



Tematski prikaz

Neodvisnost sodstva

Predgovor

Sodno prakso Sodišča o načelu neodvisnosti sodstva v pravu Unije so z leti obogatile zelo številne sodbe. Za to sodno prakso je značilno, da pokriva različna področja, od postopkov imenovanja nacionalnih sodnikov do domneve nedolžnosti, pri čemer naslavlja različne vidike, s katerih je to načelo obravnavano.

Na prvem mestu, ta sodna praksa se je nanašala na pogoj neodvisnosti nacionalnih sodišč, ki lahko postavljajo vprašanja za predhodno odločanje, da bi se zagotovilo pravilno delovanje mehanizma predhodnega odločanja v smislu člena 267 PDEU. Merila neodvisnosti, ki jih je Sodišče določilo v sodni praksi v zvezi s členom 267 PDEU, so bila nato uporabljena v drugih kontekstih.

Tako je bila, na drugem mestu, v številnih sodbah neodvisnost sodstva obravnavana v kontekstu učinkovitega sodnega varstva v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU¹ in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina)². Sodišče se je z vidika teh določb izreklo o zahtevah, ki jih morajo izpolnjevati nacionalna sodišča, ki lahko odločajo o uporabi ali razlagi prava Unije, da bi se zagotovilo med drugim spoštovanje pravne države kot vrednote Unije, določeno v členu 2 PEU³.

Na zadnjem mestu, zahteve v zvezi z neodvisnostjo sodstva so bile upoštevane v zadevah, ki so se nanašale na območje svobode, varnosti in pravice, določeno v naslovu V tretjega dela PDEU, zlasti na področje pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (členi od 82 do 86 PDEU).

Ta tematski prikaz, ki sledi tem trem delom, vsebuje celosten pregled sodne prakse s tega področja.

¹ V skladu s to določbo „[d]ržave članice vzpostavijo pravna sredstva[,] potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije“.

² Člen 47 Listine določa temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča.

³ V skladu s členom 2 PEU „Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.“

Seznam navedenih aktov

Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah

Uredba Evropskega parlamenta in Sveta **(ES) št. 805/2004** z dne 21. aprila 2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 7, str. 38)

Uredba (EU) št. 1215/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL 2012, L 351, str. 1)

Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah

Okvirni sklep Sveta **2002/584/PNZ** z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL 2009, L 81, str. 24)

Direktiva (EU) 2016/343 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o krepitvi nekaterih vidikov domneve nedolžnosti in krepitvi pravice biti navzoč na sojenju v kazenskem postopku (UL 2016, L 65, str. 1)

Socialna politika

Direktiva Sveta **2000/78/ES** z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79)

Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (UL 2006, L 204, str. 23)

Načela, cilji in naloge Pogodb

Odločba Komisije **2006/928/ES** z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji (UL 2006, L 354, str. 56)

Varstvo podatkov

Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL 2016, L 119, str. 1, in popravek v UL 2018, L 127, str. 2; v nadaljevanju: SUVP)

Kazalo

PREDGOVOR	3
SEZNAM NAVEDENIH AKTOV	4
I. NEODVISNOST NACIONALNIH SODIŠČ Z VIDIKA POSTOPKA PREDHODNEGA ODLOČANJA	7
1. Pojem „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU	7
2. Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe	11
II. NEODVISNOST NACIONALNIH SODNIKOV IN SODIŠČ, PRISTOJNIH ZA UPORABO PRAVA UNIJE	17
1. Imenovanje	17
2. Poklicna etika	34
3. Osebni prejemki	39
4. Dodelitev	40
5. Premestitev	42
6. Napredovanje	43
7. Disciplinska odgovornost	45
8. Osebna odgovornost, sodna imuniteta in suspenz	58
9. Neodstavljenost sodnikov in upokojitvena starost	68
10. Sodna pristojnost za nadzor nad neodvisnostjo sodstva	72
III. NEODVISNOST POSTOPKA ODLOČANJA V POSTOPKIH, KI SE NANAŠAJO NA UPORABO PRAVA UNIJE	74
IV. NEODVISNOST NACIONALNIH SODIŠČ NA PODROČJIH, KI SPADAJO POD OBMOČJE SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE	77
1. Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah	78
2. Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah	79
2.1. Evropski nalog za prijetje	79
2.2. Domneva nedolžnosti	87

I. Neodvisnost nacionalnih sodišč z vidika postopka predhodnega odločanja

Sodna praksa Sodišča o merilih neodvisnosti sodstva se je sprva razvila v zvezi z razlago člena 267 PDEU, v skladu s katerim ima samo „sodišče“ države članice pravico in glede na posamezen primer obveznost, da Sodišču predloži predlog za sprejetje predhodne odločbe. Razlaga te določbe je bila za Sodišče priložnost, da v okviru preučitve dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe opredeli pojem „sodišče“ in zlasti pojem „neodvisnost sodstva“. Neodvisnost je namreč ena od zahtev, ki jo Sodišče upošteva pri presoji, ali je predložitveni organ „sodišče“, ki lahko pred Sodiščem sproži postopek predhodnega odločanja.⁴

1. Pojem „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU

Sodba z dne 21. decembra 2023 (veliki senat), Krajowa Rada Sądownictwa (Nadaljnje opravljanje sodniške funkcije) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))

„Predhodno odločanje – Člen 267 PDEU – Pojem ‚sodišče‘ – Merila – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (senat za izredni nadzor in javne zadeve) pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) – Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga vloži sestava senata, ki nima statusa neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča – Nedopustnost“

L. G., sodnik na Sąd Okręgowy w K. (regionalno sodišče v K., Poljska), je z dopisom z dne 30. decembra 2020 Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska) (v nadaljevanju: KRS) obvestil, da želi še naprej opravljati svojo funkcijo po dopolnitvi redne upokojitvene starosti. Ker je KRS odločil, da se postopek v zvezi s to prošnjo zaradi izteka prekluzivnega roka za njeno vložitev ustavi, se je L. G. zoper to odločitev pritožil pri predložitvenem organu. Ta organ je dvomil o združljivosti nacionalne ureditve, v skladu s katero je učinkovanje take izjave sodnika odvisno od soglasja KRS in v skladu s katero je za predložitev take izjave določen absolutni prekluzivni rok, s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, zato je pri Sodišču vložil predlog za sprejetje predhodne odločbe.

V obravnavani zadevi predložitveni organ sestavljajo trije sodniki Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (senat za izredni nadzor in javne zadeve, v nadaljevanju: senat za izredni nadzor), ki je bil pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) ustanovljen v okviru reform poljskega pravosodnega sistema, izvedenih

⁴ Glej na primer sodbo z dne 11. junija 1987, X (14/86, [EU:C:1987:275](#), točka 7); sodbo z dne 17. septembra 1997, Dorsch Consult (C-54/96, [EU:C:1997:413](#), točka 23), in novejšo sodbo z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#), točka 66), predstavljeno v razdelku II.1., naslovljenem „Imenovanje“.

leta 2017.⁵ Ti trije sodniki so bili v ta senat imenovani na podlagi resolucije št. 331/2018, ki jo je 28. avgusta 2018 sprejel KRS (v nadaljevanju: resolucija št. 331/2018).

Ta resolucija pa je bila, prvič, razveljavljena s sodbo, ki jo je 21. septembra 2021 izdalo Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska).⁶ Drugič, Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) je v sodbi z dne 8. novembra 2021, Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski⁷ (v nadaljevanju: sodba Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski), ugotovilo kršitev zahteve glede „z zakonom ustanovljenega sodišča“ iz člena 6(1) Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin⁸ zaradi postopka, ki je na podlagi resolucije št. 331/2018 pripeljal do imenovanja članov dveh sestav, ki so ju tvorili trije sodniki senata za izredni nadzor.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi ugotovilo, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ni dopusten, ker predložitveni organ ni „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU.

Sodišče je najprej opozorilo, da pri presoji, ali je predložitveni organ „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU, upošteva vse elemente, kot so med drugim zakonska podlaga tega organa, njegova stalnost, obvezna narava njegove sodne pristojnosti, kontradiktornost njegovega postopka, njegova uporaba pravnih pravil in njegova neodvisnost. V zvezi s tem je Sodišče že poudarilo, da vrhovno sodišče kot tako izpolnjuje te zahteve, in pojasnilo, da je treba, če predlog za sprejetje predhodne odločbe vloži nacionalno sodišče, domnevati, da to izpolnjuje navedene zahteve, ne glede na svojo konkretno sestavo. Sodišče namreč v okviru postopka predhodnega odločanja glede na razdelitev nalog med njim in nacionalnim sodiščem ni pristojno, da preveri, ali je bila predložitevna odločba sprejeta v skladu z nacionalnimi pravili o organizaciji sodišč in sodnih postopkih.

Vendar je to domnevo mogoče ovreči, če bi pravnomočna sodna odločba, ki jo je izdalo sodišče države članice ali mednarodno sodišče, pripeljala do ugotovitve, da sodnik, ki sestavlja predložitevno sodišče, nima statusa neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča v smislu člena 19(1), drugi odstavek, PEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).⁹

V zvezi s tem je Sodišče navedlo, da sta sodba ESČP v zadevi Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski in sodba vrhovnega upravnega sodišča z dne 21. septembra 2021 pravnomočni in da se nanašata posebej na okoliščine, v katerih so bili sodniki senata za izredni nadzor imenovani na podlagi resolucije št. 331/2018.

⁵ Ta senat je bil skupaj z drugim novim senatom vrhovnega sodišča, Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat), ustanovljen na podlagi ustawy o Sądzie Najwyższym (zakon o vrhovnem sodišču) z dne 8. decembra 2017, ki je začel veljati 3. aprila 2018.

⁶ Ta sodba je bila izdana po sodbi z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), predstavljeni v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“.

⁷ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

⁸ Podpisana 4. novembra 1950 v Rimu.

⁹ Glej sodbo z dne 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, točka 72), predstavljeno v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“.

Natančneje, na eni strani je ESČP v sodbi Dolińska-Ficek in Ozimek proti Poljski v bistvu ugotovilo, da je do imenovanj članov, ki so sestavljali zadevni sestavi senata za izredni nadzor, prišlo ob očitni kršitvi temeljnih nacionalnih pravil, ki urejajo postopek imenovanja sodnikov. Čeprav je res, da od šestih sodnikov, ki so sestavljali sestavi senata za izredni nadzor, obravnavani v zadevah, v katerih je bila izdana ta sodba, le eden od njih zaseda v sestavi predložitvenega organa, pa je iz obrazložitve navedene sodbe jasno razvidno, da presoja ESČP brez razlikovanja velja za vse sodnike tega senata, ki so bili vanj imenovani v podobnih okoliščinah, zlasti na podlagi resolucije št. 331/2018.

Na drugi strani je vrhovno upravno sodišče s sodbo z dne 21. septembra 2021 resolucijo št. 331/2018 razveljavilo, pri čemer se je oprlo zlasti na ugotovitve in presoje, ki se v velikem obsegu prekrivajo z ugotovitvami in presojami iz sodbe Dolińska Ficek in Ozimek proti Poljski.

Sodišče je ob upoštevanju ugotovitev in presoj, ki izhajajo iz teh dveh sodb, in lastne sodne prakse preučilo, ali je treba šteti, da je domneva spoštovanja zahtev glede „sodišča“ v smislu člena 267 PDEU, kar zadeva predložitveni organ, ovržena.

V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, na prvem mestu, da so bili sodniki, ki sestavljajo predložitveni organ, v senat za izredni nadzor imenovani na predlog KRS, to je na predlog organa, katerega 23 od 25 članov je – po zakonodajnih spremembah, izvedenih v letih 2017 in 2018¹⁰ – imenovala izvršilna in zakonodajna veja oblasti oziroma so bili ti sami člani navedenih vej oblasti. Okoliščina, da v sestavi organa, kot je KRS, ki je vključen v postopek imenovanja sodnikov, prevladujejo člani, ki jih izbere zakonodajna veja oblasti, sama po sebi sicer ne more povzročiti dvomov o statusu z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča in o neodvisnosti sodnikov, imenovanih ob koncu tega postopka. Vendar je drugače, če je ta okoliščina razlog za nastanek takih dvomov skupaj z drugimi upoštevnimi elementi in pogoji, v katerih so bile te izbire opravljene. Do zakonodajnih sprememb v zvezi s KRS pa je prišlo hkrati s sprejetjem bistvene reforme vrhovnega sodišča, ki med drugim vključuje ustanovitev dveh novih senatov pri tem sodišču ter znižanje upokojitvene starosti sodnikov navedenega sodišča. Do teh sprememb je torej prišlo, ko bi bilo treba številna mesta sodnikov na vrhovnem sodišču, ki so bila prosta ali pa so bila ustvarjena na novo, kmalu zapolniti.

Na drugem mestu, senatu za izredni nadzor, ki je bil tako na novo ustanovljen, so bile podeljene pristojnosti na posebej občutljivih področjih, kot so volilni spori in spori, povezani z izvedbo referendumov, oziroma izredna pravna sredstva, ki omogočajo razveljavitev pravnomočnih odločb splošnih sodišč ali drugih senatov vrhovnega sodišča.

¹⁰ Člen 9a ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (zakon o nacionalnem sodnem svetu) z dne 12. maja 2011, kakor je bil spremenjen z ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in nekaterih drugih zakonov) z dne 8. decembra 2017, ki je začel veljati 17. januarja 2018, in z ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (zakon o spremembah zakona o organizaciji splošnih sodišč in nekaterih drugih zakonov) z dne 20. julija 2018, ki je začel veljati 27. julija 2018.

Na tretjem mestu, vzporedno z zgoraj navedenimi zakonodajnimi spremembami so bila bistveno spremenjena pravila na področju pravnih sredstev, ki so na voljo zoper resolucije KRS, s katerimi so predlagani kandidati za imenovanje na mesta sodnikov vrhovnega sodišča, s čimer je bila odpravljena učinkovitost takih pravnih sredstev. Sodišče je v zvezi s tem tudi poudarilo, da se omejitve, ki so bile tako uvedene z zadnjenaavedenimi spremembami, nanašajo le na tožbe, vložene zoper resolucije KRS v zvezi z oddajo kandidatur za delovna mesta sodnikov vrhovnega sodišča, medtem ko za resolucije KRS v zvezi z oddajo kandidatur za sodniška mesta na drugih nacionalnih sodiščih še naprej velja prejšnji sistem splošnega sodnega nadzora.¹¹

Na četrtem mestu, Sodišče je v sodbi W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje)¹² tudi že navedlo, da je ob imenovanju – na podlagi resolucije št. 331/2018 – člana senata za izredni nadzor in javne zadeve, na katerega se je nanašala zadeva, v kateri je bila izdana ta sodba, vrhovno upravno sodišče, ki je odločalo o tožbi za razveljavitev te resolucije, 27. septembra 2018 s sklepom odredilo, da se postopek s to tožbo ustavi. Ta okoliščina pa je podana pri imenovanju treh članov, ki zasedajo v sestavi predložitvenega organa. Tako je bilo s tem, da je predsednik Republike Poljske zadevna imenovanja na podlagi resolucije št. 331/2018, ki je bila sicer odložena s sklepom z dne 27. septembra 2018, izvedel po nujnem postopku in brez čakanja na seznanitev z obrazložitvijo tega sklepa, resno kršeno načelo delitve oblasti, ki je značilno za delovanje pravne države.

Na petem mestu, medtem ko je vrhovno upravno sodišče odločalo o tožbi za razveljavitev resolucije št. 331/2018 in je odločanje o tem sporu prekinilo do izdaje sodbe Sodišča v zadevi A. B. in drugi¹³, je poljski zakonodajalec sprejel zakon, s katerim sta bili med drugim določeni izključitev vsakršne prihodnje tožbe zoper resolucije KRS, s katerimi je bilo predlagano imenovanje sodnikov na vrhovnem sodišču, in ustavitev postopkov s tovrstnimi tožbami v teku.¹⁴ V zvezi s spremembami, ki so bile tako uvedene s tem zakonom, pa je Sodišče že razsodilo, da zlasti če se obravnavajo skupaj z vsemi okoliščinami, take spremembe kažejo na to, da je poljska zakonodajna veja oblasti ravnala s konkretnim ciljem, da prepreči vsakršno možnost sodnega nadzora nad zadevnimi resolucijami.¹⁵

Sodišče je, na šestem mestu in nazadnje, pojasnilo, da čeprav se učinki zgoraj navedene sodbe vrhovnega upravnega sodišča z dne 21. septembra 2021 res ne nanašajo na veljavnost in učinkovitost predsedniških aktov o imenovanju na zadevna mesta

¹¹ Sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točke 157, 162 in 164), predstavljena v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“.

¹² Sodba z dne 6. oktobra 2021, W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), predstavljena v razdelkih „II.1 Imenovanje“ in „II.5 Premestitev“.

¹³ Sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), predstavljena v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“.

¹⁴ Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (zakon o spremembah zakona o nacionalnem sodnem svetu in zakona o organizaciji upravnih sodišč) z dne 26. aprila 2019, ki je začel veljati 23. maja 2019.

¹⁵ Sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153, točki 137 in 138), predstavljena v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“.

sodnikov, ostaja dejstvo, da je akt, s katerim KRS predlaga kandidata za imenovanje na mesto sodnika vrhovnega sodišča, pogoj *sine qua non* za to, da bi predsednik Republike Poljske tega kandidata lahko imenoval na tako mesto.

Skratka, Sodišče je razsodilo, da je posledica vseh zgoraj navedenih sistemskih elementov in elementov okoliščin, ki so zaznamovali imenovanje treh sodnikov, ki sestavljajo predložitveni organ, v senat za izredni nadzor, to, da ta organ nima statusa neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47, drugi odstavek, Listine, tako da ta sestava ni „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU. Ti elementi lahko namreč pri pravnih subjektih vzbudijo legitimne dvome o zavarovanosti zadevnih oseb in sestave, v kateri zasedajo, pred zunanjimi dejavniki, zlasti pred neposrednimi ali posrednimi vplivi nacionalne zakonodajne in izvršilne oblasti, in o njihovi nevtralnosti v razmerju do nasprotujočih si interesov. Navedeni elementi lahko tako pripeljejo do vtisa, da navedeni sodniki in navedeni organ niso neodvisni oziroma nepristranski, s čimer bi se lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in pravni državi pri teh pravnih subjektih vzbujati pravosodje.

2. Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe

Sodba z dne 15. julija 2021 (veliki senat), Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

„Neizpolnitev obveznosti države – Disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike – Pravna država – Neodvisnost sodnikov – Učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Disciplinske kršitve zaradi vsebine sodnih odločb – Neodvisna in z zakonom ustanovljena disciplinska sodišča – Spoštovanje razumnega roka in pravice do obrambe v disciplinskih postopkih – Člen 267 PDEU – Omejitev pravice in obveznosti nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predloge za sprejetje predhodne odločbe“

Poljska je leta 2017 sprejela novo disciplinsko ureditev za sodnike Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) in splošnih sodišč. V okviru te zakonodajne reforme je bil znotraj vrhovnega sodišča ustanovljen nov senat, to je Izba Dyscyplinarna (v nadaljevanju: disciplinski senat). Ta senat je bil med drugim pristojen za odločanje o disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki vrhovnega sodišča in na višji stopnji za odločanje o disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki splošnih sodišč.

Ker je Evropska komisija menila, da Poljska s sprejetjem te nove disciplinske ureditve ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije,¹⁶ je pri Sodišču vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti. Komisija je zlasti trdila, da ta disciplinska ureditev ne zagotavlja niti neodvisnosti niti nepristranskosti disciplinskega senata, ki je sestavljen izključno iz sodnikov, ki jih izbere Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska; v nadaljevanju: KRS), katerega 23 od 25 članov imenujejo politični organi.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi, ki jo je izdalo v tej zadevi, ugodilo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila Komisija. Po eni strani je Sodišče ugotovilo, da ta nova disciplinska ureditev za sodnike posega v njihovo neodvisnost. Po drugi strani ista ureditev zadevnim sodnikom ne omogoča, da bi povsem neodvisno spoštovali obveznosti, ki so jim naložene v okviru mehanizma predhodnega odločanja.

Sodišče je ugotovilo, da Poljska s tem, da dopušča, da je pravica sodišč, da pri Sodišču vložijo predloge za sprejetje predhodne odločbe, omejena z možnostjo uvedbe disciplinskega postopka, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 267, drugi in tretji odstavek, PDEU. Nacionalnih določb, iz katerih izhaja, da so lahko nacionalni sodniki izpostavljeni disciplinskim postopkom, ker so pri Sodišču vložili predlog za sprejetje predhodne odločbe, namreč ni mogoče dopustiti, ker posegajo v to, da zadevna nacionalna sodišča dejansko izvajajo možnost ali obveznost predložitve zadeve Sodišču, določeni v teh določbah, kot tudi v sistem sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, ki je bil s Pogodbama uveden za zagotovitev enotne razlage in polnega učinka prava Unije.¹⁷

Sodba z dne 23. novembra 2021 (veliki senat), IS (Nezakonitost predložitvene odločbe) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))

„Predhodno odločanje – Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Direktiva 2010/64/EU – Člen 5 – Kakovost tolmačenja in prevajanja – Direktiva 2012/13/EU – Pravica do obveščenosti v kazenskem postopku – Člen 4(5) in člen 6(1) – Pravica do obveščenosti o obdolžitvah – Pravica do tolmačenja in prevajanja – Direktiva 2016/343/EU – Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in do nepristranskega sodišča – Člen 48(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 267 PDEU – Člen 19(1), drugi pododstavek, PDEU – Dopustnost – Zahteva za varstvo zakonitosti, vložena zoper odločbo o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe – Disciplinski postopek – Pristojnost višjega sodišča, da predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasi za nezakonit“

Pesti Központi Kerületi Bíróság (osrednje okrožno sodišče v Pešti, Madžarska) v sestavi sodnika posameznika je odločalo v kazenskem postopku zoper švedskega državljanja.

¹⁶ Komisija je menila, da Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki določa obveznost držav članic, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, in člena 267, drugi in tretji odstavek, PDEU, ki določa možnost (drugi odstavek) za nekatera nacionalna sodišča in obveznost (tretji odstavek) za preostala, da vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe.

¹⁷ Glej tudi sodbo z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, EU:C:2023:442), predstavljeno v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“.

Obdolženca, ki ni znal madžarsko in mu je pomagal tolmač za švedski jezik, je preiskovalni organ na prvem zaslišanju obvestil o sumih zoper njega. Vendar ni bilo nobene informacije o izbiri tolmača, o preverjanju njegove usposobljenosti oziroma o tem, ali sta on in obdolženec drug drugega razumela. Na Madžarskem namreč ni bilo nobenega uradnega registra prevajalcev in tolmačev, madžarska ureditev pa ni določala, koga je mogoče v kazenskih postopkih imenovati za tolmača, niti ni določala, v skladu s katerimi merili. Zato po mnenju sodišča, ki je v zadevi odločalo, niti odvetnik niti sodišče nista mogla preveriti kakovosti tolmačenja. V takih okoliščinah je to sodišče menilo, da bi lahko bili kršeni pravica obdolženca do obveščenosti o njegovih pravicah in njegova pravica do obrambe.

Tako se je to sodišče odločilo Sodišču predložiti vprašanje za predhodno odločanje o združljivosti madžarske ureditve z Direktivo 2010/64¹⁸ o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih in z Direktivo 2012/13¹⁹ o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku. Če ta ureditev s tema direktivama ne bi bila združljiva, je to sodišče vprašalo tudi, ali se kazenski postopek lahko nadaljuje v nenavzočnosti obdolženca, saj je tak postopek v madžarskem pravu določen v nekaterih primerih, ko obdolženec ne pride na obravnavo.

Po tej prvi predložitvi vprašanj za predhodno odločanje Sodišču je Kúria (vrhovno sodišče, Madžarska) odločalo o zahtevi za varstvo zakonitosti madžarskega generalnega državnega tožilca zoper predložitveno odločbo in ugotovilo, da je ta odločba nezakonita – kar pa ni vplivalo na pravne učinke te odločbe – v bistvu z obrazložitvijo, da postavljena vprašanja niso upoštevana in potrebna za odločitev o zadevnem sporu. Z obrazložitvijo, ki je enaka obrazložitvi odločbe Kúria (vrhovno sodišče), je bil zoper sodnika predložitvenega sodišča medtem uveden disciplinski postopek. Ker je navedeno sodišče dvomilo o skladnosti takega postopka in odločbe Kúria (vrhovno sodišče) s pravom Unije ter se je spraševalo, kakšen vpliv ima ta odločba na nadaljevanje kazenskega postopka v glavni stvari, je v zvezi s tema vprašanjema vložilo dopolnilni predlog za sprejetje predhodne odločbe.

Na prvem mestu, Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je presodilo, da sistem sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, uveden s členom 267 PDEU, nasprotuje temu, da nacionalno vrhovno sodišče na podlagi zahteve za varstvo zakonitosti ugotovi nezakonitost predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo nižje sodišče – ne da bi to vplivalo na pravne učinke predložitvene odločbe – z obrazložitvijo, da postavljena vprašanja niso upoštevana in potrebna za odločitev o sporu o glavni stvari. Tak nadzor zakonitosti je namreč zelo podoben nadzoru dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe, za katerega je izključno pristojno Sodišče.

¹⁸ Direktiva 2010/64/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. oktobra 2010 o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih (UL 2010, L 280, str. 1).

¹⁹ Direktiva 2012/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku (UL 2012, L 142, str. 1).

Poleg tega lahko taka ugotovitev nezakovitosti na eni strani oslabi avtoriteto odgovorov, ki jih bo podalo Sodišče, in na drugi strani omejuje izvajanje pristojnosti nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vlagajo predloge za sprejetje predhodne odločbe, ter lahko zato omeji učinkovito sodno varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije.

V teh okoliščinah načelo primarnosti prava Unije od nižjega sodišča zahteva, naj odločbe vrhovnega sodišča zadevne države članice ne uporabi. Te ugotovitve nikakor ne omajajo dejstvo, da lahko nato Sodišče vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo to nižje sodišče, razglasi za nedopustna.

Na drugem mestu, Sodišče je ugotovilo, da pravo Unije nasprotuje disciplinskemu postopku, uvedenemu zoper sodnika nacionalnega sodišča, ker je ta pri Sodišču vložil predlog za sprejetje predhodne odločbe, saj lahko že možnost takega postopka ogrozi mehanizem iz člena 267 PDEU in neodvisnost sodišča, ki je bistvena za pravilno delovanje tega mehanizma. Poleg tega lahko tak postopek vsa nacionalna sodišča odvrača od vlaganja predlogov za sprejetje predhodne odločbe, kar bi lahko ogrozilo enotno uporabo prava Unije.

Sodba z dne 21. decembra 2021 (veliki senat), Euro Box Promotion in drugi (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

„Predhodno odločanje – Odločba 2006/928/ES – Mehanizem za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji – Narava in pravni učinki – Zavezujoča narava za Romunijo – Pravna država – Neodvisnost sodnikov – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Boj proti korupciji – Zaščita finančnih interesov Unije – Člen 325(1) PDEU – Konvencija ZFI – Kazenski postopki – Odločbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija) v zvezi z zakonitostjo izvajanja nekaterih dokazov in sestave sodnih senatov na področju hude korupcije – Obveznost nacionalnih sodišč, da zagotovijo polni učinek odločb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) – Disciplinska odgovornost sodnikov v primeru nespoštovanja teh odločb – Pooblastilo, da se ne uporabijo odločbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče), ki niso skladne s pravom Unije – Načelo primarnosti prava Unije“

Obravnavane zadeve se umeščajo v nadaljevanje reforme pravosodja na področju boja proti korupciji v Romuniji, ki je že bila predmet predhodne sodbe Sodišča.²⁰ Ta reforma se je na ravni Evropske unije spremljala od leta 2007 na podlagi mehanizma za sodelovanje in preverjanje, ki je bil z Odločbo 2006/928 uveden ob pristopu Romunije k Uniji (v nadaljevanju: MeSP).

V okviru teh zadev se je postavljalo vprašanje, ali bi se lahko z uporabo sodne prakse, ki izhaja iz različnih odločb Curtea Constituțională a României (ustavno sodišče, Romunija)

²⁰ Sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393), predstavljena v razdelku II.8, naslovljenem „Osebnost odgovornost, imuniteta in suspenz”.

v zvezi s pravili kazenskega postopka, ki se uporabljajo na področjih goljufije in korupcije, kršilo pravo Unije, zlasti določbe tega prava, ki se nanašajo na zaščito finančnih interesov Unije, jamstvo neodvisnosti sodnikov in vrednoto pravne države ter načelo primarnosti prava Unije.

V zadevah C-357/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19 je Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija; v nadaljevanju: VKS) obsodilo več oseb, med njimi nekdanje poslance in ministre, zaradi kaznivih dejanj goljufije na področju DDV in korupcije ter trgovanja z vplivom, zlasti v zvezi z upravljanjem evropskih sredstev. Ustavno sodišče je te odločbe razglasilo za nične zaradi nezakonite sestave sodnih senatov, ker naj bi na eni strani o zadevah, o katerih je VKS odločalo na prvi stopnji, morali odločati senati, specializirani na področju korupcije,²¹ in ker naj bi na drugi strani morali biti vsi sodniki senata v zadevah, o katerih je VKS odločalo v pritožbenem postopku, določeni z žrebom.²²

V zadevi C-379/19 je bil pred Tribunalul Bihor (sodišče okrožja Bihor, Romunija) uveden kazenski postopek zoper več oseb, obtoženih kaznivih dejanj korupcije in trgovanja z vplivom. V okviru zahteve za izločitev dokazov se je to sodišče soočalo z uporabo sodne prakse ustavnega sodišča, ki je zbiranje dokazov v kazenskih zadevah, izvedeno ob sodelovanju romunske obveščevalne službe, razglasilo za neustavno, zaradi česar so bili zadevni dokazi retroaktivno izločeni iz kazenskega postopka.²³

V tem okviru sta VKS in sodišče okrožja Bihor Sodišču postavili vprašanje o skladnosti teh odločb ustavnega sodišča s pravom Unije.²⁴ Najprej se je sodišče okrožja Bihor spraševalo o zavezujoči naravi MeSP in poročil, ki jih je Komisija pripravila v okviru tega mehanizma.²⁵ Nato je VKS postavilo vprašanje o morebitnem sistemskem tveganju nekaznovanosti na področju boja proti goljufijam in korupciji. Nazadnje, ti sodišči sta se spraševali tudi, ali jima načeli primarnosti prava Unije in neodvisnosti sodnikov dovoljujeta, da ne uporabita odločbe ustavnega sodišča, medtem ko je po romunskem pravu sodnikovo neupoštevanje odločbe ustavnega sodišča disciplinska kršitev.

Načelo primarnosti prava Unije nasprotuje temu, da je nacionalnim sodiščem prepovedano, da ne uporabijo odločb ustavnega sodišča, ki so v nasprotju s pravom Unije, sicer se naložijo disciplinske sankcije.

Sodišče je opozorilo, da je v svoji sodni praksi v zvezi s Pogodbo EGS določilo načelo primarnosti prava Skupnosti, ki se razume tako, da potrjuje prevlado tega prava nad pravom držav članic. V zvezi s tem je ugotovilo, da je vzpostavitev lastnega pravnega

²¹ Sodba z dne 3. julija 2019, št. 417/2019.

²² Sodba z dne 7. novembra 2018, št. 685/2018.

²³ Sodbe z dne 16. februarja 2016, št. 51/2016; z dne 4. maja 2017, št. 302/2017, in z dne 16. januarja 2019, št. 26/2019.

²⁴ Člena 2 in 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 325(1) PDEU, člen 2 Konvencije, pripravljene na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji, o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, podpisane 26. julija 1995 v Bruslju in priložene Aktu Sveta z dne 26. julija 1995 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 8, str. 57) in Odločba 2006/928.

²⁵ Na podlagi odločbe ustavnega sodišča z dne 6. marca 2018, št. 104/2018, Odločba 2006/928 ne more biti referenčna norma v okviru ocene ustavnosti.

reda s Pogodbo EGS, ki so ga države članice sprejele na podlagi vzajemnosti, povezana s tem, da te države članice ne smejo zoper ta pravni red priznati prednosti enostranskemu in poznejšemu ukrepu, in da pravila nacionalnega prava, kakršna koli že so, ne smejo biti v nasprotju s pravom, ki izhaja iz Pogodbe EGS, pri čemer to pravo ne sme izgubiti svoje skupnostne narave in ne sme biti ogrožena pravna podlaga same Skupnosti. Poleg tega izvršilna moč prava Skupnosti ne sme biti različna v različnih državah članicah v prid poznejšim nacionalnim zakonodajam, ne da bi take spremembe ogrozile uresničevanje ciljev Pogodbe EGS ali povzročile diskriminacijo, ki je s to pogodbo prepovedana. Sodišče je tako menilo, da je Pogodba EGS, čeprav sklenjena v obliki mednarodnega sporazuma, ustanovna listina pravne skupnosti ter da sta bistveni značilnosti tako ustvarjenega pravnega reda Skupnosti predvsem njegova primarnost pred pravom držav članic in neposredni učinek vrste določb, ki se nanašajo na njihove državljane in njih same.

Sodišče je poudarilo, da so bile ti bistveni značilnosti pravnega reda Unije in pomembnost njegovega spoštovanja potrjene z ratifikacijo, brez pridržkov, pogodb, s katerimi je bila spremenjena Pogodba EGS, in med drugim Lizbonske pogodbe. Ob sprejetju te pogodbe je namreč konferenca predstavnikov vlad držav članic v Izjavi št. 17 o primarnosti, priloženi Sklepni listini Medvladne konference, ki je sprejela Lizbonsko pogodbo, izrecno opozorila, da imajo v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pogodbe in pravo, ki jih Unija sprejme na podlagi Pogodb, prednost pred pravom držav članic, in sicer pod pogoji, določenimi v navedeni sodni praksi.

Sodišče je dodalo, da člen 4(2) PEU določa, da Unija spoštuje enakost držav članic pred Pogodbama, vendar lahko Unija tako enakost spoštuje le, če države članice na podlagi načela primarnosti prava Unije ne morejo prednosti pred pravnim redom Unije dati enostranskemu ukrepu, kakršen koli že je. Sodišče je v tem okviru tudi poudarilo, da mora pri izvajanju svoje izključne pristojnosti, da poda dokončno razlago prava Unije, pojasniti obseg načela primarnosti prava Unije glede na ustrezne določbe tega prava, pri čemer ta obseg ne more biti odvisen od razlage določb nacionalnega prava niti od razlage določb prava Unije, ki jo je podalo nacionalno sodišče, ki ne ustreza razlagi Sodišča.

Sodišče je presodilo, da so učinki načela primarnosti prava Unije zavezujoči za vse organe države članice, ne da bi nacionalne določbe, vključno z ustavnopravnimi določbami, to lahko ovirale. Nacionalna sodišča morajo po uradni dolžnosti opustiti uporabo vsake nacionalne ureditve ali prakse, ki je v nasprotju z določbo prava Unije z neposrednim učinkom, ne da bi jim bilo treba zahtevati ali čakati na predhodno odpravo te nacionalne ureditve ali prakse po zakonodajni poti ali nekem drugem ustavnem postopku.

Poleg tega to, da nacionalni sodniki zaradi uporabe možnosti za predložitev zadeve Sodišču na podlagi člena 267 PDEU, ki je v njihovi izključni pristojnosti, ne bodo izpostavljeni disciplinskim postopkom ali sankcijam, pomeni nujno jamstvo njihove neodvisnosti. Če bi tako nacionalni sodnik splošnega sodišča na podlagi sodbe Sodišča menil, da je sodna praksa nacionalnega ustavnega sodišča v nasprotju s pravom Unije,

to, da ta nacionalni sodnik ne bi uporabil navedene sodne prakse, ne bi smelo povzročiti uveljavljanja njegove disciplinske odgovornosti.

II. Neodvisnost nacionalnih sodnikov in sodišč, pristojnih za uporabo prava Unije

Sodišče je v številnih sodbah, ki jih je izdalo ob koncu tako postopkov predhodnega odločanja kot postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti, podalo razlago člena 19 PEU in člena 47 Listine v povezavi s členom 2 PEU, v skladu s katerim Unija temelji med drugim na vrednoti pravne države. Ta primarni pravni okvir je bil za Sodišče priložnost, da določi zahteve, ki izhajajo iz načela neodvisnosti sodstva, ki velja za nacionalna sodišča, in zadevajo vse od imenovanja sodnikov do njihove upokojitve. V tem poglavju je predstavljena sodna praksa Sodišča glede na različne faze kariere sodnikov.

Iz te sodne prakse izhaja, da se načelo neodvisnosti nanaša na dva vidika. Prvi, zunanji vidik predpostavlja, da je organ zaščiten pred morebitnimi zunanjimi posegi ali pritiski, ki bi lahko ogrozili neodvisnost presoje njegovih članov v sporih, ki so jim predloženi. Drugi, notranji vidik se pridružuje pogoju nepristranskosti in se nanaša na zagotavljanje enake distance v razmerju do strank v sporu in njihovih interesov glede predmeta spora.²⁶

1. Imenovanje

Sodba z dne 19. novembra 2019 (veliki senat), A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, [EU:C:2019:982](#))

„Predhodno odločanje – Direktiva 2000/78/ES – Enako obravnavanje pri zaposlovanju in delu – Prepoved diskriminacije na podlagi starosti – Znižanje upokojitvene starosti sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) – Člen 9(1) – Pravica do vložitve pravnega sredstva – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Učinkovito sodno varstvo – Načelo neodvisnosti sodstva – Ustanovitev novega senata na Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki je med drugim pristojen v zadevah v zvezi z upokojitvijo sodnikov tega sodišča – Senat, sestavljen iz sodnikov, ki

²⁶ Sodbi z dne 19. septembra 2006, Wilson (C-506/04, [EU:C:2006:587](#), točke od 50 do 52), in z dne 31. januarja 2013, D. in A. (C-175/11, [EU:C:2013:45](#), točka 96), ter novejša sodba z dne 21. decembra 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Nadalnje opravljanje sodniške funkcije) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#), točka 61), predstavljena v razdelku I.1, naslovljenem „Pojem ‚sodišče‘ v smislu člena 267 PDEU“.

jih je na novo imenoval predsednik Republike Poljske na predlog nacionalnega sodnega sveta – Neodvisnost navedenega sveta – Pristojnost za zavrnitev uporabe nacionalne zakonodaje, ki ni skladna s pravom Unije – Primarnost prava Unije“

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi, izdani v okviru hitrega postopka, razsodilo, da pravica do učinkovitega pravnega sredstva, ki je zagotovljena s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in na posebnem področju potrjena z Direktivo 2000/78, nasprotuje temu, da bi lahko spori o uporabi prava Unije spadali v izključno pristojnost organa, ki ni neodvisno in nepristransko sodišče. Sodišče je štelo, da je tako, če objektivni pogoji, v katerih je bil zadevni organ ustanovljen, značilnosti tega organa in način, na katerega so bili njegovi člani imenovani, pri pravnih subjektih lahko povzročijo legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo tega organa pred zunanjimi dejavniki, zlasti neposrednimi ali posrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti, in njegovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov. Ti elementi lahko tako privedejo do neobstoja vtisa neodvisnosti in nepristranskosti navedenega organa, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi pri navedenih pravnih subjektih vzbujati pravosodje. Predložitveno sodišče mora ob upoštevanju vseh upoštevanih elementov, ki jih ima na voljo, ugotoviti, ali je dejansko tako pri organu, kot je novi disciplinski senat Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska). V takem primeru mu načelo primarnosti prava Unije nalaga, da ne uporabi določbe nacionalnega prava, ki izključno pristojnost za odločanje o sporih v zvezi z upokojitvijo sodnikov vrhovnega sodišča pridržuje temu disciplinskemu senatu, tako da lahko te spore preuči sodišče, ki izpolnjuje zahteve po neodvisnosti in nepristranskosti ter ki bi bilo na zadevnem področju pristojno, če navedena določba tega ne bi preprečevala.

V zadevah, o katerih je odločalo predložitveno sodišče, so se trije poljski sodniki (vrhovnega upravnega sodišča in vrhovnega sodišča) med drugim sklicevali na kršitve prepovedi diskriminacije na podlagi starosti na področju zaposlovanja zaradi njihove predčasne upokojitve v skladu z novim zakonom o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra 2017. Čeprav se ta zakon od spremembe iz leta 2018 ni več nanašal na sodnike, ki so – tako kot tožeče stranke v postopku v glavni stvari – ob začetku njegove veljavnosti že bili na položaju na vrhovnem sodišču, in so zato te tožeče stranke ohranile svoje funkcije ali bile ponovno postavljene nanje, je predložitveno sodišče štelo, da se še vedno sooča s postopkovnim problemom. Namreč, čeprav je vrsta sporov, kot je zadevni, praviloma spadala v pristojnost disciplinskega senata, ki je bil v okviru vrhovnega sodišča ustanovljen na novo, je predložitveno sodišče spraševalo, ali bi moralo zaradi dvomov o neodvisnosti tega organa zavrniti uporabo nacionalnih pravil o razdelitvi sodnih pristojnosti in po potrebi samo vsebinsko odločiti o teh sporih.

Sodišče je po tem, ko je potrdilo, da se v obravnavanem primeru uporabljata tako člen 47 Listine o temeljnih pravicah kot člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, najprej opozorilo, da je zahteva po neodvisnosti sodišč del bistvene vsebine pravice do učinkovitega sodnega varstva in temeljne pravice do poštenega sojenja, ki sta pravici, ki imata poglobljen pomen kot garanta varstva vseh pravic, ki jih imajo pravni subjekti na

podlagi prava Unije, in ohranitve skupnih vrednot držav članic, ki so navedene v členu 2 PEU, zlasti vrednote pravne države. Nato je podrobno opozorilo na svojo sodno prakso glede obsega te zahteve po neodvisnosti in zlasti poudarilo, da mora biti v skladu z načelom delitve oblasti, ki opredeljuje delovanje pravne države, zagotovljena neodvisnost sodišč od zakonodajne in izvršilne oblasti.

Sodišče je nato poudarilo posebne elemente, ki jih mora predložitveno sodišče preučiti, da bi lahko presodilo, ali disciplinski senat vrhovnega sodišča ponuja zadostna jamstva neodvisnosti.

Na prvem mestu, Sodišče je navedlo, da zgolj to, da sodnike disciplinskega senata imenuje predsednik republike, ne more povzročiti, da bi bili odvisni od politične oblasti, niti vzbuditi dvomov glede njihove nepristranskosti, če po imenovanju niso pod nobenim pritiskom in pri izvajanju svojih nalog ne prejemajo navodil. Poleg tega lahko predhodno sodelovanje Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet), ki ima nalogo, da predlaga sodnike v imenovanje, objektivno omeji manevrski prostor predsednika republike, vendar le, če je ta organ sam dovolj neodvisen od zakonodajne in izvršilne veje oblasti ter od predsednika republike. Sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da je treba upoštevati pravne in dejanske elemente, ki se nanašajo tako na pogoje, v katerih so bili člani novega poljskega sodnega sveta imenovani, kot na način, kako ta svet dejansko opravlja svojo vlogo varuha neodvisnosti sodišč in sodnikov. Sodišče je navedlo tudi, da je treba preveriti obseg sodnega nadzora nad predlogi sodnega sveta, saj odločitve predsednika republike o imenovanju ne morejo biti predmet takega nadzora.

Na drugem mestu, Sodišče je poudarilo druge elemente, ki se bolj neposredno nanašajo na disciplinski senat. Na primer, navedlo je, da je v posebnih okoliščinah, ki so nastale s sprejetjem določb novega zakona o vrhovnem sodišču – ki so bile predmet ostrih kritik in glede katerih je v sodbi z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531)²⁷, ugotovilo, da so v nasprotju s pravom Unije – pomembno poudariti, da je bila disciplinskemu senatu podeljena izključna pristojnost za odločanje o sporih, ki se nanašajo na upokožitev sodnikov vrhovnega sodišča in ki izhajajo iz tega zakona, da morajo ta senat sestavljati le novoimenovani sodniki in da ima ta senat posebej visoko stopnjo avtonomije znotraj vrhovnega sodišča. Na splošno je Sodišče večkrat pojasnilo, da preučeni elementi sicer sami po sebi in obravnavani posamično res ne vzbujajo nujno dvoma o neodvisnosti tega organa, vendar bi lahko bilo drugače, če bi se obravnavali skupaj.

²⁷ Sodba, predstavljena v razdelku II.9, naslovljenem „Neodstavlјivost sodnikov in upokoјitvena starost“.

Sodba z dne 2. marca 2021 (veliki senat), A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))

„Predhodno odločanje – Člen 2 in člen 19(1), drugi odstavek, PEU – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo – Načelo neodvisnosti sodnikov – Postopek imenovanja na mesto sodnika Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) – Imenovanje s strani predsednika Republike Poljske na podlagi sklepa nacionalnega sodnega sveta – Neobstoj neodvisnosti tega sveta – Neobstoj učinkovitosti pravnega sredstva zoper takšen sklep – Sodba Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska), s katero je bila razveljavljena določba, na kateri temelji pristojnost predložitvenega sodišča – Sprejetje zakonodaje, s katero je po samem zakonu ustavljen postopek v zadevah, v zvezi s katerimi postopek še poteka, in je v prihodnje izključena vložitev vsakršnega pravnega sredstva v teh zadevah – Člen 267 PDEU – Možnost in/ali obveznost nacionalnih sodišč, da vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe ter da ga ohranijo – Člen 4(3) PEU – Načelo lojalnega sodelovanja – Primarnost prava Unije – Pristojnost za neuporabo nacionalnih določb, ki niso v skladu s pravom Unije“

Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska) (v nadaljevanju: KRS) je s sklepi, sprejetimi avgusta 2018, odločil, da predsedniku Republike Poljske ne bo predložil predlogov za imenovanje petih oseb (v nadaljevanju: tožeče stranke) na delovna mesta sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) in da bo na ta delovna mesta predlagal druge kandidate. Tožeče stranke so zoper te sklepe vložile tožbo pri Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska), ki je predložitveno sodišče. Te tožbe so bile takrat urejene z zakonom o nacionalnem sodnem svetu (v nadaljevanju: zakon o KRS), kakor je bil spremenjen z zakonom iz julija 2018. Na podlagi te ureditve je bilo določeno, prvič, da če vsi udeleženci postopka imenovanja na delovno mesto sodnika vrhovnega sodišča ne izpodbijajo zadevnega sklepa KRS, ta sklep postane dokončen glede kandidata, ki je bil predlagan za to delovno mesto, tako da ga lahko predsednik republike imenuje. Poleg tega morebitna razglasitev ničnosti takšnega sklepa na podlagi tožbe udeleženca, ki ni bil predlagan za imenovanje, ni mogla pripeljati do nove presoje njegovega položaja za morebitno dodelitev zadevnega delovnega mesta. Drugič, v skladu s to ureditvijo takšna tožba ni mogla temeljiti na tožbenem razlogu, da se je pri odločanju o predložitvi predloga za imenovanje upoštevala nepravilna ocena glede tega, ali kandidati izpolnjujejo merila. Ker je predložitveno sodišče v prvotnem predlogu za sprejetje predhodne odločbe menilo, da taka ureditev dejansko izključuje vsakršno učinkovitost pravnega sredstva, ki ga vloži udeleženec, ki ni bil predlagan za imenovanje, se je odločilo, da Sodišču postavi vprašanje za predhodno odločanje o skladnosti te ureditve s pravom Unije.

Po tej vložitvi prvotnega predloga za sprejetje predhodne odločbe je bil leta 2019 zakon o KRS znova spremenjen. V skladu s to reformo je po eni strani postalo nemogoče vložiti tožbe zoper sklepe KRS, ki se nanašajo na predložitev ali nepredložitev kandidatov za imenovanje na delovna mesta sodnikov vrhovnega sodišča. Po drugi strani je bil s to reformo ustavljen postopek v zvezi s takimi tožbami, v zvezi s katerimi je postopek še potekal, s čimer sta bili predložitvenemu sodišču dejansko odvzeti pristojnost za

odločanje o tovrstnih tožbah in možnost pridobitve odgovora na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je zastavilo Sodišču. V teh okoliščinah je predložitveno sodišče v dodatnem predlogu za sprejetje predhodne odločbe Sodišče vprašalo, ali je ta nova ureditev v skladu s pravom Unije.

Na prvem mestu, Sodišče je v velikem senatu presodilo, najprej, da tako sistem sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, določen v členu 267 PDEU, kot tudi načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU nasprotujeta zakonodajnim spremembam, kakršne so navedene, ki so bile na Poljskem izvedene leta 2019, če se izkaže, da so te spremembe zlasti pomenile preprečitev Sodišču, da se izreče o vprašanjih za predhodno odločanje, kot so ta, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, in izključitev vsakršne možnosti, da bi nacionalno sodišče v prihodnje ponovilo podobna vprašanja. Sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da mora predložitveno sodišče ob upoštevanju vseh upoštevnihih elementov in zlasti okoliščin, v katerih je poljski zakonodajalec sprejel te spremembe, preučiti, ali je tako v obravnavanem primeru.

Dalje, Sodišče je menilo, da lahko tudi obveznost držav članic, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za to, da se pravnim subjektom zagotovi spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, določene v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU, nasprotuje tej vrsti zakonodajnih sprememb. Tako je, kadar se izkaže, kar mora prav tako presoditi predložitveno sodišče na podlagi vseh upoštevnihih elementov, da bi te spremembe pri pravnih subjektih lahko ustvarile legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo sodnikov, imenovanihih na podlagi sklepov KRS, pred zunanjimi dejavniki in zlasti pred neposrednimi in posrednimi vplivi zakonodajne in izvršilne oblasti ter v zvezi z njihovo nevtralnostjo v razmerju do nasprotujočih si interesov. Takšne spremembe bi lahko tako privedle do vtisa, da ti sodniki niso neodvisni in nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati pravosodje.

Sodišče je, da bi prišlo do te ugotovitve, opozorilo, da jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki se zahtevajo na podlagi prava Unije, zahtevajo obstoj pravil, ki urejajo imenovanje sodnikov. Poleg tega je Sodišče poudarilo odločilno vlogo KRS v postopku imenovanja na delovno mesto sodnika vrhovnega sodišča, saj je akt o predlaganju, ki ga sprejme, pogoj *sine qua non*, da bi bil kandidat nato imenovan. Tako je stopnja neodvisnosti KRS od poljske zakonodajne in izvršilne veje oblasti lahko upoštevna pri presoji, ali lahko sodniki, ki jih izbere, izpolnjujejo zahteve po neodvisnosti in nepristranskosti. Poleg tega je Sodišče navedlo, da se lahko morebiten neobstoje pravnega sredstva v okviru postopka imenovanja na delovna mesta sodnikov nacionalnega vrhovnega sodišča izkaže za problematičen, če lahko vsi upoštevni elementi okoliščin, ki opredeljujejo tak postopek v zadevni državi članici, pri pravnih subjektih vzbudijo sistemske dvome o neodvisnosti in nepristranskosti sodnikov, imenovanihih na koncu tega postopka. Sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da če bi moralo predložitveno sodišče na podlagi vseh upoštevnihih elementov, ki jih je navedlo v predložitveni odločbi, in zlasti zakonodajnih sprememb, ki so nedavno vplivale na

postopek imenovanja članov KRS, ugotoviti, da ta ne zagotavlja zadostnih jamstev neodvisnosti, bi bil obstoj pravnega sredstva, ki je na voljo neizbranim kandidatom, nujen za to, da bi se prispevalo k zaščiti postopka imenovanja zadevnih sodnikov pred neposrednimi ali posrednimi vplivi in, nazadnje, izogitvi, da bi se pojavili zgoraj navedeni dvomi.

Nazadnje, Sodišče je presodilo, da če bo predložitveno sodišče ugotovilo, da je bilo s sprejetjem zakonodajnih sprememb iz leta 2019 kršeno pravo Unije, načelo primarnosti tega prava temu sodišču nalaga, da teh sprememb, ne glede na to, ali so zakonodajne ali ustavne, ne uporabi in da še naprej prevzema svojo pristojnost za odločanje o sporih, ki so mu bili predloženi pred sprejetjem teh sprememb.

Na drugem mestu, Sodišče je presodilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU nasprotuje zakonskim spremembam, kot so zgoraj navedene spremembe, do katerih je na Poljskem prišlo leta 2018, če se izkaže, da bi te spremembe pri pravnih subjektih lahko ustvarile legitimne dvome o zavarovanosti tako imenovanih sodnikov pred zunanjimi dejavniki in o njihovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov ter tako privedle do vtisa, da ti sodniki niso neodvisni ali nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati pravosodje.

Predložitveno sodišče mora nazadnje odločiti o tem, ali gre v obravnavanem primeru za tak primer. V zvezi s preudarki, ki jih bo moralo predložitveno sodišče upoštevati v zvezi s tem, je Sodišče poudarilo, da se lahko nacionalne določbe v zvezi s pravnim sredstvom, ki je na voljo v okviru postopka imenovanja na delovna mesta sodnikov nacionalnega vrhovnega sodišča, izkažejo za problematične z vidika zahtev, ki izhajajo iz prava Unije, kadar odpravljajo učinkovitost pravnega sredstva, ki je obstajalo do takrat. Sodišče pa je poudarilo, prvič, da je po zakonodajnih spremembah iz leta 2018 zadevno pravno sredstvo zdaj brez dejanske učinkovitosti in da ponuja le še navidezno pravno sredstvo. Drugič, poudarilo je, da je treba v obravnavanem primeru upoštevati tudi okoliščine, povezane z vsemi drugimi reformami, ki so nedavno vplivale na vrhovno sodišče in KRS. V zvezi s tem je poudarilo – poleg zgoraj navedenih dvomov v zvezi z neodvisnostjo KRS – okoliščino, da so bile zakonodajne spremembe iz leta 2018 uvedene le malo pred tem, ko se je KRS v novi sestavi moral izreči o kandidaturah, kakršne so candidature tožečih strank, vložene za zapolnitev številnih mest sodnikov vrhovnega sodišča, ki so bila razglašena za prosta ali pa so na novo nastala zaradi začetka veljavnosti različnih sprememb zakona o vrhovnem sodišču.

Nazadnje, Sodišče je pojasnilo, da če bo predložitveno sodišče ugotovilo, da je z zakonodajnimi spremembami iz leta 2018 kršeno pravo Unije, pa na podlagi načela primarnosti tega prava teh sprememb ne bo smelo uporabiti, ampak bo moralo uporabiti prej veljavne nacionalne določbe in samo izvesti nadzor, določen s temi določbami.

Sodba z dne 20. aprila 2021 (veliki senat), Repubblica (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))

„Predhodno odločanje – Člen 2 PEU – Vrednote Evropske unije – Pravna država – Člen 49 PEU – Pristop k Uniji – Nezniževanje ravni varstva vrednot Unije – Učinkovito sodno varstvo – Člen 19 PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Področje uporabe – Neodvisnost sodnikov države članice – Postopek imenovanja – Pristojnost predsednika vlade – Sodelovanje odbora za imenovanje sodnikov“

Repubblica je združenje, katerega cilj je spodbujanje varovanja sodstva in pravne države na Malti. Po imenovanju novih sodnikov aprila 2019 je pri Prim'Awla tal-Qorti Ċivili – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (prvi senat civilnega sodišča, ki zaseda kot ustavno sodišče, Malta) vložilo popularno tožbo, da bi zlasti izpodbijalo postopek imenovanja malteških sodnikov, kot je določen z ustavo.²⁸ Z zadevnimi ustavnimi določbami, ki so ostale nespremenjene od svojega sprejetja leta 1964 do reforme ustave leta 2016, je bila Il-Prim Ministru (predsednik vlade) podeljena pristojnost, da predsedniku republike predlaga imenovanje kandidatov za to mesto. V praksi je imel tako predsednik vlade odločilno pristojnost pri imenovanju malteških sodnikov, kar je po mnenju združenja Repubblica vzbujalo dvome o neodvisnosti teh sodnikov. Vendar so morali kandidati izpolnjevati nekatere pogoje, ki so bili prav tako določeni z ustavo, z reformo leta 2016 pa je bil ustanovljen odbor za imenovanje sodnikov, ki je zadolžen za ocenjevanje kandidatov in predložitev mnenja predsedniku vlade.

V tem okviru se je sodišče, pred katerim je potekal postopek, odločilo Sodišču postaviti vprašanja glede skladnosti malteškega sistema imenovanja sodnikov s pravom Unije ter, natančneje, s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Spomniti je treba, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU državam članicam nalaga, da morajo vzpostaviti pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, člen 47 Listine pa določa pravico do učinkovitega pravnega sredstva za vsak pravni subjekt, ki se v določenem primeru sklicuje na pravico, ki jo ima na podlagi prava Unije.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je razsodilo, da pravo Unije ne nasprotuje nacionalnim ustavnim določbam, kakršne so določbe malteškega prava o imenovanju sodnikov. Ni bilo namreč razvidno, da bi lahko zaradi teh določb nastal vtis, da ti sodniki niso neodvisni in nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati sodstvo.

Sodišče je najprej razsodilo, da se v obravnavani zadevi člen 19(1), drugi pododstavek, PEU uporablja, ker se s tožbo izpodbija skladnost določb nacionalnega prava, ki urejajo postopek imenovanja sodnikov – ki lahko odločajo o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije – in glede katerih se zatrjuje, da bi lahko vplivale na neodvisnost sodnikov, s pravom Unije. Sodišče je glede člena 47 Listine navedlo, da čeprav se ta člen

²⁸ Členi 96, 96A in 100 malteške ustave.

sam po sebi ne uporablja,²⁹ ker se združenje Repubblika ne sklicuje na subjektivno pravico, ki naj bi jo imelo na podlagi prava Unije, ga je treba upoštevati pri razlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Nato je Sodišče razsodilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ne nasprotuje nacionalnim določbam, s katerimi je predsedniku vlade podeljena odločilna pristojnost v postopku imenovanja sodnikov, pri čemer pa določajo, da v tem postopku sodeluje neodvisni organ, zadolžen zlasti za ocenjevanje kandidatov za mesto sodnika in predložitev mnenja temu predsedniku vlade.

Sodišče je, da je prišlo do te ugotovitve, najprej na splošno poudarilo, da je med zahtevami učinkovitega sodnega varstva, ki jih morajo izpolnjevati nacionalna sodišča, ki lahko odločajo o uporabi ali razlagi prava Unije, neodvisnost sodišč temeljnega pomena za pravni red Unije, in sicer iz več razlogov. Bistvena je namreč za pravilno delovanje mehanizma postopka predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU, ki ga lahko uporabi le neodvisni organ. Poleg tega je del bistvene vsebine temeljne pravice do učinkovitega sodnega varstva in do poštenega sojenja, določene v členu 47 Listine.

Sodišče je dalje opozorilo na svojo novejšo sodno prakso,³⁰ v kateri je pojasnilo jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki se zahtevajo na podlagi prava Unije. Ta jamstva zlasti predpostavljajo, da obstajajo pravila, na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak legitim dvom pri pravnih subjektih o zavarovanosti sodnikov pred zunanjimi dejavniki, zlasti pred neposrednim ali posrednim vplivom zakonodajne in izvršilne oblasti, in o njihovi nevtralnosti glede nasprotujočih si interesov.

Sodišče je nazadnje poudarilo, da Unija v skladu s členom 49 PEU združuje države, ki so svobodno in prostovoljno pristopile k skupnim vrednotam iz člena 2 PEU, kot je pravna država, ter ki spoštujejo te vrednote in si prizadevajo za njihovo spodbujanje. Država članica zato ne sme spremeniti svoje zakonodaje, posebej na področju organizacije sodstva, tako da bi povzročila poslabšanje varstva vrednote pravne države, ki je konkretizirana zlasti v členu 19 PEU. S tega vidika države članice ne smejo sprejeti pravil, ki bi posegala v neodvisnost sodnikov.

Po teh pojasnilih je Sodišče na eni strani presodilo, da ustanovitev odbora za imenovanje sodnikov leta 2016, nasprotno, krepi jamstvo neodvisnosti malteških sodnikov v primerjavi s položajem, ki je izhajal iz določb ustave, ki so veljale ob pristopu Malte k Evropski uniji. Sodišče je v zvezi s tem navedlo, da lahko sodelovanje takega organa načeloma prispeva k objektivnosti postopka imenovanja sodnikov, tako da omeji manevrski prostor, ki ga ima predsednik vlade na tem področju, če je tak organ sam

²⁹ V skladu s členom 51(1) Listine.

³⁰ Glej na primer sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982), in z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), ki sta predstavljeni v tem razdelku.

dovolj neodvisen. V obravnavani zadevi je Sodišče ugotovilo, da obstaja niz pravil, s katerimi je mogoče zagotavljati to neodvisnost.

Sodišče je na drugi strani poudarilo, da predsednik vlade sicer ima določeno pristojnost pri imenovanju sodnikov, vendar je izvajanje te pristojnosti omejeno s pogoji poklicnih izkušenj, določenimi z ustavo, ki jih morajo izpolnjevati kandidati za mesta sodnika. Poleg tega, čeprav se lahko predsednik vlade odloči, da predsedniku republike predloži imenovanje kandidata, ki ga odbor za imenovanje sodnikov ne predlaga, mora v takem primeru sporočiti svoje razloge, zlasti zakonodajni oblasti. Sodišče je odločilo, da če predsednik vlade to pristojnost izvaja le izjemoma ter strogo in dejansko spoštuje obveznost obrazložitve, ta pristojnost ne more vzbuditi legitimnih dvomov o neodvisnosti izbranih kandidatov.

Sodba z dne 6. oktobra 2021 (veliki senat), W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

„Predhodno odločanje – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Načeli neodstavljenosti in neodvisnosti sodnikov – Nesoglasna premestitev sodnika splošnega sodišča – Pravno sredstvo – Sklep o nedopustnosti, ki ga je sprejel sodnik Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (vrhovno sodišče (senat za izredni nadzor in javne zadeve), Poljska) – Sodnik, ki ga je predsednik Republike Poljske na podlagi resolucije nacionalnega sodnega sveta imenoval kljub sodni odločbi, s katero je bil odrejen odlog izvršitve te resolucije do izdaje sodbe Sodišča v postopku predhodnega odločanja – Sodnik, ki ne pomeni neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča – Primarnost prava Unije – Možnost, da se tak sklep o nedopustnosti šteje za neobstoječ“

W. Ż., sodnik, ki je zasedal pri okrožnem sodišču na Poljskem, je bil avgusta 2018 z oddelka sodišča, v katerega je bil dodeljen, brez svojega soglasja premeščen v drug oddelek istega sodišča. Pri Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska) (v nadaljevanju: KRS) je zoper to premestitev vložil pritožbo, v zvezi s katero je bila sprejeta resolucija o ustavitvi postopka. W. Ż. je novembra 2018 to resolucijo izpodbijal pred Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), pri čemer je predlagal tudi izločitev vseh sodnikov, ki so sestavljali senat, pristojen za odločanje o njegovi tožbi, to je Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (senat za izredni nadzor in javne zadeve, Poljska) (v nadaljevanju: nadzorni senat). Menil je, da člani tega senata glede na okoliščine svojega imenovanja ne zagotavljajo zahtevanih jamstev neodvisnosti in nepristranskosti.

Sąd Najwyższy (Izba Cywilna) (vrhovno sodišče (civilni senat), Poljska), ki je bilo pristojno za odločanje o tem predlogu za izločitev, je v predložitveni odločbi navedlo, da so bile pri Naczelny Sąd Administracyjny (vrhovno upravno sodišče, Poljska) vložene tožbe zoper resolucijo KRS št. 331/2018, s katero je bil predsedniku republike predlagan seznam novih sodnikov nadzornega senata. Vendar je predsednik republike kljub odlogu

izvršitve te resolucije, ki ga je odredilo zadnjenavedeno sodišče, na mesta sodnikov tega nadzornega senata imenoval nekatere kandidate, predlagane v tej resoluciji.

Marca 2019 je bil na podlagi resolucije št. 331/2018 v nadzorni senat imenovan nov sodnik (v nadaljevanju: sodnik nadzornega senata), medtem ko je na eni strani navedeni postopek pred vrhovnim upravnim sodiščem še vedno potekal in je na drugi strani zadnjenavedeno sodišče pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z neko drugo resolucijo KRS, s katero je bil predsedniku republike predlagan seznam kandidatov za mesta sodnikov vrhovnega sodišča.³¹ Ta novi sodnik je kot sodnik posameznik, ne da bi imel na voljo spis in ne da bi zaslišal W. Ž., sprejel sklep (v nadaljevanju: sporni sklep), s katerim je njegovo tožbo zoper resolucijo KRS o ustavitvi postopka zavrgel kot nedopustno.

Predložitveno sodišče je Sodišču postavilo vprašanje, ali sodnik, imenovan v takih okoliščinah, pomeni neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče med drugim v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in mu predlagalo, naj pojasni posledice, ki bi lahko za sporni sklep nastale, če ta opredelitev ne bi bila mogoča.

Sodišče se je v sodbi, izdani v velikem senatu, izreklo o okoliščinah, ki jih mora upoštevati nacionalno sodišče, da bi ugotovilo, ali v postopku imenovanja sodnika obstajajo nepravilnosti, ki lahko preprečijo, da bi se lahko ta sodnik štel za neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in o posledicah, ki v takem primeru za odločbo – kakršna je sporni sklep – ki jo sprejme tak sodnik, izhajajo iz načela primarnosti prava Unije.

Sodišče je med drugim ugotovilo, da je bilo z imenovanjem sodnika nadzornega senata v nasprotju s pravnomočno odločbo vrhovnega upravnega sodišča, s katero je bil odrejen odlog izvršitve resolucije KRS št. 331/2018, in ne da bi se počakalo na sodbo Sodišča v zadevi A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18)³², poseženo v učinkovitost sistema predhodnega odločanja, uvedenega s členom 267 PDEU. Ko je prišlo do tega imenovanja, bi lahko namreč pričakovani odgovor Sodišča v tej zadevi pripeljal do tega, da bi morale vrhovno upravno sodišče po potrebi resolucijo KRS št. 331/2018 razveljaviti v celoti.

Sodišče je v zvezi s preostalimi okoliščinami tega imenovanja sodnika nadzornega senata opozorilo tudi, da je nedavno presodilo, da nekatere okoliščine, ki jih je predložitveno sodišče navedlo v zvezi s spremembami iz leta 2017, ki so vplivale na sestavo KRS, lahko povzročijo legitimne dvome med drugim v zvezi z neodvisnostjo KRS.³³ Poleg tega je do tega imenovanja in spornega sklepa prišlo, medtem ko je predložitveno sodišče odločalo

³¹ Gre za zadevo, v kateri je bila izdana sodba z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), predstavljena v tem razdelku.

³² Sodba, predstavljena v tem razdelku.

³³ Glej v tem smislu sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596, točke od 104 do 108), predstavljeno v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“.

o predlogu za izločitev, podanem proti vsem sodnikom, ki so bili takrat na funkciji v nadzornem senatu.

Zgoraj navedene okoliščine, če se upoštevajo skupaj, ob pridržku končnih preučenj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, lahko pripeljejo do ugotovitve, da je do imenovanja sodnika nadzornega senata prišlo ob očitni kršitvi temeljnih pravil, s katerimi je urejeno imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča. Iste okoliščine lahko predložitveno sodišče privedejo tudi do ugotovitve, da so okoliščine, v katerih je prišlo do tega imenovanja, ogrozile integriteto rezultata, do katerega je pripeljal navedeni postopek imenovanja, s tem, da so prispevale k temu, da so pri pravnih subjektih nastali legitimni dvomi in odsotnost vtisa, da je sodnik nadzornega senata neodvisen oziroma nepristranski, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati pravosodje.

Zato je Sodišče razsodilo, da mora v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in načelom primarnosti prava Unije nacionalno sodišče, ki odloča o predlogu za izločitev, kakršen je bil ta v postopku v glavni stvari, če je taka posledica glede na postopkovni položaj nujna, da se zagotovi primarnost prava Unije, sklep, kakršen je sporni sklep, šteti za neobstoječ, če je iz vseh pogojev in okoliščin, v okviru katerih je potekal postopek za imenovanje tega sodnika, ki je izdal ta sklep, razvidno, da ta sodnik ne pomeni neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča v smislu navedene določbe.

Sodba z dne 22. marca 2022 (veliki senat), Prokurator Generalny in drugi (Disciplinski senat vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-508/19, [EU:C:2022:201](#))

„Predhodno odločanje – Člen 267 TFUE – Nujnost zahtevane razlage za to, da bi predložitveno sodišče lahko izdalo sodbo – Pojem – Disciplinski postopek, uveden proti sodniku splošnega sodišča – Določitev disciplinskega sodišča, pristojnega za odločanje v tem postopku, ki jo opravi predsednik disciplinskega senata Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) – Civilna tožba za ugotovitev neobstoja delovnega razmerja med predsednikom tega disciplinskega senata in vrhovnim sodiščem – Nepristojnost predložitvenega sodišča za nadzor nad veljavnostjo imenovanja sodnika vrhovnega sodišča in nedopustnost take tožbe v skladu z nacionalnim pravom – Nedopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe“

Januarja 2019 je bil zoper M. F., sodnico pri Sąd Rejonowy w P. (okrožno sodišče v P., Poljska), uveden disciplinski postopek zaradi domnevnih zamud pri obravnavi zadev, o katerih je ta sodnica morala odločiti. J. M. je kot predsednik Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), ki vodi delo disciplinskega senata zadnjenavedenega sodišča, določil, da je Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w [...] (disciplinsko sodišče pri višjem sodišču [...], Poljska) pristojno za odločanje v tem postopku.

Ker je bilo pri imenovanju J. M. v ta disciplinski senat storjenih več nepravilnosti, je M. F. pri vrhovnem sodišču vložila civilno tožbo za ugotovitev neobstoja delovnega razmerja med J. M. in tem sodiščem, pri čemer je predlagala prekinitev disciplinskega postopka,

uvedenega zoper njo. Eden od senatov vrhovnega sodišča, Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (senat za delovno pravo in pravo socialne varnosti, v nadaljevanju: predložitveno sodišče), je bil nato zadolžen za obravnavo teh predlogov.

Predložitveno sodišče se je – potem ko je ugotovilo, da mandat sodnika odraža pravno razmerje, ki spada na področje javnega prava, in ne civilnega prava, in da tožba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, tako ne more spadati na področje uporabe zakonika o civilnem postopku – vseeno spraševalo, ali imata načelo učinkovitega sodnega varstva, ki je določeno v pravu Unije, in obveznost, ki jo imajo države članice na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, da zagotovijo, da sodišča, ki so del njihovega pravnega reda in ki se lahko izrečejo na področjih, zajetih s pravom Unije, izpolnjujejo zahteve, ki izhajajo iz tega načela, in natančneje, zahteve glede svoje neodvisnosti in nepristranskosti ter glede tega, da so ustanovljena z zakonom, za posledico to, da mu je podeljena pristojnost, ki je na podlagi poljskega prava nima, in sicer da v okviru postopka v glavni stvari ugotovi, da zadevna tožena stranka nima mandata sodnika.

Sodišče je v sodbi, izdani v velikem senatu, predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasilo za nedopusten. V zvezi s tem je poudarilo, da je v okviru sodne naloge, ki jo ima na podlagi člena 267 PDEU, njegova funkcija sicer res to, da vsakemu sodišču Unije zagotovi elemente razlage prava Unije, ki jih to potrebuje za rešitev resničnih sporov, ki so mu predloženi, vendar vprašanja, ki so mu bila predložena v okviru tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, presegajo okvir te naloge.

Sodišče je opozorilo, da morajo vprašanja, ki jih postavi nacionalno sodišče, ustrezati objektivni potrebi po reševanju spora, ki mu je predložen, ter da sodelovanje med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, vzpostavljeno s členom 267 PDEU, načeloma predpostavlja, da je predložitveno sodišče pristojno za odločanje o sporu o glavni stvari, tako da tega spora ni mogoče šteti za zgolj hipotetičnega. Čeprav je Sodišče priznalo, da je to v nekaterih izjemnih okoliščinah lahko drugače, take rešitve v obravnavani zadevi ni bilo mogoče sprejeti.

Predložitveno sodišče je namreč, prvič, samo poudarilo, da pri odločanju o civilni tožbi za ugotovitev neobstoja pravnega razmerja v skladu z nacionalnim pravom nima pristojnosti, ki bi mu omogočala, da se izreče o zakonitosti zadevnega akta o imenovanju.

Drugič, namen civilne tožbe, ki jo je vložila M. F., v resnici ni bil izpodbijati obstoj delovnega razmerja med J. M. in vrhovnim sodiščem ali pravic in obveznosti, ki izhajajo iz takega razmerja, temveč izpodbijati odločbo, s katero je J. M. določil disciplinsko sodišče, pristojno za odločanje v disciplinskem postopku, uvedenem proti M. F., pri čemer gre za postopek, glede katerega M. F. poleg tega predlaga, naj ga predložitveno sodišče začasno ustavi. Tako so se vprašanja, ki so bila predložena Sodišču, v bistvu nanašala na spor, ki ni bil spor o glavni stvari in glede na katerega je bil zadnjenavedeni spor le pomožen. Sodišče bi moralo zato za odgovor na to vprašanje upoštevati značilnosti tega

drugega spora, namesto da bi se držalo konfiguracije spora o glavni stvari, kot to zahteva člen 267 PDEU.

Tretjič, Sodišče je ugotovilo, da bi M. F. lahko ob neobstoju pravice do direktne tožbe zoper imenovanje J. M. za predsednika disciplinskega senata vrhovnega sodišča ali zoper akt J. M. o določitvi disciplinskega sodišča, pristojnega za obravnavanje spora, pri navedenem sodišču vložila ugovor zaradi morebitne iz navedenega akta izhajajoče kršitve svoje pravice, da o tem sporu odloči neodvisno in nepristransko sodišče, predhodno ustanovljeno z zakonom. Sodišče je v zvezi s tem še opozorilo, da je že razsodilo, da določbe zakona o splošnih sodiščih, ker predsedniku disciplinskega senata vrhovnega sodišča podeljujejo diskrecijsko pravico za določitev disciplinskega sodišča, ki je pristojno za odločanje v disciplinskih postopkih proti sodnikom splošnih sodišč, ne izpolnjujejo zahteve iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, v skladu s katero je treba omogočiti, da take zadeve obravnava „z zakonom ustanovljeno“ sodišče.³⁴ Poleg tega je treba šteti, da ima ta določba, ker vsebuje tako zahtevo, neposredni učinek, tako da se v skladu z načelom primarnosti prava Unije zahteva, da tako določeno disciplinsko sodišče ne uporabi nacionalnih določb, na podlagi katerih je prišlo do določitve njegove pristojnosti, in da se posledično izreče za nepristojno za odločanje o sporu, ki mu je predložen.

Četrtič, Sodišče je ugotovilo, da je v obravnavani zadevi namen tožbe iz postopka v glavni stvari v bistvu doseči obliko neveljavnosti imenovanja J. M. na mesto sodnika *erga omnes*, čeprav nacionalno pravo ne dovoljuje in nikoli ni dovoljevalo, da bi vsi pravni subjekti izpodbijali imenovanje sodnikov z direktno ničnostno tožbo ali tožbo za razveljavitev takega imenovanja.

Sodba z dne 29. marca 2022 (veliki senat), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

„Predhodno odločanje – Dopustnost – Člen 267 PDEU – Pojem ‚sodišče‘ – Člen 19(1) PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo – Načelo neodvisnosti sodnikov – Z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče – Sodišče, katerega člana je na mesto sodnika prvič imenoval politični organ izvršilne veje oblasti v nedemokratični ureditvi – Način delovanja Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska) – Protiustavnost zakona, na podlagi katerega je bil ta svet sestavljen – Možnost opredelitve tega sodišča kot nepristranskega in neodvisnega v smislu prava Unije“

Leta 2017 je na Poljskem več potrošnikov pri pristojnem regionalnem sodišču vložilo tožbo v zvezi z domnevno nepoštenostjo pogoja v kreditni pogodbi, ki so jo sklenili z bančno institucijo Getin Noble Bank. Ker predlogom tožečih strank ni bilo ugodeno v

³⁴ Sodba z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596, točka 176), predstavljena v razdelkih „I.2 Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da Sodišču predložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe“ in „II.7 Disciplinska odgovornost“.

celoti niti na prvi stopnji niti v pritožbenem postopku, so pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), ki je predložitveno sodišče, vložile kasacijsko pritožbo.

To sodišče je moralo za preizkus dopustnosti kasacijske pritožbe, vložene pri njem, v skladu z nacionalnim pravom preveriti ustreznost sestave sodišča, ki je izdalo izpodbijano sodbo. V teh okoliščinah se je v sestavi sodnika posameznika spraševalo o združljivosti sestave višjega sodišča s pravom Unije. Po njegovem mnenju bi bilo mogoče podvomiti o neodvisnosti in nepristranskosti treh sodnikov na višjem sodišču zaradi okoliščin njihovega imenovanja na sodniško funkcijo.

Predložitveno sodišče se je v zvezi s tem na eni strani sklicevalo na okoliščino, da je bilo prvo imenovanje enega od sodnikov (FO) na to mesto posledica odločitve, ki jo je sprejel organ nedemokratske ureditve, ki je veljala na Poljskem pred njenim pristopom k Evropski uniji, in da je ta sodnik po koncu te ureditve to mesto obdržal, ne da bi ponovno prisegel, pri čemer mu je bila priznana senioriteta, dosežena v času te ureditve.³⁵ Na drugi strani naj bi bili zadevni sodniki na višje sodišče imenovani na predlog Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska, v nadaljevanju: KRS), in sicer eden od sodnikov leta 1998, ko sklepi tega organa niso bili niti obrazloženi niti ni bilo zoper njih mogoče vložiti pravnega sredstva pred sodiščem, ostala dva sodnika pa leta 2012 in 2015, v obdobju, v katerem KRS po mnenju Trybunał Konstytucyjny (ustavno sodišče, Poljska) ni deloval transparentno in je bila njegova sestava protiustavna.

Sodišče je v sodbi, ki jo je izrekel veliki senat, v bistvu razsodilo, da je treba načelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije,³⁶ razlagati tako, da nepravilnosti v zvezi z zadevnimi sodniki na višjem sodišču, na katere se sklicuje predložitveno sodišče, kot take pri pravnih subjektih ne morejo vzbuditi legitimnih in resnih dvomov o neodvisnosti in nepristranskosti teh sodnikov niti torej dvoma o statusu sestave, v kateri ti odločajo, kot neodvisnega in nepristranskega sodišča, predhodno ustanovljenega z zakonom.

Sodišče je najprej zavrnilo ugovor nedopustnosti, v skladu s katerim naj sodnik posameznik poljskega vrhovnega sodišča, ki je moral preučiti dopustnost kasacijske pritožbe, vložene pri njem, ne bi bil pristojen za to, da Sodišču postavi vprašanja za predhodno odločanje, glede na nepravilnosti, do katerih je prišlo pri samem imenovanju tega sodnika, zaradi katerih naj bi bili njegova neodvisnost in nepristranskost vprašljivi. Če namreč predlog za sprejetje predhodne odločbe vloži nacionalno sodišče, je treba domnevati, da izpolnjuje zahteve, ki jih je postavilo Sodišče, za to, da bi ga bilo mogoče šteti za „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU. Vendar je tako domnevo mogoče ovreči, če bi pravnomočna sodna odločba nacionalnega ali mednarodnega sodišča vodila do tega, da

³⁵ V nadaljevanju bo to zajeto z izrazom „okoliščine pred pristopom“.

³⁶ Načelo, na katero se nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter ki je potrjeno v členu 47 Listine in v Direktivi Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nepoštenih pogojih v potrošniških pogodbah (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 288, in popravek v UL 2019, L 214, str. 25). V členu 7(1) in (2) te direktive je ponovno potrjena pravica do učinkovitega pravnega sredstva, ki jo imajo potrošniki, ki menijo, da so bili z navedenimi pogoji oškodovani.

bi se štelo, da sodišče, ki je predložitveno sodišče, nima statusa neodvisnega, nepristranskega in z zakonom ustanovljenega sodišča. Ker Sodišče ni imelo na voljo informacij, na podlagi katerih bi bilo mogoče tako domnevo ovreči, je bil predlog za sprejetje predhodne odločbe torej dopusten.

Sodišče je nato preučilo oba dela postavljenih vprašanj.

Predložitveno sodišče je v okviru prvega dela spraševalo, ali člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in člen 47 Listine nasprotujeta temu, da se sestava nacionalnega sodišča – v kateri sodi sodnik, ki je svojo poklicno pot tako kot FO začel v komunističnem režimu in je svoje delovno mesto po koncu tega režima ohranil – opredeli kot neodvisno in nepristransko sodišče.

Sodišče je, potem ko se je izreklo za pristojno za odločanje o tem vprašanju,³⁷ v zvezi s tem pojasnilo, da je organizacija pravosodja v državah članicah sicer v njihovi pristojnosti, vendar morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti vseeno spoštovati obveznosti, ki zanje izhajajo iz prava Unije, vključno z obveznostjo zagotavljanja spoštovanja načela učinkovitega sodnega varstva.

Glede vpliva, ki ga imajo na sodnikovo neodvisnost in nepristranskost okoliščine pred pristopom, na katere se je sklicevalo predložitveno sodišče v zvezi s sodniki, kot je FO, je Sodišče opozorilo, da se je ob pristopu Poljske k Evropski uniji štelo, da je njen pravosodni sistem načeloma v skladu s pravom Unije. Predložitveno sodišče poleg tega ni podalo nobenega konkretnega pojasnila, iz katerega bi bilo razvidno, kako bi okoliščine prvega imenovanja FO lahko omogočale sedanje izvajanje neprimernega vpliva nanj. Tako ni mogoče šteti, da lahko okoliščine njegovega prvega imenovanja pri pravnih subjektih povzročijo legitimne in resne dvome o neodvisnosti in nepristranskosti tega sodnika pri opravljanju njegovih poznejših sodnih funkcij.

Z drugim delom postavljenih vprašanj se je želelo izvedeti, ali člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, člen 47 Listine ter člen 7(1) in (2) Direktive 93/13 v bistvu nasprotujejo temu, da se sestava sodišča države članice – v kateri sodi sodnik, ki je bil prvič imenovan na sodniško mesto oziroma pozneje imenovan na sodišče višje instance bodisi po tem, ko ga je organ, ki je bil sestavljen na podlagi zakonodajnih določb, ki jih je ustavno sodišče te države članice pozneje razglasilo za protiustavne, izbral kot kandidata za sodniško mesto (v nadaljevanju: prva zadevna okoliščina), bodisi po tem, ko ga je kot kandidata za sodniško mesto izbral organ, katerega sestava je bila ustrezna, vendar po postopku, ki ni bil niti transparenten niti javen ter zoper katerega ni bilo mogoče vložiti pravnega sredstva pred sodiščem (v nadaljevanju: druga zadevna okoliščina) – opredeli kot neodvisno in nepristransko ter z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče.

³⁷ V skladu z ustaljeno sodno prakso je Sodišče pristojno za razlago prava Unije le glede uporabe tega prava v novi državi članici od datuma njenega pristopa k Uniji. Čeprav se je postavljeno vprašanje v obravnavani zadevi nanašalo na okoliščine pred pristopom Poljske k Uniji, pa je bil njegov predmet položaj, ki pred tem datumom ni imel vseh učinkov, saj je FO, ki je bil imenovan za sodnika pred pristopom, trenutno sodnik in opravlja funkcije, ki ustrezajo temu statusu.

Sodišče je v zvezi s tem navedlo, da vsaka napaka, do katere lahko pride v postopku imenovanja sodnika, ni takšna, da bi lahko vzbudila dvom o neodvisnosti in nepristranskosti tega sodnika.

V zvezi s prvo zadevno okoliščino je Sodišče v obravnavanem primeru navedlo, da se ustavno sodišče – ko je razglasilo, da je sestava KRS, kakršna je bila ta v obdobju imenovanja drugih dveh sodnikov, in ne FO, v senat, ki je izdal sodbo, zoper katero je bila pri predložitvenem sodišču vložena kasacijska pritožba, protiustavna – ni izreklo o neodvisnosti KRS. Ta razglasitev protiustavnosti kot taka tako ne more povzročiti dvoma o neodvisnosti tega organa niti ne more pri pravnih subjektih vzbujati dvomov o neodvisnosti teh sodnikov glede na zunanje elemente. Predložitveno sodišče poleg tega v zvezi s tem ni predložilo nobenega konkretnega elementa, s katerim bi bilo mogoče utemeljiti obstoj takih dvomov.

Enaka ugotovitev velja glede položaja druge zadevne okoliščine. Iz predložitvene odločbe namreč ne izhaja, da KRS v sestavi po koncu poljske nedemokratske ureditve ni bil neodvisen od izvršilne in zakonodajne veje oblasti.

V tem okviru na podlagi teh dveh okoliščin ni mogoče ugotoviti kršitve temeljnih pravil, ki se uporabljajo na področju imenovanja sodnikov. Ker torej zatrjevane nepravilnosti ne ustvarjajo resnične nevarnosti, da bi izvršilna veja oblasti lahko izvajala neupravičeno diskrecijsko pravico, ki bi ogrožala integriteto rezultata, do katerega pripelje postopek imenovanja sodnikov, pravo Unije ne nasprotuje temu, da se sestava, v kateri sodijo zadevni sodniki, opredeli kot neodvisno in nepristransko sodišče, ustanovljeno z zakonom.

Sodba z dne 9. januarja 2024 (veliki senat), G. in drugi (Imenovanje sodnikov splošnih sodišč na Poljskem) (C-181/21 in C-269/21, [EU:C:2024:1](#))

„Predhodno odločanje – Člen 267 PDEU – Možnost predložitvenega sodišča, da upošteva sodbo Sodišča, ki je bila izdana v postopku predhodnega odločanja – Nujnost zaprosene razlage za to, da bi predložitveno sodišče lahko izdalo sodbo – Neodvisnost sodnikov – Pogoji za imenovanje sodnikov splošnih sodišč – Možnost izpodbijanja sklepa, s katerim je bilo pravnomočno odločeno o predlogu za ukrepe zavarovanja – Možnost izločitve sodnika iz sodnega senata – Nedopustnost predlogov za sprejetje predhodne odločbe“

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi presodilo, da predloga za sprejetje predhodne odločbe – ki sta ju vložili poljski sodišči, ki sta se spraševali o tem, ali je sestava sodnega senata v zadevah v glavni stvari v skladu z zahtevami glede neodvisnega in nepristranskega sodišča v smislu prava Unije – nista dopustna.

V prvi zadevi (C-181/21) je bil za preučitev pritožbe zoper sklep o zavrnitvi ugovora potrošnika proti plačilnem nalogu določen senat treh sodnikov pri Sąd Okręgowy w Katowicach (regionalno sodišče v Katowicah, Poljska). Sodnik poročevalec, ki je bil zadolžen za zadevo, je izrazil dvome, ali ima ta senat status „sodišča“, glede na

okolščine, v katerih je bila sodnica A. Z., ki je bila prav tako v navedeni sestavi, imenovana na regionalno sodišče v Katovicah. Zaskrbljen je bil zlasti glede statusa in načina delovanja Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska; v nadaljevanju: KRS³⁸), ki sodeluje v takem postopku imenovanja.

V zadevi C-269/21 je senat treh sodnikov pri Sąd Okręgowy w Krakowie (regionalno sodišče v Krakovu, Poljska) preučil pritožbo banke zoper sklep, s katerim je sodnik posameznik pri istem sodišču ugodil predlogu za sprejetje ukrepov zavarovanja, ki sta ga vložila potrošnika. Ta sodni senat treh sodnikov je izpodbijani sklep spremenil, zavrnil ta predlog v celoti in zadevo vrnil sodniku posamezniku. Slednji je dvomil o skladnosti sestave sodnega senata, ki je odločal o pritožbi banke, s pravom Unije in posledično o veljavnosti njegove odločitve. Namreč, v sodnem senatu treh sodnikov je bila sodnica A. T., ki je bila na regionalno sodišče v Krakovu imenovana leta 2021, po postopku, ki je vključeval KRS.

V tem kontekstu sta sodnik poročevalec iz prve zadeve in sodnik posameznik iz druge zadeve odločila, da pri Sodišču vložita vprašanja za predhodno odločanje, s katerima sta želela v bistvu izvedeti, ali glede na posebne okoliščine, v katerih sta bili imenovani sodnici A. Z. in A. T., sodna senata, v katerih sta ti sodnici, izpolnujeta zahteve, ki so značilne za neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu prava Unije, ter ali pravo Unije³⁹ nalaga, da so taki sodniki iz odločanja v teh zadevah izločeni po uradni dolžnosti.

Najprej je Sodišče opozorilo, da iz besedila in sistematike člena 267 PDEU izhaja, da postopek predhodnega odločanja zlasti predpostavlja, da pred nacionalnimi sodišči dejansko poteka spor, v okviru katerega se od teh sodišč zahteva, da sprejmejo odločbo, v kateri bo mogoče upoštevati sodbo, izrečeno v postopku predhodnega odločanja.⁴⁰

Sodišče je nato poudarilo, da mora sicer vsako sodišče preveriti, ali je zaradi svoje sestave neodvisno in nepristransko z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče v smislu zlasti člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, če se v zvezi s tem pojavi resen dvom, vendar ostaja dejstvo, da nujnost razlage v smislu člena 267 PDEU, za katero je bilo Sodišče zaproseno v okviru postopka predhodnega odločanja, pomeni, da predložitveno sodišče lahko samo izpelje posledice iz te razlage tako, da ob njenem upoštevanju presodi zakonitost imenovanja drugega sodnika iz istega senata in ga po potrebi izloči.

V zvezi s tem, to ni veljalo za predložitveno sodišče v zadevi C-181/21, saj ni bilo ne iz predložitvene odločbe in ne iz spisa, ki je bil na voljo Sodišču, razvidno, da bi na podlagi pravil nacionalnega prava sodnik sam lahko tako ravnal. Razlaga določb prava Unije, za katero je navedeno sodišče prosilo v zadevi C-181/21, torej ne ustreza objektivni potrebi,

³⁸ V sestavi po letu 2018.

³⁹ Glej člen 2 in člen 19(1) PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

⁴⁰ Sodba z dne 22. marca 2022, Prokurator Generalny in drugi (Disciplinski senat vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-508/19, EU:C:2022:201, točka 62 in navedena sodna praksa), predstavljena v istem razdelku.

povezani z odločitvijo, ki bi jo sodnik, ki je vložil predlog za sprejetje predhodne odločbe, lahko samostojno sprejel v postopku v glavni stvari.

Sodišče je glede zadeve C-269/21 poudarilo, da predložitveno sodišče samo poudarja, da zoper sklep senata treh sodnikov, s katerim je ta spremenil svojo odločitev in zavrnil predlog zadevnih potrošnikov za ukrepe zavarovanja, ni več mogoče vložiti pravnega sredstva in ga je torej treba v skladu s poljskim pravom šteti za pravnomočnega. Čeprav se je predložitveno sodišče sklicevalo na pravno negotovost v zvezi s tem sklepom zaradi dvomov o pravilnosti sestave senata, ki ga je izdala, pa ni navedlo nobene določbe poljskega procesnega prava, ki bi mu dajala pristojnost, da poleg tega kot sodnik posameznik preizkusi skladnost pravnomočnega sklepa, ki ga o takem predlogu izda sestava treh sodnikov, zlasti s pravom Unije. Poleg tega je bilo iz spisa, ki je bil na voljo Sodišču, razvidno, da je sklep sodnega senata treh sodnikov za predložitveno sodišče zavezujoč in da to ni pristojno ne za „izločitev“ sodnika, ki je v sestavi senata, ki je izdala ta sklep, ne za izpodbijanje tega sklepa.

Sodišče je tako ugotovilo, da predložitveno sodišče v zadevi C-269/21 na podlagi pravil nacionalnega prava ni pristojno za presojo zakonitosti – zlasti glede na pravo Unije – sestave senata treh sodnikov, ki je izdala sklep, s katerim je bilo pravnomočno odločeno o predlogu za sprejetje ukrepov zavarovanja in zlasti pogojev imenovanja sodnice A. T. ter po potrebi za izpodbijanje tega sklepa.

Ker je bil namreč predlog tožečih strank iz postopka v glavni stvari za sprejetje ukrepov zavarovanja v celoti zavržen, je sodni senat treh sodnikov pravnomočno končal obravnavo tega predloga. Vprašanji, postavljeni v zadevi C-269/21, sta zato neločljivo povezani s fazo postopka v zadevi v glavni stvari, ki je bila pravnomočno končana in ki se razlikuje od spora o glavni stvari, ki ostaja edini, ki poteka pred predložitvenim sodiščem. Navedeni vprašanji torej ne ustrezata objektivni potrebi za rešitev tega spora, temveč je njun namen doseči, da Sodišče opravi splošno presojo postopka imenovanja splošnih sodnikov na Poljskem, ki ni povezana s potrebami navedenega spora.

2. Poklicna etika

Sodba z dne 5. junija 2023 (veliki senat), Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Neodvisnost sodnikov – Člen 267 PDEU – Možnost, da se Sodišču postavi vprašanje za predhodno odločanje – Primarnost prava Unije – Pristojnosti v zvezi z odvzemom kazenske imunitete sodnikov ter v zvezi z delovnim pravom, pravom socialne varnosti in upokojevanjem sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), ki so podeljene disciplinskemu senatu tega sodišča – Prepoved, da bi nacionalna sodišča podvomila o legitimnosti sodišč in ustavnih organov ali da bi ugotavljala ali presojala zakonitost imenovanja sodnikov ali njihovih sodnih pristojnosti –

Preverjanje s strani sodnika, ali so izpolnjene nekatere zahteve v zvezi z obstojem neodvisnega in nepristranskega ter z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, ki je bilo opredeljeno kot „disciplinska kršitev“ – Izključna pristojnost za presojo vprašanj v zvezi z neobstojem neodvisnosti sodišča ali sodnika, podeljena senatu za izredni nadzor in javne zadeve pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) – Člena 7 in 8 Listine o temeljnih pravicah – Pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov – Uredba (EU) 2016/679 – Člen 6(1), prvi pododstavek, točki (c) in (e), in člen 6(3), drugi pododstavek – Člen 9(1) – Občutljivi podatki – Nacionalna ureditev, ki sodnikom nalaga, da podajo izjavo o svojem članstvu v združenjih, ustanovah ali političnih strankah in o funkcijah, ki jih opravljajo v njih, ter določa objavo podatkov iz teh izjav na spletu“

Leta 2017 sta bila pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) ustanovljena nova senata, in sicer Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) in Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (senat za izredni nadzor in javne zadeve).

Z zakonom z dne 20. decembra 2019, s katerim je bil spremenjen zakon o vrhovnem sodišču in ki je začel veljati leta 2020, so bile tema senatoma podeljene nove pristojnosti, med drugim za to, da dovolita začetek kazenskega postopka zoper sodnike ali odredita njihov pripor.⁴¹ Senatu za izredni nadzor in javne zadeve pa je bila podeljena izključna pristojnost za obravnavanje očitkov in pravnih vprašanj v zvezi z neodvisnostjo sodišča ali sodnika.⁴² Poleg tega je v skladu s tem zakonom o spremembah vrhovnemu sodišču, vključno z zadnjenavedenim senatom, prepovedano podvomiti o legitimnosti sodišč, ustavnih organov države in organov za nadzor in zaščito prava ter ugotavljati in presojati zakonitost imenovanja sodnika.⁴³ V navedenem zakonu je tudi natančneje opredeljen pojem disciplinske kršitve sodnikov.⁴⁴

S tem zakonom o spremembah je bil spremenjen tudi zakon o splošnih sodiščih, v katerega so bile vstavljene določbe, podobne tistim, s katerimi je bil spremenjen zakon o vrhovnem sodišču.⁴⁵ Navedeni zakon prav tako določa ureditev, ki se uporablja za morebiten kazenski pregon, uveden zoper sodnike splošnih sodišč.⁴⁶ Poleg tega tem sodnikom in sodnikom vrhovnega sodišča nalaga obveznosti dajanja izjav v zvezi s članstvom v združenjih, nepridobitnih ustanovah in političnih strankah, tudi za obdobja

⁴¹ Spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču, člen 27(1).

⁴² Tako je senat za izredni nadzor in javne zadeve pristojen med drugim v zvezi z izločitvijo sodnikov ali očitki, ki se nanašajo na neobstoje neodvisnosti sodišča ali sodnika, ter za odločanje o pravnih sredstvih, s katerimi se želi doseči ugotovitev nezakonitosti sodnih odločb, če bi se zaradi nezakonitosti podvomilo o statusu osebe, imenovane na sodniško mesto, ki je odločala v zadevi (spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču, člen 26, od (2) do (6)). Prav tako je izključno pristojen za obravnavanje pravnih vprašanj v zvezi z neodvisnostjo sodišča ali sodnika, ki se postavljajo pred vrhovnim sodiščem (spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču, člen 82, od (2) do (5)).

⁴³ Spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču, člen 29(2) in (3).

⁴⁴ Sodnik vrhovnega sodišča disciplinsko odgovarja za neizpolnitve svojih poklicnih obveznosti zlasti v primeru očitnega kršenja pravnih pravil, dejanj ali opustitev, ki lahko onemogočijo ali resno ogrozijo delovanje pravosodnega organa, ali dejanj, zaradi katerih se podvomi o obstoju delovnega razmerja sodnika, učinkovitosti imenovanja sodnika ali legitimnosti ustavnega organa Republike Poljske (spremenjeni zakon o vrhovnem sodišču, člen 72(1)).

⁴⁵ Tako je v členu 42a spremenjenega zakona o splošnih sodiščih ponovljeno besedilo člena 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču, v členu 107(1) prvonavedenega zakona pa je ponovljeno besedilo člena 72(1) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču (glej zgoraj).

⁴⁶ Glej člen 80 in člen 129, od (1) do (3), spremenjenega zakona o splošnih sodiščih.

pred nastopom funkcije, in določa objavo teh informacij na spletu.⁴⁷ Veliko teh novih določb se uporablja tudi za upravna sodišča.⁴⁸

Ker je Evropska komisija menila, da Poljska s sprejetjem teh novih pravil ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije,⁴⁹ je pri Sodišču vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi, ki jo je izdalo v tej zadevi, ugodilo tožbi, ki jo je vložila Komisija. Ugotovilo je, da te nove nacionalne določbe posegajo v neodvisnost sodnikov, ki je zagotovljena z določbami člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), ter poleg tega kršijo, prvič, obveznosti, ki so naložene nacionalnim sodiščem v okviru mehanizma predhodnega odločanja, in drugič, načelo primarnosti prava Unije. Poleg tega določbe, ki uvajajo mehanizme dajanja izjav za sodnike in objavo tako zbranih podatkov na spletu, kršijo pravico do spoštovanja zasebnega življenja in pravico do varstva osebnih podatkov, ki sta potrjeni v Listini in SUVP.

Najprej je Sodišče v zvezi s svojo pristojnostjo za odločanje o očitkih, ki jih je Komisija izpostavila glede kršitev določb člena 19(1) PEU v povezavi s členom 47 Listine in načela primarnosti prava Unije, opozorilo, da Unija temelji na vrednotah, ki so skupne vsem državam članicam,⁵⁰ in da je spoštovanje teh vrednot predhodni pogoj za pristop k Uniji.⁵¹ Unija tako združuje države, ki so svobodno in prostovoljno pristopile k navedenim vrednotam, pri čemer spoštovanje in spodbujanje zadevnih vrednot pomeni osnovno premiso, na kateri temelji vzajemno zaupanje med državami članicami. To, da država članica spoštuje te vrednote, je tako pogoj za uživanje vseh pravic, ki izhajajo iz uporabe Pogodb za to državo članico, pri čemer to spoštovanje ne more biti zgolj obveznost, ki jo mora država kandidatka sprejeti, da bi lahko pristopila k Uniji, in ki bi se ji lahko izognila po pristopu. Sodišče je v zvezi s tem navedlo, da člen 19 PEU uresničuje vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU,⁵² in da morajo države članice v skladu z

⁴⁷ Člen 88a spremenjenega zakona o splošnih sodiščih v odstavkih 1 in 4 določa:

„1. Sodnik predloži pisno izjavo, v kateri navede informacije o:

(1) članstvu v združenju, vključno z nazivom in sedežem združenja, funkcijo, ki jo opravlja, in trajanjem članstva;

(2) funkciji v organu nepridobitne ustanove, vključno z nazivom in sedežem ustanove ter obdobjem, v katerem je opravljal to funkcijo;

(3) članstvu v politični stranki, katere član je bil pred imenovanjem na mesto sodnika, in članstvu v politični stranki, katere član je bil v času sodniškega mandata pred 29. decembrom 1989, vključno z informacijami o nazivu politične stranke, funkcijami, ki jih opravlja oziroma jih je opravljal, in trajanjem članstva.

[...]

4. Informacije, navedene v izjavi iz odstavka 1, so javne in se [...] objavijo v Biuletyn Informacji Publicznej [(bilten za obveščanje javnosti)] [...].“

V zvezi s sodniki vrhovnega sodišča glej člen 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

⁴⁸ Glej zlasti člen 5(1a) in (1b), člen 8(2), člen 29(1) ter člen 49(1) spremenjenega zakona o upravnih sodiščih.

⁴⁹ Komisija je menila, da Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki določa obveznost za države članice, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije, na podlagi člena 47 Listine, ki se nanaša na pravico do učinkovitega pravnega sredstva ter neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, na podlagi člena 267, drugi in tretji odstavek, PDEU, ki določa možnost (drugi odstavek) nekaterih in obveznost (tretji odstavek) drugih nacionalnih sodišč, da vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe, na podlagi načela primarnosti prava Unije ter na podlagi členov 7 in 8 Listine ter člena 6(1), prvi pododstavek, točki (c) in (e), člena 6(3) in člena 9(1) SUVVP, ki se nanašajo na pravico do spoštovanja zasebnega življenja in pravico do varstva osebnih podatkov.

⁵⁰ Člen 2 PEU.

⁵¹ Člen 49 PEU.

⁵² Glej v zvezi s tem sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točka 32), predstavljeno v razdelku II.3, naslovljenem „Osební prejemki“.

njim določiti sistem pravnih sredstev in postopkov, ki pravnim subjektom zagotavljajo spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Zato je Sodišče presodilo, da zahteve, ki izhajajo iz spoštovanja vrednot in načel, kot so pravna država, učinkovito sodno varstvo in neodvisnost sodstva, ne morejo vplivati na nacionalno identiteto države članice v smislu člena 4(2) PEU.

Sodišče je tako poudarilo, da morajo države članice pri izbiri svojega ustavnega modela upoštevati zahtevo po neodvisnosti sodišč, ki izhaja iz člena 2 in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, in da morajo tako med drugim zagotoviti, da se njihova zakonodaja na področju organizacije pravosodja z vidika vrednote pravne države ne poslabša, tako da zlasti ne sprejmejo pravil, ki bi posegala v neodvisnost sodnikov.

Poleg tega je Sodišče v zvezi s tem opozorilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, kot se razlaga ob upoštevanju člena 47 Listine, državam članicam nalaga jasno in natančno obveznost rezultata, ki ne vsebuje nobenega pogoja med drugim glede neodvisnosti in nepristranskosti sodišč, ki morajo razlagati in uporabljati pravo Unije, in glede zahteve, da morajo biti ta sodišča predhodno ustanovljena z zakonom, ter da ima neposredni učinek, ki v skladu z načelom primarnosti prava Unije pomeni, da se ne uporabi nobena nacionalna določba, sodna praksa ali nacionalna praksa, ki je v nasprotju s temi določbami prava Unije. Ker ima Sodišče izključno pristojnost, da poda dokončno razlago prava Unije, mora torej zadevno nacionalno ustavno sodišče po potrebi spremeniti svojo sodno prakso, ki bi bila nezdržljiva s pravom Unije, kot ga razlaga Sodišče. Zato se je Sodišče izreklo za pristojno za obravnavanje očitkov, ki jih je navedla Komisija.

Sodišče je nato obravnavalo vsebino očitkov, ki jih je navedla Komisija, in odločilo, da je Poljska s tem, da je sprejela določbe, ki sodnikom nalagajo obveznost posredovanja informacij o svojih dejavnostih v združenjih in nepridobitnih ustanovah in o svojem članstvu v političnih strankah pred svojim imenovanjem, ter predpisala objavo teh informacij,⁵³ kršila pravico do spoštovanja zasebnega življenja in pravico do varstva osebnih podatkov, ki sta zagotovljeni z Listino⁵⁴ in SUVP⁵⁵.

V zvezi s tem je Sodišče, potem ko je presodilo, da se SUVP ter, natančneje, člen 6(1), prvi pododstavek, točki (c) in (e), in člen 9(1) te uredbe v obravnavanem primeru uporabljajo, ugotovilo, da gre pri ciljeh, ki ju je Poljska navedla v podporo zadevnim določbam, in sicer zmanjšati tveganje, da bi na sodnike pri opravljanju njihovih funkcij lahko vplivali preudarki v zvezi z zasebnimi ali političnimi interesi, in okrepiti zaupanje pravnih subjektov glede obstoja take nepristranskosti, za cilj v splošnem interesu, ki ga priznava Unija, v smislu člena 52(1) Listine oziroma za zakoniti cilj v javnem interesu v smislu SUVP.⁵⁶ Vendar je Sodišče opozorilo, da čeprav tak cilj torej lahko dovoljuje omejitve

⁵³ Člen 88a spremenjenega zakona o splošnih sodiščih, člen 45(3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču in člen 8(2) spremenjenega zakona o upravnih sodiščih.

⁵⁴ Člen 7 in člen 8(1) Listine.

⁵⁵ Člen 6(1), prvi pododstavek, točki (c) in (e), člen 6(3) in člen 9(1) SUVP.

⁵⁶ V smislu člena 6(3) in člena 9(2)(g) SUVP.

uresničevanja pravic, zagotovljenih v členih 7 in 8 Listine, to velja le, če se s temi omejitvami dejansko izpolnjuje tak cilj in če so te omejitve sorazmerne s tem ciljem.

Med preučitvijo potrebnosti zadevnih ukrepov je Sodišče poudarilo, da Poljska ni predstavila jasnih in konkretnih pojasnil, ki bi kazala, zakaj bi lahko objava informacij, ki se nanašajo na članstvo sodnika v politični stranki pred njegovim imenovanjem in v času njegovega sodniškega mandata pred 29. decembrom 1989, v sedanjem času prispevala h krepitvi pravice pravnih subjektov do tega, da o njihovi zadevi odloča sodišče, ki izpolnjuje zahtevo po nepristranskosti. Ob upoštevanju posebnih okoliščin, v katerih so bili sprejeti zakon o spremembah in navedeni ukrepi, je Sodišče poleg tega menilo, da so bili ti ukrepi v resnici sprejeti zlasti za to, da bi se škodovalo poklicnemu ugledu zadevnih sodnikov in temu, kako jih pravni subjekti dojemajo. Navedeni ukrepi zato niso primerni za doseganje domnevnega legitimnega cilja v tej zadevi.

Glede drugih informacij, ki se nanašajo na sedanje ali preteklo članstvo sodnikov v združenju ali nepridobitni ustanovi, je Sodišče presodilo, da ne more biti *a priori* izključeno, da spletna objava takih informacij prispeva k razkritju obstoja morebitnih nasprotij interesov, ki lahko vplivajo na to, ali sodniki pri obravnavanju določenih zadev nepristransko izvajajo svoje funkcije, pri čemer lahko taka preglednost poleg tega, splošneje, pomaga okrepiti zaupanje pravnih subjektov v to nepristranskost in v sodstvo. Vendar je poudarilo, prvič, da se v obravnavanem primeru zadevni osebni podatki navezujejo med drugim na obdobja pred datumom, od katerega je sodnik dolžan podati zahtevano izjavo. Sodišče pa je odločilo, da če ni nobene časovne omejitve glede zadevnih preteklih obdobj, ni mogoče šteti, da so zadevni ukrepi omejeni na tisto, kar je nujno potrebno, da se prispeva h krepitvi pravice pravnih subjektov do tega, da o njihovi zadevi odloča sodišče, ki izpolnjuje zahtevo po nepristranskosti. Drugič, v zvezi z uravnoteženjem, ki je potrebno med uresničevanim ciljem v splošnem interesu in zadevnimi pravicami, je Sodišče najprej navedlo, da lahko spletna objava zadevnih poimenskih informacij, glede na namen zadevnih združenj ali nepridobitnih ustanov, razkrije informacije o nekaterih občutljivih vidikih zasebnega življenja zadevnih sodnikov, med drugim o njihovih verskih ali filozofskih prepričanjih. Dalje, opozorilo je, da zadevna obdelava osebnih podatkov privede do tega, da se prosti dostop do teh podatkov na internetu omogoči širši javnosti in torej potencialno neomejenemu številu oseb. Nazadnje, poudarilo je, da v posebnih okoliščinah, v katerih so bili sprejeti zadevni ukrepi, spletna objava teh podatkov lahko zadevne sodnike izpostavi tveganjem neupravičene stigmatizacije, ker neutemeljeno vpliva na to, kako jih dojemajo tako pravni subjekti kot javnost na splošno, pa tudi tveganju, da bo njihova poklicna pot neupravičeno ovirana. V teh okoliščinah je Sodišče ugotovilo, da obdelava osebnih podatkov, kakršna je ta v tej zadevi, pomeni posebno hud poseg v temeljni pravici zadevnih oseb do spoštovanja njihovega zasebnega življenja in do varstva njihovih osebnih podatkov.

Nato je Sodišče tehtalo težo tega poseganja in pomen zatrjevanega cilja v splošnem interesu, pri čemer je ugotovilo, da ob upoštevanju splošnega in posebnega

nacionalnega konteksta, v katerega se umešča sprejetje zadevnih ukrepov, ter posebno resnih posledic, ki lahko iz tega izhajajo za zadevne sodnike, rezultat tega tehtanja ni uravnotežen. V primerjavi s *status quo ante*, ki izhaja iz predhodno obstoječega nacionalnega pravnega okvira, spletna objava zadevnih osebnih podatkov namreč pomeni potencialno precejšnje poseganje v temeljni pravici, zagotovljeni v členu 7 in členu 8(1) Listine, ne da bi bilo to poseganje v obravnavanem primeru mogoče upravičiti z morebitnimi koristmi, ki bi lahko izhajale iz njega v smislu preprečevanja nasprotij interesov pri sodnikih in povečanja zaupanja v njihovo nepristranskost.

3. Osební prejemki

Sodba z dne 27. februarja 2018 (veliki senat), Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, [EU:C:2018:117](#))

„Predhodno odločanje – Člen 19(1) PEU – Pravna sredstva – Učinkovito sodno varstvo – Neodvisnost sodnikov – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47 – Zmanjšanje plač v nacionalni javni upravi – Ukrepi proračunskega varčevanja“

Portugalski zakonodajalec je od oktobra 2014 začasno zmanjšal znesek plač številnim funkcionarjem in uslužbencem, ki opravljajo naloge v javnem sektorju, med drugim sodnikom Tribunal de Contas (računsko sodišče, Portugalska). Zakon iz leta 2015 je s postopnim učinkom od 1. januarja 2016 te ukrepe zmanjšanja odpravil.

Associação Sindical dos Juizes Portugueses (sindikát portugalskih sodnikov, v nadaljevanju: ASJP), ki je zastopal člane tega sodišča, je pri Supremo Tribunal Administrativo (vrhovno upravno sodišče, Portugalska) vložil tožbo zoper te proračunske ukrepe. ASJP je menil, da se z ukrepi zmanjšanja plač krši „načelo neodvisnosti sodnikov“, ki ni določeno le s portugalsko ustavo, ampak tudi s pravom Unije.

Po mnenju vrhovnega upravnega sodišča so ukrepi začasnega zmanjšanja plač v javnem sektorju temeljili na zahtevah po zmanjšanju čezmerne proračunskega primanjkljaja portugalske države, ki jih je portugalski vladi naložila Unija v zameno za, med drugim, finančno pomoč tej državi članici. Vrhovno upravno sodišče je vseeno navedlo, da mora Portugalska država spoštovati tudi splošna načela prava Unije, med katerimi naj bi bilo načelo neodvisnosti sodnikov, ki se uporablja tako za sodišča Unije kot za nacionalna sodišča. Po prepričanju vrhovnega upravnega sodišča učinkovito sodno varstvo pravic, ki izhajajo iz pravnega reda Unije, v prvi vrsti zagotavljajo nacionalna sodišča. To varstvo morajo zagotavljati ob spoštovanju načel neodvisnosti in nepristranskosti. Vrhovno upravno sodišče je poudarilo, da je neodvisnost sodnih organov odvisna od jamstev, vezanih na status njihovih članov, tudi z vidika plačila. Predložitveno sodišče je zato Sodišče spraševalo, ali načelo neodvisnosti sodnikov nasprotuje temu, da se za člane sodne oblasti države članice uporabijo splošni ukrepi zmanjšanja plače, kadar so taki ukrepi, kot v obravnavanem primeru, vezani na zahteve po odpravi čezmerne proračunskega primanjkljaja in program finančne pomoči Unije.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi najprej poudarilo, da člen 19 PEU, ki uresničuje vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, obveznosti zagotavljanja sodnega nadzora v pravnem redu Unije ne nalaga le Sodišču, ampak tudi nacionalnim sodiščem. V zvezi s tem je opozorilo, da je obstoj učinkovitega sodnega nadzora, namenjenega zagotovitvi spoštovanja prava Unije, neločljivo povezan z obstojem pravne države. Torej mora vsaka država članica zagotoviti, da organi, ki kot „sodišče“ v smislu, ki ga opredeljuje pravo Unije, spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu. Če torej računsko sodišče kot sodišče lahko odloča o vprašanjih glede uporabe ali razlage prava Unije, mora Portugalska zagotoviti, da ta organ izpolnjuje zahteve, ki so neločljivo povezane z učinkovitim sodnim varstvom.

Sodišče je glede tega navedlo, da je za zagotovitev tega varstva ključna ohranitev neodvisnosti takega organa, kot to potrjuje člen 47, drugi odstavek, Listine, v katerem je med zahtevami v zvezi s temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva omenjen dostop do „neodvisnega“ sodišča. Zagotavljanje neodvisnosti namreč ni nujno le na ravni Unije, ampak tudi na ravni držav članic za nacionalna sodišča. Ta pojem neodvisnosti predpostavlja zlasti, da zadevni organ svoje funkcije izvaja povsem samostojno, ne da bi bil s komer koli kakor koli hierarhično povezan ali mu podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila, ter da je s tem zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov in vplivajo na njihove odločitve. Sodišče pa je ugotovilo, da je prejemanje plače, ki ustreza pomembnosti funkcij, ki jih izvajajo sodniki, jamstvo, ki je neločljivo povezano z njihovo neodvisnostjo.

Vendar je Sodišče ugotovilo, da se zadevni ukrepi zmanjšanja plač niso uporabili samo za sodnike računskega sodišča in so torej bili del splošnih ukrepov, katerih namen je, da vsi nacionalni javni uslužbenci prispevajo k varčevanju. Poleg tega so bili ti ukrepi začasni in so bili 1. oktobra 2016 dokončno odpravljeni. Sodišče je zato razsodilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ne nasprotuje uporabi splošnih ukrepov zmanjšanja plače, kot so ti iz postopka v glavni stvari, ki so vezani na zahteve po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja in program finančne pomoči Unije.

4. Dodelitev

Sodba z dne 16. novembra 2021 (veliki senat), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi (od C-748/19 do C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

„Predhodno odločanje – Pravna država – Neodvisnost sodstva – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Nacionalna ureditev, ki določa možnost ministra za pravosodje, da sodnike dodeli na sodišča višje stopnje in da te dodelitve prekliče – Sestave v okviru kazenskih sodišč, ki vključujejo sodnike, ki jih je dodelil minister za pravosodje – Direktiva (EU) 2016/343 – Domneva nedolžnosti“

Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalno sodišče v Varšavi, Poljska) se je v okviru sedmih kazenskih zadev, ki jih je obravnavalo, spraševalo o združljivosti sestave sodnih senatov,

ki odločajo o teh zadevah, s pravom Unije, glede na to, da je bil v teh sestavah navzoč sodnik, dodeljen na podlagi odločbe ministra za pravosodje v skladu z zakonom o organizaciji splošnih sodišč.⁵⁷

Po navedbah tega sodišča je lahko na podlagi poljskih pravil glede dodelitve sodnikov minister za pravosodje sodnika z dodelitvijo razporedil na kazensko sodišče višje stopnje na podlagi meril, ki niso bila uradno znana, in ne da bi bila odločitev o dodelitvi lahko predmet sodnega nadzora. Poleg tega je lahko to dodelitev kadar koli preklical, ne da bi bil tak preklic predmet prej določenih pravnih meril in ne da bi moral biti obrazložen.

V tem kontekstu je predložitveno sodišče odločilo, da Sodišče vpraša glede združljivosti prej navedenih pravil s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU⁵⁸ in glede tega, ali ta pravila posegajo v domnevo nedolžnosti, ki se uporablja za kazenske postopke in ki med drugim izhaja iz Direktive 2016/343.

Sodišče je v sodbi, ki jo je izrekel veliki senat, razsodilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 2 PEU in Direktiva 2016/343⁵⁹ nasprotujeta nacionalnim določbam, v skladu s katerimi lahko minister za pravosodje države članice na podlagi meril, ki niso javno dostopna, po eni strani sodnika za določen ali nedoločen čas dodeli na kazensko sodišče višje stopnje in po drugi strani to dodelitev ne glede na to, ali je ta za določen ali nedoločen čas, kadar koli in z neobrazloženo odločbo prekliche.

Sodišče je najprej ugotovilo, da poljska splošna sodišča, med katera spada regionalno sodišče v Varšavi, spadajo v poljski sistem pravnih sredstev na „področjih, ki jih ureja pravo Unije“ v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. Za to, da taka sodišča lahko zagotovijo učinkovito sodno varstvo, ki ga zahteva ta določba, je ohranitev njihove neodvisnosti bistvena. Spoštovanje te zahteve po neodvisnosti pa med drugim narekuje, da pravila glede dodelitve sodnikov zagotavljajo potrebna jamstva, da se prepreči vsako tveganje uporabe te dodelitve kot orodja za politični nadzor nad vsebino sodnih odločb.

V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, da čeprav dejstvo, da lahko minister za pravosodje sodnike dodeli le z njihovo privolitvijo, pomeni pomembno procesno varovalko, pa obstaja vrsta elementov, ki po mnenju predložitvenega sodišča temu ministru omogočajo, da vpliva na te sodnike, in lahko vzbujajo dvom o njihovi neodvisnosti. V okviru analize teh različnih elementov je Sodišče najprej navedlo, da morata biti, da bi se izognili samovoljnemu ravnanju in tveganju manipulacije, odločba o dodelitvi sodnika in odločba o prenehanju te dodelitve sprejeti na podlagi vnaprej znanih meril in morata biti ustrezno obrazloženi. Poleg tega mora biti preklic dodelitve sodnika brez njegove privolitve, ker ima ta preklic zanj podobne učinke kot disciplinski ukrep, mogoče izpodbijati pred sodiščem v skladu s postopkom, ki v celoti zagotavlja pravico do

⁵⁷ Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (zakon o organizaciji splošnih sodišč) z dne 27. julija 2001 v različici, ki se uporablja za spore o glavni stvari (Dz. U. 2019, pozicija 52).

⁵⁸ V skladu s to določbo „[d]ržave članice vzpostavijo pravna sredstva[,] potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije“.

⁵⁹ Člen 6(1) in (2) Direktive 2016/343.

obrambe. Dalje, Sodišče je poudarilo, da minister za pravosodje poleg tega zaseda položaj generalnega državnega tožilca, in ugotovilo, da ima tako v dani kazenski zadevi moč tako nad splošnim državnim tožilcem kot nad dodeljenimi sodniki, kar lahko pri pravnih subjektih vzbudi legitimne dvome o nepristranskosti navedenih dodeljenih sodnikov. Nazadnje, sodniki, ki so bili dodeljeni v sestave senatov, ki so odločali v sporih o glavni stvari, so zasedali tudi funkcije namestnikov vodje disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč, pri čemer gre za organ, zadolžen za vodenje disciplinskih postopkov, ki so sproženi proti sodnikom. Kopičenje teh dveh funkcij v okoliščinah, v katerih namestnika vodje disciplinskega postopka za sodnike splošnih sodišč ravno tako imenuje minister za pravosodje, pa lahko pri pravnih subjektih vzbudi legitimne dvome o zavarovanosti drugih članov zadevnih sodnih sestav pred zunanjimi elementi.

Te različne okoliščine, obravnavane skupaj, pa so, s pridržkom končne presoje, ki jo mora v zvezi s tem podati predložitveno sodišče, take, da lahko pripeljejo do sklepa, da ima minister za pravosodje na podlagi meril, ki niso znana, pooblastilo, da dodeli sodnike na višjestopenjska sodišča in da njihovo dodelitev, ne da bi moral to odločitev obrazložiti, prekliče, zaradi česar ti sodniki za čas dodelitve ne uživajo jamstev in neodvisnosti, ki bi jih moral biti v pravni državi normalno deležen vsak sodnik. Takega pooblastila ni mogoče šteti za združljivega z obveznostjo spoštovanja zahteve po neodvisnosti.

5. Premestitev

Sodba z dne 6. oktobra 2021 (veliki senat), W. Ż. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

„Predhodno odločanje – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Načeli neodstavljenosti in neodvisnosti sodnikov – Nesoglasna premestitev sodnika splošnega sodišča – Pravno sredstvo – Sklep o nedopustnosti, ki ga je sprejel sodnik Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (vrhovno sodišče (senat za izredni nadzor in javne zadeve), Poljska) – Sodnik, ki ga je predsednik Republike Poljske na podlagi resolucije nacionalnega sodnega sveta imenoval kljub sodni odločbi, s katero je bil odrejen odlog izvršitve te resolucije do izdaje sodbe Sodišča v postopku predhodnega odločanja – Sodnik, ki ne pomeni neodvisnega, nepristranskega in z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča – Primarnost prava Unije – Možnost, da se tak sklep o nedopustnosti šteje za neobstoječ“

Sodišče je v tej sodbi, katere dejanski in pravni okvir je bil predstavljen zgoraj,⁶⁰ ugotovilo, da splošno sodišče, kakršno je poljsko regionalno sodišče, spada v poljski sistem pravnih sredstev na „področjih, ki jih ureja pravo Unije“, v smislu člena 19(1),

⁶⁰ V zvezi z dejanskim in pravnim okvirom spora glej razdelek II.1, naslovljen „Imenovanje“.

drugi pododstavek, PEU. Da bi lahko tako sodišče zagotovilo učinkovito sodno varstvo, ki se zahteva s to določbo, je bistvena ohranitev njegove neodvisnosti. Nesoglasna premestitev sodnika pa je morebiti takšna, da lahko poseže v načeli neodstavljalivosti in neodvisnosti sodnikov. Lahko namreč vpliva na obseg pristojnosti zadevnega sodnika in na obravnavo spisov, ki so mu bili zaupani, in lahko ima znatne posledice za njegovo življenje in kariero; tako je lahko sredstvo za izvajanje nadzora nad vsebino sodnih odločb in lahko ima učinke, ki so podobni učinkom disciplinskih sankcij. Zato mora glede na zahtevo po neodvisnosti sodnikov ureditev, ki se uporablja za nesoglasne premestitve sodnikov, zajemati jamstva, ki so potrebna za preprečitev, da bi se v to neodvisnost poseglo z neposrednimi ali posrednimi zunanjimi posegi. Take ukrepe premestitve, ki se lahko sprejmejo le iz legitimnih razlogov, ki se nanašajo zlasti na porazdelitev razpoložljivih sredstev, mora tako biti mogoče izpodbijati pred sodiščem v skladu s postopkom, ki v celoti zagotavlja pravico do obrambe.

6. Napredovanje

Sodba z dne 7. septembra 2023 (veliki senat), Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (C-216/21, [EU:C:2023:628](#))

„Predhodno odločanje – Odločba 2006/928/ES – Mehanizem za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji – Člen 2 PEU – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Pravna država – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47 – Neodvisnost sodnikov – Nacionalna ureditev, ki spreminja ureditev napredovanja sodnikov“

Leta 2019 je Consiliul Superior al Magistraturii (višji sodni svet, Romunija) (v nadaljevanju: CSM) potrdil reformo postopka, ki se uporablja za napredovanje sodnikov na višja sodišča. Združenje „Forum sodnikov Romunije“ in en posameznik sta to reformo izpodbijala pred Curtea de Apel Ploiești (višje sodišče v Ploieștiju, Romunija).

Tožeči stranki v postopku v glavni stvari sta trdili, da bo zaradi nadomestitve prejšnjih pisnih preizkusov z oceno dela in ravnanja kandidatov, ki jo opravijo predsednik in člani zadevnega višjega sodišča, ureditev napredovanja postala subjektivna in diskrecijska. Višje sodišče v Ploieștiju je Sodišče vprašalo o združljivosti take reforme z načelom neodvisnosti sodnikov.

Sodišče je v sodbi odločilo, da mora nacionalna ureditev v zvezi z ureditvijo napredovanja sodnikov zagotavljati spoštovanje načela neodvisnosti sodnikov.

V tem kontekstu je Sodišče odločilo tudi, da pravo Unije načeloma ne nasprotuje temu, da napredovanje sodnikov na višje sodišče temelji na oceni njihovega dela in ravnanja, ki jo opravi komisija, ki jo sestavljajo predsednik in člani tega višjega sodišča. Vendar morajo biti vsebinski pogoji in postopkovna pravila, ki se uporabljajo za sprejetje odločb o napredovanju, taki, da po napredovanju zadevnih oseb pri pravnih subjektih ne

morejo ustvariti legitimnih dvomov glede neodvisnosti in nepristranskosti zadevnih sodnikov.

Sodišče je ugotovilo, da je postopek napredovanja sodnikov nižjih sodišč v Romuniji sestavljen iz dveh korakov. Prvi korak, ki omogoča „izredno“ napredovanje brez spremembe razporeditve, temelji na pisnem natečaju, pri katerem se ocenijo teoretično znanje in praktične spretnosti kandidatov. Drugi korak, imenovan „redno napredovanje“, kandidatom, ki so že „izredno“ napredovali, omogoča, da so dejansko razporejeni na višje sodišče.

Šele v okviru tega drugega koraka oceno opravi komisija, ki jo na ravni vsakega višjega sodišča sestavljajo predsednik zadevnega sodišča in štirje člani, ki jih imenuje oddelek za sodnike pri CSM.

Tudi če je reforma drugega koraka po presoji višjega sodišča v Ploieștiju lahko povzročila koncentracijo pooblastil v rokah nekaterih članov ocenjevalne komisije in, natančneje, njenega predsednika, vseeno ni mogoče šteti, da je že sama po sebi nezdržljiva s pravom Unije.

Višje sodišče v Ploieștiju je moralo preveriti, ali lahko ta koncentracija pooblastil v praksi – sama po sebi ali v povezavi z drugimi dejavniki – osebam, ki z njo razpolagajo, daje možnost, da vplivajo na usmeritev odločitev zadevnih sodnikov in da tako povzročijo neobstoje njihove neodvisnosti oziroma ustvarijo vtis njihove pristranskosti, kar bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati pravosodje. Sodišče je navedlo, da spis ne vsebuje nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče dokazati, da bi lahko ta morebitna koncentracija pooblastil sama po sebi v praksi podelila tako možnost vplivanja, niti nobenega drugega elementa, ki bi lahko v povezavi z navedeno koncentracijo pooblastil povzročil take učinke, ki bi pri pravnih subjektih lahko vzbudili dvome o neodvisnosti sodnikov, ki napredujejo.

Kar zadeva vsebinske pogoje, ki veljajo za sprejetje odločb o rednem napredovanju ter zlasti za ocenjevanje dela in ravnanja kandidatov, ti temeljijo na merilih, ki se zdijo upoštevna za presojo poklicne usposobljenosti kandidatov. Zdi se, da so ta merila predmet objektivnih presoj na podlagi preverljivih elementov.

Kar zadeva postopkovna pravila, ki veljajo za sprejetje teh odločb, se zdi, da prav tako ne morejo ogroziti neodvisnosti sodnikov, ki napredujejo. Ocenjevalna komisija mora namreč svoje presoje obrazložiti, zadevni kandidat pa jih lahko izpodbija pred oddelkom za sodnike pri CSM.

7. Disciplinska odgovornost

Sodba z dne 26. marca 2020 (veliki senat), Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, [EU:C:2020:234](#))

„Predhodno odločanje – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Načelo neodvisnosti sodnikov – Disciplinska ureditev, ki se uporablja za nacionalne sodnike – Pristojnost Sodišča – Člen 267 PDEU – Dopustnost – Razlaga, ki je potrebna, da lahko predložitveno sodišče izda sodbo – Pojem“

Sodišče je v sodbi, ki jo je izrekel veliki senat, razsodilo, da predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki sta ju vložili Sąd Okręgowy w Łodzi (regionalno sodišče v Lodžu, Poljska) in Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalno sodišče v Varšavi, Poljska), nista dopustna. Predložitveni sodišči sta s tema predlogoma Sodišču v bistvu postavili vprašanje glede skladnosti novih poljskih predpisov v zvezi z disciplinsko ureditvijo za sodnike s pravico pravnih subjektov do učinkovitega sodnega varstva, ki je zagotovljena s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Podlaga za prvo zadevo (C-558/18) je bil spor, v katerem je mesto Łowicz na Poljskem od državne blagajne zahtevalo plačilo javnih sredstev. Predložitveno sodišče je pojasnilo, da je verjetno, da bo odločba, ki jo mora izdati v obravnavanem primeru, neugodna za državno blagajno. Druga zadeva (C-563/18) se je nanašala na kazenski postopek, ki je bil uveden proti trem osebam za kazniva dejanja, ki so jih storile v letih 2002 in 2003, predložitveno sodišče pa je moralo preučiti možnost, da se jim odobri izredna omilitev kazni, ker so sodelovale z organi pregona in priznale očitana dejanja. V obeh predlogih za sprejetje predhodne odločbe je bila navedena bojazen, da bi bilo v primeru takih odločitev mogoče zoper sodnika posameznika, pristojnega za vsako od zadev, začeti disciplinski postopek. Predložitveni sodišči sta se sklicevali na zakonodajne reforme, ki so bile na Poljskem sprejete leta 2017 in zaradi katerih naj bi bili omajani objektivnost in nepristranskost disciplinskih postopkov zoper sodnike ter bilo poseženo v neodvisnost poljskih sodišč. Predložitveni sodišči sta poudarili predvsem pristojnost, ki naj bi jo odtlej imel minister za pravosodje za izvajanje precejšnjega vpliva na disciplinske postopke zoper sodnike splošnih sodišč, in navedli, da v zvezi s to pristojnostjo niso določena ustrezna jamstva. Predložitveni sodišči sta navedli, da tako zasnovani disciplinski postopki organom zakonodajne in izvršilne oblasti dajejo sredstvo za izrinjenje sodnikov, katerih odločitve jim ne ustrezajo, in posledično vplivajo na sodne odločbe, ki jih morajo ti sodniki sprejeti.

Sodišče je po tem, ko je potrdilo, da je pristojno za razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, odločilo o dopustnosti teh predlogov za sprejetje predhodne odločbe. V zvezi s tem je najprej opozorilo, da iz besedila člena 267 PDEU izhaja, da je predhodno odločbo, za katero je zaproseno, „treba“ sprejeti, da se predložitvenemu sodišču omogoči „izreči sodbo“. Prav tako je pojasnilo, da v skladu s to določbo, kot je razlagana v sodni praksi Sodišča, postopek predhodnega odločanja zlasti predpostavlja,

da pred nacionalnimi sodišči dejansko poteka spor, v okviru katerega se od teh sodišč zahteva, da upoštevajo sodbo, izdano v postopku predhodnega odločanja. Sodišče je izpostavilo posebnost naloge, ki jo ima v okviru predhodnega odločanja, in sicer da predložitvenemu sodišču pomaga pri rešitvi konkretnega spora, ki poteka pred njim, nato pa navedlo, da mora obstajati povezava med tem sporom in določbami prava Unije, katerih razlaga se zahteva. Ta povezava mora biti takšna, da je ta razlaga objektivno potrebna za odločitev, ki jo mora sprejeti predložitveno sodišče.

Sodišče je v obravnavanih zadevah ugotovilo, prvič, da spora o glavni stvari nimata nobene povezave s pravom Unije, zlasti ne s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, na katerega sta se nanašali vprašanji za predhodno odločanje. Zato je razsodilo, da predložitvenima sodiščema ni treba uporabiti tega prava, da bi vsebinsko rešili navedena spora. Drugič, Sodišče je opozorilo, da je sicer že razsodilo, da so dopustna vprašanja v zvezi z razlago procesnih določb prava Unije, ki bi jih zadevno predložitveno sodišče moralo uporabiti za izdajo sodbe,⁶¹ vendar je navedlo, da z vprašanjema, ki sta postavljeni v okviru teh zadev, to ni zajeto. Tretjič, Sodišče je navedlo, da se prav tako zdi, da z odgovorom na navedeni vprašanji predložitvenima sodiščema ni mogoče zagotoviti razlage prava Unije, ki bi jima omogočila, da odločita o procesnih vprašanjih nacionalnega prava, preden lahko po potrebi vsebinsko odločita o sporih, ki sta jima bila predložena.⁶² Sodišče je posledično razsodilo, da iz predložitvenih odločb ni razvidno, da bi med določbo prava Unije, na katero sta se nanašali ti vprašanji za predhodno odločanje, in sporoma o glavni stvari obstajala povezava, zaradi katere bi bila zahtevana razlaga potrebna, da bi lahko predložitveni sodišči na podlagi spoznanj, izhajajočih iz take razlage, izdali vsako svojo sodbo. Ugotovilo je torej, da sta predloženi vprašanji splošni, tako da je bilo treba predloga za sprejetje predhodne odločbe razglasiti za nedopustna.

Nazadnje, Sodišče je opozorilo, da ni mogoče dopustiti, da bi bili lahko na podlagi nacionalnih določb nacionalni sodniki izpostavljeni disciplinskim postopkom, ker so pri Sodišču vložili predlog za sprejetje predhodne odločbe.⁶³ Takšna verjetnost, da se uvede disciplinski postopek, bi namreč lahko ogrozila to, da zadevna nacionalna sodišča učinkovito izvajajo možnost, da se postavi vprašanje Sodišču, in naloge sodišča, zadolženega za uporabo prava Unije, ki jih ta sodišča imajo na podlagi Pogodb. Sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da neizpostavljenost disciplinskim postopkom ali sankcijam, utemeljenim s tem razlogom, poleg tega pomeni nujno jamstvo njihove neodvisnosti.

⁶¹ Sodba Sodišča z dne 17. februarja 2011, Weryński (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

⁶² Sodba Sodišča z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (združene zadeve C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982), predstavljena v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“.

⁶³ Sklep predsednika Sodišča z dne 1. oktobra 2018, Miasto Łowicz in Prokuratura Okręgowa w Płocku (združeni zadevi C-558/18 in C-563/18, [EU:C:2018:923](#)).

Sodba z dne 15. julija 2021 (veliki senat), Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

„Neizpolnitev obveznosti države – Disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike – Pravna država – Neodvisnost sodnikov – Učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Disciplinske kršitve zaradi vsebine sodnih odločb – Neodvisna in z zakonom ustanovljena disciplinska sodišča – Spoštovanje razumnega roka in pravice do obrambe v disciplinskih postopkih – Člen 267 PDEU – Omejitev pravice in obveznosti nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predloge za sprejetje predhodne odločbe“

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v tej sodbi, katere dejanski in pravni okvir sta bila predstavljena zgoraj,⁶⁴ ugodilo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila Komisija. Po eni strani je Sodišče ugotovilo, da nova disciplinska ureditev za sodnike posega v njihovo neodvisnost. Po drugi strani ista ureditev zadevnim sodnikom ne omogoča, da bi povsem neodvisno spoštovali obveznosti, ki so jim naložene v okviru mehanizma predhodnega odločanja.

Sodišče je razsodilo, da Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, da vzpostavi pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije.

Sodišče je opozorilo, da v skladu z njegovo ustaljeno sodno prakso člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in zahteva po neodvisnosti sodnikov, ki izhaja iz te določbe, zahtevata, da disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike nacionalnih sodišč, ki so del njihovega sistema pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, zagotavlja potrebna jamstva, da se prepreči vsakršno tveganje, da se taka ureditev uporabi kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb, kar zahteva zlasti določitev pravil, ki opredeljujejo ravnanja, ki pomenijo disciplinske kršitve, in ki predvidevajo posredovanja neodvisnega organa v skladu s postopkom, v katerem so v celoti zagotovljene pravice iz členov 47 in 48 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti pravica do obrambe, ter možnost sodnega izpodbijanja odločb disciplinskih organov.

Po mnenju Sodišča pa Poljska, na prvem mestu, ni zagotovila neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata in je tako posegla v neodvisnost sodnikov s tem, da jim ni zagotovila, da disciplinske postopke, uvedene proti njim, nadzoruje organ s takimi jamstvi. V skladu z načelom delitve oblasti mora biti zagotovljena neodvisnost sodišč od zakonodajne in izvršilne oblasti. Na podlagi zakonodajne reforme iz leta 2017 pa postopek imenovanja sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) in zlasti postopek imenovanja članov disciplinskega senata vrhovnega sodišča v bistvu določa Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska) – organ, ki ga je poljska

⁶⁴ V zvezi z dejanskim in pravnim okvirom spora glej razdelek I.2, naslovljen „Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe“.

izvršilna in zakonodajna oblast močno preoblikovala. Sodišče je tudi ugotovilo, da disciplinski senat sestavljajo izključno novi sodniki, ki jih izbere KRS in ki še niso zasedali v sestavi vrhovnega sodišča, poleg tega pa bodo zlasti prejeli zelo visoko plačo ter uživali še posebej visoko stopnjo organizacijske, funkcionalne in finančne avtonomije v primerjavi s pogoji, ki veljajo v drugih senatih tega sodišča. Vsi ti elementi lahko pri pravnih subjektih vzbudijo legitimne dvome o zavarovanosti tega disciplinskega organa pred neposrednimi ali posrednimi vplivi poljske zakonodajne in izvršilne oblasti ter o njegovi nevtralnosti glede na nasprotujoče si interese.

Na drugem mestu, Sodišče je ob tem, da je v zvezi s tem upoštevalo dejstvo, da neodvisnost in nepristranskost disciplinskega senata tako nista zagotovljeni, navedlo, da je Poljska dopustila, da je mogoče vsebino sodnih odločb opredeliti kot disciplinski prekršek sodnikov splošnih sodišč. Sodišče je opozorilo na nujnost preprečitve, da bi se disciplinska ureditev uporabljala za politični nadzor nad sodnimi odločbami ali za pritiske na sodnike, in ugotovilo, da v obravnavanem primeru nova disciplinska ureditev sodnikov, ki ne izpolnjuje zahtev po jasnosti in natančnosti glede ravnanj, ki lahko povzročijo njihovo odgovornost, prav tako posega v neodvisnost teh sodnikov.

Na tretjem mestu, Poljska po eni strani tudi ni zagotovila, da se disciplinske zadeve proti sodnikom splošnih sodišč obravnavajo v razumnem roku, s čimer je ponovno posegla v neodvisnost teh sodnikov. V skladu z novo disciplinsko ureditvijo se namreč lahko proti sodniku, proti kateremu je bil uveden disciplinski postopek, ki je bil končan s pravnomočno sodno odločbo, ponovno uvedejo taki postopki v isti zadevi, zaradi česar ta sodnik stalno ostaja pod morebitno grožnjo takih postopkov. Po drugi strani lahko nova postopkovna pravila, ki se uporabljajo na področju disciplinskih postopkov proti sodnikom, omejujejo pravico do obrambe obdolženih sodnikov. Na podlagi te nove ureditve namreč dejanja, povezana z določitvijo sodnikovega zagovornika in njegovim prevzemom obrambe, ne prekinajo postopka, prav tako pa se ne sme prezreti dejstvo, da lahko postopek poteka kljub upravičeni odsotnosti sodnika ali njegovega zagovornika. Poleg tega lahko nova zgoraj navedena postopkovna pravila, kadar se – kot v obravnavanem primeru – uporabljajo v okviru disciplinske ureditve, ki kaže že omenjene pomanjkljivosti, povečajo tveganje uporabe disciplinske ureditve kot sistema političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb.

Na četrtem mestu, Sodišče je razsodilo, da Poljska s tem, da predsedniku zgoraj navedenega disciplinskega senata podeljuje diskrecijsko pravico, da določi pristojno disciplinsko sodišče na prvi stopnji v disciplinskih zadevah v zvezi s sodniki splošnih sodišč, ni zagotovila, da take zadeve obravnava sodišče, „ustanovljeno z zakonom“, kot to zahteva tudi člen 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Sodba z dne 21. decembra 2021 (veliki senat), Euro Box Promotion in drugi (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

„Predhodno odločanje – Odločba 2006/928/ES – Mehanizem za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji – Narava in pravni učinki – Zavezujoča narava za Romunijo – Pravna država – Neodvisnost sodnikov – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Boj proti korupciji – Zaščita finančnih interesov Unije – Člen 325(1) PDEU – Konvencija ZFI – Kazenski postopki – Odločbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija) v zvezi z zakonitostjo izvajanja nekaterih dokazov in sestave sodnih senatov na področju hude korupcije – Obveznost nacionalnih sodišč, da zagotovijo polni učinek odločb Curtea Constituțională (ustavno sodišče) – Disciplinska odgovornost sodnikov v primeru nespoštovanja teh odločb – Pooblastilo, da se ne uporabijo odločbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče), ki niso skladne s pravom Unije – Načelo primarnosti prava Unije“

Sodišče se je v tej sodbi, katere dejanski in pravni okvir sta bila predstavljena zgoraj,⁶⁵ izreklo o združljivosti uporabe sodne prakse Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija) s pravom Unije.

Pravo Unije ne nasprotuje temu, da so odločbe ustavnega sodišča zavezujoče za splošna sodišča, če je zagotovljena neodvisnost tega sodišča zlasti v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti. To pravo pa, nasprotno, nasprotuje temu, da se uveljavlja disciplinska odgovornost nacionalnih sodnikov, vsakič ko ti takih odločb ne upoštevajo.

Prvič, ker je obstoj učinkovitega sodnega nadzora, ki naj zagotavlja spoštovanje prava Unije, neločljivo povezan s pravno državo, mora vsako sodišče, ki mora uporabiti ali razlagati pravo Unije, izpolnjevati zahteve učinkovitega sodnega varstva. Za to je neodvisnost sodišč ključnega pomena. V zvezi s tem sodniki ne smejo biti izpostavljeni zunanjim posegom ali pritiskom, ki bi lahko ogrozili njihovo neodvisnost. Poleg tega mora biti v skladu z načelom delitve oblasti, ki opredeljuje delovanje pravne države, med drugim zagotovljena neodvisnost sodišč v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti.

Drugič, čeprav pravo Unije državam članicam ne nalaga natančnega ustavnega modela, s katerim bi bila urejena razmerja med različnimi državnimi oblastmi, je Sodišče poudarilo, da morajo države članice kljub temu spoštovati zlasti zahteve po neodvisnosti sodišč, ki izhajajo iz tega prava. V teh okoliščinah so lahko odločbe ustavnega sodišča zavezujoče za splošna sodišča, če nacionalno pravo zagotavlja neodvisnost tega sodišča zlasti v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti. Nasprotno pa, če nacionalno pravo te neodvisnosti ne zagotavlja, pravo Unije nasprotuje taki nacionalni ureditvi ali praksi, saj tako ustavno sodišče ne more zagotoviti učinkovitega sodnega varstva, ki se zahteva s tem pravom.

⁶⁵ V zvezi z dejanskim in pravnim okvirom spora glej razdelek I.2, naslovljen „Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe“.

Tretjič, za ohranitev neodvisnosti sodišč mora disciplinska ureditev vsebovati potrebna jamstva za izognitev kakršni koli nevarnosti, da bo taka ureditev uporabljena kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. V zvezi s tem zgolj zaradi dejstva, da sodna odločba vsebuje morebitno napako pri razlagi ali uporabi nacionalnih pravnih pravil in pravnih pravil Unije oziroma pri presoji dejstev ali oceni dokazov, ni mogoče uveljavljati disciplinske odgovornosti zadevnega sodnika. Uveljavljanje disciplinske odgovornosti sodnika zaradi sodne odločbe mora namreč biti omejeno na povsem izjemne primere ter z jamstvi, s katerimi se prepreči vsakršno tveganje za zunanje pritiske na vsebino sodnih odločb. Nacionalna ureditev, v skladu s katero se lahko vsakič, ko nacionalni sodniki splošnih sodišč ne upoštevajo odločb ustavnega sodišča, uveljavlja njihova disciplinska odgovornost, teh pogojev ne izpolnjuje.

Sodba z dne 22. februarja 2022 (veliki senat), RS (Učinek sodb ustavnega sodišča) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

„Predhodno odločanje – Pravna država – Neodvisnost sodstva – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Primarnost prava Unije – Neobstoje pooblastila nacionalnega sodišča za preizkus skladnosti nacionalne zakonodaje, v zvezi s katero je ustavno sodišče zadevne države članice presodilo, da je v skladu z ustavo, s pravom Unije – Disciplinski postopek“

Sodišče je bilo pozvano, naj se izreče o načelu neodvisnosti sodnikov, ki je določeno v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU, zlasti v povezavi z načelom primarnosti prava Unije, v okoliščinah, v katerih splošno sodišče države članice na podlagi nacionalnega prava ni pristojno za preizkus skladnosti nacionalne zakonodaje, v zvezi s katero je ustavno sodišče te države članice presodilo, da je v skladu z ustavo, s pravom Unije ter v katerih je nacionalni sodnik izpostavljen disciplinskemu postopku in sankcijam, če se odloči za tak preizkus.

V obravnavanem primeru je bil RS obsojen v kazenskem postopku v Romuniji. Njegova žena je nato vložila ovadbo, ki se je med drugim nanašala na več sodnikov, zaradi kaznivih dejanj, ki naj bi bila storjena med navedenim kazenskim postopkom. RS je nato pri Curtea de Apel Craiova (višje sodišče v Craiovi, Romunija) vložil pritožbo zaradi predolgega trajanja kazenskega postopka, začetega na podlagi te ovadbe.

Višje sodišče v Craiovi je menilo, da mora za odločitev o tej pritožbi presoditi, ali je nacionalna zakonodaja, s katero je bil ustanovljen poseben tožilski oddelek za preiskovanje kaznivih dejanj, storjenih v pravosodju, kakršen je bil ta iz obravnavane zadeve, združljiva s pravom Unije⁶⁶. Vendar naj višje sodišče v Craiovi ob upoštevanju sodbe Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija)⁶⁷, izdane po izdaji sodbe

⁶⁶ Konkretno s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in Prilogo k Odločbi 2006/928.

⁶⁷ Sodba št. 390/2021 z dne 8. junija 2021.

Sodišča v zadevi Asociația „Forumul Judecătorilor din România” in drugi⁶⁸, na podlagi nacionalnega prava ne bi bilo pristojno za tak preizkus skladnosti. Ustavno sodišče je namreč s sodbo ugovor neustavnosti, vložen zoper več določb te zakonodaje, zavrnilo kot neutemeljen, pri čemer je poudarilo, da kadar ustavno sodišče nacionalno zakonodajo razglasi za skladno z določbo ustave, s katero je naloženo spoštovanje načela primarnosti prava Unije,⁶⁹ splošno sodišče ni pristojno za preizkus združljivosti te nacionalne zakonodaje s pravom Unije.

V teh okoliščinah se je višje sodišče v Craiovi odločilo, da zadevo predloži Sodišču, da bi to v bistvu pojasnilo, ali pravo Unije nasprotuje nepristojnosti nacionalnega sodnika splošnega sodišča za preizkus skladnosti zakonodaje s pravom Unije v okoliščinah, kakršne so bile te v obravnavani zadevi, in uporabi disciplinskih sankcij zoper tega sodnika, kadar se ta odloči za tak preizkus.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je razsodilo, da je taka nacionalna ureditev oziroma praksa v nasprotju s pravom Unije.⁷⁰

Sodišče je najprej ugotovilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ne nasprotuje nacionalni ureditvi oziroma praksi, v skladu s katero so splošna sodišča države članice na podlagi nacionalnega ustavnega prava vezana na odločbo ustavnega sodišča te države članice, v kateri je bilo ugotovljeno, da je nacionalna zakonodaja v skladu z ustavo navedene države, pod pogojem, da nacionalno pravo zagotavlja neodvisnost tega ustavnega sodišča zlasti od zakonodajne in izvršilne veje oblasti. Vendar to ne velja, kadar uporaba take ureditve oziroma take prakse pomeni izključitev vsakršne pristojnosti teh splošnih sodišč za presojo združljivosti nacionalne zakonodaje – v zvezi s katero je tako ustavno sodišče presodilo, da je v skladu z nacionalno ustavno določbo, ki določa primarnost prava Unije – s pravom Unije.

Sodišče je nato poudarilo, da je spoštovanje obveznosti nacionalnega sodišča, da vsako določbo prava Unije z neposrednim učinkom uporabi v celoti, nujno med drugim za zagotovitev spoštovanja enakosti držav članic pred Pogodbama, ki izključuje možnost dajanja prednosti enostranskemu ukrepu, kakršen koli že je, pred pravnim redom Unije, in pomeni odraz načela lojalnega sodelovanja, navedenega v členu 4(3) PEU, v skladu s katerim se ne sme uporabiti nobena morda nasprotujoča določba nacionalnega prava, ne glede na to, ali je bila ta sprejeta pred sprejetjem pravila prava Unije z neposrednim učinkom ali po njem.

⁶⁸ Sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România” in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393), predstavljena v razdelku II.8, naslovljenem „Osebná odgovornost, imuniteta in suspenz”, v kateri je Sodišče med drugim razsodilo, da je zadevna zakonodaja v nasprotju s pravom Unije, če ustanovitev takega posebnega oddelka ni utemeljena z objektivnimi in preverljivimi zahtevami po učinkovitem izvajanju sodne oblasti ter pri njej niso zagotovljena posebna jamstva, ki jih je opredelilo Sodišče (glej točko 5 izreka te sodbe).

⁶⁹ Ustavno sodišče je v sodbi št. 390/2021 razsodilo, da je zadevna zakonodaja v skladu s členom 148 Constituția României (romunska ustava).

⁷⁰ Ob upoštevanju člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 2 in členom 4(2) in (3) PEU, členom 267 PDEU ter načelom primarnosti prava Unije.

V teh okoliščinah je Sodišče spomnilo, da je že razsodilo, na eni strani, da zadevna zakonodaja spada na področje uporabe Odločbe 2006/928 in da mora zato izpolnjevati zahteve, ki izhajajo iz prava Unije, zlasti iz člena 2 in člena 19(1) PEU.⁷¹ Na drugi strani, tako člen 19(1), drugi pododstavek, PEU kot posebej določena merila na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji, navedena v Prilogi k Odločbi 2006/928, so oblikovani jasno in natančno ter ne vsebujejo nobenega pogoja, tako da imajo neposredni učinek.⁷² Iz tega izhaja, da morajo romunska splošna sodišča – če razlaga nacionalnih določb v skladu z navedeno določbo oziroma navedenimi merili ni mogoča – po lastni presoji odstopiti od uporabe teh nacionalnih določb.

V zvezi s tem je Sodišče navedlo, da so romunska splošna sodišča načeloma pristojna za presojo združljivosti nacionalnih zakonodajnih določb z navedenimi predpisi prava Unije, ne da bi morala zadevo za to predložiti ustavnemu sodišču. Vendar te pristojnosti nimajo, če je ustavno sodišče razsodilo, da so te zakonodajne določbe v skladu z nacionalno ustavno določbo, ki določa primarnost prava Unije, saj morajo ta sodišča ravnati v skladu s to odločbo. Tako nacionalno pravilo oziroma praksa pa bi ovirala polno učinkovitost zadevnih predpisov prava Unije, saj bi splošnemu sodišču, ki mora zagotoviti uporabo prava Unije, preprečila, da samo oceni skladnost teh zakonodajnih določb s tem pravom.

Poleg tega bi uporaba takega nacionalnega pravila oziroma prakse ogrozila učinkovitost sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, vzpostavljenega z mehanizmom predhodnega odločanja, saj bi bilo splošno sodišče, ki odloča o sporu, odvrnjeno od tega, da pri Sodišču vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe, in sicer zato, da bi to splošno sodišče ravnalo v skladu z odločbo ustavnega sodišča zadevne države članice.

Sodišče je poudarilo, da te ugotovitve veljajo še toliko bolj v primeru, v katerem je v sodbi ustavnega sodišča zadevne države članice zavrnjeno upoštevanje sodbe, ki jo je Sodišče izdalo v postopku predhodnega odločanja, med drugim s sklicevanjem na ustavno identiteto te države članice in na preudarek, da naj bi Sodišče prekoračilo svojo pristojnost. Sodišče je navedlo, da je lahko na podlagi člena 4(2) PEU pozvano, naj preveri, ali obveznost prava Unije ne posega v nacionalno identiteto države članice. Vendar niti namen niti učinek te določbe ni to, da bi ta določba ustavnemu sodišču države članice dovoljevala, da ne glede na obveznosti, ki so mu naložene na podlagi prava Unije, predpisa prava Unije ne uporabi, z obrazložitvijo, da je ta predpis v nasprotju z nacionalno identiteto zadevne države članice, kot jo je opredelilo nacionalno ustavno sodišče. Če ustavno sodišče države članice tako meni, da je določba sekundarnega prava Unije, kot jo razlaga Sodišče, v nasprotju z obveznostjo spoštovanja nacionalne identitete te države članice, mora pri Sodišču vložiti predlog za sprejetje

⁷¹ Sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, točki 183 in 184), predstavljena v razdelku II.8, naslovljenem „Osebnost odgovornosti, imuniteta in suspenz”.

⁷² Zgoraj navedena sodba Asociația „Forumul Judecătorilor din România” in drugi, točki 249 in 250, ter sodba z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, EU:C:2021:1034, točka 253), predstavljena v istem razdelku.

predhodne odločbe, da se preuči veljavnost te določbe z vidika člena 4(2) PDEU, saj je Sodišče edino pristojno za ugotavljanje neveljavnosti akta Unije.

Poleg tega je Sodišče poudarilo, da ker je izključno pristojno za dokončno razlago prava Unije, ustavno sodišče države članice na podlagi lastne razlage določb prava Unije ne more utemeljeno šteti, da je Sodišče izdalo sodbo, ki presega okvir njegove pristojnosti, in s tem zavrniti upoštevanja sodbe, ki jo je Sodišče izdalo v postopku predhodnega odločanja.

Sodišče je z opiranjem na svojo predhodno sodno prakso⁷³ še pojasnilo, da člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU nasprotujeta nacionalni ureditvi oziroma praksi, ki omogoča uveljavljanje disciplinske odgovornosti nacionalnega sodnika zaradi vsakršnega neupoštevanja odločb nacionalnega ustavnega sodišča in med drugim zaradi odstopanja od uporabe odločbe, v kateri ustavno sodišče ni upoštevalo sodbe, ki jo je Sodišče izdalo v postopku predhodnega odločanja.

Sodba z dne 11. maja 2023 (prvi senat), Inspecția Judicială (C-817/21, [EU:C:2023:391](#))

„Predhodno odločanje – Pravna država – Neodvisnost sodstva – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Odločba 2006/928/ES – Neodvisnost sodnikov – Disciplinski postopek – Pravosodna inšpekcija – Glavni inšpektor s pooblastili za regulacijo, izbor, ocenjevanje, imenovanje in disciplinsko preiskavo“

V Romuniji je stranka v več kazenskih zadevah pri pristojni pravosodni inšpekciji vložila disciplinske prijave zoper več vpletenih sodnikov in tožilcev. Ker so bili vsi postopki v zvezi s temi prijavami ustavljeni, je vložila prijavo zoper glavnega inšpektorja, vendar je bil tudi ta postopek ustavljen. Zato je to ustavitev postopka izpodbijala pri Curtea de Apel București (višje sodišče v Bukarešti, Romunija), pri čemer je zlasti trdila, da zaradi koncentracije pooblastil pri glavnem inšpektorju ni mogoče izvajati disciplinskih postopkov. Taka koncentracija pooblastil je bila po mnenju te stranke v nasprotju s pravom Unije.

Višje sodišče v Bukarešti je Sodišču postavilo vprašanje v zvezi s tem.

Sodišče je v sodbi potrdilo svojo sodno prakso⁷⁴, v skladu s katero organizacija pravosodja sicer spada v pristojnost držav članic, vendar mora biti izvrševanje navedene pristojnosti v skladu s pravom Unije. Zato mora disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike, ki so lahko zavezani uporabiti pravo Unije, zagotavljati potrebna jamstva, da se prepreči tveganje, da bi bila ta ureditev uporabljena kot sistem političnega nadzora nad njihovimi dejavnostmi.

⁷³ Zgoraj navedena sodba Euro Box Promotion in drugi.

⁷⁴ Sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19), predstavljena v razdelku II.8, naslovljenem „Osebnost odgovornost, imuniteta in suspenz”.

Pravila, ki urejajo organizacijo in delovanje organa, pristojnega za vodenje disciplinskih preiskav in izvajanje disciplinskega postopka zoper sodnike in tožilce, morajo zato izpolnjevati zahteve, ki izhajajo iz prava Unije in zlasti iz pravne države.

Sodišče je pojasnilo, da mora predložitveno sodišče, da bi preverilo, ali je res tako, presoditi romunsko ureditev kot tako ter v njenem nacionalnem pravnem in dejanskem kontekstu.

Glede upoštevnih elementov za tako preučitev je Sodišče ugotovilo, da lahko v romunskem pravu disciplinski postopek, namenjen sankcioniranju zlorab, ki jih je storil glavni inšpektor, sproži le uslužbenec, čigar kariera je v veliki meri odvisna od odločitev glavnega inšpektorja. Poleg tega lahko odločbe v zvezi z glavnim inšpektorjem revidira namestnik glavnega inšpektorja, ki ga je imenoval glavni inšpektor in čigar mandat se izteče hkrati z mandatom glavnega inšpektorja. Zdi se, kar pa mora preveriti višje sodišče v Bukarešti, da lahko taka disciplinska ureditev v praksi preprečuje učinkovito izvedbo disciplinskega postopka proti glavnemu inšpektorju, in sicer celo če bi bila proti njemu vložena resno utemeljena prijava.

Drži, da je zoper ustavitev postopka s prijavo, vloženo proti glavnemu inšpektorju, mogoče vložiti tožbo, ki lahko glede na posamezni primer pripelje do razglasitve ničnosti odločbe o ustavitvi postopka. Vendar mora višje sodišče v Bukarešti preučiti, v kolikšni meri lahko pristojnosti, ki jih imajo v zvezi s tem romunska sodišča, omogočajo učinkovito izvajanje disciplinskih postopkov proti glavnemu inšpektorju ter učinkovito in nepristransko obravnavanje prijav, vloženi proti temu inšpektorju.

Sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da če bi to nacionalno sodišče ugotovilo, da nad delovanjem glavnega inšpektorja v okviru ureditve iz postopka v glavni stvari ni mogoče izvesti dejanskega in učinkovitega nadzora, bi bilo treba šteti, da ta ureditev ni oblikovana tako, da pri pravnih subjektih ne more vzbuditi nikakršnega legitimnega dvoma, da bi se lahko prerogative in naloge Inspectia Judiciară (pravosodna inšpekcija, Romunija) izkoriščale kot orodje za izvajanje pritiska na sodno dejavnost ali političnega nadzora nad to dejavnostjo.

Glede nacionalnega pravnega in dejanskega konteksta je bilo očitno, da so bila pooblastila glavnega inšpektorja okrepljena v širšem kontekstu reform organizacije romunske sodne oblasti, katerih cilj ali posledica je zmanjšanje jamstev neodvisnosti in nepristranskosti romunskih sodnikov. Poleg tega se je zdelo, da je glavni inšpektor tesno povezan z izvršilno ali zakonodajno oblastjo. Nazadnje, upoštevati je bilo treba tudi konkretno prakso glavnega inšpektorja pri izvajanju njegovih prerogativ, ki se lahko uporabijo za politični nadzor nad sodno dejavnostjo.

Zdi se torej, kar je moralo preveriti višje sodišče v Bukarešti, da se elementi pravnega in dejanskega konteksta, o katerih je bilo obveščeno Sodišče, prej nagibajo k potrditvi kot pa ovržbi morebitne ugotovitve, da zadevna ureditev ni oblikovana tako, da pri pravnih subjektih ne more vzbuditi nikakršnega legitimnega dvoma, da bi se lahko prerogative in

naloge pravosodne inšpekcije izkoriščale kot orodje za izvajanje pritiska na sodno dejavnost ali političnega nadzora nad to dejavnostjo.

Sodba z dne 5. junija 2023 (veliki senat), Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Neodvisnost sodnikov – Člen 267 PDEU – Možnost, da se Sodišču postavi vprašanje za predhodno odločanje – Primarnost prava Unije – Pristojnosti v zvezi z odvzemom kazenske imunitete sodnikov ter v zvezi z delovnim pravom, pravom socialne varnosti in upokojevanjem sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), ki so podeljene disciplinskemu senatu tega sodišča – Prepoved, da bi nacionalna sodišča podvomila o legitimnosti sodišč in ustavnih organov ali da bi ugotavljala ali presojala zakonitost imenovanja sodnikov ali njihovih sodnih pristojnosti – Preverjanje s strani sodnika, ali so izpolnjene nekatere zahteve v zvezi z obstojem neodvisnega in nepristranskega ter z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, ki je bilo opredeljeno kot ‚disciplinska kršitev‘ – Izključna pristojnost za presojo vprašanj v zvezi z neobstojem neodvisnosti sodišča ali sodnika, podeljena senatu za izredni nadzor in javne zadeve pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) – Člena 7 in 8 Listine o temeljnih pravicah – Pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov – Uredba (EU) 2016/679 – Člen 6(1), prvi pododstavek, točki (c) in (e), in člen 6(3), drugi pododstavek – Člen 9(1) – Občutljivi podatki – Nacionalna ureditev, ki sodnikom nalaga, da podajo izjavo o svojem članstvu v združenjih, ustanovah ali političnih strankah in o funkcijah, ki jih opravljajo v njih, ter določa objavo podatkov iz teh izjav na spletu“

Sodišče je v tej sodbi, katere dejanski in pravni okvir sta bila predstavljena zgoraj,⁷⁵ na prvem mestu razsodilo, da Poljska s tem, da je pristojnost za odločanje v zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in opravljanje funkcij sodnika in pomožnega sodnika, kot so zadeve v zvezi z odvzemom kazenske imunitete sodnikom ter zadeve s področja delovnega prava, prava socialne varnosti in upokojevanja sodnikov vrhovnega sodišča, prenesla na disciplinski senat Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

V zvezi s tem je Sodišče opozorilo, da mora pravni red zadevne države članice vsebovati jamstva za izognitev kakršni koli nevarnosti političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb ali izvajanja pritiska in ustrahovanja sodnikov, kar bi lahko zlasti ustvarilo vtis, da ti sodniki niso neodvisni ali nepristranski, to pa bi lahko omajalo zaupanje, ki ga mora v demokratični družbi in v pravni državi pri pravnih subjektih vzbujati pravosodje.⁷⁶ Kot je

⁷⁵ V zvezi z dejanskim in pravnim okvirom spora glej razdelek II.2, naslovljen „Poklicna etika“. Ta sodba je predstavljena tudi v razdelku II.10, naslovljenem „Sodna pristojnost za nadzor nad neodvisnostjo sodstva“.

⁷⁶ Glej v tem smislu sodbo z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 216), predstavljeno v razdelku II.8, naslovljenem „Osebnost odgovornost, imuniteta in suspenz“.

Sodišče že presodilo v zvezi s pravili, ki se uporabljajo za disciplinsko ureditev za sodnike,⁷⁷ je tako pomembno, da zlasti glede na velike posledice, ki jih imajo ta pravila lahko za sodnike, in sicer tako za poklicno pot sodnikov kot za njihove življenjske razmere, odločbe, s katerimi se dovolijo uvedba kazenskega pregona zoper njih, odvzem njihove prostosti in njihovo priprtje ali zmanjšanje njihove plače, ali odločitve v zvezi s bistvenimi vidiki delovnopravne ureditve, sistema socialne varnosti ali sistema upokojevanja, ki se uporabljajo za te sodnike, sprejme ali nadzira organ, ki tudi sam lahko zadosti jamstvu, ki so neločljiv del učinkovitega sodnega varstva in med katerimi je jamstvo neodvisnosti.

Na drugem mestu, Sodišče je ugotovilo, da Poljska s tem, da je sprejela določbe, ki omogočajo, da se preverjanje izpolnjevanja zahtev Unije po neodvisnem in nepristranskem ter z zakonom predhodno ustanovljenem sodišču opredeli za disciplinsko kršitev,⁷⁸ ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine in na podlagi člena 267 PDEU.

V zvezi s tem je Sodišče opozorilo, da temeljna pravica do poštenega sojenja med drugim zahteva, da mora vsako sodišče preveriti, ali s svojo sestavo pomeni tako sodišče, če se v zvezi s tem pojavi resen dvom. Opozorilo je tudi, da je preverjanje izpolnjevanja zgoraj navedenih zahtev lahko za nacionalna sodišča potrebno v različnih drugih okoliščinah in da se lahko tako preverjanje med drugim nanaša na vprašanje, ali je nepravilnost v postopku imenovanja sodnika lahko povzročila kršitev te temeljne pravice. V teh okoliščinah dejstvo, da nacionalno sodišče opravlja naloge, ki so mu dodeljene s Pogodbama, in izpolnjuje obveznosti, ki jih ima na podlagi teh pogodb, tako, da uveljavlja določbe, kot sta člen 19(1), drugi pododstavek, PEU in člen 47 Listine, po definiciji ne more biti opredeljeno za disciplinsko kršitev, ne da bi bile navedene določbe prava Unije *ipso facto* kršene.

Sodišče pa je najprej ugotovilo, da so opredelitve zadevnih disciplinskih kršitev zelo ohlapne in nejasne, tako da zajemajo primere, v katerih morajo sodniki preučiti, ali oni sami, sodišče, v katerem zasedajo, ali drugi sodniki ali sodišča izpolnjujejo zahteve, ki izhajajo iz določb člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine. Z zadevnimi nacionalnimi določbami tudi ni mogoče zagotoviti, da je odgovornost zadevnih sodnikov za sodne odločbe, ki jih morajo sprejeti, strogo omejena na povsem izjemne primere in da disciplinske ureditve, ki se uporablja za sodnike, torej ni mogoče uporabiti za politični nadzor nad sodnimi odločbami. Poleg tega je Sodišče ob upoštevanju posebnih pogojev in konteksta, v katerih so bile te nacionalne določbe sprejete, poudarilo, da so izrazi, ki jih je izbral poljski zakonodajalec, očitno odziv na vrsto vprašanj, zaradi katerih so različna poljska sodišča Sodišču predložila predloge za sprejetje predhodne odločbe

⁷⁷ Glej v tem smislu sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596, točka 80), predstavljeno v tem razdelku.

⁷⁸ Člen 107(1), točki 2 in 3, spremenjenega zakona o splošnih sodiščih in člen 72(1), točke od 1 do 3, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

glede skladnosti različnih zakonodajnih sprememb, sprejetih leta 2019, ki so vplivale na organizacijo pravosodja na Poljskem, s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU in členom 47 Listine. Sodišče je zato presodilo, da je tveganje, da so navedene nacionalne določbe predmet razlage, na podlagi katere se disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike, lahko uporabi za to, da se zadevnim nacionalnim sodiščem prepreči, da podajo nekatere ugotovitve, ki jih od njih zahteva pravo Unije, in da se vpliva na sodne odločbe teh sodišč, s čimer se tako posega v neodvisnost navedenih sodnikov, izkazano in da so navedene določbe prava Unije zato kršene s tega vidika. Iste nacionalne določbe kršijo tudi člen 267 PDEU, ker povzročajo tveganje, da bodo nacionalni sodniki disciplinsko sankcionirani, ker so Sodišču predložili predloge za sprejetje predhodne odločbe.

Posebej v zvezi s disciplinsko kršitvijo, ki se nanaša na „očitno kršitev pravnih pravil“ s strani sodnikov vrhovnega sodišča,⁷⁹ je Sodišče presodilo, da nacionalna določba, ki določa to kršitev, prav tako posega v neodvisnost teh sodnikov, ker ne omogoča, da bi se preprečilo, da se z disciplinsko ureditvijo za te sodnike ne bi ustvarjali pritiski in odvračilni učinek, ki lahko vplivajo na vsebino njihovih odločb. Ta določba z možnostjo uvedbe disciplinskega postopka omejuje tudi obveznost vrhovnega sodišča, da Sodišču predloži predloge za sprejetje predhodne odločbe.

Na tretjem mestu, Sodišče je odločilo, da Poljska s sprejetjem določb, na podlagi katerih je vsem nacionalnim sodiščem prepovedano preveriti, ali so izpolnjene zahteve, ki izhajajo iz prava Unije v zvezi z jamstvom neodvisnega in nepristranskega ter z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča,⁸⁰ ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi določb člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine in na podlagi načela primarnosti prava Unije.

V zvezi s tem je Sodišče pojasnilo, da te nacionalne določbe prepovedujejo ne le „ugotavljanje“, ampak tudi „presojanje“ – z vidika njune „zakonitosti“ – tako samega „imenovanja“ kot tudi „pristojnosti za opravljanje nalog v zvezi z izvajanjem sodne oblasti, ki izhaja iz tega imenovanja“. Poleg tega je z istimi določbami prepovedano kakor koli „podvomiti“ o „legitimnosti“ „sodišč“ ter „ustavnih organov države in organov za nadzor in zaščito prava“. Take formulacije pa lahko še zlasti v posebnih okoliščinah, v katerih so bile sprejete, vodijo do tega, da zaradi svoje vsebine ali učinkov na področje uporabe tako uzakonjenih prepovedi spada vrsta aktov, ki so jih zadevna sodišča v skladu z obveznostmi, ki jih imajo, da zagotovijo spoštovanje člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, vendarle dolžna sprejeti. Poleg tega, ker navedene nacionalne določbe lahko ovirajo to, da poljska sodišča ne uporabijo določb, ki so v nasprotju s temi določbama prava Unije, ki imata neposredni učinek, se s temi določbami lahko tudi krši načelo primarnosti tega prava.

⁷⁹ Člen 72(1), točka 1, spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču.

⁸⁰ Člen 42a(1) in (2) ter člen 55(4) spremenjenega zakona o splošnih sodiščih, člen 26(3) ter člen 29(2) in (3) spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter člen 5(1a) in (1b) spremenjenega zakona o upravnih sodiščih.

8. Osebna odgovornost, sodna imuniteta in suspenz

Sodba z dne 18. maja 2021 (veliki senat), Asociația „Forumul Judecătorilor din România” in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, [EU:C:2021:393](#))

„Predhodno odločanje – Pogodba o pristopu Republike Bolgarije in Romunije k Evropski uniji – Akt o pogojih pristopa Republike Bolgarije in Romunije k Uniji – Člena 37 in 38 – Ustrezni ukrepi – Mehanizem za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji – Odločba 2006/928/ES – Narava in pravni učinki mehanizma za sodelovanje in preverjanje ter poročil, ki jih na njegovi podlagi sestavi Komisija – Pravna država – Neodvisnost sodstva – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Zakoni in izredni vladni odloki, sprejeti v Romuniji v letih 2018 in 2019 na področju organizacije pravosodja in odgovornosti sodnikov – Začasno imenovanje vodstva pravosodne inšpekcije – Vzpostavitev oddelka za preiskave kaznivih dejanj, storjenih v pravosodju, v okviru državnega tožilstva – Premoženjska odgovornost države in osebna odgovornost sodnikov v primeru sodne zmote”

Romunska sodišča so pri Sodišču vložila šest predlogov za sprejetje predhodne odločbe v okviru sporov med pravnimi ali fizičnimi osebami ter organi, kot so Inspectia Judiciară (pravosodna inšpekcija, Romunija), Consiliul Superior al Magistraturii (vrhovni sodni svet, Romunija) in Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (tožilstvo pri vrhovnem kasacijskem sodišču, Romunija).

Spori o glavni stvari so spadali v okvir obsežne reforme na področju pravosodja in boja proti korupciji v Romuniji, ki jo Evropska unija spremlja od leta 2007 na podlagi mehanizma za sodelovanje in preverjanje, ki je bil z Odločbo 2006/928 vzpostavljen ob pristopu Romunije k Uniji (v nadaljevanju: MeSP).

Romunija je v okviru pogajanj o svojem pristopu k Uniji leta 2004 sprejela tri zakone, imenovane „pravosodna zakonodaja”, ki so se nanašali na status sodnikov in tožilcev, organizacijo pravosodja in vrhovni sodni svet, z namenom, da bi se izboljšali neodvisnost in učinkovitost sodstva. V letih od 2017 do 2019 so bile z zakoni in izrednimi vladnimi odloki, sprejetimi na podlagi romunske ustave, v navedene zakone vnesene spremembe. Tožeče stranke v postopkih v glavni stvari so izpodbijale združljivost nekaterih od teh zakonodajnih sprememb s pravom Unije. V utemeljitev tožb so se sklicevale na nekatera mnenja in poročila, ki jih je Evropska komisija pripravila v zvezi z napredkom, ki ga je Romunija dosegla v okviru MeSP, in v katerih so bile po njihovem mnenju določbe, ki jih je Romunija sprejela v letih od 2017 do 2019, kritizirane z vidika zahtev po učinkovitosti boja proti korupciji in zagotavljanju neodvisnosti sodne oblasti.

V tem okviru so se predložitvena sodišča spraševala o naravi in pravnih učinkih MeSP ter obsegu poročil, ki jih je Komisija sestavila v okviru tega mehanizma. Ta sodišča so menila, da je treba za vsebino, naravo in trajanje navedenega mehanizma šteti, da spadajo na področje uporabe Pogodbe o pristopu, in da bi morale biti zahteve iz teh poročil za Romunijo zavezujoče. Vendar so se v zvezi s tem navedena sodišča sklicevala

na nacionalno sodno prakso, v skladu s katero pravo Unije nima prednosti pred romunskim ustavnim redom in Odločba 2006/928 ne more biti referenčna norma v okviru ocene ustavnosti, ker je bila ta odločba sprejeta pred pristopom Romunije k Uniji in Sodišče ni podalo nobene razlage glede vprašanja, ali njena vsebina, narava in trajanje spadajo na področje uporabe Pogodbe o pristopu.

Potem ko je Sodišče ugotovilo, da predpisi o organizaciji pravosodja v Romuniji spadajo na področje uporabe Odločbe 2006/928, je opozorilo, da je sam obstoj učinkovitega sodnega nadzora, katerega namen je zagotavljanje spoštovanja prava Unije, nujen sestavni del vrednote pravne države, ki je zaščiten s Pogodbo o Evropski uniji. Nato je poudarilo, da mora vsaka država članica zagotoviti, da organi, ki kot „sodišča“ spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu. Ker se zadevna nacionalna ureditev uporablja za splošna sodišča, ki odločajo o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije, mora torej izpolnjevati navedene zahteve. V zvezi s tem je ohranjanje neodvisnosti zadevnih sodišč ključnega pomena, da so ta zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski ter da se tako izključijo vsakršni neposredni vplivi, pa tudi oblike bolj posrednega vpliva, ki bi lahko usmerjale odločitve zadevnih sodnikov.

Nazadnje, Sodišče je v zvezi s pravili, ki urejajo disciplinsko ureditev za sodnike, poudarilo, da se morajo v skladu z zahtevo po neodvisnosti določiti potrebne varovalke za izognitev, da bi se ta ureditev uporabila kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb. Nacionalna ureditev tako pri pravnih subjektih ne sme vzbujati pomislekov, da bi se pristojnosti pravosodnega organa, pristojnega za preiskave in disciplinske postopke zoper sodnike in tožilce, lahko uporabile kot orodje za izvajanje pritiska na njihovo delo ali kot orodje takega nadzora.

Glede na te splošne preudarke je Sodišče presodilo, da nacionalna ureditev lahko vzbuja take pomisleke, kadar – čeprav le začasno – vladi zadevne države članice omogoča, da imenuje vodstvo organa, katerega naloga je izvajanje disciplinskih preiskav in disciplinskih postopkov zoper sodnike in tožilce, ne da bi upoštevala redni postopek imenovanja, določen v nacionalnem pravu.

- Ustanovitev posebnega tožilskega oddelka, ki je izključno pristojen za kazniva dejanja, ki jih storijo sodniki in tožilci

Z vidika istih splošnih preudarkov je Sodišče preučilo združljivost nacionalne ureditve, ki določa ustanovitev posebnega tožilskega oddelka, ki je izključno pristojen za preiskovanje kaznivih dejanj, ki jih storijo sodniki in tožilci, s pravom Unije. Sodišče je pojasnilo, da mora ta ureditev, da bi bila združljiva s pravom Unije, na eni strani biti upravičena z objektivnimi in preverljivimi zahtevami v zvezi z učinkovitim izvajanjem sodne oblasti ter na drugi strani zagotavljati, da tega oddelka ni mogoče uporabiti kot orodje političnega nadzora nad delom navedenih sodnikov in tožilcev ter da ta oddelek svojo pristojnost izvaja v skladu z zahtevami iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Če ta ureditev teh zahtev ne izpolnjuje, bi jo bilo

mogoče dojemati tako, da je njen namen vzpostaviti orodje za izvajanje pritiska in ustrahovanje sodnikov, kar bi spodkopavalo zaupanje pravnih subjektov v sodstvo. Sodišče je dodalo, da zadevna nacionalna ureditev ne sme imeti za posledico kršitve posebnih obveznosti, ki jih ima Romunija na podlagi Odločbe 2006/928 na področju boja proti korupciji.

Nacionalno sodišče je moralo preveriti, ali reforma, ki je v Romuniji privedla do ustanovitve specializiranega tožilskega oddelka, pristojnega za preiskave v zvezi s sodniki in tožilci, ter pravila o imenovanju tožilcev v ta oddelek povzročajo, da navedeni oddelek postane dovzeten za zunanje vplive. V zvezi z Listino je moralo nacionalno sodišče preveriti, ali zadevna nacionalna ureditev preprečuje, da bi se primeri glede zadevnih sodnikov in tožilcev lahko obravnavali v razumnem roku.

- Premoženjska odgovornost države in osebna odgovornost sodnikov zaradi sodne zmote

Sodišče je presodilo, da je nacionalna ureditev, ki ureja premoženjsko odgovornost države in osebno odgovornost sodnikov za škodo, nastalo zaradi sodne zmote, lahko s pravom Unije združljiva zgolj takrat, kadar je uveljavljanje osebne odgovornosti sodnika za tako sodno zmoto v okviru regresnega zahtevka omejeno na izjemne primere ter je uokvirjeno z objektivnimi in preverljivimi merili glede zahtev po učinkovitem izvajanju sodne oblasti ter z varovalkami za izognitev vsakršnemu tveganju zunanjih pritiskov na vsebino sodnih odločb. V ta namen so jasna in natančna pravila, ki opredeljujejo ravnanja, za katera se lahko uveljavlja osebna odgovornost sodnikov, bistvena za zagotovitev neodvisnosti, ki je neločljivo povezana z njihovimi nalogami, in za preprečitev njihove izpostavljenosti tveganju, da bi se njihova osebna odgovornost lahko uveljavljala zgolj zaradi njihove odločitve. Dejstvo, da odločba vsebuje sodno zmoto, ne more samo po sebi zadostovati za uveljavljanje osebne odgovornosti zadevnega sodnika.

Kar zadeva podrobna pravila za uveljavljanje osebne odgovornosti sodnikov, mora nacionalna ureditev jasno in natančno določati varovalke, potrebne za zagotovitev, da niti preiskava, s katero se preverja obstoj pogojev in okoliščin, zaradi katerih se lahko ta odgovornost uveljavlja, niti regresni zahtevki nista taka, da bi se lahko spremenila v orodji za izvajanje pritiska na delo sodišč. Da bi se preprečilo, da bi taka pravila imela odvratilni učinek na sodnike pri opravljanju njihove naloge, da odločajo popolnoma neodvisno, morajo organi, pristojni za začetek in opravo te preiskave ter za uveljavljanje navedenega regresnega zahtevka, tudi sami biti organi, ki delujejo objektivno in nepristransko, vsebinski pogoji in procesna pravila pa morajo biti taki, da ne morejo vzbujati legitimnih dvomov o nepristranskosti teh organov. Poleg tega je pomembno, da so pravice, določene v Listini, zlasti pravica sodnika do obrambe, v celoti spoštovane in da je organ, pristojen za odločanje o osebni odgovornosti sodnika, sodišče. Zlasti se ugotovitev obstoja sodne zmote ne sme zahtevati v okviru regresnega zahtevka, ki ga država vloži proti zadevnemu sodniku, kadar se ta ni imel možnosti izjaviti v predhodnem postopku, v katerem se je uveljavljala premoženjska odgovornost države.

Sodba z dne 13. julija 2023 (veliki senat), YP in drugi (Odvzem sodnikove imunitete in njegov suspenz) (C-615/20 in C-671/20, [EU:C:2023:562](#))

„Predhodno odločanje – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Neodvisnost sodnikov – Primarnost prava Unije – Člen 4(3) PEU – Obveznost lojalnega sodelovanja – Odvzem imunitete pred kazenskim pregonom sodniku in suspenz tega sodnika s strani Izba Dyscyplinarna (disciplinski senat) pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) – Neobstoje neodvisnosti in nepristranskosti tega senata – Sprememba sestave senata, ki odloča o zadevi, ki je bila dotlej zaupana temu sodniku – Prepovedi nacionalnim sodiščem, da podvomijo o legitimnosti sodišča, ogrozijo njegovo delovanje ali presojujejo zakonitost oziroma učinkovitost imenovanja sodnikov ali njihovih sodniških pristojnosti, sicer se naložijo disciplinske sankcije – Obveznost zadevnih sodišč in organov, pristojnih za imenovanje in spremembo sestave sodišča, da se vzdržijo uporabe ukrepov odvzema imunitete in suspenza zadevnega sodnika – Obveznost teh sodišč in organov, da ne upoštevajo nacionalnih določb, ki določajo navedene prepovedi“

Zadeva C-615/20

Na podlagi obtožnega akta Prokuratura Okręgowa w Warszawie (regionalno državno tožilstvo v Varšavi, Poljska) je zoper YP in druge obtožence pred Sąd Okręgowy w Warszawie (regionalno sodišče v Varšavi, Poljska) potekal postopek zaradi več kaznivih dejanj. Ta zadeva je bila dodeljena sodniku posamezniku tega sodišča, in sicer sodniku I. T.

Medtem ko je bila ta zadeva v zelo pozni fazi postopka, je Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (državno tožilstvo, oddelek za notranje zadeve, Poljska) 14. februarja 2020 pri disciplinskem senatu Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska)⁸¹ vložilo predlog za izdajo dovoljenja za kazenski pregon sodnika I. T., ker je ta sodnik decembra 2017 zastopnikom medijev dovolil slikovno in zvočno snemanje na obravnavi ter med branjem sklepa, izdanega v tej zadevi, in ustno obrazložitvijo tega sklepa, s čimer naj bi razkril informacije o predhodni preiskavi regionalnega državnega tožilstva v Varšavi v obravnavani zadevi.

Disciplinski senat je s sklepom z dne 18. novembra 2020 (v nadaljevanju: sporni sklep) dovolil začetek kazenskega postopka zoper sodnika I. T., tega sodnika začasno suspendiral in za čas trajanja tega suspenza znižal znesek njegove plače za 25 %.

Predložitveno sodišče, ki je bilo sodna sestava regionalnega sodišča v Varšavi, ki je bila pristojna za kazenski postopek, uveden med drugim zoper YP, in pri katerem je sodnik I. T. odločal kot sodnik posameznik, je poudarilo, da mu lahko sporni sklep prepreči nadaljevanje tega postopka. V teh okoliščinah je prekinilo odločanje in Sodišču v bistvu

⁸¹ Z zakonom o vrhovnem sodišču z dne 8. decembra 2017 je bil pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) uveden nov disciplinski senat, imenovan Izba Dyscyplinarna (v nadaljevanju: disciplinski senat). Z zakonom z dne 20. decembra 2019, s katerim je bil spremenjen zakon o vrhovnem sodišču, ki je začel veljati leta 2020, so bile temu senatu dodeljene nove pristojnosti, med drugim za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka zoper sodnike ali za odreditev njihovega pripora (člen 27(1), točka 1a).

predložilo vprašanje glede združljivosti nacionalnih določb, ki organu, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, podeljujejo pristojnost za izdajo dovoljenja za začetek kazenskih postopkov zoper sodnike splošnih sodišč ter – v primeru izdaje takega dovoljenja – za suspenz zadevnih sodnikov in za znižanje njihove plače za čas suspenza, s pravom Unije. Namen teh vprašanj je bil v bistvu ugotoviti, ali je sodnik posameznik, ki sestavlja to sodišče, glede na določbe in načela prava Unije⁸² upravičen nadaljevati obravnavo zadeve v glavni stvari ne glede na sporni sklep, s katerim je bil ta sodnik suspendiran.

Zadeva C-671/20

Drug kazenski postopek je potekal med regionalnim državnim tožilstvom v Varšavi in M. M., obtoženim različnih kaznivih dejanj, v zvezi s sklepom tega državnega tožilstva, s katerim je bila odrejena ustanovitev prisilne hipoteke na nepremičnini v lasti M. M. Zadnjenavedeni se je zoper ta sklep pritožil pri regionalnem sodišču v Varšavi, to je pri sodišču, v okviru katerega je bila zadeva, povezana s to pritožbo, najprej dodeljena sodniku I. T.

Po sprejetju spornega sklepa, na podlagi katerega je bil med drugim sodnik I. T. suspendiran, je predsednik regionalnega sodišča v Varšavi pooblastil predsednico oddelka, v katerem je zasedal sodnik I. T., da spremeni sestavo senata sodišča v zadevah, dodeljenih temu sodniku, razen v zadevi, v kateri se je navedeni sodnik I. T. obrnil na Sodišče s predlogom za sprejetje predhodne odločbe, ki je predmet zadeve C-615/20. Posledično je ta predsednica oddelka sprejela sklep o predodelitvi zadev, ki so bile prvotno dodeljene sodniku I. T., med katerimi je zadeva v zvezi z M. M.

Po mnenju predložitvenega sodišča, in sicer v še eni sestavi sodnika posameznika regionalnega sodišča v Varšavi, ki mu je bila ta zadeva predodeljena, je to zaporedje dogodkov kazalo na to, da je predsednik tega sodišča spornemu sklepu priznal zavezujočo naravo, ker je menil, da suspenz sodnika I. T. preprečuje, da bi ta sodnik preučil navedeno zadevo, oziroma da obstaja trajna ovira za tako preučitev.

To sodišče pa se je spraševalo o zavezujoči naravi akta, kot je sporni sklep, in o legitimnosti drugih sestav, imenovanih po izvršitvi tega sklepa. Poleg tega je navedlo, da mu nacionalne določbe, sprejete leta 2019, prepovedujejo preučitev zavezujoče narave navedenega sklepa ob zagroženih disciplinskih sankcijah. Namen vprašanj, postavljenih Sodišču, je bil v bistvu ugotoviti, ali lahko predložitveno sodišče glede na določbe in načela prava Unije⁸³ sporni sklep, ne da bi tvegalo sprožitev disciplinske odgovornosti sodnika posameznika, ki odloča v tem senatu, razglasi za nezavezujoč, kar bi pomenilo, da nima osnove za razsojanje v zadevi iz postopka v glavni stvari, ki mu je bila dodeljena

⁸² In sicer člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 2 PEU in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki določajo načelo pravne države in zahteve po učinkovitem sodnem varstvu ter načela primarnosti, lojalnega sodelovanja in pravne varnosti.

⁸³ In sicer člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter načela primarnosti, lojalnega sodelovanja in pravne varnosti.

na podlagi navedenega sklepa, in ali je zato treba to zadevo ponovno dodeliti sodniku, ki je bil zanj prvotno zadolžen.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, se je v sodbi, izdani v teh združenih zadevah, sklicevalo na spoznanja iz svoje sodne prakse,⁸⁴ zlasti iz sodbe z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov)⁸⁵. V bistvu je razsodilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU nasprotuje nacionalnim določbam, s katerimi je organu, kot je disciplinski senat, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, podeljena pristojnost, da sodniku odvzame imuniteto, ga suspendira in zniža njegovo plačo. Ob upoštevanju načela primarnosti prava Unije in načela lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU, je pojasnilo tudi posledice take ugotovitve za nacionalno sodišče v zvezi z aktom, kot je sporni sklep, ki v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU pomeni suspenz sodnika, ki odloča kot sodnik posameznik, ter za sodne organe, pristojne za določitev in spremembo sestave senatov navedenega nacionalnega sodišča.

Na prvem mestu, Sodišče je razsodilo, da člen 19(1), drugi pododstavek, PEU nasprotuje nacionalnim določbam, s katerimi je organu, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, podeljena pristojnost, da izda dovoljenje za začetek kazenskih postopkov zoper sodnike splošnih sodišč in da v primeru izdaje takega dovoljenja zadevne sodnike suspendira ter zniža njihovo plačo za obdobje tega suspenza.

V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, da je od vložitve teh dveh zadev, ki sta se nanašali na sprejetje predhodne odločbe, izdalo sodbo Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov), v kateri je med drugim razsodilo, da Poljska s tem, da je na disciplinski senat, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni,⁸⁶ prenesla pristojnost za odločanje o zadevah, ki imajo neposreden vpliv na status in opravljanje funkcije sodnika, kot so predlogi za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka zoper sodnike, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.⁸⁷

Sodišče je v zgoraj navedeni sodbi poudarilo, da lahko že sama možnost, da sodniki tvegajo, da se lahko pri organu, katerega neodvisnost ne bi bila zagotovljena, predlaga in doseže izdaja dovoljenja za njihov kazenski pregon, vpliva na njihovo neodvisnost, ter da

⁸⁴ V zvezi z neobstojem neodvisnosti in nepristranskosti disciplinskega senata, ustanovljenega z zakonom o vrhovnem sodišču iz leta 2017, kakor je bil spremenjen v okviru reforme poljskega pravosodja iz leta 2019.

⁸⁵ Sodba z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, EU:C:2023:442), katere dejanski in pravni okvir spora sta predstavljena v razdelku II.2, naslovljenem „Poklicna etika“. Ta sodba je predstavljena tudi v razdelkih „II.7 Disciplinska odgovornost“ in „II.10 Sodna pristojnost za nadzor nad neodvisnostjo sodstva“.

⁸⁶ Sodišče, ki se je v točki 102 sodbe z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, EU:C:2023:442), oprlo na svojo prejšnjo sodno prakso (točka 112 sodbe z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596), predstavljene v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“), je ponovilo svojo presojo, da disciplinski senat ne izpolnjuje zahteve po neodvisnosti in nepristranskosti.

⁸⁷ Zgoraj navedena sodba z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (točka 1 izreka).

enako velja za tveganja, da bi tak organ odločal o njihovem morebitnem suspenzu in o znižanju njihove plače.⁸⁸

V obravnavanem primeru je bil sporni sklep sprejet v zvezi s sodnikom I. T.⁸⁹ na podlagi nacionalnih določb, za katere je Sodišče v zgoraj navedeni sodbi presodilo, da so v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, ker je z njimi pristojnost za sprejetje aktov, kot je ta sklep, podeljena takemu organu.

Organi zadevne države članice morajo nacionalne določbe, ki so bile predmet sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti, sicer spremeniti tako, da bi te bile v skladu z zahtevami prava Unije, sodišča te države članice pa imajo dolžnost zagotoviti spoštovanje te sodbe pri opravljanju svojih nalog, kar med drugim pomeni, da morajo ta sodišča pri določitvi obsega določb prava Unije, ki jih morajo uporabiti, po potrebi upoštevati pravne elemente iz te sodbe. Zato je moralo predložitveno sodišče v zadevi C-615/20 v postopku v glavni stvari izpeljati vse posledice, ki izhajajo iz spoznanj iz sodbe Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov).

Na drugem mestu, Sodišče je člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, načelo primarnosti prava Unije in načelo lojalnega sodelovanja razložilo tako, da:

- se lahko na eni strani sestava nacionalnega sodišča, ki odloča o zadevi in ki jo sestavlja sodnik posameznik, zoper katerega je organ, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, sprejel sklep, s katerim je bil dovoljen začetek kazenskega pregona navedenega sodnika posameznika ter s katerim sta bila odrejena njegov suspenz in znižanje njegove plače, utemeljeno vzdrži uporabe takega sklepa, ki ovira izvajanje njene pristojnosti v tej zadevi, in
- se morajo na drugi strani tudi sodni organi, ki so pristojni za imenovanje in spremembo sestave senatov tega nacionalnega sodišča, vzdržati uporabe tega sklepa, ki navedeni sestavi senata preprečuje izvajanje te pristojnosti.

V zvezi s tem je opozorilo, da v skladu z ustaljeno sodno prakso⁹⁰ načelo primarnosti prava Unije med drugim vsakemu nacionalnemu sodišču, ki v okviru svojih pristojnosti uporablja določbe prava Unije, nalaga dolžnost zagotoviti polni učinek zahtev tega prava v sporu, o katerem odloča, pri čemer lahko po potrebi odloči, da ne bo uporabilo nacionalne zakonodaje ali prakse, ki je v nasprotju z določbo prava Unije z neposrednim učinkom, ne da bi mu bilo treba zahtevati ali čakati na predhodno odpravo te ureditve ali nacionalne prakse po zakonodajni poti ali kakšnem drugem ustavnem postopku. Spoštovanje te dolžnosti je izraz načela lojalnega sodelovanja.

⁸⁸ Zgoraj navedena sodba z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (točka 101).

⁸⁹ Pri čemer gre za splošno sodišče, ki lahko na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU odloča o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije.

⁹⁰ Glej v tem smislu sodbo z dne 22. februarja 2022, RS (Učinek odločb ustavnega sodišča) (C-430/21, EU:C:2022:99, točka 53 in navedena sodna praksa ter točka 55 in navedena sodna praksa), predstavljeno v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“.

Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine o temeljnih pravicah⁹¹ pa ima neposredni učinek, kar pomeni, da se ne uporabi nobena nacionalna določba, sodna praksa ali nacionalna praksa, ki je v nasprotju s temi določbami prava Unije, kot jih razlaga Sodišče.⁹²

Tudi če ni nacionalnih zakonodajnih ukrepov, s katerimi bi se odpravila neizpolnitev obveznosti, ki jo je ugotovilo Sodišče, morajo nacionalna sodišča sprejeti vse ukrepe za lažjo zagotovitev polnega učinka prava Unije v skladu s spoznanji iz sodbe, s katero je bila ugotovljena ta neizpolnitev obveznosti. Poleg tega morajo na podlagi načela lojalnega sodelovanja odpraviti protipravne posledice kršitve prava Unije.

Da bi nacionalno sodišče izpolnilo navedene obveznosti, se mora vzdržati uporabe akta, kot je sporni sklep, s katerim je bil v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU odrejen suspenz sodnika, če je to nujno glede na zadevni postopkovni položaj, da se zagotovi primarnost prava Unije.⁹³

Nazadnje, Sodišče je poudarilo, da če je akt, kot je sporni sklep, sprejel organ, ki ni neodvisno in nepristransko sodišče v smislu prava Unije, se ni mogoče učinkovito sklicevati na noben preudarek, ki bi izhajal iz načela pravne varnosti ali ki bi bil povezan z domnevno pravnomočnostjo tega sklepa, da bi se predložitvenemu sodišču in sodnim organom, pristojnim za imenovanje in spremembo sestave sodnih senatov nacionalnega sodišča, preprečilo, da se vzdržijo uporabe takega sklepa.⁹⁴

V zvezi s tem je Sodišče ugotovilo, da je predložitveno sodišče postopek v glavni stvari v zadevi C-615/20 prekinilo do izdaje te sodbe. V tem okviru se ne zdi, da bi nadaljevanje tega postopka s strani sodišča v sestavi sodnika posameznika, ki je predložitveno sodišče, zlasti v pozni fazi, v kateri je bil navedeni postopek, ki naj bi bil posebej zapleten, lahko škodilo pravni varnosti. Nasprotno, zdi se, da omogoča, da lahko obravnava zadeve v glavni stvari privede do odločbe, ki je na eni strani skladna z zahtevami iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, na drugi strani pa s pravico zadevnih pravnih subjektov do poštenega sojenja v razumnem roku.

V teh okoliščinah se je predložitveno sodišče v zadevi C-615/20 lahko utemeljeno vzdržalo uporabe spornega sklepa, tako da je lahko s tega vidika nadaljevalo obravnavo zadeve iz postopka v glavni stvari v trenutni sestavi, ne da bi sodni organi, pristojni za imenovanje in spremembo sestave senatov nacionalnega sodišča, to lahko ovirali.

Na tretjem mestu, Sodišče je razložilo člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter načeli primarnosti prava Unije in lojalnega sodelovanja v povezavi s položajem sestave

⁹¹ Državam članicam nalaga jasno in natančno obveznost rezultata, ki ne vsebuje nobenega pogoja, zlasti glede neodvisnosti in nepristranskosti sodišč, ki morajo razlagati in uporabljati pravo Unije, ter zahteve, da morajo biti ta sodišča predhodno določena z zakonom.

⁹² Sodba z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, EU:C:2023:442, točka 78 in navedena sodna praksa), predstavljena v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“.

⁹³ Glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798, točki 159 in 161), predstavljeno v razdelkih „II.1 Imenovanje“ in „II.5 Premestitev“.

⁹⁴ Glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (točka 160).

nacionalnega sodišča, kot je bilo predložitevno sodišče v zadevi C-671/20, ki ji je bila zadeva, ki je bila dotlej dodeljena drugi sestavi tega nacionalnega sodišča, predodeljena zaradi akta disciplinskega senata, kot je bil sporni sklep, da bi med drugim ugotovilo, ali mora to predložitevno sodišče v obravnavani zadevi zavrniti uporabo tega sklepa in se vzdržati nadaljnje obravnave navedene zadeve.

V zvezi s tem je poudarilo, da obveznost nacionalnih sodišč, da se vzdržijo uporabe sklepa, s katerim je v nasprotju s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU odrejen suspenz sodnika, če je to nujno glede na zadevni postopkovni položaj za zagotovitev primarnosti prava Unije, velja zlasti za sestavo sodišča, ki bi ji bila zadeva dodeljena zaradi takega sklepa. Zato se je moral ta senat vzdržati odločanja o tej zadevi. Navedena obveznost je zavezovala tudi organe, pristojne na področju imenovanja in spremembe sestave senatov nacionalnega sodišča, ki so morali zato to isto zadevo predodeliti sestavi senata, ki je bila prvotno pristojna za njeno obravnavo.

V obravnavanem primeru se ni bilo mogoče učinkovito sklicevati na noben preudarek, ki bi izhajal iz načela pravne varnosti ali ki bi bil povezan z domnevno pravnomočnostjo tega sklepa.

V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, da je bil v zadevi C-671/20 – in drugače od drugih zadev, dodeljenih sodniku I. T., ki naj bi bile medtem prav tako predodeljene drugim sestavam senata, vendar naj bi se njihov preizkus nadaljeval ali celo končal, odvisno od primera, s sprejetjem odločbe teh novih sestav senatov – postopek v glavni stvari prekinjen do izdaje te sodbe. V teh okoliščinah se je zdelo, da je nadaljevanje tega postopka s strani sodnika I. T. omogočalo, da se kljub zamudi zaradi spornega sklepa sprejme odločba, ki je hkrati skladna z zahtevami iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in z zahtevami, ki izhajajo iz pravice zadevnega pravnega subjekta do poštenega sojenja.

Zato je Sodišče člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter načeli primarnosti prava Unije in lojalnega sodelovanja razložilo tako, da:

- se mora na eni strani sestava senata nacionalnega sodišča – ki ji je bila zadeva, ki je bila dotlej dodeljena drugi sestavi senata tega sodišča, predodeljena zaradi sklepa, ki ga je sprejel organ, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, in s katerim je bil dovoljen začetek kazenskega pregona sodnika posameznika, ki sestavlja zadnji navedeno sestavo senata sodišča, ter s katerim sta bila odrejena njegov suspenz in znižanje njegove plače, in ki se je odločila, da prekine odločanje v tej zadevi, dokler Sodišče ne sprejme predhodne odločbe – vzdržati uporabe tega sklepa in prenehati nadaljnjo obravnavo navedene zadeve ter
- da morajo na drugi strani sodni organi, pristojni na področju imenovanja in spremembe sestave senatov nacionalnega sodišča, v takem primeru to isto zadevo predodeliti sestavi senata, ki je bila prvotno pristojna za njeno obravnavo.

Na četrtem mestu, kar zadeva nacionalne določbe in sodno prakso ustavnega sodišča, ki jih predložitveno sodišče omenja v zadevi C-671/20⁹⁵ in ki naj bi zadnjenavedenemu sodišču predstavljale oviro, da bi se lahko izreklo glede neobstoja zavezujoče narave takega akta, kot je sporni sklep – čeprav naj bi bilo to sodišče glede na odgovore Sodišča na druga vprašanja k temu zavezano – in se po potrebi vzdržalo njegove uporabe, je Sodišče poudarilo, da nacionalnemu sodišču ni mogoče preprečiti, da opravlja naloge, ki so mu zaupane s Pogodbami, in da spoštuje obveznosti, ki jih ima na podlagi Pogodb, tako da se uveljavi določba, kot je člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, niti ni mogoče šteti, da gre za disciplinsko kršitev sodnikov, ki zasedajo na takem sodišču.⁹⁶

Prav tako glede na neposredni učinek člena 19(1), drugi pododstavek, PEU načelo primarnosti prava Unije nacionalnim sodiščem nalaga, da ne uporabijo nobene nacionalne sodne prakse, ki je v nasprotju s to določbo prava Unije, kot jo razlaga Sodišče. Tako, če bi nacionalno sodišče na podlagi sodb, ki jih izda Sodišče, ugotovilo, da je sodna praksa ustavnega sodišča v nasprotju s pravom Unije, to, da tako nacionalno sodišče v skladu z načelom primarnosti tega prava te sodne prakse ne uporabi, tudi ne sme povzročiti uveljavljanja njegove disciplinske odgovornosti.⁹⁷

Zato člen 19(1), drugi pododstavek, PEU ter načeli primarnosti prava Unije in lojalnega sodelovanja nasprotujejo:

- na eni strani, nacionalnim določbam, ki nacionalnemu sodišču prepovedujejo – sicer se sodniku tega nacionalnega sodišča naložijo disciplinske sankcije – da bi preučilo zavezujočo naravo akta, ki ga je sprejel organ, katerega neodvisnost in nepristranskost nista zagotovljeni, in s katerim je bil dovoljen začetek kazenskega pregona sodnika ter s katerim sta bila odrejena njegov suspenz in znižanje njegove plače, ter da se po potrebi vzdrži uporabe tega akta, in
- na drugi strani, sodni praksi ustavnega sodišča, v skladu s katero akti o imenovanju sodnikov ne morejo biti predmet sodnega nadzora, ker navedena sodna praksa to isto preučitev preprečuje.

⁹⁵ Člen 42a(1) in (2) zakona o organizaciji splošnih sodišč z dne 27. julija 2001, kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 20. decembra 2019, med drugim za navedena sodišča določa, da ni dovoljeno podvomiti o legitimnosti sodišč oziroma presojeti zakonitosti imenovanja sodnika ali njegove pristojnosti za opravljanje nalog na področju izvajanja sodne oblasti. Člen 107(1), točka 3, tega zakona med drugim določa, da se za vse akte sodnikov splošnih sodišč, s katerimi se izpodbija učinkovitost imenovanja sodnika, šteje, da so disciplinske kršitve.

⁹⁶ Glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2023, Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, EU:C:2023:442), točka 132, predstavljeno v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“.

⁹⁷ Glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, EU:C:2023:442), točka 132.

9. Neodstavljaljivost sodnikov in upokojitvena starost

Sodba z dne 24. junija 2019 (veliki senat), Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, [EU:C:2019:531](#))

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Načeli neodstavljaljivosti in neodvisnosti sodnikov – Znižanje upokojitvene starosti sodnikov vrhovnega sodišča – Uporaba za sodnike na položaju – Možnost nadaljevanja opravljanja sodniške funkcije po dopolnitvi te starosti, pogojena s pridobitvijo dovoljenja, ki ga izda predsednik republike po prostem preudarku“

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi ugodilo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je Komisija vložila proti Republiki Poljski in s katero je predlagala ugotovitev, da ta država članica na eni strani s tem, da je določila uporabo ukrepa, s katerim se zniža upokojitvena starost sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče), za sodnike na položaju, ki so bili za sodnike tega sodišča imenovani pred 3. aprilom 2018, in na drugi strani s tem, da je predsedniku republike podelila pristojnost, da po prostem preudarku podaljša aktivni mandat sodnikov navedenega sodišča po dopolnitvi na novo določene upokojitvene starosti, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Komisija je Republiki Poljski očitala, da je s temi ukrepi kršila obveznosti, ki za države članice izhajajo iz navedene določbe, in s tem kršila načelo neodvisnosti sodnikov in še zlasti načelo njihove neodstavljaljivosti.

Sodišče se je v sodbi, na prvem mestu, opredelilo o uporabi in obsegu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU. V zvezi s tem je opozorilo, da ta določba vsem državam članicam nalaga, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega nadzora v smislu člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Natančneje, na podlagi člena 19(1), drugi pododstavek, PEU mora vsaka država članica zagotoviti, da organi, ki kot „sodišče“ v smislu, ki ga opredeljuje pravo Unije, spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, in ki se zato lahko izrečejo o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago tega prava, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu, kar v obravnavanem primeru velja za poljsko vrhovno sodišče. Sodišče je poleg tega navedlo, da je za to, da lahko to sodišče zagotavlja takšno varstvo, ohranitev njegove neodvisnosti bistvenega pomena, kot to potrjuje člen 47, drugi odstavek, Listine. Zahteva po neodvisnosti sodišč, ki je neločljivo povezana z nalogo sojenja, je del bistvene vsebine pravice do učinkovitega sodnega varstva in temeljne pravice do poštenega sojenja, ki ima poglobljen pomen kot garant varstva vseh pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, in ohranitve skupnih vrednot držav članic, ki so navedene v členu 2 PEU, zlasti vrednote pravne države.

Na drugem mestu, Sodišče je natančneje določilo obseg te zahteve. Glede tega je navedlo, da jamstva neodvisnosti in nepristranskosti, ki iz nje izhajajo, zahtevajo, da obstajajo pravila, ki se nanašajo zlasti na sestavo zadevnih organov ter na imenovanje, trajanje funkcije in razloge za vzdržanje, izločitev in razrešitev njihovih članov ter na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak legitimen dvom pri pravnih subjektih o zavarovanosti navedenih organov pred zunanjimi dejavniki in o nevtralnosti teh organov glede nasprotujočih si interesov. Natančneje, ta nujno potrebna svoboda sodnikov v zvezi s kakršnimi koli zunanjimi posegi ali pritiski zahteva določena jamstva, kot je neodstavljivost, s katerimi se zaščitijo osebe, ki jim je poverjena naloga sojenja. To načelo neodstavljivosti zlasti zahteva, da lahko sodniki ostanejo na položaju, dokler ne dopolnijo obvezne upokojitvene starosti ali dokler jim ne poteče mandat, če je ta začasen. Navedeno načelo pa ni popolnoma absolutno, pri čemer je v zvezi z njim mogoče določiti izjeme le, če to upravičujejo legitimni in nujni razlogi, pri čemer je treba spoštovati načelo sorazmernosti. V obravnavanem primeru je Sodišče ugotovilo, da je posledica izpodbijane reforme predčasno prenehanje opravljanja sodne funkcije sodnikov vrhovnega sodišča in da je ta reforma lahko dovoljena samo, če je upravičena z legitimnim ciljem in je z njim sorazmerna ter če pri pravnih subjektih ne more ustvarjati legitimnih dvomov, kot so tisti, ki so navedeni zgoraj. Vendar je Sodišče menilo, da uporaba ukrepa znižanja upokojitvene starosti sodnikov vrhovnega sodišča za sodnike tega sodišča na položaju ne izpolnjuje teh pogojev, ker ta ukrep zlasti ni upravičen z legitimnim ciljem. Zato je presodilo, da navedena uporaba posega v načelo neodstavljivosti sodnikov, ki je neločljivo povezano z njihovo neodvisnostjo.

Na zadnjem mestu, Sodišče se je izreklo o pristojnosti, ki je bila z novim zakonom o vrhovnem sodišču podeljena predsedniku republike, in sicer da po prostem preudarku podaljša tekoči mandat sodnikov tega sodišča po dopolnitvi nove upokojitvene starosti, določene s tem zakonom. Navedlo je, da čeprav so zgolj države članice pristojne za odločitev, ali se tako podaljšanje dovoli ali ne, vseeno velja, da morajo te države, če se odločijo za tak mehanizem, zagotoviti, da se s pogoji in ureditvijo, ki veljajo za tako podaljšanje, ne posega v načelo neodvisnosti sodnikov. Glede tega okoliščina, da se organu, kot je predsednik republike, podeli pristojnost za odločanje o dovolitvi eventualnega podaljšanja, zagotovo ni dovolj, da se ugotovi obstoj posega v to načelo. Vendar se je treba prepričati, da vsebinski pogoji in postopkovna pravila, ki se uporabljajo za sprejetje takšnih odločitev, pri pravnih subjektih ne morejo ustvariti legitimnih dvomov glede neodvisnosti zadevnih sodnikov. Zato je potrebno zlasti, da so navedeni pogoji in navedena ureditev zasnovani tako, da so ti sodniki varni pred eventualnimi skušnjavami, da bi podlegli zunanjim posegom ali pritiskom, ki bi lahko ogrozili njihovo neodvisnost. Takšna ureditev mora tako zlasti omogočiti, da se ne izključijo zgolj vsakršni neposredni vplivi v obliki navodil, ampak tudi oblike bolj posrednega vplivanja, ki lahko usmerjajo odločitve zadevnih sodnikov. Sodišče pa je glede novega zakona o vrhovnem sodišču ugotovilo, da ta zakon določa, da je podaljšanje opravljanja funkcije sodnika tega sodišča odslej odvisno od odločitve predsednika republike, ki je sprejeta po prostem preudarku, ki je ni treba obrazložiti in ki

je ni mogoče sodno izpodbijati. Glede s tem zakonom določenega sodelovanja Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska) pred odločitvijo predsednika republike je Sodišče poudarilo, da lahko sodelovanje takšnega organa v okviru postopka podaljšanja opravljanja sodniške funkcije po dopolnitvi redne upokojitvene starosti načeloma prispeva k objektivnosti tega postopka. Vendar to velja le, če so izpolnjeni nekateri pogoji in zlasti če je navedeni organ neodvisen od zakonodajne in izvršilne veje oblasti ter od organa, ki mu mora predložiti mnenje, takšno mnenje pa mora biti izdano na podlagi meril, ki so objektivna in ustrezna, ter ustrezno obrazloženo, tako da je lahko temu organu objektivno v pomoč pri sprejetju odločitve. V obravnavanem primeru je Sodišče menilo, da zadošča ugotovitev, da mnenja, ki jih izda nacionalni sodni svet, zlasti ker niso obrazložena, predsedniku republike ne morejo biti objektivno v pomoč pri izvrševanju pristojnosti, ki mu je podeljena z novim zakonom o vrhovnem sodišču, tako da lahko ta pristojnost zlasti pri pravnih subjektih ustvari legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo zadevnih sodnikov pred zunanjimi dejavniki in njihovo nevtralnostjo glede na nasprotujoče si interese.

Sodba z dne 5. novembra 2019 (veliki senat), Komisija/Poljska (Neodvisnost splošnih sodišč) (C-192/18, [EU:C:2019:924](#))

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Pravna država – Učinkovito pravno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Načeli neodstavljivosti in neodvisnosti sodnikov – Znižanje upokojitvene starosti za sodnike poljskih splošnih sodišč – Možnost nadaljevanja opravljanja sodniških funkcij po dopolnitvi na novo določene starosti po odobritvi ministra za pravosodje – Člen 157 PDEU – Direktiva 2006/54/ES – Člen 5(a) in člen 9(1)(f) – Prepoved diskriminacije na podlagi spola v zvezi s plačilom, zaposlovanjem in delom – Uvedba različne upokojitvene starosti glede na spol za sodnice in sodnike poljskih splošnih sodišč in Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) ter za poljske državne tožilke in tožilce“

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, je v sodbi ugodilo tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila Komisija proti Republiki Poljski, in ugotovilo, da ta država članica ni izpolnila obveznosti iz prava Unije po eni strani s tem, da je uvedla različne upokojitvene starosti glede na spol za poljske sodnice in sodnike ter za poljske državne tožilke in tožilce, in po drugi strani s tem, da je znižala upokojitveno starost za sodnike splošnih sodišč ter ministra za pravosodje ob tem pooblastila za sprejetje odločitve o podaljšanju obdobja opravljanja funkcije teh sodnikov.

S poljskim zakonom z dne 12. julija 2017 sta bili upokojitvena starost sodnikov splošnih sodišč in državnih tožilcev ter starostna meja za predčasno upokojitev sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) znižani na 60 let za sodnice in 65 let za sodnike, medtem ko je bila ta starost pred tem za oba spola 67 let. Poleg tega je bila s tem zakonom ministru za pravosodje podeljena pristojnost, da podaljša obdobje opravljanja funkcije sodnikov splošnih sodišč prek tako določenih novih upokojitvenih starosti, ki sta različni glede na

spol. Komisija je menila, da so ta pravila v nasprotju s pravom Unije,⁹⁸ zato je pri Sodišču vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

Prvič, Sodišče se je najprej izreklo glede razlik, ki so bile vzpostavljene s tem zakonom v zvezi z upokojitveno starostjo sodnic in državnih tožilcev na eni strani ter upokojitveno starostjo sodnikov in državnih tožilcev na drugi. Glede tega je najprej navedlo, da starostne pokojnine, do katerih so upravičeni navedeni sodniki in sodnice ter državni tožilci in državne tožilke, spadajo na področje uporabe člena 157 PDEU, v skladu s katerim vsaka država članica zagotovi uporabo načela enakega plačila za enako delo za moške in ženske. Zadevne pokojninske sheme prav tako spadajo na področje uporabe določb Direktive 2006/54, katerih cilj je enako obravnavanje v poklicnih sistemih socialne varnosti. Sodišče je nato presodilo, da so bili s tem istim zakonom uvedeni pogoji, ki pomenijo neposredno diskriminacijo na podlagi spola, zlasti kar zadeva trenutek, ko lahko zadevne osebe dejansko začnejo uživati ugodnosti iz zadevnih pokojninskih shem. Nazadnje je zavrnilo utemeljitev Republike Poljske, da tako določene razlike med sodniki in sodnicami ter državnimi tožilci in državnimi tožilkami glede starosti, ki je potrebna za dostop do starostne pokojnine, pomenijo pozitivno diskriminacijo. S temi razlikami namreč ni mogoče izravnati omejitev, ki jih na poklicni poti utrpijo javne uslužbenke, tako da bi jim pomagale v njihovem poklicnem življenju in bi odpravile težave, s katerimi se lahko srečujejo med svojo poklicno kariero. Sodišče je zato ugotovilo, da zadevna zakonodaja krši člen 157 PDEU in Direktivo 2006/54.

Drugič, Sodišče je preučilo ukrep, s katerim je bil minister za pravosodje pooblaščen, da odobri ali zavrne nadaljnje opravljanje sodniške funkcije sodnikom splošnih sodišč po dopolnitvi nove upokojitvene starosti teh sodnikov, kot je bila znižana. V skladu zlasti s sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča)⁹⁹, je najprej zavzelo stališče glede uporabljivosti in obsega člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, ki državam članicam nalaga obveznost, da vzpostavijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. V zvezi s tem je navedlo, da lahko poljska splošna sodišča v tej vlogi odločajo o vprašanjih v zvezi z uporabo prava Unije, tako da morajo izpolnjevati zahteve, ki izhajajo iz takega varstva. Za zagotovitev, da lahko zagotavljajo takšno varstvo, pa je ohranitev njihove neodvisnosti bistvenega pomena.

V skladu z ustaljeno sodno prakso ta neodvisnost zahteva, da zadevni organ svoje funkcije izvaja povsem samostojno in nepristransko. Sodišče je v zvezi s tem navedlo, da okoliščina, da je organu, kot je minister za pravosodje, podeljena pristojnost, da odobri oziroma ne odobri podaljšanja opravljanja sodniške funkcije po dopolnitvi redne upokojitvene starosti, sama po sebi sicer ne zadošča za ugotovitev kršitve načela

⁹⁸ Člen 157 PDEU, člen 5(a) in člen 9(1)(f) Direktive 2006/54 ter člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

⁹⁹ Sodba Sodišča z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531), predstavljena v tem razdelku.

neodvisnosti. Vendar je ugotovilo, da so vsebinski pogoji in postopkovna pravila v zvezi s to pristojnostjo odločanja v obravnavanem primeru taki, da lahko povzročijo legitimne dvome v zvezi z zavarovanostjo zadevnih sodnikov pred zunanjimi dejavniki in njihovo nevtralnostjo. Po eni strani so namreč merila, na podlagi katerih mora minister sprejeti svojo odločitev, preveč nedoločna in nepreverljiva, navedene odločitve pa ni treba obrazložiti in zoper njo ni mogoče vložiti pravnega sredstva. Po drugi strani je trajanje obdobja, v katerem bi tako lahko sodniki čakali na odločitev ministra, stvar prostega preudarka tega ministra.

Poleg tega iz ustaljene sodne prakse izhaja, da nujno potrebna zavarovanost sodnikov v zvezi s kakršnimi koli zunanjimi posegi ali pritiski zahteva nekatera jamstva, kot je neodstavljivost, s katerimi se zaščitijo osebe, ki jim je poverjena naloga sojenja. Načelo neodstavljivosti zlasti zahteva, da lahko sodniki ostanejo na položaju, dokler ne dopolnijo obvezne upokojitvene starosti ali dokler jim ne poteče mandat, če je ta začasen. Navedeno načelo pa ni popolnoma absolutno, pri čemer je v zvezi z njim mogoče določiti izjeme le, če to upravičujejo legitimni in nujni razlogi, pri čemer je treba spoštovati načelo sorazmernosti. V obravnavanem primeru pa kombinacija ukrepa znižanja redne upokojitvene starosti sodnikov splošnih sodišč in podelitve pristojnosti ministru za pravosodje, da po prostem preudarku odobri nadaljevanje opravljanja funkcij teh sodnikov prek tako določene nove upokojitvene starosti za obdobje desetih let za sodnice in petih let za sodnike, krši to načelo neodstavljivosti. Ta kombinacija ukrepov namreč lahko pri pravnih subjektih ustvarja legitimne dvome glede tega, da bi lahko bil novi sistem v resnici namenjen temu, da se ministru omogoči, da odstrani nekatere skupine sodnikov po tem, ko so dopolnili na novo določeno redno upokojitveno starost, hkrati pa drugi del sodnikov obdrži na položaju. Poleg tega, ker za sprejetje odločitve ministra ni določen noben rok in ker zadevni sodnik nadaljuje opravljanje svoje funkcije do sprejetja te odločitve, je lahko morebitna negativna odločitev ministra sprejeta po tem, ko je zadevni sodnik ohranil položaj po dopolnitvi nove upokojitvene starosti.

10. Sodna pristojnost za nadzor nad neodvisnostjo sodstva

Sodba z dne 5. junija 2023 (veliki senat), Komisija/Poljska (Neodvisnost in zasebno življenje sodnikov) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravna država – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Neodvisnost sodnikov – Člen 267 PDEU – Možnost, da se Sodišču postavi vprašanje za predhodno odločanje – Primarnost prava Unije – Pristojnosti v zvezi z odvzemom kazenske imunitete sodnikov ter v zvezi z delovnim pravom, pravom socialne varnosti in upokojevanjem sodnikov Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), ki so podeljene disciplinskemu senatu tega sodišča – Prepoved, da bi nacionalna sodišča podvomila o legitimnosti sodišč in ustavnih organov ali da bi ugotavljala ali presojala zakonitost imenovanja sodnikov ali njihovih sodnih pristojnosti –

Preverjanje s strani sodnika, ali so izpolnjene nekatere zahteve v zvezi z obstojem neodvisnega in nepristranskega ter z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, ki je bilo opredeljeno kot „disciplinska kršitev“ – Izključna pristojnost za presojo vprašanj v zvezi z neobstojem neodvisnosti sodišča ali sodnika, podeljena senatu za izredni nadzor in javne zadeve pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) – Člena 7 in 8 Listine o temeljnih pravicah – Pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov – Uredba (EU) 2016/679 – Člen 6(1), prvi pododstavek, točki (c) in (e), in člen 6(3), drugi pododstavek – Člen 9(1) – Občutljivi podatki – Nacionalna ureditev, ki sodnikom nalaga, da podajo izjavo o svojem članstvu v združenjih, ustanovah ali političnih strankah in o funkcijah, ki jih opravljajo v njih, ter določa objavo podatkov iz teh izjav na spletu“

V sodbi, katere dejanski in pravni okvir sta bila predstavljena zgoraj,¹⁰⁰ je Sodišče razsodilo, da Poljska s tem, da je senatu za izredni nadzor in javne zadeve pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska) podelila izključno pristojnost za obravnavanje očitkov in pravnih vprašanj v zvezi z neobstojem neodvisnosti sodišča ali sodnika,¹⁰¹ ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi določb člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 47 Listine ter na podlagi člena 267 PDEU in načela primarnosti prava Unije.

V zvezi s tem je Sodišče navedlo, da se reorganizacija in koncentracija zadevnih sodnih pristojnosti nanašata na nekatere ustavnopravne in postopkovne zahteve, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, katerih spoštovanje mora biti na splošno zagotovljeno na vseh stvarnih področjih uporabe prava Unije in pred vsemi nacionalnimi sodišči, ki odločajo v zadevah s teh področij. V zvezi s tem so te določbe tesno povezane z načelom primarnosti prava Unije, katerega izvajanje s strani nacionalnih sodišč prispeva k zagotavljanju učinkovitega varstva pravic, ki jih pravo Unije daje posameznikom.

V tem okviru, ker mora zlasti vsako nacionalno sodišče, ki mora uporabiti pravo Unije, preveriti, ali glede na svojo sestavo pomeni neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče, če se v zvezi s tem pojavi resen dvom, ter ker morajo taka sodišča v nekaterih okoliščinah imeti tudi možnost preveriti, ali je nepravilnost v postopku imenovanja sodnika lahko povzročila kršitev temeljne pravice do takega sodišča, je izključeno, da bi bilo lahko za nadzor izpolnjevanja teh zahtev, ki ga opravljajo nacionalna sodišča, na splošno in brez razlikovanja pristojno eno samo nacionalno sodišče, *a fortiori* če to sodišče samo na podlagi nacionalnega prava ne more preverjati nekaterih vidikov, ki so sestavni del teh zahtev. V obravnavanem primeru je Sodišče ugotovilo, da je namen zadevnih nacionalnih določb pridržati splošni nadzor zahtev v zvezi z neodvisnostjo vseh splošnih in upravnih sodišč ter sodnikov enemu samemu

¹⁰⁰ V zvezi z dejanskim in pravnim okvirom spora glej razdelek II.2, naslovljen „Poklicna etika“. Ta sodba je predstavljena tudi v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“.

¹⁰¹ Člen 26(2) in od (4) do (6) in člen 82, od (2) do (5), spremenjenega zakona o vrhovnem sodišču ter člen 10 zakona o spremembah zakona o vrhovnem sodišču.

sodišču, in sicer z odvzemom pristojnosti glede tega nacionalnim sodiščem, ki so bila dotlej pristojna za opravljanje različnih vrst nadzora, zahtevanih s pravom Unije, in za uporabo sodne prakse Sodišča. Ponovno je poudarilo posebne okoliščine, v katere se umešča reorganizacija zadevnih sodnih pristojnosti, izvedena z zakonom o spremembah, in za katere je značilno, da je poljskim sodnikom poleg tega preprečeno podati nekatere ugotovitve in opraviti nekatere presoje, ki so v skladu s pravom Unije njihova naloga.

Sodišče je ugotovilo, da podelitev pristojnosti za preverjanje spoštovanja temeljne pravice do učinkovitega sodnega varstva enemu samemu nacionalnemu sodišču – čeprav se lahko potreba po takem preverjanju pojavi pred katerim koli nacionalnim sodiščem – v kombinaciji z uvedbo različnih prepovedi in disciplinskih kršitev lahko oslabi učinkovitost nadzora spoštovanja te temeljne pravice. Ker se s tem drugim sodiščem brez razlikovanja preprečuje, da storijo to, kar je potrebno za zagotovitev spoštovanja pravice pravnih subjektov do učinkovitega sodnega varstva, in sicer tako, da po potrebi sama ne uporabijo nacionalnih pravil, ki so v nasprotju z zahtevami, ki izhajajo iz prava Unije, se z zadevnimi nacionalnimi določbami krši tudi načelo primarnosti tega prava. Poleg tega, ker lahko že dejstvo, da je senatu za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča podeljena izključna pristojnost za obravnavanje nekaterih vprašanj v zvezi z uporabo člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine, drugim sodiščem prepreči postavljanje vprašanj za predhodno odločanje Sodišču ali jih odvrne od tega, se z zadevnimi nacionalnimi določbami krši tudi člen 267 PDEU.

III. Neodvisnost postopka odločanja v postopkih, ki se nanašajo na uporabo prava Unije

Sodba z dne 11. julija 2024 (veliki senat), Hann-Invest in drugi (C-554/21, C-622/21 in C-727/21, [EU:C:2024:594](#))

„Predhodno odločanje – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Učinkovito sodno varstvo na področjih, ki jih ureja pravo Unije – Neodvisnost sodnikov – Z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče – Pošteno sojenje – Služba za evidentiranje sodne prakse – Nacionalna ureditev, ki določa ustanovitev funkcije sodnika, pristojnega za evidentiranje, na sodiščih druge stopnje, ki ima v praksi pooblastilo, da zadrži izdajo sodbe, daje navodila sestavam sodnikov in zahteva sklic seje oddelka – Nacionalna ureditev, v skladu katero se lahko na seji oddelka oziroma na seji vseh sodnikov sodišča sprejmejo zavezujoča ‚pravna mnenja‘, vključno v zadevah, o katerih je posvetovanje že potekalo“

Veliki senat Sodišča je razsodil, da z zahtevami, neločljivo povezanimi s pravico do učinkovitega sodnega varstva in poštenega sojenja, ni združljiv notranji mehanizem

nacionalnega sodišča, ki določa, da v postopek odločanja sestave, ki odloča o zadevi, posežejo drugi sodniki zadevnega sodišča, da se zagotovi poenotenje sodne prakse.

V zvezi s tem je Visoki trgovački sud (višje gospodarsko sodišče, Hrvaška), ki je odločalo o treh pritožbah zoper sklepe, izdane v okviru postopkov v primeru insolventnosti, Sodišču postavilo vprašanje. Predložitveno sodišče, ki je zasedalo v senatu treh sodnikov, je te tri pritožbe preučilo in jih soglasno zavrnilo, s čimer je potrdilo odločbe, izdane na prvi stopnji. Sodniki navedenega sodišča so svoje sodbe podpisali in jih nato posredovali službi za evidentiranje sodnih odločb navedenega sodišča.¹⁰²

Sodnik službe za evidentiranje (v nadaljevanju: sodnik, pristojen za evidentiranje) pa je evidentiranje teh treh sodnih odločb zavrnil in jih je posredoval zadevnim senatom, skupaj z dopisom, v katerem je bilo navedeno, da se z rešitvami ne strinja. V dveh od teh zadev (C-554/21 in C-622/21) je ta sodnik navedel druge odločbe predložitvenega sodišča, v katerih so bile sprejete drugačne rešitve od tistih, ki sta bili sprejeti v postopkih v glavni stvari. V tretji zadevi (C-727/21) je navedeni sodnik navedel, da se ne strinja s pravno razlago, ki jo je sprejel senat, ne da bi se skliceval na kakršno koli sodno odločbo.

Nato se je senat v zadevi C-727/21 ponovno posvetoval. Po ponovni preučitvi pritožbe in mnenja sodnika, pristojnega za evidentiranje, se je ta senat odločil, da svoje prejšnje rešitve ne bo spremenil. Zato je ta senat izdal novo sodno odločbo in jo posredoval službi za evidentiranje.

Ker je sodnik, pristojen za evidentiranje, dal prednost drugačni pravni rešitvi, je navedeno zadevo v glavni stvari posredoval oddelku za gospodarske in druge spore predložitvenega sodišča. Ta oddelek je nato sprejel „pravno mnenje“, v katerem je izbral rešitev, ki ji je bil naklonjen sodnik, pristojen za evidentiranje. Nato je bila ista zadeva v glavni stvari vrnjena zadevnemu senatu, da ta odloči v skladu s tem „pravnim mnenjem“.

Ker je predložitveno sodišče dvomilo o skladnosti mehanizma, s katerim je določeno, da v odločanje posežejo sodnik, pristojen za evidentiranje, in drugi sodniki sodišča, ki sprejmejo „pravno mnenje“, s pravom Unije, se je odločilo, da pri Sodišču vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe.

Sodišče je najprej poudarilo, da morajo biti vsi nacionalni ukrepi ali prakse, katerih namen je izogniti se razlikam v sodni praksi ali jih odpraviti in tako zagotoviti pravno varnost, ki je neločljivo povezana z načelom pravne države, v skladu z zahtevami, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU.

Na prvem mestu, Sodišče je glede na te zahteve preučilo prakso, v skladu s katero je sodno odločbo, ki jo je sprejela sestava sodnikov, ki odloča v zadevi, mogoče šteti za

¹⁰² V skladu s členom 177(3) Sudski poslovnik (sodni red), ki določa: „Za drugostopenjsko sodišče se šteje, da je zadeva končana takrat, ko je prepis odločbe odpravljen iz kabineta sodnika, potem ko je bila zadeva vrnjena iz službe za evidentiranje. Služba za evidentiranje mora v kar najkrajšem roku od dneva prejema spisa ta spis vrniti v kabinet sodnika. Navedeni kabinet sodno odločbo nato odpravi v osmih dneh.“

dokončno in jo poslati strankam le, če je njeno vsebino odobril sodnik, pristojen za evidentiranje, ki ni član te sestave.

V zvezi s tem je Sodišče ugotovilo, da sodnik, pristojen za evidentiranje, s svojo presojo sicer ne more nadomestiti presoje sestave sodnikov, ki odloča v zadevi, vendar lahko dejansko prepreči evidentiranje sprejete sodne odločbe ter s tem ovira končanje postopka odločanja in vročitev te odločbe strankam. V tem primeru lahko sodnik, pristojen za evidentiranje, zadevo glede na lastno pravno stališče vrne tej sestavi v ponovno preučitev navedene odločbe, v primeru nadaljnjega nesoglasja z navedeno sestavo pa pozove predsednika zadevnega oddelka, naj skliče sejo oddelka, da bi se na tej seji sprejelo „pravno mnenje“, ki bo med drugim zavezujoče za to isto sestavo. Taka praksa omogoča vmešavanje sodnika, pristojnega za evidentiranje, v obravnavano zadevo, saj lahko to vmešavanje pripelje do tega, da ta sodnik vpliva na dokončno rešitev, sprejeto v tej zadevi.

Vendar, prvič, kaže, da nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari ne določa takšnega posega sodnika, pristojnega za evidentiranje. Drugič, do tega posega pride po tem, ko sestava sodnikov, ki ji je bila obravnavana zadeva dodeljena, po posvetovanju sprejme svojo sodno odločbo, čeprav ta sodnik ni član te sestave in torej ni sodeloval v prejšnjih fazah postopka, v katerem je bila ta odločba sprejeta. Tretjič, zdi se, da pooblastilo sodniku, pristojnemu za evidentiranje, za poseg sploh ni omejeno z jasno določenimi objektivnimi merili, iz katerih bi izhajala posebna utemeljitev in s katerimi bi se bilo mogoče izogniti izvajanju diskrecijske pravice.

Ob upoštevanju teh okoliščin je Sodišče razsodilo, da poseg tega sodnika, pristojnega za evidentiranje, ni združljiv z zahtevami, ki so neločljivo povezane s pravico do učinkovitega sodnega varstva.

Na drugem mestu, Sodišče je preučilo nacionalno ureditev, ki omogoča, da se na seji oddelka nacionalnega sodišča sprejme „pravno mnenje“, s katerim je sestava sodnikov, ki odloča v zadevi, zavezana k spremembi vsebine sodne odločbe, ki jo je ta sestava predhodno sprejela, medtem ko na tej seji oddelka sodelujejo tudi sodniki, ki niso sodniki te sestave, in po potrebi osebe, ki niso del zadevnega sodišča, pred katerimi stranke nimajo možnosti podati svojih trditev.

V zvezi s tem je Sodišče navedlo, da poseg na seji oddelka dejansko omogoča, da v dokončno rešitev zadeve, o kateri se je predhodno posvetovala in o njej odločila pristojna sestava sodnikov, vendar ki še ni bila evidentirana in odpravljena, posežejo sodniki, ki sodelujejo na tej seji oddelka. Možnost, da bo v primeru vztrajanja te sestave pri njenem pravnem stališču, ki je nasprotno stališču sodnika, pristojnega za evidentiranje, njena sodna odločba obravnavana na seji oddelka, kot tudi obveznost navedene sestave, da po končanih posvetovanjih upošteva „pravno mnenje“, ki bi bilo oblikovano na tej seji oddelka, namreč lahko vplivata na končno vsebino te odločbe.

Vendar, po eni strani, ni razvidno, da bi bilo pooblastilo za poseg na seji oddelka iz postopkov v glavni stvari dovolj omejeno z objektivnimi merili, ki se kot taka uporabijo.

Zlasti iz določbe o sklicu seje oddelka¹⁰³ ne izhaja, da je to sejo mogoče sklicati, kot v zadevi C-727/21, samo zato, ker se sodnik, pristojen za evidentiranje, ni strinjal s pravnim stališčem pristojne sestave. Po drugi strani stranke v nobenem trenutku niso seznanjene s sklicem seje oddelka in tem, da je na tej seji sprejeto „pravno mnenje“, ki je zavezujoče med drugim za sestavo sodnikov, ki v tej zadevi odloča. Zdi se, da te stranke tako pred takšno sejo oddelka nimajo možnosti uveljavljanja svojih procesnih pravic.

Glede na te elemente je Sodišče razsodilo, da zadevna nacionalna ureditev ni združljiva z zahtevami, ki so neločljivo povezane s pravico do učinkovitega sodnega varstva in poštenega sojenja.

Sodišče je še pojasnilo, da procesni mehanizem, ki sodniku nacionalnega sodišča, ki ni član pristojne sestave sodnikov – da bi se izognili razlikam v sodni praksi ali da bi se te odpravile in da bi se tako zagotovila pravna varnost, ki je neločljivo povezana z načelom pravne države – omogoča, da zadevo predloži razširjeni sestavi tega sodišča, ne krši zahtev, ki izhajajo iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, pod pogojem, da prvotno imenovana sestava sodnikov še ni začela posvetovanja o zadevi, da so okoliščine, v katerih je mogoče tako predložitev opraviti, jasno navedene v zakonodaji, ki se uporablja, in da navedena predložitev zadevnim osebam ne odvzema možnosti sodelovanja v postopku pred to razširjeno sestavo. Poleg tega lahko o taki predložitvi vedno odloči prvotno imenovana sestava.

IV. Neodvisnost nacionalnih sodišč na področjih, ki spadajo pod območje svobode, varnosti in pravice

Sodišče je v sodni praksi o območju svobode, varnosti in pravice večkrat imelo priložnost razlagati merila, določena glede zahteve po neodvisnosti „sodišča“.

Ta sodna praksa je bila zlasti izdana na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah, kar zadeva pojem „sodišče“ za namene priznavanja in izvrševanja sodnih odločb.

V kazenskih zadevah je Sodišče med drugim preučilo obseg pojma „pravosodni organ“ v primeru zavrnitve izvršitve evropskega naloga za prijetje zaradi dejanskega tveganja kršitve temeljne pravice do neodvisnega sodišča v odreditveni državi članici.

¹⁰³ Člen 40(1) Zakon o sudovima (zakon o sodiščih) določa, da se seja oddelka ali sodnikov skliče, če se ugotovi, da se mnenja glede vprašanja v zvezi z uporabo zakona med oddelki, senati ali sodniki posamezniki razlikujejo, ali če senat ali sodnik posameznik posameznega oddelka odstopi od predhodno sprejetega pravnega mnenja.

1. Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah

Sodbi z dne 9. marca 2017 (drugi senat), Zulfikarpašić (C-484/15, [EU:C:2017:199](#)), in Pula Parking (C-551/15, [EU:C:2017:193](#))

„Predhodno odločanje – Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah – Uredba (EU) št. 1215/2012 – Časovno in stvarno področje uporabe – Civilne in gospodarske zadeve – Postopek izvršbe za izterjavo neplačane terjatve v zvezi z javnim parkiranjem – Vključitev – Pojem ‚sodišče‘ – Notar, ki je izdal sklep o izvršbi na podlagi ‚verodostojne listine‘“

Dejansko stanje v zadevi C-484/15

Ibrica Zulfikarpašić je hrvaški odvetnik, ki je pri notarju podal predlog za izvršbo zoper eno od svojih strank, Slavena Gajerja, ker ta ni plačal pravnih storitev, ki jih je opravil zanj. Notar je na podlagi tega predloga izdal sklep o izvršbi, ki je, ker dolжник ni podal ugovora, postal pravnomočen.

I. Zulfikarpašić je nato notarju na podlagi Uredbe o evropskem nalogu za izvršbo¹⁰⁴ podal zahtevo, naj ta sklep o izvršbi potrdi kot evropski nalog za izvršbo. V skladu s to uredbo se sodbe „sodišč“ o nespornih zahtevkih lahko potrdijo kot evropski nalogi za izvršbo, ti pa morajo biti priznani in izvršeni v vseh državah članicah.

Vendar je notar zavrnil potrditev sklepa, ker se zadevni zahtevek ni štel za nespornega v smislu navedene uredbe. V skladu s hrvaškim pravom je zadevo posredoval Općinski sud u Novom Zagrebu – Stalna služba u Samoboru (občinsko sodišče v Novem Zagrebu – stalna izpostava v Samoboru, Hrvaška). To sodišče je Sodišče vprašalo, ali pojem „sodišče“, uporabljen v navedeni uredbi, zajema tudi notarje na Hrvaškem (prvi del vprašanja) in ali se evropski nalog za izvršbo lahko izda na podlagi takega sklepa o izvršbi (drugi in tretji del vprašanja).

Dejansko stanje v zadevi C-551/15

Pula Parking, družba v lasti mesta Pula (Hrvaška), zagotavlja upravljanje plačljivih javnih parkirišč v tem mestu. Ta družba je od Svena Klausa Tederahna, ki je imel stalno prebivališče v Nemčiji, zahtevala plačilo parkirnega listka, ki mu ga je izdala. Na podlagi poslovnih knjig, ki dokazujejo obstoj terjatve, povezane z zneskom na tem listku, je notar zoper S. K. Tederahna izdal sklep o izvršbi.

Ker pa je S. K. Tederahn podal ugovor zoper ta sklep, je bila zadeva posredovana na Općinski sud u Puli-Pola (občinsko sodišče v Puli, Hrvaška). To sodišče je Sodišče v bistvu vprašalo, ali tak postopek izvršbe spada na področje uporabe Uredbe o priznavanju in izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah¹⁰⁵ (prvo vprašanje) in ali so

¹⁰⁴ Uredba št. 805/2004.

¹⁰⁵ Uredba št. 1215/2012.

notarji na Hrvaškem, ki delujejo v okviru postopka izvršbe na podlagi „verodostojne listine“, zajeti s pojmom „sodišče“ v smislu te uredbe (drugo vprašanje).

Kar zadeva opredelitev notarjev na Hrvaškem kot „sodišč“ v smislu zgoraj navedenih uredb, je Sodišče navedlo, da spoštovanje načela vzajemnega zaupanja med državami članicami na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah zahteva, da se sodbe nacionalnih organov države članice, katerih izvršitev se zahteva v drugi državi članici, izdajo v sodnem postopku, s katerim so zagotovljena jamstva neodvisnosti in nepristranskosti ter spoštovanje načela kontradiktornosti. Vendar je v zvezi s tem Sodišče ugotovilo, da postopek, v katerem notarji na Hrvaškem izdajo sklep o izvršbi na podlagi „verodostojne listine“, kot so račun, ki ga je I. Zulfikarpašić izdal svoji stranki, ali poslovne knjige, ki jih je predložila družba Pula Parking, ni kontradiktoren.

Na eni strani namreč predlog upnika za izdajo takega sklepa ni bil posredovan dolžniku, na drugi strani pa je bil sam sklep temu dolžniku vročen šele po njegovi izdaji. Zato notarji na Hrvaškem, ki delujejo v okviru pristojnosti, ki so jim v postopku izvršbe na podlagi „verodostojne listine“ dodeljene z nacionalnim pravom, ne morejo biti zajeti s pojmom „sodišče“ v smislu obeh zgoraj navedenih uredb.

2. Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah

2.1. Evropski nalog za prijetje

Sodba z dne 25. julija 2018 (veliki senat), Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#))

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Evropski nalog za prijetje – Okvirni sklep 2002/584/PNZ – Člen 1(3) – Postopki predaje med državami članicami – Pogoji izvršitve – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47 – Pravica do dostopa do neodvisnega in nepristranskega sodišča“

Poljska sodišča so zoper LM, ki je poljski državljan, izdala tri evropske naloge za prijetje zaradi kazenskega postopka zaradi nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami. Navedena oseba, ki je bila 5. maja 2017 prijeta na Irskem, ni soglašala s svojo predajo poljskim organom, ker bi bila zaradi reform poljskega pravosodnega sistema izpostavljena dejanski nevarnosti, da na Poljskem ne bo deležna poštenega sojenja.

Sodišče je v sodbi Aranyosi et Căldăraru¹⁰⁶ razsodilo, da se izvršitev evropskega naloga za prijetje odloži, če izvršitveni pravosodni organ ugotovi, da v zvezi z osebo, za katero je izdan ta nalog, obstaja resnična nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja v smislu Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Vendar je tak

¹⁰⁶ Sodba z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru (C-404/15 in C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

odlog mogoč šele po preizkusu v dveh fazah. Najprej mora izvršitveni pravosodni organ ugotoviti, ali v odreditveni državi članici zaradi sistemskih pomanjkljivosti obstaja resnična nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Nato se mora ta organ prepričati, da obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo oseba, za katero je izdan evropski nalog za prijetje, izpostavljena taki nevarnosti. Obstoje sistemskih pomanjkljivosti namreč ne pomeni nujno, da bo v konkretnem primeru zadevna oseba v primeru predaje podvržena nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju.

V obravnavani zadevi je High Court (višje sodišče, Irska) Sodišču postavilo vprašanje, ali mora izvršitveni pravosodni organ, ki odloča o zahtevi za predajo, ki bi lahko pripeljala do kršitve temeljne pravice zahtevane osebe do poštenega sojenja, v skladu s sodbo Aranyosi in Căldăraru ugotoviti, prvič, da zaradi pomanjkljivosti v poljskem pravosodnem sistemu obstaja resnična nevarnost kršitve te temeljne pravice in, drugič, da je zadevna oseba izpostavljena taki nevarnosti, ali pa zadostuje, da ugotovi obstoj pomanjkljivosti v poljskem pravosodnem sistemu, pri čemer se mu ni treba prepričati, ali je zadevna oseba tej nevarnosti konkretno izpostavljena. High Court (višje sodišče) je Sodišče vprašalo tudi, katere informacije in jamstva mora po potrebi pridobiti od odreditvenega pravosodnega organa, da to nevarnost izključi.

Ta vprašanja so bila umeščena v kontekst sprememb, ki jih je v pravosodni sistem vnesla poljska vlada in zaradi katerih je Komisija 20. decembra 2017 sprejela obrazloženi predlog, s katerim je Svet pozvala, naj na podlagi člena 7(1) PEU¹⁰⁷ ugotovi, da obstaja očitno tveganje, da Republika Poljska huje krši načelo pravne države.¹⁰⁸

Sodišče je v sodbi najprej navedlo, da je zavrnitev izvršitve evropskega naloga za prijetje izjema od načela medsebojnega priznavanja, na katerem temelji mehanizem evropskega naloga za prijetje, to je izjema, ki jo je treba torej razlagati ozko.

Sodišče je nato odločilo, da obstoj resnične nevarnosti, da bo osebi, za katero je bil izdan evropski nalog za prijetje, kršena temeljna pravica do neodvisnega sodišča in zato bistvena vsebina njene temeljne pravice do poštenega sojenja, lahko dovoljuje izvršitvenemu pravosodnemu organu, da izjemoma tega evropskega naloga za prijetje ne izvrši. V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, da je ohranitev neodvisnosti pravosodnih organov ključna za zagotavljanje učinkovitega sodnega varstva posameznikov, zlasti v okviru mehanizma evropskega naloga za prijetje.

Iz tega sledi, da mora izvršitveni pravosodni organ, kadar se oseba, za katero je bil izdan evropski nalog za prijetje, ob nasprotovanju svoji predaji odreditvenemu pravosodnemu organu sklicuje na obstoj sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti, ki po njenem mnenju lahko vplivajo na neodvisnost sodne oblasti v odreditveni državi članici in posegajo v

¹⁰⁷ Člen 7(1) PEU določa: „Na podlagi obrazloženega predloga ene tretjine držav članic, Evropskega parlamenta ali Evropske komisije lahko Svet po odobritvi Evropskega parlamenta z večino štirih petin svojih članov ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi država članica lahko huje kršila vrednote iz člena 2.“

¹⁰⁸ Predlog sklepa Sveta o ugotovitvi očitnega tveganja hujše kršitve načela pravne države v Republiki Poljski z dne 20. decembra 2017, COM(2017) 835 final.

njeno temeljno pravico do poštenega sojenja, na prvem mestu, na podlagi objektivnih, zanesljivih, natančnih in ustrezno posodobljenih elementov oceniti, ali obstaja resnična nevarnost kršitve take pravice v odreditveni državi članici, ki je povezana s pomanjkanjem neodvisnosti sodišč v navedeni državi članici zaradi takih pomanjkljivosti.

Sodišče je menilo, da so informacije v obrazloženem predlogu, ki ga je Komisija nedavno naslovila na Svet na podlagi člena 7(1) PEU, elementi, ki so za to presojo zelo upoštevni.

Poleg tega je Sodišče opozorilo, da ima zahteva po neodvisnosti in nepristranskosti sodišč dva vidika. Tako morajo zadevni organi (i) svoje funkcije izvajati povsem samostojno, brez zunanjih pritiskov ali posegov, ter (ii) biti nepristranski, kar zahteva spoštovanje enake distance do strank spora in njihovih posamičnih interesov. Po mnenju Sodišča taka jamstva neodvisnosti in nepristranskosti predpostavljajo, da obstajajo pravila, zlasti v zvezi s sestavo pravosodnih organov, imenovanjem, trajanjem funkcij in razlogov za vzdržanje, izločitev in razrešitev članov zadevnih sodišč. Zahteva po neodvisnosti poleg tega nalaga, da disciplinska ureditev za sodnike vsebuje potrebna jamstva za izognitev kakršni koli nevarnosti, da bo taka ureditev uporabljena kot sistem političnega nadzora nad vsebino sodnih odločb.

Če izvršitveni pravosodni organ glede na ti zahtevi po neodvisnosti in nepristranskosti meni, da v odreditveni državi članici obstaja dejanska nevarnost kršitve temeljne pravice do poštenega sojenja, mora, na drugem mestu, konkretno in natančno presoditi, ali v okoliščinah dane zadeve obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo za zahtevano osebo po predaji obstajala ta nevarnost. To konkretno presojo je treba opraviti tudi, kadar je bil, kot je to v zadevi v glavni stvari, glede odreditvene države članice izdan obrazložen predlog Komisije, naj Svet ugotovi, da obstaja očitno tveganje, da navedena država članica huje krši vrednote iz člena 2 PEU,¹⁰⁹ in izvršitveni pravosodni organ meni, da razpolaga z elementi, ki lahko dokazujejo obstoj sistemskih pomanjkljivosti v zvezi z navedenimi vrednotami.

Izvršitveni pravosodni organ mora za presojo resnične nevarnosti, ki ji je izpostavljena zahtevana oseba, preučiti, kakšen je lahko vpliv sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti na ravni sodišč, ki so pristojna za odločanje o primeru zahtevane osebe. Če se po tej preučitvi izkaže, da lahko te pomanjkljivosti vplivajo na zadevna sodišča, mora izvršitveni pravosodni organ torej preizkusiti, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo za zadevno osebo glede na njene osebne razmere ter na naravo kaznivega dejanja, zaradi katerega je kazensko preganjana, in dejanski okvir, na katerih temelji evropski nalog za prijetje, obstajala resnična nevarnost, da bo kršena njena temeljna pravica do neodvisnega sodišča in zato bistvena vsebina njene temeljne pravice do poštenega sojenja.

¹⁰⁹ Člen 2 PEU določa: „Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.“

Poleg tega mora izvršitveni pravosodni organ od odreditvenega pravosodnega organa zahtevati vse dodatne informacije, ki so po njegovem mnenju potrebne za presojo obstoja take nevarnosti. V tem kontekstu lahko odreditveni pravosodni organ predloži vse objektivne elemente glede morebitnih sprememb v zvezi s pogoji varstva jamstva sodne neodvisnosti, ki lahko ovržejo obstoj te nevarnosti za zadevno osebo.

Če izvršitveni pravosodni organ po preučitvi vseh teh elementov meni, da obstaja resnična nevarnost, da bo zadevni osebi v odreditveni državi članici kršena njena temeljna pravica do neodvisnega sodišča in zato bistvena vsebina njene temeljne pravice do poštenega sojenja, ta organ ne sme izvršiti evropskega naloga za prijetje, ki je bil izdan za to osebo.

Sodba z dne 17. decembra 2020 (veliki senat), Openbaar Ministerie (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa) (C-354/20 PPU in C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#))

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Evropski nalog za prijetje – Okvirni sklep 2002/584/PNZ – Člen 1(3) – Člen 6(1) – Postopki predaje med državami članicami – Pogoji izvršitve – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47, drugi odstavek – Pravica do dostopa do neodvisnega in nepristranskega sodišča – Sistemske ali splošne pomanjkljivosti – Pojem ‚odreditveni pravosodni organ‘ – Upoštevanje dogodkov, nastalih po izdaji zadevnega evropskega naloga za prijetje – Obveznost izvršitvenega pravosodnega organa, da konkretno in natančno presodi, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da bo za zadevno osebo v primeru njene predaje obstajala resnična nevarnost kršitve njene pravice do poštenega sojenja“

Poljski sodišči sta avgusta 2015 in februarja 2019 izdali dva evropska naloga za prijetje (v nadaljevanju: ENP) proti dvema poljskima državljanoma za namene uvedbe kazenskega pregona oziroma izvršitve zaporne kazni. Ker sta bili zadevni osebi na Nizozemskem, je officier van justitie (predstavnik državnega tožilstva, Nizozemska) v skladu z nizozemskim pravom pri rechtbank Amsterdam (sodišče prve stopnje v Amsterdamu, Nizozemska) vložil predloga za izvršitev teh ENP.

Vendar je to sodišče podvomilo o ugoditvi tema predlogoma. Natančneje, spraševalo se je o pomenu sodbe Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu)¹¹⁰, ki je bila izrečena v zvezi z reformami poljskega pravosodnega sistema. Sodišče je v tej sodbi razsodilo, da se izvršitev ENP lahko izjemoma zavrne, če se dokaže, da bi bila zadevni osebi v primeru predaje državi članici, ki je izdala ENP, lahko kršena njena pravica do neodvisnega sodišča, ki je bistvena sestavina pravice do poštenega sojenja.¹¹¹ Vendar je taka zavrnitev mogoča le po preizkusu v dveh fazah: izvršitveni pravosodni organ mora najprej na splošno presoditi, ali obstajajo objektivni elementi, ki

¹¹⁰ Sodba z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), predstavljena v tem razdelku.

¹¹¹ Ta pravica je zagotovljena v členu 47, drugi odstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

lahko dokazujejo obstoj nevarnosti kršitve te pravice zaradi sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, nato pa preveriti, v kakšnem obsegu lahko take pomanjkljivosti konkretno vplivajo na položaj zadevne osebe v primeru njene predaje pravosodnim organom te države članice.

Zaradi novjših dogodkov, ki so se zgodili med letoma 2019 in 2021¹¹² – nekateri od njih so nastali po izdaji zadevnih ENP – je sodišče prve stopnje v Amsterdamu menilo, da so pomanjkljivosti poljskega pravosodnega sistema take, da neodvisnost vseh poljskih sodišč in zato pravica vseh poljskih pravnih subjektov do neodvisnega sodišča nista več zagotovljeni. V tem okviru se je spraševalo, ali ta ugotovitev sama po sebi zadostuje za utemeljitev zavrnitve izvršitve ENP, ki ga je izdalo poljsko sodišče, ne da bi bilo treba še preučiti vpliv teh pomanjkljivosti v okoliščinah obravnavane zadeve.

V nujnem postopku predhodnega odločanja je Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, odgovorilo nikalno in potrdilo svojo sodno prakso, oblikovano v sodbi Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu).

Na prvem mestu, Sodišče je razsodilo, da sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki vplivajo na neodvisnost sodne oblasti v odreditveni državi članici, ne glede na to, kako resne so, same po sebi ne zadoščajo, da bi izvršitveni pravosodni organ lahko menil, da vsa sodišča te države članice niso zajeta s pojmom „pravosodni organ, ki odredi“ ENP,¹¹³ torej pojmom, ki načeloma zahteva, da zadevni organ deluje neodvisno.

V zvezi s tem je Sodišče najprej navedlo, da take pomanjkljivosti ne vplivajo nujno na vse odločitve, ki jih ta sodišča morda morajo sprejeti. Dalje je Sodišče navedlo, da čeprav je v izjemnih okoliščinah mogoče omejiti načeli vzajemnega zaupanja in medsebojnega priznavanja, na katerih temelji delovanje mehanizma ENP, bi zavrnitev statusa „odreditvenega izvršitvenega organa“ vsem sodiščem države članice, v kateri obstajajo te pomanjkljivosti, privedla do splošne izključitve uporabe teh načel v okviru ENP, ki jih izdajo ta sodišča. Poleg tega bi taka rešitev imela druge zelo pomembne posledice, saj sodišča te države članice ne bi več smela Sodišču predložiti predlogov za predhodno odločanje.¹¹⁴ Nazadnje je Sodišče potrdilo, da njegove novejšie sodne prakse, v skladu s katero tožilstvom nekaterih držav članic glede na njihovo podrejenost izvršilni veji oblasti ni zajamčena zadostna neodvisnost, da bi jih bilo mogoče šteti za „izvršitvene pravosodne organe“, ¹¹⁵ ni mogoče prenesti na sodišča držav članic. V Uniji, ki temelji na

¹¹² Med drugimi elementi je predložitveno sodišče omenilo zlasti novejšo sodno prakso Sodišča na tem področju (sodbo z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982), predstavljeno v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“; sodbo z dne 26. marca 2020, Miasto Łowicz in Prokurator Generalny (C-558/18 in C-563/18, EU:C:2020:234), predstavljeno v razdelku II.7, naslovljenem „Disciplinska odgovornost“, in sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596), predstavljeno v razdelkih „I.2 Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe“ in „II.7 Disciplinska odgovornost“).

¹¹³ V smislu člena 6(1) Okvirnega sklepa 2002/584, kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL 2009, L 81, str. 24).

¹¹⁴ Ta rešitev bi namreč pomenila, da nobeno sodišče odreditvene države članice ne bi več izpolnjevalo zahteve po neodvisnosti, ki je neločljivo povezana s pojmom „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU.

¹¹⁵ Glej zlasti sodbo z dne 27. maja 2019, OG in PI (Državno tožilstvo v Lübecku in Zwickau) (C-508/18 in C-82/19 PPU, EU:C:2019:456).

pravni državi, namreč zahteva po neodvisnosti sodišč po svoji naravi izključuje vsakršno tako razmerje s to oblastjo.

Na drugem mestu, Sodišče je potrdilo, da obstoj ali poslabšanje sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, ki kažejo na nevarnost kršitve pravice do poštenega sojenja, ne omogoča domneve,¹¹⁶ da bo oseba, na katero se ENP nanaša, v primeru predaje resnično podvržena taki nevarnosti. Tako je Sodišče vztrajalo pri zahtevi po preizkusu v dveh fazah, navedenem v sodbi Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), in navedlo, da mora ugotovitev teh pomanjkljivosti sicer spodbuditi izvršitveni pravosodni organ k skrbnosti, ne more pa ga oprostiti, da ne opravi konkretne in natančne presoje zadevne nevarnosti, zahtevane z drugo fazo tega preizkusa. Pri tej presoji je treba upoštevati položaj zahtevane osebe, naravo zadevnega kaznivega dejanja in dejanski okvir, na katerih temelji ENP, kot so izjave javnih organov, ki lahko posegajo v obravnavo posameznega primera. Sodišče je v zvezi s tem opozorilo, da je splošna zaustavitev mehanizma ENP v zvezi s to državo članico, ki bi dovoljevala opustitev take presoje in samodejno zavrnitev izvršitve ENP, ki ga je ta država izdala, mogoča le, če Evropski svet formalno ugotovi, da ta država članica ne spoštuje načel, na katerih temelji Unija.¹¹⁷

Poleg tega je Sodišče pojasnilo, da mora izvršitveni pravosodni organ, kadar je ENP izdan zaradi uvedbe kazenskega pregona, po potrebi upoštevati sistemske ali splošne pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, ki bi nastale po izdaji zadevnega ENP, in presoditi, kako lahko te pomanjkljivosti vplivajo na ravni sodišč te države članice, ki bodo pristojna za odločanje v postopkih, ki bodo uvedeni proti zadevni osebi. Če je ENP izdan zaradi predaje zahtevane osebe zaradi izvršitve kazni ali ukrepa, vezanega na odvzem prostosti, mora izvršitveni pravosodni organ preučiti, v kolikšni meri so sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki so v odreditveni državi članici obstajale ob izdaji ENP, v okoliščinah obravnavane zadeve vplivale na neodvisnost sodišča te države članice, ki je izreklo zaporno kazen ali ukrep, vezan na odvzem prostosti, katerih izvršitev je predmet tega ENP.

Sodba z dne 22. februarja 2022 (veliki senat), Openbaar Ministerie (Z zakonom ustanovljeno sodišče v odreditveni državi članici) (C-562/21 PPU in C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Evropski nalog za prijetje – Okvirni sklep 2002/584/PNZ – Člen 1(3) – Postopki predaje med državami članicami – Pogoji izvršitve – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47, drugi odstavek – Temeljna pravica do poštenega sojenja pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem – Sistemske ali splošne pomanjkljivosti – Preizkus v dveh fazah – Merila za uporabo – Obveznost izvršitvenega pravosodnega organa, da

¹¹⁶ Na podlagi člena 1(3) Okvirnega sklepa o ENP.

¹¹⁷ Ta postopek je določen v členu 7(2) PEU.

konkretno in natančno presodi, ali obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da za osebo, v zvezi s katero je izdan evropski nalog za prijetje, v primeru njene predaje obstaja resnična nevarnost kršitve njene temeljne pravice do poštenega sojenja pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem“

Poljski sodišči sta aprila 2021 izdali dva evropska naloga za prijetje (v nadaljevanju: ENP)¹¹⁸ zoper dva poljska državljana zaradi izvršitve kazni odvzema prostosti oziroma uvedbe kazenskega pregona. Ker sta bili zadevni osebi na Nizozemskem in ker se nista strinjali s svojo predajo, sta bila pri Rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska) vložena predloga za izvršitev teh ENP.

To sodišče je podvomilo v svojo obveznost, da tema predlogoma ugotdi. V zvezi s tem je poudarilo, da od leta 2017 na Poljskem obstajajo sistemske ali splošne pomanjkljivosti, ki vplivajo na temeljno pravico do poštenega sojenja¹¹⁹ in zlasti na pravico do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča, te pomanjkljivosti pa naj bi izhajale med drugim iz dejstva, da so poljski sodniki imenovani na predlog Krajowa Rada Sądownictwa (nacionalni sodni svet, Poljska, v nadaljevanju: KRS). V skladu z resolucijo, ki jo je leta 2020 sprejelo Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče, Poljska), pa KRS – odkar je 17. januarja 2018 začel veljati zakon o reformi sodstva – ni več neodvisen organ.¹²⁰ Ker je mogoče, da so sodniki, imenovani na predlog KRS, lahko sodelovali v kazenskem postopku, ki je pripeljal do obsodbe ene od obeh zadevnih oseb, oziroma bi lahko bili pozvani k odločanju o kazenski zadevi druge zadevne osebe, je predložitveno sodišče menilo, da obstaja resnična nevarnost, da bo tema osebama v primeru predaje kršena njuna pravica do z zakonom predhodno ustanovljenega sodišča.

V teh okoliščinah je to sodišče vprašalo Sodišče, ali se preizkus v dveh fazah¹²¹, ki ga je Sodišče potrdilo v okviru predaje na podlagi ENP, glede na jamstvi neodvisnosti in nepristranskosti, ki sta sestavni del temeljne pravice do poštenega sojenja, uporabi v primeru, ko gre za jamstvo, ki je prav tako sestavni del te temeljne pravice in ki se nanaša na z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu in je uporabilo nujni postopek predhodnega odločanja, je odgovorilo pritrdilno in pojasnilo podrobna pravila za uporabo tega preizkusa.

¹¹⁸ V smislu Okvirnega sklepa 2002/584, kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL 2009, L 81, str. 24).

¹¹⁹ Ta pravica je zagotovljena v členu 47, drugi odstavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

¹²⁰ Predložitveno sodišče se sklicuje tudi na sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596, točki 108 in 110), predstavljeno v razdelkih „I.2 Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da Sodišču predložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe“ in „II.7 Disciplinska odgovornost“.

¹²¹ V okviru prve faze tega preizkusa mora izvršitveni pravosodni organ oceniti resnično nevarnost kršitve temeljnih pravic glede na splošne razmere v odreditveni državi članici; v okviru druge faze mora ta organ konkretno in natančno preveriti, ali obstaja resnična nevarnost, da bo glede na okoliščine primera zahtevani osebi kršena temeljna pravica. Glej sodbi z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), in z dne 17. decembra 2020, Openbaar Ministerie (Neodvisnost odreditvenega pravosodnega organa) (C-354/20 PPU in C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), predstavljeni v tem razdelku.

Sodišče je razsodilo, da lahko izvršitveni pravosodni organ, ki odloča o predaji osebe, zoper katero je bil izdan ENP, kadar razpolaga z elementi, ki kažejo na obstoj sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v odreditveni državi članici, zlasti kar zadeva postopek imenovanja članov te oblasti, na podlagi Okvirnega sklepa 2002/584¹²² predajo zavrne le, če ugotovi, da v posebnih okoliščinah zadeve obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da je bila kršena – oziroma da bo v primeru predaje kršena – temeljna pravica zadevne osebe do poštenega sojenja pred neodvisnim, nepristranskim in z zakonom predhodno ustanovljenim sodiščem.

V zvezi s tem je Sodišče pojasnilo, da pravica do sojenja pred sodiščem, ki je „ustanovljeno z zakonom“, po svoji naravi zajema postopek imenovanja sodnikov. Tako mora izvršitveni pravosodni organ v okviru prve faze preizkusa, katerega namen je presoditi, ali obstaja resnična nevarnost kršitve temeljne pravice do poštenega sojenja, ki je povezana zlasti z nespoštovanjem zahteve po z zakonom ustanovljenem sodišču, opraviti celovito presojo, ki temelji na vsakršnem objektivnem, zanesljivem, natančnem in ustrezno posodobljenem elementu v zvezi z delovanjem sodnega sistema v odreditveni državi članici in zlasti splošnim okvirom imenovanja sodnikov v tej državi članici. Taki elementi so informacije v obrazloženem predlogu, ki ga je Evropska komisija naslovila na Svet na podlagi člena 7(1) PEU, zgoraj navedena resolucija Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) ter upoštevana sodna praksa Sodišča¹²³ in Evropskega sodišča za človekove pravice¹²⁴. Vendar okoliščina, da je organ, kakršen je KRS, ki je vključen v postopek imenovanja sodnikov, sestavljen pretežno iz članov, ki zastopajo zakonodajno ali izvršilno oblast oziroma ki jih ti izbereta, ne more zadostovati za utemeljitev zavrnitve predaje.

V okviru druge faze navedenega preizkusa mora oseba, zoper katero je izdan ENP, predložiti konkretne dokaze, na podlagi katerih je mogoče sklepati, da so sistemske ali splošne pomanjkljivosti sodnega sistema konkretno vplivale na obravnavo njene kazenske zadeve ali da bi v primeru predaje lahko tako vplivale. Te dokaze je mogoče po potrebi dopolniti z informacijami, ki jih predloži odreditveni pravosodni organ.

V zvezi s tem mora izvršitveni pravosodni organ glede, prvič, ENP, izdanega zaradi izvršitve kazni ali ukrepa, vezanega na odvzem prostosti, upoštevati elemente v zvezi s sestavo sodnega senata, ki je odločal o kazenski zadevi, ali katero koli drugo okoliščino, upoštevno za presojo neodvisnosti in nepristranskosti tega senata. Za zavrnitev predaje ne zadostuje, da je bil eden ali več sodnikov, ki so sodelovali v tem postopku, imenovan

¹²² Glej v tem smislu člen 1(2) in (3) Okvirnega sklepa 2002/584, v skladu s katerim, prvič, države članice izvršijo vsak ENP na osnovi načela medsebojnega priznavanja in v skladu z določbami tega okvirnega sklepa ter, drugič, navedeni okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 PEU.

¹²³ Sodbi z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982), in z dne 2. marca 2021, A. B. in drugi (Imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča – Pravno sredstvo) (C-824/18, EU:C:2021:153), predstavljeni v razdelku II.1, naslovljenem „Imenovanje“; sodba z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev za sodnike) (C-791/19, EU:C:2021:596), predstavljena v razdelkih „I.2 Pravica neodvisnih nacionalnih sodišč, da pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe“ in „II.7 Disciplinska odgovornost“, in sodba z dne 6. oktobra 2021, W. Ž. (Senat za izredni nadzor in javne zadeve vrhovnega sodišča – Imenovanje) (C-487/19, EU:C:2021:798), predstavljena v razdelkih „II.1 Imenovanje“ in „II.5 Premestitev“.

¹²⁴ ESČP, 22. julij 2021, Reczkowicz proti Poljski (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719).

na predlog organa, kakršen je KRS. Poleg tega mora zadevna oseba predložiti dokaze, ki se nanašajo zlasti na postopek imenovanja zadevnih sodnikov in morebitno dodelitev teh sodnikov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da je sestava tega sodnega senata lahko vplivala na temeljno pravico te osebe do poštenega sojenja. Poleg tega je treba upoštevati morebiten obstoj možnosti, da zadevna oseba zahteva izločitev članov sodnega senata iz razlogov, ki se nanašajo na kršitev njene temeljne pravice do poštenega sojenja, morebitno izvrševanje te možnosti s strani te osebe in nadaljnje ukrepanje v zvezi z njeno zahtevo za izločitev.

Drugič, kadar je bil ENP izdan zaradi uvedbe kazenskega pregona, mora izvršitveni pravosodni organ upoštevati elemente, ki se nanašajo na osebni položaj zadevne osebe, na naravo kaznivega dejanja, zaradi katerega je ta kazensko preganjana, na dejanski okvir, v katerega se umešča ta ENP, ali na katero koli drugo okoliščino, upoštevno za presojo neodvisnosti in nepristranskosti sodnega senata, za katerega je verjetno, da mu bo dodeljeno odločanje v postopku v zvezi s to osebo. Taki elementi se lahko nanašajo tudi na izjave javnih organov, ki bi lahko vplivale na konkretni primer. Vendar okoliščina, da identiteta sodnikov, ki bodo morebiti pozvani k odločanju o zadevi zadevne osebe, ob odločitvi o predaji ni znana ali – kadar je njihova identiteta znana – da so bili ti sodniki imenovani na predlog organa, kakršen je KRS, ne more zadostovati za zavrnitev te predaje.

2.2. Domneva nedolžnosti

Sodba z dne 16. novembra 2021 (veliki senat), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim in drugi (od C-748/19 do C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

„Predhodno odločanje – Pravna država – Neodvisnost sodstva – Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU – Nacionalna ureditev, ki določa možnost ministra za pravosodje, da sodnike dodeli na sodišča višje stopnje in da te dodelitve prekliče – Sestave v okviru kazenskih sodišč, ki vključujejo sodnike, ki jih je dodelil minister za pravosodje – Direktiva (EU) 2016/343 – Domneva nedolžnosti“

V tej sodbi, katere dejanski in pravni okvir sta bila predstavljena zgoraj,¹²⁵ je Sodišče navedlo, da domneva nedolžnosti, ki se uporablja za kazenske postopke in katere spoštovanje se zagotavlja z Direktivo 2016/343,¹²⁶ zahteva, da je sodnik popolnoma nepristranski in brez predsodkov, kadar preučuje kazensko odgovornost obdolženca. Neodvisnost in nepristranskost sodnikov sta torej bistvena pogoja za zagotovitev domneve nedolžnosti. V obravnavani zadevi pa je očitno, da so lahko v prej navedenih okoliščinah neodvisnost in nepristranskost sodnikov ter s tem domneva nedolžnosti ogrožene.

¹²⁵ V zvezi z dejanskim in pravnim okvirom spora glej razdelek II.4, naslovljen „Dodelitev“.

¹²⁶ Glej uvodno izjavo 22 in člen 6 Direktive 2016/343.



SODIŠČE
EVROPSKE UNIJE

Direktorat za raziskave in dokumentacijo

Julij 2024