



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

24. juni 2019\*

»Traktatbrud – artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU – retsstaten – effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten – princippet om dommeres uafsættelighed og uafhængighed – nedsættelse af pensionsalderen for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) – anvendelse i forhold til siddende dommere – mulighed for at fortsætte i dommerembedet ud over denne alder betinget af en tilladelse givet i medfør af Republikken Polens præsidents skønsmæssige beføjelser«

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. Kaléda, som befuldmægtigede,

sagsøger

mod

**Republikken Polen** ved B. Majczyna, K. Majcher og S. Żyrek, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

**Ungarn** ved M.Z. Fehér, som befuldmægtiget,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

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

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: kontorchef M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. februar 2019,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. april 2019,

\* Processprog: polsk.

afsagt følgende

## Dom

- 1 Europa-Kommissionen har med sin stævning anmodet Domstolen om at fastslå, 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 dels har nedsat pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) og anvendt denne nedsatte pensionsalder på dommere, der blev udnævnt til denne retsinstans før den 3. april 2018, dels har givet Republikkens præsident skønsmæssig beføjelse til at forlænge den aktive embedsperiode for dommerne ved denne retsinstans ud over den nyligt fastsatte pensionsalder.

## Retsforskrifter

### *EU-retten*

#### *EU-traktaten*

- 2 Artikel 2 TEU har følgende ordlyd:

»Unionen 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.«

#### *Chartret*

- 4 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. [...]

[...]«

5 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.«

### ***Polsk ret***

#### *Forfatningen*

6 I henhold til den polske forfatnings artikel 183, stk. 3, udnævnes førstepræsidenten for Sąd Najwyższy (øverste domstol) for en periode på seks år.

7 I henhold til forfatningens artikel 186, stk. 1, gælder:

»Krajowa Rada Sądownictwa [(det nationale råd for retsvæsenet, herefter »domstolsrådet«)] værner om retsinstansernes og dommernes uafhængighed.«

8 Forfatningens artikel 187 bestemmer:

»1. Domstolsrådet består af:

1) førstepræsidenten for [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], justitsministeren, præsidenten for [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] og en person udnævnt af Republikkens præsident

2) 15 medlemmer valgt blandt dommerne ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene og de militære domstole

3) 4 medlemmer valgt af [Sejm (parlamentet)] blandt dets medlemmer, og 2 medlemmer valgt af senatet blandt dets medlemmer.

[...]

3. Medlemmerne af domstolsrådet vælges for en periode på 4 år.

4. Ordningen, arbejdsområdet og arbejdsformen for domstolsrådet samt fremgangsmåden ved valg af medlemmer til rådet fastsættes ved lov.«

#### *Den nye lov om den øverste domstol*

9 Artikel 30 i ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol) af 23. november 2002 (Dz. U. af 2002, position 240) fastsatte pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) til 70 år. I henhold til denne bestemmelse havde dommerne ved denne retsinstans ligeledes mulighed for senest 6 måneder, før de blev 70 år, at tilstille førstepræsidenten for denne retsinstans en erklæring,

der gav udtryk for deres ønske om at fortsætte i embedet, og at fremlægge et certifikat, der, henset til deres sundhedstilstand, attesterede deres egnethed til at fortsætte i embedet, i hvilket tilfælde de havde ret til at fortsætte i embedet indtil udløbet af deres 72. leveår.

10 Den 20. december 2017 underskrev Republikkens præsident *ustawa o Sądzie Najwyższym* (lov om den øverste domstol) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, position 5, herefter »den nye lov om den øverste domstol«), som trådte i kraft den 3. april 2018. Denne lov er flere gange blevet ændret, herunder ved *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, herefter »ændringsloven af 10. maj 2018«).

11 Artikel 37 i den nye lov om den øverste domstol har følgende ordlyd:

»1. Pensionsalderen for dommere ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] indtræder den dag, hvor de fylder 65 år, medmindre de tidligst 12 måneder og senest 6 måneder før denne alder [på 65 år] indgiver en erklæring om, at de ønsker at fortsætte med at udøve deres embede, og et certifikat, der er udarbejdet i henhold til de gældende betingelser for ansøgere til dommerembeder, og som dokumenterer, at deres sundhedsmæssige tilstand gør det muligt for dem at opfylde de forpligtelser, som stillingen indebærer, og såfremt præsidenten for Republikken Polen giver sin tilladelse til, at de beholder deres stilling som dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].

1a. Før præsidenten for Republikken Polen giver en sådan tilladelse, indhenter han en udtalelse fra domstolsrådet. Domstolsrådet fremsender sin udtalelse til præsidenten for Republikken Polen inden for en frist på 30 dage fra den dag at regne, hvor det blev anmodet om udtalelsen. Hvis domstolsrådet ikke har fremsendt sin udtalelse inden for den i andet punktum fastsatte frist, anses udtalelsen for at være positiv.

1b. Når domstolsrådet afgiver den i stk. 1a omhandlede udtalelse, tager det hensyn til væsentlige retsplejehensyn eller væsentlige sociale interesser, navnlig en rationel fordeling af medlemmerne af [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] eller de behov, der følger af arbejdsbyrden ved visse af afdelingerne ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].

2. Den i stk. 1 nævnte erklæring og det nævnte certifikat stiles til førstepræsidenten for [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], som straks videresender dem sammen med sin udtalelse til præsidenten for Republikken Polen. Førstepræsidenten for [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] sender sin erklæring og sit certifikat sammen med en udtalelse fra dommerkollegiet ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] til præsidenten for Republikken Polen.

3. Præsidenten for Republikken Polen kan inden for 3 måneder fra modtagelsen af den i stk. 1a omhandlede udtalelse fra domstolsrådet eller fra udløbet af fristen for afgivelse af denne udtalelse give sin tilladelse til, at en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] forbliver i sin stilling. Såfremt der ikke foreligger en tilladelse inden for den i første punktum omhandlede frist, anses dommeren for at være gået på pension fra den dag, han fylder 65 år. Såfremt en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] opnår den i stk. 1 nævnte alder inden afslutningen af proceduren for forlængelse af dennes mandat, forbliver han i sin stilling indtil afslutningen af den nævnte procedure.

4. Den i stk. 1 omhandlede tilladelse indrømmes for en periode på 3 år og kan fornyes én gang. Bestemmelserne i stk. 3 finder anvendelse *mutatis mutandis*. [...]«

12 Denne lovs artikel 39 bestemmer:

»Præsidenten for Republikken Polen fastsætter datoen for, hvornår dommeren ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] går på pension.«

13 Nævnte lovs artikel 111 fastsætter:

»1. De dommere ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], der er fyldt 65 år på datoen for ikrafttrædelsen af nærværende lov, eller som opnår denne alder inden for 3 måneder regnet fra samme dato, går på pension 3 måneder efter datoen for ikrafttrædelse af nærværende lov, medmindre de inden for en frist på en måned efter ikrafttrædelsen af nærværende lov indgiver den erklæring og det certifikat, der er omhandlet i artikel 37, stk. 1, og præsidenten for Republikken Polen giver sin tilladelse til, at de forbliver i stillingen som dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)]. Bestemmelserne i artikel 37, stk. 2-4, finder anvendelse mutatis mutandis.

1a. De dommere ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], som fylder 65 år efter forløbet af 3 måneder fra ikrafttrædelsen af nærværende lov at regne og inden afslutningen af fristen på 12 måneder fra denne dato at regne, går på pension 12 måneder efter datoen for ikrafttrædelsen af nærværende lov, medmindre de inden for denne frist indgiver den erklæring og det certifikat, der er omhandlet i artikel 37, stk. 1, og præsidenten for Republikken Polen giver tilladelse til, at de forbliver i stillingen som dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)]. Bestemmelserne i artikel 37, stk. 1a-4, finder anvendelse mutatis mutandis.«

14 Ændringsloven af 10. maj 2018 indeholder ud over bestemmelser om ændring af den nye lov om den øverste domstol visse selvstændige bestemmelser, der regulerer proceduren for forlængelse af den aktive embedsperiode for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som senest den 3. juli 2018 nåede pensionsalderen. Ændringslovens artikel 5 er affattet således:

»Republikken Polens præsident fremsender straks de i artikel 37, stk. 1, og artikel 111, stk. 1, i [den nye lov om den øverste domstol] omhandlede erklæringer, som han ikke har behandlet på datoen for nærværende lovs ikrafttræden, til domstolsrådet, med henblik på, at dette afgiver en udtalelse. Domstolsrådet afgiver sin udtalelse inden for en frist på 30 dage at regne fra den dato, hvor Republikken Polens præsident anmoder om udtalelsen. Præsidenten for Republikken Polen kan inden for 60 dage fra modtagelsen af domstolsrådets udtalelse eller fra udløbet af fristen for afgivelse af denne udtalelse give sin tilladelse til, at en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] forbliver i sin stilling. Bestemmelserne i artikel 37, stk. 2-4, i [den nye lov om den øverste domstol], som ændret ved nærværende lov, finder anvendelse mutatis mutandis.«

### Den administrative procedure

15 Da Republikken Polen efter Kommissionens opfattelse har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, ved vedtagelsen af den nye lov om den øverste domstol og de efterfølgende ændringslove til denne lov, sendte Kommissionen den 2. juli 2018 en åbningsskrivelse til denne medlemsstat. Sidstnævnte svarede med skrivelse af 2. august 2018, hvori den bestred enhver tilsidesættelse af EU-retten.

16 Den 14. august 2018 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse, hvori den fastholdt, at den i den foregående præmis nævnte nationale lovgivning 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 14. september 2018, hvori den fastholdt, at der ikke forelå overtrædelser som hævdedet.

17 På denne baggrund har Kommissionen besluttet at anlægge den foreliggende sag.

## Retsforhandlingerne for Domstolen

- 18 Ved særskilt dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 2. oktober 2018 anmodede Kommissionen om foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 279 TEUF og artikel 160, stk. 2, i Domstolens procesreglement med henblik på, at Republikken Polen, indtil Domstolen afsiger dom om sagens realitet, skulle pålægges
- at indstille anvendelsen af bestemmelserne i artikel 37, stk. 1-4, og artikel 111, stk. 1 og 1a, i den nye lov om den øverste domstol, i artikel 5 i ændringsloven af 10. maj 2018 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 fortsætte med at udøve deres funktioner i de stillinger, de besatte den 3. april 2018, som er den dato, hvor den nye lov om den øverste domstol trådte i kraft, idet de skal nyde samme status og have samme rettigheder og ansættelsesbetingelser, som de var begunstiget med indtil den 3. april 2018
  - 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 Europa-Kommissionen alle de foranstaltninger, den har vedtaget med henblik på fuldt ud at opfylde Domstolens kendelse, senest en måned efter forkyndelsen af denne kendelse og derefter regelmæssigt hver måned.
- 19 Kommissionen anmodede også i medfør af procesreglementets artikel 160, stk. 7, om, at de i den foregående præmis nævnte foreløbige forholdsregler grundet den umiddelbare risiko for alvorlig og uoprettelig skade på princippet om effektiv retsbeskyttelse i forbindelse med anvendelsen af EU-retten blev anordnet, før den sagsøgte havde fremsat sine bemærkninger.
- 20 Ved kendelse af 19. oktober 2018, Kommissionen mod Polen (C-619/18 R, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:852), tog Domstolens vicepræsident midlertidigt denne sidstnævnte anmodning til følge, indtil der blev afsagt endelig kendelse i sagen om foreløbige forholdsregler.
- 21 Den 23. oktober 2018 henviste Domstolens vicepræsident i henhold til procesreglementets artikel 161, stk. 1, anmodningen om foreløbige forholdsregler til Domstolen, som, henset til betydningen heraf, henviste sagen til Store Afdeling, jf. procesreglementets artikel 60, stk. 1.
- 22 Ved kendelse af 17. december 2018, Kommissionen mod Polen (C-619/18 R, EU:C:2018:1021), tog Domstolen Kommissionens anmodning om foreløbige forholdsregler til følge indtil afsigelse af endelig dom i denne sag.
- 23 Ved kendelse af 15. november 2018, Kommissionen mod Polen (C-619/18, EU:C:2018:910), besluttede Domstolens præsident endvidere efter anmodning fra Kommissionen at undergive den foreliggende sag den fremskyndede procedure som omhandlet i artikel 23a i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og procesreglementets artikel 133.
- 24 Domstolens præsident gav ved kendelse af 9. januar 2019 Republikken Ungarn tilladelse til at intervenere til støtte for Republikken Polens påstande.

## Om søgsmålet

- 25 Kommissionen har til støtte for søgsmålet fremført to klagepunkter om en tilsidesættelse af de forpligtelser, der for medlemsstaterne følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47.
- 26 Kommissionen har med sit første klagepunkt foreholdt Republikken Polen, at den har tilsidesat disse forpligtelser, idet den nye lov om den øverste domstol under tilsidesættelse af princippet om dommernes uafhængighed og navnlig af princippet om deres uafsættelighed foreskrev anvendelse af den foranstaltning, der bestod i en nedsættelse af pensionsalderen for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), på siddende dommere, som var blevet udnævnt til denne retsinstans før den 3. april 2018, som er den dato, hvor denne lov trådte i kraft. Kommissionen har med sit andet klagepunkt foreholdt denne medlemsstat, at den har tilsidesat disse forpligtelser, idet den ved denne lov og under tilsidesættelse af princippet om dommers uafhængighed tildelte Republikkens præsident skønsmæssige beføjelser til at forlænge den aktive embedsperiode for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) for to perioder af hver tre års varighed ud over den nyligt fastsatte pensionsalder.

## Om tvistens genstands fortsatte eksistens

- 27 I retsmødet har Republikken Polen gjort gældende, at alle de nationale bestemmelser, som Kommissionen har anfægtet i sit søgsmål, er blevet ophævet, og at alle deres virkninger er blevet fjernet ved ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (lov om ændring af den nye lov om den øverste domstol) af 21. november 2018 (Dz. U. af 2018, position 2507), som blev underskrevet af Republikkens præsident den 17. december 2018, og som trådte i kraft den 1. januar 2019.
- 28 I henhold til denne medlemsstat er de dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som allerede var blevet berørt af den nedsættelse af pensionsalderen, der blev foretaget ved den nye lov om den øverste domstol, således enten fortsat eller blevet genindsat ved denne retsinstans på de betingelser, der gjaldt før vedtagelsen af sidstnævnte lov, idet deres embedsudøvelse i øvrigt anses for at være fortsat uden afbrydelse. De bestemmelser, i medfør af hvilke Republikken Polens præsident kan meddele dommerne en forlængelse af deres aktive embedsperiode ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), når de har opnået den sædvanlige pensionsalder, er også blevet ophævet. Under disse omstændigheder har den nærværende traktatbrudsprocedure i henhold til Republikken Polen mistet sin genstand.
- 29 Kommissionen har for sin del i retsmødet anført, at den fastholder søgsmålet.
- 30 Det skal i denne forbindelse 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 (jf. bl.a. dom af 6.11.2012, Kommissionen mod Ungarn, C-286/12, EU:C:2012:687, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 31 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, at de bestemmelser i den nye lov om den øverste domstol, 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 i dette søgsmål, og det selv om lov om ændring af den nye lov om den øverste domstol af 21. november 2018 måtte have til følge, at alle virkninger af de af Kommissionen anfægtede nationale bestemmelser med tilbagevirkende kraft er ophørt, idet en sådan begivenhed således ikke kan tages i betragtning, når den er indtruffet efter udløbet af den i den begrundede udtalelse fastsatte frist (jf. i denne retning dom af 6.11.2012, Kommissionen mod Ungarn, C-286/12, EU:C:2012:687, præmis 45).

### *Søgsmålets rækkevidde*

- 32 Kommissionen har i retsmødet præciseret, at den ved sit søgsmål 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 en retsinstans som Sąd Najwyższy (øverste domstol), som bl.a. er betroet opgaven med at fortolke og anvende EU-retten, bevares.
- 33 Med henblik på afgørelsen af nærværende sag skal det derfor undersøges, om Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

### *Anvendelsen og rækkevidden af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU*

#### *Parternes argumenter*

- 34 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), og af 25. juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), gjort gældende, at medlemsstaterne for at opfylde den forpligtelse, de 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 forpligtede til at sikre, at de nationale retsinstanser, der 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. sikres ved chartrets artikel 47, stk. 2.
- 35 Da Sąd Najwyższy (øverste domstol) er en sådan retsinstans, skal de nationale bestemmelser, der regulerer denne rets sammensætning, organisatoriske struktur og funktionsmåde, sikre, at den opfylder dette krav om uafhængighed.
- 36 Dette krav vedrører således ikke kun forløbet af en konkret procedure, men ligeledes fremgangsmåden ved organiseringen af den dømmende magt. En national foranstaltning, der i almindelighed skader de nationale retsinstansers uafhængighed, kan have til følge, at en effektiv rettergang ikke længere er sikret, bl.a. når disse retsinstanser anvender eller fortolker EU-retten.
- 37 Republikken Polen, som i denne henseende støttes af Ungarn, har i denne henseende gjort gældende, at nationale bestemmelser som de af Kommissionen i den foreliggende sag anfægtede foranstaltninger ikke kan gøres til genstand for en prøvelse, jf. artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU eller chartrets artikel 47.
- 38 Disse EU-retlige bestemmelser indebærer således for det første ingen undtagelse fra princippet om kompetencetildeling, som regulerer Unionens kompetencer, og som følger af artikel 4, stk. 1, TEU, artikel 5, stk. 1 og 2, TEU og artikel 13, stk. 2, TEU. Det er således uomtvistet, at organiseringen af den nationale dømmende magt er en kompetence, der udelukkende er forbeholdt medlemsstaterne, således at Unionen ikke kan tiltage sig kompetence på dette område.
- 39 For det andet kan artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47 i lighed med de almindelige EU-retlige principper, såsom princippet om dommeres uafhængighed, kun finde anvendelse i de situationer, der er reguleret af EU-retten.



- 40 De nationale regler, som Kommissionen har anfægtet i den foreliggende sag, har imidlertid ingen forbindelse med EU-retten og adskiller sig i denne henseende fra den nationale lovgivning, som dom af 27. februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), vedrørte, idet den lovgivning for sin del var forbundet med tildeling af økonomisk støtte fra Unionen til en medlemsstat i forbindelse med bekæmpelsen af uforholdsmæssige budgetunderskud og derfor var vedtaget under anvendelse af EU-retten.
- 41 Chartrets artikel 47 kan heller ikke finde anvendelse i den foreliggende sag, idet der ikke foreligger 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, samt protokol (nr. 30) om anvendelsen af [chartret] i Republikken Polen og i Det Forenede Kongerige (EUT 2010, C 83, s. 313), at chartret ikke udvider EU-rettens anvendelsesområde ud over Unionens kompetencer.

### *Domstolens bemærkninger*

- 42 Det bemærkes, at Unionen – således som det fremgår af artikel 49 TEU, hvorefter enhver europæisk stat kan ansøge om at blive medlem af Unionen – består af stater, der frit og frivilligt har tilsluttet sig de fælles værdier, der nævnes i artikel 2 TEU, som overholder disse værdier, og som påtager sig at fremme disse, og at EU-retten således er baseret på den grundlæggende præmis, at hver medlemsstat deler disse værdier med samtlige andre medlemsstater og anerkender, at disse medlemsstater deler dem med den (jf. i denne retning dom af 10.12.2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Denne forudsætning indebærer og begrundes, at der foreligger en gensidig tillid mellem medlemsstaterne og navnlig deres retsinstanser med hensyn til anerkendelsen af disse værdier, som Unionen bygger på, herunder retsstaten, og dermed med hensyn til iagttagelsen af EU-retten, som gennemfører disse værdier (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 30, og af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 35).
- 44 Det skal ligeledes bemærkes, at med henblik på at sikre Unionens retssystems særlige karakteristika og autonomi er der ved traktaterne indført et retsligt system, der har til formål at sikre en sammenhæng og enhed ved fortolkningen af EU-retten (dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).
- 45 Særlig udgøres kernen i det således udformede domstolssystem af den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, der ved at indføre en dommerdialog mellem netop Domstolen og medlemsstaternes domstole har til formål at sikre denne sammenhæng og denne enhed i fortolkningen af EU-retten, hvorved EU-rettens fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret sikres (jf. i denne retning dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 37).
- 46 Endelig er Unionen, som det fremgår af fast retspraksis, en retsunion, hvor retssubjekterne inden for rammerne af en retssag har ret til at anfægte lovligheden af enhver afgørelse eller enhver anden national retsakt, der vedrører anvendelse af en EU-retsakt over for dem (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis, og af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 49).
- 47 I denne sammenhæng betror artikel 19 TEU, som udmønter det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, 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 (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes

Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 32, og af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

- 48 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).
- 49 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).
- 50 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, om der foreligger en situation, hvor 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).
- 51 I modsætning til det af Republikken Polen og Ungarn i denne henseende anførte, spillede den omstændighed, at de i den sag, der gav anledning til dom af 27. februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), omhandlede nationale foranstaltninger vedrørende nedsættelse af lønningerne blev vedtaget af tvingende årsager knyttet til den omhandlede medlemsstats uforholdsmæssige budgetunderskud og i forbindelse med et EU-program om finansiel støtte til denne medlemsstat, ikke, således som det fremgår af den nævnte doms præmis 29-40, nogen rolle ved den fortolkning, som foranledigede Domstolen til at fastslå, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU fandt anvendelse i den pågældende sag. Den konklusion beroede på den omstændighed, at den i den sag berørte nationale instans, nemlig Tribunal de Contas (revisionsret, Portugal), med forbehold af den undersøgelse, som det tilkom den forelæggende ret i den sag at foretage, som retsinstans kunne træffe afgørelse vedrørende spørgsmål om anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, og som således vedrørte områder, der var omfattet af EU-retten (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 40).
- 52 Selv om organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne, som Republikken Polen og Ungarn 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 (jf. analogt dom af 13.11.2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, præmis 45, og af 26.2.2019, Rimšēvičs og ECB mod Letland, C-202/18 og C-238/18, EU:C:2019:139, præmis 57) og navnlig artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 40). Derudover søger Unionen, når den kræver af medlemsstaterne, at de skal overholde disse forpligtelser, på ingen måde selv at udøve denne kompetence eller – i modsætning til hvad Republikken Polen har gjort gældende – at tiltage sig en sådan kompetence.

- 53 Det bemærkes endelig for så vidt angår protokol nr. 30, at den ikke vedrører artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, og at den i øvrigt heller ikke rejser tvivl om chartrets anvendelighed i Polen og ikke har til formål at fritage Republikken Polen fra forpligtelsen til at overholde chartrets bestemmelser (jf. i denne retning dom af 21.12.2011, N.S. m.fl., C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 119 og 120).
- 54 Det følger af det foregående i sin helhed, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU pålægger alle medlemsstaterne at indføre de retsmidler, der er nødvendige for at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse som omhandlet i bl.a. chartrets artikel 47 på de områder, der er omfattet af EU-retten (dom af 14.6.2017, Online Games m.fl., C-685/15, EU:C:2017:452, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 Nærmere bestemt skal enhver medlemsstat i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU 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, opfylder kravene til en effektiv retsbeskyttelse (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 37, og af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 52).
- 56 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, at Sąd Najwyższy (øverste domstol) kan anmodes om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, og at den som »retsinstans« som defineret i EU-retten er en del af det polske retsmiddel- og proceduresystem for de »områder, der er omfattet af EU-retten« som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, således at denne retsinstans skal opfylde kravene til en effektiv retsbeskyttelse (kendelse af 17.12.2018, Kommissionen mod Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, præmis 43).
- 57 Med henblik på at sikre, at en retsinstans som Sąd Najwyższy (øverste domstol) er i stand til at tilbyde en sådan beskyttelse, er det afgørende, at denne retsinstans' 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 (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 41, og af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 53).
- 58 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 (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 48 og 63).
- 59 Henset til det foregående kan de nationale regler, der anfægtes af Kommissionen i dens søgsmål, gøres til genstand for en prøvelse, henset til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, og det skal derfor undersøges, om der foreligger de tilsidesættelser af denne bestemmelse, som denne institution har gjort gældende.

## *Det første klagepunkt*

### *Parternes argumenter*

- 60 Kommissionen har med sit første klagepunkt foreholdt Republikken Polen, at den har tilsidesat artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den nye lov om den øverste domstol foreskrev en anvendelse af den foranstaltning, der bestod i at sænke pensionsalderen for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), i forhold til dommere, som var blevet udnævnt til denne retsinstans før den 3. april 2018, som er den dato, hvor denne lov trådte i kraft. Herved tilsidesatte denne medlemsstat princippet om dommeres uafhængighed, og navnlig princippet om dommeres uafsættelighed.
- 61 Kommissionen har i denne henseende anført, at som følge af artikel 37, stk. 1, og artikel 111, stk. 1 og 1a, i den nye lov om den øverste domstol bliver de dommere ved denne retsinstans, som havde opnået en alder på 65 år, før denne lov trådte i kraft, dvs. den 3. april 2018 eller senest den 3. juli 2018, i princippet pensioneret den 4. juli 2018, og de dommere, hvis 65 års fødselsdag faldt mellem den 4. juli 2018 og den 3. april 2019 skulle i princippet gå på pension den 3. april 2019. For så vidt angår de dommere, der fylder 65 år efter den 3. april 2019, skal disse i princippet gå på pension ved det 65. fyldte år.
- 62 Kommissionen har i øvrigt fremhævet, at disse nationale bestemmelser umiddelbart har påvirket 27 ud af de 72 dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som var aktive i embedet på den dato, hvor den nye lov om den øverste domstol trådte i kraft, herunder førstepresidenten for denne retsinstans. For så vidt angår sidstnævnte person har Kommissionen derudover anført, at den pågældende i henhold til forfatningens artikel 183, stk. 3, er blevet udnævnt for en periode på 6 år, som i det foreliggende tilfælde udløber den 30. april 2020.
- 63 Kommissionen har gjort gældende, at Republikken Polen, idet den foretog en sådan nedsættelse af pensionsalderen for siddende dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), samtidig med, at Republikken Polens præsident i øvrigt ved artikel 112 og 112a i den nye lov om den øverste domstol blev bemyndiget til indtil den 3. april 2019 frit at træffe afgørelse om forøgelse af antallet af dommerembeder ved denne retsinstans, åbnede mulighed for en grundlæggende og umiddelbar ændring af denne retsinstans' sammensætning og derved tilsidesatte princippet om dommeres uafsættelighed, som er en iboende del af princippet om dommeres uafhængighed, og dermed tilsidesatte artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.
- 64 Kommissionen har anført, at selv om en nedsættelse af pensionsalderen for dommere ikke fuldstændigt kan udelukkes, er passende foranstaltninger, såsom en overgangsperiode eller en fremgangsmåde i etaper, som gør det muligt at forebygge, at en sådan nedsættelse kan anvendes til skjulte formål om at ændre retsinstansers sammensætning, under alle omstændigheder nødvendige med henblik på navnlig at undgå ethvert indtryk af, at en forkortelse af varigheden af de berørte dommeres embedsperiode i virkeligheden er begrundet ved disse dommeres virksomhed under udøvelsen af dommerembedet, og med henblik på at dommernes vished om at kunne fortsætte i deres embeder ikke påvirkes.
- 65 Ifølge Republikken Polen kræver artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU ikke, at der obligatorisk skal fastsættes en overgangsperiode for siddende dommere ved en nedsættelse af pensionsalderen med henblik på at sikre disses uafhængighed. En sådan pensionsalder finder således på almindelig vis og automatisk anvendelse på alle de berørte dommere, således at denne nedsættelse ikke kan forårsage et pres, der kan påvirke de berørte ved udøvelsen af deres dommerembede.
- 66 Inden for den polske retsorden er garantierne for den dømmende magts uafhængighed principielt knyttet til beskyttelsen af dommerembedernes permanente karakter, herunder garantierne for uafsættelighed, immunitet, en rimelig aflønning, voteringernes fortrolighed, uforeneligheden af retlige embeder med andet offentligt hverv, pligten til politisk neutralitet og forbuddet mod udøvelse af

økonomisk virksomhed. En afsættelse af dommere er kun tilladt i tilfælde af de alvorligste disciplinære forseelser eller en endelig straffedom. Pensioneringen af en dommer udgør imidlertid ikke en afsættelse, idet den berørte fortsat er titulær dommer og som sådan bevarer sin immunitet og retten til en rimelig aflønning samtidig med, at den pågældende fortsat er underlagt diverse etiske regler.

- 67 Det følger i øvrigt af dom af 21. juli 2011, Fuchs og Köhler (C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508), og af 27. februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), at medlemsstaterne har bevaret muligheden for at tilpasse de arbejdsbetingelser, der finder anvendelse i forhold til dommere, og således deres pensionsalder, med henblik på bl.a. at kunne tilpasse denne pensionsalder til den, der er fastsat i den almindelige pensionsordning, samtidig med, at aldersstrukturen ved den omhandlede retsinstant optimeres.
- 68 Endelig bør det, hvis pensionsalderen for en dommer nødvendigvis skal anses for fortsat at følge af den retstilstand, der var gældende på den dato, hvor vedkommende indtrådte i embedet, i den foreliggende sag tages i betragtning, at pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) blev ændret i 2002 og fastsat til 70 år, efter at den havde været fastsat til 65 år i perioden fra 1990 til 2002. Således er 17 ud af de 27 siddende dommere ved denne retsinstant, som blev påvirket af den nedsættelse af pensionsalderen, som er blevet gennemført ved den nye lov om den øverste domstol, blevet udnævnt i perioden 1990 til 2002, således at der ikke i forhold til disse dommere er tale om nogen forkortelse af deres embedes varighed som oprindeligt fastsat.
- 69 En anvendelse af datoen for udnævnelse som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) som kriterium med henblik på fastsættelsen af dommernes pensionsalder medfører derudover en risiko for forskelsbehandling blandt denne retsinstant's dommere, idet nogle af disse, navnlig dem, som blev udnævnt, efter den nye lov om den øverste domstol trådte i kraft, vil skulle gå på pension tidligere end andre, som for deres del blev udnævnt, før denne lov trådte i kraft, på et tidspunkt, hvor pensionsalderen var 70 år.
- 70 I henhold til Ungarn har Kommissionen ikke godtgjort, at den nedsættelse af pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og pensionering af visse dommere ved denne retsinstant, som var en følge af denne foranstaltning, har påvirket denne retsinstant's evne til at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten.

#### *Domstolens bemærkninger*

- 71 Kravet om retsinstanternes uafhængighed, som medlemsstaterne i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU – og som det fremgår af denne doms præmis 42-59 – skal sikre overholdelsen af for så vidt angår de nationale retsinstanter, som i lighed med Sąd Najwyższy (øverste domstol) skal træffe afgørelse i spørgsmål forbundet med fortolkningen og anvendelsen af EU-retten, omfatter to aspekter.
- 72 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).
- 73 Det andet, interne, aspekt hænger på sin side 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 retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).

- 74 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 19.9.2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, og af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).
- 75 Navnlig fordrer denne uomgængeligt nødvendige frihed for dommerne fra ethvert indgreb og pres udefra, som Domstolen gentagne gange har fastslået, 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 (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 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.
- 77 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 retssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 67).
- 78 I den foreliggende sag skal det fastslås, at den anfægtede reform, som foreskriver, at den foranstaltning, der består i nedsættelsen af pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), skal anvendes i forhold til dommere som allerede udøver et dommerembede ved denne retsinstans, medfører et tidligere ophør af sidstnævntes dømmende funktion, og at den derfor kan forårsage rimelig tvivl om overholdelsen af princippet om dommeres uafsættelighed.
- 79 Under disse omstændigheder, og henset til dette principps centrale betydning som beskrevet i denne doms præmis 75-77, kan en sådan anvendelse 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 den omhandlede retsinstans er uimodtagelig for påvirkninger udefra og neutral i forhold til de interesser, som står over for hinanden.
- 80 I den foreliggende sag har Republikken Polen anført, at nedsættelsen af pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) til 65 år følger af et ønske om at tilpasse denne alder til den sædvanlige pensionsalder for alle arbejdstagere i Polen og dermed optimere aldersstrukturen for dommerne ved denne retsinstans.

- 81 Det bemærkes i denne henseende for det første, at Domstolen ganske vist har anerkendt, at beskæftigelsespolitiske formål, såsom dels, at aldersgrænserne for det obligatoriske erhvervsophør inden for offentlige erhverv gøres ensartede, dels, at tilvejebringelsen af en mere afbalanceret aldersstruktur, der letter unge juristers adgang til arbejdet som bl.a. dommer, fremmes, kan udgøre legitime beskæftigelsespolitiske formål (jf. i denne retning dom af 21.7.2011, Fuchs og Köhler, C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, præmis 50, og af 6.11.2012, Kommissionen mod Ungarn, C-286/12, EU:C:2012:687, præmis 61 og 62).
- 82 Det bemærkes imidlertid for det første, som Kommissionen har fremhævet, og som Den Europæiske Kommission for Demokrati gennem Ret (den såkaldte »Venedigkommission«) ligeledes har anført i punkt 33 og 47 i sin udtalelse nr. 904/2017 (CDL-AD(2017)031), at begrundelsen for lovforslaget til den nye lov om den øverste domstol indeholder elementer, som giver anledning til alvorlig tvivl om, hvorvidt reformen af pensionsalderen for siddende dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) er motiveret af sådanne formål, og ikke styret af et ønske om at skille sig af med en bestemt gruppe af dommere ved denne retsinstans.
- 83 For det andet bemærkes det, at nedsættelsen af pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som udøver dette embede ved ikrafttrædelsen af den nye lov om den øverste domstol, i den foreliggende sag ledsages af indførelsen af en ny mekanisme, som giver Republikken Polens præsident mulighed for skønsmæssigt at træffe afgørelse om forlængelse af den således forkortede embedsperiode i form af to på hinanden følgende perioder af tre års varighed.
- 84 Indførelsen af en sådan mulighed for forlængelse af embedet som dommer i seks år, samtidig med nedsættelsen af pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som udøver dette embede ved ikrafttrædelsen af den nye lov om den øverste domstol med fem år, rejser dels tvivl om, hvorvidt den gennemførte reform faktisk tilsigter en tilpasning af pensionsalderen for disse dommere til pensionsalderen for arbejdstagere i almindelighed og en optimering af aldersstrukturen for dommerne ved denne retsinstans.
- 85 Dels styrker forbindelsen af disse to foranstaltninger ligeledes indtrykket af, at der i virkeligheden kan være tale om, at en forudbestemt del af dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) afsættes, idet Republikkens præsident på trods af anvendelsen af foranstaltningen om nedsættelse af pensionsalderen på alle denne retsinstans' dommere, som udøvede deres embede, da den nye lov om den øverste domstol trådte i kraft, bevarede en skønsmæssig beføjelse til at lade en del af de berørte dommere fortsætte i deres embeder.
- 86 For det tredje må det fastslås, at foranstaltningen om nedsættelse af pensionsalderen for de ved ikrafttrædelsen af den nye lov om den øverste domstol siddende dommere ved denne retsinstans med fem år, og den forkortelse af deres embeder, som fulgte deraf, umiddelbart påvirkede næsten en tredjedel af de siddende dommere ved denne retsinstans, herunder bl.a. førstepræsidenten, hvis mandat på seks år, som er sikret ved forfatningen, ligeledes blev forkortet. Som Kommissionen har gjort gældende, vidner dette forhold om den potentielt betydelige indvirkning, den omhandlede reform kan have på Sąd Najwyższys (øverste domstol) sammensætning og funktionsmæssige kontinuitet. Som generaladvokaten har anført i punkt 76 i forslaget til afgørelse, kan omfattende ændringer af sammensætningen af en øverste domstol ved en reform, som specifikt vedrører denne, på sin side rejse tvivl om en sådan reforms virkelige karakter og de formål, der faktisk forfølges med denne.
- 87 Den tvivl, der således omgærdet de virkelige formål med den anfægtede reform, og som følger af samtlige de betragtninger, der er redegjort for i denne doms præmis 82-86, kan ikke fjernes ved de argumenter, Republikken Polen har gjort gældende, hvorefter visse af de siddende dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som påvirkes af denne reform, blev udnævnt på et tidspunkt, hvor

pensionsalderen for dommere ved denne retsinstans var fastsat til 65 år, og hvorefter en sådan dommer, når vedkommende pensioneres, ikke desto mindre bevarer titlen som dommer, fortsat nyder immunitet og fortsat modtager godtgørelse og fortsat er underlagt visse etiske regler.

- 88 Disse omstændigheder kan således ikke, selv hvis de antages godtgjort, rejse tvivl om den omstændighed, at pensioneringen af de pågældende dommere indebærer et umiddelbart og fremrykket ophør af deres dommerembeder, sammenholdt med det, der var fastsat før vedtagelsen af den anfægtede reform.
- 89 For det andet indebærer den sædvanlige pensionsalder for arbejdstagere, hvortil Republikken Polen har anført at ville tilpasse pensionsalderen for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som denne medlemsstat har bekræftet i retsmødet, ikke en tvungen pensionering af disse arbejdstagere, men blot at de har ret til, og ikke pligt til, at ophøre med deres professionelle aktivitet og i så tilfælde nyde godt af en alderspension.
- 90 Under disse omstændigheder har Republikken Polen ikke godtgjort, at den omtvistede foranstaltning udgør et passende middel til at fjerne forskelle i aldersgrænserne for det obligatoriske ophør af virksomhed for alle de berørte erhverv. Navnlig har denne medlemsstat ikke fremført objektive grunde til, at det med henblik på en tilpasning af pensionsalderen for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) til den sædvanlige pensionsalder, som finder anvendelse på alle arbejdstagere i Polen, var nødvendigt at foreskrive en tvungen pensionering af disse dommere, medmindre Republikkens præsident skønsmæssigt træffer afgørelse om fortsættelse i embedet, når pensionering ved den lovmæssigt foreskrevne pensionsalder er valgfri for resten af arbejdstagerne.
- 91 For det tredje skal det fremhæves, at for så vidt angår formålet om en standardisering af pensionsalderen har Domstolen allerede fastslået, at nationale bestemmelser, som foretager en umiddelbar og væsentlig nedsættelse af aldersgrænsen for det obligatoriske erhvervsophør for dommere, uden at der fastsættes overgangsforanstaltninger, der kan beskytte den berettigede forventning hos de berørte personer, som er siddende dommere ved disse bestemmelsers ikrafttræden, ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet (jf. i denne retning dom af 6.11.2012, Kommissionen mod Ungarn, C-286/12, EU:C:2012:687, præmis 68 og 80).
- 92 For så vidt angår dom af 27. februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), som Republikken Polen også har henvist til med henblik på at begrunde lovligheden af den af Kommissionen i forbindelse med dennes første klagepunkt anfægtede nationale foranstaltning, bemærkes det, at denne dom vedrørte en foranstaltning om nedsættelse af dommernes lønninger. I den dom fastslog Domstolen – efter at den havde anført, at denne lønnedsættelse på samme tid var beløbsmæssigt begrænset og midlertidig, og at den ikke blev vedtaget specifikt for medlemmerne af Tribunal de Contas (revisionsret, Portugal), men at der tværtimod var tale om en foranstaltning, der finder generel anvendelse – at artikel 19 TEU skal fortolkes således, at princippet om domstolens uafhængighed ikke er til hinder for en sådan foranstaltning.
- 93 Anskuet ud fra hensynet til beskyttelsen af dommernes uafhængighed er virkningerne af en sådan begrænset og midlertidig lønnedsættelse ikke sammenlignelig med virkningerne af en foranstaltning, der består i en nedsættelse af pensionsalderen for siddende dommere, som for sin del har til følge, at de berørtes dommerkarriere afsluttes endeligt og på et tidligere tidspunkt.
- 94 For det fjerde kan den umiddelbare anvendelse af den anfægtede reform på dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som udøver dette embede ved ikrafttrædelsen af den nye lov om den øverste domstol, heller ikke begrundes ved det ønske, Republikken Polen har udtrykt om at undgå en mulig forskelsbehandling for så vidt angår varigheden af dommerembedet for disse dommere og de dommere, som udnævnes til denne retsinstans efter denne dato.



- 95 Som Kommissionen har gjort gældende, befinder disse to kategorier af dommere sig ikke i en tilsvarende situation, idet kun de første får deres karriere forkortet, mens de udøver deres embede som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), idet den anden gruppe udnævnes til denne retsinstans under den nye lovgivning, som foreskriver en lovmæssig pensionsalder på 65 år. Det bemærkes derudover – for så vidt som Republikken Polen ligeledes i sin argumentation har anført, at de dommere, der allerede udøver deres embede ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), i modsætning til deres kolleger, som udnævnes, efter at den nye lov om den øverste domstol er trådt i kraft, ikke vil få mulighed for at drage fordel af den nye pensionsalder, der indføres ved denne lov – at det, således som Kommissionen har anført, ville være tænkeligt at foreskrive en mulighed for, at de berørte dommere på frivillig basis kunne give afkald på at udøve deres embede, når de opnåede denne nye lovmæssige pensionsalder, uden at de derfor ville være bundet til dette.
- 96 I betragtning af det ovenstående skal det fastslås, at anvendelsen af foranstaltningen om nedsættelse af pensionsalderen for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) i forhold til siddende dommere ved denne retsinstans ikke er begrundet i et legitimt formål. Denne anvendelse strider derfor mod princippet om dommeres uafsættelighed, som er en iboende del af princippet om dommeres uafhængighed.
- 97 Følgelig skal der gives medhold i Kommissionens første klagepunkt om en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

### ***Det andet klagepunkt***

#### *Parternes argumenter*

- 98 Kommissionen har med sit andet klagepunkt foreholdt Republikken Polen, at den tilsidesatte artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den ved den nye lov om den øverste domstol tildelte Republikkens præsident skønsmæssig beføjelse til at forlænge den aktive embedsperiode for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) for to perioder af hver tre års varighed ud over den ved denne lov nyligt fastsatte pensionsalder.
- 99 Ifølge Kommissionen har Republikken Polens præsident som følge af fraværet af bindende kriterier for afgørelsen om at indrømme eller undlade at indrømme sådanne forlængelser af dommernes embedsperiode, den manglende pligt til at begrunde sådanne afgørelser og den manglende mulighed for retslig kontrol med disse afgørelser, mulighed for at udøve indflydelse på dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol). Perspektivet om at skulle henvende sig til Republikkens præsident for at anmode om sådanne forlængelser og derefter, når disse anmodninger er blevet indgivet, at skulle afvente præsidentens afgørelse på anmodningen, kan således for den berørte dommer give anledning til et pres, som kan foranledige vedkommende til at bøje sig for Republikkens præsidents eventuelle ønsker vedrørende de sager, der verserer for denne dommer, herunder når dommeren skal fortolke og anvende EU-rettens bestemmelser.
- 100 Den pligt, der i henhold til artikel 37, stk. 1a og 1b, og artikel 111a i den nye lov om den øverste domstol og i henhold til artikel 5 i ændringsloven af 10. maj 2018 påhviler Republikkens præsident til at indhente en udtalelse fra domstolsrådet, påvirker ikke den foregående konstatering. De kriterier, der er pålagt dette råd ved afgivelsen af dens udtalelse, er for generelle og binder ikke Republikkens præsident. Derudover udnævnes de 15 medlemmer af dette råds 27 medlemmer, som skal udvælges blandt dommere, efter den nylige reform af ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (lov om domstolsrådet) af 12. maj 2011 (Dz. U. af 2011, position 714), som blev gennemført ved ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om domstolsrådet og visse andre love) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, position 3), ikke længere af deres ligemænd som tidligere, men af parlamentet, således at deres uafhængighed kan betvivles.

- 101 Endelig har Kommissionen gjort gældende, at der for så vidt angår de dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som fylder 65 år efter den 3. juli 2018, ikke er fastsat en frist, inden for hvilken Republikken Polens præsident skal anmode domstolsrådet om en udtalelse, hvilket giver mulighed for at forlænge den periode, hvor den berørte dommers forbliven i embedet er underlagt Republikkens præsidents skønsbeføjelse.
- 102 Disse forskellige faktorer fører til en situation, hvor Sąd Najwyższy (øverste domstol) ikke længere kan anses for at yde garanti for, at den under alle omstændigheder vil handle upartisk og uafhængigt.
- 103 Republikken Polen har gjort gældende, at den bemyndigelse, der gives Republikkens præsident til at træffe afgørelse om en eventuel forlængelse af dommernes embede ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), når de har opnået pensionsalderen, udgør en kompetence, der er afledt af det prærogativ til at udnævne dommerne, som forfatningen tillægger præsidenten. Denne beføjelse, som netop har til formål at beskytte den dømmende magt fra indgriben fra såvel den lovgivende magt som den udøvende magt, skal udøves personligt af Republikkens præsident, alene under overholdelse af de forfatningsretlige normer og principper, og det følger af fast retspraksis, at præsidentens afgørelser om at nægte at udnævne en kandidat til et embede som dommer udgør retsakter, som ikke henhører under forvaltningens område, og som ikke kan gøres til genstand for retlig prøvelse.
- 104 Den udtalelse, som domstolsrådet fremsender til Republikken Polens præsident, tager, som det fremgår af artikel 37, stk. 1b, i den nye lov om den øverste domstol, imidlertid hensyn til væsentlige retsplejehensyn eller sociale interesser, navnlig en rationel fordeling af dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), eller de behov, der følger af arbejdsbyrden i denne retsinstans' forskellige afdelinger. Selv om disse udtalelser ikke kan tillægges en bindende karakter for Republikkens præsident, uden at dennes i den foregående præmis nævnte forfatningsmæssige prærogativer anfægtes, er det derudover åbenbart, at Republikkens præsident i praksis tager hensyn til disse udtalelser. Det er ligeledes klart, at selv om denne lov ikke fastsætter en frist i denne henseende, vil Republikkens præsident anmode om domstolsrådets udtalelse, så snart han er i besiddelse af en anmodning om forlængelse af embedsperioden fra en dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol).
- 105 For så vidt angår sammensætningen af domstolsrådet har Republikken Polen anført, at den ikke deler Kommissionens bekymringer. Den har derudover gjort gældende, at sådanne bekymringer er uden relevans for bedømmelsen af nærværende sag, fordi Kommissionen i det væsentlige har foreholdt denne medlemsstat, at den har overladt afgørelsen om at give tilladelse til en eventuel fortsat udøvelse af embedet som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) ud over den lovmæssigt fastsatte pensionsalder til Republikkens præsidents skøn, uden at der foreligger mulighed for retslig prøvelse af en sådan afgørelse, og at domstolsrådets udtalelse for sin del under alle omstændigheder ikke er bindende for Republikkens præsident.
- 106 Endelig har Republikken Polen anført, at dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) ikke i praksis vil lade sig påvirke af Republikkens præsident alene med det formål at forlænge deres embedsperiode i stedet for at lade sig pensionere med en høj pension, så meget desto mere som den omstændighed, at dommernes votering er hemmelig, forhindrer præsidenten i at råde over oplysninger om de enkelte dommers voteringer. Endvidere er den frist på ca. fire måneder, inden for hvilken Republikkens præsident skal træffe afgørelse om en dommers anmodning om at fortsætte i embedet, tilstrækkeligt kort.
- 107 Tilsvarende ordninger for forlængelse af dommers embedsperiode ud over den sædvanlige pensionsalder eksisterer i øvrigt i andre medlemsstater end Republikken Polen, og fornyelsen af mandatet for en dommer ved Den Europæiske Unions Domstol afhænger også af den skønsmæssige vurdering fra regeringen i den pågældende dommers medlemsstat.

*Domstolens bemærkninger*

- 108 Som det er anført i denne doms præmis 72-74, kræver garantierne for retsinstansernes uafhængighed og upartiskhed, at den omhandlede retsinstans udøver sit hverv helt uafhængigt, idet den er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dens medlemmers uafhængige bedømmelse i fare og påvirke deres afgørelser, og under overholdelse af kravet om objektivitet og en fuldstændig mangel på interesse i sagens udfald. De bestemmelser, der tilsigter at garantere denne uafhængighed og denne upartiskhed, skal udelukke enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at denne retsinstans er uimodtagelig for påvirkninger udefra og neutral i forhold til de interesser, som står over for hinanden.
- 109 I den foreliggende sag bemærkes det først og fremmest, at den nationale bestemmelse, som Kommissionen andet klagepunkt er rettet mod, 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 bestemmelse således vedrører betingelserne for disse dommers karriereforløb og ophør.
- 110 Selv om det alene tilkommer medlemsstaterne at afgøre, om de vil tillade en sådan forlængelse af dommerembeder 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 dommers uafhængighed.
- 111 I den forbindelse er den omstændighed, at et organ som Republikken Polens præsident er tildelt beføjelse til at afgøre, om en sådan given forlængelse skal indrømmes eller ej, ganske vist ikke i sig selv tilstrækkelig til at godtgøre, at der foreligger en tilsidesættelse af dette princip. 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.
- 112 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 (jf. i denne retning dom af 31.1.2013, D. og A., C-175/11, EU:C:2013:45, præmis 103). 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 (jf. analogt dom af 16.10.2012, Kommissionen mod Østrig, C-614/10, EU:C:2012:631, præmis 43, og af 8.4.2014, Kommissionen mod Ungarn, C-288/12, EU:C:2014:237, præmis 51).
- 113 I det foreliggende tilfælde opfylder de betingelser og den processuelle fremgangsmåde, som ifølge den nye lov om den øverste domstol betinger en eventuel forlængelse af embedsperioden som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) ud over den sædvanlige pensionsalder af, ikke disse krav.
- 114 Det bemærkes i denne henseende for det første, at en sådan forlængelse i henhold til den nye lov om den øverste domstol nu er betinget af en afgørelse fra Republikken Polens præsident, som har skønsmæssig karakter, idet dens vedtagelse ikke som sådan er begrænset af noget objektive kriterium, der kan efterprøves, og idet den ikke skal begrundes. Derudover kan en sådan afgørelse ikke gøres til genstand for retlig prøvelse.

- 115 For det andet og for så vidt angår den omstændighed, at den nye lov om den øverste domstol foreskriver, at domstolsrådet skal afgive en udtalelse til Republikken Polens præsident, før denne træffer sin afgørelse, er det ganske vist korrekt, at en sådan instans' deltagelse i en procedure vedrørende forlængelse af en dommers embedsperiode ud over den sædvanlige pensionsalder i princippet kunne bidrage til en objektivisering af denne procedure.
- 116 Dette gælder imidlertid kun, for så vidt som visse betingelser er opfyldte, og navnlig kun hvis denne instans selv er uafhængig af den lovgivende og den udøvende magt og af den myndighed, den skal give en udtalelse til, og udtalelsen afgives på grundlag af fuldt ud objektive og relevante kriterier og begrundes tilstrækkeligt, således at den er egnet til objektivt at oplyse denne myndighed, når denne træffer afgørelse.
- 117 Det er i denne henseende tilstrækkeligt at fastslå, at domstolsrådet, som Republikken Polen har bekræftet i retsmødet, når det afgiver udtalelse til Republikkens præsident som hovedregel og i fraværet af bestemmelser, som forpligter det til at begrunde sin udtalelse, begrænser sig til at afgive udtalelser, der – hvad enten de er positive eller negative – enten er uden begrundelse eller udelukkende rent formelt begrundet ved en simpel henvisning til den ordlyd, hvorved de i artikel 37, stk. 1b, i den nye lov om den øverste domstol fastsatte kriterier er formuleret. Under disse omstændigheder, og uden at det er fornødent at fastslå, om kriterier som de i denne bestemmelse nævnte har en tilstrækkeligt transparent og objektiv karakter, der kan efterprøves, må det fastslås, at sådanne udtalelser ikke kan bidrage til på objektiv vis at oplyse Republikkens præsident ved udøvelsen af den skønsbeføjelse, han er tildelt med henblik på at tillade eller nægte en dommer at fortsætte i embedet ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), efter at den pågældende har opnået den sædvanlige pensionsalder.
- 118 Henset til samtlige foregående betragtninger må det fastslås, at den skønsbeføjelse, som præsidenten for Republikken Polen er tildelt med henblik på for 2 perioder af hver 3 års varighed mellem 65-årsalderen og 71-årsalderen at give tilladelse til, at dommerne fortsætter i deres embede ved en national øverste domstol som Sąd Najwyższy (øverste domstol), 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.
- 119 Endelig kan der ikke gives medhold i Republikken Polens argument om en angivelig lighed mellem de nationale bestemmelser, der således er blevet anfægtet, og de procedurer, der finder anvendelse i andre medlemsstater, eller ved den eventuelle fornyelse af mandatet for en dommer ved Den Europæiske Unions Domstol.
- 120 Således gælder det dels, at selv hvis det antages, at en procedure, der er fastsat i en anden medlemsstat, set ud fra artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU indebærer tilsvarende mangler som dem, der er konstateret vedrørende de i den nærværende sag omtvistede nationale bestemmelser, hvilket ikke er godtgjort, kan en medlemsstat stadig ikke påberåbe sig en anden medlemsstats eventuelle tilsidesættelse af EU-retten som begrundelse for sit eget traktatbrud (jf. i denne retning dom af 6.6.1996, Kommissionen mod Italien, C-101/94, EU:C:1996:221, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 121 Dels bemærkes det, 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.
- 122 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.

- 123 Følgelig skal der gives medhold i Kommissionens andet klagepunkt om en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, og der skal således gives medhold i søgsmålet i det hele.
- 124 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den dels har anvendt den foranstaltning, der består i en nedsættelse af pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) på dommere udnævnt til denne domstol før den 3. april 2018, dels har givet Republikkens præsident skønsmæssig beføjelse til at forlænge den aktive embedsperiode for dommere ved denne retsinstans ud over den nyligt fastsatte pensionsalder.

### Sagsomkostninger

- 125 I medfør af artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement 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.
- 126 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 140, stk. 1, bærer Ungarn sine egne omkostninger.

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

- 1) **Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den dels har anvendt den foranstaltning, der består i en nedsættelse af pensionsalderen for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) på dommere udnævnt til denne domstol før den 3. april 2018, dels har givet Republikkens præsident skønsmæssig beføjelse til at forlænge den aktive embedsperiode for dommere ved denne retsinstans ud over den nyligt fastsatte pensionsalder.**
- 2) **Republikken Polen betaler sagsomkostningerne.**
- 3) **Ungarn bærer sine egne omkostninger.**

Underskrifter