůr byl povolán vyslovit se k zásadě nezávislosti soudů zakotvené v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, ve spojení zejména se zásadou přednosti unijního práva, v situaci, kdy obecný soud členského státu není podle vnitrostátního práva oprávněn posuzovat, zda je s unijním právem slučitelná vnitrostátní právní úprava, o které ústavní soud tohoto členského státu rozhodl, že je v souladu s Ústavou, a kdy se vnitrostátní soudce vystavuje hrozbě kárného řízení a kárných sankcí v případě, že se rozhodne takové posouzení provést.

V projednávané věci byl RS odsouzen v trestním řízení vedeném v Rumunsku. Jeho manželka nato podala trestní oznámení mimo jiné na několik osob z řad soudců a státních zástupců pro trestné činy, jež byly údajně spáchány během tohoto trestního řízení. RS následně podal stížnost ke Curtea de Apel Craiova (odvolací soud, Craiova, Rumunsko), v níž napadal nepřiměřenou délku trestního stíhání zahájeného v návaznosti na toto trestní oznámení.

Aby mohl odvolací soud v Craiově o této stížnosti rozhodnout, považoval za nutné posoudit, zda je s unijním právem⁶⁶ slučitelná vnitrostátní právní úprava, kterou byl zřízen specializovaný útvar státního zastupitelství pověřený vyšetřováním trestných činů spáchaných v rámci soudního systému, jež bylo zahájeno i v projednávané věci. Avšak s přihlédnutím k rozsudku Curtea Constituțională (Ústavní soud, Rumunsko)⁶⁷, vydanému po vyhlášení rozsudku Soudního dvora ve věci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další⁶⁸, není odvolací soud v Craiově podle svých slov na základě vnitrostátního práva oprávněn takového posouzení souladu provést. Ústavní soud totiž svým rozsudkem zamítl jako neopodstatněnou námitku protiústavnosti vznesenou vůči několika ustanovením těchto právních předpisů a přitom zdůraznil, že pokud prohlásí, že určité ustanovení vnitrostátního práva je v souladu ustanovením Ústavy, které ukládá povinnost dodržovat zásadu přednosti unijního práva⁶⁹, není obecný soud oprávněn posuzovat soulad této vnitrostátní právní úpravy s unijním právem.

V tomto kontextu se odvolací soud v Craiově rozhodl obrátit se na Soudní dvůr s žádostí, aby v podstatě vyjasnil, zda za takových okolností, jaké nastaly v projednávané věci, brání unijní právo absenci oprávnění soudce obecného vnitrostátního soudu posuzovat

⁶⁶ Konkrétně s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a přílohou rozhodnutí Komise 2006/928.

⁶⁷ Rozsudek č. 390/2021 ze dne 8. června 2021.

⁶⁸ Rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393), prezentovaný v oddíle II. 8. „Osobní odpovědnost, soudcovská imunita a dočasné zproštění výkonu funkce“, v němž Soudní dvůr mimo jiné rozhodl, že předmětná právní úprava je v rozporu s unijním právem, jestliže zřízení takového specializovaného útvaru není odůvodněno objektivními a ověřitelnými požadavky vycházejícími z řádného výkonu spravedlnosti a doprovázeno zvláštními zárukami uvedenými Soudním dvorem (viz bod 5 výroku uvedeného rozsudku).

⁶⁹ Ústavní soud ve svém rozsudku č. 390/2021 rozhodl, že předmětná právní úprava je v souladu s článkem 148 Constituția României (Rumunská ústava).

soulad právních předpisů s unijním právem a uplatnění kárných sankcí vůči tomuto soudci z důvodu, že se rozhodne takovéto posouzení provést.

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, rozhodl, že taková vnitrostátní právní úprava nebo praxe je v rozporu s unijním právem⁷⁰.

Soudní dvůr měl nejprve za to, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU nebrání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, která stanoví, že obecné soudy členského státu jsou na základě vnitrostátního ústavního práva vázány rozhodnutím ústavního soudu tohoto členského státu, který konstatoval, že určité vnitrostátní ustanovení je v souladu s ústavou uvedeného státu, za předpokladu, že vnitrostátní právo zaručuje nezávislost uvedeného ústavního soudu zejména na zákonodárné a výkonné moci. To však neplatí, pokud použití takové právní úpravy nebo praxe znamená vyloučení jakékoli pravomoci těchto obecných soudů posuzovat, zda je s unijním právem slučitelná vnitrostátní právní úprava, o které tento ústavní soud rozhodl, že je v souladu s vnitrostátním ústavním ustanovením, které stanoví přednost unijního práva.

Soudní dvůr dále zdůraznil, že dodržování povinnosti vnitrostátního soudu zaručit plné uplatňování jakéhokoli ustanovení unijního práva majícího přímý účinek je nezbytné mimo jiné k zajištění dodržování rovnosti členských států před Smlouvami, která vylučuje možnost uplatnit vůči unijnímu právnímu řádu jakékoli jednostranné opatření a je výrazem zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU, která vyžaduje, aby bylo upuštěno od použití jakéhokoli ustanovení vnitrostátního práva, jež by bylo případně v rozporu s unijním právem, bez ohledu na to, zda bylo přijato před pravidlem unijního práva majícím přímý účinek, nebo po něm.

V této souvislosti Soudní dvůr připomněl svou předchozí judikaturu, podle které zaprvé předmětná právní úprava spadá do působnosti rozhodnutí 2006/928, a musí tudíž dodržovat požadavky vyplývající z unijního práva, konkrétně z článku 2 a čl. 19 odst. 1 SEU⁷¹. Zadruhé jak čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, tak zvláštní referenční cíle v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci uvedené v příloze rozhodnutí 2006/928 jsou formulovány jasně a přesně a nejsou vázány na žádnou podmínku, takže mají přímý účinek⁷². Z toho plyne, že pokud rumunské obecné soudy nemohou provést výklad vnitrostátních ustanovení, který bude v souladu s uvedeným ustanovením nebo s uvedenými cíli, musí z vlastní pravomoci od použití těchto vnitrostátních ustanovení upustit.

Soudní dvůr v této souvislosti uvedl, že rumunské obecné soudy mají v zásadě pravomoc posuzovat slučitelnost vnitrostátních legislativních ustanovení s těmito normami unijního práva, aniž by se za tímto účelem musely obracet na Ústavní soud. Této

⁷⁰ S ohledem na čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 2 a čl. 4 odst. 2 a 3 SEU, s článkem 267 SFEU a zásadou přednosti unijního práva.

⁷¹ Rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19), body 183 a 184, prezentovaný v oddíle II. 8. „Osobní odpovědnost, soudcovská imunita a dočasné zproštění výkonu funkce“.

⁷² Výše citovaný rozsudek Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, body 249 a 250, a rozsudek ze dne 21. prosince 2021, Euro Box Promotion a další, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 a C-840/19, EU:C:2021:1034, bod 253 (prezentovaný v témže oddíle).

pravomoci jsou však zbaveny, pokud Ústavní soud rozhodl, že tato legislativní ustanovení jsou v souladu s vnitrostátním ústavním ustanovením, které stanoví přednost unijního práva, v tom smyslu, že tyto soudy jsou povinny tomuto rozhodnutí vyhovět. Takové vnitrostátní pravidlo nebo praxe by přitom bránilo plné účinnosti dotčených norem unijního práva, neboť by bránilo obecnému soudu, který má zajistit použití unijního práva, aby sám posoudil slučitelnost těchto právních předpisů s unijním právem.

Kromě toho by použití takového vnitrostátního pravidla nebo praxe ohrozilo účinnost spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedené mechanismem řízení o předběžné otázce tím, že by odradilo obecný soud, který má rozhodnout spor, od podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru, a to za účelem dosažení souladu s rozhodnutími ústavního soudu dotyčného členského státu.

Soudní dvůr zdůraznil, že tyto závěry platí tím spíše v situaci, v níž rozsudek ústavního soudu dotyčného členského státu odmítá vyhovět rozsudku Soudního dvora vydanému v řízení o předběžné otázce, a to zejména s poukazem na ústavní identitu tohoto členského státu a na úvahu, že Soudní dvůr překročil svou pravomoc. Soudní dvůr poukázal na to, že může být na základě čl. 4 odst. 2 SEU vyzván, aby ověřil, zda povinnost vyplývající z unijního práva neporušuje národní identitu členského státu. Naproti tomu předmětem ani účinkem tohoto ustanovení není povolit ústavnímu soudu členského státu, aby v rozporu s povinnostmi, které pro něj vyplývají z unijního práva, vyloučil použití normy unijního práva z důvodu, že tato norma porušuje národní identitu dotyčného členského státu, jak ji definuje vnitrostátní ústavní soud. Má-li tedy ústavní soud členského státu za to, že ustanovení sekundárního unijního práva, jak je vykládáno Soudním dvorem, je v rozporu s povinností ctít národní identitu tohoto členského státu, musí předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k posouzení platnosti tohoto ustanovení ve světle čl. 4 odst. 2 SEU, jelikož pouze Soudní dvůr má pravomoc konstatovat neplatnost unijního aktu.

Soudní dvůr mimoto zdůraznil, že jelikož má výlučnou pravomoc k podání konečného výkladu unijního práva, nemůže ústavní soud členského státu na základě vlastního výkladu ustanovení unijního práva platně rozhodnout, že Soudní dvůr vydal rozsudek překračující sféru jeho pravomoci, a odmítnout tak vyhovět rozsudku, jež Soudní dvůr vydal v řízení o předběžné otázce.

Kromě toho Soudní dvůr s poukazem na svou předchozí judikaturu⁷³ upřesnil, že článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU brání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, která umožňuje založit kárnou odpovědnost vnitrostátního soudce z důvodu jakéhokoli nerespektování rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu a zejména z důvodu, že nepoužil rozhodnutí, kterým ústavní soud odmítl vyhovět rozsudku vydanému Soudním dvorem v řízení o předběžné otázce.

⁷³ Výše citovaný rozsudek Euro Box Promotion a další.

Rozsudek ze dne 11. května 2023 (první senát), *Inspectia Judiciară* (C-817/21, [EU:C:2023:391](#))

„Řízení o předběžné otázce – Právní stát – Nezávislost soudnictví – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Rozhodnutí 2006/928/ES – Nezávislost soudců – Kárné řízení – Soudní inspekce – Vrchní inspektor, který má pravomoc k přijímání právní úpravy, výběru, hodnocení, jmenování a kárnému vyšetřování“

V Rumunsku podala jedna účastnice několika trestních řízení k příslušné soudní inspekci stížnosti na kárná provinění některých soudců a státních zástupců působících v dotčených věcech. Jelikož všechny její stížnosti byly odloženy, podala proti vrchnímu inspektorovi stížnost, která byla rovněž odložena. Toto odložení následně napadla před Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti, Rumunsko), přičemž mimo jiné namítala nemožnost podávat stížnosti na kárná provinění, a to z důvodu koncentrace pravomocí v rukou vrchního inspektora. Taková koncentrace pravomocí je podle ní v rozporu s unijním právem.

Odvolací soud v Bukurešti se v této otázce obrátil na Soudní dvůr.

Soudní dvůr v rozsudku potvrdil svou judikaturu⁷⁴, podle které organizace soudnictví spadá sice do pravomoci členských států, avšak výkon této pravomoci musí být v souladu s unijním právem. Kárný režim platný pro soudce, již mohou potenciálně aplikovat unijní právo, musí proto poskytovat nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly nad jejich činností.

Pravidla upravující organizaci a fungování orgánu příslušného k vedení kárných vyšetřování a kárných řízení proti soudcům a státním zástupcům musí proto splňovat požadavky vyplývající z unijního práva, a zejména požadavek právního státu.

Pro účely ověření, zda tomu tak skutečně je, Soudní dvůr upřesnil, že je na předkládajícím soudu, aby posoudil rumunskou právní úpravu jako takovou a v jejím vnitrostátním právním a skutkovém kontextu.

Ke skutečnostem relevantním pro účely takového posouzení Soudní dvůr poznamenal, že v rumunském právu může být kárné řízení, jehož cílem je postihovat zneužití, jichž se dopustil vrchní inspektor, zahájeno pouze inspektorem, jehož služební postup do značné míry závisí na rozhodnutích vrchního inspektora. Kromě toho rozhodnutí týkající se vrchního inspektora může přezkoumat zástupce vrchního inspektora, který byl jmenován vrchním inspektorem a jehož funkční období skončí současně s funkčním obdobím vrchního inspektora. Takový kárný režim může, s výhradou ověření odvolacím soudem v Bukurešti, podle všeho v praxi bránit účinnému vedení kárného řízení proti vrchnímu inspektorovi, i kdyby proti němu byly podány vážně podložené stížnosti.

⁷⁴ Rozsudek ze dne 18. května 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19), prezentovaný v oddíle II. 8. „Osobní odpovědnost, soudcovská imunita a dočasné zproštění výkonu funkce“.

Odložení stížnosti směřující proti vrchnímu inspektorovi sice může být předmětem žaloby, která může případně vést ke zrušení rozhodnutí o odložení věci. Je však na odvolacím soudu v Bukurešti, aby posoudil, v jakém rozsahu mohou pravomoci, které mají v tomto ohledu rumunské soudy, umožnit účinné zahájení kárných řízení proti vrchnímu inspektorovi, jakož i účinné a nestranné vyřizování stížností směřujících proti posledně uvedenému.

Soudní dvůr v tomto ohledu upřesnil, že kdyby tento soud dospěl k závěru, že činnost vrchního inspektora nemůže být v rámci právní úpravy, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, předmětem skutečné a účinné kontroly, bylo by třeba mít za to, že tato právní úprava není koncipována tak, aby nemohla u jednotlivců vyvolat jakékoli legitimní pochybnosti o využívání pravomocí a funkcí Inspectia Judiciară (Soudní inspekce, Rumunsko) jako nástroje nátlaku na soudní činnost nebo politické kontroly nad touto činností.

Pokud jde o vnitrostátní právní a skutkový kontext, pravomoci vrchního inspektora byly patrně posíleny v širším kontextu reformami organizace rumunské soudní moci, jejichž cílem nebo účinkem bylo omezit záruky nezávislosti a nestrannosti rumunských soudců. Navíc existují indicie, že hlavní inspektor je úzce spjat s výkonnou nebo zákonodárnou mocí. Konečně je třeba rovněž zohlednit konkrétní praxi, kterou vrchní inspektor uplatňuje při výkonu svých pravomocí, jež by mohly být využity pro účely politické kontroly soudní činnosti.

S výhradou ověření, která přísluší provést odvolacímu soudu v Bukurešti, tyto prvky právního a skutkového kontextu, které byly Soudnímu dvoru předloženy, spíše patrně podporují, než vyvracejí případný závěr, že dotčená právní úprava není koncipována tak, aby nemohla u jednotlivců vyvolat žádné legitimní pochybnosti o využití pravomocí a funkcí Soudní inspekce jako nástroje nátlaku na soudní činnost nebo politické kontroly této činnosti.

Rozsudek ze dne 5. června 2023 (velký senát), Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Nezávislost soudců – Článek 267 SFEU – Možnost obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou – Přednost unijního práva – Pravomoci ve věcech zbavení trestněprávní imunity soudců a ve věcech pracovního práva, sociálního zabezpečení a odchodu do důchodu soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) svěřené kárnému kolegiu téhož soudu – Zákaz, aby vnitrostátní soudy zpochybnilly legitimitu soudů a ústavních orgánů nebo konstatovaly či posuzovaly legalitu jmenování soudců nebo jejich soudních pravomocí – Ověření, při němž soudce kontroluje dodržení určitých požadavků týkajících se existence nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem, a které zákon kvalifikuje jako „kárné provinění“ – Výlučná příslušnost k posuzování otázek týkajících se nedostatku nezávislosti soudu nebo soudce svěřená kolegiu pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) – Články 7 a 8 Listiny

základních práv – Právo na respektování soukromého života a na ochranu osobních údajů – Nařízení (EU) 2016/679 – Článek 6 odst. 1 první pododstavec písm. c) a e) a odst. 3 druhý pododstavec – Článek 9 odst. 1 – Citlivé údaje – Vnitrostátní právní úprava, která soudcům ukládá povinnost učinit prohlášení o svém členství ve sdruženích, nadacích nebo politických stranách a o funkcích v nich vykonávaných a podle níž se údaje obsažené v těchto prohlášeních zpřístupňují on-line“

V tomto rozsudku, jehož skutkový a právní rámec byl vyložen výše⁷⁵, Soudní dvůr zaprvé rozhodl, že Polsko tím, že pověřilo kárné kolegium Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko), jehož nezávislost a nestrannost není zaručena, rozhodováním o věcech, které se přímo dotýkají postavení a výkonu funkce soudce a justičního čekatele soudce, jako jsou věci týkající se zbavení trestněprávní imunity soudců a věci v oblasti pracovního práva, sociálního zabezpečení a odchodu soudců Nejvyššího soudu do důchodu, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

Soudní dvůr v tomto ohledu připomněl, že právní řád dotyčného členského státu musí obsahovat záruky vhodné k tomu, aby se zabránilo jakémukoli riziku politické kontroly nad obsahem soudních rozhodnutí nebo nátlaku na soudce a jejich zastrašování, které mohou zejména vyvolat dojem nedostatku nezávislosti nebo nestrannosti těchto soudců, jenž by mohl narušit důvěru, kterou musí justice v demokratické společnosti a právním státě vzbuzovat u jednotlivců⁷⁶. Je tedy třeba, jak již Soudní dvůr rozhodl v případě pravidel použitelných na kárný režim soudců⁷⁷, aby rozhodnutí udělující souhlas k zahájení trestního stíhání dotyčných soudců, k jejich zadržení a vzetí do vazby nebo ke snížení jejich odměny, nebo rozhodnutí týkající se podstatných aspektů pracovněprávního režimu, režimu sociálního zabezpečení nebo pravidel odchodu do důchodu použitelných na tyto soudce byla vydávána nebo přezkoumávána – mimo jiné s ohledem na vážné důsledky, které z nich mohou plynout jak pro kariérní postup soudců, tak pro jejich životní podmínky – orgánem, který sám splňuje záruky neodmyslitelně spjaté s účinnou právní ochranou, včetně záruky nezávislosti.

Zadruhé Soudní dvůr konstatoval, že přijetím ustanovení, která umožňují kvalifikovat přezkum dodržení unijních požadavků týkajících se nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem⁷⁸, jako kárné provinění, Polsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny a z článku 267 SFEU.

Soudní dvůr v tomto ohledu připomněl, že základní právo na spravedlivý proces zejména znamená, že každý soudní orgán má povinnost zkoumat, zda je z hlediska svého složení

⁷⁵ Pokud jde o skutkový a právní rámec sporu, viz oddíl II. 2. „Profesní etika“. Tento rozsudek je zmíněn též v oddíle II. 10. „Soudní pravomoc k přezkumu nezávislosti soudců“.

⁷⁶ V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 216), prezentovaný v oddíle II. 8. „Osobní odpovědnost, soudcovská imunita a dočasná zproštění výkonu funkce“.

⁷⁷ V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, EU:C:2021:596, bod 80), prezentovaný v tomto oddíle.

⁷⁸ Článek 107 odst. 1 body 2 a 3 novelizovaného zákona o obecných sodech a čl. 72 odst. 1 body 1 až 3 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu.

takovým soudním orgánem, jestliže o této skutečnosti vyvstane vážná pochybnost. Dále připomněl, že ověření dodržení výše uvedených požadavků může být pro vnitrostátní soudy za nejružnějších jiných okolností obligatorní a takové ověření se může týkat zejména otázky, zda pochybení v postupu jmenování soudce mohlo vést k porušení tohoto základního práva. Skutečnost, že vnitrostátní soud provádí úkoly, které mu jsou svěřeny Smlouvami, a plní povinnosti, které pro něj vyplývají ze Smluv, přičemž zajišťuje účinek takových ustanovení, jako je čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a článek 47 Listiny, nemůže být za těchto podmínek již z podstaty věci kvalifikována jako kárné provinění, aniž by tato ustanovení unijního práva byla *ipso facto* porušena.

Soudní dvůr přitom nejprve poznamenal, že definice předmětných kárných provinění jsou velmi široké a nepřesné, takže se vztahují i na situace, kdy mají soudci zkoumat, zda oni sami, soud, v němž zasedají, nebo jiní soudci či jiné soudy splňují požadavky vyplývající z ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny. Dotčená vnitrostátní ustanovení neumožňují ani zaručit, aby odpovědnost daných soudců za soudní rozhodnutí, která mají vydat, byla striktně omezena na zcela výjimečné případy, a aby kárný režim platný pro soudce nemohl být proto použit pro účely politické kontroly nad soudními rozhodnutími. S ohledem na zvláštní podmínky a kontext, v nichž byla tato vnitrostátní ustanovení přijata, Soudní dvůr dále zdůraznil, že znění zvolené polským zákonodárcem zjevně reaguje na řadu otázek, kvůli nimž různé polské soudy předložily Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se souladu různých legislativních změn z roku 2019, které měly dopad na organizaci soudnictví v Polsku, s ustanoveními čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny. Riziko, že výklad uvedených vnitrostátních ustanovení umožní, aby byl kárný režim platný pro soudce použit s cílem zabránit dotyčným vnitrostátním soudům učinit určitá zjištění, která od nich vyžaduje unijní právo, a aby ovlivnil soudní rozhodnutí těchto soudů, čímž dojde k narušení nezávislosti uvedených soudců, je tedy podle Soudního dvora prokázané, a uvedená ustanovení unijního práva jsou tudíž z tohoto titulu porušena. Tatáž vnitrostátní ustanovení porušují rovněž článek 267 SFEU, neboť vyvolávají riziko, že vnitrostátní soudci budou kárně sankcionováni za to, že podali žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru.

Pokud jde konkrétně o kárné provinění spočívající ve „zjevném a hrubém porušení právních předpisů“ ze strany soudců Nejvyššího soudu⁷⁹, Soudní dvůr dovodil, že ustanovení upravující toto kárné provinění také zasahuje do nezávislosti těchto soudců, neboť neumožňuje zamezit tomu, aby byl kárný režim platný pro tyto soudce použit k vyvíjení nátlaku a vyvolávání odrazujícího účinku, jež by mohly ovlivnit obsah jejich rozhodnutí. Toto ustanovení též prostřednictvím možnosti zahájit kárné řízení omezuje povinnost Nejvyššího soudu předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

⁷⁹ Článek 72 odst. 1 bod 1 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu.

Zatřetí Soudní dvůr rozhodl, že přijetím ustanovení, která zakazují všem vnitrostátním soudům ověřovat dodržení požadavků vyplývajících z unijního práva týkajících se záruky nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem⁸⁰, Polsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie, jakož i ze zásady přednosti unijního práva.

Soudní dvůr v této souvislosti upřesnil, že tato vnitrostátní ustanovení zakazují nejen „určovat“, ale rovněž „posuzovat“ z hlediska „zákonnosti“ jak samotné „jmenování“, tak „z něj odvozené oprávnění k plnění úkolů v oblasti výkonu spravedlnosti“. Tato ustanovení rovněž zakazují jakékoli „zpochybnění“ „legitimity“ „soudů“ a „ústavních orgánů státu nebo orgánů kontroly a ochrany práva“. Takové formulace přitom mohou zejména ve zvláštním kontextu, ve kterém byly přijaty, vést k tomu, že by řada úkonů, které jsou dotčené soudy přesto povinny učinit v souladu s povinnostmi, které mají za účelem zajištění dodržování čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny, mohla kvůli jejich obsahu nebo účinkům spadat pod takto stanovené zákazy. Navíc vzhledem k tomu, že uvedená vnitrostátní ustanovení mohou bránit tomu, aby polské soudy upustily od použití ustanovení, která jsou v rozporu s těmito dvěma ustanoveními unijního práva s přímým účinkem, mohou rovněž porušovat zásadu přednosti unijního práva.

8. Osobní odpovědnost, soudcovská imunita a dočasné zproštění výkonu funkce

Rozsudek ze dne 18. května 2021 (velký senát), Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, [EU:C:2021:393](#))

„Řízení o předběžné otázce – Smlouva o přistoupení Bulharské republiky a Rumunska k Evropské unii – Akt o podmínkách přistoupení Bulharské republiky a Rumunska k Evropské unii – Články 37 a 38 – Vhodná opatření – Mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci – Rozhodnutí 2006/928/ES – Povaha a právní účinky mechanismu pro spolupráci a ověřování, jakož i zpráv vypracovávaných Komisí na jeho základě – Právní stát – Nezávislost soudů – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Zákony a mimořádná vládní nařízení přijatá v Rumunsku v průběhu let 2018 a 2019 v oblasti organizace soudního systému a odpovědnosti soudců – Jmenování ad interim na vedoucí místa u soudní inspekce – Zřízení útvaru při státním zastupitelství pověřeného vyšetřováním trestných činů spáchaných v rámci soudního systému – Majetková odpovědnost státu a osobní odpovědnost soudců v případě justičního omylu“

⁸⁰ Článek 42a odst. 1 a 2 a čl. 55 odst. 4 novelizovaného zákona o obecných soudech, čl. 26 odst. 3 a čl. 29 odst. 2 a 3 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu, jakož i čl. 5 odst. 1a a 1b novelizovaného zákona o správních soudech.

Rumunské soudy podaly k Soudnímu dvoru v rámci sporů mezi právníky nebo fyzickými osobami a takovými orgány, jako je Inspekția Judiciară (Soudní inspekce, Rumunsko), Consiliul Superior al Magistraturii (Vrchní rada soudců a státních zástupců, Rumunsko) a Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (státní zastupitelství při Nejvyšším kasačním a soudním dvoru, Rumunsko), šest žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.

Sporům v původních řízeních předcházela rozsáhlá reforma v oblasti soudnictví a boje proti korupci v Rumunsku, která je od roku 2007 sledována na úrovni Evropské unie v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování zavedeného rozhodnutím 2006/928 při přistoupení Rumunska k Unii (dále jen „MSO“).

Rumunsko přijalo v průběhu roku 2004 v souvislosti s jednáními o jeho přistoupení k Unii za účelem posílení nezávislosti a účinnosti soudnictví tři takzvané „justiční zákony“ o postavení soudců a státních zástupců, o organizaci soudního systému a o Vrchní radě soudců a státních zástupců. Tyto zákony byly v letech 2017 až 2019 novelizovány prostřednictvím zákonů a mimořádných vládních nařízení přijatých na základě rumunské Ústavy. Žalobci v původních řízeních zpochybňují slučitelnost některých těchto legislativních změn s unijním právem. Na podporu svých žalob odkazují na některá stanoviska a zprávy Evropské komise o pokroku Rumunska v rámci MSO, které podle jejich tvrzení obsahují kritiku ustanovení přijatých Rumunskem v letech 2017 až 2019 z hlediska požadavků na účinnost boje proti korupci a zajištění nezávislosti soudní moci.

V této souvislosti si předkládající soudy kladou otázku ohledně povahy a právních účinků MSO, jakož i dosahu zpráv vypracovaných Komisí na jeho základě. Podle těchto soudů spadá obsah, povaha a doba trvání uvedeného mechanismu do působnosti smlouvy o přistoupení a požadavky uvedené v těchto zprávách musí být pro Rumunsko závazné. V tomto ohledu však uvedené soudy poukazují na vnitrostátní judikaturu, podle níž unijní právo nemá přednost před rumunským ústavním pořádkem a rozhodnutí 2006/928 nemůže představovat referenční normu při kontrole ústavnosti, jelikož toto rozhodnutí bylo přijato před přistoupením Rumunska k Unii a otázka, zda jeho obsah, povaha a doba trvání spadají do působnosti smlouvy o přistoupení, nebyla Soudním dvorem vyložena.

Soudní dvůr nejprve konstatoval, že právní předpisy upravující organizaci soudnictví v Rumunsku spadají do působnosti rozhodnutí 2006/928, a poté připomněl, že samotná existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování unijního práva je inherentní hodnotě právního státu, která je chráněna Smlouvou o Evropské unii. V návaznosti na to uvádí, že každý členský stát musí zajistit, aby orgány, které jakožto „soudy“ spadají do jeho systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem, splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu. Dotčené vnitrostátní právní úpravy musí tedy splňovat uvedené požadavky, jelikož se použijí na soudce obecného práva, kteří mají rozhodovat o otázkách souvisejících s použitím nebo výkladem unijního práva. V tomto ohledu je ochrana nezávislosti dotčených soudců zásadní k tomu, aby

byli chráněni před vnějšími zásahy nebo tlaky a byl tak vyloučen jakýkoliv přímý vliv, ale také formy nepřímého vlivu, které by mohly usměrňovat rozhodnutí dotyčných soudců.

Nakonec Soudní dvůr uvádí ohledně pravidel upravujících kárný režim soudců, že požadavek nezávislosti ukládá, aby byly upraveny nezbytné záruky k zabránění tomu, aby byl takový režim použit jakožto systém politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. Vnitrostátní právní úprava nesmí tedy vyvolávat pochybnosti u jednotlivců o tom, že pravomoci soudního orgánu pověřeného vyšetřováním a podáváním kárných žalob proti soudcům a státním zástupcům budou používány jako nástroj nátlaku na jejich činnost nebo nástroj takové kontroly.

Ve světle těchto obecných úvah Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní úprava může vyvolat takové pochybnosti, pokud vede, byť jen dočasně, k tomu, že vláda dotyčného členského státu může provádět jmenování na vedoucí místa orgánu, jehož úkolem je vést kárná vyšetřování a podávat kárné žaloby proti soudcům a státním zástupcům, v rozporu s řádným postupem pro jmenování stanoveným vnitrostátním právem.

- Vytvoření zvláštního útvaru, který má výlučnou pravomoc ke stíhání trestných činů spáchaných soudci a státními zástupci

Ve světle týchž obecných úvah zkoumá Soudní dvůr slučitelnost vnitrostátní právní úpravy, kterou se zřizuje specializovaný útvar státního zastupitelství, který má výlučnou pravomoc k vyšetřování trestných činů spáchaných soudci a státními zástupci, s unijním právem. Soudní dvůr upřesnil, že k tomu, aby byla taková právní úprava slučitelná s unijním právem, musí být odůvodněna objektivními a ověřitelnými požadavky vycházejícími z řádného výkonu spravedlnosti a musí zaručovat, že tento útvar nebude moci být používán jako nástroj politické kontroly činnosti těchto soudců a státních zástupců a bude při výkonu své pravomoci plně dodržovat požadavky vyplývající z Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Pokud by tyto požadavky nebyly splněny, mohla by být tato právní úprava vnímána tak, že směřuje k zavedení nástroje nátlaku a zastrašování soudců, což by narušilo důvěru jednotlivců vůči justici. Soudní dvůr dodal, že dotčená vnitrostátní právní úprava nemůže vést k porušení zvláštních povinností, které pro Rumunsko vyplývají z rozhodnutí 2006/928 v oblasti boje proti korupci.

Je na vnitrostátním soudu, aby ověřil, že reforma, která vedla v Rumunsku ke zřízení specializovaného útvaru státního zastupitelství pověřeného vyšetřováním soudců a státních zástupců, jakož i pravidla upravující jmenování státních zástupců, kteří jsou k tomuto útvaru přiděleni, nejsou takové povahy, že by se uvedený útvar stal ovlivnitelným vnějšími skutečnostmi. Stran Listiny musí vnitrostátní soud ověřit, že dotčená vnitrostátní právní úprava nebrání projednání případů týkajících se dotčených soudců a státních zástupců v přiměřené době.

- Majetková odpovědnost státu a osobní odpovědnost soudců z důvodu justičního omylu

Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní úprava majetkové odpovědnosti státu a osobní odpovědnosti soudců za škody způsobené justičním omylem, může být slučitelná s unijním právem pouze za předpokladu, že uplatnění osobní odpovědnosti soudce z důvodu takového justičního omylu v rámci řízení o regresním nároku bude omezeno na výjimečné případy a vymezeno objektivními a ověřitelnými kritérii založenými na řádném výkonu spravedlnosti, jakož i zárukami, které mají zamezit jakémukoli riziku vnějších tlaků na obsah soudních rozhodnutí. Za tímto účelem je nutné stanovit jasná a přesná pravidla, která vymezí jednání, jež mohou vést ke vzniku osobní odpovědnosti soudců, aby byla zaručena nezávislost, která je vlastní jejich poslání, a aby se zamezilo tomu, že budou vystaveni riziku, že jejich osobní odpovědnost může vzniknout pouze z toho důvodu, jak rozhodli. Skutečnost, že rozhodnutí je stiženo vadou soudního pochybení, nemůže sama o sobě postačovat ke vzniku osobní odpovědnosti dotyčného soudce.

Pokud jde o způsoby uplatnění osobní odpovědnosti soudců, vnitrostátní právní úprava musí jasně a přesně stanovit nezbytné záruky, které zajistí, že ani vyšetřování, jímž má být ověřena existence podmínek a okolností, které by mohly založit tuto odpovědnost, ani regresní nárok nebudou vyvolávat dojem, že by se mohly přeměnit na nástroj nátlaku na soudcovskou činnost. K předejití tomu, aby takové způsoby uplatnění odpovědnosti mohly mít odrazující účinek na soudce při plnění jejich poslání rozhodovat zcela nezávisle, musí i orgány příslušné k zahájení a vedení tohoto vyšetřování, jakož i k uplatnění uvedeného nároku, jednat objektivně a nestranně, a hmotněprávní podmínky a procesní pravidla musí být takové povahy, že nemohou vyvolávat legitimní pochybnosti o nestrannosti těchto orgánů. Stejně tak je nezbytné, aby byla plně dodržena práva zakotvená v Listině, zejména právo soudce na obhajobu, a aby byl orgánem příslušným k rozhodování o osobní odpovědnosti soudce soud. Konkrétně nemůže být konstatování, že došlo k justičnímu omylu, závazné v rámci řízení o regresním nároku podaném státem proti dotčenému soudci, když tento soudce nebyl vyslechnut v rámci předchozího řízení, jehož předmětem bylo určení majetkové odpovědnosti státu.

Rozsudek ze dne 13. července 2023 (velký senát), YP a další (Zbavení soudce jeho imunity a dočasné zproštění výkonu jeho funkce) (C-615/20 a C-671/20, [EU:C:2023:562](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Nezávislost soudců – Přednost unijního práva – Článek 4 odst. 3 SEU – Povinnost loajální spolupráce – Zbavení soudce jeho trestněprávní imunity a dočasné zproštění výkonu jeho funkce nařízené kárným kolegiem (Izba Dyscyplinarna) Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) – Nedostatek nezávislosti a nestrannosti tohoto kolegia – Změna složení rozhodovací formace, která má rozhodnout ve věci dosud přidělené tomuto soudci – Zákaz, aby vnitrostátní soudy zpochybnily legitimitu soudu, ztížily jeho fungování nebo posuzovaly legalitu či účinnost jmenování soudců nebo jejich soudních pravomocí, za jehož porušení hrozí kárné sankce – Povinnost dotčených soudů a orgánů příslušných k určení a změně složení rozhodovacích formací upustit od uplatňování opatření, jímž byl daný soudce zbaven

imunity a dočasně zproštěn výkonu funkce – Povinnost těchto soudů a orgánů upustit od uplatňování vnitrostátních ustanovení stanovících tyto zákazy“

Věc C-615/20

Na základě obžaloby podané Krajským státním zastupitelstvím ve Varšavě (Prokuratura Okręgowa w Warszawie, Polsko) je s YP a dalšími obžalovanými vedeno před Krajským soudem ve Varšavě (Sąd Okręgowy w Warszawie, Polsko) řízení pro spáchání několika trestných činů. Tato věc byla přidělena soudci I. T. tohoto soudu rozhodujícímu jako samosoudce.

Tato věc se již nacházela ve velmi pokročilé fázi řízení, když Nejvyšší státní zastupitelství – oddělení vnitřních věcí (Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych, Polsko) podalo dne 14. února 2020 kárnému kolegiu Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko)⁸¹ návrh na udělení souhlasu k trestnímu stíhání soudce I. T. z důvodu, že v prosinci 2017 dovolil představitelům hromadných sdělovacích prostředků pořizovat obrazový a zvukový záznam ze zasedání a z vyhlášení rozhodnutí v předmětné věci a z jeho ústního odůvodnění, čímž údajně zpřístupnil informace z přípravného řízení vedeného v dané věci Krajským státním zastupitelstvím ve Varšavě.

Usnesením ze dne 18. listopadu 2020 (dále jen „sporné usnesení“) udělilo kárné kolegium souhlas k zahájení trestního stíhání soudce I. T., dočasně ho zprostilo výkonu funkce a na dobu dočasného zproštění výkonu funkce mu snížilo odměnu o 25 %.

Předkládající soud, kterým je rozhodovací formace Krajského soudu ve Varšavě pověřená vedením trestního řízení zahájeného mimo jiné proti YP a v níž zasedá soudce I. T. jakožto samosoudce, uvádí, že sporné usnesení může této rozhodovací formaci bránit v dalším postupu v tomto řízení. V této souvislosti se rozhodl přerušit řízení, aby se mohl Soudního dvora dotázat, zda jsou s unijním právem slučitelná vnitrostátní ustanovení, která přiznávají orgánu, jehož nezávislost a nestrannost není zaručena, pravomoc udělovat souhlas k zahájení trestního stíhání soudců obecných soudů a v případě udělení takového souhlasu dočasně zprostit dotyčné soudce výkonu funkce a na dobu dočasného zproštění výkonu funkce jim snížit odměnu. Podstatou jeho otázek je, zda se zřetelem k ustanovením a zásadám unijního práva⁸² zůstává samosoudce tvořící tento soud oprávněn nadále projednávat věc v původním řízení nehledě na sporné usnesení, kterým byl dočasně zproštěn výkonu funkce.

Věc C-671/20

Dalším trestním řízením je řízení vedené Krajským státním zastupitelstvím ve Varšavě proti M. M., který byl rovněž obviněn z různých trestných činů; v rámci tohoto řízení

⁸¹ Zákonem o Nejvyšším soudu ze dne 8. prosince 2017 bylo v rámci Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) zřízeno nové kárné kolegium s názvem Izba Dyscyplinarna (dále jen „kárné kolegium“). Zákonem ze dne 20. prosince 2019, kterým byl změněn zákon o Nejvyšším soudu a který nabyl účinnosti v roce 2020, byly tomuto kolegiu uděleny nové pravomoci, mimo jiné pravomoc udělovat souhlas k zahájení trestního stíhání soudců nebo k jejich vzetí do vazby (čl. 27 odst. 1 bod 1a).

⁸² Konkrétně článek 47 Listiny základních práv Evropské unie, článek 2 SEU a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU zakotvující zásadu právního státu a požadavky na účinnou právní ochranu, jakož i zásady přednosti, loajální spolupráce a právní jistoty.

krajské státní zastupitelství nařídilo zřízení nuceného zástavního práva k nemovitosti ve vlastnictví M. M. Ten proti tomuto rozhodnutí podal stížnost ke Krajskému soudu ve Varšavě, v jehož rámci byla věc týkající se této stížnosti nejprve přidělena soudci I. T.

V návaznosti na přijetí sporného usnesení, jímž byl soudce I. T. mimo jiné dočasně zproštěn výkonu funkce, předseda Krajského soudu ve Varšavě pověřil předsedkyni oddělení, v němž zasedal soudce I. T., aby změnila složení rozhodovací formace ve věcech přidělených tomuto soudci, s výjimkou věci, v níž soudce I. T. podal Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která je předmětem věci C-615/20. Předsedkyně tohoto oddělení tedy přijala usnesení o novém přidělení věcí původně přidělených soudci I. T., včetně věci týkající se M. M.

Podle předkládajícího soudu, kterým je odlišná formace Krajského soudu ve Varšavě rozhodující samosoudcem, již byla tato věc nově přidělena, svědčí tyto události o tom, že předseda tohoto soudu uznal závaznost sporného usnesení, když dospěl k závěru, že dočasné zproštění výkonu funkce soudce I. T. brání tomu, aby byla uvedená věc tímto soudcem projednána, respektive že existuje trvalá překážka jejímu projednání.

Tento soud přitom řeší otázku závaznosti takového aktu, jakým je sporné usnesení, a otázku legitimacy ostatních rozhodovacích formací určených v důsledku tohoto usnesení. Dále uvádí, že vnitrostátní ustanovení přijatá v roce 2019 mu pod hrozbou uložení kárných sankcí zakazují posuzovat závaznost uvedeného usnesení. Podstatou jeho otázek položených Soudnímu dvoru je, zda se zřetelem k ustanovením a zásadám unijního práva⁸³ může předkládající soud, aniž by riskoval vznik kárné odpovědnosti v něm zasedajícího samosoudce, vycházet z toho, že toto usnesení postrádá závaznost, takže není oprávněn rozhodnout věc v původním řízení, která mu byla v návaznosti na toto usnesení nově přidělena, a zda tudíž tato věc musí být opětovně přidělena soudci, jemuž byla přidělena původně.

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, v rozsudku vydaném v těchto spojených věcech odkázal na poznatky obsažené v jeho judikatuře⁸⁴, zejména v rozsudku ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců)⁸⁵. Soudní dvůr v podstatě rozhodl, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU brání vnitrostátním ustanovením, která umožňují takovému orgánu, jakým je kárné kolegium, jehož nezávislost a nestrannost není zaručena, zbavit soudce imunity, dočasně jej zprostit výkonu funkce a snížit mu odměnu. Ve světle zásady přednosti unijního práva a zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU Soudní dvůr rovněž upřesnil důsledky takového závěru pro vnitrostátní soud ve vztahu k takovému aktu, jako je sporné usnesení, který vede – způsobem odporujícím článku 19 odst. 1 druhému pododstavci

⁸³ Tj. článek 2 a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, jakož i zásady přednosti, loajální spolupráce a právní jistoty.

⁸⁴ Jedná se o judikaturu týkající se nedostatku nezávislosti a nestrannosti kárného kolegia zřízeného zákonem o Nejvyšším soudu z roku 2017, ve znění novelizovaném v rámci reformy polského soudnictví z roku 2019.

⁸⁵ Rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442), jehož skutkový rámec, jakož i právní rámec sporu v něm vystalým, je prezentován v oddíle II. 2. „Profesní etika“. Tento rozsudek je zmíněn též v oddílech II. 7. „Kárná odpovědnost“ a II. 10. „Soudní pravomoc k přezkumu nezávislosti soudů“.

SEU – k dočasnému zproštění výkonu funkce soudce rozhodujícího jako samosoudce, jakož i pro soudní orgány příslušné k určení a změně složení rozhodovacích formací uvedeného vnitrostátního soudu.

Soudní dvůr zaprvé rozhodl, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU brání vnitrostátním ustanovením, která přiznávají orgánu, jehož nezávislost a nestrannost není zaručena, pravomoc udělovat souhlas k zahájení trestního stíhání soudců obecných soudů, a v případě udělení takového souhlasu dočasně zprostit dotyčné soudce výkonu funkce a na dobu dočasného zproštění výkonu funkce jim snížit odměnu.

V tomto ohledu Soudní dvůr uvedl, že od okamžiku, kdy byla tato dvě řízení o předběžné otázce zahájena, vydal rozsudek Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), v němž mimo jiné rozhodl, že Polsko tím, že pověřilo kárné kolegium, jehož nezávislost a nestrannost není zaručena⁸⁶, rozhodováním o věcech, které se přímo dotýkají postavení a výkonu funkce soudce, jako jsou žádosti o udělení souhlasu k zahájení trestního stíhání soudců, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU⁸⁷.

Ve výše uvedeném rozsudku Soudní dvůr zdůraznil, že již pouhá vyhlídka pro soudce, že je možné žádat o souhlas k jejich trestnímu stíhání a tohoto souhlasu se domoci od orgánu, jehož nezávislost není zaručena, může ovlivnit jejich vlastní nezávislost, a že totéž platí, pokud jde o riziko, že takový orgán rozhodne o případném dočasném zproštění výkonu jejich funkce a o snížení jejich odměny⁸⁸.

V projednávané věci bylo sporné usnesení přijato vůči soudci I. T⁸⁹. na základě vnitrostátních ustanovení, o nichž Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku rozhodl, že jsou v rozporu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU v rozsahu, v němž takovému orgánu přiznávají pravomoc k přijímání takových aktů, jakým je toto usnesení.

Jsou-li orgány dotyčného členského státu povinny změnit vnitrostátní ustanovení, která byla předmětem rozsudku o nesplnění povinnosti tak, aby je uvedly do souladu s požadavky unijního práva, mají soudy tohoto členského státu zase povinnost zajistit dodržování daného rozsudku při výkonu jejich poslání, což zejména znamená, že tyto soudy musí případně zohlednit právní poznatky stanovené v tomto rozsudku s cílem určit dosah ustanovení unijního práva, která mají uplatnit. Předkládající soud má proto ve věci C-615/20 vyvodit pro účely původního řízení veškeré důsledky vyplývající z poznatků z rozsudku Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců).

⁸⁶ V bodě 102 rozsudku ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442), uvedený výše, Soudní dvůr s odkazem na svou předchozí judikaturu [bod 112 rozsudku ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, EU:C:2021:596), prezentovaný v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“], zopakoval svůj závěr, že kárné kolegium nesplňuje požadavek nezávislosti a nestrannosti.

⁸⁷ Výše uvedený rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), výrok 1.

⁸⁸ Rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců), uvedený výše, bod 101.

⁸⁹ Tj. obecnému soudu, který může rozhodovat o otázkách souvisejících s uplatňováním nebo výkladem unijního práva podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

Zadruhé vyložil Soudní dvůr čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, zásadu přednosti unijního práva a zásadu loajální spolupráce tak, že:

- rozhodovací formace vnitrostátního soudu, které byla předložena určitá věc a která je tvořena samosoudcem, vůči němuž orgán, jehož nezávislost a nestrannost není zaručena, přijal usnesení udělující souhlas k zahájení trestního stíhání a nařizující dočasné zproštění výkonu jeho funkce a snížení jeho odměny, je oprávněna upustit od uplatňování takového usnesení, které jí brání ve výkonu její pravomoci v této věci, a
- také soudní orgány příslušné k určení a změně složení rozhodovacích formací tohoto vnitrostátního soudu musí upustit od uplatňování tohoto usnesení, které shora uvedené rozhodovací formaci brání ve výkonu její pravomoci.

Soudní dvůr v tomto ohledu připomněl, že podle ustálené judikatury⁹⁰ ukládá zásada přednosti unijního práva každému vnitrostátnímu soudu, jenž má v rámci svých pravomocí aplikovat ustanovení unijního práva, zejména aby zajistil plný účinek těchto ustanovení ve sporu, jenž mu byl předložen tak, že na základě vlastní pravomoci podle potřeby upustí od použití jakékoli vnitrostátní právní úpravy nebo praxe, která je v rozporu s ustanovením unijního práva majícím přímý účinek, aniž musí nejprve žádat o její předchozí odstranění legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat. Dodržování této povinnosti je vyjádřením zásady loajální spolupráce.

Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, vykládaný ve světle článku 47 Listiny základních práv⁹¹, má přímý účinek, který znamená, že se upustí od použití jakéhokoli vnitrostátního ustanovení či vnitrostátní judikatury nebo praxe odporující těmto ustanovením unijního práva, jak jsou vykládána Soudním dvorem⁹².

I v případě neexistence vnitrostátních legislativních opatření, která by ukončila stav neplnění povinnosti konstatovaný Soudním dvorem, musí vnitrostátní soudy přijmout veškerá opatření, aby se usnadnilo dosažení plného účinku unijního práva v souladu se závěry obsaženými v rozsudku o nesplnění povinnosti. Kromě toho musí na základě zásady loajální spolupráce odstranit protiprávní důsledky porušení unijního práva.

Za účelem splnění těchto povinností musí vnitrostátní soud od uplatňování takového aktu, jako je sporné usnesení, kterým bylo způsobem odporujícím čl. 19 odst. 1 druhému pododstavci SEU nařízeno dočasné zproštění výkonu funkce soudce, upustit, je-li to s ohledem na dotčenou procesní situaci nezbytné k zaručení přednosti unijního práva⁹³.

⁹⁰ V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. února 2022, RS (Účinek rozsudků ústavního soudu) (C-430/21, EU:C:2022:99), bod 53 a citovaná judikatura, jakož i bod 55 a citovaná judikatura, prezentovaný v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“.

⁹¹ Toto ustanovení členským státům ukládá povinnost dosáhnout jasného a přesného výsledku, jež není vázána na žádnou podmínku, zejména pokud jde o nezávislost a nestrannost soudů, které mají vykládat a uplatňovat unijní právo, a požadavek, aby se jednalo o soudy předem zřízené zákonem.

⁹² Rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442), bod 78 a citovaná judikatura, prezentovaný v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“.

⁹³ V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2021, W. Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798, body 159 a 161), prezentovaný v oddílech II. 1. „Jmenování“ a II. 5. „Přeložení“.

Soudní dvůr konečně zdůraznil, že v situaci, kdy byl takový akt, jako je sporné usnesení, přijat orgánem, který není nezávislým a nestranným soudem ve smyslu unijního práva, nelze se účinně dovolávat žádného důvodu vycházejícího ze zásady právní jistoty či souvisejícího s údajnou překážkou věci pravomocně rozsouzené ve snaze zabránit předkládajícímu soudu a soudním orgánům příslušným k určení a změně složení rozhodovacích formací vnitrostátního soudu v tom, aby od použití takového usnesení upustily⁹⁴.

V tomto ohledu Soudní dvůr poznamenal, že původní řízení ve věci C-615/20 bylo předkládajícím soudem přerušeno do vydání tohoto rozsudku. V tomto kontextu nic nenasvědčuje tomu, že by další postup v tomto řízení dotyčným soudcem, který zasedá jako samosoudce v předkládajícím soudu, zvláště když se toto údajně značně složité řízení nachází v pokročilé fázi, mohl porušovat právní jistotu. Je naopak patrné, že takové řešení může zajistit, aby projednávání věci v původním řízení vyústilo v rozhodnutí, které bude v souladu s požadavky vyplývajícími z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a s právem dotčených jednotlivců na spravedlivý proces v přiměřené lhůtě.

Za těchto podmínek je předkládající soud ve věci C-615/20 oprávněn upustit od uplatňování sporného usnesení, aby mohl dále projednávat věc v původním řízení ve svém současném složení, aniž by tomu mohly bránit soudní orgány příslušné k určení a změně složení rozhodovacích formací vnitrostátního soudu.

Zatřetí se Soudní dvůr zabýval výkladem čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a zásad přednosti unijního práva a loajální spolupráce v situaci takové rozhodovací formace vnitrostátního soudu, jakou je předkládající soud ve věci C-671/20, již byla v důsledku takového aktu kárného kolegia, jako je sporné usnesení, nově přidělena věc dosud přidělená jiné rozhodovací formaci tohoto vnitrostátního soudu; na základě tohoto výkladu pak Soudní dvůr určoval, zda tento předkládající soud musí v projednávané věci upustit od uplatňování tohoto usnesení a zdržet se dalšího projednávání uvedené věci.

Soudní dvůr v tomto ohledu zdůraznil, že povinnost vnitrostátních soudů, aby od uplatňování usnesení, které vede – způsobem odporujícím čl. 19 odst. 1 druhému pododstavci SEU – k dočasnému zproštění výkonu funkce soudce, upustily, je-li to nezbytné s ohledem na dotčenou procesní situaci k zaručení přednosti unijního práva, dopadá zejména na rozhodovací formaci, které byla daná věc v důsledku takového usnesení nově přidělena. Tato rozhodovací formace se proto musí v této věci zdržet rozhodování. Uvedená povinnost platí rovněž pro orgány, které jsou příslušné k určení a změně složení rozhodovacích formací vnitrostátního soudu, a ty tudíž musí tutéž věc opětovně přidělit rozhodovací formaci, které byla přidělena původně.

⁹⁴ V tomto smyslu viz rozsudek W. Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování), bod 160, uvedený výše.

V projednávaném případě se nelze účinně dovolávat žádných důvodů vycházejících ze zásady právní jistoty nebo souvisejících s údajnou překážkou věci pravomocně rozsouzené spojenou s uvedeným usnesením.

Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že ve věci C-671/20 – a na rozdíl od jiných věcí přidělených soudci I. T., které byly v mezidobí rovněž nově přiděleny jiným rozhodovacím formacím, ale jejichž projednávání těmito novými formacemi nadále probíhalo, či případně bylo ukončeno přijetím rozhodnutí – bylo původní řízení přerušeno do vydání tohoto rozsudku. Za těchto podmínek je zřejmé, že pokračování v tomto řízení soudcem I. T. může zajistit, aby uvedené řízení navzdory prodlení způsobenému sporným usnesením vyústilo v rozhodnutí, které bude v souladu s požadavky vyplývajícími z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a zároveň s požadavky vyplývajícími z práva dotyčného jednotlivce na spravedlivý proces.

Soudní dvůr proto vyložil čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a zásady přednosti unijního práva a loajální spolupráce tak, že:

- rozhodovací formace vnitrostátního soudu, které byla věc dosud přidělena jiné rozhodovací formaci téhož soudu nově přidělena v důsledku usnesení přijatého orgánem, jehož nezávislost a nestrannost není zaručena a který udělil souhlas k zahájení trestního stíhání samosoudce tvořícího posledně uvedenou rozhodovací formaci a nařídil dočasné zproštění výkonu jeho funkce a snížení jeho odměny, a která proto přerušila projednávání této věci do rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce, musí upustit od uplatňování tohoto usnesení a zdržet se dalšího projednávání uvedené věci a
- soudní orgány příslušné k určení a změně složení rozhodovacích formací tohoto vnitrostátního soudu jsou v takovém případě povinny opětovně přidělit tutéž věc rozhodovací formaci, která byla jejím projednáním pověřena původně.

Začtvrté, pokud jde o vnitrostátní ustanovení a judikaturu ústavního soudu, na které odkazuje předkládající soud ve věci C-671/20⁹⁵ a které údajně brání tomu, aby se předkládající soud vyslovil k neexistenci závaznosti takového aktu, jakým je sporné usnesení, a aby případně upustil od jeho uplatňování, přestože by k tomu byl povinen s ohledem na odpovědi podané Soudním dvorem na jeho ostatní otázky, Soudní dvůr uvedl, že provádění úkolů, které jsou vnitrostátnímu soudu svěřeny Smlouvami, a plnění povinností, které pro něj ze Smluv vyplývají, když zajišťuje účinek takového ustanovení, jako je čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, mu nemůže být zakázáno ani kvalifikováno jako kárné provinění soudců, kteří v něm zasedají⁹⁶.

⁹⁵ Článek 42a odst. 1 a 2 zákona o obecných sodech ze dne 27. července 2001, ve znění zákona ze dne 20. prosince 2019, uvedeným soudům zakazuje mimo jiné zpochybňovat legitimitu soudů nebo posuzovat zákonnost jmenování soudce nebo jeho oprávnění k plnění úkolů v oblasti výkonu spravedlnosti. Článek 107 odst. 1 bod 3 téhož zákona kvalifikuje jako kárné provinění mimo jiné každé jednání soudců obecných soudů zpochybňující účinnost jmenování soudce.

⁹⁶ V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2023, Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442), bod 132, prezentovaný v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“.

Stejně tak s ohledem na přímý účinek čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU vyžaduje zásada přednosti unijního práva, aby vnitrostátní soudy upustily od použití jakékoli vnitrostátní judikatury odporující tomuto ustanovení unijního práva, jak je vykládáno Soudním dvorem. V případě, kdy by v návaznosti na rozsudky vydané Soudním dvorem měl vnitrostátní soud za to, že judikatura ústavního soudu je v rozporu s unijním právem, tedy nemůže skutečnost, že takový vnitrostátní soud upustí v souladu se zásadou přednosti unijního práva od použití uvedené judikatury ústavního soudu, založit jeho kárnou odpovědnost⁹⁷.

Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a zásady přednosti unijního práva a loajální spolupráce tedy brání:

- vnitrostátním ustanovením, která vnitrostátnímu soudu zakazují pod hrozbou uložení kárných sankcí soudcům, kteří v něm zasedají, aby posuzoval závaznost aktu přijatého orgánem, jehož nezávislost a nestrannost není zaručena a který udělil souhlas k zahájení trestního stíhání soudce a nařídil dočasné zproštění výkonu jeho funkce a snížení jeho odměny, a případně aby od uplatňování tohoto aktu upustil, a
- judikatuře ústavního soudu, podle níž jsou akty jmenování soudců tvořících takový orgán soudně nepřezkoumatelné, může-li citovaná judikatura takovému posuzování bránit.

9. Neodvolatelnost soudců a důchodový věk

Rozsudek ze dne 24. června 2019 (velký senát), Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu), (C-619/18, [EU:C:2019:531](#))

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých právem Unie – Zásady neodvolatelnosti a nezávislosti soudců – Snížení věkové hranice pro odchod do důchodu soudců Nejvyššího soudu – Použití na soudce ve funkci – Možnost pokračovat ve výkonu funkce soudce po překročení této věkové hranice, jež se váže na získání povolení závisujícího na diskrečním rozhodnutí prezidenta republiky“

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, tímto rozsudkem vyhověl žalobě pro nesplnění povinnosti, kterou Komise podala proti Polské republice a jež směřovala k určení, že tento členský stát tím, že stanovil použití opatření spočívajícího ve snížení věkové hranice pro odchod do důchodu soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) na soudce ve funkci jmenované k tomuto soudu před 3. dubnem 2018, a dále tím, že přiznal prezidentu republiky diskreční pravomoc prodloužit období aktivního výkonu funkce soudců uvedeného soudu nad nově stanovenou věkovou hranici pro odchod do

⁹⁷ V tomto smyslu viz rozsudek Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, EU:C:2023:442), bod 132, uvedený výše.

důchodu, nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

Komise Polské republiky vytýkala, že těmito opatřeními porušila, v rozporu se zásadou nezávislosti soudců a zejména zásadou neodvolatelnosti těchto soudců, povinnosti vyplývající pro členské státy z výše uvedeného ustanovení.

Soudní dvůr se ve svém rozsudku zaprvé vyjádřil k použitelnosti a dosahu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. V tomto ohledu připomněl, že toto ustanovení ukládá všem členským státům povinnost stanovit procesní prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany, ve smyslu zejména článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), v oblastech pokrytých právem Unie. Konkrétně podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU musí každý členský stát zajistit, aby orgány, které jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem spadají do jeho systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem, a které tudíž mohou rozhodovat o otázkách týkajících se aplikace nebo výkladu tohoto práva, splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu, což v projednávané věci platí pro polský nejvyšší soud. Soudní dvůr mimoto uvedl, že aby byl tento soud schopen takovouto ochranu poskytnout, je zásadní ochrana nezávislosti tohoto orgánu, jak potvrzuje čl. 47 druhý pododstavec Listiny. Požadavek nezávislosti soudů, který je inherentní posláním rozhodovat jako soud, je součástí podstaty základního práva na účinnou právní ochranu a základního práva na spravedlivý proces, které má zásadní význam jakožto záruka ochrany všech práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a jako záruka zachování společných hodnot členských států uvedených v článku 2 SEU, zejména hodnoty právního státu.

Zadruhé Soudní dvůr upřesnil dosah tohoto požadavku. V této souvislosti uvedl, že záruky nezávislosti a nestrannosti vyplývající z tohoto požadavku vyžadují existenci pravidel, zejména pokud jde o složení orgánu, jmenování, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti jednotlivců, pokud jde o neovlivnitelnost uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitu ve vztahu k zájmům vzájemně se střetávajícím ve věci. Konkrétně tato nezbytná svoboda soudců ve vztahu ke všem vnějším zásahům nebo tlakům vyžaduje určité záruky vlastní ochraně těch osob, jejichž úkolem je rozhodovat, jako je neodvolatelnost. Tato zásada neodvolatelnosti zejména vyžaduje, aby soudci mohli zůstat ve funkci až do věku povinného odchodu do důchodu nebo do skončení funkčního období, bylo-li stanoveno na dobu určitou. Ač tato zásada není zcela absolutní, odchýlit se od ní lze pouze za podmínky, že to odůvodňují naléhavé legitimní důvody při dodržení zásady proporcionality. V projednávané věci Soudní dvůr konstatoval, že sporná reforma má za následek předčasné ukončení výkonu soudcovské funkce soudců ve funkci u Nejvyššího soudu, a lze ji tedy připustit pouze tehdy, pokud je odůvodněna legitimním cílem a tomuto cíli přiměřená a pokud nemůže vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti, jak byly zmíněny výše. Soudní dvůr přitom shledal, že použití opatření spočívajícího ve snížení věkové hranice pro odchod do důchodu soudců

Nejvyššího soudu na soudce ve funkci u tohoto soudu nesplňuje tyto podmínky, zejména proto, že není odůvodněno legitimním cílem. Soudní dvůr tudíž rozhodl, že uvedené použití je v rozporu se zásadou neodvolatelnosti soudců, která je inherentní jejich nezávislosti.

V poslední řadě se Soudní dvůr vyjádřil k diskreční pravomoci, kterou nový zákon o Nejvyšším soudu přiznává prezidentu republiky, prodloužit aktivní výkon funkce soudců uvedeného soudu nad novou věkovou hranici pro odchod do důchodu stanovenou tímto zákonem. Uvedl, že rozhodnout, zda povolí či nikoli takového prodloužení, sice přísluší pouze členským státům, nic to však nemění na tom, že pokud se členské státy rozhodnou pro takovýto mechanismus, musí dbát na to, aby podmínky a postupy, jímž takového prodloužení podléhá, nebyly v rozporu se zásadou nezávislosti soudců. V tomto ohledu okolnost, že takový orgán, jako je prezident republiky, je nadán pravomocí povolit či nikoli takového případné prodloužení, není zajisté sama o sobě dostačující k učinění závěru o porušení uvedené zásady. Nicméně je nutno ověřit, zda hmotněprávní a procesní podmínky, na jejichž základě jsou takováto rozhodnutí přijímána, jsou takového rázu, že nemohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o nestrannosti dotyčných soudců. Za tímto účelem je zejména nutné, aby uvedené podmínky a postupy byly koncipovány takovým způsobem, že tito soudci budou chráněni před případnými snahami o vměšování nebo vnějšími tlaky, které by mohly ohrozit jejich nezávislost. Takovéto postupy tedy musí zejména umožnit, aby byl vyloučen nejen jakýkoli přímý vliv ve formě pokynů, ale také jakékoli formy nepřímého vlivu, který by mohl usměrňovat rozhodnutí dotyčných soudců. Pokud jde přitom o nový zákon o Nejvyšším soudu, Soudní dvůr konstatuje, že tento zákon stanoví, že prodloužení aktivní soudní funkce soudců tohoto soudu nyní podléhá rozhodnutí prezidenta republiky, které má diskreční povahu a nemusí být odůvodněno a nemůže být předmětem soudního přezkumu. Pokud jde o zásah Národní rady soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko) stanovený tímto zákonem před přijetím rozhodnutí prezidenta republiky, Soudní dvůr zdůrazňuje, že zásah takového orgánu v rámci procesu prodlužování výkonu soudcovské funkce nad obvyklou věkovou hranici pro odchod do důchodu se zajisté může v zásadě ukázat jako přispívající k zobjektivnění tohoto procesu. To však platí pouze při splnění určitých podmínek, zejména že uvedený orgán je sám nezávislý na zákonodárné a výkonné moci a na orgánu, jemuž má předat stanovisko, a že takovéto stanovisko je vydáno na základě objektivních a zároveň relevantních kritérií a je náležitě odůvodněno, takže je způsobilé poskytnout tomuto orgánu objektivní podklady pro jeho rozhodování. V projednávané věci považuje Soudní dvůr za dostačující konstatovat, že zejména s ohledem na chybějící odůvodnění nemohou stanoviska vydaná Národní radou soudnictví přispívat k poskytnutí objektivních podkladů prezidentu republiky při výkonu pravomoci, kterou mu přiznává nový zákon o Nejvyšším soudu, takže tato pravomoc může zejména u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti dotyčných soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutralitě ve vztahu k protichůdným zájmům.

Rozsudek ze dne 5. listopadu 2019 (velký senát), Komise v. Polsko (Nezávislost obecných soudů) (C-192/18, [EU:C:2019:924](#))

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých právem Unie – Zásady neodvolatelnosti a nezávislosti soudců – Snížení věkové hranice pro odchod do důchodu soudců polských obecných soudů – Možnost pokračovat ve výkonu funkce soudce po dosažení nově stanovené věkové hranice na základě povolení ministra spravedlnosti – Článek 157 SFEU – Směrnice 2006/54/ES – Článek 5 písm. a) a čl. 9 odst. 1 písm. f) – Zákaz diskriminace na základě pohlaví v oblasti odměňování, zaměstnání a povolání – Zavedení rozdílných věkových hranic pro odchod do důchodu pro ženy a muže zastávající funkci soudce polských obecných soudů a Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) a funkci státního zástupce“

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, tímto rozsudkem vyhověl žalobě pro nesplnění povinnosti podané Komisí proti Polské republice a konstatoval, že tento členský stát tím, že zavedl rozdílnou věkovou hranici pro odchod do důchodu pro ženy a muže zastávající funkci soudce nebo státního zástupce, a tím, že snížil věkovou hranici pro odchod do důchodu soudců obecných soudů a zároveň ministrovi spravedlnosti svěřil pravomoc prodloužit dobu aktivní činnosti těchto soudců, nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z unijního práva.

Polský zákon ze dne 12. července 2017 snížil věkovou hranici pro odchod do důchodu soudců obecných soudů a státních zástupců, jakož i věkovou hranici pro předčasný odchod do důchodu soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) na 60 let pro ženy a 65 let pro muže, zatímco dříve byly tyto věkové hranice stanoveny pro obě pohlaví na 67 let. Kromě toho tento zákon svěřil ministrovi spravedlnosti pravomoc prodloužit dobu aktivního výkonu funkce soudců obecných soudů po dosažení takto stanovených nových věkových hranic, lišících se podle pohlaví. Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že tato pravidla jsou v rozporu s unijním právem⁹⁸, podala k Soudnímu dvoru žalobu pro nesplnění povinnosti.

Soudní dvůr se zaprvé vyjádřil k rozlišování zavedenému tímto zákonem, pokud jde o věkové hranice pro odchod do důchodu, které se vztahují na ženy a muže zastávající funkci soudce nebo státního zástupce. V tomto ohledu nejprve uvedl, že starobní důchody, které pobírají uvedení soudci a státní zástupci, spadají pod článek 157 SFEU, podle kterého každý členský stát zajistí uplatnění zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou práci. Dotčené důchodové systémy spadají rovněž do působnosti ustanovení směrnice 2006/54 týkajících se rovného zacházení v systémech sociálního zabezpečení pracovníků. Dále Soudní dvůr rozhodl, že tento zákon zavedl podmínky, které jsou přímo diskriminační na základě pohlaví, zejména pokud jde o okamžik, ke kterému mohou dotčené osoby využít účinného přístupu k výhodám poskytovaným předmětnými důchodovými systémy. Konečně odmítl argument Polské republiky, podle kterého takto

⁹⁸ Článek 157 SFEU, čl. 5 písm. a) a čl. 9 odst. 1 písm. f) směrnice 2006/54, jakož i čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie.

stanovené rozdíly mezi ženami a muži zastávajícími funkci soudce nebo státního zástupce v oblasti věkové hranice pro přístup k starobnímu důchodu představují opatření pozitivní diskriminace. Tyto rozdíly totiž nemohou kompenzovat znevýhodnění, na která naráží kariéra státních zaměstnankyň, tím, že těmto ženám pomohou v profesním životě a napraví problémy, se kterými se mohou setkávat během své profesní kariéry. Soudní dvůr tedy dospěl k závěru, že dotčené právní předpisy porušují článek 157 SFEU, jakož i směrnici 2006/54.

Zadruhé Soudní dvůr zkoumal opatření spočívající v tom, že ministři spravedlnosti je svěřena pravomoc povolit či nepovolit pokračování ve výkonu funkce soudce obecných soudů po dosažení nové, snížené věkové hranice pro odchod do důchodu. Ve světle zejména rozsudku ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu)⁹⁹, zaujal nejprve stanovisko k použitelnosti a dosahu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, který ukládá členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie. V tomto ohledu uvedl, že polské obecné soudy mohou rozhodovat o otázkách týkajících se unijního práva, takže musí splňovat požadavky, které jsou takové ochraně vlastní. K zajištění, že budou vůbec schopny tuto ochranu poskytnout, je zásadní ochrana jejich nezávislosti.

Tato nezávislost podle ustálené judikatury vyžaduje, aby dotýčný orgán vykonával své funkce zcela samostatně a nestranně. V tomto ohledu Soudní dvůr uvedl, že okolnost, že takový orgán, jako je ministr spravedlnosti, je nadán pravomocí povolovat prodloužení výkonu soudcovské funkce po dosažení obvyklého věku odchodu do důchodu, není sama o sobě dostačující k učinění závěru o porušení zásady nezávislosti. Konstatoval však, že hmotněprávní a procesní podmínky uplatňování této rozhodovací pravomoci mohou vyvolávat legitimní pochybnosti stran neovlivnitelnosti dotýčných soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutralitě. Kritéria, na základě kterých má ministr přijmout rozhodnutí, jsou totiž příliš vágní a neověřitelná; uvedené rozhodnutí nemusí být odůvodněno a nelze jej napadnout soudní žalobou. Dále délka doby, po kterou soudci mohou čekat na rozhodnutí ministra, závisí na tomto ministři.

Kromě toho podle rovněž ustálené judikatury vyžaduje nezbytná neovlivnitelnost soudců ve vztahu ke všem vnějším zásahům nebo tlakům určité záruky schopné chránit osoby, jejichž úkolem je rozhodovat, jako je neodvolatelnost. Tato zásada neodvolatelnosti zejména vyžaduje, aby soudci mohli zůstat ve funkci až do věku povinného odchodu do důchodu nebo do skončení funkčního období, bylo-li stanoveno na dobu určitou. Ač tato zásada není zcela absolutní, odchýlit se od ní lze pouze za podmínky, že to odůvodňují naléhavé legitimní důvody a při dodržení zásady proporcionality. V projednávané věci přitom kombinace opatření spočívajícího ve snížení obvyklého věku odchodu do důchodu soudců obecných soudů a opatření spočívajícího v tom, že ministři spravedlnosti je svěřena diskreční pravomoc povolovat pokračování ve výkonu funkce

⁹⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531), prezentovaný v tomto oddíle.

těchto soudců po dosažení takto stanovené nové věkové hranice, po dobu deseti let u soudkyň a pěti let u soudců, tuto zásadu porušuje. Tato kombinace opatření může totiž vyvolat u jednotlivců legitimní pochybnosti ohledně toho, že nový systém má ve skutečnosti ministři umožnit, aby vytlačil – při dosažení nově stanoveného obvyklého věku odchodu do důchodu – některé skupiny soudců a současně ponechal jinou část těchto soudců ve funkci. Navíc vzhledem k tomu, že rozhodnutí ministra nepodléhá žádné lhůtě a dotčený soudce zůstává ve funkci až do přijetí takového rozhodnutí, případné záporné rozhodnutí ministra může být vydáno poté, co byl dotyčný ponechán ve funkci po dosažení nového věku odchodu do důchodu.

10. Soudní pravomoc k přezkumu nezávislosti soudů

Rozsudek ze dne 5. června 2023 (velký senát), Komise v. Polsko (Nezávislost a soukromý život soudců) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Právní stát – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Nezávislost soudců – Článek 267 SFEU – Možnost obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou – Přednost unijního práva – Pravomoci ve věcech zbavení trestněprávní imunity soudců a ve věcech pracovního práva, sociálního zabezpečení a odchodu do důchodu soudců Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) svěřené kárnému kolegiu téhož soudu – Zákaz, aby vnitrostátní soudy zpochybnilly legitimitu soudů a ústavních orgánů nebo konstatovaly či posuzovaly legalitu jmenování soudců nebo jejich soudních pravomocí – Ověření, při němž soudce kontroluje dodržení určitých požadavků týkajících se existence nezávislého a nestranného soudu, předem zřízeného zákonem, a které zákon kvalifikuje jako ‚kárné provinění‘ – Výlučná příslušnost k posuzování otázek týkajících se nedostatku nezávislosti soudu nebo soudce svěřená kolegiu pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) – Články 7 a 8 Listiny základních práv – Právo na respektování soukromého života a na ochranu osobních údajů – Nařízení (EU) 2016/679 – Článek 6 odst. 1 první pododstavec písm. c) a e) a odst. 3 druhý pododstavec – Článek 9 odst. 1 – Citlivé údaje – Vnitrostátní právní úprava, která soudcům ukládá povinnost učinit prohlášení o svém členství ve sdruženích, nadacích nebo politických stranách a o funkcích v nich vykonávaných a podle níž se údaje obsažené v těchto prohlášeních zpřístupňují on-line“

V tomto rozsudku, jehož skutkový a právní rámec byl vyložen výše¹⁰⁰, Soudní dvůr rozhodl, že udělením výlučné příslušnosti kolegiu pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) pro rozhodování o námitkách a právních otázkách týkajících se nedostatku nezávislosti soudu či soudce¹⁰¹, Polsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého

¹⁰⁰ Pokud jde o skutkový a právní rámec sporu, viz oddíl II. 2. „Profesní etika“. Tento rozsudek je zmíněn též v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“.

¹⁰¹ Článek 26 odst. 2 a 4 až 6 a čl. 82 odst. 2 až 5 novelizovaného zákona o Nejvyšším soudu a článek 10 zákona, kterým se mění zákon o Nejvyšším soudu.

pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i z článku 267 SFEU a zásady přednosti unijního práva.

Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že se přerozdělení a soustředění předmětných soudních pravomocí týká určitých požadavků ústavní a procesní povahy, které vyplývají z ustanovení čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny a jejichž dodržování musí být zaručeno napříč všemi oblastmi věcné působnosti unijního práva a před všemi vnitrostátními soudy, kterým jsou předkládány věci spadající do těchto oblastí. V tomto ohledu tato ustanovení úzce souvisejí se zásadou přednosti unijního práva, jejíž uplatňování vnitrostátními soudy přispívá k zajištění účinné ochrany práv, která unijní právo přiznává jednotlivcům.

Zejména vzhledem k tomu, že každý vnitrostátní soud, který má uplatňovat unijní právo, má povinnost zkoumat, zda je z hlediska svého složení nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, jestliže o této skutečnosti vyvstane vážná pochybnost, a vzhledem k tomu, že takové soudy musí mít za určitých okolností rovněž možnost ověřit, zda pochybení v postupu jmenování soudce mohlo vést k porušení základního práva na takový soud, je v tomto kontextu vyloučeno, aby kontrola dodržování těchto požadavků prováděná vnitrostátními soudy mohla být obecně a bez rozdílu svěřena jedinému vnitrostátnímu orgánu, a to tím spíše, že tento orgán sám nemůže podle vnitrostátního práva zkoumat některé aspekty, které jsou s těmito požadavky spjaty. Soudní dvůr v projednávané věci konstatoval, že cílem dotčených vnitrostátních ustanovení je vyhradit jedinému orgánu všeobecný přezkum požadavků týkajících se nezávislosti všech soudů a soudců jak obecného, tak správního soudnictví, a v tomto ohledu zbavit pravomoci vnitrostátní soudy, které byly až do té doby příslušné k výkonu různých druhů přezkumu vyžadovaných unijním právem a uplatňování judikatury Soudního dvora. Opětovně zdůraznil zvláštní kontext, v němž došlo k přerozdělení předmětných soudních pravomocí prostřednictvím novelizačního zákona a který se vyznačuje tím, že polské soudy mimoto nemohou určovat či posuzovat určité skutečnosti, ač jim to podle unijního práva přísluší.

Soudní dvůr dospěl k závěru, že je-li jednomu jedinému vnitrostátnímu orgánu svěřena pravomoc ověřit dodržení základního práva na účinnou právní ochranu, třebaže nezbytnost takového ověření může vyvstat před každým vnitrostátním soudem, může tato skutečnost ve spojení se zavedením výše uvedených zákazů a kárných provinění oslabit účinnost kontroly dodržování tohoto základního práva. Předmětná vnitrostátní ustanovení rovněž porušují zásadu přednosti unijního práva tím, že takto bez rozdílu brání ostatním soudům učinit to, co je nezbytné k zajištění dodržování práva jednotlivců na účinnou právní ochranu, a to v případě potřeby tak, že samy upustí od použití vnitrostátních pravidel, která jsou v rozporu s požadavky vyplývajícími z unijního práva. Dále jsou předmětná vnitrostátní ustanovení rovněž v rozporu s článkem 267 SFEU, neboť samotná skutečnost, že je kolegiu pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu svěřena výlučná příslušnost rozhodovat určité otázky týkající se použití čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 47 Listiny, může ostatním soudům

bránit v tom, aby Soudnímu dvoru v tomto ohledu podaly žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nebo je může od podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce odrazovat.

III. Nezávislost rozhodovacího procesu v řízeních, v nichž je uplatňováno unijní právo

Rozsudek ze dne 11. července 2024 (velký senát), Hann-Invest a další (C-554/21, C-622/21 a C-727/21, [EU:C:2024:594](#))

„Řízení o předběžné otázce – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem – Nezávislost soudců – Soud předem zřízený zákonem – Spravedlivý proces – Útvar pro evidenci soudních rozhodnutí – Vnitrostátní právní úprava, která na úrovni soudů druhého stupně zřizuje funkci evidujícího soudce, jenž má v praxi pravomoc odložit vyhlášení rozsudku, dávat pokyny senátům a žádat o svolání zasedání kolegia – Vnitrostátní právní úprava, která pro zasedání kolegia nebo všech soudců soudu stanoví pravomoc vydávat závazná „právní stanoviska“, a to i k již projednaným věcem“

Soudní dvůr, zasedající ve velkém senátu, měl za to, že interní mechanismus vnitrostátního soudu, který za účelem zajištění soudržnosti své judikatury umožňuje zásah jiných soudců dotčeného soudu do rozhodovacího procesu senátu, kterému byla věc přidělena, je neslučitelný s požadavky vyplývajícími z práva na účinnou právní ochranu, jakož i z práva na spravedlivý proces.

Odvolací obchodní soud (Visoki trgovački sud, Chorvatsko) projednávající odvolání proti usnesením vydaným v rámci insolvenčních řízení se v této věci obrátil na Soudní dvůr. Předkládající soud, zasedající v tříčlenných senátech, tato tři odvolání přezkoumal a jednomyslně je zamítl, čímž potvrdil rozhodnutí vydaná v prvním stupni. Soudci tohoto soudu podepsali rozsudky a následně je postoupili útvaru pro evidenci soudních rozhodnutí uvedeného soudu¹⁰².

Soudce útvaru pro evidenci (dále jen „evidující soudce“) přitom tato tři soudní rozhodnutí odmítl zaevidovat a postoupil je příslušným senátům spolu s dopisem, v němž bylo uvedeno, že nesouhlasí s přijatými řešeními. Ve dvou z těchto věcí (C-554/21 a C-622/21) tento soudce zmínil jiná rozhodnutí předkládajícího soudu, ve kterých byla zvolena odlišná řešení, než která byla zvolena ve věcech v původních řízeních. Ve třetí

¹⁰² V souladu s čl. 177 odst. 3 jednacího řádu soudů (Sudski poslovnik), který stanoví: „U soudu druhého stupně se věc považuje za skončenou dnem odeslání rozhodnutí z kanceláře dotčeného soudce poté, co byla tato věc vrácena z útvaru pro evidenci. Po obdržení spisu je útvar pro evidenci povinen jej v co nejkratší lhůtě vrátit kanceláři tohoto soudce. Toto rozhodnutí se poté odešle v nové lhůtě osmi dnů.“

věci (C-727/21) uvedený soudce vyjádřil nesouhlas s právním výkladem přijatým senátem, avšak neodkázal na žádné soudní rozhodnutí.

Ve věci C-727/21 se senát následně sešel za účelem jejího nového projednání. Poté, co tento senát přezkoumal odvolání a stanovisko evidujícího soudce, rozhodl, že dříve přijaté řešení nezmění. Vydal tedy nové soudní rozhodnutí, které postoupil útvaru pro evidenci.

Evidující soudce ve prospěch jiného právního řešení postoupil uvedenou věc v původním řízení kolegiu obchodních a jiných sporů předkládajícího soudu. Toto kolegium poté přijalo „právní stanovisko“, ve kterém zvolilo řešení zastávané evidujícím soudcem. Následně byla tatáž věc v původním řízení vrácena příslušnému senátu, aby rozhodl v souladu s tímto „právním stanoviskem“.

Vzhledem k tomu, že předkládající soud měl pochybnosti o souladu mechanismu umožňujícího zásah evidujícího soudce a dalších soudců soudu přijímajících „právní stanoviska“ do svého rozhodovacího procesu, rozhodl se předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Soudní dvůr nejprve zdůraznil, že jakékoli vnitrostátní opatření nebo praxe, jejichž cílem je zamezit rozdílu v judikatuře nebo je napravit a zajistit tak právní jistotu, která je inherentní zásadě právního státu, musí být v souladu s požadavky vyplývajícími z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU.

V první řadě s ohledem na tyto požadavky zkoumal praxi, podle níž soudní rozhodnutí přijaté senátem, kterému byla věc přidělena, může být považováno za konečné a zasláno účastníkům řízení pouze tehdy, pokud byl jeho obsah schválen evidujícím soudcem, jenž není součástí tohoto senátu.

V tomto ohledu poznamenal, že i když evidující soudce svým posouzením nemůže nahradit posouzení senátu, kterému byla věc přidělena, může ve skutečnosti blokovat zaevidování přijatého soudního rozhodnutí a tak bránit skončení rozhodovacího procesu a oznámení tohoto rozhodnutí účastníkům řízení. Může tedy tomuto senátu věc vrátit k přezkoumání uvedeného rozhodnutí ve světle svých právních připomínek a v případě přetrvávající neshody s uvedeným senátem vyzvat předsedu dotčeného kolegia ke svolání zasedání kolegia za účelem přijetí „právního stanoviska“ zavazujícího mimo jiné i uvedený senát. Taková praxe umožňuje evidujícímu soudci zasáhnout do dané věci, jelikož jeho zásah může ovlivnit konečné řešení, které bude v této věci přijato.

Zprv vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení podle všeho takový zásah evidujícího soudce neupravuje. Zadruhé k tomuto zásahu dochází poté, co senát, kterému byla věc přidělena, tuto věc projednal a přijal soudní rozhodnutí, ačkoli tento soudce není součástí tohoto senátu, a neúčastnil se tedy ani předchozích fází řízení, které vedly k přijetí tohoto rozhodnutí. Zatřetí se nezdá, že by pravomoc evidujícího soudce zasáhnout byla vymezena jasně uvedenými objektivními kritérii, která by odrážela zvláštní odůvodnění a mohla zabránit výkonu diskreční pravomoci.

S ohledem na tyto okolnosti Soudní dvůr rozhodl, že zásah tohoto evidujícího soudce není slučitelný s požadavky vyplývajícími z práva na účinnou právní ochranu.

Ve druhé řadě Soudní dvůr zkoumal vnitrostátní právní úpravu, která zasedání kolegia vnitrostátního soudu umožňuje, aby vydáním „právního stanoviska“ přimělo senát, jemuž byla věc přidělena, aby změnil obsah soudního rozhodnutí, které tento senát předtím přijal, přestože se zasedání tohoto kolegia účastní rovněž jiní soudci než soudci tohoto senátu, případně i externí osoby, které nejsou členy dotyčného soudu, před nimiž účastníci řízení nemají možnost uplatnit své argumenty.

V tomto ohledu uvedl, že právní stanovisko ze zasedání kolegia de facto umožňuje, aby do konečného řešení přijatého ve věci, která již byla projednána a rozhodnuta příslušným senátem, nicméně rozhodnutí v této věci dosud nebylo zaevidováno ani odesláno, zasáhli soudci, kteří se účastní zasedání tohoto kolegia. Skutečnost, že soudní rozhodnutí tohoto senátu bude v případě, že zachová opačný právní názor od názoru zastávaného evidujícím soudcem, podléhat přezkumu na zasedání kolegia a tento senát bude mít povinnost řídit se „právním stanoviskem“, které bylo na zasedání tohoto kolegia formulováno, po již ukončených jednáních, totiž může mít vliv na konečný obsah tohoto rozhodnutí.

Zprv se nejeví, že by dotčená pravomoc zasedání kolegia dotčeného ve věci v původním řízení byla dostatečně vymezena objektivními kritérii použitelnými jako takovými. Z ustanovení, které stanoví svolání zasedání kolegia¹⁰³, zejména nevyplývá, že by toto zasedání mohlo být jako ve věci C-727/21 svoláno pouze z toho důvodu, že evidující soudce nesdílí právní názor příslušného senátu. Zadruhé se svoláním zasedání kolegia a vydáním závazného „právního stanoviska“, jež je závazné zejména pro senát, kterému byla tato věc přidělena, nejsou účastníci řízení v žádné z fází řízení seznámeni. Nezdá se tedy, že by tito účastníci řízení měli možnost v rámci zasedání tohoto kolegia uplatnit svá procesní práva.

S ohledem na tyto skutečnosti Soudní dvůr rozhodl, že dotčená vnitrostátní právní úprava není slučitelná s požadavky vyplývajícími z práva na účinnou právní ochranu a práva na spravedlivý proces.

Soudní dvůr dále upřesnil, že procesní mechanismus, který za účelem zamezení rozdílům v judikatuře nebo jejich nápravy a zajištění právní jistoty, která je inherentní zásadě právního státu, soudci vnitrostátního soudu, jenž nezasedá v příslušném senátu, umožňuje postoupit věc rozšířenému senátu tohoto soudu, není v rozporu s požadavky vyplývajícími z čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU za podmínky, že věc dosud nebyla projednána původně určeným senátem, že okolnosti, za nichž lze toto postoupení učinit, jsou jasně uvedeny v použitelných právních předpisech a uvedené postoupení nezbavuje dotčené osoby možnosti účastnit se řízení před tímto rozšířeným

¹⁰³ Článek 40 odst. 1 zákona o organizaci soudnictví (Zakon o sudovima) stanoví, že zasedání kolegia nebo soudců se svolá, pokud se zjistí, že mezi kolegií, senátem nebo soudci existují rozdíly ve výkladu otázek týkajících se uplatňování práva, nebo pokud se senát nebo soudce kolegia odchýlí od dříve zaujatého právního stanoviska.

senátem. Kromě toho původně určený senát může o takovém postoupení rozhodnout vždy.

IV. Nezávislost vnitrostátních soudů v oblastech spadajících do prostoru svobody, bezpečnosti a práva

V judikatuře týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva měl Soudní dvůr opakovaně příležitost vyložit zavedená kritéria z hlediska požadavku nezávislosti „soudů“.

Konkrétně jde o judikaturu v oblasti justiční spolupráce v občanských věcech, kde se tato judikatura týkala pojmu „soud“ pro účely uznávání a výkonu soudních rozhodnutí.

V trestních věcech se Soudní dvůr zabýval mimo jiné rozsahem pojmu „justiční orgán“ v případě odmítnutí vykonat evropský zatýkácí rozkaz, kdy existovalo skutečné nebezpečí, že ve vystavujícím členském státě bude porušeno základní právo na nezávislý soud.

1. Justiční spolupráce v občanských věcech

Rozsudky ze dne 9. března 2017 (druhý senát), Zulfikarpašić (C-484/15, [EU:C:2017:199](#)), a Pula Parking (C-551/15, [EU:C:2017:193](#))

„Řízení o předběžné otázce – Soudní spolupráce v občanských věcech – Nařízení (EU) č. 1215/2012 – Věcná a časová působnost – Občanské a obchodní věci – Exekuční řízení na vymáhání splatné pohledávky veřejného parkoviště – Zahrnutí – Pojem ‚soud‘ – Notář, který vydal usnesení o nařízení exekuce na základě ‚veřejné listiny‘“

Skutkové okolnosti věci C-484/15

Ibrica Zulfikarpašić je chorvatský advokát, který podal u notáře návrh na nucený výkon rozhodnutí proti jednomu ze svých klientů, Slavenu Gajerovi, protože S. Gajer nezaplatil protiplnění za právní služby, které mu byly poskytnuty. Na základě tohoto návrhu vydal notář usnesení o nařízení exekuce, které se vzhledem k tomu, že klient nepodal námitku, stalo konečným.

Ibrica Zulfikarpašić následně na základě nařízení o evropském exekučním titulu¹⁰⁴ požádal notáře, aby toto usnesení o nařízení exekuce potvrdil jako evropský exekuční titul. Podle tohoto nařízení mohou totiž být rozhodnutí vydaná „soudy“ o nesporných nárocích potvrzena jako evropské exekuční tituly, které musí být uznány a vykonány ve všech členských státech.

¹⁰⁴ Nařízení č. 805/2004.

Notář ovšem odmítl potvrdit usnesení z důvodu, protože dotčený nárok nebyl považován za nesporný ve smyslu nařízení. V souladu s chorvatským právem postoupil věc Obecnímu soudu v Novém Záhřebu – stálá pobočka v Samoboru (Općinski sud u Novom Zagreb – Stalna služba u Samoboru, Chorvatsko). Tento soud se Soudního dvora táže, zda pojem „soud“ použitý v nařízení zahrnuje i notáře v Chorvatsku (první část otázky) a zda lze na základě takového usnesení o nařízení exekuce vydat evropský exekuční titul (druhá a třetí část otázky).

Skutkové okolnosti věci C-551/15

Pula Parking, společnost ve vlastnictví města Pula (Chorvatsko), zajišťuje správu placených veřejných parkovišť uvedeného města. Tato společnost se po Svenovi Klausu Tederahnovi, jenž má bydliště v Německu, domáhala zaplacení parkovacího lístku, který mu vydala. Na základě účetních dokladů potvrzujících existenci pohledávky spojené s částkou uvedenou na tomto lístku vydal notář vůči S. K. Tederahnovi usnesení o nařízení exekuce.

Sven K. Tederahn podal ovšem proti tomuto usnesení námitku, a tak byla věc postoupena Obecnímu soudu v Pule (Općinski sud u Puli-Pola, Chorvatsko). Tento soud se Soudního dvora dotázal, zda takové exekuční řízení spadá do působnosti nařízení o uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech¹⁰⁵ (první otázka) a zda notáři v Chorvatsku, kteří jednají v rámci exekučního řízení založeného na „veřejné listině“, spadají pod pojem „soud“ ve smyslu tohoto nařízení (druhá otázka).

Ke kvalifikování notářů v Chorvatsku jako „soudů“ ve smyslu výše uvedených nařízení Soudní dvůr uvedl, že dodržení zásady vzájemné důvěry mezi členskými státy v oblasti justiční spolupráce v občanských věcech vyžaduje, aby rozhodnutí vnitrostátních orgánů členského státu, která mají být vykonána v jiném členském státě, byla přijata v soudním řízení, které skýtá veškeré záruky nezávislosti a nestrannosti, jakož i dodržení zásady kontradiktornosti. Soudní dvůr v této souvislosti konstatoval, že řízení, v němž notáři v Chorvatsku vydávají usnesení o nařízení exekuce založená na takové „veřejné listině“, jako je faktura vystavená I. Zulfikarpašićem jeho klientovi nebo účetní doklady předložené společností Pula Parking, není kontradiktorní.

Návrh věřitele na vydání takového usnesení není totiž dlužníkovi sdělen a samotné usnesení je dlužníkovi oznámeno teprve po jeho přijetí. Notáři v Chorvatsku, kteří v mezích pravomocí, jež jim svěřuje vnitrostátní právo, jednají v exekučním řízení na základě „veřejné listiny“, nelze tudíž kvalifikovat jako „soud“ ve smyslu dvou shora zmíněných nařízení.

2. Justiční spolupráce v trestních věcech

2.1. Evropský zatýkací rozkaz

¹⁰⁵ Nařízení č. 1215/2012.

Rozsudek ze dne 25. července 2018 (velký senát), Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví) (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#))

„Řízení o předběžné otázce – Naléhavé řízení o předběžné otázce – Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech – Evropský zatýkácí rozkaz – Rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV – Článek 1 odst. 3 – Postupy předávání mezi členskými státy – Podmínky výkonu – Listina základních práv Evropské unie – Článek 47 – Právo na přístup k nezávislému a nestrannému soudu“

Na LM, polského státního příslušníka, vydaly polské soudy tři evropské zatýkácí rozkazy pro účely trestního stíhání pro nezákonné obchodování s omamnými látkami. LM byl dne 5. května 2017 zatčen v Irsku a svému předání polským orgánům se bránil s tím, že v důsledku reforem polského soudního systému by byl vystaven skutečnému nebezpečí, že mu v Polsku nebude zajištěn spravedlivý proces.

V rozsudku Aranyosi a Căldăraru¹⁰⁶ Soudní dvůr rozhodl, že pokud vykonávající justiční orgán zjistí, že je v případě osoby, na niž byl vydán evropský zatýkácí rozkaz, dáno skutečné nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), výkon tohoto zatýkácího rozkazu musí být odložen. Takové odložení je však možné až po provedení dvoufázového přezkumu. V první fázi musí vykonávající justiční orgán určit, zda je dáno skutečné nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení ve vystavujícím členském státě v důsledku, mimo jiné, systémových nedostatků. Ve druhé fázi se tento orgán musí ujistit, že jsou dány vážné a prokazatelné důvody domnívat se, že takovému nebezpečí bude vystavena osoba, na niž je vydán evropský zatýkácí rozkaz. Existence systémových nedostatků totiž nutně neznamená, že v určitém konkrétním případě bude v případě svého předání podrobena nelidskému či ponižujícímu zacházení dotyčná osoba.

V dané věci se High Court (Vrchní soud, Irsko) dotázal Soudního dvora, zda vykonávající justiční orgán, jemuž byla předložena žádost o předání, která by mohla vést k porušení základního práva vyžádané osoby na spravedlivý proces, musí v souladu s rozsudkem Aranyosi a Căldăraru konstatovat, že v důsledku nedostatků polského soudního systému existuje skutečné nebezpečí porušení tohoto základního práva a dotyčná osoba je takovému nebezpečí vystavena, nebo zda postačí, aby konstatoval, že v polském soudním systému existují nedostatky, aniž by musel posuzovat, zda je takovému nebezpečí vystavena dotyčná osoba. Vrchní soud se Soudního dvora dále dotázal, jaké informace a záruky musí případně získat od vystavujícího justičního orgánu, aby takové nebezpečí vyloučil.

Tyto otázky souvisejí se změnami soudního systému provedených polskou vládou, které vedly Komisi k tomu, že dne 20. prosince 2017 přijala odůvodněný návrh, v němž vyzývá

¹⁰⁶ Rozsudek ze dne 5. dubna 2016, Aranyosi a Căldăraru (C-404/15 a C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

Radu, aby na základě čl. 7 odst. 1 SEU¹⁰⁷ rozhodla, že existuje zřejmé nebezpečí závažného porušení zásady právního státu ze strany Polska¹⁰⁸.

Soudní dvůr v daném rozsudku nejprve uvedl, že odmítnutí výkonu evropského zatýkácího rozkazu je výjimkou ze zásady vzájemného uznávání, na níž je založen mechanismus evropského zatýkácího rozkazu, tedy výjimku, která musí být vykládána restriktivně.

Soudní dvůr dále rozhodl, že existuje-li při předání osoby, proti níž je vydán evropský zatýkácí rozkaz, skutečné nebezpečí, že bude porušeno její základní právo na nezávislý soud, a tudíž podstata jejího základního práva na spravedlivý proces, může vykonávající justiční orgán ve výjimečných případech tomuto evropskému zatýkácímu rozkazu nevyhovět. V tomto ohledu Soudní dvůr zdůraznil, že zachování nezávislosti justičních orgánů je pro zajištění účinné soudní ochrany jednotlivců zásadní zejména v rámci mechanismu evropského zatýkácího rozkazu.

Z toho vyplývá, že když se osoba, na niž se vztahuje evropský zatýkácí rozkaz, dovolává na obranu proti svému předání vystavujícím justičnímu orgánu toho, že existují systémové či celoplošné nedostatky, které podle ní mohou ovlivnit nezávislost soudní moci ve vystavujícím členském státě a mohou se tak týkat podstaty jejího základního práva na spravedlivý proces, je vykonávající justiční orgán v první fázi povinen, na základě objektivních, spolehlivých, přesných a řádně aktualizovaných údajů, posoudit existenci skutečného nebezpečí, že ve vystavujícím členském státě dojde k porušení takového práva v návaznosti na nedostatek nezávislosti soudů tohoto členského státu z důvodu takových nedostatků.

Soudní dvůr má za to, že informace obsažené v odůvodněném návrhu, který Komise krátce předtím zaslala podle čl. 7 odst. 1 SEU Radě, jsou obzvláště relevantními údaji pro účely tohoto posouzení.

Soudní dvůr dále připomenul, že požadavek nezávislosti a nestrannosti soudů má dva aspekty. V tomto ohledu je nezbytné, aby dotčené orgány (i) vykonávaly své funkce zcela samostatně, bez vnějších tlaků nebo zásahů, a (ii) aby byly nestranné, tedy aby si udržovaly rovný odstup ve vztahu ke stranám sporu a jejich příslušným zájmům. Podle Soudního dvora tyto záruky nezávislosti a nestrannosti vyžadují existenci pravidel, zejména pokud jde o složení soudních orgánů, jmenování, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání členů dotyčných soudů. Požadavek nezávislosti navíc ukládá, aby pravidla kárného režimu těchto členů „poskytovala nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí“.

¹⁰⁷ Článek 7 odst. 1 SEU stanoví: „Na odůvodněný návrh jedné třetiny členských států, Evropského parlamentu nebo Evropské komise může Rada většinou čtyř pětin svých členů po obdržení souhlasu Evropského parlamentu rozhodnout, že existuje zřejmé nebezpečí, že některý členský stát závažně poruší hodnoty uvedené v článku 2.“

¹⁰⁸ Viz návrh rozhodnutí Rady ze dne 20. prosince 2017 o zjištění zřejmého nebezpečí závažného porušení zásady právního státu ze strany Polské republiky [COM(2017) 835 final].

Má-li vykonávající justiční orgán s ohledem na řečené požadavky nezávislosti a nestrannosti za to, že ve vystavujícím členském státě existuje skutečné nebezpečí porušení základního práva na spravedlivý proces, musí ve druhé fázi konkrétně a přesně posoudit, zda za okolností dané věci existují závažné a prokazatelné důvody se domnívat, že vyžádaná osoba bude po svém předání vystavena tomuto nebezpečí. Toto konkrétní posouzení je vyžadováno rovněž tehdy, jestliže se na vystavující členský stát, jako v projednávaném případě, vztahuje odůvodněný návrh Komise přijatý za účelem obdržení rozhodnutí Rady o tom, že existuje zřejmé nebezpečí, že uvedený členský stát závažně porušuje hodnoty uvedené v článku 2 SEU¹⁰⁹, a dále jestliže vykonávající justiční orgán má za to, že disponuje důkazy, které mohou prokázat existenci systémových nedostatků ohledně uvedených hodnot.

K posouzení skutečného nebezpečí, kterému je vystavena vyžádaná osoba, musí vykonávající justiční orgán zkoumat, do jaké míry mohou mít systémové nebo celoplošné nedostatky dopad na úrovni soudů příslušných k rozhodování o případu vyžádané osoby. Pokud z takového přezkumu vyplýne, že uvedené nedostatky mohou mít vliv na dotyčné soudy, musí vykonávající justiční orgán ještě posoudit, zda existují závažné a prokazatelné důvody se domnívat, že uvedená osoba bude vzhledem ke své osobní situaci, k povaze protiprávního jednání, za které je stíhána, a ke skutkovým okolnostem, za nichž byl vydán evropský zatýkácí rozkaz, vystavena skutečnému nebezpečí, že dojde k porušení jejího základního práva na nezávislý soud, a tudíž k porušení podstaty jejího základního práva na spravedlivý proces.

Vykonávající justiční orgán musí kromě toho požádat vystavující justiční orgán o veškeré doplňující informace, které považuje za nezbytné pro posouzení existence takového nebezpečí. V této souvislosti může vystavující justiční orgán poskytnout veškeré objektivní informace o případných změnách týkajících se podmínek ochrany záruky nezávislosti soudnictví, které mohou vyloučit existenci takového nebezpečí pro dotyčnou osobu.

Jestliže bude vykonávající justiční orgán mít po posouzení všech těchto informací za to, že existuje skutečné nebezpečí, že ve vystavujícím členském státě dojde k porušení základního práva dotyčné osoby na nezávislý soud, a tudíž k porušení podstaty jejího základního práva na spravedlivý proces, je vykonávající justiční orgán povinen nevyhovět evropskému zatýkácímu rozkazu vydanému proti této osobě.

Rozsudek ze dne 17. prosince 2020 (velký senát), Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#))

„Řízení o předběžné otázce – Naléhavé řízení o předběžné otázce – Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech – Evropský zatýkácí rozkaz – Rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV – Článek 1

¹⁰⁹ Článek 2 SEU stanoví: „Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.“

odst. 3 – Článek 6 odst. 1 – Postupy předávání mezi členskými státy – Podmínky výkonu – Listina základních práv Evropské unie – Článek 47 druhý pododstavec – Právo na přístup k nezávislému a nestrannému soudu – Systémové nebo celoplošné nedostatky – Pojem „vystavující justiční orgán“ – Zohlednění vývoje situace po vydání příslušného evropského zatýkácího rozkazu – Povinnost vykonávajícího justičního orgánu ověřit konkrétním a přesným způsobem existenci závažných a prokazatelných důvodů se domnívat, že dotyčná osoba bude v případě předání vystavena skutečnému nebezpečí porušení jejího práva na spravedlivý proces“

V srpnu 2015 a v únoru 2019 vydaly polské soudy evropské zatýkácí rozkazy (dále jen „EZR“) proti dvěma polským státním příslušníkům za účelem trestního stíhání a výkonu trestu odnětí svobody. Vzhledem k tomu, že se dotčené osoby nacházely v Nizozemsku, podal officier van justitie (zástupce úřadu státního zástupce, Nizozemsko) u rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu, Nizozemsko) v souladu s nizozemským právem návrhy na výkon těchto EZR.

Tento soud má však pochybnosti o tom, zda má povinnost těmto návrhům vyhovět. Přesněji řečeno, klade si otázku ohledně významu rozsudku Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví)¹¹⁰, vydaného v souvislosti reformami polského soudního systému. V tomto rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že výkon EZR může být výjimečně odmítnut, pokud je prokázáno, že dotyčná osoba může být v případě předání do členského státu, který EZR vydal, vystavena nebezpečí porušení práva na nezávislý soud, které je základní složkou práva na spravedlivý proces¹¹¹. Takové odmítnutí je však možné až po provedení dvoufázového přezkumu: vykonávající justiční orgán poté, co obecně posoudí, zda existují objektivní skutečnosti, které mohou prokázat existenci nebezpečí porušení tohoto práva z důvodu systémových nebo celoplošných nedostatků nezávislosti soudní moci vystavujícího členského státu, musí ověřit, do jaké míry mohou mít tyto nedostatky konkrétní dopad na osobní situaci dotyčné osoby, pokud bude předána soudním orgánům tohoto členského státu.

Vzhledem k událostem, k nimž došlo v letech 2019 až 2021¹¹², přičemž k některým došlo až po vydání dotčených EZR, má rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu) za to, že nedostatky polského soudnictví jsou takové povahy, že nezávislost celé polské justice, a tudíž i právo na nezávislý soud náležející všem polským jednotlivcům, již nejsou zaručeny. V této souvislosti si klade otázku, zda toto zjištění samo o sobě postačuje k odůvodnění odmítnutí výkonu EZR vydaného polským soudem, aniž je nutné zkoumat dopad těchto nedostatků za okolností projednávané věci.

¹¹⁰ Rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky v systému soudnictví) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), prezentovaný v tomto oddíle.

¹¹¹ Toto právo je zaručeno v čl. 47 druhém pododstavci Listiny základních práv Evropské unie.

¹¹² Předkládající soud mimo jiné skutečnosti zmiňuje zejména nedávnou judikaturu Soudního dvora v této oblasti, a sice na rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“; rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234), prezentovaný v oddíle II. 7. „Kárná odpovědnost“, a rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, EU:C:2021:596), prezentovaný v oddílech I. 2. „Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“ a II. 7. „Kárná odpovědnost“.

V rámci naléhavého řízení o předběžné otázce odpověděl Soudní dvůr ve složení velkého senátu záporně a potvrdil svou ustálenou judikaturu vyplývající z rozsudku Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému).

Zprv Soudní dvůr rozhodl, že systémové nebo celoplošné nedostatky dotýkající se nezávislosti soudní moci vystavujícího členského státu, jakkoli závažné, samy o sobě nepostačují k tomu, aby vykonávající justiční orgán mohl mít za to, že žádný soud tohoto vystavujícího členského státu nespadá pod pojem „vystavující justiční orgán“ EZR¹¹³, který v zásadě znamená, že příslušný orgán jedná nezávisle.

V této souvislosti Soud nejprve uvádí, že takové nedostatky nemusí mít nezbytně vliv na všechna rozhodnutí, která mohou soudy tohoto členského státu přijmout. Dále uvádí, že i když za výjimečných okolností mohou být zásady vzájemné důvěry a vzájemného uznávání, které jsou základem fungování mechanismu EZR, omezeny, odepřít postavení „vystavujícího justičního orgánu“ všem soudům tohoto členského státu, jichž se tyto nedostatky týkají, by vedlo k obecnému vyloučení použití těchto zásad v rámci EZR vydaných těmito soudy. Takové řešení by navíc s sebou neslo i jiné velmi důležité důsledky, jelikož by zejména znamenalo, že soudy tohoto členského státu již nemohou předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce¹¹⁴. Konečně Soudní dvůr také potvrzuje, že jeho nedávná judikatura, podle níž státní zastupitelství některých členských států nemají s ohledem na vztah podřízenosti vůči moci výkonné dostatečné záruky nezávislosti, aby mohla být považována za „vystavující justiční orgány“¹¹⁵, není relevantní pro soudy členských států. V Unii práva totiž požadavek nezávislosti soudů vylučuje již ze své povahy jakýkoli vztah tohoto typu vůči této moci výkonné.

Zadruhé Soudní dvůr potvrzuje, že existence nebo prohloubení systémových nebo celoplošných nedostatků týkajících se nezávislosti soudní moci vystavujícího členského státu, které se projevují nebezpečím porušení práva na spravedlivý proces, neumožňuje ještě předpokládat¹¹⁶, že osoba, na kterou se vztahuje EZR, bude v případě předání skutečně vystavena takovému nebezpečí. Soudní dvůr tak trvá na požadavku dvoufázového přezkumu stanoveného v rozsudku Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) a uvádí, že zjištění těchto nedostatků musí sice vést vykonávající justiční orgán k obezřetnosti, ale nemůže jej zprostit povinnosti provést v souladu s druhou fází tohoto přezkumu konkrétní a přesné posouzení daného nebezpečí. Toto posouzení musí zohlednit situaci vyžádané osoby, povahu dotčeného trestného činu a takové skutkové okolnosti vydání EZR, jako jsou prohlášení orgánů veřejné moci, která by mohla zasáhnout do způsobu, jakým má být řešen konkrétní případ. Soudní dvůr v této souvislosti připomíná, že obecné pozastavení mechanismu

¹¹³ Ve smyslu čl. 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí Rady 2002/584, ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009 (Úř. věst. 2009, L 81, s. 24).

¹¹⁴ Toto řešení by totiž znamenalo, že by již žádný soud vystavujícího členského státu nemohl být považován za splňující požadavek nezávislosti, který je inherentní pojmu „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU.

¹¹⁵ Viz zejména rozsudek ze dne 27. května 2019, OG a PI (Státní zastupitelství v Lübecku a ve Cvikově) (C-508/18 a C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

¹¹⁶ Podle čl. 1 odst. 3 rámcového rozhodnutí o EZR.

EZR vůči členskému státu, které by mu umožnilo vyhnout se provedení takového posouzení a automaticky odmítnout výkon EZR vydaných tímto členským státem, je možné pouze tehdy, shledá-li Evropská rada jednoznačně, že tento členský stát nedodržuje zásady, na nichž je založena Unie¹¹⁷.

Kromě toho Soudní dvůr upřesňuje, že byl-li EZR vydán pro účely trestního stíhání, musí vykonávající justiční orgán případně zohlednit i systémové nebo celoplošné nedostatky týkající se nezávislosti soudní moci vystavujícího členského státu, k nimž by došlo po vydání příslušného EZR, a dále posoudit, do jaké míry mohou mít tyto nedostatky dopad na úrovni soudů tohoto členského státu, příslušných v případě řízení, která se budou na dotyčnou osobu vztahovat. V případě EZR vydaného, aby bylo dosaženo předání vyžádané osoby za účelem výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody, musí vykonávající justiční orgán přezkoumat, do jaké míry systémové nebo celoplošné nedostatky, které existovaly ve vystavujícím členském státu v okamžiku vydání EZR za okolností projednávané věci ovlivnily nezávislost soudu tohoto členského státu, který uložil trest či ochranné opatření spojené s odnětím osobní svobody, jehož výkon je předmětem tohoto EZR.

Rozsudek ze dne 22. února 2022 (velký senát), Openbaar Ministerie (Soud zřízeným zákonem ve vystavujícím členském státě) (C-562/21 PPU a C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))

„Řízení o předběžné otázce – Naléhavé řízení o předběžné otázce – Justiční spolupráce v trestních věcech – Evropský zatýkácí rozkaz – Rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV – Článek 1 odst. 3 – Postupy předávání mezi členskými státy – Podmínky výkonu – Listina základních práv Evropské unie – Článek 47 druhý pododstavec – Základní právo na spravedlivý proces před nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem – Systémové nebo celoplošné nedostatky – Dvoufázový přezkum – Kritéria pro uplatnění – Povinnost vykonávajícího justičního orgánu konkrétním a přesným způsobem ověřit, zda existují závažné a prokazatelné důvody se domnívat, že osoba, na kterou se vztahuje evropský zatýkácí rozkaz, bude v případě předání vystavena skutečnému nebezpečí porušení svého základního práva na spravedlivý proces před nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem“

Polské soudy vydaly v dubnu 2021 vůči dvěma polským státním příslušníkům dva evropské zatýkácí rozkazy (dále jen „EZR“)¹¹⁸ – první byl vydán za účelem výkonu trestu odnětí svobody a druhý za účelem trestního stíhání. Vzhledem k tomu, že se dotyčné osoby nacházejí v Nizozemsku a s předáním nesouhlasily, u Rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu, Nizozemsko) byly předloženy návrhy na výkon těchto EZR.

Uvedený soud má pochybnosti o tom, zda je těmto návrhům povinen vyhovět. V tomto ohledu uvedl, že od roku 2017 existují v Polsku systémové nebo celoplošné nedostatky

¹¹⁷ Tento postup je stanoven v čl. 7 odst. 2 SEU.

¹¹⁸ Ve smyslu rámcového rozhodnutí Rady 2002/584, ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009 (Úř. věst. 2009, L 81, s. 24).

mající vliv na základní právo na spravedlivý proces¹¹⁹ a zejména na právo na soud předem zřízený zákonem; uvedené nedostatky jsou způsobeny především tím, že polští soudci jsou jmenováni na návrh Národní rady soudnictví (Krajowa Rada Sądownictwa, Polsko, dále jen „KRS“). Podle usnesení Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy, Polsko) z roku 2020 již ovšem KRS od 17. ledna 2018, kdy nabyl účinnosti zákon o reformě soudnictví, není nezávislým orgánem¹²⁰. Vzhledem k tomu, že se soudci jmenovaní na návrh KRS mohli účastnit trestního řízení, které vedlo k odsouzení jedné ze dvou dotčených osob, nebo by mohli rozhodovat v trestní věci týkající se druhé dotčené osoby, má předkládající soud za to, že existuje skutečné nebezpečí, že v případě předání bude porušeno právo těchto osob na soud předem zřízený zákonem.

Za těchto podmínek se předkládající soud Soudního dvora dotázal, zda se dvoufázový přezkum¹²¹, který Soudní dvůr zavedl v souvislosti s předáváním na základě EZR, a to s ohledem na záruky nezávislosti a nestrannosti, které jsou neoddělitelně spjaty se základním právem na spravedlivý proces, uplatní i v případě, kdy se jedná o záruku týkající se soudu předem zřízeného zákonem, která je se základním právem na spravedlivý proces neoddělitelně spjata také.

Velký senát Soudního dvora, který o žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce rozhodoval v naléhavém řízení, odpověděl kladně a upřesnil pravidla uplatnění tohoto přezkumu.

Soudní dvůr rozhodl, že má-li vykonávající justiční orgán, který má rozhodnout o předání osoby, na niž se vztahuje EZR, k dispozici informace svědčící o existenci systémových nebo celoplošných nedostatků týkajících se nezávislosti soudní moci ve vystavujícím členském státě, a to zejména stran jmenování osob, které k této složce moci příslušejí, může předání na základě rámcového rozhodnutí 2002/584¹²² odmítnout pouze tehdy, pokud zjistí, že za konkrétních okolností dané věci existují závažné a prokazatelné důvody se domnívat, že bylo porušeno základní právo dotyčné osoby na spravedlivý proces před nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem, nebo že hrozí, že v případě předání toto právo porušeno bude.

Soudní dvůr v tomto ohledu uvedl, že právo být souzen soudem „zřízeným zákonem“ již ze své povahy zahrnuje jmenování soudců. V první fázi přezkumu, jehož cílem je posoudit existenci skutečného nebezpečí porušení základního práva na spravedlivý

¹¹⁹ Které je zaručeno v čl. 47 druhém pododstavci Listiny základních práv Evropské unie.

¹²⁰ Předkládající soud poukazuje i na rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, EU:C:2021:596, body 108 a 110), prezentovaný v oddílech I. 2. „Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“ a II. 7. „Kárná odpovědnost“.

¹²¹ V první fázi tohoto přezkumu musí vykonávající justiční orgán posoudit skutečné nebezpečí porušení základních práv s ohledem na obecnou situaci ve vystavujícím členském státě; ve druhé fázi musí tento orgán konkrétním a přesným způsobem ověřit, zda s ohledem na okolnosti projednávané věci existuje skutečné nebezpečí zásahu do některého základního práva vyžádané osoby. Viz rozsudky ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), a ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), prezentované v tomto oddíle.

¹²² V tomto smyslu viz čl. 1 odst. 2 a 3 rámcového rozhodnutí 2002/584, podle kterého platí, že členské státy vykonávají EZR na základě zásady vzájemného uznávání a v souladu s ustanoveními tohoto rámcového rozhodnutí a uvedeným rámcovým rozhodnutím není dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady zakotvené v článku 6 SEU.

proces, souvisejícího zejména s nedodržením požadavku, aby byl soud zřízen zákonem, musí vykonávající justiční orgán provést celkové posouzení založené na všech objektivních, spolehlivých, přesných a řádně aktualizovaných údajích o fungování soudního systému ve vystavujícím členském státě a zejména o všeobecném rámci jmenování soudců v tomto členském státě. Takovými údaji jsou informace obsažené v odůvodněném návrhu, který zaslala Evropská komise Radě na základě čl. 7 odst. 1 SEU, výše uvedené usnesení Nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) a relevantní judikatura Soudního dvora¹²³ a Evropského soudu pro lidská práva¹²⁴. Jako důvod odmítnutí předání naproti tomu nemůže postačovat okolnost, že takový orgán, jako je KRS, který je zapojen do procesu jmenování soudců, je složen převážně ze členů zastupujících zákonodárnou nebo výkonnou moc nebo členů, které tyto složky moci vybraly.

Ve druhé fázi uvedeného přezkumu je na osobě, na kterou se vztahuje EZR, aby předložila konkrétní důkazy, na jejichž základě lze mít za to, že systematické nebo celoplošné nedostatky soudního systému měly konkrétní dopad na projednání její trestní věci nebo v případě předání takový dopad mít mohou. Tyto důkazy lze případně doplnit informacemi poskytnutými vystavujícím justičním orgánem.

Co se v tomto ohledu zaprvé týče EZR vystaveného za účelem výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody, vykonávající justiční orgán musí vzít do úvahy skutečnosti týkající se složení soudního kolegia, které rozhodovalo v dané trestní věci, nebo veškeré další okolnosti relevantní pro posouzení nezávislosti a nestrannosti tohoto kolegia. Odmítnout předání nelze pouze na základě toho, že některý ze soudců, kteří se účastnili tohoto řízení, nebo několik z nich bylo jmenováno na návrh takového orgánu, jako je KRS. Kromě toho je třeba, aby dotčená osoba předložila důkazy týkající se zejména jmenování dotčených soudců a jejich případné delegace, které by vedly k závěru, že složení tohoto soudního kolegia mohlo ovlivnit její základní právo na spravedlivý proces. Nadto je třeba zohlednit případnou možnost dotčené osoby požádat o vyloučení členů soudního kolegia pro podjatost z důvodů souvisejících s porušením jejího základního práva na spravedlivý proces, případné využití této možnosti ze strany dotčené osoby a důsledky jejího návrhu na vyloučení pro podjatost.

Zadruhé v situaci, kdy byl EZR vydán za účelem trestního stíhání, musí vykonávající justiční orgán vzít do úvahy informace týkající se osobní situace dotčené osoby, povahy trestného činu, pro který je tato osoba stíhána, skutkových okolností, za kterých byl tento EZR vydán, a všech ostatních okolností relevantních pro posouzení nezávislosti a nestrannosti soudního kolegia, které bude v řízení vedeném v souvislosti s touto

¹²³ Rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982), ze dne 2. března 2021, A. B. a další (Jmenování soudců Nejvyššího soudu – Odvolání), (C-824/18, EU:C:2021:153), prezentovaný v oddíle II. 1. „Jmenování“, jakož i rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Kárný režim soudců) (C-791/19, EU:C:2021:596), prezentovaný v oddílech I. 2. „Právo nezávislých vnitrostátních soudů předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce“ a II. 7. Kárná odpovědnost“, a rozsudek ze dne 6. října 2021, W. Ž. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování), (C-487/19, EU:C:2021:798), prezentovaný v oddílech II. 1. „Jmenování“ a II. 5. „Přeložení“

¹²⁴ Rozsudek ESLP ze dne 22. července 2021, Reczkowicz v. Polsko, CE:ECHR:2021:0722JUD 004344719.

osobou pravděpodobně rozhodovat. Takové informace se mohou týkat i prohlášení orgánů veřejné moci, která by mohla mít v daném případě určitý vliv. Naproti tomu okolnost, že v okamžiku přijetí rozhodnutí o předání není známa totožnost soudců, kteří budou ve věci týkající se dotyčné osoby případně rozhodovat, nebo že tito soudci – pokud jejich totožnost známa je – byli jmenováni na návrh takového orgánu, jako je KRS, k odmítnutí tohoto předání postačovat nemůže.

2.2. Presumpce nevinny

Rozsudek (velkého senátu) ze dne 16. listopadu 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim a další (C-748/19 až C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

„Řízení o předběžné otázce – Právní stát – Nezávislost soudnictví – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Vnitrostátní právní úprava, jež stanoví možnost ministra spravedlnosti dočasně přidělit tzv. delegovat soudce k soudům vyššího stupně a tyto delegace zrušit – Soudní kolegia v trestních věcech, jejichž členy jsou soudci delegovaní ministrem spravedlnosti – Směrnice (EU) 2016/343 – Presumpce nevinny“

V tomto rozsudku, jehož skutkový a právní rámec byl vyložen výše¹²⁵, Soudní dvůr zdůraznil, že pokud jde o presumpci nevinny, která se vztahuje na trestní řízení, jejíž dodržování má směrnice 2016/343 zajistit¹²⁶, tato presumpce vyžaduje, aby soudce při posuzování trestní odpovědnosti obviněného nebyl zaujatý a předpojatý. Nezávislost a nestrannost soudců jsou tedy základními podmínkami k tomu, aby byla zaručena presumpce nevinny. V projednávaném případě se přitom zdá, že za výše popsanych okolností může být ohrožena nezávislost a nestrannost soudců, a tedy i presumpce nevinny.

¹²⁵ Pokud jde o skutkový a právní rámec sporu, viz oddíl II. 4. „Dočasné přidělení (delegace)“.

¹²⁶ Viz bod 22 odůvodnění a článek 6 směrnice 2016/343.



SOUDNÍ DVŮR
EVROPSKÉ UNIE

Ředitelství pro výzkum a dokumentaci

červenec 2024