



## Сборник съдебна практика

### ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

17 декември 2018 година \*

[Текст, поправен с определение от 2 юли 2019 г.]

„Обезпечително производство — Член 279 ДФЕС — Молба за постановяване на временни мерки — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 47 — Ефективна съдебна защита — Независимост на съдиите“

По дело C-619/18 R

с предмет молба за постановяване на временни мерки на основание член 279 ДФЕС и член 160, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, подадена на 2 октомври 2018 г.,

**Европейска комисия**, за която се явяват К. Banks, Н. Krämer и S.L. Kaleda, в качеството на представители,

ищец,

срещу

**Република Полша**, за която се явяват В. Majczyna, К. Majcher и S. Żurek, в качеството на представители,

ответник,

подкрепяна от:

**Унгария**, за която се явява М. Z. Fehér, в качеството на представител,

встъпила страна,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta (докладчик), заместник-председател, Ал. Арабаджиев, А. Prechal, М. Vilarass, Т. von Danwitz, С. Toader, F. Biltgen, К. Jürimäe и С. Lycourgos, председатели на състави, L. Bay Larsen, D. Šváby, С. G. Fernlund, С. Vajda и S. Rodin, съдии,

след изслушване на генералния адвокат Е. Танчев,

постанови настоящото

\* Език на производството: полски.

## Определение

- 1 С молбата си за допускане на обезпечителни мерки Европейската комисия иска от Съда да разпорежи на Република Полша до постановяване на решението му по съществото на спора:
  - да спре прилагането на разпоредбите на член 37, параграфи 1—4 и на член 111, параграфи 1 и 1bis от ustawa o Sądzie Najwyższym (Закон за Върховния съд) от 8 декември 2017 г. (Dz. U. от 2018 г., позиция 5), на член 5 от ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Закон за изменение на Закона за организацията на общите съдилища, на Закона за Върховния съд и на някои други закони) от 10 май 2018 г. (Dz. U. от 2018 г., позиция 1045, наричан по-нататък „законът за изменение“) (наричани по-нататък заедно „спорните национални разпоредби“), както и на всяка мярка, взета в изпълнение на тези разпоредби,
  - да приеме всички необходими мерки, за да гарантира, че засегнатите от спорните национални разпоредби съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) могат да продължат да упражняват своите функции на длъжността, която са заемали към 3 април 2018 г., датата на влизане в сила на Закона за Върховния съд, със същия статут и при същите права и условия на работа, от каквито са се ползвали до 3 април 2018 г.,
  - да не предприема никакви постъпки за назначаване на съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд) на мястото на засегнатите от спорните национални разпоредби и никакви постъпки за назначаване на новия първи председател на тази юрисдикция или за посочване на лицето, на което е възложено ръководството на тази юрисдикция на мястото на нейния първи председател до назначаването на новия първи председател, и
  - да уведоми Комисията най-късно до един месец след връчването на определението на Съда относно исканите временни мерки, а впоследствие да я уведомява редовно, всеки месец, за всички мерки, които е приела, за да се съобрази напълно с това определение.
- 2 Освен това на основание член 160, параграф 7 от Процедурния правилник на Съда Комисията иска посочените в предходната точка временни мерки да бъдат постановени още преди ответникът да е представил своето становище предвид непосредствения риск от значителна и непоправима вреда на правото на ефективна съдебна защита в контекста на прилагането на правото на Съюза.
- 3 Тези молби са представени в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 258 ДФЕС, предявен от Комисията на 2 октомври 2018 г. (наричан по-нататък „искът за установяване на неизпълнение на задължения“), да се констатира, че от една страна, като е намалила възрастта за пенсиониране на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд) и като е приложила тази мярка спрямо действащите съдии, назначени в тази юрисдикция преди 3 април 2018 г., и от друга страна, като е предоставила на президента на Република Полша дискреционно правомощие да удължава активната служба на съдиите в тази юрисдикция след навършване на новоопределената пенсионна възраст, Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). Този иск е заведен под номер С-619/18.
- 4 С определение от 19 октомври 2018 г., Комисия/Полша (С-619/18 R, непубликувано, EU:С:2018:852), на основание член 160, параграф 7 от Процедурния правилник заместник-председателят на Съда уважава временно молбата за постановяване на временни мерки до постановяването на определението, което ще сложи край на настоящото обезпечително производство.

- 5 Съгласно член 161, параграф 1 от Процедурния правилник заместник-председателят на Съда отнася настоящия случай до Съда, който предвид значението на това дело го разпределя на големия състав на основание член 60, параграф 1 от посочения правилник.
- 6 С решение на председателя на Съда от 30 октомври 2018 г. Унгария е допусната да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Република Полша за целите на устната фаза на производството.
- 7 С определение на председателя на Съда от 15 ноември 2018 г., Комисия/Полша (С-619/18, ЕУ:С:2018:910), дело С-619/18 се разглежда по реда на бързото производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда на Европейския съюз и в член 133 от Процедурния правилник на Съда.
- 8 На 16 ноември 2018 г. устните становища на страните и на Унгария са изслушани от големия състав.

## Правна уредба

### *Конституцията на Полша*

- 9 [Поправено с определение от 2 юли 2019 г.] В член 183, параграф 3 от Конституцията на Полша е предвидено, че първият председател на Sąd Najwyższy (Върховен съд) се назначава за срок от шест години.

### *Законът за Върховния съд*

- 10 Член 37, параграфи 1—4 от Закона за Върховния съд гласи:

„1. Съдиите в [Sąd Najwyższy (Върховен съд)] се пенсионираат при навършване на 65-годишна възраст, освен ако не по-късно от шест месеца и не по-рано от дванадесет месеца преди достигането на [65-годишна] възраст подадат декларация, че искат да останат на длъжност, като представят удостоверение, издадено съгласно действащите изисквания относно кандидатите за длъжността съдия, съгласно което здравословното им състояние позволява да изпълняват длъжността съдия, и президентът на Република Полша разреши оставането им на длъжност [Sąd Najwyższy (Върховен съд)].

1 bis. Преди да даде такова разрешение, президентът на Република Полша иска становището на Националния съдебен съвет. Националният съдебен съвет изпраща становището си на президента на Република Полша в срок от 30 дни от датата, на която е поискано. Ако в рамките на посочения във второ изречение срок Националният съдебен съвет не представи становището, се счита, че неговото становище е положително.

1 ter. При изготвянето на посоченото в параграф 1 bis становище Националният съдебен съвет взема предвид интереса на съдебната система или важни социални интереси, и по-специално рационалното използване на човешките ресурси на [Sąd Najwyższy (Върховен съд)] или нуждите, произтичащи от натовареността на различните състави на [Sąd Najwyższy (Върховен съд)].

2. Посочените в параграф 1 декларация и удостоверение се изпращат на първия председател на [Sąd Najwyższy (Върховен съд)], който незабавно ги предава на президента на Република Полша заедно със своето становище. Първият председател на [Sąd Najwyższy (Върховен съд)] представя на президента на Република Полша декларацията и удостоверението заедно със становище на колегиума на [Sąd Najwyższy (Върховен съд)].

3. В срок от 3 месеца от получаване на становището на Националния съдебен съвет, посочено в параграф 1bis, или от изтичането на срока за представяне на това становище президентът на Република Полша може да разреши на съответния съдия от [Sąd Najwyższy (Върховен съд)] да продължи да упражнява функциите си. Ако в посочения в първо изречение срок не бъде дадено разрешение, се счита, че съдията е излязъл в пенсия с навършване на 65 години. Ако процедурата по удължаване на активната служба на съдия в [Sąd Najwyższy (Върховен съд)] след навършване на посочената в параграф 1 възраст все още не е приключила, съдията продължава да изпълнява функциите си до приключването на тази процедура.

4. Разрешението, посочено в параграф 1, се предоставя за срок от три години с възможност за еднократно подновяване. Разпоредбите на параграф 3 се прилагат *mutatis mutandis*. Всеки съдия, който е получил разрешение за удължаване на функциите си в [Sąd Najwyższy (Върховен съд)], може да се пенсионира във всеки един момент след навършването на 65-годишна възраст; за целта той изпраща декларация до първия председател на [Sąd Najwyższy (Върховен съд)], който незабавно я предава на президента на Република Полша. Първият председател на [Sąd Najwyższy (Върховен съд)] изпраща декларацията си директно до президента на Република Полша“.

11 Съгласно член 111, параграфи 1 и 1 bis от този закон:

„1. Съдиите в [Sąd Najwyższy (Върховен съд)], които са навършили 65 години към датата на влизане в сила на настоящия закон или ще навършат тази възраст в срок от 3 месеца от посочената дата, се пенсионира в деня, следващ изтичането на посочения 3-месечен срок, освен ако в срок от 1 месец от влизане в сила на този закон подадат декларацията и удостоверението по член 37, параграф 1 и президентът на Република Полша разреши удължаване на активната им служба като съдии в [Sąd Najwyższy (Върховен съд)]. Разпоредбите на член 37, параграфи 2—4 се прилагат *mutatis mutandis*.

1bis. Съдиите в [Sąd Najwyższy (Върховен съд)], които навършват 65 години след изтичането на 3 месеца, но преди изтичането на 12 месеца от датата на влизане в сила на настоящия закон, се пенсионира 12 месеца след датата на влизане в сила на този закон, освен ако в този срок подадат декларацията и удостоверението по член 37, параграф 1 и президентът на Републиката разреши удължаване на активната им служба като съдии в [Sąd Najwyższy (Върховен съд)]. Разпоредбите на член 37, параграфи 1bis—4 се прилагат *mutatis mutandis*“.

12 Законът за Върховния съд влиза в сила на 3 април 2018 г.

### ***Законът за изменение***

13 Член 5 от закона за изменение гласи:

„Президентът на Република Полша изпраща незабавно на Националния съдебен съвет декларациите по член 37, параграф 1 и член 111, параграф 1 от [Закона за Върховния съд], които не е разгледал към датата на влизане в сила на този закон. Националният съдебен съвет дава своето становище в срок от 30 дни от датата, на която то е поискано от президента на Република Полша. Президентът на Република Полша може да даде съгласие съдия от [Sąd Najwyższy (Върховен съд)] да продължи да изпълнява функциите си в срок от 60 дни от датата на получаване на становището на Националния съдебен съвет или от изтичане на срока за представяне на това становище. Разпоредбите на член 37, параграфи 2—4 от [Закона за Върховния съд], в изменената му с настоящия закон редакция, се прилагат *mutatis mutandis*“.

## Обстоятелствата, предхождащи спора

### *Мерките, предприети в изпълнение на спорните национални разпоредби*

- 14 Към 3 юли 2018 г. 72-ма съдии, 27 от които към тази дата са навършили 65-годишна възраст, упражняват функциите си в Sąd Najwyższy (Върховен съд).
- 15 На 4 юли 2018 г. петнадесет от тези 27 съдии са уведомени, че ще бъдат пенсионирани в изпълнение на спорните национални разпоредби, тъй като единадесет от тях не са поискали активната им съдийска служба да бъде удължена, а четирима са подали със закъснение декларация, за да заявят желанието си да продължат да упражняват своите функции. Сред тези петнадесет пенсионирани съдии е и първият председател на Sąd Najwyższy (Върховен съд), чийто мандат съгласно Конституцията на Полша трябва да изчете на 30 април 2020 г., както е потвърдено с резолюция от 28 юни 2018 г., приета единодушно от Общото събрание на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд).
- 16 Останалите дванадесет съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд), които към 3 юли 2018 г. са навършили 65-годишна възраст, са подали декларация, за да заявят желанието си да продължат да изпълняват своите функции по смисъла на член 37, параграф 1 от Закона за Върховния съд. На 12 юли 2018 г. Националният съдебен съвет дава пет положителни становища и седем отрицателни становища, две от които се отнасят до двама председатели на състави в Sąd Najwyższy (Върховен съд), относно оставането им на длъжност. Четирима от седемте съдии, получили отрицателно становище от Националния съдебен съвет, го обжалват с искане Националният съдебен съвет да го мотивира.
- 17 Тъй като има съмнения дали Законът за Върховния съд е в съответствие по-специално с изискването за несменяемост на съдиите и с гаранцията за тяхната независимост, с решение от 2 август 2018 г. Sąd Najwyższy (Върховен съд) сезира Съда с преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС по дело C-522/18, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, понастоящем висящо; запитването се отнася по-специално до тълкуването на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата в контекста на намаляването от националния законодател на пенсионната възраст на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд) и прилагането на тази мярка по отношение на действащите съдии. Със същото решение той спира прилагането на разпоредбите на Закона за Върховния съд, докато се произнесе по делото, след като получи отговора на Съда по посоченото преюдициално запитване.
- 18 В същия ден от канцеларията на президента на Република Полша съобщават, че решението на Sąd Najwyższy (Върховен съд), което спира прилагането на разпоредбите на Закона за Върховния съд, „няма подходящо правно основание и не поражда последици по отношение на президента на Република Полша и на който и да било друг орган“ и освен това „няма правно действие“.
- 19 На 11 септември 2018 г. президентът на Република Полша, от една страна, разрешава на петима от дванадесетте съдии, посочени в точка 16 от настоящото определение, да продължат да упражняват функциите си за срок от три години, и от друга страна, в официално съобщение посочва, че останалите седем съдии, включително двамата председатели на състави в Sąd Najwyższy (Върховен съд), визирани в същата точка от настоящото определение, ще бъдат пенсионирани на 12 септември 2018 г. В това съобщение президентът на Република Полша посочва също, че жалбите на някои съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд) срещу отрицателното становище на Националния съдебен съвет по въпроса за оставането им на длъжност нямат отношение към неговите решения, доколкото вземането им не изисква такова становище. Освен това той изтъква, че не е длъжен да мотивира решенията си относно оставането на длъжност на съдиите от Sąd Najwyższy (Върховен съд).

- 20 На 12 септември 2018 г. президентът на Република Полша подписва решенията, с които отказва да удължи активната служба на седемте съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд), посочени в предходната точка. Тези решения се основават на член 111, параграф 1 от Закона за Върховния съд, чието прилагане е спряно с решението на Sąd Najwyższy (Върховен съд), посочено в точка 17 от настоящото определение.
- 21 Същия ден се провежда съдебно заседание пред състав на Sąd Najwyższy (Върховен съд), в който влизат двама от съдиите, засегнати от спорните национални разпоредби. Този съдебен състав заявява, че въпросните съдии могат да продължат да упражняват функциите си, тъй като прилагането на тези разпоредби е спряно с решението на Sąd Najwyższy (Върховен съд), посочено в точка 17 от настоящото определение.

### ***Процедурите по назначаване на нови съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд)***

- 22 На 29 март 2018 г. президентът на Република Полша увеличава общия брой на съдийските длъжности в Sąd Najwyższy (Върховен съд) от 93 на 120. На 29 юни 2018 г. са обявени 44 свободни длъжности за съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд).
- 23 Ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Закон за изменение на Закона за организацията на общите съдилища, на Закона за Върховния съд и на някои други закони) от 20 юли 2018 г. (Dz. U. от 2018 г., позиция 1443) променя правилата на преходната процедура за избор на първи председател на Sąd Najwyższy (Върховен съд). По-специално с този закон броят на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд), които трябва да дадат съгласието си за започване на тази процедура, се намалява от 110 на 80. Освен това той ограничава суспензивното действие на жалбите срещу становищата на Националния съдебен съвет, подадени от кандидатите за съдийски длъжности в Sąd Najwyższy (Върховен съд). Посоченият закон влиза в сила на 9 август 2018 г. и се прилага за процедурите по назначаване на съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд), започнати преди тази дата.
- 24 На 28 август 2018 г. президентът на Република Полша обявява нови свободни длъжности за съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд), сред които е и длъжността на първи председател на тази юрисдикция.
- 25 Между 20 и 28 август 2018 г. Националният съдебен съвет изготвя окончателния списък с кандидатурите, който трябва да бъде представен на президента на Република Полша с оглед на назначаването на съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд).
- 26 На 20 септември 2018 г. президентът на Република Полша решава да назначи десет съдии в Дисциплинарната колегия на Sąd Najwyższy (Върховен съд).
- 27 От информацията, с която разполага Съдът, е видно, че на 10 октомври 2018 г. президентът на Република Полша е обявил официално назначаването на 27 нови съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд).

### **По молбата за допускане на обезпечителни мерки**

- 28 Член 160, параграф 3 от Процедурния правилник предвижда, че в молбите за допускане на обезпечителни мерки се излагат „предметът на спора, обстоятелствата, установяващи неотложността, както и фактическите и правните основания, които обосновават вероятната основателност на иска или жалбата“.

29 Така съдията по обезпечителното производство може да допусне временна мярка само ако е установено, че на пръв поглед постановяването ѝ е фактически и правно обосновано (*fumus boni juris*), и ако е неотложна, в смисъл че е необходимо да бъде разпоредена и да породи действието си преди решението в главното производство, за да се избегне значително и непоправимо увреждане на интересите на молителя. При необходимост съдията по обезпечителното производство претегля и съответните интереси. Тези условия са кумулативни, поради което молбата за постановяване на временни мерки трябва да се отхвърли, ако едно от тях не е изпълнено (определение от 20 ноември 2017 г., Комисия/Полша, С-441/17 R, EU:C:2017:877, т. 29 и 30 и цитираната съдебна практика).

### *По fumus boni juris*

30 Съгласно постоянната съдебна практика условието за *fumus boni juris* е изпълнено, когато поне едно от основанията в подкрепа на искането по същество, изложени от поискателя временни мерки страна, на пръв поглед не може да бъде обявено за лишено от сериозно основание. Такъв е случаят, когато някое от изтъкнатите основания разкрива наличието на сложни правни въпроси, чийто отговор не е категорично ясен и следователно предполага задълбочен анализ, който не може да се извърши от съдията по обезпечителното производство, а трябва да бъде предмет на производството по същество, или когато пренията между страните разкриват наличието на сериозен правен спор, чието решение не е категорично ясно (определение на заместник-председателя на Съда от 20 юли 2018 г., ЕЦБ/Латвия, С-238/18 R, непубликувано, EU:C:2018:581, т. 36 и цитираната съдебна практика).

31 В случая, за да докаже наличието на *fumus boni juris*, Комисията излага две основания, които повдига и в рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения: според първото разпоредбите на Закона за Върховния съд относно намаляването на пенсионната възраст на съдиите в *Sąd Najwyższy* (Върховен съд) (наричани по-нататък „разпоредбите относно намаляването на пенсионната възраст“), доколкото се прилагат за действащите съдии, назначени преди 3 април 2018 г., нарушават принципа на несменяемост на съдиите, а според второто разпоредбите на Закона за Върховния съд, които предоставят на президента на Република Полша дискреционно правомощие да удължава активната съдийска служба на съдиите в тази юрисдикция след навършване на новоопределената пенсионна възраст, нарушават принципа за независимост на съдебната власт. Следователно Комисията счита, че спорните национални разпоредби са в разрез със задълженията на Република Полша, произтичащи от разпоредбите на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата.

32 В рамките на първото основание Комисията подчертава най-напред, че преди влизането в сила на Закона за Върховния съд, т.е. 3 април 2018 г., пенсионната възраст на съдиите в *Sąd Najwyższy* (Върховен съд) е била 70 години, и че с този закон тя се намалява на 65 години, като се предвижда намаляването да се прилага незабавно, без преходни мерки, не само за съдиите в тази юрисдикция, назначени след посочената дата, но и за съдиите, които към тази дата упражняват функциите си и които са общо 72-ма.

33 По-нататък Комисията отбелязва, че прилагането на разпоредбите относно намаляването на пенсионната възраст вече е довело до пенсионирането на 22-ма съдии от *Sąd Najwyższy* (Върховен съд), петнадесет от които, включително първият председател, на 4 юли 2018 г., и седем, включително двама председатели на състави, на 12 септември 2018 г., което е около 30 % от действащите съдии в *Sąd Najwyższy* (Върховен съд) към датата на влизане в сила на Закона за Върховния съд.

- 34 Накрая Комисията счита, че намаляването на пенсионната възраст на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд) и прилагането му за действащите съдии към датата на влизане в сила на Закона за Върховния съд водят до намаляване на продължителността на тяхната активната съдийска служба. Съответно пенсионирането на тези съдии, произтичащо от внезапното намаляване на пенсионната възраст, на практика според нея представлява освобождаването им от длъжност в нарушение на принципа на несменяемост на съдиите.
- 35 В рамките на второто основание Комисията отбелязва, че съгласно Закона за Върховния съд президентът на Република Полша разрешава удължаването на активната служба на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд) след навършване на 65-годишна възраст и че това разрешение може да бъде подновено еднократно. Що се отнася до условията за това разрешение, Комисията подчертава по-специално, от една страна, че президентът на Република Полша трябва да поиска становището на Националния съдебен съвет, което обаче не е обвързващо, и от друга страна, че решението на президента на Република Полша се приема в условията на упражняване на дискреционна власт и не подлежи на обжалване.
- 36 Комисията отбелязва също така, че на 11 септември 2018 г. президентът на Република Полша разрешава на петима съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд), навършили 65-годишна възраст към датата на влизане в сила на Закона за Върховния съд, да продължат да упражняват функциите си за срок от три години.
- 37 Комисията счита, че в резултат от липсата на критерии, въз основа на които президентът на Република Полша взема решение дали да удължи активната служба на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд) след навършване на 65-годишна възраст, заедно с липсата на съдебен контрол върху това решение президентът на Република Полша получава прекомерна свобода на преценка, с което се накърнява независимостта на съдиите, по-специално с оглед на влиянието и натиска върху съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд), които може да произтекат от правомощието, предоставено по този начин на президента на Република Полша.
- 38 Като се позовава на практиката на Съда относно независимостта на съдебната власт, и по-специално на решения от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) и от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), от които е видно, че запазването на независимостта на съдебната власт е от съществено значение, за да се гарантира зачитането на правото на ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза, Комисията изтъква, че като е приела спорните национални разпоредби, Република Полша е нарушила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата да гарантира зачитането на правото на ефективна съдебна защита по смисъла на правото на Съюза.
- 39 Следва да се отбележи, на първо място, че изтъкнатите от Комисията основания повдигат въпроса за точния обхват на разпоредбите на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата в контекста на упражняването от дадена държава членка на правомощията ѝ да организира съдебната си система. Страните поставят на обсъждане сложен правен въпрос, чийто отговор не е категорично ясен и следователно предполага задълбочен анализ, който не може да се извърши от съдията по обезпечителното производство.
- 40 На второ място, без произнасяне на този етап по основателността на доводите, изтъкнати от страните в рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения, което е от компетентността единствено на съда, разглеждащ делото по същество, следва да се констатира, че с оглед на изтъкнатите от Комисията фактически обстоятелства, както и на практиката на Съда, и по-специално на решения от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) и от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality



(Недостатъци на съдебната система) (С-216/18 PPU, EU:C:2018:586), доводите, които Комисията излага в рамките на двете си основания, на пръв поглед не могат да бъдат обявени за лишени от сериозно основание.

- 41 Всъщност съгласно тази съдебна практика всяка държава членка трябва да гарантира, че органите, които като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза са част от системата ѝ от способности за защита в „областите, обхванати от правото на Съюза“ по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, изпълняват изискванията на ефективната съдебна защита (решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система), С-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 42 Запазването на независимостта на посочените органи обаче е от първостепенно значение, за да се гарантира тази защита, видно от член 47, втора алинея от Хартата, съгласно който достъпът до „независим“ съд е едно от изискванията, свързани с основното право на ефективни правни средства за защита (решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система), С-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 53 и цитираната съдебна практика).
- 43 В разглеждания случай между страните не се спори, че от Sąd Najwyższy (Върховен съд) може да бъде поискано да се произнесе по въпроси, свързани с прилагането или тълкуването на правото на Съюза. От това следва, че като „юрисдикция“ по смисъла на правото на Съюза той е част от полската система от способности за защита в „областите, обхванати от правото на Съюза“ по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, и съответно, че трябва да изпълнява изискванията на ефективната съдебна защита.
- 44 Ето защо на пръв поглед не може да се изключи възможността спорните национални разпоредби да са в разрез със задължението на Република Полша, произтичащо от разпоредбите на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата, да гарантира ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза.
- 45 По-специално, с оглед на доводите на страните се поставят сложни правни въпроси, които предполагат задълбочен анализ от страна на съда, разглеждащ делото по същество, и по-конкретно въпросът дали, както изтъква Комисията, гаранцията за несменяемост на съдиите изисква разпоредбите относно намаляването на пенсионната възраст да не се прилагат за съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд), които са назначени там още преди влизането в сила на тези разпоредби, или въпросът до каква степен намесата на орган на изпълнителната власт в решението да бъдат оставени на служба след навършване на новоопределената пенсионна възраст такива съдии или онези, които ще бъдат назначени в посочената юрисдикция след тази дата, може да наруши принципа на независимост на съдилищата.
- 46 От изложените дотук съображения следва, че основанията, които Комисията изтъква в рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения, на пръв поглед не са лишени от сериозно основание по смисъла на съдебната практика, цитирана в точка 30 от настоящото определение.
- 47 Доводите, изтъкнати от Република Полша, не могат да оборят този извод.
- 48 Първо, не може да бъде уважен доводът, че молбата за постановяване на временни мерки на Комисията вероятно не е основателна, тъй като от Съда за първи път се искало да се произнесе по иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу държава членка, приела разпоредби относно организацията на национална върховна юрисдикция.

- 49 Всъщност обстоятелството, че от Съда за първи път се иска да се произнесе по иск за установяване на неизпълнение на задължения с предмет като този в главното производство, не може да изключи наличието на *fumus boni juris*. Напротив, безпрецедентният характер на изтъкнатите от Комисията твърдения за нарушения е аргумент в подкрепа на констатацията в точка 39 от настоящото определение.
- 50 Второ, не може да бъде приет и доводът, че от една страна, в молбата си за постановяване на временни мерки Комисията нямала право да повтаря доводите, изложени в рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения, и от друга страна, че преценката на основателността, или дори на вероятната основателност, на тези доводи изисквала много точен анализ на позицията на страните по спора.
- 51 Всъщност фактът, че доводите, които Комисията изтъква в подкрепа на молбата си за постановяване на временни мерки, са аналогични на доводите, повдигнати в рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения, не е пречка условието за *fumus boni juris* да се счита за изпълнено, при положение че, както е видно от съдебната практика, цитирана в точка 30 от настоящото определение, според това условие съдията по обезпечителното производство трябва да прецени дали на пръв поглед са налице именно основанията, изтъкнати в рамките на спора по същество, за да установи, че вероятността този иск да бъде уважен при разглеждането му по същество не е явно изключена.
- 52 Освен това изтъкнатото от Република Полша обстоятелство, че преценката на основателността, или дори на вероятната основателност, на доводите на страните по съществуването на спора, изисква много точен анализ на позицията на тези страни, подкрепя тезата за наличие на правен спор, чието разрешение не е категорично ясно, и съответно потвърждава, че условието за *fumus boni juris* е изпълнено съгласно съдебната практика, цитирана в точка 30 от настоящото определение.
- 53 Трето, не е основателен доводът, че от една страна, било невъзможно да се провери вероятното наличие на изтъкнатите от Комисията основания, тъй като доводите, повдигнати в рамките на посочените основания, не били мотивирани, и от друга страна, че тези доводи се основавали само на предположения.
- 54 Всъщност Комисията излага надлежно фактическите и правните основания, които обосновават вероятната основателност на постановяването на временните мерки. Освен това тя обяснява подробно както съдържанието на спорните национални разпоредби, така и причините, поради които счита, че те са в разрез със задълженията на Република Полша по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и от член 47 от Хартата.
- 55 Относно довода на Република Полша, че изтъкнатите от Комисията основания почиват на обикновени предположения, следва да се отбележи, що се отнася, от една страна, до първото основание, че Комисията излага ясно естеството на връзката, която иска да се установи между прилагането на мярката за намаляване на пенсионната възраст на съдиите в *Sąd Najwyższy* (Върховен съд) по отношение на действащите съдии, назначени в тази юрисдикция преди 3 април 2018 г., и неизпълнението от страна на Република Полша на задължението ѝ да гарантира, че тази юрисдикция отговаря на изискванията, които са неделимо свързани с ефективната съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза.
- 56 Що се отнася, от друга страна, до второто основание, следва да се констатира, че с него Комисията не твърди, че президентът на Република Полша ще използва правомощието си да взема решение относно удължаването на активната служба на съдиите в *Sąd Najwyższy* (Върховен съд) след навършване на 65-годишна възраст, за да оказва натиск върху тях, а че предоставяйки подобно правомощие на президента на Република Полша, спорните национални разпоредби му дават възможност да упражнява подобен натиск.

- 57 Накрая, Република Полша изтъква, че в други държави членки, като Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия или Френската република, както и в самия Съд, съществуват правила, подобни на тези на Република Полша, съгласно които решението относно удължаването на активната служба на съдиите било от изключителната компетентност на правителството на съответната държава членка. Република Полша посочва също различните промени в пенсионната възраст на съдиите в Италия. Според Република Полша обстоятелството, че Комисията не е оспорила тези национални правила, доказвало, че условието за *fumus boni juris* в случая не е изпълнено.
- 58 В това отношение обаче е достатъчно да се отбележи, за целите на настоящото производство, че Република Полша не може да се позовава на предполагаемото наличие на правила, подобни на спорните национални разпоредби, за да докаже, че условието за *fumus boni juris* в случая не е изпълнено.
- 59 Предвид изложените дотук съображения следва да се приеме, че условието за *fumus boni juris* в случая е изпълнено.

### ***По неотложността***

- 60 Съгласно постоянната практика на Съда целта на обезпечителното производство е да гарантира пълното действие на бъдещото окончателно съдебно решение, за да се предотврати рискът от непълнота на осигуряваната от Съда съдебна защита. За да се постигне тази цел, неотложността трябва да се преценява с оглед на необходимостта от постановяване на временни мерки, за да се избегне рискът от настъпване на значителна и непоправима вреда за страната, която иска временна защита. Тази страна трябва да докаже, че не може да изчака приключването на производството по същество, без да понесе такава вреда (определение на заместник-председателя на Съда от 10 януари 2018 г., Комисия/RW, С-442/17 P(R), непубликувано, EU:C:2018:6, т. 26 и цитираната съдебна практика). За да се установи наличието на подобна значителна и непоправима вреда, не е необходимо да се изисква настъпването на вредата да бъде установено с абсолютна сигурност. Достатъчно е същото да може се предвиди с достатъчна степен на вероятност (определение на заместник-председателя на Съда от 8 април 2014 г., Комисия/АНКО, С-78/14 P-R, EU:C:2014:239, т. 23 и цитираната съдебна практика).
- 61 Освен това съдията по обезпечителното производство трябва да заключи — само с цел да прецени неотложността и без това да означава, че той изразява каквото и да е становище по основателността на изтъкнатите от молителя в това производство твърдения за нарушения по съществото на спора — че е възможно тези твърдения за нарушения да бъдат приети. Всъщност значителната и непоправима вреда, чието вероятно настъпване трябва да се докаже, е тази, която евентуално би произтекла от отказа да бъдат постановени исканите временни мерки, в случай че впоследствие бъде уважен/а искът или жалбата по същество (определение на заместник-председателя на Съда от 20 юли 2018 г., ЕЦБ/Латвия, С-238/18 R, непубликувано, EU:C:2018:581, т. 64 и цитираната съдебна практика).
- 62 Следователно в случая с цел преценка на неотложността Съдът трябва да заключи, че спорните национални разпоредби и мерките за тяхното изпълнение може да застрашат независимостта на Sąd Najwyższy (Върховен съд) и съответно да са в разрез със задължението на Република Полша, произтичащо от разпоредбите на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата, да гарантира ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза.
- 63 Впрочем за целите на тази преценка следва да се вземе предвид обстоятелството, че спорните национални разпоредби вече са започнали да произвеждат действие, както е видно от точки 14—21 от настоящото определение. Всъщност, от една страна, прилагането на разпоредбите относно намаляването на пенсионната възраст на действащите съдии, назначени в

Sąd Najwyższy (Върховен съд) преди 3 април 2018 г., е довело до пенсионирането на 22-ма съдии от тази юрисдикция, сред които са първият председател и двама председатели на състави, и от друга страна, в изпълнение на разпоредбите относно правомощието на президента на Република Полша да удължава функциите на съдиите, петима съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд) от дванадесетте, подали декларация, за да заявят желанието си да продължат да упражняват своите функции, са с удължени функции по силата на решение на президента на Република Полша, докато другите седем са уведомени, че ще бъдат пенсионирани, считано от 12 септември 2018 г.

- 64 Разглеждането на условието за неотложност означава да се провери дали, както изтъква Комисията, прилагането на спорните национални разпоредби до постановяването на решението на Съда по иска за установяване на неизпълнение на задължения (наричано по-нататък „окончателното съдебно решение“) може да причини значителна и непоправима вреда за правния ред на Съюза.
- 65 В това отношение, както беше припомнено в точки 41 и 42 от настоящото определение, запазването на независимостта на органите, които като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза са част от системата от способности за защита на дадена държава членка в областите, обхванати от това право, е от първостепенно значение, за да се гарантира съдебната защита на правата, които правните субекти черпят от посоченото право.
- 66 По-специално независимостта на националните съдилища е от основно значение за правилното функциониране на системата за съдебно сътрудничество, въплътена в предвидения в член 267 ДФЕС механизъм на преюдициалното запитване, доколкото съгласно постоянната съдебна практика този механизъм може да бъде задействан само от орган, на когото е възложено да прилага правото на Съюза и който изпълнява този критерий за независимост (решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 54 и цитираната съдебна практика).
- 67 Запазването на независимостта на съдилищата е от първостепенно значение и в контекста на мерките, приети от Съюза в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни и наказателноправни въпроси. Всъщност тези мерки почиват на особено взаимно доверие в правните системи на другите държави членки и по този начин се основават на предположението, че юрисдикциите на другите държави членки отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита, сред които е по-конкретно независимостта на посочените юрисдикции (вж. по аналогия решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 58).
- 68 Следователно обстоятелството, че поради прилагането на спорните национални разпоредби независимостта на Sąd Najwyższy (Върховен съд) не може да бъде гарантирана до постановяването на окончателното съдебно решение, е в състояние да доведе до значителна вреда за правния ред на Съюза и съответно на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, както и на прогласените в член 2 ДЕС ценности, на които се основава Съюзът, и по-специално правовата държава.
- 69 Впрочем следва да се припомни, че в съдебните системи на държавите членки, от които са част, националните върховни юрисдикции играят първостепенна роля в прилагането на правото на Съюза на национално равнище, поради което евентуално посегателство срещу независимостта на национална върховна юрисдикция може да засегне цялата съдебна система на съответната държава членка.
- 70 Освен това, значителната вреда, посочена в точка 68 от настоящото определение, може да бъде и непоправима.

- 71 Всъщност, от една страна, в качеството си на юрисдикция, действаща като последна инстанция, Sąd Najwyższy (Върховен съд) постановява — включително по дела, при които е приложимо правото на Съюза — решения, които се ползват със силата на пресъдено нещо и които поради това могат да имат необратими последици за правния ред на Съюза.
- 72 Твърдението на Република Полша, че Sąd Najwyższy (Върховен съд) не се произнася по съществуването на делата, с които е сезиран, не променя по никакъв начин тази преценка, тъй като, както Република Полша потвърждава в заседанието пред Съда, Sąd Najwyższy (Върховен съд) следи за законосъобразността и установяването на единна съдебна практика, включително когато прилага национални правила, приети в изпълнение на правото на Съюза, така че нисшестоящите съдилища, които впоследствие трябва да се произнесат по върнатите от Sąd Najwyższy (Върховен съд) дела, са обвързани от възприетото от тази юрисдикция тълкуване на тези правила.
- 73 От друга страна, тъй като решенията на Sąd Najwyższy (Върховен съд) обвързват нисшестоящите национални съдилища, фактът, че в случай на прилагане на спорните национални разпоредби независимостта на този съд не може да бъде гарантирана до постановяването на окончателното съдебно решение, е в състояние да застраши доверието на държавите членки и техните съдилища в съдебната система на Република Полша и съответно в зачитането на принципите на правовата държава от тази държава членка.
- 74 При тези обстоятелства има опасност да бъдат застрашени принципите на взаимно доверие и взаимно признаване между държавите членки, които са обосновани от схващането, че държавите членки споделят помежду си поредица от общи ценности, на които се основава Съюзът, като принципите на правовата държава (вж. в този смисъл решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 35 и цитираната съдебна практика).
- 75 Впрочем, както отбелязва Комисията, разклащането на тези принципи може да доведе до значителни и непоправими последици за правилното функциониране на правния ред на Съюза, по-специално в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни и наказателноправни въпроси, което почива на особено висока степен на доверие между държавите членки, че техните съдебни системи съответстват на изискванията за ефективна съдебна защита.
- 76 Действително обстоятелството, че поради прилагането на спорните национални разпоредби независимостта на Sąd Najwyższy (Върховен съд) не може да бъде гарантирана до постановяването на окончателното съдебно решение, би могло да стане причина държавите членки да откажат да признаят и изпълнят съдебни решения, постановени от съдилищата на Република Полша, което е в състояние да причини значителна и непоправима вреда на правния ред на Съюза.
- 77 В това отношение, противно на твърденията на Република Полша, опасността от загуба на доверие в полската съдебна система не е фиктивна или хипотетична, а съвсем реална. Свидетелство за това, в рамките на делото, по което е постановено решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), е преюдициалното запитване, отправено от High Court (Висш съд, Ирландия) в рамките на процедура по изпълнение на европейски заповеди за арест, издадени от полските юрисдикции, поради опасението на този съд — с оглед на твърденията за системни недостатъци, свързани с независимостта на съдилищата на Република Полша и произтичащи от предприетите от тази държава членка законодателни реформи на съдебната система, и по-специално от приемането на спорните национални разпоредби — че ако лицето, за което е

издадена европейска заповед за арест, бъде предадено на полските съдебни органи, може да бъде нарушено основното му право на независим съд, и оттук гарантираното с член 47, втора алинея от Хартата право на справедлив съдебен процес.

- 78 Следователно трябва да се приеме, че Комисията е доказала, че при отказ да се постановят исканите от нея временни мерки прилагането на спорните национални разпоредби до постановяването на окончателното съдебно решение може да причини значителна и непоправима вреда на правния ред на Съюза.
- 79 Доводите на Република Полша, с които се цели да се докаже липсата на неотложност, не могат да оборят този извод.
- 80 На първо място, Република Полша изтъква, че Комисията започнала производството за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка повече от шест месеца след приемането на Закона за Върховния съд и само два дни преди датата, на която съдиите от Sąd Najwyższy (Върховен съд) трябва да излязат в пенсия в изпълнение на спорните национални разпоредби, което доказвало, че условието за неотложност не е изпълнено.
- 81 Безспорно е обаче, че преди да започне производството за установяване на неизпълнение на задължения, Комисията е задействала механизмите, предвидени в Съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 11 март 2014 г., озаглавено „Нова уредба на [Съюза] за укрепване на принципите на правовата държава“ [COM(2014) 158 окончателен].
- 82 В това отношение на 20 декември 2017 г. — датата, на която президентът на Република Полша подписва Закона за Върховния съд — Комисията приема Препоръка (ЕС) 2018/103 относно принципите на правовата държава в Полша в допълнение към препоръки (ЕС) 2016/1374, (ЕС) 2017/146 и (ЕС) 2017/1520 (ОВ L 17, 2018 г., стр. 50), както и мотивирано предложение в съответствие с член 7, параграф 1 [ДЕС] относно принципите на правовата държава в Полша [COM(2017) 835 окончателен], в които тази институция посочва по-специално проблемите, които спорните национални разпоредби повдигат от гледна точка на независимостта на съдиите, както са възпроизведени в иска за установяване на неизпълнение на задължения.
- 83 Впрочем в Препоръка 2018/103 Комисията приканва полските органи да разрешат констатираните проблеми в срок от три месеца и да я уведомят за предприетите стъпки в това отношение. Освен това тя отбелязва, че е готова да води конструктивен диалог с полското правителство. След неколкочратен обмен на мнения с това правителство обаче тя решава да предави иска за установяване на неизпълнение на задължения поради липсата на задоволителни резултати по повдигнатите от нея въпроси.
- 84 Накрая, следва да се отбележи, че съгласно процедурата, установена със съобщението, посочено в точка 81 от настоящото определение, преди да приеме Препоръка 2018/103, Комисията е трябвало да извърши оценка на евентуалното наличие на системна заплаха за върховенството на закона в Полша и да започне диалог с Република Полша, който да даде възможност на Комисията да сподели опасенията си и тази държава членка да им отговори. Ето защо е безспорно, че още в хода на законодателния процес, довел до приемането на Закона за Върховния съд, Комисията е установила контакт с Република Полша по въпросите, съставляващи предмета на иска за установяване на неизпълнение на задължения.
- 85 Освен това е важно да се отбележи, че искът за установяване на неизпълнение на задължения, с който е свързана настоящата молба за постановяване на временни мерки, се отнася не само до Закона за Върховния съд, а и до закона за изменение, приет на 10 май 2018 г., или по-малко от два месеца преди Комисията да изпрати на Република Полша официално уведомително писмо относно съответствието на тези два закона с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и с член 47 от Хартата.

- 86 При това положение Република Полша не може да се позове на факта, че Комисията е чакала повече от шест месеца преди да започне производството за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка.
- 87 На второ място, предполагаемото наличие на приложими в други държави членки правила, аналогични на спорните национални разпоредби, не може да се вземе предвид при преценката на неотложността на постановяването на исканите временни мерки.
- 88 На трето място, не може да се приеме и обстоятелството, изтъкнато от Република Полша в заседанието пред Съда, че дело С-619/18 се разглежда по реда на бързото производство, поради което постановяването на исканите временни мерки не можело да се обоснове с наличието на неотложност.
- 89 Всъщност в това отношение е достатъчно да се отбележи, че обстоятелството, че окончателното съдебно решение ще бъде постановено по реда на бързото производство, не може да предотврати настъпването на значителната и непоправима вреда, посочена в точка 78 от настоящото определение, преди постановяването на това решение.
- 90 Предвид изложеното дотук следва да се приеме, че изпълнението на условието за неотложност в случая е доказано.

### *По претеглянето на интересите*

- 91 Видно е, че в повечето обезпечителни производства както постановяването, така и отказът да се допусне исканото спиране на изпълнението в известна степен може да породят определени окончателни последици и съдията по обезпечителното производство, който е сезиран с молба за спиране на изпълнението, трябва да претегли рисковете, свързани с всяко от възможните разрешения (определение на председателя на Съда от 25 юни 1998 г., Нидерландски Антили/Съвет, С-159/98 P(R), EU:C:1998:329, т. 32 и цитираната съдебна практика). По-конкретно, това означава по-специално да се провери дали интересът на страната, поискала временните мерки, от спиране на изпълнението на национални разпоредби има превес над интереса от незабавното им прилагане. При тази преценка следва да се определи дали евентуалната отмяна на тези разпоредби, след като Съдът уважи иска по същество, би могла да доведе до промяна на положението, което би възникнало от тяхното незабавно изпълнение, и обратно, в каква степен спирането би могло да възпрепятства целите, преследвани с посочените разпоредби, в случай на отхвърляне на иска по същество (вж. по аналогия определение на заместник-председателя на Съда от 10 януари 2018 г., Комисия/RW, С-442/17 P(R), непубликувано, EU:C:2018:6, т. 60 и цитираната съдебна практика).
- 92 Комисията счита, че в случая най-сериозно е застрашен общият интерес на Съюза. В това отношение тя поддържа, че ако Съдът не разпорежи исканите временни мерки и впоследствие уважи иска за установяване на неизпълнение на задължения, правилното функциониране на правния ред на Съюза щяло да бъде системно засегнато, докато ако Съдът разпорежи тези мерки и след това отхвърли иска, действието на спорните национални разпоредби щяло да бъде само отложено.
- 93 За да докаже интереса си от незабавното прилагане на спорните национални разпоредби, Република Полша оспорва най-напред, че исканите от Комисията временни мерки могат да постигнат поставената цел, а именно да гарантират, че окончателното съдебно решение може да бъде изпълнено, ако искът за установяване на неизпълнение на задължения в крайна сметка бъде уважен, така че постановяването на исканите временни мерки не можело да се обоснове с изтъквания от Комисията общ интерес на Съюза.

- 94 По-специално, що се отнася, на първо място, до временната мярка, с която се цели да се спре прилагането на спорните национални разпоредби, Република Полша твърди най-напред, че спирането на действието на член 37 от Закона за Върховния съд, който определя главно новата възраст за пенсиониране на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд), щяло да доведе единствено до правна празнота при определянето на пенсионната възраст на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд). По-нататък, спирането на действието на разпоредбите на член 37 от Закона за Върховния съд, които уреждат процедурата за удължаване на активната служба на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд) след навършване на 65-годишна възраст, нямало да има отражение върху възможността за изпълнение на окончателното съдебно решение, доколкото следващите съдии от този съд, които предстои да излязат в пенсия, ще навършат 65-годишна възраст едва след около две години. Впрочем, доколкото член 111, параграф 1 от Закона за Върховния съд, отнасящ се до съдиите, които навършват 65-годишна възраст между 3 април 2018 г. и 3 юли 2018 г., вече бил изчерпал своето действие, спирането на прилагането на тази разпоредба и на всяка мярка, приета за нейното изпълнение, било невъзможно да се приложи, тъй като временните мерки не могат да имат обратно действие. Накрая, последицата от спирането на прилагането на член 111, параграф 1а от Закона за Върховния съд, отнасящ се до съдиите, които ще навършат 65-годишна възраст между 4 юли 2018 г. и 3 април 2019 г., щяла да бъде, че единственият засегнат от тази разпоредба съдия щял да се пенсионира на основание член 37, параграф 1 от Закона за Върховния съд, т.е. без да може да се възползва от преходен период, за да заяви желанието си да продължи да упражнява своите функции.
- 95 Доводите на Република Полша обаче почиват на неправилно разбиране на естеството и действието на временните мерки, искани от Комисията в настоящото обезпечително производство. Всъщност постановяването на подобни временни мерки означава, че тази държава членка е длъжна незабавно да спре прилагането на спорните национални разпоредби, в това число на тези, които отменят или заменят предходните разпоредби, уреждащи пенсионната възраст на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд), така че тези предходни разпоредби да започнат да се прилагат отново до постановяването на окончателното съдебно решение. Съответно изпълнението на временна мярка за спиране на прилагането на дадена разпоредба включва задължението да се гарантира възстановяването на правното положение, съществувало преди влизането в сила на тази разпоредба, в случая на правния режим, предвиден в националните разпоредби, отменени или заменени със спорните национални разпоредби.
- 96 Що се отнася, на второ място, до временната мярка за възстановяване на длъжност на съдиите от Sąd Najwyższy (Върховен съд), пенсионирани в изпълнение на спорните национални разпоредби, Република Полша поддържа, че нейното изпълнение няма да гарантира пълното действие на окончателното съдебно решение. Всъщност, доколкото посочената мярка щяла да се прилага само до постановяването на окончателното съдебно решение, временно възстановените на длъжност съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд) трябвало да се пенсионира отново след постановяването на това решение в изпълнение на спорните национални разпоредби. Освен това временното възстановяване на длъжност на съдиите, засегнати от спорните национални разпоредби, означавало да се приемат мерки с обратно действие, а временната мярка не можела да има подобно действие.
- 97 В това отношение, що се отнася, от една страна, до твърдяното обратно действие на мерките, които трябва да бъдат приети за целите на временното възстановяване на длъжност на съдиите от Sąd Najwyższy (Върховен съд), пенсионирани в изпълнение на спорните национални разпоредби, достатъчно е да се отбележи, както е видно от точка 95 от настоящото определение, че задължението за Република Полша да гарантира подобно възстановяване на длъжност съставлява незабавно действие на разпоредените временни мерки, които включват задължението да се спре прилагането на посочените разпоредби и на мерките за тяхното изпълнение, в случая на мерките за пенсиониране на засегнатите съдии, и да се гарантира възстановяването на положението, съществувало преди влизането в сила на тези разпоредби.



- 98 От друга страна, съдиите от Sąd Najwyższy (Върховен съд), които ще бъдат временно възстановени на длъжност в изпълнение на исканите временни мерки, ще трябва евентуално да се пенсионират в изпълнение на спорните национални разпоредби едва след постановяването на окончателното съдебно решение, ако то отхвърли иска за установяване на неизпълнение на задължения.
- 99 Що се отнася, на трето място, до временната мярка, която разпорежда на Република Полша да не предприема никакви постъпки за назначаване на съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд) на длъжностите, освободени от пенсионираните съдии, Република Полша изтъква, че тази временна мярка не е необходима, за да се гарантира действието на окончателното съдебно решение, доколкото предвидените в полското право механизми във всеки случай позволявали да се гарантира възстановяването на засегнатите от спорните национални разпоредби съдии на длъжностите, които са заемали преди пенсионирането си. Всъщност, при положение че съдийските длъжности в Sąd Najwyższy (Върховен съд) не били поименни, съдиите, пенсионирани в изпълнение на спорните национални разпоредби, могли да бъдат възстановени или на свободни съдийски длъжности, или, в случай че към датата на обявяване на окончателното съдебно решение всички длъжности за съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд) са заети, на нови съдийски длъжности, които президентът на Република Полша има дискреционната власт да създаде с указ.
- 100 Противно на твърденията на Република Полша обаче, посочените от тази държава членка механизми не могат да премахнат изтъкнатата от Комисията опасност.
- 101 Всъщност, от една страна, противно на твърденията на Република Полша, фактът, че съдийските длъжности в Sąd Najwyższy (Върховен съд) не са поименни, увеличава опасността пенсионираните съдии да не могат да бъдат възстановени на длъжностите, които са заемали преди пенсионирането си, в случай че започнат нови процедури по назначаване на съдии в този съд. Тъй като всички свободни длъжности за съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд) са включени в общ списък с резерви и се заемат последователно след провеждането на процедури по назначаване, не може да се гарантира, че към датата на обявяване на окончателното съдебно решение съдиите, засегнати от спорните национални разпоредби, ще могат да отново да изпълняват функциите, които са упражнявали преди пенсионирането си.
- 102 От друга страна, дори да се предположи, че увеличаването на броя на съдийските длъжности в Sąd Najwyższy (Върховен съд) с указ на президента на Република Полша ще доведе до създаването на длъжности за съдии в съставите, в които са упражнявали функциите си съдиите, пенсионирани в изпълнение на спорните национални разпоредби, от това създаване на нови длъжности не може да се заключи, че първият председател на Sąd Najwyższy (Върховен съд) и двамата председатели на състави, посочени в точка 16 от настоящото определение, със сигурност ще бъдат възстановени на длъжностите, които са заемали преди пенсионирането си. Всъщност предвид бързината на процедурите по назначаване на съдии в този съд, доказателство за което е поредицата от събития, посочени в точки 22—26 от настоящото определение, към датата на обявяване на окончателното съдебно решение тези длъжности може вече да са заети.
- 103 Накрая, фактът, че след определение на заместник-председателя на Съда от 19 октомври 2018 г., Комисия/Полша (С-619/18 R, непубликувано, ЕУ:С:2018:852), процедурите по назначаване на съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд) понастоящем са спрени, не изключва посочената от Комисията опасност. Всъщност е важно да се подчертае, че разпоредените с това определение мерки, по-специално за спиране на прилагането на спорните национални разпоредби, за възстановяване на засегнатите от тях съдии на длъжностите, които са заемали преди пенсионирането си, както и за замразяване на процедурите по назначаване на нови съдии на мястото на посочените засегнати съдии и на първия председател на Sąd Najwyższy (Върховен съд), важат, съгласно диспозитива на посоченото определение, „до обявяване на определението,

което ще сложи край на настоящото обезпечително производство“. От това следва, че ако с настоящото определение, което слага край на това производство, не бъдат постановени исканите от Комисията временни мерки, няма гаранции, че процедурите по назначаване няма да бъдат възобновени.

- 104 При това положение следва да се приеме, че доводите на Република Полша не показват, че исканите временни мерки не са обосновани с изтъквания от Комисията общ интерес на Съюза.
- 105 По-нататък Република Полша представя редица доводи, с които цели да докаже, че нейният интерес от правилното функциониране на Sąd Najwyższy (Върховен съд) има превес, който обосновава тезата, че исканите от Комисията временни мерки не бива да бъдат допускани.
- 106 На първо място, Република Полша посочва наличието на обстоятелства, които биха направили прекомерно трудно възстановяването на длъжност на пенсионираните съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд). Тя изтъква по-специално че това възстановяване изисква законодателна намеса на полските органи, както и приемането на общи разпоредби с инцидентен характер, което не било съвместимо с Конституцията на Полша.
- 107 Този довод трябва да се отхвърли. Както беше изложено в точки 95 и 97 от настоящото определение, изпълнението на исканите от Комисията временни мерки включва задължението за Република Полша незабавно да спре прилагането на спорните национални разпоредби, както и на мерките за тяхното изпълнение, с произтичащото от това задължение да прилага, до постановяването на окончателното съдебно решение, предходните разпоредби относно пенсионната възраст на съдиите в Sąd Najwyższy (Върховен съд) и да възстанови положението, съществувало преди влизането в сила на спорните национални разпоредби.
- 108 В това отношение е важно да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика държава членка не може да се позовава на разпоредби, практики или положения от вътрешния си правен ред, за да оправдае неспазването на задължения, които произтичат от правото на Съюза (решение от 4 юли 2018 г., Комисия/Словакия, С-626/16, EU:C:2018:525, т. 60 и цитираната съдебна практика).
- 109 На второ място, Република Полша твърди, че временното възстановяване на активна служба на пенсионираните съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд) представлявало значително по-голяма системна опасност от оставането им в пенсия. По-специално, според Република Полша положението на съдия, възстановен на длъжност за срок, който не е определен предварително, създавало опасност независимостта на този съдия да не може да се гарантира до обявяването на окончателното съдебно решение.
- 110 Трябва обаче да се констатира, че Република Полша не предоставя никакви доказателства за наличието на такава опасност.
- 111 На трето място, Република Полша поддържа, че временното възстановяване на длъжност на съдиите, засегнати от спорните национални разпоредби, усложнявало съществено организацията на работата на Sąd Najwyższy (Върховен съд). Тя отбелязва по-специално че средната продължителност на разглеждане на дело от тази юрисдикция е седем месеца, така че в периода преди обявяването на окончателното съдебно решение временно възстановените на длъжност съдии нямало да могат да разгледат нито едно дело в неговата цялост.
- 112 Трябва обаче да се констатира, че макар да е важно, това обстоятелство, свързано с добрата организация на работата на Sąd Najwyższy (Върховен съд), не би могло да вземе превес над общия интерес на Съюза, а именно тази юрисдикция да функционира при условия, гарантиращи зачитането на нейната независимост.

- 113 На четвърто място, Република Полша изтъква, че е невъзможно да изпълни временната мярка, която ѝ забранява да предприема постъпки за назначаване на съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд) на длъжностите, освободени от засегнатите от спорните национални разпоредби съдии, тъй като съдийските длъжности в Sąd Najwyższy (Върховен съд) не са поименни. Впрочем Република Полша отбелязва, че блокирането на назначенията на свободните съдийски длъжности в съдебните състави на Sąd Najwyższy (Върховен съд) щяло да засегне правата на лицата, кандидатстващи за съдийска длъжност в този съд.
- 114 В това отношение, в допълнение към съдебната практика, припомнена в точка 108 от настоящото определение, следва да се отбележи, че организационните затруднения и неудобствата за кандидатите за съдийска длъжност в Sąd Najwyższy (Върховен съд), свързани с постановяването на такава временна мярка, не биха могли да вземат превес над общия интерес на Съюза от правилно функциониране на неговия правен ред.
- 115 Съответно проверката, извършена съгласно цитираната в точка 91 от настоящото определение съдебна практика, показва, че общият интерес на Съюза от правилно функциониране на неговия правен ред може да бъде значително и непоправимо увреден в очакване на окончателното съдебно решение, ако исканите от Комисията временни мерки не бъдат разпоредени, а искът за установяване на неизпълнение на задължения бъде уважен.
- 116 От друга страна, интересът на Република Полша от правилното функциониране на Sąd Najwyższy (Върховен съд) не може да бъде засегнат по такъв начин, ако исканите от Комисията временни мерки бъдат постановени, а искът за установяване на неизпълнение на задължения бъде отхвърлен, тъй като постановяването им ще доведе само до това, че за определен период ще продължи да се прилага правният режим, съществувал преди приемането на Закона за Върховния съд.
- 117 При тези условия следва да се приеме, че претеглянето на наличните интереси подкрепя тезата за постановяване на исканите от Комисията временни мерки.
- 118 Предвид изложеното дотук посочената в точка 1 от настоящото определение молба за постановяване на временни мерки на Комисията следва да се уважи.

По изложените съображения Съдът (голям състав) определи:

- 1) Република Полша незабавно и до обявяването на съдебното решение, с което ще се сложи край на производството по дело С-619/18,
  - да спре прилагането на разпоредбите на член 37, параграфи 1—4 и на член 111, параграфи 1 и 1bis от ustawa o Sądzie Najwyższym (Закон за Върховния съд) от 8 декември 2017 г., на член 5 от ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Закон за изменение на Закона за организацията на общите съдилища, на Закона за Върховния съд и на някои други закони) от 10 май 2018 г., както и на всяка мярка, взета в изпълнение на тези разпоредби,
  - да приеме всички необходими мерки, за да гарантира, че засегнатите от спорните национални разпоредби съдии от Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша) могат да продължат да упражняват своите функции на длъжността, която са заемали към 3 април 2018 г., датата на влизане в сила на Закона за Върховния съд, със същия статут и при същите права и условия на работа, от каквито са се ползвали до 3 април 2018 г.,

- да не предприема никакви постъпки за назначаване на съдии в Sąd Najwyższy (Върховен съд) на мястото на засегнатите от спорните национални разпоредби и никакви постъпки за назначаване на новия първи председател на тази юрисдикция или за посочване на лицето, на което е възложено ръководството на тази юрисдикция на мястото на нейния първи председател до назначаването на новия първи председател, и
- да уведоми Европейската комисия най-късно до един месец след връчването на настоящото определение, а впоследствие да я уведомява редовно, всеки месец, за всички мерки, които е приела, за да се съобрази напълно с това определение.

2) Не се произнася по съдебните разноски.

Подписи