



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

5. november 2019*

»Traktatbrud – artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU – retsstat – effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten – princippet om dommeres uafsættelighed og princippet om domstolenes uafhængighed – nedsættelse af pensionsalderen for dommere ved de polske almindelige domstole – mulighed for at fortsætte i dommerembedet ud over den nyligt fastsatte alder i kraft af en tilladelse fra justitsministeren – artikel 157 TEUF – direktiv 2006/54/EF – artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f) – forbud mod forskelsbehandling baseret på køn med hensyn til løn, beskæftigelse og erhverv – indførelse af forskellig pensionsalder for kvinder og mænd, der varetager hvervet som dommer ved de polske almindelige domstole og ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) samt som offentlig anklager ved den polske anklagemyndighed«

I sag C-192/18,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 15. marts 2018,

Europa-Kommissionen ved A. Szmytkowska, K. Banks, C. Valero og H. Krämer, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Republikken Polen ved B. Majczyna, K. Majcher og S. Żyrek, som befuldmægtigede, bistået af avocat W. Gontarski

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene A. Prechal (refererende dommer), M. Vilaras, E. Regan, P.G. Xuereb og L.S. Rossi samt dommerne E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby og K. Jürimäe,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: afdelingschef M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. april 2019,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. juni 2019,

* Processprog: polsk.

afsagt følgende

Dom

1 Europa-Kommissionen har med sin stævning nedlagt følgende påstande:

- Det fastslås for det første, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 157 TEUF samt artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (EUT 2006, L 204, s. 23), idet den i artikel 13, nr. 1-3, i ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation og visse andre love) af 12. juli 2017 (Dz. U. af 2017, position 1452, herefter »ændringsloven af 12. juli 2017«) har indført forskellig pensionsalder for kvinder og mænd, der varetager et embede som dommer ved de almindelige domstole, dommer ved den øverste domstol eller offentlig anklager ved den polske anklagemyndighed.
- Det fastslås for det andet, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), idet den i artikel 13, nr. 1, i ændringsloven af 12. juli 2017 har sænket pensionsalderen for dommere ved de almindelige domstole og samtidig ved denne lovs artikel 1, nr. 26, litra b) og c), har givet justitsministeren (Polen) beføjelse til at træffe afgørelse om at forlænge eller undlade at forlænge dommeres aktive embedsperiode.

Retsforskrifter

EU-retten

EU-traktaten

2 Artikel 2 TEU har følgende ordlyd:

»[Den Europæiske Union] bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd.«

3 Artikel 19, stk. 1, TEU bestemmer:

»Den Europæiske Unions Domstol omfatter Domstolen, Retten og et antal specialretter. Den sikrer overholdelse af lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af traktaterne.

Medlemsstaterne tilvejebringer den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten.«

EUF-traktaten

4 Artikel 157 TEUF bestemmer:

»1. Hver medlemsstat gennemfører princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde eller arbejde af samme værdi.

2. Ved løn forstås i denne artikel den almindelige grund- eller minimumsløn og alle andre ydelser, som arbejdstageren som følge af arbejdsforholdet modtager fra arbejdsgiveren direkte eller indirekte i penge eller naturalier.

[...]

3. Europa-Parlamentet og Rådet [for Den Europæiske Union] vedtager efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg foranstaltninger, der skal sikre anvendelsen af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv, herunder princippet om lige løn for samme arbejde eller arbejde af samme værdi.

4. For at sikre fuld ligestilling mellem mænd og kvinder i praksis på arbejdsmarkedet er princippet om ligebehandling ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller vedtager foranstaltninger, der tager sigte på at indføre specifikke fordele, der har til formål at gøre det lettere for det underrepræsenterede køn at udøve en erhvervsaktivitet eller at forebygge eller opveje ulemper i den erhvervsmæssige karriere.«

Chartret

5 Chartrets afsnit VI med overskriften »Retfærdighed i retssystemet« omfatter artikel 47, der har overskriften »Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol«, og som bestemmer:

»Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel.

Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. [...]

[...]«

6 Chartrets artikel 51 har følgende ordlyd:

»1. Bestemmelserne i dette charter er rettet til Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive kompetencer og under overholdelse af grænserne for de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne.

2. Dette charter udvider ikke anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens kompetencer og skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.«

Direktiv 2006/54

7 14. og 22. betragtning til direktiv 2006/54 har følgende ordlyd:

»(14) Skønt begrebet løn som defineret i [...] artikel 157 [TEUF] ikke omfatter sociale sikringsydelser, er en pensionsordning for tjenestemænd ifølge fast retspraksis omfattet af princippet om ligeløn, hvis ydelserne i henhold til ordningen udbetales i kraft af ansættelsesforholdet hos den offentlige arbejdsgiver, uanset om en sådan ordning indgår i en almindelig lovpligtig ordning. Ifølge [dom af 28. september 1994, Beune (C-7/93, EU:C:1994:350), og af 12. september 2002, Niemi (C-351/00, EU:C:2002:480)], er den betingelse opfyldt, såfremt pensionen berører en særlig gruppe af arbejdstagere, den direkte afhænger af den tilbagelagte tjenestetid, og den beregnes på grundlag af tjenestemandens senest oppebårne løn. Af klarhedshensyn bør der derfor fastsættes særlige bestemmelser med henblik herpå.

[...]

(22) I henhold til [artikel 157, stk. 4, TEUF] og for at sikre fuld ligestilling mellem mænd og kvinder i praksis på arbejdsmarkedet er princippet om ligebehandling ikke til hinder for, at medlemsstater opretholder eller vedtager foranstaltninger, der tager sigte på at indføre specifikke fordele, der har til formål at gøre det lettere for det underrepræsenterede køn at udøve en erhvervsaktivitet eller at forebygge eller opveje ulemper i den erhvervsmæssige karriere. I betragtning af den nuværende situation og under hensyntagen til erklæring nr. 28 i Amsterdamtraktaten bør medlemsstaterne i første række bestræbe sig på at forbedre kvindernes stilling på arbejdsmarkedet.«

8 Artikel 1 i direktiv 2006/54 har følgende ordlyd:

»Dette direktiv har til formål at sikre gennemførelsen af princippet om lige muligheder for og lige behandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv.

I det øjemed indeholder det bestemmelser til gennemførelse af princippet om ligebehandling for så vidt angår:

[...]

c) erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger.

[...]«

9 Dette direktivs artikel 2, stk. 1, lyder:

»I dette direktiv forstås ved:

a) »direkte forskelsbehandling«: at en person behandles ringere på grund af køn, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation

[...]

f) »erhvervstilknyttede sikringsordninger«: ordninger, der ikke er omfattet af Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring [(EFT 1979, L 6, s. 24)], og som har til formål at sikre arbejdere, uanset om de er lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende, inden for en virksomhed eller en gruppe af virksomheder, inden for en erhvervsgren eller inden for en faglig

eller tværfaglig branche, ydelser, som skal supplere ydelserne fra de lovbestemte sociale sikringsordninger eller træde i stedet for disse, uanset om medlemskab af disse ordninger er obligatorisk.»

10 Under overskriften »Positive foranstaltninger« bestemmer artikel 3 i direktiv 2006/54:

»Medlemsstaterne kan opretholde eller vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med [artikel 157, stk. 4, TEUF] for i praksis at sikre fuld ligestilling mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet.«

11 Kapitel 2 med overskriften »Ligebehandling i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger« i afsnit II i direktiv 2006/54 indeholder bl.a. direktivets artikel 5, 7 og 9.

12 Dette direktivs artikel 5 bestemmer:

»[Der] må [...] ikke finde nogen direkte eller indirekte forskelsbehandling sted på grundlag af køn i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, især for så vidt angår:

a) anvendelsesområdet for sådanne ordninger samt betingelserne for adgang til disse

[...]«

13 Nævnte direktivs artikel 7 med overskriften »Materielt anvendelsesområde« bestemmer:

»1. Dette kapitel finder anvendelse:

a) på erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, der sikrer beskyttelse mod følgende risici:

[...]

iii) alderdom, også i tilfælde af førtidspensionering

[...]

[...]

2. Dette kapitel finder endvidere anvendelse på pensionsordninger for en særlig gruppe af arbejdstagere, f.eks. tjenestemænd, hvis ydelserne i henhold til ordningen udbetales i kraft af ansættelsesforholdet hos den offentlige arbejdsgiver. Dette er ikke til hinder for, at en sådan ordning indgår i en almindelig lovpligtig ordning.«

14 Samme direktivs artikel 9 med overskriften »Eksempler på forskelsbehandling« har følgende ordlyd:

»1. Bestemmelser, der er i modstrid med princippet om ligebehandling, er bestemmelser, som direkte eller indirekte er baseret på kønnet for så vidt angår fastsættelse af:

[...]

f) forskellige aldersgrænser for pensionsret

[...]«

Polsk ret

Lov om de almindelige domstole

- 15 Artikel 69, stk. 1 og 3, i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lov om de almindelige domstoles organisation) af 27. juli 2001 (Dz. U. nr. 98, position 1070, herefter »lov om de almindelige domstole«), havde følgende ordlyd:

»1. Pensionsalderen for dommere indtræder for ved det fyldte 67. år [...], medmindre de senest seks måneder før denne alder indgiver en erklæring til justitsministeren om, at de ønsker at forblive i deres embede, og fremlægger et certifikat, der er udarbejdet i henhold til de gældende betingelser for ansøgere til et dommerembede, og som dokumenterer, at deres sundhedsmæssige tilstand gør det muligt for dem at opfylde de forpligtelser, som stillingen indebærer.

[...]

3. Når en dommer har indgivet en erklæring og fremlagt et certifikat som omhandlet i stk. 1, kan vedkommende kun fortsætte i embedet indtil udløbet af det 70. leveår. [...]«

- 16 Artikel 69, stk. 1, i lov om de almindelige domstole blev først ændret ved ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om pensionering og pensioner i henhold til de sociale sikringsfonde og om ændring af visse andre love) af 16. november 2016 (Dz. U. af 2017, position 38, herefter »lov af 16. november 2016«), som nedsatte pensionsalderen for såvel kvindelige som mandlige dommere til 65 år. Ændringen skulle træde i kraft den 1. oktober 2017.

- 17 Allerede før denne ændring trådte i kraft, blev nævnte artikel 69, stk. 1, imidlertid genstand for en ny ændring i henhold til artikel 13, nr. 1, i ændringsloven af 12. juli 2017, som trådte i kraft den 1. oktober 2017. Som følge af denne ændring blev pensionsalderen fastsat til 60 år for kvinder og 65 år for mænd.

- 18 Artikel 1, nr. 26, litra b) og c), i ændringsloven af 12. juli 2017 tilføjede i øvrigt et nyt stk. 1b til artikel 69 i lov om de almindelige domstole og ændrede ordlyden af denne sidstnævnte artikels stk. 3.

- 19 Efter de i de to foregående præmisser nævnte ændringer bestemte denne artikel 69:

»1. Pensionsalderen for dommere indtræder for kvinders vedkommende ved det fyldte 60. år og for mænds vedkommende ved det fyldte 65. år, medmindre de tidligst 12 måneder og senest 6 måneder før denne alder indgiver en erklæring til justitsministeren om, at de ønsker at forblive i deres embede, og fremlægger et certifikat, der er udarbejdet i henhold til de gældende betingelser for ansøgere til et dommerembede, og som dokumenterer, at deres sundhedsmæssige tilstand gør det muligt for dem at opfylde de forpligtelser, som stillingen indebærer.

[...]

1b. Justitsministeren kan tillade en dommer at fortsætte i embedet under hensyntagen til nødvendigheden af en rationel fordeling af medlemmerne af de almindelige domstole og de behov, der følger af arbejdsbyrden ved de enkelte domstole. Såfremt en dommer opnår den i stk. 1 nævnte alder inden afslutningen af proceduren for forlængelse af dommerens mandat, forbliver den pågældende i sin stilling indtil afslutningen af den nævnte procedure.

[...]

3. Når justitsministeren har udstedt en tilladelse som omhandlet i stk. 1b, kan den berørte dommer kun fortsætte i embedet indtil udløbet af vedkommendes 70. leveår. [...]«

20 Artikel 91 i lov om de almindelige domstole har følgende ordlyd:

»1. Lønnen til dommere, der beklæder tilsvarende dommerembeder, afhænger af tilbagelagt tjenestetid eller de udøvede funktioner

[...]

1c. Dommernes grundløn er baseret på den gennemsnitlige løn i andet kvartal i det foregående år, offentliggjort i Republikken Polens officielle tidende (*Monitor Polski*) [...]

[...]

2. En dommers grundløn udtrykkes i lønklasser, hvis niveau fastsættes gennem anvendelse af multiplikatorer på grundlaget for fastsættelsen af den i stk. 1c nævnte grundløn. Grundlønsklasserne for de enkelte dommerembeder og de multiplikatorer, der anvendes til at fastsætte grundlønnen for dommere i de enkelte lønklasser, er anført i bilaget til denne lov [...]

[...]

7. Endvidere består dommeres aflønning af et anciennitetstillæg, der fra det sjette tjenestear udgør 5% af grundlønnen og hvert år stiger med 1%, indtil det er nået op på 20% af grundlønnen.

[...]«

21 Artikel 91a, i lov om de almindelige domstole bestemmer:

»1. Ved sin tiltræden modtager en dommer ved [Sąd Rejonowy (ret i første instans, Polen)] en grundløn svarende til første lønklasse. Ved sin tiltræden modtager en dommer ved [Sąd Okręgowy (regional domstol, Polen)] en grundløn svarende til fjerde lønklasse; hvis denne dommer allerede i en lavere stilling modtager en løn svarende til fjerde eller femte lønklasse, svarer dennes grundløn til henholdsvis femte eller sjette lønklasse. Ved sin tiltræden modtager en dommer ved [Sąd Apelacyjny (appeldomstol, Polen)] en grundløn svarende til syvende lønklasse; hvis denne dommer allerede i en lavere stilling modtager en løn svarende til syvende eller ottende lønklasse, svarer dennes grundløn til henholdsvis ottende eller niende lønklasse. [...]

[...]

3. En dommers grundløn fastsættes i den næstfølgende højere lønklasse efter fem års tjeneste i et givet dommerembede.

4. En periode som hjælpedommer lægges til tjenestetiden som dommer ved en ret i første instans.

[...]«

22 Artikel 13, nr. 1, i ændringsloven af 12. juli 2017 ændrede artikel 100, stk. 1, i lov om de almindelige domstole og indførte et nyt stk. 4a og 4b i samme artikel. Efter disse ændringer bestemte nævnte artikel 100:

»1. En dommer, der er blevet pensioneret som følge af ændringer af domstolens organisation eller ændringer af grænserne for retskredsene, har for kvinders vedkommende indtil det fyldte 60. år og for mænds vedkommende indtil det fyldte 65. år ret til godtgørelser svarende til den i det senest beklædte embede oppebårne løn.

2. En dommer, som er gået på pension eller er blevet pålagt at gå på pension på grund af alder, sygdom eller helbredsæssige grunde, har ret til godtgørelser på 75% af den grundløn og det anciennitetstillæg, der blev oppebåret i det senest beklædte embede.

3. De godtgørelser, der omhandles i stk. 1 og 2, forøges i henhold til ændringerne af størrelsen af grundlønnen for aktive dommere.

[...]

4a. I den i stk. 1 omhandlede situation modtager en pensioneret dommer et engangsbeløb, for kvinders vedkommende ved det fyldte 60. år og for mænds vedkommende ved det fyldte 65. år.

4b En dommer, som er vendt tilbage til et tidligere beklædt embede eller et tidligere beklædt tilsvarende embede i henhold til artikel 71c, stk. 4, eller artikel 74, stk. 1a, har i tilfælde af pensionering eller pålæg om pensionering ret til et engangsbeløb svarende til forskellen mellem det beløb, der blev fastsat på tidspunktet for pensioneringen eller pålægget om pensionering, og det allerede udbetalte beløb. I den i stk. 1 omhandlede situation har dommeren for kvinders vedkommende ret til godtgørelsen ved det fyldte 60. år og for mænds vedkommende ved det fyldte 65. år.«

Lov om anklagemyndigheden

23 Artikel 127, stk. 1, i ustawa Prawo o prokuraturze (lov om anklagemyndigheden) af 28. januar 2016 (Dz. U. af 2016, position 177) fastsætter:

»Medmindre andet er fastsat i denne lov, finder bestemmelserne i artikel 69-71, [...] artikel 99-102 [...] i lov [om de almindelige domstole] anvendelse mutatis mutandis på offentlige anklagere. [...]«

24 Artikel 124 i lov om anklagemyndigheden har følgende ordlyd:

»1. Lønnen til offentlige anklagere, der beklæder tilsvarende embeder, afhænger af den tilbagelagte tjenestetid eller de udøvede funktioner. [...]

2. Offentlige anklageres grundløn udtrykkes i lønklasser, hvis niveau fastsættes gennem anvendelse af multiplikatorer på grundlaget for fastsættelsen af grundlønnen for offentlige anklagere.

3. Offentlige anklagere modtager ved deres tiltræden:

- ved en [Prokuratura Rejonowa (anklagemyndighed ved retten i første instans, Polen)] en grundløn svarende til første lønklasse
- ved en [Prokuratura Okręgowa (regional anklagemyndighed, Polen)] en grundløn svarende til fjerde lønklasse; hvis denne anklager allerede i en lavere stilling modtager en løn svarende til fjerde eller femte lønklasse, svarer dennes grundløn til henholdsvis femte eller sjette lønklasse

- ved en [Prokuratura Regionalna (overregional anklagemyndighed, Polen)] en grundløn svarende til syvende lønklasse; hvis denne anklager allerede i en lavere stilling modtager en løn svarende til syvende eller ottende lønklasse, svarer dennes grundløn til henholdsvis ottende eller niende lønklasse.

[...]

5. En offentlig anklagers grundløn fastsættes i den næstfølgende højere lønklasse efter fem års tjeneste i et givet embede som offentlig anklager.

6. En periode som hjælpeanklager lægges til tjenestetiden som offentlig anklager ved en [Prokuratura Rejonowa (anklagemyndighed ved en ret i første instans)].

[...]

11. Anklagerne modtager et anciennitetstillæg, der fra det sjette tjenesteår udgør 5% af den grundløn, den berørte person faktisk modtager, og som hvert år stiger med 1%, indtil tillægget når 20% af grundlønnen. Efter 20 års tjeneste udbetales tillægget uden hensyntagen til yderligere anciennitet og svarer til 20% af den grundløn, den berørte person faktisk oppebærer.

[...]«

- 25 Artikel 13, nr. 3, i ændringsloven af 12. juli 2017 ændrede visse andre bestemmelser i lov om anklagemyndigheden, idet bestemmelsen bl.a. indførte henvisninger til den nye pensionsalder for anklagere, nemlig 60 år for kvinders vedkommende og 65 år for mænd.

Lov om den øverste domstol af 2002

- 26 Artikel 30 i ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol) af 23. november 2002 (Dz. U. af 2002, nr. 240, position 2052, herefter »lov om den øverste domstol af 2002«) fastsatte i stk. 1 pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) til 70 år. Stk. 2 i samme artikel 30 fastsatte imidlertid, at dommere, som indgav anmodning derom, kunne gå på pension efter at være fyldt 67 år.
- 27 Artikel 30, stk. 2, i lov om den øverste domstol af 2002 blev for første gang ændret ved lov af 16. november 2016, som nedsatte den alder, hvor en sådan anmodning kunne indgives, til 65 år. Allerede før denne ændring trådte i kraft, blev denne samme bestemmelse imidlertid på ny ændret ved artikel 13, nr. 2, i ændringsloven af 12. juli 2017. I den udgave, der fulgte af denne sidstnævnte ændring, bestemte artikel 30, stk. 2, i lov om den øverste domstol af 2002:

»Dommere ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], som indgiver anmodning derom, går på pension:

- 1) efter at have nået en alder af 60 år for kvinder og 65 år for mænd

[...]«

- 28 Artikel 42 og 43 i lov om den øverste domstol af 2002 bestemte:

»Artikel 42.

[...]

§ 4. Lønnen for en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] er fastsat på grundlag af et basisløntrin eller et forfremmelsestrin. Forfremmelsestrinnet udgør 115% af basisløntrinnet.

§ 5. En dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] modtager ved sin tiltræden en grundløn svarende til basisløntrinnet. Efter syv års tjeneste stiger den pågældende dommers grundløn til forfremmelsestrinnet.

[...]

Artikel 43. Dommerne ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] har for hvert års tjeneste ret til et anciennitetstillæg svarende til 1% af grundlønnen, som ikke overstiger 20% af denne grundløn. Den tjenestetid, som tillæggets størrelse afhænger af, omfatter også tjenestetid eller tjenesteforhold forud for udnævnelsen til en stilling som dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] samt perioder med erhvervsudøvelse som advokat, juridisk rådgiver eller notar.«

29 Artikel 50 i lov om den øverste domstol af 2002 har følgende ordlyd:

»En pensioneret dommer [fra Sąd Najwyższy (øverste domstol)] har ret til godtgørelser på 75% af den grundløn og det anciennitetstillæg, der blev modtaget i det senest beklædte embede. Størrelsen af disse godtgørelser tilpasses i givet fald ændringer af grundlønnen for siddende dommere ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].«

30 Lov om den øverste domstol af 2002 blev ophævet og erstattet ved ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, position 5, herefter »lov af 8. december 2017«), som trådte i kraft den 3. april 2018.

Den administrative procedure

31 Da Republikken Polen efter Kommissionens opfattelse har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til dels artikel 157 TEUF og artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), i direktiv 2006/54, dels artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, ved vedtagelsen af artikel 1, nr. 26, litra b) og c), og artikel 13, nr. 1-3, i ændringsloven af 12. juli 2017, sendte Kommissionen den 28. juli 2017 en åbningsskrivelse til denne medlemsstat. Sidstnævnte svarede med skrivelse af 31. august 2017, hvori den bestred enhver tilsidesættelse af EU-retten.

32 Den 12. september 2017 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse, hvori den fastholdt, at de i den foregående præmis nævnte nationale bestemmelser tilsidesatte disse EU-retlige bestemmelser. Følgelig opfordrede nævnte institution Republikken Polen til at træffe de foranstaltninger, som var nødvendige for at efterkomme den begrundede udtalelse, senest en måned fra modtagelsen af denne. Denne medlemsstat svarede med skrivelse af 12. oktober 2017, hvori den fastholdt, at der ikke forelå overtrædelser som hævdet.

33 Under disse omstændigheder besluttede Kommissionen at anlægge nærværende sag.

Retsforhandlingerne for Domstolen

34 Efter retsforhandlingernes skriftlige del, hvorunder Republikken Polen indgav et svarskrift og derefter en duplik som svar på Kommissionens replik, afgav parterne mundtlige indlæg i retsmødet, der blev afholdt den 8. april 2019. Generaladvokaten fremsatte sit forslag til afgørelse den 20. juni 2019, på hvilken dato retsforhandlingernes mundtlige del følgelig blev afsluttet.

- 35 Ved dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 16. september 2019 anmodede Republikken Polen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del. Til støtte for denne anmodning har Republikken Polen i det væsentlige anført, at den er uenig med generaladvokatens forslag til afgørelse, som bl.a. – som det fremgår af »indholdet og konteksten« af visse af dets punkter samt af de tilsvarende punkter, som er indeholdt i det forslag til afgørelse, som generaladvokaten fremsatte den 11. april 2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed) (C-619/18, EU:C:2019:531) – bygger på en angiveligt urigtig forståelse af Domstolens tidligere praksis, herunder navnlig dom af 27. februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), og af 25. juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), hvilken forståelse i øvrigt ikke er blevet drøftet af parterne.
- 36 I denne henseende skal det for det første bemærkes, at statuten for Den Europæiske Unions Domstol og Domstolens procesreglement giver mulighed for, at parterne kan afgive indlæg som svar på generaladvokatens forslag til afgørelse (dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 For det andet skal generaladvokaten i medfør af artikel 252, stk. 2, TEUF fuldstændig upartisk og uafhængigt offentligt fremsætte begrundede forslag til afgørelse af de sager, der i overensstemmelse med statuten for Den Europæiske Unions Domstol kræver dennes deltagelse. Domstolen er hverken bundet af dette forslag til afgørelse eller af den begrundelse, hvorpå generaladvokaten har støttet det. En parts uenighed med generaladvokatens forslag til afgørelse, uanset hvilke spørgsmål der undersøges heri, kan derfor ikke i sig selv udgøre et forhold, som kan begrunde genåbning af den mundtlige forhandling (dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 Domstolen kan imidlertid i overensstemmelse med procesreglementets artikel 83 til enhver tid, efter at have hørt generaladvokaten, ved kendelse bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt sagen bør afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af de berørte parter (dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 39 I den foreliggende sag finder Domstolen imidlertid efter at have hørt generaladvokaten, at den efter afslutningen af retsforhandlingernes skriftlige del og efter det retsmøde, der er afholdt for Domstolen, råder over alle de oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelse i sagen. Domstolen bemærker i øvrigt, at sagen ikke skal afgøres på grundlag af et argument, der ikke har været drøftet af parterne.
- 40 Under disse omstændigheder er det ufornuddent at anordne en genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del.

Om søgsmålet

Spørgsmålet om, hvorvidt tvistens genstand fortsat eksisterer

- 41 Republikken Polen har i duplikken og i retsmødet gjort gældende, at nærværende traktatbrudssøgsmål har mistet sin genstand som følge af, at ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (lov om ændring af [lov om de almindelige domstole], af lov om det nationale råd for retsvæsenet [herefter »domstolsrådet«] og af [lov af 8. december 2017]) af 12. april 2018 (Dz. U. af 2018, position 848, herefter »lov af 12. april 2018«) trådte i kraft den 23. maj 2018.

- 42 For så vidt angår det første klagepunkt om en tilsidesættelse af artikel 157 TEUF og af artikel 5, litra a), artikel 9, stk. 1, litra f), i direktiv 2006/54 ændrede artikel 1, nr. 4, i lov af 12. april 2018 således bestemmelserne i artikel 13, nr. 1 og 3, i ændringsloven af 12. juli 2017, idet denne bestemmelse ophævede sondringerne mellem mænd og kvinder med hensyn til pensionsalderen for dommere ved de polske almindelige domstole og for anklagere ved den polske anklagemyndighed, hvilket Kommissionen har bestridt. Med hensyn til bestemmelserne om pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) er disse bestemmelser i mellemtiden blevet erstattet af dem, der er indeholdt i lov af 8. december 2017.
- 43 For så vidt angår det andet klagepunkt om en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, har de ændringer, som blev gennemført ved artikel 13, nr. 1, og artikel 1, nr. 26, litra b) og c), i ændringsloven af 12. juli 2017 og ved artikel 1, nr. 4, i lov af 12. april 2018, til følge, at artikel 69, stk. 1b, i lov om de almindelige domstole nu bestemmer, at det tilkommer domstolsrådet (Polen) og ikke længere justitsministeren at give en dommer tilladelse til at fortsætte i embedet ved de polske almindelige domstole efter det fyldte 65. år. I henhold til disse ændringer tilkommer det derudover domstolsrådet at træffe afgørelse i denne henseende under hensyntagen til kriterier, der adskiller sig fra dem, der tidligere fandt anvendelse for så vidt angik justitsministerens afgørelser.
- 44 Kommissionen har for sin del i retsmødet anført, at den opretholder søgsmålet.
- 45 Det skal i denne forbindelse, og uden at det er fornødent at undersøge, om de lovgivningsmæssige ændringer, som Republikken Polen har påberåbt sig, kan eller ikke kan bringe de påståede tilsidesættelser helt eller delvist til ophør, bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, således som det fremgår af fast retspraksis, skal vurderes på baggrund af forholdene i den omhandlede medlemsstat, som de var ved udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (dom af 6.11.2012, Kommissionen mod Ungarn, C-286/12, EU:C:2012:687, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 46 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, at de nationale bestemmelser, som Kommissionen har anfægtet ved dette søgsmål, på den dato, hvor den af Kommissionen i den begrundede udtalelse fastsatte frist udløb, stadig var i kraft. Det følger heraf, at Domstolen skal træffe afgørelse.

Det første klagepunkt

Parternes argumenter

- 47 Kommissionen har med sit første klagepunkt gjort gældende, at de sondringer, der foretages mellem kvinder og mænd ved artikel 13, nr. 1-3, i ændringsloven af 12. juli 2017, for så vidt angår dels pensionsalderen for dommere ved de polske almindelige domstole og for de offentlige anklagere ved den polske anklagemyndighed, dels den alder, hvor en tidlig pensionering er mulig for så vidt angår dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), nemlig i de to tilfælde 60 år for kvinder og 65 år for mænd, udgør forskelsbehandling på grundlag af køn, som er forbudt i henhold til artikel 157 TEUF samt artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), i direktiv 2006/54.
- 48 Ifølge Kommissionen er de tre ordninger, der finder anvendelse på disse tre kategorier af dommere og offentlige anklagere, omfattet af begrebet »løn« som omhandlet i artikel 157 TEUF og af anvendelsesområdet for direktiv 2006/54, fordi de opfylder de tre kriterier, der er fastlagt i Domstolens praksis, nemlig at den alderspension, der er fastsat ved disse ordninger, kun berører en særlig gruppe af arbejdstagere, direkte afhænger af den tilbagelagte tjenestetid og fastsættes på grundlag af den senest oppebårne løn.

- 49 For det første vedrører disse ordninger således hver en bestemt kategori af arbejdstagere. For det andet beregnes de berørte personers alderspension på grundlag af den i det senest beklædte embede oppebårne løn, idet pensionen er fastsat til 75% af denne løn. For det tredje afhænger denne pension direkte af den tilbagelagte tjenestetid, fordi det fremgår af de anvendelige nationale bestemmelser, at antallet af tjenesteår udgør en afgørende faktor ved beregningen af hver af denne samme løns to bestanddele, nemlig dels grundlønnen, dels anciennitetstillægget.
- 50 Såvel artikel 157 TEUF som artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), i direktiv 2006/54 er imidlertid til hinder for, at der fastsættes forskellige aldersbetingelser alt efter køn for tildelingen af sådanne pensioner.
- 51 Kommissionen er i øvrigt af den opfattelse, at de omtvistede sondringer ikke udgør positive foranstaltninger, der er tilladt i henhold til artikel 157, stk. 4, TEUF og artikel 3 i direktiv 2006/54.
- 52 Republikken Polen har for sin del principalt gjort gældende, at de omhandlede pensionsordninger hverken er omfattet af artikel 157 TEUF eller direktiv 2006/54, men derimod af Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979, L 6, s. 24), hvis artikel 7, stk. 1, litra a), giver medlemsstaterne mulighed for at udelukke spørgsmålet om fastsættelse af pensionsalderen fra dette sidstnævnte direktivs anvendelsesområde. Disse ordninger opfylder således ikke et af de tre kriterier, der nævnes i denne doms præmis 48, nemlig at den omhandlede pension skal afhænge direkte af den tilbagelagte tjenestetid.
- 53 Den omstændighed, at der er et loft for anciennitetstillægget på 20% af grundlønnen og at dette loft nås efter 20 års tjeneste, indebærer således, at tjenestetiden kun har en sekundær betydning ved beregningen af pensionens størrelse.
- 54 Med hensyn til grundlønnen gælder det, henset til den omstændighed, at en dommer eller en offentlig anklager ved sin tiltræden ved Sąd Rejonowy (ret i første instans) eller ved Prokuratura Rejonowa (anklagemyndighed) modtager en løn, der er fastsat til basisløntrinnet, og at den pågældende er berettiget til en grundløn på det næstfølgende højere løntrin efter fem år i denne stilling, idet hver dommer eller offentlige anklager er berettiget til det femte forhøjede løntrin, dvs. det højeste trin, efter 20 års tjeneste. Retten til en højere lønklasse som følge af et højere stillingsniveau afhænger for sin del af de berørte dommeres eller offentlige anklageres individuelle forfremmelser og er således ikke direkte forbundet med den tilbagelagte tjenestetid.
- 55 Alle de dommere eller offentlige anklagere, mænd som kvinder, herunder dem, som tidligere har udøvet andre erhvervsaktiviteter, som er kvalificerende ved varetagelsen af embedet som dommer eller offentlig anklager, er således i henhold til de anvendelige nationale bestemmelser berettiget til det maksimale anciennitetstillæg og den maksimalt forhøjede grundløn, vel før de opnår pensionsalderen. Dette har til følge, at den differentiering af pensionsalderen for mænd og kvinder, som blev indført ved ændringsloven af 12. juli 2017, ikke har nogen indflydelse på det beløb, disse dommere og offentlige anklagere modtager i alderspension, og det også i tilfælde af tidlig pensionering, idet denne sidstnævnte således er betinget af et krav om, at mindst 25 års erhvervskarriere kan godtgøres.
- 56 Republikken Polen har endelig anført, at på det tidspunkt, hvor de af Kommissionen anfægtede bestemmelser stadig var i kraft, fandtes der overgangsbestemmelser, nemlig de i artikel 26, stk. 1 og 2, i lov af 16. november 2016 fastsatte, i henhold til hvilke alle dommere og offentlige anklagere, såvel kvindelige som mandlige, der var omfattet af ændringsloven af 12. juli 2017, og som senest den 30. april 2018 havde nået en alder af 60 år for kvinderne og 65 år for mændene, kunne drage fordel af den tidligere fastsatte pensionsalder, som var identisk for mænd og kvinder, hvis de blot indgav en erklæring inden for de fastsatte retlige frister, og uden at nogen tilladelse fra nogen myndighed var påkrævet.

57 Republikken Polen har subsidiært anført, at de af Kommissionen anfægtede nationale bestemmelser udgør »positive foranstaltninger«, der er tilladt i henhold til artikel 157, stk. 4, TEUF og artikel 3 i direktiv 2006/54. Kvinder har således grundet deres særlige sociale rolle i forbindelse med moderskab og uddannelse af børnene flere vanskeligheder ved at gøre sig gældende på kontinuerlig vis i en professionel karriere, således at de sjældnere opnår forfremmelser end mænd. Offentlighedens interesse kræver imidlertid, at de krav, der opstilles med henblik på sådanne forfremmelser, fortsat er høje og ensartede, hvilket umuliggør vedtagelsen af konkrete lempelser med henblik på at løse de vanskeligheder, som kvinder mødes af, når de forsøger at udvikle deres karrierer. Muligheden for en tidlig pensionering udgør derfor en indirekte kompensation for de ulemper, kvinderne i almindelighed lider under.

Domstolens bemærkninger

58 Det bemærkes for det første, at hver medlemsstat i henhold til artikel 157, stk. 1, TEUF gennemfører princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde eller arbejde af samme værdi. I henhold til artikel 157, stk. 2, TEUF er løn defineret som den almindelige grund- eller minimumsløn og alle andre ydelser, som arbejdstageren som følge af arbejdsforholdet modtager fra arbejdsgiveren direkte eller indirekte i penge eller naturalier.

59 Ved bedømmelsen af, om en alderspension er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 157 TEUF, kan alene kriteriet om, at arbejdstageren modtager pensionen som følge af arbejdsforholdet mellem den pågældende og dennes tidligere arbejdsgiver, dvs. kriteriet om arbejdsforholdet, jf. bestemmelsens ordlyd, tillægges afgørende betydning (dom af 15.1.2019, E.B., C-258/17, EU:C:2019:17, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis). De ydelser, der udbetales i henhold til en pensionsordning, som i det væsentlige beror på pensionsmodtagerens arbejdsforhold, skal ses i tilknytning til den løn, vedkommende modtog, og henhører under denne bestemmelse (dom af 26.3.2009, Kommissionen mod Grækenland, C-559/07, ikke trykt i Sml., EU:C:2009:198, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

60 I henhold til fast retspraksis henhører bl.a. en pension, som kun berører en særlig gruppe af arbejdstagere, som direkte afhænger af den tilbagelagte tjenestetid, og som fastsættes på grundlag af den senest oppebårne løn, under anvendelsesområdet for artikel 157 TEUF (dom af 15.1.2019, E.B., C-258/17, EU:C:2019:17, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).

61 I den foreliggende sag skal dommerne ved de polske almindelige domstole, dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og anklagerne ved den polske anklagemyndighed, i forhold til hvilke de tre omhandlede pensionsordninger finder anvendelse, anses for tre særskilte kategorier af arbejdstagere som omhandlet i den i den foregående præmis nævnte retspraksis. I denne henseende følger det således af fast retspraksis, at embedsmænd, der er berettigede i henhold til en pensionsordning, kun adskiller sig fra arbejdstagere inden for en virksomhed eller en gruppe af virksomheder, inden for en erhvervsgren eller en faglig eller tværfaglig branche ved de særlige forhold, der er karakteristiske for deres ansættelsesforhold med staten, andre administrative enheder eller offentlige arbejdsgivere (dom af 29.11.2001, Griesmar, C-366/99, EU:C:2001:648, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis, og af 26.3.2009, Kommissionen mod Grækenland, C-559/07, ikke trykt i Sml., EU:C:2009:198, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

62 Det er ligeledes ubestridt, at de beløb for alderspension, som udbetales til hver af disse tre kategorier af dommere og offentlige anklagere, beregnes på grundlag af de berørte personers senest oppebårne løn. Det fremgår således af artikel 100, stk. 2, i lov om de almindelige domstole, af artikel 127, stk. 1, i lov om anklagemyndigheden, som henviser til nævnte artikel 100, og af artikel 50 i lov om den øverste domstol af 2002, at størrelsen af den pension, der udbetales til disse dommere og offentlige anklagere, er fastsat til 75% af den grundløn og det anciennitetstillæg, de modtog i deres senest beklædte embede.

- 63 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt sådanne pensioner direkte afhænger af de berørte personers tilbagelagte tjenestetid, bemærkes det dels, at det fremgår af artikel 91, stk. 1, og artikel 91a, stk. 3, i lov om de almindelige domstole, af artikel 124, stk. 1 og 5, i lov om anklagemyndigheden og af artikel 42, stk. 4 og 5, i lov om den øverste domstol af 2002, at grundlønnen, som udgør en af de to bestanddele af den senest oppebårne løn, på hvilken der anvendes en procentsats på 75 med henblik på at beregne størrelsen af den pension, der udbetales til disse forskellige kategorier af dommere og offentlige anklagere, stiger som funktion af de berørte dommeres eller offentlige anklageres anciennitet.
- 64 Dels og for så vidt angår den anden del af denne sidstnævnte løn, nemlig anciennitetstillægget, fremgår det af artikel 91, stk. 7, i lov om de almindelige domstole, af artikel 124, stk. 11, i lov om anklagemyndigheden og af artikel 43 i lov om den øverste domstol af 2002, at antallet af tjenestear indgår i beregningen af dette tillæg, da det beløber sig til 5% af grundlønnen efter fem års tjeneste, og da det derefter stiger med 1 procentpoint for hvert års tjeneste i femten år.
- 65 Derudover afhænger anciennitetstillægget, som Kommissionen har anført, ligeledes af den tilbagelagte tjenestetid, idet det selv udgør en procentdel af denne grundlønens beløb, hvilket stiger som funktion af de omhandlede dommeres eller offentlige anklageres anciennitet.
- 66 Under disse omstændigheder er de forskellige af Republikken Polen nævnte forhold, som gengives i denne doms præmis 53-55, uden betydning for afgørelsen af, om de pensioner, der udbetales fra de omhandlede pensionsordninger, er omfattet af begrebet »løn« som omhandlet i artikel 157 TEUF.
- 67 Disse omstændigheder har således ingen betydning hverken for det forhold, at varigheden af den berørte persons tilbagelagte tjeneste, som det konstateres i denne doms præmis 63-65, spiller en afgørende rolle ved beregningen af størrelsen af vedkommendes pension, eller for den omstændighed, at de pensioner, der udbetales i henhold til de omhandlede pensionsordninger, i det væsentlige afhænger af de stillinger, de berørte personer varetog, hvilket i henhold til den faste retspraksis, der nævntes i denne doms præmis 59, udgør det afgørende kriterie med henblik på kvalificeringen som »løn« som omhandlet i artikel 157 TEUF (jf. i denne retning dom af 28.9.1994, Beune, C-7/93, EU:C:1994:350, præmis 5 og 46, af 29.11.2001, Griesmar, C-366/99, EU:C:2001:648, præmis 33-35, og af 12.9.2002, Niemi, C-351/00, EU:C:2002:480, præmis 45 og 55).
- 68 Det skal i denne henseende derudover præciseres, at denne forbindelse, som Kommissionen har gjort gældende, mellem pensionen og den ansættelse, den berørte person har haft, endvidere styrkes af den omstændighed, at det fremgår af artikel 100, stk. 3, i lov om de almindelige domstole, af artikel 127, stk. 1, i lov om anklagemyndigheden, som henviser til nævnte artikel 100, og af artikel 50 i lov om den øverste domstol af 2002, at de omhandlede pensioner er genstand for forhøjelser som på deres side er en funktion af den udvikling, der har været i de aktive dommeres og offentlige anklageres løn.
- 69 Det følger af det foregående i sin helhed, at de pensioner, der udbetales i henhold til ordninger som dem, der blev fastsat ved lov om de almindelige domstole, lov om anklagemyndigheden og lov om den øverste domstol af 2002, er omfattet af begrebet »løn« som omhandlet i artikel 157 TEUF.
- 70 For så vidt angår direktiv 2006/54, og navnlig direktivets artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), som Kommissionen ligeledes har hævdet er blevet tilsidesat, bemærkes det, at disse bestemmelser begge to er opført i kapitel 2 i dette direktivs afsnit II, hvilket kapitel, som det fremgår af dets overskrift, indeholder bestemmelser om ligebehandling i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger.
- 71 Artikel 7 i direktiv 2006/54, som definerer det materielle anvendelsesområde for nævnte kapitel 2, præciserer i stk. 2, at dette kapitel endvidere finder anvendelse på pensionsordninger for en særlig gruppe af arbejdstagere, f.eks. tjenestemænd, hvis ydelserne i henhold til ordningen udbetales i kraft af ansættelsesforholdet hos den offentlige arbejdsgiver.

- 72 Det fremgår i denne henseende af 14. betragtning til direktiv 2006/54, at EU-lovgiver ønskede at tage til efterretning, at en pensionsordning for tjenestemænd i overensstemmelse med den i denne doms præmis 60 nævnte praksis fra Domstolen er omfattet af princippet om ligeløn, der er fastsat i artikel 157 TEUF, hvis ydelserne i henhold til ordningen udbetales i kraft af ansættelsesforholdet hos den offentlige arbejdsgiver, idet denne betingelse er opfyldt, såfremt pensionen berører en særlig gruppe af arbejdstagere, direkte afhænger af den tilbagelagte tjenestetid og beregnes på grundlag af tjenestemandens senest oppebårne løn.
- 73 Det fremgår af denne doms præmis 61-69, at de tre pensionsordninger, der er omhandlet i nærværende sag, opfylder disse betingelser, således at de er omfattet af det materielle anvendelsesområde for kapitel 2 i afsnit II i direktiv 2006/54 og derfor af anvendelsesområdet for dette direktivs artikel 5 og 9.
- 74 Det bemærkes for det andet, at artikel 157 TEUF, som det fremgår af fast retspraksis, forbyder enhver form for lønmæssig forskelsbehandling af mænd og kvinder, uanset hvilken ordning der giver anledning til forskelsbehandlingen. I henhold til samme retspraksis er en fastsættelse af en forskellig aldersbetingelse alt efter køn for tildeling af en pension, der udgør løn som omhandlet i artikel 157 TEUF, i strid med denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 17.5.1990, Barber, C-262/88, EU:C:1990:209, præmis 32, af 12.9.2002, Niemi, C-351/00, EU:C:2002:480, præmis 53, og af 13.11.2008, Kommissionen mod Italien, C-46/07, ikke trykt i Sml., EU:C:2008:618, præmis 55).
- 75 For så vidt angår artikel 5, litra a), i direktiv 2006/54 fastsætter denne bestemmelse, at der ikke må finde nogen direkte eller indirekte forskelsbehandling sted på grundlag af køn i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, især for så vidt angår anvendelsesområdet for sådanne ordninger samt betingelserne for adgang til disse.
- 76 Dette direktivs artikel 9, stk. 1, identificerer for sin del et vist antal bestemmelser, som når de direkte eller indirekte er baseret på kønnet, skal henføres til de bestemmelser, der er i modstrid med princippet om ligebehandling. Dette er bl.a., således som det fremgår af nævnte bestemmelses litra f), tilfældet for bestemmelser, der fastsætter forskellige aldersgrænser for pensionsret på grundlag af køn. EU-lovgiver har således bestemt, at de regler på området for erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, som nævnte bestemmelse henviser til, er i modstrid med ligebehandlingsprincippet som omhandlet i direktiv 2006/54 (dom af 3.9.2014, X, C-318/13, EU:C:2014:2133, præmis 48).
- 77 Det er imidlertid i den foreliggende sag uomtvistet, at bestemmelserne i artikel 13, nr. 1-3, i ændringsloven af 12. juli 2017, idet de fastsætter en pensionsalder for dommerne ved de almindelige domstole og de offentlige anklagere ved anklagemyndigheden på henholdsvis 60 år for kvinder og 65 år for mænd, og idet de tillader en tidlig pensionering for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) fra 65 års alderen for mænd og fra 60 års alderen for kvinder, fastsætter forskellige aldersgrænser for pensionering på basis af kønnet.
- 78 Disse bestemmelser indfører derved betingelser i de omhandlede pensionsordninger, der udgør direkte forskelsbehandling på grundlag af køn, bl.a. for så vidt angår det tidspunkt, hvor de berørte personer faktisk har adgang til de fordele, der er fastsat i henhold til disse ordninger, således at disse bestemmelser tilsidesætter såvel artikel 157 TEUF som artikel 5, stk. 1, i direktiv 2006/54, og navnlig denne bestemmelses litra a), sammenholdt med samme direktivs artikel 9, stk. 1, litra f).
- 79 Hvad for det tredje angår Republikken Polens argument om, at fastsættelsen af sådanne forskellige betingelser for pensionering afhængigt af køn er begrundet i formålet om at fjerne forskelsbehandling til skade for kvinder, fremgår det af retspraksis, at dette ikke kan tiltrædes.
- 80 Selv om artikel 157, stk. 4, TEUF tillader medlemsstaterne at opretholde eller vedtage foranstaltninger, der tager sigte på at indføre specifikke fordele, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper i den erhvervsmæssige karriere for at sikre fuld ligestilling mellem mænd og kvinder på

arbejdsmarkedet, kan det ikke deraf udledes, at denne bestemmelse tillader, at der fastsættes sådanne forskellige aldersbetingelser afhængig af køn. De nationale foranstaltninger, der er omfattet af denne bestemmelse, skal under alle omstændigheder bidrage til at give kvinder samme vilkår på arbejdsmarkedet som mænd (jf. i denne retning dom af 29.11.2001, Griesmar, C-366/99, EU:C:2001:648, præmis 64, og af 13.11.2008, Kommissionen mod Italien, C-46/07, ikke trykt i Sml., EU:C:2008:618, præmis 57).

- 81 Fastsættelse af en forskellig aldersbetingelse for pensionering på grundlag af køn er imidlertid ikke en foranstaltning, der efter sin art kan kompensere for de ulemper, som kvindelige tjenestemænd er udsat for i deres karriere, ved at støtte kvinderne på arbejdsmarkedet og afhjælpe de problemer, de kan møde i løbet af deres karriere (dom af 13.11.2008, Kommissionen mod Italien, C-46/07, ikke trykt i Sml., EU:C:2008:618, præmis 58).
- 82 Af de grunde, der er anført i de to foregående præmisser, kan en sådan foranstaltning heller ikke tillades på grundlag af artikel 3 i direktiv 2006/54. Som det fremgår af selve ordlyden af denne bestemmelse og af 22. betragtning til dette direktiv, henviser denne bestemmelse udelukkende til de foranstaltninger, der er tilladt i henhold til selve artikel 157, stk. 4, TEUF.
- 83 Hvad for det fjerde angår de overgangsforanstaltninger, som Republikken Polen har henvist til i sin duplik og i retsmødet, er det tilstrækkeligt at bemærke, at disse foranstaltninger under alle omstændigheder, og som denne medlemsstat selv har indrømmet, kun var tilgængelige for kvindelige anklagere, der var fyldt 60 år før den 30. april 2018. Det følger således af det ovenfor anførte, at den forskelsbehandling på grundlag af køn, som Kommissionen har påtalt, på den relevante dato for bedømmelsen af, om nærværende søgsmål er begrundet, nemlig – som det anføres i denne doms præmis 45 og 46 – på den dato, hvor den i den begrundede udtalelse fastsatte frist udløb, fortsat fuldt ud fandt sted.
- 84 På baggrund af det ovenstående skal der gives medhold i Kommissionens første klagepunkt om en tilsidesættelse af artikel 157 TEUF og af artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), i direktiv 2006/54.

Det andet klagepunkt

Om klagepunktets rækkevidde

- 85 Kommissionen har i retsmødet præciseret, at den med sit andet klagepunkt i det væsentlige har nedlagt påstand om, at det fastslås, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47. Ifølge Kommissionen skal det i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU omhandlede begreb om »effektiv retsbeskyttelse« således fortolkes under hensyntagen til indholdet i chartrets artikel 47, og navnlig de iboende garantier i retten til adgang til effektive retsmidler, som sikres ved denne sidstnævnte bestemmelse, således at den førstnævnte af disse bestemmelser indebærer, at det skal sikres, at uafhængigheden for retsinstanser som de polske almindelige domstole, som bl.a. er betroet opgaven med at fortolke og anvende EU-retten, garanteres.
- 86 Det skal derfor med henblik på at træffe afgørelse vedrørende nærværende klagepunkt undersøges, om Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

Parternes argumenter

- 87 Kommissionen har, idet den navnlig har støttet sig på dom af 27. februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), gjort gældende, at Republikken Polen for at opfylde den forpligtelse, den pålægges ved artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, til at tilvejebringe en ordning med adgang til domstolsprøvelse, der sikrer en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten, bl.a. er forpligtet til at sikre, at de nationale retsinstanser, der – som det er tilfældet med de polske almindelige domstole – skal træffe afgørelse om spørgsmål vedrørende anvendelsen og fortolkningen af EU-retten, opfylder kravet om dommeres uafhængighed, idet dette sidstnævnte krav er en del af kerneindholdet i den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, som bl.a. følger af chartrets artikel 47, stk. 2.
- 88 Ifølge Kommissionen har Republikken Polen imidlertid ved i artikel 13, nr. 1, i ændringsloven af 12. juli 2017 at sænke pensionsalderen for dommere ved de polske almindelige domstole til 65 år for mænd og 60 år for kvinder og samtidig give justitsministeren beføjelse til i henhold til denne lovs artikel 1, nr. 26, litra b) og c), at træffe afgørelse om at indrømme eller ikke at indrømme disse dommere en forlængelse af deres aktive embedsperiode indtil 70 års alderen tilsidesat den i foregående præmis nævnte forpligtelse.
- 89 Kommissionen har i denne henseende gjort gældende, at de kriterier, på grundlag af hvilke justitsministeren skal træffe sin afgørelse, er for vage, og at de omtvistede bestemmelser derudover hverken forpligter justitsministeren til at indrømme den berørte dommer en forlængelse af den pågældendes embedsperiode på grundlag af disse kriterier eller til at begrunde afgørelsen i henhold til disse kriterier, idet afgørelsen i øvrigt ikke kan gøres til genstand for retslig prøvelse. Disse bestemmelser præciserer heller ikke, inden for hvilken frist eller inden for hvilken tidsperiode justitsministeren skal træffe denne afgørelse, eller om den i givet fald kan eller skal fornys.
- 90 Ifølge Kommissionen kan udsigten til at skulle henvende sig til justitsministeren for at anmode om en sådan forlængelse og derefter, når denne anmodning er blevet indgivet, at skulle afvente justitsministerens afgørelse på anmodningen i et ikke nærmere angivet tidsrum, henset til den skønsmæssige beføjelse, denne minister er tillagt, således for den berørte dommer give anledning til et pres, som kan foranledige vedkommende til at bøje sig for den udøvende magts eventuelle ønsker vedrørende de sager, der verserer for denne dommer, herunder når dommeren skal fortolke og anvende EU-rettens bestemmelser. De omtvistede bestemmelser bringer således de siddende dommeres personlige og funktionelle uafhængighed i fare.
- 91 Efter Kommissionens opfattelse indebærer disse samme bestemmelser ligeledes et indgreb i de berørte dommeres uafsættelighed. Kommissionen har i denne henseende fremhævet, at dens klagepunkt ikke vedrører foranstaltningen om nedsættelse af pensionsalderen for dommere som sådan, men den omstændighed, at denne nedsættelse i den foreliggende sag ledsages af, at justitsministeren tildeles en sådan skønsmæssig beføjelse. Ifølge Kommissionen skal dommerne således beskyttes mod enhver afgørelse, der arbitrært fratager dem retten til at fortsætte med at udøve deres retslige funktioner, ikke blot i tilfælde af et formelt tab af deres status som følge af eksempelvis en tilbagekaldelse, men ligeledes når der er tale om at forlænge eller ikke at forlænge denne embedsperiode, efter at de har nået pensionsalderen, når de selv ønsker at fortsætte med dommerembedet, og deres sundhedstilstand tillader dette.
- 92 Kommissionen har i denne sammenhæng gjort gældende, at det argument, Republikken Polen har fremført, hvorefter de omtvistede bestemmelser havde til formål at tilpasse pensionsalderen for dommere ved de polske almindelige domstole med den almindelige pensionsalder for arbejdstagere, er uden grundlag, fordi en tilsidesættelse af princippet om dommernes uafhængighed ikke kan begrundes. Under alle omstændigheder indebærer den almindelige pensionsordning i modsætning til den ordning, der finder anvendelse på dommere ved de polske almindelige domstole, ikke en automatisk pensionering af disse arbejdstagere, men blot at de har ret til, og ikke pligt til, at ophøre med deres

beskæftigelse. Endvidere fremgår det af den hvidbog af 8. marts 2018, som den polske regering har udgivet om reformen af de polske retsinstanser, at formålet med nedsættelsen af pensionsalderen for dommerne bl.a. var at skille sig af med visse kategorier af dommere.

- 93 Republikken Polen har for det første gjort gældende, at nationale regler som dem, Kommissionen har anfægtet i dennes søgsmål, vedrører organiseringen af og det nationale retsvæsens rette funktion, som ikke er omfattet af EU-retten eller Unionens kompetence, men som henhører under medlemsstaternes eksklusive kompetence og deres procesautonomi. Sådanne nationale regler kan således ikke gøres til genstand for prøvelse på grundlag af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, uden at disse EU-retlige bestemmelsers rækkevidde udvides uforholdsmæssigt, idet disse bestemmelser kun kan finde anvendelse i situationer, der er reguleret af EU-retten.
- 94 I den foreliggende sag foreligger der navnlig ikke en situation, hvor EU-retten gennemføres som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1. Det følger i øvrigt af artikel 6, stk. 1, TEU og af chartrets artikel 51, stk. 2, at chartret ikke udvider anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens kompetencer og ikke skaber nogen nye kompetencer eller nye opgaver for Unionen. Artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU fastsætter for sin del udelukkende en almindelig pligt til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten, uden at denne bestemmelse tillægger Unionen kompetence for så vidt angår vedtagelsen af grundlæggende regler vedrørende den dømmende magt, herunder reglerne vedrørende pensionsalderen for dommere og offentlige anklagere, som ikke har nogen reel forbindelse med EU-retten.
- 95 Republikken Polen har for det andet bestridt, at der skulle ske nogen form for undergravning af dommernes uafsættelighed, idet dette princip kun vedrører siddende dommere, og idet den omtvistede nationale lovgivning for sin del vedrører dommere, som allerede har nået den lovmæssigt fastsatte pensionsalder. Når de pensioneres, bevarer dommerne deres status som dommere og erhverver ret til en alderspension, der er væsentlig højere end de pensionsydelse, der er fastsat i den almindelige sociale sikringsordning. I den foreliggende sag kan tilpasningen af pensionsalderen for dommere til pensionsalderen i henhold til den almindelige pensionsordning, der gælder for arbejdstagere, i øvrigt ikke anses for at være arbitrær eller ubegrundet.
- 96 Det følger for det tredje af de retlige kriterier, på grundlag af hvilke justitsministeren skal træffe sin afgørelse med hensyn til den eventuelle forlængelse af en dommers embedsperiode ud over den normale pensionsalder, at et afslag på forlængelse kun er acceptabelt, når det er begrundet ved en ringe arbejdsbyrde for den pågældende dommer ved den retsinstans, hvor den pågældende beklæder en stilling, og ved behovet for at overflytte denne stilling til en anden retsinstans med en større arbejdsbyrde. En sådan foranstaltning er lovlig, henset navnlig til det umulige i – bortset fra exceptionelle omstændigheder – at flytte dommere til en anden retsinstans uden deres samtykke.
- 97 Under alle omstændigheder er frykten for, at siddende dommere i løbet af en periode på seks til tolv måneder kunne være fristet til at træffe afgørelse i en retning, som er gunstig for den udøvende magt, grundet usikkerheden vedrørende den afgørelse, der skal træffes, for så vidt angår den eventuelle forlængelse af deres embede, grundløs. Det ville således være forkert at tro, at en dommer efter at have varetaget embedet i et meget højt antal år, kan føle et pres forbundet med den eventuelle manglende forlængelse af den pågældendes embedsperiode med nogle yderligere år. I øvrigt indebærer garantien for dommernes uafhængighed ikke nødvendigvis et fuldstændigt fravær af forbindelse mellem den udøvende og den dømmende magt. Fornyelsen af mandatet for en dommer ved Den Europæiske Unions Domstol afhænger således også af vurderingen fra regeringen i den pågældende dommers medlemsstat.

Domstolens bemærkninger

– Om anvendeligheden og rækkevidden af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU

- 98 Det skal indledningsvis bemærkes, at artikel 19 TEU, som udmønter det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, betror de nationale domstole og Domstolen opgaven med at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at sikre domstolsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 47).
- 99 Med henblik herpå tilvejebringer medlemsstaterne, som det fremgår af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten. Det påhviler derfor medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer overholdelse af den grundlæggende ret til en effektiv domstolsprøvelse på de nævnte områder (jf. dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 48).
- 100 Princippet om en effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder som sikret ved EU-retten, hvortil henvises i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, udgør nemlig et generelt princip i EU-retten, som udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner, og som er fastslået i artikel 6 og 13 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og som nu er bekræftet i chartrets artikel 47 (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 49).
- 101 Det bemærkes for så vidt angår det materielle anvendelsesområde for artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, at denne bestemmelse omhandler »de områder, der er omfattet af EU-retten«, uafhængigt af den situation, hvori medlemsstaterne gennemfører EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1 (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 29, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 50).
- 102 Selv om organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne, som Republikken Polen har anført, henhører under de sidstnævntes kompetence, gælder det ikke desto mindre, at medlemsstaterne under udøvelsen af denne kompetence skal overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten, og navnlig artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 40, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 103 I denne henseende skal enhver medlemsstat i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU bl.a. sikre, at retsinstanser, der i henhold til EU-retten som »retsinstans« henhører under medlemsstatens retsmiddel- og proceduresystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, og som derfor som sådan kan træffe afgørelse vedrørende anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, opfylder kravene til en effektiv retsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

- 104 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, at de polske almindelige domstole som sådanne kan anmodes om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, og at de som »retsinstanser« som defineret i EU-retten er en del af det polske retsmiddel- og proceduresystem på de »områder, der er omfattet af EU-retten« som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, således at disse retsinstanser skal opfylde kravene til en effektiv retsbeskyttelse.
- 105 Med henblik på at sikre, at sådanne almindelige retsinstanser er i stand til at tilbyde en sådan beskyttelse, er det afgørende, at disse retsinstansers uafhængighed bevares, hvilket bekræftes af chartrets artikel 47, stk. 2, der nævner adgangen til en »uafhængig« retsinstans som et af de krav, der er forbundet med den grundlæggende ret til effektive retsmidler (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 57).
- 106 Dette krav om retternes uafhængighed, som er uløseligt forbundet med udøvelsen af dømmende myndighed, er en del af kerneindholdet i retten til en effektiv retsbeskyttelse og i 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, herunder retsstatsprincippet (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 48 og 63, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 58).
- 107 Henset til det foregående kan de nationale regler, der er omfattet af det andet klagepunkt i Kommissionens søgsmål, gøres til genstand for prøvelse, henset til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, og det skal derfor undersøges, om Republikken Polen, som Kommissionen har gjort gældende, har tilsidesat denne bestemmelse.

– Om klagepunktet

- 108 Det bemærkes, at kravet om retsinstansernes uafhængighed, som medlemsstaterne i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal sikre overholdelsen af, for så vidt angår de nationale retsinstanser som i lighed med de polske almindelige domstole skal træffe afgørelse i spørgsmål forbundet med fortolkningen og anvendelsen af EU-retten, omfatter to aspekter (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 71).
- 109 Det første, eksterne, aspekt kræver, at den pågældende ret udøver sit hverv helt uafhængigt og uden at være underlagt noget hierarkisk forhold eller stå i afhængighedsforhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen, og at den således er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dens medlemmers uafhængige bedømmelse i fare og påvirke deres afgørelser (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 72).
- 110 Det andet, interne, aspekt hænger for sin del sammen med begrebet upartiskhed og vedrører det forhold, at der skal være den samme afstand til tvistens parter og deres respektive interesser for så vidt angår tvistens genstand. Dette aspekt fordrer objektivitet og en fuldstændig mangel på interesse i sagens udfald ud over den strikte anvendelse af retsregler (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 73).

- 111 Disse garantier for uafhængighed og upartiskhed forudsætter, at der findes regler – om bl.a. organets sammensætning, medlemmernes udnævnelse og funktionsperiode, tilfælde, hvor organets medlemmer kan vige deres sæde, tilfælde, hvor de har pligt til at vige deres sæde, samt tilfælde, hvor de kan afsættes – som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 74).
- 112 Som det ligeledes fremgår af fast retspraksis, fordrer den uomgængeligt nødvendige frihed for dommerne fra ethvert indgreb og pres udefra visse garantier, som er egnede til at beskytte dem, der har til opgave at udøve dømmende myndighed, på det personelle plan, som f.eks. uafsættelighed (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 75).
- 113 Princippet om uafsættelighed kræver navnlig, at dommerne kan forblive i embedet, så længe de ikke har opnået den obligatoriske pensionsalder, eller indtil afslutningen af deres mandat, når dette er af tidsbegrænset varighed. Selv om dette princip ikke har en fuldstændig absolut karakter, kan der kun undtages derfra, når dette er begrundet med henvisning til tvingende legitime hensyn og under overholdelse af proportionalitetsprincippet. Det er således den almindelige opfattelse, at dommere under overholdelse af passende procedurer kan afsættes, hvis de er uegnede til at forblive i embedet grundet forfald, eller såfremt de har begået en alvorlig forseelse (dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 76).
- 114 I sidstnævnte henseende følger det mere præcist af Domstolens praksis, at kravet om uafhængighed fordrer, at de bestemmelser, der regulerer disciplinærordningen og derfor en eventuel afsættelse af dem, som har til opgave at udøve dømmende myndighed, frembyder de nødvendige garantier for at undgå enhver risiko for, at en sådan ordning anvendes som et system til politisk kontrol med retsafgørelses indhold. Fastsættelse af regler, som både definerer, hvilken adfærd der udgør disciplinærforseelser, og hvilke sanktioner der konkret finder anvendelse, som foreskriver et uafhængigt organs indgriben i henhold til en procedure, der fuldt ud garanterer rettighederne i chartrets artikel 47 og 48, bl.a. retten til et forsvar, og som fastsætter en mulighed for at indbringe disciplinærorganers afgørelser for domstolene, udgør således en helhed af væsentlige garantier med henblik på at bevare den dømmende magts uafhængighed (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 67, og af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 77).
- 115 Henset til den centrale betydning af princippet om uafsættelighed kan en undtagelse fra dette princip kun tillades, hvis den er begrundet i et legitimt og forholdsmæssigt formål, og for så vidt som den ikke har en sådan karakter, at der kan rejses rimelig tvivl i offentligheden om, at de omhandlede retsinstanser er uimodtagelige for påvirkninger udefra og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 79).
- 116 I den foreliggende sag, og som Kommissionen har præciseret i såvel dens skriftlige indlæg som i retsmødet, søger Kommissionen ikke med sit andet klagepunkt at kritisere den foranstaltning, hvorved pensionsalderen for dommere ved de polske almindelige domstole nedsættes, som sådan. Dette klagepunkt er i det væsentlige rettet mod den mekanisme, som denne foranstaltning er ledsaget af, som giver justitsministeren beføjelse til at tillade, at dommere ved disse retsinstanser kan fortsætte i embedet ud over den således nedsatte pensionsalder. Ifølge Kommissionen undergraver denne mekanisme, henset til dens kendetegn, de berørte dommers uafhængighed, da den ikke gør det

muligt at sikre, at disse udøver deres embede i fuld uafhængighed, idet de er beskyttet mod indgreb og pres udefra. Derudover krænker kombinationen af den nævnte foranstaltning og mekanisme de berørtes uafsættelighed.

- 117 Det bemærkes indledningsvis, at den mekanisme, som Kommissionen således har kritiseret, ikke vedrører processen med udnævnelse af kandidater til dommerembeder, men muligheden for, at siddende dommere, som således er omfattet af de garantier, der er knyttet til udøvelsen af dette embede, kan fortsætte i embedet ud over den sædvanlige pensionsalder, og at denne mekanisme derfor vedrører betingelserne for disse dommers karriereforløb og ophør (jf. analogt dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 109).
- 118 Selv om det alene tilkommer medlemsstaterne at afgøre, om de vil tillade en sådan forlængelse af dommerembedet ud over den sædvanlige pensionsalder, gælder det i øvrigt ikke desto mindre, at medlemsstaterne, når de vælger en sådan mekanisme, er forpligtede til at sikre, at de betingelser og den fremgangsmåde, der gælder for en sådan forlængelse, ikke strider mod princippet om dommernes uafhængighed (dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 110).
- 119 For så vidt angår nødvendigheden af at sikre, at retsinstanser kan udøve deres funktion helt uafhængigt og under overholdelse af kravet om objektivitet og en fuldstændig mangel på interesse i sagens udfald, idet de er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe deres medlemmers uafhængige bedømmelse i fare og påvirke deres afgørelser, skal det ganske vist bemærkes, at den omstændighed, at et organ såsom justitsministeren er tildelt beføjelse til at afgøre, om en eventuel forlængelse af dommerembedet ud over den normale pensionsalder skal indrømmes eller ej, ikke i sig selv er tilstrækkelig til at godtgøre, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om dommernes uafhængighed. Det skal imidlertid sikres, at de materielle betingelser og den processuelle fremgangsmåde, hvorunder sådanne afgørelser vedtages, har en sådan karakter, at der ikke opstår rimelig tvivl i offentligheden om, at de pågældende dommere er uimodtagelige for påvirkninger udefra og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden (jf. analogt dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 111).
- 120 Det er i denne henseende væsentligt, at disse betingelser og fremgangsmåder er affattet på en sådan måde, at disse dommere er beskyttet mod eventuelle fristelser til at give efter for indblanding eller ydre pres, der ville kunne bringe deres uafhængighed i fare. Sådanne fremgangsmåder skal således navnlig udelukke ikke blot enhver direkte indflydelse i form af instrukser, men ligeledes mere indirekte former for indflydelse, som kan påvirke de pågældende dommers afgørelser (dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 112 og den deri nævnte retspraksis).
- 121 I det foreliggende tilfælde opfylder de betingelser og den processuelle fremgangsmåde, som de omtvistede nationale bestemmelser betinger en eventuel forlængelse af embedsperioden som dommer ved de polske almindelige domstole ud over den nye pensionsalder af, ikke disse krav.
- 122 Det bemærkes indledningsvis, at artikel 69, stk. 1b, i lov om de almindelige domstole bestemmer, at justitsministeren kan træffe afgørelse om at give tilladelse til eller ikke at give tilladelse til en sådan forlængelse af embedsperioden ud fra visse kriterier. Det fremgår, at disse kriterier imidlertid er for vage og ikke kan kontrolleres, og at ministerens afgørelse i øvrigt, som Republikken Polen har medgivet i retsmødet, ikke skal begrundes på baggrund af bl.a. disse kriterier. Derudover kan en sådan afgørelse ikke gøres til genstand for prøvelse ved domstolene (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 114).

- 123 Endvidere bemærkes det, at anmodningen om forlængelse af embedsperioden som dommer i henhold til artikel 69, stk. 1, i lov om de almindelige domstole skal indgives af den berørte dommer tidligst tolv måneder og senest seks måneder, før dommeren når den almindelige pensionsalder. Som Kommissionen desuden har gjort gældende i sit skriftlige indlæg og i retsmødet, uden at dette er blevet bestridt af Republikken Polen, fastsætter denne bestemmelse ikke en frist, inden for hvilken justitsministeren skal træffe afgørelse i den henseende. Denne bestemmelse medfører i forbindelse med bestemmelsen i denne samme lovs artikel 69, stk. 1b, som bestemmer, at når en dommer når den normale pensionsalder før afslutningen af proceduren vedrørende en forlængelse af vedkommendes embedsperiode, fortsætter den berørte person i embedet indtil afslutningen af denne procedure, efter sin karakter, at den periode med usikkerhed, som den berørte dommer befinder sig i, vedvarer. Det følger af det foregående, at varigheden af den periode, hvorunder dommerne efter en anmodning om forlængelse af deres embedsperiode afventer justitsministerens afgørelse, i sidste instans også afhænger af justitsministerens skønsmålbeføjelse.
- 124 Henset til samtlige foregående betragtninger må det fastslås, at den beføjelse, som justitsministeren i den foreliggende sag er tildelt med henblik på at tillade eller ikke at tillade, at dommere ved de polske almindelige domstole fortsætter i deres embede fra 60-års alderen til 70-års alderen for kvinder og fra 65-års alderen til 70-års alderen for mænd, har en sådan karakter, at den rejser rimelig tvivl navnlig i offentligheden om, hvorvidt dommerne er uimodtagelige for påvirkninger udefra og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden (jf. analogt dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 118).
- 125 I øvrigt tilsidesætter denne beføjelse også princippet om uafsættelighed, som er en iboende del af domstolenes uafhængighed (dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 96).
- 126 Det skal i denne forbindelse fremhæves, at denne beføjelse er blevet tildelt justitsministeren i den bredere sammenhæng af en reform, som har ført til en nedsættelse af den almindelige pensionsalder for bl.a. dommerne ved de polske almindelige domstole.
- 127 Henset for det første til navnlig visse udkast til den omhandlede reform har kombinationen af de to foranstaltninger, der nævnes i den foregående præmis, en sådan karakter, at disse bestemmelser kan rejse rimelig tvivl i offentligheden om, hvorvidt den nye ordning i virkeligheden tilsigter at give justitsministeren mulighed for under udøvelse af dennes skønsmålbeføjelse at skaffe sig af med visse grupper af siddende dommere ved de polske almindelige domstole, når de har nået den nyligt fastsatte normale pensionsalder, samtidig med, at andre dele af dommerstanden fortsætter i embedet (jf. analogt dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 85).
- 128 Det skal for det andet fremhæves, at varigheden af den embedsperiode for siddende dommere ved de polske almindelige domstole, der således er omfattet af justitsministerens rene skønsmålbeføjelse, er betydelig, idet der er tale om de ti sidste års udøvelse af sådanne funktioner i en karriere som kvindelig dommer og de fem sidste års udøvelse af sådanne funktioner for så vidt angår en mandlig dommers karriere.
- 129 Det skal for det tredje nævnes, at når en dommer når den normale pensionsalder før afslutningen af proceduren med henblik på en forlængelse af vedkommendes embedsperiode, fortsætter den berørte dommer i henhold til artikel 69, stk. 1b, i lov om de almindelige domstole i embedet, indtil denne procedure er afsluttet. En eventuel negativ afgørelse fra justitsministeren, der – som det allerede er fremhævet i denne doms præmis 123 – ikke er underlagt nogen frist, træffes således under samme antagelse, efter at den berørte dommer er fortsat i embedet, efter omstændighederne i en relativt lang periode med usikkerhed efter denne normale pensionsalder.

- 130 Henset til de betragtninger, der er redegjort for i denne doms præmis 126-129, skal det fastslås, at såfremt de krav, der nævnes i denne doms præmis 113-115, ikke overholdes, tilsidesætter kombinationen af foranstaltningen til nedsættelse af den normale pensionsalder til 60 år for kvinder og 65 år for mænd og den skønsebeføjelse, som justitsministeren i den foreliggende sag er tildelt med henblik på at tillade eller nægte dommerne ved de polske almindelige domstole muligheden for at fortsætte i embedet som dommer, fra 60 år til 70 år for kvinder og fra 65 år til 70 år for mænd, princippet om dommernes uafsættelighed.
- 131 Konstateringen i den foregående præmis påvirkes hverken af de omstændigheder, som Republikken Polen har påberåbt sig, hvorefter de dommere, som ikke gives tilladelse til at fortsætte i dette embede, bevarer titlen som dommer og fortsat er omfattet af immunitet og modtager høje godtgørelser efter pensioneringen, eller af denne medlemsstats formelle argument om, at de berørte dommere ikke længere kan være omfattet af uafsættelighed, fordi de allerede har nået den nye lovmæssige pensionsalder. I denne anden henseende er det i øvrigt allerede i denne doms præmis 129 anført, at justitsministerens afgørelse om at forlænge eller ikke at forlænge de berørte dommers embedsperiode, således som det fremgår af artikel 69, stk. 1b, i lov om de almindelige domstole, kan træffes, efter at disse dommere er fortsat i embedet efter denne nye almindelige pensionsalder.
- 132 Endelig kan der ikke gives medhold i Republikken Polens argument om en lighed mellem de nationale bestemmelser, der således er blevet anfægtet, og de procedurer, der finder anvendelse ved den eventuelle fornyelse af mandatet for en dommer ved Den Europæiske Unions Domstol.
- 133 Det bemærkes i denne henseende, at i modsætning til de nationale dommere, som udnævnes for en periode, indtil de opnår den lovmæssigt fastsatte pensionsalder, foregår udnævnelsen af dommere ved Domstolen, som det foreskrives ved artikel 253 TEUF, for en periode, der er fastsat til seks år. I øvrigt kræver en eventuel ny udnævnelse af en afgående dommer til et sådan dommerembede i medfør af denne artikel og i lighed med dommerens oprindelige udnævnelse medlemsstaternes regeringers fælles overenskomst, efter at det i artikel 255 TEUF nævnte udvalg har afgivet udtalelse (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 121).
- 134 De betingelser, der således er fastsat ved traktaterne, kan ikke ændre rækkevidden af de forpligtelser, som medlemsstaterne er pålagt i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU (dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 122).
- 135 På baggrund af det ovenstående skal der gives medhold i Kommissionens andet klagepunkt om en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.
- 136 Der skal således gives medhold i Kommissionens søgsmål i det hele, således at det skal fastslås, at
- Republikken Polen for det første har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 157 TEUF samt artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), i direktiv 2006/54, idet den i artikel 13, nr. 1-3, i ændringsloven af 12. juli 2017 har indført en forskellig pensionsalder for mandlige og kvindelige dommere ved de polske almindelige domstole og ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og for mandlige og kvindelige offentlige anklagere ved den polske anklagemyndighed
 - Republikken Polen for det andet har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den har givet justitsministeren beføjelse til i henhold til artikel 1, nr. 26, litra b) og c), i ændringsloven af 12. juli 2017 at træffe afgørelse om at tillade eller ikke at tillade, at dommere ved de polske almindelige domstole fortsætter i deres embede ud over den nye pensionsalder for disse dommere, som nedsat i henhold til samme lovs artikel 13, nr. 1.

Sagsomkostninger

¹³⁷ Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Republikken Polen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og Republikken Polen har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 157 TEUF samt artikel 5, litra a), og artikel 9, stk. 1, litra f), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv, idet den i artikel 13, nr. 1-3, i ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation og visse andre love) af 12. juli 2017 har indført en forskellig pensionsalder for mandlige og kvindelige dommere ved de polske almindelige domstole og ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) og for mandlige og kvindelige offentlige anklagere ved den polske anklagemyndighed.
- 2) Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den har givet justitsministeren (Polen) beføjelse til i henhold til artikel 1, nr. 26, litra b) og c), i lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation og visse andre love af 12. juli 2017 at træffe afgørelse om at tillade eller ikke at tillade, at dommere ved de polske almindelige domstole fortsætter i deres embede ud over den nye pensionsalder for disse dommere, som nedsat i henhold til samme lovs artikel 13, nr. 1.
- 3) Republikken Polen betaler sagsomkostningerne.

Underskrifter