ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 26.7.2017
C(2017) 5320 final

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 26.7.2017

σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία

συμπληρωματική προς τις συστάσεις (ΕΕ) 2016/1374 και (ΕΕ) 2017/146 της Επιτροπής

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 26.7.2017

σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία

συμπληρωματική προς τις συστάσεις (ΕΕ) 2016/1374 και (ΕΕ) 2017/146 της Επιτροπής

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 292,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Στις 27 Ιουλίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε σύσταση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία[1], στην οποία εξέθετε τις ανησυχίες της σχετικά με την κατάσταση του Συνταγματικού Δικαστηρίου και στην οποία πρότεινε τρόπους αντιμετώπισής τους. Στις 21 Δεκεμβρίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε συμπληρωματική σύσταση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία[2].

(2) Οι συστάσεις της Επιτροπής εκδόθηκαν βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου[3]. Το πλαίσιο για το κράτος δικαίου ορίζει τους τρόπους αντίδρασης της Επιτροπής στις περιπτώσεις που υπάρχουν σαφείς ενδείξεις για την ύπαρξη απειλής κατά του κράτους δικαίου σε κράτος μέλος της Ένωσης και αναλύει τις αρχές που απορρέουν από το κράτος δικαίου. Το πλαίσιο για το κράτος δικαίου παρέχει κατευθυντήριες γραμμές για τη διεξαγωγή διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους προκειμένου να προλαμβάνεται η εμφάνιση συστημικής απειλής κατά του κράτους δικαίου, η οποία θα μπορούσε να εξελιχθεί σε «σαφή κίνδυνο σοβαρής παραβίασης» για την αντιμετώπιση του οποίου θα απαιτείτο ενδεχομένως η ενεργοποίηση της «διαδικασίας του άρθρου 7 της Συνθήκης ΕΕ». Στις περιπτώσεις όπου υπάρχουν σαφείς ενδείξεις για την ύπαρξη συστημικής απειλής κατά του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος, η Επιτροπή δύναται να κινεί διάλογο με το εν λόγω κράτος μέλος βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου.

(3) Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι θεμελιωμένη σε ένα κοινό σύνολο αξιών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση («ΣΕΕ»), μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται ο σεβασμός του κράτους δικαίου. Εκτός από το καθήκον της διασφάλισης του σεβασμού του δικαίου της ΕΕ με το οποίο είναι επιφορτισμένη, η Επιτροπή είναι επίσης υπεύθυνη, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα κράτη μέλη και το Συμβούλιο, για τη διασφάλιση των κοινών αξιών της Ένωσης.

---

[1] Σύσταση (ΕΕ) 2016/1374 της Επιτροπής, της 27ης Ιουλίου 2016, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία· ΕΕ L 217 της 12.8.2016, σ. 53–68.

[2] Σύσταση (ΕΕ) 2017/146 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 2016, σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία συμπληρωματική προς τη σύσταση (ΕΕ) 2016/1374· ΕΕ L 22 της 27.1.2017, σ. 65–81.

[3] Ανακοίνωση *«Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου»*, COM(2014) 158 final.

(4) Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθώς και τα έγγραφα που καταρτίζονται από το Συμβούλιο της Ευρώπης, τα οποία βασίζονται κυρίως στην εμπειρογνωμοσύνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη Δημοκρατία μέσω της Νομοθεσίας (*«Επιτροπή της Βενετίας»*), παρέχουν έναν μη εξαντλητικό κατάλογο των αρχών αυτών και, ως εκ τούτου, προσδιορίζουν την ουσία του κράτους δικαίου ως κοινής αξίας της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 2 της ΣΕΕ. Στις αρχές αυτές συγκαταλέγονται η νομιμότητα, η οποία προϋποθέτει μια διαφανή, υπεύθυνη, δημοκρατική και πλουραλιστική διαδικασία για τη θέσπιση νόμων· η ασφάλεια δικαίου· η απαγόρευση της αυθαιρεσίας των εκτελεστικών εξουσιών· η ανεξαρτησία και αμεροληψία των δικαστηρίων· ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων· και η ισότητα έναντι του νόμου[4]. Πέραν της υποχρέωσής τους σεβασμού των εν λόγω αρχών και αξιών, οι κρατικοί θεσμοί είναι επίσης επιφορτισμένοι με το καθήκον της καλόπιστης συνεργασίας.

(5) Στη σύστασή της τής 27ης Ιουλίου 2016, η Επιτροπή περιέγραφε τις περιστάσεις υπό τις οποίες αποφάσισε, στις 13 Ιανουαρίου 2016, να εξετάσει την κατάσταση βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου και υπό τις οποίες εξέδωσε, την 1η Ιουνίου 2016, γνωμοδότηση σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Στη σύσταση διευκρινιζόταν επίσης ότι δεν κατέστη δυνατόν οι ανταλλαγές μεταξύ της Επιτροπής και της πολωνικής κυβέρνησης να εξαλείψουν τις ανησυχίες της Επιτροπής.

(6) Στη σύστασή της, η Επιτροπή διαπίστωνε ότι υφίστατο συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία και σύστηνε στις πολωνικές αρχές να λάβουν επειγόντως τα κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση της εν λόγω απειλής.

(7) Στη σύστασή της στις 21 Δεκεμβρίου 2016, η Επιτροπή λάμβανε υπόψη τις πρόσφατες εξελίξεις που σημειώθηκαν στην Πολωνία μετά την έκδοση της σύστασης της Επιτροπής της 27ης Ιουλίου 2016. Η Επιτροπή διαπίστωνε ότι, παρότι ορισμένα εκ των ζητημάτων που θίγονταν στην τελευταία σύστασή της είχαν αντιμετωπιστεί, σημαντικά ζητήματα εξακολουθούσαν να παραμένουν ανεπίλυτα και, εν τω μεταξύ, είχαν εγερθεί νέες ανησυχίες. Η Επιτροπή έκρινε επίσης ότι η διαδικασία που οδήγησε στον ορισμό νέου προέδρου του Δικαστηρίου ήγειρε σοβαρές ανησυχίες από πλευράς κράτους δικαίου. Η Επιτροπή κατέληγε στο συμπέρασμα ότι εξακολουθούσε να υφίσταται συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία και καλούσε την πολωνική κυβέρνηση να επιλύσει επειγόντως τα προβλήματα που επισημαίνονταν εντός δύο μηνών και να ενημερώσει την Επιτροπή για τα μέτρα που θα λάβει προς τον σκοπό αυτό. Η Επιτροπή σημείωνε ότι είναι έτοιμη να συνεχίσει τον εποικοδομητικό διάλογο με την πολωνική κυβέρνηση βάσει της σύστασης.

(8) Στις 20 Φεβρουαρίου 2017, εντός της προθεσμίας των δύο μηνών, η πολωνική κυβέρνηση απάντησε στη συμπληρωματική σύσταση της Επιτροπής. Η απάντηση διαφωνεί με όλα τα ζητήματα που έθετε η σύσταση και δεν ανακοινώνει κανένα νέο μέτρο για την αντιμετώπιση των ανησυχιών που εξέφραζε η Επιτροπή. Στην απάντηση επισημαίνεται ότι ο ορισμός του νέου προέδρου του Δικαστηρίου στις 21 Δεκεμβρίου 2016, καθώς και η θέση σε ισχύ των διατάξεων του νόμου σχετικά με την οργάνωση και τις διαδικασίες ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου, του νόμου σχετικά με το καθεστώς των δικαστών του Συνταγματικού Δικαστηρίου, και του νόμου για την εφαρμογή του νόμου σχετικά με την οργάνωση και τις διαδικασίες

[4] Βλ. COM(2014) 158 final, ενότητα 2 παράρτημα Ι.

και του νόμου σχετικά με το καθεστώς των δικαστών δημιούργησαν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για τη λειτουργία του Δικαστηρίου, έπειτα από την περίοδο παράλυσης στην οποία είχε περιέλθει λόγω πολιτικών διενέξεων εκπροσώπων της αντιπολίτευσης στις οποίες είχε επίσης εμπλακεί ο πρώην πρόεδρος του Δικαστηρίου.

(9) Στις 21 Δεκεμβρίου 2016 ο κ. Mariusz Muszyński, ο οποίος υποδείχθηκε από το 8ο Sejm χωρίς έγκυρη νομική βάση και στον οποίο επιτράπηκε να αναλάβει καθήκοντα δικαστή στο Συνταγματικό Δικαστήριο στις 20 Δεκεμβρίου 2016 από την τότε προσωρινή πρόεδρο του Δικαστηρίου, διορίστηκε αναπληρωτής της νέας προέδρου του Δικαστηρίου σε περίπτωση απουσίας της.

(10) Στις 10 Ιανουαρίου 2017 ο αντιπρόεδρος του Συνταγματικού Δικαστηρίου υποχρεώθηκε από τη νεοδιορισθείσα πρόεδρο του Δικαστηρίου να κάνει χρήση του υπολοίπου της άδειάς του. Στις 24 Μαρτίου 2017 η πρόεδρος του Δικαστηρίου παρέτεινε την άδεια του αντιπροέδρου του Δικαστηρίου έως το τέλος Ιουνίου, παρά το αίτημα του αντιπροέδρου να επανέλθει στα καθήκοντά του στο Δικαστήριο από την 1η Απριλίου 2017.

(11) Στις 12 Ιανουαρίου 2017 ο Υπουργός Δικαιοσύνης κίνησε διαδικασία ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου για τον έλεγχο της συνταγματικότητας της εκλογής τριών δικαστών του Δικαστηρίου το 2010. Μετά την κίνηση της ως άνω διαδικασίας, στους εν λόγω τρεις δικαστές δεν ανατίθενται πλέον υποθέσεις.

(12) Στις 16 Ιανουαρίου 2017 ο πρόεδρος της Επιτροπής της Βενετίας εξέδωσε δήλωση στην οποία εξέφραζε τις ανησυχίες του σχετικά με την επιδείνωση της κατάστασης του Δικαστηρίου.

(13) Στις 20 Ιανουαρίου 2017 η κυβέρνηση εξήγγειλε τη συνολική μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης κατέθεσε σχέδιο νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.

(14) Στις 25 Ιανουαρίου 2017 ο Υπουργός Δικαιοσύνης κατέθεσε σχέδιο νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων.

(15) Στις 10 Φεβρουαρίου 2017 το εφετείο της Βαρσοβίας υπέβαλε νομικό ερώτημα στο Ανώτατο Δικαστήριο αναφορικά με την εκτίμηση της νομιμότητας του διορισμού της δικαστού Julia Przyłębska στη θέση του Προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Το Ανώτατο Δικαστήριο δεν έχει ακόμα αποφανθεί επί του ζητήματος.

(16) Στις 24 Φεβρουαρίου 2017 η Κάτω Βουλή διόρισε νέο δικαστή προς αντικατάσταση ενός δικαστή ο οποίος παραιτήθηκε από τη θέση του στο Συνταγματικό Δικαστήριο για να αναλάβει καθήκοντα δικαστή στο Ανώτατο Δικαστήριο της Πολωνίας.

(17) Την 1η Μαρτίου 2017 ομάδα 50 βουλευτών της Κάτω Βουλής ζήτησε από το Συνταγματικό Δικαστήριο να διαπιστώσει την αντισυνταγματικότητα των διατάξεων του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου βάσει του οποίου είχε εκλεγεί ο Πρώτος Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

(18) Στις 13 Μαρτίου 2017 το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο απέσυρε τέσσερις προτάσεις που είχε υποβάλει ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου, λόγω των αλλαγών στη σύνθεση των σχετικών τμημάτων του Δικαστηρίου που εκδικάζουν υποθέσεις με απόφαση της προέδρου του Δικαστηρίου.

(19) Στις 12 Απριλίου 2017 ομάδα 50 βουλευτών της Κάτω Βουλής κατέθεσε σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

(20) Στις 11 Μαΐου 2017 η Κάτω Βουλή ψήφισε τον νόμο για την τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών»). Ο νόμος δημοσιεύτηκε στις 13 Ιουνίου 2017.

(21) Στις 16 Μαΐου 2017 η Επιτροπή ενημέρωσε το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων σχετικά με την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Πολωνία. Στο πλαίσιο της συνεδρίασης, υπήρξε ευρεία συμφωνία ως προς το ότι το κράτος δικαίου αποτελεί κοινό συμφέρον και κοινή ευθύνη των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών της ΕΕ. Η ευρεία πλειονότητα των κρατών μελών υποστήριξε τον ρόλο και τις προσπάθειες της Επιτροπής να αντιμετωπίσει το ζήτημα. Τα κράτη μέλη ζήτησαν από την πολωνική κυβέρνηση να αρχίσει πάλι τον διάλογο με την Επιτροπή με στόχο την επίλυση των εκκρεμών ζητημάτων και δήλωσαν ότι προσβλέπουν στη δέουσα ενημέρωσή τους στο πλαίσιο του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων.

(22) Στις 23 Ιουνίου 2017 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε γενικά τις συστάσεις ανά χώρα προς τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2017. Η σύσταση προς την Πολωνία περιλάμβανε αιτιολογική σκέψη στην οποία επισημαίνεται ότι: «*Η ασφάλεια δικαίου και η εμπιστοσύνη στην ποιότητα και την προβλεψιμότητα των κανονιστικών, φορολογικών και άλλων πολιτικών και θεσμών είναι σημαντικοί παράγοντες που θα μπορούσαν να καταστήσουν δυνατή την αύξηση των επενδύσεων. Το κράτος δικαίου και η ανεξάρτητη δικαιοσύνη είναι επίσης ζωτικής σημασίας στο πλαίσιο αυτό. Η αντιμετώπιση σοβαρών ανησυχιών που αφορούν το κράτος δικαίου θα συμβάλει στη βελτίωση της ασφάλειας δικαίου*». Στις 11 Ιουλίου 2017 οι συστάσεις ανά χώρα εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων[5].

(23) Στις 5 Ιουλίου 2017, μετά τη λήξη της θητείας του προηγούμενου αντιπροέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διόρισε νέο αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου τον κ. Mariusz Muszyński, παρά το γεγονός ότι ήταν ένας εκ των τριών δικαστών του Δικαστηρίου που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου.

(24) Στις 5 Ιουλίου 2017 ομάδα βουλευτών της Κάτω Βουλής ζήτησε από το Συνταγματικό Δικαστήριο να διαπιστώσει την αντισυνταγματικότητα των διατάξεων που παρέχουν τη δυνατότητα στο Ανώτατο Δικαστήριο να επιβεβαιώνει την εγκυρότητα του διορισμού του προέδρου του Δικαστηρίου από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

(25) Στις 12 Ιουλίου 2017 ομάδα βουλευτών της Κάτω Βουλής κατέθεσε σχέδιο νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, το οποίο προέβλεπε, μεταξύ άλλων, την παύση και υποχρεωτική συνταξιοδότηση όλων των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, πλην αυτών που υποδείχθηκαν από τον Υπουργό Δικαιοσύνης.

(26) Στις 13 Ιουλίου 2017 η Επιτροπή έστειλε επιστολή στην πολωνική κυβέρνηση με την οποία εξέφραζε τις ανησυχίες της σχετικά με τις πρόσφατες νομοθετικές προτάσεις για το δικαστικό σύστημα και το Ανώτατο Δικαστήριο, επισήμαινε τη σημασία της μη ψήφισης των εν λόγω προτάσεων ώστε να είναι δυνατή η διεξαγωγή ουσιαστικού διαλόγου και απηύθυνε πρόσκληση συνάντησης προς τον Υπουργό Εξωτερικών και τον Υπουργό Δικαιοσύνης της Πολωνίας το συντομότερο δυνατό. Στις 14 Ιουλίου 2017 η πολωνική κυβέρνηση έστειλε επιστολή στην Επιτροπή, στην

[5] Αιτιολογική σκέψη 14 της σύστασης του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2017 σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Πολωνίας για το 2017 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Πολωνίας για το 2017.

οποία επανέλαβε τις προηγούμενες διευκρινίσεις που παρείχε σχετικά με την κατάσταση του Συνταγματικού Δικαστηρίου.

(27) Στις 15 Ιουλίου 2017 η Γερουσία ενέκρινε τον νόμο για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου») και τον νόμο για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων («νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων»).

(28) Στις 19 Ιουλίου 2017 η πολωνική κυβέρνηση απάντησε στην επιστολή της Επιτροπής της 13ης Ιουλίου 2017 αναφερόμενη στις τρέχουσες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις του δικαστικού συστήματος της χώρας και ζήτησε από την Επιτροπή να εκθέσει συγκεκριμένα τις ανησυχίες της σχετικά με τους νέους νόμους προκειμένου να υπάρξει περαιτέρω συζήτηση.

(29) Στις 22 Ιουλίου 2017 η Γερουσία ενέκρινε τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

(30) Στις 24 Ιουλίου 2017 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εξέδωσε δήλωση σχετικά με την απόφασή του να αναπέμψει τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και τον νόμο περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου στην Κάτω Βουλή.

(31) Στις 25 Ιουλίου 2017 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υπέγραψε τον νόμο για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΣΥΣΤΑΣΗ:

1. Η Δημοκρατία της Πολωνίας θα πρέπει να λάβει δεόντως υπόψη την ανάλυση της Επιτροπής που παρατίθεται ακολούθως και να λάβει τα μέτρα που ορίζονται στην ενότητα 5 της παρούσας σύστασης, έτσι ώστε η αντιμετώπιση των ανησυχιών που έχουν εντοπιστεί να επιτευχθεί εντός της προκαθορισμένης προθεσμίας.

1. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΣΥΣΤΑΣΗΣ

2. Η παρούσα σύσταση είναι συμπληρωματική των συστάσεων της 27ης Ιουλίου 2016 και της 21ης Δεκεμβρίου 2016. Εξετάζει ποιες από τις ανησυχίες που εκφράστηκαν στις προγενέστερες συστάσεις έχουν αντιμετωπιστεί, παρουσιάζει τις εναπομένουσες ανησυχίες και παραθέτει σειρά νέων ανησυχιών της Επιτροπής σχετικά με το κράτος δικαίου στην Πολωνία οι οποίες έχουν προκύψει έκτοτε. Στο πλαίσιο αυτό, γίνονται συστάσεις προς τις πολωνικές αρχές σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης των εν λόγω ανησυχιών. Οι ανησυχίες της Επιτροπής αφορούν τα ακόλουθα ζητήματα:

1) την έλλειψη ανεξάρτητου και νόμιμου ελέγχου συνταγματικότητας·

2) την ψήφιση από το πολωνικό κοινοβούλιο νέων νόμων σχετικά με το πολωνικό δικαστικό σύστημα, οι οποίοι εγείρουν σοβαρές ανησυχίες ως προς την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία:

α) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών»), ο οποίος δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 13 Ιουνίου 2017 και τέθηκε σε ισχύ στις 20 Ιουνίου 2017·

β) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και ορισμένων άλλων νόμων («νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου»), ο οποίος εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις 15 Ιουλίου 2017 και αναπέμφθηκε στην Κάτω Βουλή στις 24 Ιουλίου 2017·

γ) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων («νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων»), ο οποίος εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις 15 Ιουλίου 2017 και υπογράφηκε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στις 25 Ιουλίου·

δ) του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο οποίος εγκρίθηκε από τη Γερουσία στις 22 Ιουλίου 2017 και αναπέμφθηκε στην Κάτω Βουλή στις 24 Ιουλίου 2017·

2. Η ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΟΥ ΚΑΙ ΝΟΜΙΜΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

3. Στη σύστασή της στις 21 Δεκεμβρίου 2016, η Επιτροπή συνιστούσε στις πολωνικές αρχές να λάβουν τα μέτρα που ζητούσε ήδη στη σύστασή της στις 27 Ιουλίου 2016, ήτοι:

α) να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015, οι οποίες απαιτούν να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή, και να μην αναλάβουν καθήκοντα οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή, εφόσον η επιλογή τους δεν έγινε με έγκυρο τρόπο· για τον λόγο αυτό απαιτείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να προβεί επειγόντως στην ορκωμοσία των τριών δικαστών που επιλέχθηκαν από την προηγούμενη Κάτω Βουλή·

β) να δημοσιεύσουν και να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016 και την απόφαση της 11ης Αυγούστου 2016 σχετικά με τον νόμο της 22ας Ιουλίου 2016 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου, τις άλλες αποφάσεις που έλαβε το Δικαστήριο μετά τη συγκεκριμένη ημερομηνία και τις μελλοντικές αποφάσεις του·

γ) να διασφαλίσουν ότι οποιαδήποτε μεταρρύθμιση του νόμου περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου θα σέβεται τις αποφάσεις του, θα λαμβάνει πλήρως υπόψη τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής της Βενετίας και θα διασφαλίζει ότι δεν υπονομεύεται η αποτελεσματικότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου ως εγγυητή του Συντάγματος·

δ) να απέχουν από πράξεις και δημόσιες δηλώσεις που δύνανται να υπονομεύσουν τη νομιμότητα και την αποτελεσματικότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου.

4. Πέραν των εν λόγω ενεργειών, η Επιτροπή συνιστούσε στις πολωνικές αρχές τα εξής:

ε) να διασφαλίσουν ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο μπορεί, επειγόντως, να ασκήσει αποτελεσματικό έλεγχο της συνταγματικότητας του νόμου περί του καθεστώτος των δικαστών, του νόμου περί της οργάνωσης και των διαδικασιών και του εκτελεστικού νόμου, και ότι οι οικείες αποφάσεις θα δημοσιευθούν πάραυτα και θα εφαρμοστούν πλήρως·

στ) να διασφαλίσουν ότι δεν θα διοριστεί νέος πρόεδρος του Συνταγματικού Δικαστηρίου μέχρι να δημοσιευτούν και να εφαρμοστούν πλήρως οι αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου σχετικά με τη συνταγματικότητα των νέων νόμων, και μέχρι να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Δικαστήριο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από το 7ο Sejm·

ζ) να διασφαλίσουν ότι, έως τον νόμιμο ορισμό νέου προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, αυτός αναπληρώνεται από τον αντιπρόεδρο του Συνταγματικού Δικαστηρίου και όχι από προσωρινό πρόεδρο ή από το άτομο που ορίστηκε πρόεδρος του Δικαστηρίου στις 21 Δεκεμβρίου 2016.

5. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι δεν υλοποιήθηκε καμία από τις συνιστώμενες ενέργειες που πρότεινε:

α) οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή δεν μπορούν ακόμη να αναλάβουν τα καθήκοντα τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο. Αντιθέτως, η προσωρινή πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8ο Sejm να αναλάβουν καθήκοντα·

β) τρεις σημαντικές αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016, της 11ης Αυγούστου 2016 και της 7ης Νοεμβρίου 2016 δεν έχουν ακόμη δημοσιευτεί και διαγράφηκαν από το πρωτόκολλο του Δικαστηρίου, το οποίο διατίθεται στον δικτυακό τόπο του Δικαστηρίου. Αντιθέτως, άλλες αποφάσεις που δεν είχαν ακόμη δημοσιευτεί κατά τον χρόνο έκδοσης της σύστασης της 21ης Δεκεμβρίου 2016 δημοσιεύτηκαν στις 29 Δεκεμβρίου 2016 στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας·

γ) ο νόμος περί του καθεστώτος των δικαστών, ο νόμος περί της οργάνωσης και των διαδικασιών και ο εκτελεστικός νόμος δεν έχουν υποβληθεί ακόμη, επειγόντως, στον αποτελεσματικό έλεγχο της συνταγματικότητάς τους από το Συνταγματικό Δικαστήριο και ο νέος πρόεδρος του Συνταγματικού Δικαστηρίου διορίστηκε πριν από τη διεξαγωγή του εν λόγω ελέγχου·

δ) μετά τη λήξη της θητείας του πρώην προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, δεν έχει ακόμη οριστεί νομίμως νέος πρόεδρος. Ο πρώην πρόεδρος δεν αναπληρώθηκε από τον αντιπρόεδρο του Συνταγματικού Δικαστηρίου, αλλά από προσωρινό πρόεδρο και, ακολούθως, από το άτομο που ορίστηκε πρόεδρος του Δικαστηρίου στις 21 Δεκεμβρίου 2016.

6. Όπως επεξηγείται στη σύσταση της 21ης Δεκεμβρίου 2016[6], η Επιτροπή θεωρεί ότι η διαδικασία που οδήγησε στον ορισμό νέου προέδρου του Δικαστηρίου είναι θεμελιωδώς προβληματική από πλευράς κράτους δικαίου. Της διαδικασίας προΐστατο προσωρινός πρόεδρος, του οποίου ο ορισμός ήγειρε σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με τις αρχές της διάκρισης των εξουσιών και της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας, όπως αυτές προστατεύονται από το πολωνικό Σύνταγμα. Επιπλέον, το γεγονός ότι η διαδικασία επέτρεψε τη συμμετοχή σε αυτήν των τριών «δικαστών του Δεκεμβρίου» που υποδείχθηκαν κατά παράβαση του νόμου από τη νέα σύνθεση της Κάτω Βουλής κατέστησε την όλη διαδικασία επιλογής αντισυνταγματική. Παρομοίως, το γεγονός ότι οι νομίμως επιλεχθέντες «δικαστές του Οκτωβρίου» δεν μπορούσαν να συμμετάσχουν ισότιμα στη διαδικασία επηρέασε

[6] Βλ. ενότητες 5.3 και 5.4 της σύστασης.

το αποτέλεσμα και, ως εκ τούτου, αποδυναμώνει τη διαδικασία. Επίσης, το πολύ μικρό χρονικό διάστημα για τη σύγκληση της Γενικής Συνέλευσης και η άρνηση αναβολής της συνεδρίασης ήγειραν σοβαρές επιφυλάξεις. Τέλος, η επιλογή των υποψηφίων από έξι μόνο δικαστές ήταν αντίθετη με την απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Νοεμβρίου 2016, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 194 παράγραφος 2 του Συντάγματος ορίζει ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει τον πρόεδρο του Δικαστηρίου εκ των υποψηφίων που έχουν λάβει την πλειοψηφία των ψήφων στη Γενική Συνέλευση του Δικαστηρίου.

7. Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι μετά τον ορισμό του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου σημειώθηκαν ορισμένες εξελίξεις οι οποίες υπονόμευσαν περαιτέρω τη νομιμότητα του Δικαστηρίου. Ειδικότερα: ο αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου, η θέση του οποίου είναι αναγνωρισμένη από το Σύνταγμα, υποχρεώθηκε από τη νεοδιορισθείσα πρόεδρο του Δικαστηρίου να κάνει χρήση του υπολοίπου της άδειάς του μέχρι τη λήξη της θητείας του· συνεπεία δικαστικής διαδικασίας που κίνησε ο Γενικός Εισαγγελέας για την αμφισβήτηση της εγκυρότητας της εκλογής των τριών δικαστών του Συνταγματικού Δικαστηρίου το 2010, οι εν λόγω δικαστές αποκλείστηκαν ακολούθως από τη δικαιοδοτική δραστηριότητα του Δικαστηρίου· η νέα πρόεδρος του Δικαστηρίου άλλαξε τη σύνθεση των τμημάτων του Δικαστηρίου που εκδικάζουν υποθέσεις και οι υποθέσεις ανατέθηκαν εκ νέου σε σώματα δικαστών που απαρτίζονταν εν μέρει από δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου· τα αιτήματα, ιδίως του Διαμεσολαβητή, για την απομάκρυνση από τη σύνθεση των τμημάτων του Δικαστηρίου που εκδικάζουν υποθέσεις των δικαστών που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου απορρίφθηκαν· σημαντικός αριθμός αποφάσεων εκδόθηκε από συνθέσεις στις οποίες μετείχαν δικαστές που διορίστηκαν κατά παράβαση του νόμου· τέλος, μετά τη λήξη της θητείας του αντιπροέδρου, νέος αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου ορίστηκε δικαστής που είχε διοριστεί κατά παράβαση του νόμου.

8. Οι εξελίξεις αυτές οδήγησαν εκ των πραγμάτων στην πλήρη ανασύνθεση του Συνταγματικού Δικαστηρίου πέραν της συνήθους συνταγματικής διαδικασίας διορισμού δικαστών.

9. Η απάντηση των πολωνικών αρχών στη συμπληρωματική σύσταση της Επιτροπής που ελήφθη στις 20 Φεβρουαρίου 2017 δεν αμβλύνει τις ανησυχίες της Επιτροπής και δεν ανακοινώνει κανένα συγκεκριμένο μέτρο για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που έθιξε η Επιτροπή. Στην απάντησή τους, οι πολωνικές αρχές ισχυρίζονται ότι οι νέοι νόμοι για το Συνταγματικό Δικαστήριο και ο ορισμός του νέου προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου δημιούργησαν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για τη λειτουργία του Δικαστηρίου, έπειτα από την περίοδο παράλυσης στην οποία είχε περιέλθει λόγω πολιτικών διενέξεων εκπροσώπων της αντιπολίτευσης. Όσον αφορά τη σύνθεση του Δικαστηρίου, η απάντηση, όπως και η προηγούμενη απάντηση στη σύσταση της 27ης Ιουλίου 2016, αρνείται ότι οι αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015 έχουν οποιοδήποτε αποτέλεσμα. Σε ό,τι αφορά τη διαδικασία επιλογής υποψηφίων για τη θέση του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, η απάντηση παραβλέπει την απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2016, σύμφωνα με την οποία το Σύνταγμα ορίζει ότι ο πρόεδρος του Δικαστηρίου διορίζεται εκ των υποψηφίων που έχουν λάβει την πλειοψηφία των ψήφων στη Γενική Συνέλευση του Δικαστηρίου. Αναφορικά με τον ρόλο του αντιπροέδρου του Δικαστηρίου, η απάντηση παραβλέπει το γεγονός ότι η θέση του αντιπροέδρου είναι ρητά αναγνωρισμένη από το Σύνταγμα και υπόκειται στην ίδια διαδικασία διορισμού που ισχύει και για τον πρόεδρο του Δικαστηρίου.

Όσον αφορά τον διορισμό του προσωρινού προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου, στην απάντηση δεν προσδιορίζεται καμία νομική βάση στο Σύνταγμα και εκφράζεται η άποψη ότι επρόκειτο για έκτακτο μηχανισμό προσαρμογής που υπαγορεύθηκε από εξαιρετικές περιστάσεις.

10. Συμπερασματικά, η Επιτροπή εκτιμά ότι η ανεξαρτησία και η νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου υπονομεύονται σοβαρά και, ως εκ τούτου, η αποτελεσματική διασφάλιση της συνταγματικότητας της πολωνικής νομοθεσίας τίθεται πλέον εν αμφιβόλω[7]. Η κατάσταση αυτή εγείρει ιδιαίτερη ανησυχία όσον αφορά τον σεβασμό του κράτους δικαίου δεδομένου ότι, όπως εξηγήθηκε στις προγενέστερες συστάσεις, το πολωνικό κοινοβούλιο προέβη στην ψήφιση αρκετών ιδιαίτερα ευαίσθητων νέων νομοθετικών πράξεων, όπως ενός νέου νόμου για τη δημόσια διοίκηση[8], ενός νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί Αστυνομίας και ορισμένων άλλων νόμων[9] και νόμων περί Εισαγγελίας[10], ενός νόμου για τον Διαμεσολαβητή και για την τροποποίηση ορισμένων άλλων νόμων[11], ενός νόμου για το Εθνικό Συμβούλιο Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης[12] και ενός νόμου περί καταπολέμησης της τρομοκρατίας[13].

11. Επιπλέον, οι δυσμενείς επιπτώσεις στο κράτος δικαίου από την έλλειψη ανεξάρτητου και νόμιμου ελέγχου συνταγματικότητας στην Πολωνία επιτείνονται πλέον σοβαρά από το γεγονός ότι ο έλεγχος και η διασφάλιση της συνταγματικότητας των νέων νόμων σχετικά με το πολωνικό δικαστικό σύστημα που αναφέρονται στην παράγραφο 2 σημείο 2) ανωτέρω και αναλύονται περαιτέρω στην ενότητα 3 κατωτέρω δεν μπορούν πλέον να ασκούνται από ανεξάρτητο συνταγματικό δικαστήριο.

3. ΟΙ ΑΠΕΙΛΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

12. Ο νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών, ο νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, ο νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου περιλαμβάνουν σειρά διατάξεων που εγείρουν

---

7 Σύμφωνα με το άρθρο 188 του Συντάγματος, το Συνταγματικό Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφαίνεται επί της συνταγματικότητας των νόμων και των διεθνών συνθηκών, της συμμόρφωσης των νόμων προς τις διεθνείς συνθήκες που κυρώνονται με νόμο, της συμμόρφωσης των κανονιστικών πράξεων των κεντρικών κρατικών οργάνων προς το Σύνταγμα, τις κυρωμένες διεθνείς συνθήκες και τους νόμους, της συνταγματικότητας των σκοπών ή της δραστηριότητας των πολιτικών κομμάτων, καθώς και να εκδικάζει συνταγματικές προσφυγές. Σύμφωνα με το άρθρο 189 του Συντάγματος, το Συνταγματικό Δικαστήριο αποφαίνεται επίσης επί διαφορών επιμερισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ των κεντρικών συνταγματικών οργάνων του Κράτους.

8 Νόμος της 30ής Δεκεμβρίου 2015 για την τροποποίηση του νόμου περί δημόσιας διοίκησης και ορισμένων άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 8 Ιανουαρίου 2016, σημείο 34.

9 Νόμος της 15ης Ιανουαρίου 2016 για την τροποποίηση του νόμου περί Αστυνομίας και άλλων νόμων, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 4 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 147.

10 Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 177. Νόμος της 28ης Ιανουαρίου 2016 — Κανονισμοί εφαρμογής του νόμου — Νόμος περί Εισαγγελίας, που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Πολωνίας στις 15 Φεβρουαρίου 2016, σημείο 178.

11 Νόμος της 18ης Μαρτίου 2016 για τον Διαμεσολαβητή και για την τροποποίηση ορισμένων άλλων νόμων. Υπογράφηκε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στις 4 Μαΐου 2016.

12 Νόμος της 22ας Ιουνίου 2016 περί του Εθνικού Συμβουλίου Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης. Υπογράφηκε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στις 27 Ιουνίου 2016.

13 Νόμος της 10ης Ιουνίου 2016 περί καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Υπογράφηκε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στις 22 Ιουνίου 2016.

σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τις αρχές της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και της διάκρισης των εξουσιών.

13. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ανησυχίες σχετικά με τη συμβατότητα των νέων νόμων με το Σύνταγμα έχουν διατυπωθεί σε διάφορες δηλώσεις ή γνωμοδοτήσεις, μεταξύ άλλων του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του Διαμεσολαβητή και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.

3.1. Οι βοηθοί δικαστές

14. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 1 και το άρθρο 2 παράγραφος 36 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών και Εισαγγελέων, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ορισμένων άλλων νόμων, στους βοηθούς δικαστές ανατίθενται καθήκοντα δικαστή στα περιφερειακά δικαστήρια για περίοδο τεσσάρων ετών. Ειδικότερα, οι βοηθοί δικαστές θα επιτρέπεται να εκδικάζουν στα περιφερειακά δικαστήρια σε μονομελή σύνθεση.

15. Εντούτοις, σύμφωνα με την πολωνική έννομη τάξη, οι βοηθοί δικαστές δεν υπόκεινται στο ίδιο καθεστώς με τους δικαστές[14]. Οι βοηθοί δικαστές διορίζονται για περιορισμένο χρονικό διάστημα τεσσάρων ετών και μπορούν να υποβάλουν αίτηση συμμετοχής σε νέα διαδικασία για να διοριστούν στο αξίωμα του δικαστή έπειτα από 36 μήνες. Οι βοηθοί δικαστές δεν υπόκεινται στις ίδιες εγγυήσεις για την προστασία της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας με αυτές που ισχύουν για τους δικαστές – παραδείγματος χάριν, αναφορικά με τον διορισμό τους, ο οποίος δεν υπόκειται στην ίδια διαδικασία με αυτή των δικαστών. Σε αντίθεση με τη θέση του δικαστή, στο Σύνταγμα δεν υπάρχει πρόβλεψη για θέση βοηθού δικαστή που ασκεί δικαιοδοτικά καθήκοντα. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ότι το καθεστώς τους, καθώς και οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας τους, μπορούν να τροποποιηθούν με απλό νόμο χωρίς να απαιτείται αναθεώρηση του Συντάγματος[15].

16. Κατά τη νομοθετική διαδικασία για την ψήφιση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών, το Ανώτατο Δικαστήριο και το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο εξέφρασαν ανησυχίες ως προς το κατά πόσον οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας των βοηθών δικαστών συμμορφώνονται με το Σύνταγμα και είναι επαρκείς ώστε να πληρούνται οι απαιτήσεις του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη που κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παράγραφος 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)[16]. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) έχει αποφανθεί ότι το προηγούμενο καθεστώς των βοηθών δικαστών στην Πολωνία δεν πληρούσε τα εν λόγω κριτήρια[17].

---

[14] Οι βοηθοί δικαστές, παρότι είναι επιφορτισμένοι με τα καθήκοντα δικαστή, διορίζονται απευθείας από τον Υπουργό Δικαιοσύνης με ελάχιστη συμμετοχή του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, το οποίο μπορεί απλώς να διατυπώσει την αντίρρησή του εντός 30 ημερών.

[15] Η ανεξαρτησία των δικαστών πρέπει να κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα, με τη θέσπιση πιο ειδικών κανόνων σε νομοθετικό επίπεδο [Σύσταση CM/Rec(2010)12 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με τους δικαστές: ανεξαρτησία, αποτελεσματικότητα και αρμοδιότητες, που εκδόθηκε στις 17 Νοεμβρίου 2010 («σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010»), παράγραφος 7].
Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι στις γνωμοδοτήσεις τους το Ανώτατο Δικαστήριο και το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο ήγειραν ζητήματα συνταγματικότητας του εν λόγω νόμου.

[16] Γνωμοδότηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 3ης Φεβρουαρίου 2017· γνωμοδότηση του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου της 10ης Φεβρουαρίου 2017.

[17] ΕΔΔΑ, απόφαση Henryk Urban και Ryszard Urban κατά Πολωνίας της 28ης Φεβρουαρίου 2011, αριθ. 23614/08· ΕΔΔΑ, απόφαση Mirosław Garlicki κατά Πολωνίας της 14ης Σεπτεμβρίου 2011, αριθ. 36921/07· ΕΔΔΑ, απόφαση Pohoska κατά Πολωνίας της 10ης Απριλίου 2012, αριθ. 33530/06.

17. Δεδομένης της βραχείας θητείας τους, το καθεστώς των βοηθών δικαστών τούς καθιστά ιδιαίτερα ευάλωτους σε εξωτερικές επιρροές, ιδίως από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης ασκεί σημαντική επιρροή στη σταδιοδρομία των βοηθών δικαστών, δεδομένου ότι συμμετέχει επίσης στη μετέπειτα διαδικασία επιλογής και διορισμού δικαστών. Οι βοηθοί δικαστές που επιθυμούν να διοριστούν στο αξίωμα του δικαστή πρέπει να υποβληθούν σε εξ ολοκλήρου νέα διαδικασία επιλογής και διορισμού. Οι βοηθοί δικαστές πρέπει αρχικά να υποβάλουν αίτηση υποψηφιότητας για το αξίωμα του δικαστή στο Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο, το οποίο στη συνέχεια θα προβεί στην πλήρη αξιολόγηση του υποψηφίου και θα αποφασίσει αν θα προτείνει ή όχι τον υποψήφιο για τη θέση του δικαστή στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Ο διορισμός των υποψηφίων στη θέση του δικαστή γίνεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η εύλογη επιθυμία των βοηθών δικαστών να διοριστούν στο αξίωμα του δικαστή, σε συνδυασμό με την έλλειψη ικανών εγγυήσεων προστασίας της προσωπικής τους ανεξαρτησίας κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, εκθέτουν τους βοηθούς δικαστές σε πιέσεις εκ μέρους του Υπουργού Δικαιοσύνης και δύνανται να επηρεάσουν την προσωπική τους ανεξαρτησία κατά την εκδίκαση υποθέσεων.

3.2. Οι πρόεδροι δικαστηρίων

18. Στην πολωνική έννομη τάξη, οι πρόεδροι των δικαστηρίων έχουν διττό ρόλο: δεν επιτελούν απλώς καθήκοντα διευθυντών δικαστηρίων, αλλά ασκούν επίσης δικαιοδοτικά καθήκοντα. Ο νέος νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων εγείρει ανησυχίες σχετικά με την προσωπική ανεξαρτησία των προέδρων των δικαστηρίων κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών τους καθηκόντων, αλλά και σχετικά με την επιρροή τους στους υπόλοιπους δικαστές.

19. Το άρθρο 1 παράγραφος 6, το άρθρο 17 παράγραφος 1 και το άρθρο 18 παράγραφος 1 του νέου νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων προβλέπουν κανόνες σχετικά με την παύση και τον διορισμό των προέδρων των δικαστηρίων. Για διάστημα έξι μηνών, θα ανατεθεί στον Υπουργό Δικαιοσύνης η εξουσία να διορίζει και να παύει προέδρους δικαστηρίων χωρίς να δεσμεύεται από συγκεκριμένα κριτήρια, χωρίς υποχρέωση αιτιολόγησης και χωρίς τη δυνατότητα αναστολής των εν λόγω αποφάσεων από το δικαστικό σώμα (ούτε από το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο ούτε από το συμβούλιο δικαστών του οικείου δικαστηρίου). Επιπλέον, δεν υφίσταται δικαστικός έλεγχος των αποφάσεων παύσης που λαμβάνει ο Υπουργός Δικαιοσύνης. Μετά την πάροδο των έξι μηνών, ο Υπουργός Δικαιοσύνης θα είναι σε θέση να διορίζει προέδρους δικαστηρίων κατά τη διακριτική του ευχέρεια· μόνο στην περίπτωση παύσης προέδρου δικαστηρίου θα μπορεί το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο να αναστείλει, με ειδική πλειοψηφία των δύο τρίτων του όλου των μελών του Συμβουλίου, την απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης[18].

20. Η εξουσία του Υπουργού Δικαιοσύνης να παύει αυθαίρετα τους προέδρους των δικαστηρίων θα παρείχε στον Υπουργό Δικαιοσύνης τη δυνατότητα να διατηρεί την επιρροή του στους προέδρους των δικαστηρίων, γεγονός που δύναται να επηρεάσει την προσωπική τους ανεξαρτησία κατά την εκδίκαση υποθέσεων. Παραδείγματος χάριν, ένας πρόεδρος δικαστηρίου που καλείται να εκδώσει απόφαση σε μια ευαίσθητη υπόθεση κατά του κράτους ενδέχεται να αισθανθεί πίεση από τον Υπουργό Δικαιοσύνης να υιοθετήσει τη θέση του κράτους, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο παύσης του από τη θέση του προέδρου του δικαστηρίου.

[18] Άρθρο 1 παράγραφος 7 του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

21. Επιπλέον, δικαστές οι οποίοι δεν κατέχουν θέση προέδρου δικαστηρίου, αλλά επιθυμούν να αναλάβουν το συγκεκριμένο αξίωμα μπορεί να τείνουν να μην αντιταχθούν στις θέσεις του Υπουργού Δικαιοσύνης, ούτως ώστε να μην μειωθούν οι πιθανότητες διορισμού τους στη θέση του προέδρου δικαστηρίου. Συνεπώς, θίγεται εξίσου και η προσωπική τους ανεξαρτησία κατά την εκδίκαση υποθέσεων.

22. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι οι πρόεδροι των δικαστηρίων, υπό την ιδιότητά τους ως διευθυντές των δικαστηρίων, έχουν σημαντικές εξουσίες επί των υπολοίπων δικαστών και, ως εκ τούτου, μπορούν να παρεμβαίνουν επίσης στην προσωπική ανεξαρτησία των εν λόγω δικαστών. Για παράδειγμα, οι πρόεδροι των δικαστηρίων έχουν την εξουσία να αντικαθιστούν τους δικαστές-προϊσταμένους των επιμέρους τμημάτων του δικαστηρίου, την εξουσία να εκδίδουν έγγραφες ειδοποιήσεις προς τους εν λόγω προϊσταμένους τμημάτων σχετικά με την επιβολή χρηματικών κυρώσεων σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείψεων, καθώς και την εξουσία μετάθεσης δικαστών χωρίς τη συγκατάθεσή τους εντός της οικείας δικαστικής περιφέρειας.

23. Τέλος, οι εν λόγω διατάξεις εγείρουν ανησυχίες συνταγματικής φύσης, όπως επισημάνθηκε ιδίως στις γνωμοδοτήσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και του Διαμεσολαβητή. Ιδίως, η παροχή της δυνατότητας παύσης των προέδρων των δικαστηρίων στον Υπουργό Δικαιοσύνης δεν συνάδει με τις αρχές της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και της διάκρισης των εξουσιών.

3.3. Διορισμός και σταδιοδρομία των δικαστών

24. Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Πολωνίας, η ανεξαρτησία των δικαστών διασφαλίζεται από το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο[19]. Ο ρόλος του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου έχει άμεσο αντίκτυπο στην ανεξαρτησία των δικαστών, ιδίως όσον αφορά την προαγωγή, τη μετάθεση, τις πειθαρχικές διαδικασίες, την παύση και την πρόωρη συνταξιοδότησή τους. Για παράδειγμα, η προαγωγή ενός δικαστή (π.χ. από το περιφερειακό δικαστήριο στο πρωτοδικείο) προϋποθέτει τον εκ νέου διορισμό του από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και, ως εκ τούτου, την εκ νέου διεξαγωγή της διαδικασίας κρίσης και ορισμού δικαστών στην οποία μετέχει το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο.

25. Για τον λόγο αυτό, στα κράτη μέλη στα οποία υφίσταται δικαστικό συμβούλιο, η ανεξαρτησία του εν λόγω συμβουλίου είναι ιδιαίτερα σημαντική προκειμένου να αποφεύγεται η άσκηση αθέμιτης επιρροής από την κυβέρνηση ή το κοινοβούλιο στην ανεξαρτησία των δικαστών. Παραδείγματος χάριν, στο πλαίσιο πειθαρχικής διαδικασίας κατά δικαστών ενώπιον δικαστικού συμβουλίου, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αμφισβήτησε τον βαθμό επιρροής των νομοθετικών ή εκτελεστικών αρχών, δεδομένου ότι το συμβούλιο αποτελούνταν κατά πλειοψηφία από μέλη που διορίζονταν απευθείας από τις εν λόγω αρχές[20]. Για τον ίδιο λόγο, σύμφωνα με τα καθιερωμένα ευρωπαϊκά πρότυπα, ιδίως τη σύσταση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010, «τουλάχιστον το ήμισυ των μελών των [δικαστικών συμβουλίων] θα πρέπει να είναι δικαστές <u>επιλεγμένοι από τους συναδέλφους τους</u> από όλες τις βαθμίδες του δικαστικού

[19] Άρθρο 186 παράγραφος 1 του Συντάγματος της Πολωνίας: «Το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο διασφαλίζει την ανεξαρτησία των δικαστηρίων και των δικαστών».

[20] ΕΔΔΑ, απόφαση Ramos Nunes de Carvalho E Sá κατά Πορτογαλίας της 21ης Ιουνίου 2016, αριθ. 55391/13, 57728/13 και 74041/13, σκέψη 77.

σώματος και με σεβασμό στον πλουραλισμό εντός του δικαστικού σώματος»[21]. Η ευθύνη για την οργάνωση του οικείου συστήματος δικαιοσύνης εναπόκειται στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης ή μη δικαστικού συμβουλίου. Εντούτοις, όταν υφίσταται τέτοιο συμβούλιο, όπως στην περίπτωση της Πολωνίας, η ανεξαρτησία του εν λόγω συμβουλίου πρέπει να κατοχυρώνεται σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.

26. Μέχρι σήμερα, το πολωνικό σύστημα εναρμονιζόταν πλήρως με τα εν λόγω πρότυπα, καθώς το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο αποτελούνταν κατά πλειοψηφία από δικαστές επιλεγμένους από συναδέλφους τους. Το άρθρο 1 παράγραφος 1 και το άρθρο 7 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου αλλάζουν ριζικά αυτό το καθεστώς, αφενός, προβλέποντας ότι οι 15 δικαστές-μέλη του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου θα διορίζονται και θα μπορούν να διορίζονται εκ νέου από την Κάτω Βουλή[22] και, αφετέρου, θεσπίζοντας μία νέα δομή εντός του συμβουλίου. Οι νέοι κανόνες για τον διορισμό των δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου ενισχύουν σημαντικά την επιρροή του κοινοβουλίου στο συμβούλιο και επηρεάζουν δυσμενώς την ανεξαρτησία του, σε αντίθεση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Το γεγονός ότι για τον διορισμό των δικαστών-μελών θα απαιτείται η πλειοψηφία των τριών πέμπτων των βουλευτών της Κάτω Βουλής δεν αμβλύνει τις σχετικές ανησυχίες.

27. Η πρόωρη παύση, σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 1 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, της θητείας όλων των υφιστάμενων δικαστών-μελών του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου επιτείνει περαιτέρω τις εν λόγω ανησυχίες, δεδομένου ότι το κοινοβούλιο θα αποκτήσει άμεσα αποφασιστική επιρροή στη σύνθεση του συμβουλίου σε βάρος της επιρροής των ίδιων των δικαστών.

28. Στην πολιτικοποίηση του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου συμβάλλουν επίσης οι αλλαγές στην εσωτερική δομή του. Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 7 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, το συμβούλιο θα συγκροτείται από δύο συνελεύσεις: στην πρώτη θα μετέχουν κατά πλειοψηφία βουλευτές, ενώ στη δεύτερη δικαστές που θα διορίζονται από το κοινοβούλιο. Τυπικά, το συμβούλιο θα συνεχίσει να απαρτίζεται κατά πλειοψηφία από δικαστές, αλλά στην πραγματικότητα η νέα «πολιτική» συνέλευση μπορεί να δυσχεραίνει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου. Σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ των δύο συνελεύσεων ως προς την αξιολόγηση υποψηφίου, η συνέλευση που εξέδωσε θετική γνώμη μπορεί να ζητήσει την εκ νέου αξιολόγηση του υποψηφίου από την ολομέλεια του συμβουλίου, με πλειοψηφία των δύο τρίτων του όλου των μελών του συμβουλίου. Η επίτευξη του εν λόγω ορίου θα

---

[21] Σκέψη 27· βλ. επίσης Council of Europe Plan of Action on Strengthening Judicial Independence and Impartiality (Σχέδιο δράσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας της δικαστικής εξουσίας), που εκδόθηκε στις 13 Απριλίου 2016 (CM(2016)36 final), στοιχείο C σημείο ii). Γνωμοδότηση αριθ. 10 του Συμβουλευτικού Συμβουλίου των Ευρωπαίων Δικαστών του Συμβουλίου της Ευρώπης (CCJE) για το δικαστικό συμβούλιο στην υπηρεσία της κοινωνίας, παράγραφος 27· διάφορες γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής της Βενετίας και πρότυπα του Ευρωπαϊκού δικτύου δικαστικών συμβουλίων στην έκθεση «Councils for the Judiciary Report 2010-2011», ενότητα 2.3.

[22] Σύμφωνα με το Σύνταγμα, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο απαρτίζεται από ex officio μέλη (τον Πρώτο Πρόεδρο του Ανωτάτου Δικαστηρίου, τον Υπουργό Δικαιοσύνης, τον Πρόεδρο του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου και έναν εντεταλμένο εκπρόσωπο του Προέδρου της Δημοκρατίας) και από αιρετά μέλη. Στα αιρετά μέλη περιλαμβάνονται τέσσερις βουλευτές «*που επιλέγονται από την Κάτω Βουλή*», δύο γερουσιαστές «*που επιλέγονται από τη Γερουσία*» και 15 δικαστές («*που επιλέγονται μεταξύ των δικαστών*» των τακτικών, διοικητικών και στρατιωτικών δικαστηρίων και του Ανωτάτου Δικαστηρίου).

είναι εξαιρετικά δύσκολη, λαμβανομένης υπόψη και της αυξημένης επιρροής της νομοθετικής εξουσίας στη σύνθεση του συμβουλίου. Το νέο αυτό καθεστώς θα έχει άμεσες επιπτώσεις στον διορισμό και τη σταδιοδρομία των δικαστών στην Πολωνία, δεδομένου ότι οι δικαστές-μέλη του συμβουλίου, οι οποίοι απαρτίζουν τη δεύτερη συνέλευση, ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να μην έχουν πλέον τον τελικό λόγο όσον αφορά την κρίση των υποψήφιων δικαστών[23].

29. Η κατάσταση αυτή εγείρει ανησυχίες όσον αφορά την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας. Για παράδειγμα, ένας δικαστής περιφερειακού δικαστηρίου που καλείται να εκδώσει απόφαση σε μια πολιτικά ευαίσθητη υπόθεση και, παράλληλα, αιτείται την προαγωγή του στη θέση του δικαστή πρωτοδικείου, μπορεί να τείνει να υιοθετήσει τη θέση της πολιτικής πλειοψηφίας προκειμένου να μην θέσει σε κίνδυνο τις πιθανότητες προαγωγής του. Ακόμη και σε περίπτωση μη επέλευσης του εν λόγω κινδύνου, το νέο καθεστώς δεν προβλέπει ικανές εγγυήσεις ώστε να διασφαλίζεται η εντύπωση ανεξαρτησίας, η οποία είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση της εμπιστοσύνης που οφείλουν να εμπνέουν τα δικαστήρια μιας δημοκρατικής κοινωνίας στο κοινό[24].

30. Η Επιτροπή σημειώνει ότι, στις γνωμοδοτήσεις τους σχετικά με το σχέδιο νόμου, το Ανώτατο Δικαστήριο και το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο εξέφρασαν σειρά ανησυχιών σχετικά με τη συνταγματικότητα του νέου καθεστώτος. Ιδίως, επισημάνθηκε ότι οι νέοι κανόνες συνεπάγονται την εξάρτηση του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου από τις πολιτικές αποφάσεις της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Στις γνωμοδοτήσεις τονίστηκε επίσης, αφενός, ότι το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο αποτελεί ενιαίο όργανο και δεν μπορεί να υποδιαιρείται σε δύο επιμέρους όργανα που δεν προβλέπονται στο Σύνταγμα και, αφετέρου, ότι ο νόμος θα επέφερε αλλαγή της συνταγματικής τάξης παρέχοντας στην Κάτω Βουλή κυρίαρχη θέση επί της δικαστικής εξουσίας. Επιπλέον, η πρόωρη παύση της θητείας των δικαστών-μελών του συμβουλίου, καθώς και της λειτουργίας ενός συνταγματικού οργάνου, θα παραβίαζε την αρχή του δημοκρατικού κράτους που διέπεται από το κράτος δικαίου και την αρχή της νομιμότητας. Όπως εξηγήθηκε παραπάνω, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι επί του παρόντος δεν είναι δυνατός ο αποτελεσματικός έλεγχος της συνταγματικότητας των σχετικών διατάξεων.

3.4. Η ηλικία συνταξιοδότησης και η εξουσία παράτασης της θητείας των δικαστών

31. Το άρθρο 1 παράγραφος 26 στοιχεία β)-γ) και το άρθρο 13 παράγραφος 1 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων προβλέπουν τη μείωση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης των τακτικών δικαστών από τα 67 στα 60 έτη για τις γυναίκες δικαστές και από τα 67 στα 65 έτη για τους άνδρες δικαστές και παρέχουν στον Υπουργό Δικαιοσύνης την εξουσία να αποφασίζει για την παράταση της θητείας των δικαστών (μέχρι την ηλικία των 70 ετών) βάσει ασαφών κριτηρίων. Εν αναμονή της εν λόγω απόφασης, οι ενδιαφερόμενοι δικαστές παραμένουν σε υπηρεσία.

---

[23] Τούτο αντίκειται στα πρότυπα του Συμβουλίου της Ευρώπης: σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010 (παράγραφος 26)· Council of Europe Plan of Action on Strengthening Judicial Independence and Impartiality (Σχέδιο δράσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας της δικαστικής εξουσίας), που εκδόθηκε στις 13 Απριλίου 2016 (CM(2016)36 final), στοιχείο C.

[24] ΕΔΔΑ, αποφάσεις Morice κατά Γαλλίας της 23ης Απριλίου 2015, αριθ. 29369/10, σκέψη 78, και Κύπρος κατά Τουρκίας της 10ης Μαΐου 2001, αριθ. 25781/94, σκέψη 233.

32. Το νέο καθεστώς συνταξιοδότησης θα έχει δυσμενή αντίκτυπο στην ανεξαρτησία των δικαστών[25]. Οι νέοι κανόνες παρέχουν ένα πρόσθετο μέσο με το οποίο ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να ασκεί επιρροή σε μεμονωμένους δικαστές. Ειδικότερα, τα ασαφή κριτήρια για την παράταση της θητείας των δικαστών αφήνουν υπερβολικά περιθώρια διακριτικής ευχέρειας, υποσκάπτοντας έτσι την αρχή της μονιμότητας των δικαστών[26]. Παράλληλα με τη μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης, ο νόμος επιτρέπει την παράταση της θητείας των δικαστών από τον Υπουργό Δικαιοσύνης κατά έως δέκα έτη για τις γυναίκες δικαστές και κατά έως πέντε έτη για τους άνδρες δικαστές. Επίσης, δεν υπάρχει χρονικό πλαίσιο για να λάβει ο Υπουργός Δικαιοσύνης την απόφαση παράτασης της θητείας, γεγονός που του επιτρέπει να διατηρεί την επιρροή του επί των δικαστών για το υπόλοιπο της δικαστικής τους θητείας. Ακόμα και πριν από τη συμπλήρωση της ηλικίας συνταξιοδότησης, απλώς και μόνον η προοπτική του να είναι αναγκασμένοι να ζητήσουν την εν λόγω παράταση από τον Υπουργό Δικαιοσύνης θα μπορούσε να ασκήσει πίεση στους δικαστές.

33. Με τη μείωση της ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών και, παράλληλα, την εξάρτηση της παράτασης της δικαστικής θητείας από την απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, οι νέοι κανόνες υπονομεύουν την αρχή της μονιμότητας των δικαστών, η οποία αποτελεί βασικό στοιχείο της ανεξαρτησίας των δικαστών, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αποφανθεί ότι μία από τις προϋποθέσεις για την ύπαρξη ανεξάρτητου δικαστηρίου είναι ότι οι δικαστές θα πρέπει να απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και ότι θα πρέπει επίσης να προστατεύονται από την παύση μέσω της ύπαρξης ικανών εγγυήσεων κατά των μη προσηκουσών επεμβάσεων ή πιέσεων της εκτελεστικής εξουσίας[27]. Οι σχετικές διατάξεις δεν συνάδουν επίσης με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, βάσει των οποίων οι δικαστές θα πρέπει να απολαύουν ισοβιότητας μέχρι την ηλικία υποχρεωτικής συνταξιοδότησης, εφόσον υφίσταται τέτοιο όριο ηλικίας συνταξιοδότησης.

34. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι νέοι κανόνες εγείρουν επίσης ανησυχίες όσον αφορά τη συνταγματικότητά τους. Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου[28], η παροχή στον Υπουργό Δικαιοσύνης της δυνατότητας να αποφασίζει για την παράταση της θητείας των δικαστών, σε συνδυασμό με τη μείωση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών, παραβιάζει την αρχή της μονιμότητας των δικαστών (άρθρο 180 παράγραφος 1 του Συντάγματος). Όπως εξηγήθηκε παραπάνω, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι επί του παρόντος δεν είναι δυνατός ο αποτελεσματικός έλεγχος της συνταγματικότητας των σχετικών διατάξεων.

---

[25] Σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010, παράγραφος 49.

[26] Σύμφωνα με τον νόμο, ο Υπουργός Δικαιοσύνης αποφασίζει για την παράταση ή μη της θητείας των δικαστών «λαμβάνοντας υπόψη την ορθολογική χρήση του προσωπικού των τακτικών δικαστηρίων και τις ανάγκες που ανακύπτουν από τον φόρτο εργασίας των επιμέρους δικαστηρίων» [πρβλ. άρθρο 1 παράγραφος 26 στοιχείο β) του νόμου].

[27] Απόφαση της 31ης Μαΐου 2005, C-53/03, ΣΥΦΑΙΤ κ.λπ., σκέψη 31· απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 1999, C-103/97, Köllensperger και Atzwanger, σκέψη 21.

[28] Γνωμοδότηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 2017.

3.5. Ανώτατο Δικαστήριο

3.5.1. Παύση, υποχρεωτική συνταξιοδότηση και εκ νέου διορισμός των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου

35. Σύμφωνα με το άρθρο 87 του νέου νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, την επομένη της έναρξης ισχύος του νόμου, όλοι οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου παύονται και αποχωρούν από την υπηρεσία[29].

36. Βάσει του άρθρου 88 του ιδίου νόμου, μόνο οι δικαστές που υποδείχθηκαν από τον Υπουργό Δικαιοσύνης θα παραμείνουν αρχικά εν ενεργεία στο πλαίσιο μεταβατικής περιόδου, μέχρι την τελική επιλογή από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας των δικαστών στους οποίους θα επιτραπεί να παραμείνουν στην υπηρεσία έπειτα από ειδική διαδικασία ελέγχου. Σύμφωνα με την εν λόγω διαδικασία, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θα πρέπει να επιλέξει τους δικαστές που θα παραμείνουν στην υπηρεσία εκ των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου που προεπιλέγονται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης και κρίνονται από το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο. Ο νόμος ορίζει ασαφή και απροσδιόριστα κριτήρια βάσει των οποίων θα πρέπει να γίνει η επιλογή των δικαστών που θα παραμείνουν στην υπηρεσία. Οι δε σχετικές αποφάσεις του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου δεν θα είναι δεσμευτικές για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας[30]. Σύμφωνα με το άρθρο 91 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σε περίπτωση παύσης και αποχώρησης από την υπηρεσία του δικαστή που κατέχει τη θέση του Πρώτου Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας επιλέγει προσωρινό Πρώτο Πρόεδρο του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

37. Η παύση και υποχρεωτική συνταξιοδότηση του συνόλου των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σε συνδυασμό με τους κανόνες που παρέχουν τη δυνατότητα εκ νέου διορισμού τους, παραβιάζουν την ανεξαρτησία των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Οι δικαστές θα πρέπει να προστατεύονται από την παύση μέσω της ύπαρξης ικανών εγγυήσεων κατά των μη προσηκουσών επεμβάσεων ή πιέσεων από τις άλλες εξουσίες του κράτους[31]. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθώς και τα ευρωπαϊκά πρότυπα, προϋπόθεση για την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας είναι να παρέχονται

---

[29] Σύμφωνα με το άρθρο 89 παράγραφος 1, οι δικαστές που παύονται και αποχωρούν από την υπηρεσία δικαιούνται απολαβές ίσες με τις αποδοχές που εισέπρατταν στην πλέον πρόσφατη θέση που κατείχαν στο Ανώτατο Δικαστήριο — μέχρι τη συμπλήρωση του 65ου έτους της ηλικίας τους. Το άρθρο 89 παράγραφος 2 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου προβλέπει ότι οι δικαστές που παύονται από το Ανώτατο Δικαστήριο διατηρούν το δικαίωμα να αιτηθούν, εντός 14 ημερών από την αποχώρησή τους από την υπηρεσία, από τον Υπουργό Δικαιοσύνης τη μετάθεσή τους σε δικαστική θέση τακτικού, στρατιωτικού ή διοικητικού δικαστηρίου. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει το δικαίωμα να απορρίψει την εν λόγω αίτηση.

[30] Ακολούθως, σύμφωνα με το άρθρο 95 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο Υπουργός Δικαιοσύνης προκηρύσσει τις κενές θέσεις στα επιμέρους τμήματα του Ανωτάτου Δικαστηρίου και, στη συνέχεια, προτείνει έναν υποψήφιο της επιλογής του για κάθε προκηρυχθείσα κενή θέση στο Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο. Το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο κρίνει κάθε υποψήφιο και υποβάλλει πρόταση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για τον διορισμό του υποψηφίου στη θέση του δικαστή του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Σε ορισμένες περιπτώσεις, το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο θα δύναται να υποβάλει την εν λόγω πρόταση μόνο μέσω μίας εκ των συνελεύσεών του, γεγονός που ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό της συνέλευσης που απαρτίζεται από δικαστές. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να προβεί σε συμπληρωματική προκήρυξη για την πλήρωση των υπόλοιπων κενών θέσεων. Στη συνέχεια, οι υποψήφιοι μπορούν να υποβάλουν την υποψηφιότητά τους κατά τη συνήθη διαδικασία, το δε Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο κρίνει τους υποψηφίους και υποβάλλει πρόταση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για τον διορισμό των υποψηφίων στη θέση του δικαστή του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

[31] Απόφαση της 31ης Μαΐου 2005, C-53/03, ΣΥΦΑΙΤ κ.λπ., σκέψη 31· απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 1999, C-103/97, Köllensperger και Atzwanger, σκέψη 21.

εγγυήσεις για την προστασία των προσώπων στα οποία έχει ανατεθεί το δικαιοδοτικό έργο[32]. Η μη δυνατότητα παύσης των δικαστών από την εκτελεστική εξουσία είναι απόρροια της ανεξαρτησίας τους και, συναφώς, περιλαμβάνεται στις εγγυήσεις του άρθρου 6 παράγραφος 1 της ΕΣΔΑ[33]. Κατά συνέπεια, οι δικαστές πρέπει να παύονται μόνο μεμονωμένα, εφόσον αυτό δικαιολογείται βάσει πειθαρχικής διαδικασίας αναφορικά με την ατομική δραστηριότητά τους, η οποία διασφαλίζει όλες τις εγγυήσεις υπεράσπισης στο πλαίσιο μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Οι δικαστές δεν δύνανται να παύονται συλλογικά ούτε για γενικούς λόγους που δεν σχετίζονται με την ατομική συμπεριφορά τους.

38. Οι εν λόγω εγγυήσεις και διασφαλίσεις δεν υφίστανται εν προκειμένω και οι σχετικές διατάξεις θα συνιστούσαν κατάφωρη παραβίαση της ανεξαρτησίας των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου και της διάκρισης των εξουσιών[34] και, συνεπώς, του κράτους δικαίου.

3.5.2. Πειθαρχικές διαδικασίες

39. Ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου θεσπίζει νέο πειθαρχικό τμήμα και νέους κανόνες για τις πειθαρχικές διαδικασίες στις οποίες υπόκεινται οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου[35].

40. Οι εν λόγω νέοι κανόνες για τις πειθαρχικές διαδικασίες θίγουν την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας. Ειδικότερα, η ανάμειξη του Υπουργού Δικαιοσύνης στις πειθαρχικές διαδικασίες κατά των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου συνιστά απειλή υπονόμευσης της ανεξαρτησίας τους: το γεγονός ότι ο Υπουργός Δικαιοσύνης θα έχει την εξουσία να κινεί πειθαρχικές διαδικασίες κατά δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου και, παράλληλα, να επηρεάζει τη διενέργεια των ερευνών παρέχει στον Υπουργό Δικαιοσύνης ένα πρόσθετο μέσο άσκησης σημαντικής πίεσης στους δικαστές.

---

32 Απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2014, C-222/13, TDC, σκέψεις 29-32· απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-506/04, Wilson, σκέψη 53· απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 1999, C-103/97, Köllensperger και Atzwanger, σκέψεις 20-23· απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 1997, C-54/96, Dorsch Consult, σκέψη 36· απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 2001, C-17/00, De Coster, σκέψεις 18-21· ΕΔΔΑ, απόφαση Baka κατά Ουγγαρίας της 23ης Ιουνίου 2016, αριθ. 20261/12, σκέψη 121.

33 ΕΔΔΑ, απόφαση Campbell και Fell κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 28ης Ιουνίου 1984, σειρά Α αριθ. 80 (1984), σκέψη 80.

34 Ο νόμος αντίκειται στα πρότυπα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ειδικότερα, οι νέοι κανόνες αντιβαίνουν στην αρχή της μονιμότητας των δικαστών ως βασικού στοιχείου της ανεξαρτησίας των δικαστών, που κατοχυρώνεται στη σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010. Συνεπώς, οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου θα πρέπει να απολαύουν ισοβιότητας, η δε θητεία τους δεν θα πρέπει να τερματίζεται πρόωρα. Επιπλέον, σύμφωνα με τη σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2010, οι αποφάσεις που αφορούν την επιλογή και τη σταδιοδρομία των δικαστών θα πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία καθορίζονται εκ των προτέρων από τον νόμο ή τις αρμόδιες αρχές και, όταν η κυβέρνηση ή η νομοθετική εξουσία αποφασίζουν σχετικά με την επιλογή και τη σταδιοδρομία των δικαστών, μια ανεξάρτητη και αρμόδια αρχή, η οποία απαρτίζεται σε σημαντικό βαθμό από δικαστικούς, θα πρέπει να δικαιούται να διατυπώνει συστάσεις ή γνώμες, τις οποίες εφαρμόζει στην πράξη η οικεία αρμόδια για τους διορισμούς αρχή. Ο νόμος καταστρατηγεί τα εν λόγω πρότυπα.

35 Οι πειθαρχικές διαδικασίες στις οποίες υπόκεινται οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου αφορούν την ευθύνη για παραπτώματα κατά παράβαση των κανόνων της υπηρεσίας και για προσβολή της αξιοπρέπειας του αξιώματός τους. Το άρθρο 5 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου ορίζει ότι το πειθαρχικό τμήμα επιλαμβάνεται επίσης των πειθαρχικών διαδικασιών κατά των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ορισμένων πειθαρχικών διαδικασιών κατά των ασκούντων νομικά επαγγέλματα, καθώς και των προσφυγών κατά των πειθαρχικών αποφάσεων. Ο νόμος προβλέπει νέα σύνθεση για τα πειθαρχικά δικαστήρια του Ανωτάτου Δικαστηρίου: εξ ορισμού, το πρωτοβάθμιο πειθαρχικό δικαστήριο θα απαρτίζεται από έναν δικαστή του πειθαρχικού τμήματος, ενώ το δευτεροβάθμιο πειθαρχικό δικαστήριο από τρεις δικαστές. Πειθαρχική διαδικασία μπορεί να κινηθεί κατόπιν εντολής του υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών (άρθρο 56 παράγραφος 1: υπεύθυνος πειθαρχικών διαδικασιών που διορίζεται από το Ανώτατο Δικαστήριο με τριετή θητεία και άρθρο 54 παράγραφος 4: υπεύθυνος πειθαρχικών διαδικασιών που διορίζεται από τον Υπουργό κατά περίπτωση).

41. Ιδίως δε, σύμφωνα με το άρθρο 56 παράγραφος 5 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο Υπουργός Δικαιοσύνης δύναται να αντιταχθεί στην απόφαση για περάτωση της έρευνας λόγω έλλειψης βάσης του υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών του Ανωτάτου Δικαστηρίου που διενεργεί την έρευνα· στην περίπτωση αυτή, ο υπεύθυνος πειθαρχικών διαδικασιών του Ανωτάτου Δικαστηρίου υποχρεούται να συνεχίσει την πειθαρχική διαδικασία και δεσμεύεται από τις οδηγίες του Υπουργού Δικαιοσύνης. Επιπλέον, ο Υπουργός Δικαιοσύνης δύναται να διορίζει ο ίδιος υπεύθυνο πειθαρχικών διαδικασιών κατά περίπτωση[36]. Ο διορισμός υπευθύνου πειθαρχικών διαδικασιών από τον Υπουργό Δικαιοσύνης αποκλείει κάθε άλλον υπεύθυνο πειθαρχικών διαδικασιών από την οικεία υπόθεση. Οσάκις ο Υπουργός Δικαιοσύνης διορίζει υπεύθυνο πειθαρχικών διαδικασιών, πρέπει να διενεργηθεί προκαταρκτική έρευνα. Σύμφωνα με το άρθρο 57 παράγραφος 2, ο υπεύθυνος πειθαρχικών διαδικασιών που διορίζεται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης δεσμεύεται από τις οδηγίες του Υπουργού Δικαιοσύνης σε ορισμένες περιπτώσεις.

42. Η απειλή και μόνο της κίνησης πειθαρχικών διαδικασιών βάσει οδηγιών του Υπουργού Δικαιοσύνης θίγει άμεσα την ανεξαρτησία των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Σύμφωνα με το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προϋπόθεση για την ανεξαρτησία ενός δικαστηρίου είναι να ασκεί τα καθήκοντά του εντελώς αυτόνομα, χωρίς να υπόκειται σε οποιαδήποτε σχέση υπαγωγής έναντι οποιουδήποτε, οπότε προστατεύεται από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την ανεξάρτητη κρίση των μελών του όσον αφορά τις διαφορές που υπόκεινται στην κρίση τους[37]. Οι εν λόγω προϋποθέσεις δεν πληρούνται εν προκειμένω. Συνεπώς, οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου ενδέχεται να αισθανθούν πίεση να υιοθετήσουν τη θέση της εκτελεστικής εξουσίας κατά την εκδίκαση υποθέσεων.

3.5.3. Νομοθετική διαδικασία

43. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, που είναι μια νέα, αυτοτελής νομοθετική πράξη με περισσότερα από 110 άρθρα και τροποποιεί έξι υφιστάμενους νόμους, θα έχει σοβαρό αντίκτυπο στην ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου και, γενικότερα, στη διάκριση των εξουσιών και το κράτος δικαίου στην Πολωνία. Η Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ο σημαντικός αυτός νόμος δεν έτυχε κατάλληλης προπαρασκευής και διαβουλεύσεων ως έπρεπε. Αντιθέτως, το σχέδιο νόμου κατατέθηκε στις 12 Ιουλίου 2017 και υπερψηφίστηκε στις 22 Ιουλίου 2017. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η εν λόγω ταχεία νομοθετική διαδικασία που ακολούθησαν τα δύο σώματα υπονομεύει η ίδια την εμπιστοσύνη στο δικαστικό σύστημα της Πολωνίας και δεν συνάδει με το πνεύμα της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατικών θεσμών που θα πρέπει να χαρακτηρίζει ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από το κράτος δικαίου.

---

[36] Άρθρο 54 παράγραφος 1 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Ο Υπουργός Δικαιοσύνης διορίζει τον υπεύθυνο πειθαρχικών διαδικασιών εκ των εισαγγελέων που προτείνει ο Γενικός Εισαγγελέας.

[37] Απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2017, C-503/15, Margarit Panicello, σκέψεις 37-38· απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, C-203/14, Consorci Sanitari del Maresme, σκέψη 19· απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2014, C-222/13, TDC, σκέψη 30· απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, C-58/13 και C-59/13, Torresi, σκέψη 22· απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-506/04, Wilson, σκέψη 51.

3.6. Λοιπές διατάξεις

44. Οι τέσσερις νόμοι περιέχουν διάφορες άλλες ευαίσθητες διατάξεις από πλευράς κράτους δικαίου και διάκρισης των εξουσιών, ιδίως όσον αφορά την πρόωρη παύση της θητείας των υπευθύνων πειθαρχικών διαδικασιών στα δικαστήρια[38], τις εξουσίες του Υπουργού Δικαιοσύνης για την αξιολόγηση των επιδόσεων των δικαστηρίων[39], τη μετάθεση των δικαστών[40], τη δομή της Εθνικής Σχολής Δικαστών[41], τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων των δικαστών[42] και το προσωπικό του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου[43]. Σε διάφορες αναλύσεις, ιδίως του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, διαπιστώθηκε ότι τα εν λόγω ζητήματα εγείρουν επιφυλάξεις, μεταξύ άλλων αμφιβολίες σχετικά με τη συμμόρφωσή τους με το Σύνταγμα[44]. Ωστόσο, όπως εξηγήθηκε παραπάνω, ο ανεξάρτητος και νόμιμος έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων δεν είναι επί του παρόντος δυνατός.

4. ΕΝΤΟΠΙΣΜΟΣ ΣΥΣΤΗΜΙΚΗΣ ΑΠΕΙΛΗΣ ΚΑΤΑ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

45. Για τους λόγους που αναφέρθηκαν ανωτέρω, η Επιτροπή εκτιμά ότι η συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου στην Πολωνία που περιγράφεται στις συστάσεις της τής 27ης Ιουλίου 2016 και τής 21ης Δεκεμβρίου 2016 έχει επιδεινωθεί σημαντικά. Ειδικότερα:

1) Ο διορισμός του προέδρου του Συνταγματικού Δικαστηρίου κατά παράβαση του νόμου, η παροχή της δυνατότητας στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από το 8ο Sejm να αναλάβουν καθήκοντα, το γεγονός ότι ένας εξ αυτών των δικαστών διορίστηκε αντιπρόεδρος του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι δεν επιτράπηκε στους τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Δικαστήριο, καθώς και οι μετέπειτα εξελίξεις αναφορικά με το Δικαστήριο που περιγράφηκαν ανωτέρω οδήγησαν εκ των πραγμάτων στην πλήρη ανασύνθεση του Δικαστηρίου χωρίς να τηρηθεί η συνήθης συνταγματική διαδικασία διορισμού δικαστών. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή εκτιμά ότι η ανεξαρτησία και η νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου υπονομεύονται σοβαρά και, ως εκ τούτου, η αποτελεσματική διασφάλιση της συνταγματικότητας της πολωνικής νομοθεσίας τίθεται πλέον εν αμφιβόλω. Υπό αυτές τις συνθήκες, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου δεν μπορεί πλέον να θεωρείται ότι διασφαλίζουν τον αποτελεσματικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων.

---

38 Άρθρο 6 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου· άρθρο 100 παράγραφοι 1 και 2 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

39 Άρθρο 1 παράγραφος 16 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

40 Άρθρο 1 παράγραφος 5 στοιχείο β) του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων.

41 Άρθρο 1 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών.

42 Άρθρο 1 παράγραφος 33 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και άρθρο 38 του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

43 Άρθρο 10 του νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου· άρθρο 93 και άρθρο 99 του νόμου της 20ής Ιουλίου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

44 Ανησυχίες διαπιστώθηκε ότι εγείρουν και οι νέες διατάξεις σχετικά με τους διευθυντές των δικαστηρίων (άρθρο 1 του νόμου της 23ης Μαρτίου 2017 για την τροποποίηση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων).

2) Ο νόμος για την Εθνική Σχολή Δικαστών που βρίσκεται ήδη σε ισχύ, καθώς και ο νόμος περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, ο νόμος περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και ο νόμος περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, εάν τεθούν σε ισχύ, υπονομεύουν ριζικά την ανεξαρτησία των δικαστηρίων στην Πολωνία και θα έχουν άμεσες και απτές επιπτώσεις στην ανεξάρτητη λειτουργία του δικαστικού συστήματος στο σύνολό του. Δεδομένου ότι η ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου, οι εν λόγω νέοι νόμοι αυξάνουν σημαντικά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου που διαπιστώθηκε στις προγενέστερες συστάσεις.

3) Ιδίως, η παύση των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, η δυνατότητα εκ νέου διορισμού τους και άλλα μέτρα που περιλαμβάνονται στον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου θα επιτείνουν σοβαρά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου.

4) Οι νέοι νόμοι εγείρουν σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τη συμβατότητά τους με το Σύνταγμα της Πολωνίας, όπως επισημαίνεται σε σειρά δηλώσεων, ιδίως του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, του Πολωνού Διαμεσολαβητή, του Δικηγορικού Συλλόγου και ενώσεων δικαστών και δικηγόρων, καθώς και άλλων σχετικών ενδιαφερόμενων μερών[45]. Ωστόσο, όπως εξηγήθηκε παραπάνω, ο αποτελεσματικός έλεγχος της συνταγματικότητας των εν λόγω νόμων δεν είναι πλέον δυνατός.

5) Τέλος, οι πράξεις και δημόσιες δηλώσεις κατά δικαστών και δικαστηρίων στην Πολωνία από την πολωνική κυβέρνηση και βουλευτές της κυβερνώσας πλειοψηφίας πλήττουν την εμπιστοσύνη στο δικαστικό σύστημα στο σύνολό του. Η Επιτροπή επισημαίνει την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατικών οργάνων, η οποία αποτελεί, όπως τονίζεται στις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής της Βενετίας, συνταγματική προϋπόθεση σε ένα δημοκρατικό κράτος που διέπεται από την αρχή του κράτους δικαίου.

46. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι όπου υφίστανται συνταγματικά δικαστήρια, η αποτελεσματικότητά τους αποτελεί βασική συνιστώσα του κράτους δικαίου. Η Επιτροπή τονίζει επίσης ότι, ανεξαρτήτως του εκάστοτε επιλεχθέντος προτύπου του συστήματος δικαιοσύνης, η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης πρέπει να διαφυλάσσεται βάσει του δικαίου της ΕΕ. Η ευθύνη για την οργάνωση του οικείου συστήματος δικαιοσύνης εναπόκειται στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης ή μη δικαστικού συμβουλίου, ο ρόλος του οποίου συνίσταται στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας. Εντούτοις, όταν υφίσταται τέτοιο συμβούλιο σε κράτος μέλος, όπως στην περίπτωση της Πολωνίας, όπου το πολωνικό Σύνταγμα αναθέτει ρητά στο Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο το καθήκον της διασφάλισης της

[45] Π.χ. γνωμοδοτήσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 30ής Ιανουαρίου, της 3ης Φεβρουαρίου, της 28ης Απριλίου και της 18ης Ιουλίου 2017· γνωμοδοτήσεις του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου της 30ής Ιανουαρίου, της 10ης Φεβρουαρίου, της 7ης Μαρτίου, της 12ης Μαΐου, της 26ης Μαΐου και της 18ης Ιουλίου 2017· γνωμοδοτήσεις του Διαμεσολαβητή της 1ης Φεβρουαρίου, της 12ης Απριλίου, της 31ης Μαΐου, της 28ης Ιουνίου και της 18ης Ιουλίου 2017· γνωμοδότηση του διευθυντή της Εθνικής Σχολής Δικαστών και Εισαγγελέων της 10ης Φεβρουαρίου 2017· συλλογικές γνωμοδοτήσεις δικαστών από περιφέρειες εφετείων στο Lublin της 6ης Φεβρουαρίου 2017· στο Gdańsk, την Κρακοβία, το Białystok, το Szczecin, το Rzeszów της 7ης Φεβρουαρίου 2017· στη Βαρσοβία και το Poznań της 8ης Φεβρουαρίου 2017· ψήφισμα του προεδρείου του Γενικού Δικηγορικού Συλλόγου της 3ης Φεβρουαρίου 2017· γνωμοδότηση της Ένωσης Δικαστών «Themis» της 29ης Ιανουαρίου 2017· γνωμοδοτήσεις της Ένωσης Δικαστών «Iustitia» της 8ης Φεβρουαρίου 2017, γνωμοδότηση της Εθνικής Ένωσης Δικαστικών Εισηγητών της 6ης Φεβρουαρίου 2017· γνωμοδότηση του Συλλόγου Αποφοίτων και Υποψηφίων της Εθνικής Σχολής Δικαστών και Εισαγγελέων της 7ης Φεβρουαρίου 2017· γνωμοδότηση της Εθνικής Ένωσης Βοηθών Δικαστών της 8ης Φεβρουαρίου 2017.

ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας, η ανεξαρτησία του εν λόγω συμβουλίου πρέπει να κατοχυρώνεται σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.

47. Παρά την πολυμορφία των συστημάτων απονομής δικαιοσύνης στην Ευρώπη, έχουν θεσπιστεί κοινά ευρωπαϊκά πρότυπα σχετικά με τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας. Η Επιτροπή παρατηρεί με ιδιαίτερη ανησυχία ότι, μετά την έναρξη ισχύος των προαναφερθέντων νέων νόμων, το πολωνικό δικαστικό σύστημα δεν θα είναι πλέον συμβατό με τα σχετικά ευρωπαϊκά πρότυπα.

48. Ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα, η Επιτροπή λαμβάνει υπό σημείωση την απόφαση του Προέδρου της Δημοκρατίας της 24ης Ιουλίου 2017 να αναπέμψει στην Κάτω Βουλή τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου και τον νόμο περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου.

49. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου δεν αποτελεί μόνο προϋπόθεση για την προστασία όλων των θεμελιωδών αξιών που απαριθμούνται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ. Αποτελεί επίσης προϋπόθεση για τον σεβασμό όλων των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες και για την εδραίωση της εμπιστοσύνης των πολιτών, των επιχειρήσεων και των εθνικών αρχών στα νομικά συστήματα όλων των άλλων κρατών μελών. Ορισμένες πτυχές των νέων νόμων εγείρουν επίσης ανησυχίες σχετικά με τη συμβατότητά τους με το δίκαιο της ΕΕ. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή αποφάσισε, πέραν της παρούσας σύστασης σχετικά με το κράτος δικαίου, την κίνηση διαδικασίας επί παραβάσει κατά της Πολωνίας μετά τη δημοσίευση του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων ή σε περίπτωση υπογραφής και δημοσίευσης του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

50. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η εύρυθμη λειτουργία του κράτους δικαίου είναι επίσης ουσιώδους σημασίας για την απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, δεδομένου ότι οι οικονομικοί φορείς πρέπει να γνωρίζουν ότι θα τυγχάνουν της ίδιας νομικής μεταχείρισης. Αυτό δεν μπορεί να διασφαλιστεί χωρίς την ύπαρξη ανεξάρτητης δικαιοσύνης σε κάθε κράτος μέλος. Για τον λόγο αυτό, στις συστάσεις ανά χώρα που απηύθυνε προς την Πολωνία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2017 το Συμβούλιο υπογράμμισε τη σημασία της αντιμετώπισης από τις πολωνικές αρχές των σοβαρών ανησυχιών που αφορούν το κράτος δικαίου. Οι συστάσεις ανά χώρα εγκρίθηκαν γενικά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 23 Ιουνίου 2017 και έλαβαν τυπική έγκριση από το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων στις 11 Ιουλίου 2017[46].

51. Η Επιτροπή σημειώνει ότι πολλοί φορείς σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο εξέφρασαν τη βαθιά τους ανησυχία για τη μεταρρύθμιση του πολωνικού δικαστικού συστήματος: εκπρόσωποι του δικαστικού κλάδου από ολόκληρη την Ευρώπη, όπως το Δίκτυο των Προέδρων των Ανώτατων Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό δίκτυο δικαστικών συμβουλίων, η Επιτροπή της Βενετίας, ο Επίτροπος για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης, η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών και πολλές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, όπως η Διεθνής Αμνηστία και το Δίκτυο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τη Δημοκρατία. Τις ανησυχίες του εξέφρασε και το Ευρωπαϊκό

[46] Αιτιολογική σκέψη 14: «*Η ασφάλεια δικαίου και η εμπιστοσύνη στην ποιότητα και την προβλεψιμότητα των κανονιστικών, φορολογικών και άλλων πολιτικών και θεσμών είναι σημαντικοί παράγοντες που θα μπορούσαν να καταστήσουν δυνατή την αύξηση των επενδύσεων. Το κράτος δικαίου και η ανεξάρτητη δικαιοσύνη είναι επίσης ζωτικής σημασίας στο πλαίσιο αυτό. Η αντιμετώπιση σοβαρών ανησυχιών που αφορούν το κράτος δικαίου θα συμβάλει στη βελτίωση της ασφάλειας δικαίου*». Σύσταση του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2017 σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Πολωνίας για το 2017 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Πολωνίας για το 2017.

Κοινοβούλιο, μεταξύ άλλων, με δύο ψηφίσματα που στηρίζουν την άποψη της Επιτροπής.

5. ΣΥΝΙΣΤΩΜΕΝΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ

52. Η Επιτροπή συνιστά στις πολωνικές αρχές να λάβουν επειγόντως τα κατάλληλα μέτρα για να αντιμετωπίσουν την εν λόγω συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου.

53. Ειδικότερα, η Επιτροπή συνιστά στις πολωνικές αρχές να προβούν στις ακόλουθες ενέργειες:

α) να αποκαταστήσουν την ανεξαρτησία και τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου ως εγγυητή του πολωνικού Συντάγματος μέσω της διασφάλισης της νόμιμης επιλογής και διορισμού των δικαστών, του προέδρου και του αντιπροέδρου του Δικαστηρίου και μέσω της πλήρους εφαρμογής των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 3ης και της 9ης Δεκεμβρίου 2015, οι οποίες απαιτούν να αναλάβουν τα καθήκοντά τους στο Συνταγματικό Δικαστήριο οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν νομίμως τον Οκτώβριο του 2015 από την προηγούμενη Κάτω Βουλή, και να μην εκδικάζουν πλέον υποθέσεις οι τρεις δικαστές που υποδείχθηκαν χωρίς έγκυρη νομική βάση από τη νέα Κάτω Βουλή, εφόσον η επιλογή τους δεν έγινε με έγκυρο τρόπο[47]·

β) να δημοσιεύσουν και να εφαρμόσουν πλήρως τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της 9ης Μαρτίου 2016, της 11ης Αυγούστου 2016 και της 7ης Νοεμβρίου 2016·

γ) να διασφαλίσουν τη μη θέση σε ισχύ του νόμου περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, του νόμου περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και του νόμου περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, καθώς και την απόσυρση ή τροποποίηση του νόμου για την Εθνική Σχολή Δικαστών προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωσή του με το Σύνταγμα και τα ευρωπαϊκά πρότυπα για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης·

δ) να αποφύγουν τη θέσπιση οποιωνδήποτε μέτρων που παρεμβαίνουν στην ισοβιότητα και τα καθήκοντα των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου·

ε) να διασφαλίσουν ότι οποιαδήποτε μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος θα σέβεται το κράτος δικαίου και θα συμμορφώνεται με το δίκαιο της ΕΕ και τα ευρωπαϊκά πρότυπα για την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, καθώς και ότι θα εκπονείται σε στενή συνεργασία με το δικαστικό σώμα και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη·

στ) να απέχουν από πράξεις και δημόσιες δηλώσεις που δύνανται να υπονομεύσουν περαιτέρω τη νομιμότητα του Συνταγματικού Δικαστηρίου, του Ανωτάτου Δικαστηρίου, των τακτικών δικαστηρίων, των δικαστών, μεμονωμένα ή συλλογικά, ή της δικαστικής εξουσίας στο σύνολό της.

54. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η καλόπιστη συνεργασία που απαιτείται μεταξύ των διαφόρων κρατικών θεσμών σε ζητήματα που άπτονται του κράτους δικαίου είναι ουσιώδους σημασίας για την εξεύρεση λύσης στην παρούσα κατάσταση. Η Επιτροπή παροτρύνει επίσης τις πολωνικές αρχές να ζητήσουν τη γνώμη της Επιτροπής της Βενετίας σχετικά με τον νόμο για την Εθνική Σχολή Δικαστών, τον νόμο περί του

[47] Βλ. σύσταση (ΕΕ) 2017/146 και σύσταση (ΕΕ) 2016/1374.

Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου, τον νόμο περί της οργάνωσης των τακτικών δικαστηρίων και τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου, καθώς και σχετικά με κάθε νέα νομοθετική πρόταση για τη μεταρρύθμιση του συστήματος δικαιοσύνης στην Πολωνία.

55. Η Επιτροπή καλεί την πολωνική κυβέρνηση να επιλύσει τα προβλήματα που επισημαίνονται στην παρούσα σύσταση εντός ενός μηνός από την παραλαβή της σύστασης και να ενημερώσει την Επιτροπή για τα μέτρα που θα λάβει προς τον σκοπό αυτό.

56. Η Επιτροπή καλεί τις πολωνικές αρχές να αξιοποιήσουν τη δυνατότητα που παρέχει η απόφαση του Προέδρου της Δημοκρατίας της Πολωνίας να αναπέμψει στην Κάτω Βουλή τον νόμο περί του Εθνικού Δικαστικού Συμβουλίου και τον νόμο περί του Ανωτάτου Δικαστηρίου προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οποιαδήποτε μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος στην Πολωνία θα λαμβάνει υπόψη τις ανησυχίες που εκφράζονται στην παρούσα σύσταση.

57. Η Επιτροπή υπενθυμίζει επίσης ότι οι συστάσεις που εκδόθηκαν βάσει του πλαισίου για το κράτος δικαίου δεν εμποδίζουν την άμεση εφαρμογή του άρθρου 7 της ΣΕΕ, σε περίπτωση που η ξαφνική επιδείνωση σε ένα κράτος μέλος απαιτεί ισχυρότερη αντίδραση από την ΕΕ[48].

58. Η Επιτροπή καλεί ιδίως τις πολωνικές αρχές να μην λάβουν κανένα μέτρο με σκοπό την παύση ή την ώθηση σε συνταξιοδότηση των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, δεδομένου ότι τα μέτρα αυτά θα επιτείνουν πολύ σοβαρά τη συστημική απειλή κατά του κράτους δικαίου. Εάν οι πολωνικές αρχές προβούν στη λήψη οποιωνδήποτε τέτοιων μέτρων, η Επιτροπή προτίθεται να ενεργοποιήσει αμέσως το άρθρο 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ.

59. Βάσει της παρούσας σύστασης, η Επιτροπή εξακολουθεί να είναι έτοιμη να συνεχίσει τον εποικοδομητικό διάλογο με την πολωνική κυβέρνηση.

Βρυξέλλες, 26.7.2017

Για την Επιτροπή
Frans TIMMERMANS
Πρώτος Αντιπρόεδρος

[48] Τμήμα 4.1. της ανακοίνωσης *«Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου»*, COM(2014) 158 final.