



Samling af Afgørelser

KENDELSE AFSAGT AF DOMSTOLENS PRÆSIDENT

15. november 2018*

»Fremskyndet procedure«

I sag C-619/18,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 2. oktober 2018,

Europa-Kommissionen ved K. Banks, H. Krämer og S.L. Kaleda, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Republikken Polen ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,

sagsøgte,

har

DOMSTOLENS PRÆSIDENT,

efter at have hørt den refererende dommer, A. Prechal, og generaladvokaten, E. Tanchev,

afsagt følgende

Kendelse

- 1 Europa-Kommissionen har med sin stævning nedlagt påstand om, at det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, idet den dels har nedsat pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) og har anvendt denne foranstaltning på dommere, der er udnævnt før den 3. april 2018, dels har tillagt Republikken Polens præsident skønsmæssige beføjelser til at forlænge den aktive embedsperiode for dommere ved denne retsinstant.
- 2 Den 20. december 2017 underskrev Republikken Polens præsident ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, position 5), som trådte i kraft den 3. april 2018. Denne lov har været genstand for flere på hinanden følgende ændringer.

* Processprog: polsk.

- 3 I henhold til artikel 37 i lov om den øverste domstol sænkes den almindelige pensionsalder for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) til 65 år. Nedsættelsen af pensionsalderen finder anvendelse på alle dommere ved denne retsinstans, herunder de dommere, som er blevet udnævnt, før denne lov trådte i kraft.
- 4 En forlængelse af den aktive embedsperiode for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) ud over 65-års alderen er betinget af, at disse dommere indgiver en erklæring, hvorved de anfører, at de ønsker at fortsætte med at udøve deres embede, og et certifikat, der attesterer, at deres sundhedstilstand tillader dem at udføre embedet, samt en tilladelse fra Republikken Polens præsident. Artikel 37 i lov om den øverste domstol regulerer denne forlængelse.
- 5 I henhold til artikel 111, stk. 1, i lov om den øverste domstol skulle de dommere, der var fyldt 65 år på denne lovs ikrafttrædelsesdato eller senest den 3. juli 2018, gå på pension den 4. juli 2018, medmindre de senest den 3. maj 2018 havde indgivet den erklæring og det certifikat, der nævnes i foregående præmis, og Republikken Polens præsident havde givet tilladelse til, at deres embedsperiode ved denne retsinstans blev forlænget. Artikel 5 i ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om organiseringen af de almindelige domstole, lov om den øverste domstol og visse andre love) af 10. maj 2018 (Dz. U. af 2018, position 1045) indeholder selvstændige bestemmelser, der regulerer proceduren for forlængelse af den aktive embedsperiode for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som opnår pensionsalderen efter den 3. juli 2018.
- 6 I henhold til artikel 111, stk. 1a, i lov om den øverste domstol skal de dommere, som fylder eller fyldte 65 år i perioden fra den 4. juli 2018 til den 3. april 2019, gå på pension den 3. april 2019, medmindre de senest den 3. april 2019 indgiver den erklæring og det certifikat, som nævnes i denne kendelses præmis 4, og Republikken Polens præsident giver tilladelse til, at deres embedsperiode ved denne retsinstans forlænges.
- 7 For så vidt angår de dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som er blevet udnævnt før den 3. april 2018, og som fylder 65 år efter den 3. april 2019, bestemmer artikel 37, stk. 1, i lov om den øverste domstol, at en forlængelse af disse dommers aktive embedsperiode ud over 65-års alderen er underlagt den almindelige ordning, som kræver indgivelse af en erklæring og et certifikat samt tilladelse fra Republikken Polens præsident som nævnt i denne kendelses præmis 4.
- 8 Som det fremgår af sagsakterne for Domstolen, er Republikken Polens præsident i henhold til de omtvistede nationale bestemmelser ikke bundet af noget kriterium, når han træffer afgørelse om forlængelse af den aktive embedsperiode for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), og hans afgørelse kan ikke gøres til genstand for retlig prøvelse.
- 9 Det fremgår endelig ligeledes af disse sagsakter, at lov om den øverste domstol bemyndiger Republikken Polens præsident til frit at træffe afgørelse om forøgelse af antallet af dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) indtil den 3. april 2019.
- 10 Ved særskilt dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 2. oktober 2018 fremsatte Kommissionen ligeledes en anmodning om anordning af foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 279 TEUF og artikel 160, stk. 2 og 7, i Domstolens procesreglement, indtil Domstolen afsiger dom om sagens realitet.

- 11 Ved kendelse af 19. oktober 2018, afsagt før Republikken Polen havde fremført sine betragtninger vedrørende anmodningen om foreløbige forholdsregler, pålagde Domstolens vicepræsident i medfør af procesreglementets artikel 160, stk. 7, denne medlemsstat øjeblikkeligt og indtil afsigelse af endelig kendelse i sagen om foreløbige forholdsregler:
- at indstille anvendelsen af bestemmelserne i artikel 37, stk. 1-4, og artikel 111, stk. 1 og 1a, i lov om den øverste domstol, i artikel 5 i lov om ændring af lov om organiseringen af de almindelige domstole, lov om den øverste domstol og visse andre love samt enhver foranstaltning truffet i henhold til disse bestemmelser
 - at træffe enhver nødvendig foranstaltning med henblik på at sikre, at de af disse bestemmelser berørte dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) kan udøve deres funktioner i de samme stillinger, idet de skal nyde samme status og have samme rettigheder og ansættelsesbetingelser, som de var begunstigede med før den 3. april 2018, som er den dato, hvor lov om den øverste domstol trådte i kraft
 - at afstå fra enhver foranstaltning med henblik på udnævnelse af dommere til Sąd Najwyższy (øverste domstol) som erstatning for dem, som er berørte af disse samme bestemmelser, såvel som fra enhver foranstaltning med henblik på at udnævne den nye førstepræsident for denne retsinstant eller at angive den person, der gives til opgave at lede denne retsinstant i stedet for dens førstepræsident indtil udnævnelsen af en ny førstepræsident, og
 - at meddele Kommissionen alle de foranstaltninger, den har vedtaget med henblik på fuldt ud at opfylde den kendelse, hvorved disse foranstaltninger anordnes, senest en måned efter forkyndelsen af kendelsen og derefter regelmæssigt hver måned.
- 12 Kommissionen har ligeledes ved særskilt dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 2. oktober 2018 anmodet Domstolen om, at nærværende sag i medfør af procesreglementets artikel 133, stk. 1, underkastes den fremskyndede procedure.
- 13 Artikel 133, stk. 1, i Domstolens procesreglement bestemmer, at Domstolens præsident efter anmodning fra sagsøgeren eller sagsøgte og efter at have hørt modparten, den refererende dommer og generaladvokaten kan beslutte at undergive en sag en fremskyndet procedure, der fraviger bestemmelserne i dette reglement, når sagens karakter kræver, at den behandles hurtigt.
- 14 Republikken Polen har efter at være blevet adspurgt af Domstolens præsident som omhandlet i denne bestemmelse meddelt, at den modsætter sig, at nærværende sag undergives den fremskyndede procedure.
- 15 Kommissionen har til støtte for sin anmodning gjort gældende, at de klagepunkter, den har formuleret i sin stævning, vedrører en tilsidesættelse af garantier, der sikrer uafhængigheden af en medlemsstats øverste retsinstant, og at den tvivl af systemisk karakter, som disse klagepunkter giver udtryk for, kan medføre en retlig usikkerhed og hindre den korrekte funktion af Unionens retsorden, således at der hurtigt bør træffes afgørelse i tvisten med henblik på, at denne periode med usikkerhed, så vidt det lader sig gøre, begrænses.
- 16 Dels spiller de nationale øverste domstole således – henset til deres konkrete funktioner og den betydning, deres afgørelser har inden for de nationale retsordener, samt henset til den særlige forpligtelse, der i henhold til artikel 267, stk. 3, TEUF påhviler dem – en central rolle ved gennemførelsen af EU-retten. Tvivl med hensyn til overholdelsen af garantierne for disse retsinstanters uafhængighed vil imidlertid kunne hindre dem i fuldt ud at spille denne rolle. Dels kan denne samme tvivl ligeledes skade den gensidige tillid blandt medlemsstaterne og deres respektive

retsinstanter, som er påkrævet, for at princippet om gensidig anerkendelse kan fungere, hvilket princip spiller en afgørende rolle for så vidt angår talrige EU-retsakter vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

- 17 Den polske regering er for sin del af den opfattelse, at det uretmæssigt vil indskrænke denne medlemsstats ret til forsvar, hvis der gives medhold i anmodningen om fremskyndet procedure. Først og fremmest er det, da sagen rejser vigtige principielle spørgsmål, og idet der endvidere er rejst indsigelser vedrørende formaliteten, vanskeligt at forestille sig, hvorledes den sagsøgte medlemsstat skulle kunne fremlægge alle de i forskellig henseende påkrævede argumenter i ét eneste svarskrift, og at sagen ikke vil give anledning til replik og duplik. Derudover er det ligeledes vigtigt, at eventuelle intervenienter har mulighed for at fremsætte bemærkninger om disse principielle spørgsmål. Endelig har Kommissionen været længe om at rejse sag ved Domstolen, og denne forsinkelse bør ikke kompenseres med en sådan indskrænkning af den sagsøgte medlemsstats processuelle rettigheder.
- 18 For så vidt angår den trussel, som de omtvistede nationale bestemmelser angiveligt skulle udgøre mod Sąd Najwyższy (øverste domstol) uafhængighed, har Kommissionen ikke fremlagt nogen konkrete beviser, der underbygger, at en sådan trussel foreligger, eller som præciserer omfanget deraf eller godtgør, hvorledes Unionens retsordens rette funktion kunne trues, hvis den fremskyndede procedure ikke anordnes. De af Kommissionen anfægtede foranstaltninger har efter deres karakter alene til følge, at et begrænset antal dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) går på pension, hvilket hverken kan påvirke denne retsinstans' funktion eller dømmende virksomhed, muligheden for, at den forelægger Domstolen spørgsmål på grundlag af artikel 267 TEUF, eller retssikkerhedsprincippet på basis af de afgørelser, som træffes af de dommere, som ikke har nået pensionsalderen, eller endelig Sąd Najwyższy (øverste domstol) evne til at handle i sammenhæng med det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne, hvortil det bemærkes, at Sąd Najwyższy (øverste domstol) i øvrigt i modsætning til de almindelige domstole kun sjældent behandler sager vedrørende dette samarbejde.
- 19 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt den foreliggende sag har en karakter, som kræver, at den behandles hurtigt, jf. procesreglementets artikel 133, stk. 1, bemærkes det, at Kommissionen med nærværende søgsmål har gjort gældende, at de nylige lovmæssige ændringer, som medfører en nedsættelse af den alder, hvor medlemmerne af Sąd Najwyższy (øverste domstol) går på pension, og de betingelser, hvorunder disse dommere efter omstændighederne kan gives tilladelse til at fortsætte i deres embede ud over denne alder, tilsidesætter de i nærværende kendelses præmis 1 nævnte bestemmelser i Unionens primære ret.
- 20 Det foreliggende traktatbrudssøgmål er navnlig blevet anlagt på grund af den tvivl, Kommissionen nærer med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt Sąd Najwyższy (øverste domstol) efter disse lovgivningsmæssige ændringer kan træffe afgørelse under overholdelse af retssubjekternes grundlæggende ret til adgang til en uafhængig retsinstans som sikret ved artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder.
- 21 Det bemærkes, at kravet om dommers uafhængighed er en del af kerneindholdet af den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, der har afgørende betydning som garant for beskyttelsen af samtlige de rettigheder, som borgerne afleder af EU-retten, og for bevarelsen af medlemsstaternes fælles værdier, der er nævnt i artikel 2 TEU, bl.a. retsstatsprincippet (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 48).
- 22 Derudover vil den usikkerhed, der således omgiver de omtvistede nationale bestemmelser, ligeledes kunne have betydning for funktionen af det retslige samarbejde, som omfatter den præjudicielle forelæggelsesmekanisme fastsat i artikel 267 TEUF, og som udgør kernen i Unionens domstolssystem, for hvilket de nationale domstoles uafhængighed og navnlig uafhængigheden for de retsinstanter, der træffer afgørelse i sidste instans, er afgørende (jf. i denne retning udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse

af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 176, dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 43, og kendelse afsagt af Domstolens præsident den 26.9.2018, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, C-522/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:786, præmis 15).

- 23 Hvad for det andet angår det af Republikken Polen anførte, hvorefter denne medlemsstats ret til forsvar skades, hvis der gives medhold i anmodningen om en fremskyndet procedure, bemærkes det indledningsvis, at stævning og svarskrift, sådan som det fremgår af procesreglementets artikel 134, stk. 1, kun suppleres med en replik og duplik, hvis Domstolens præsident efter at have hørt generaladvokaten finder det nødvendigt.
- 24 Det bemærkes i denne forbindelse, at selv hvis det antages, at Domstolens præsident ikke giver tilladelse til indgivelse af en replik, hvilken afgørelse endnu ikke er truffet, fremgår det imidlertid ikke, hvorledes den sagsøgte part i fraværet af en sådan replik og således i fraværet af argumenter og forklaringer, som supplerer dem, der er fremført ved stævningen, og som sagsøgte har haft enhver mulighed for at besvare i sit svarskrift, kan gøre gældende, at denne medlemsstats ret til forsvar tilsidesættes, hvis den ikke kan indgive en duplik. Det bemærkes derudover, at proceduren for traktatbrudssøgsmål ved Domstolen følger efter en administrativ procedure, hvorunder parterne har haft mulighed for at fremlægge og udvikle de argumenter, som de efterfølgende vil skulle fremlægge for Domstolen i tilfælde af, at der efter den administrative procedure anlægges søgsmål.
- 25 Set i lyset af det foregående kan et hurtigt svar fra Domstolen i såvel Unionens som den pågældende medlemsstats interesse med hensyn til retssikkerheden fjerne den usikkerhed vedrørende grundlæggende spørgsmål om EU-retten, som navnlig vedrører eksistensen af eventuelle indgreb i de grundlæggende rettigheder, som sikres ved EU-retten, samt den betydning, som fortolkningen af EU-retten kan have med hensyn til selve sammensætningen af og funktionsmåden for den øverste domstol i denne medlemsstat (jf. i denne retning kendelse afsagt af Domstolens præsident den 26.9.2018, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, C-522/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:786, præmis 15).
- 26 Ganske vist verserer der stadig for Domstolen en anmodning om foreløbige forholdsregler fremsat af Kommissionen med henblik på anordning af foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 279 TEUF og procesreglementets artikel 160, stk. 2. Imidlertid har Domstolens vicepræsident, som det nævnes i nærværende kendelses præmis 11, ved kendelse af 19. oktober 2018, afsagt for Republikken Polen havde indgivet sine bemærkninger til anmodningen om fremskyndet procedure, på grundlag af procesreglementets artikel 160, stk. 7, anordnet de foreløbige forholdsregler, som Kommissionen havde anmodet om, og som har virkning indtil afsigelsen af den kendelse, der afslutter sagen om foreløbige forholdsregler. Det må således fastslås – uden at de afgørelser, der skal træffes i den henseende, foregribes – at hvis Domstolen i den kommende kendelse fastholder de foreløbige forholdsregler, der anordnes indtil den kendelses afsigelse, har denne medlemsstat selv enhver interesse i, at realitetsbehandlingen af nærværende sag afsluttes så hurtigt som muligt, med henblik på, at disse foreløbige forholdsregler bringes til ophør, og de spørgsmål, der er rejst ved denne sag, afgøres endeligt.
- 27 Det skal under alle omstændigheder fremhæves, at formålet med og betingelserne for anmodninger om foreløbige forholdsregler og om den i dette reglements artikel 133 omhandlede fremskyndede procedure ikke er identiske (kendelse afsagt af Domstolens præsident den 11.10.2017, Kommissionen mod Polen, C-441/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:794, præmis 15).
- 28 I den foreliggende sag fremgår det – uden at de afgørelser, der skal træffes i den kendelse, hvori der træffes endelig afgørelse om de foreløbige forholdsregler, foregribes – at anvendelsen af den fremskyndede procedure af de i nærværende kendelses præmis 19-25 nævnte grunde er begrundet ved den foreliggende sags karakter.
- 29 Sag C-619/18 skal derfor undergives den fremskyndede procedure.

Af disse grunde bestemmer Domstolens præsident:

- 1) **Sag C-619/18 undergives den fremskyndede procedure, der er omhandlet i artikel 23a i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 133 i Domstolens procesreglement.**
- 2) **Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.**

Underskrifter