



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 24 juni 2019*

”Fördragsbrott – Artikel 19.1 andra stycket FEU – Rättsstatsprincipen – Effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten – Principerna om domares oavsättlighet och oavhängighet – Sänkning av pensionsåldern för domare vid Högsta domstolen – Tillämpning av den sänkta pensionsåldern på domare i tjänst – Möjlighet att fortsätta tjänstgöringen som domare efter uppnådd pensionsålder under förutsättning att Republiken Polens president lämnar sitt samtycke, varvid presidenten kan göra detta efter eget skön”

I mål C-619/18,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 2 oktober 2018,

Europeiska kommissionen, företrädd av K. Banks, H. Krämer och S. L. Kaléda, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Republiken Polen, företrädd av B. Majczyna, K. Majcher och S. Żyrek, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Ungern, företrädd av M. Z. Fehér, i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden R. Silva de Lapuerta, avdelningsordförandena A. Prechal (referent), M. Vilaras och E. Regan samt domarna E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby, C. Vajda, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi och I. Jarukaitis,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: enhetschefen M. Aleksejev,

* Rättegångsspråk: polska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 12 februari 2019,
och efter att den 11 april 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU i förening med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), genom att sänka pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) och genom att tillämpa denna sänkta pensionsålder på domare i tjänst vilka tillsatts vid nämnda domstol före den 3 april 2018, samt genom att ge Republiken Polens president rätt att efter eget skön förlänga förordnandet för domare vid Sąd Najwyższy efter att den nyligen fastställda pensionsåldern uppnåtts.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

EU-fördraget

- 2 Artikel 2 FEU har följande lydelse:

”Unionen ska bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.”

- 3 I artikel 19.1 FEU föreskrivs följande:

”Europeiska unionens domstol ska bestå av domstolen, tribunalen och specialdomstolar. Den ska säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen.

Medlemsstaterna ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.”

Stadgan

- 4 Avdelning VI i stadgan har rubriken ”Rättskipning”. I denna avdelning återfinns artikel 47 som har rubriken ”Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol”. Artikel 47 har följande lydelse:

”Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel.

Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. ...

...”

5 I artikel 51 i stadgan föreskrivs följande:

”1. Bestämmelserna i denna stadga riktar sig, med beaktande av subsidiaritetsprincipen, till unionens institutioner, organ och byråer samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Institutionerna, organen, byråerna och medlemsstaterna ska därför respektera rättigheterna, iaktta principerna och främja tillämpningen av dem i enlighet med sina respektive befogenheter och under iakttagande av gränserna för unionens befogenheter enligt fördragen.

2. Denna stadga innebär inte någon utvidgning av tillämpningsområdet för unionsrätten utanför unionens befogenheter, medför varken någon ny befogenhet eller någon ny uppgift för unionen och ändrar heller inte de befogenheter och uppgifter som fastställs i fördragen.”

Polsk rätt

Konstitutionen

6 I artikel 183.3 i konstitutionen föreskrivs att förste ordföranden för Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) tillsätts för en ämbets tid om sex år.

7 I artikel 186.1 i konstitutionen föreskrivs följande:

”Krajowa Rada Sądownictwa [Nationella domstolsrådet] är det organ som ska värna domstolars och domares oavhängighet.”

8 Artikel 187 i konstitutionen har följande lydelse:

”1. Nationella domstolsrådet ska bestå av följande ledamöter:

1) förste ordföranden för [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], justitieministern, ordföranden för [Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen)] och en person som utses av Republiken Polens president,

2) femton ledamöter som väljs bland domarna vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], vid de allmänna domstolarna, vid förvaltningsdomstolarna och vid militärdomstolarna,

3) fyra ledamöter som väljs av [sejmen (en av kamrarna vid polska nationalförsamlingen)] bland sejmens ledamöter samt två ledamöter som väljs av senaten bland senatorerna.

...

3. Ämbets tiden för de valda ledamöterna i Nationella domstolsrådet är fyra år.

4. Föreskrifter, uppgiftsområde och arbetssätt för Nationella domstolsrådet, liksom regler för hur rådets ledamöter väljs, föreskrivs i lag.”

Den nya lagen om Högsta domstolen

9 I artikel 30 i ustawa o Sądzie Najwyższym (lag om Högsta domstolen), av den 23 november 2002 (Dz. U., 2002, position 240), fastställdes pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) till 70 år. Enligt denna bestämmelse hade domare vid nämnda domstol även möjlighet att senast 6 månader före 70-årsdagen inge, jämte ett intyg om att de med hänsyn till hälsotillstånd kan tjänstgöra

som domare, en förklaring till förste ordföranden för Högsta domstolen om att vederbörande önskade fortsätta sin domartjänstgöring. I sådant fall kunde domarna automatiskt utöva domarämbetet fram till 72 års ålder.

10 Den 20 december 2017 undertecknade Republiken Polens president *ustawa o Sądzie Najwyższym* (lagen om Högsta domstolen), av den 8 december 2017 (Dz. U., 2018, position 5, nedan kallad den nya lagen om Högsta domstolen), vilken trädde i kraft den 3 april 2018. Denna lag har ändrats vid flera tillfällen, bland annat genom *ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw* (lag om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation, av lagen om Högsta domstolen och av vissa andra lagar), av den 10 maj 2018 (Dz.U., 2018, position 1045, nedan kallad ändringslagen av den 10 maj 2018).

11 I artikel 37 i den nya lagen om Högsta domstolen föreskrivs följande:

”§ 1. Domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] pensioneras den dag de fyller 65 år, såvida de inte senare än 6 månader och inte tidigare än 12 månader innan de uppnår denna ålder [på 65 år] förklarar att de önskar behålla tjänsten som domare och inger ett intyg om att de med hänsyn till hälsotillstånd kan tjänstgöra som domare, vilket utfärdats i enlighet med de villkor som fastställts för en sökande till tjänsten som domare i Högsta domstolen, och Republiken Polens president samtycker till att vederbörande får förlängt förordnande som domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].

§ 1a. Republiken Polens president ska innan samtycke lämnas inhämta ett utlåtande från Nationella domstolsrådet. Nationella domstolsrådet ska översända utlåtandet till Republiken Polens president inom 30 dagar från tidpunkten för begäran om att inkomma med utlåtande. För det fall att ett utlåtande inte inlämnas inom den frist som anges i den andra meningen ska Nationella domstolsrådet anses ha avgett ett positivt utlåtande.

§ 1b. Vid utarbetandet av det utlåtande som avses i § 1a ska Nationella domstolsrådet ta hänsyn till rättskipningens intresse och viktiga allmänintressen, i synnerhet rationell användning av personalen vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] och de behov som följer av arbetsbelastningen vid vissa avdelningar i [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].

§ 2. De förklaringar och intyg som avses i § 1 ska inges till förste ordföranden för [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], som tillsammans med sitt yttrande utan dröjsmål ska överlämna dessa till Republiken Polens president. Förste ordföranden för [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] ska överlämna sin förklaring och ett intyg tillsammans med det utlåtande som avgetts av Högsta domstolens kollegium till Republiken Polens president.

§ 3. Republiken Polens president kan samtycka till att en domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] ska behålla sin tjänst som domare senast tre månader efter mottagandet av Nationella domstolsrådets utlåtande som avses i § 1a, eller senast tre månader efter det att fristen för inlämnande av detta utlåtande löpt ut. Om samtycke inte lämnas inom den frist som anges i den första meningen innebär detta att domaren ska anses gå i pension den dag han eller hon fyller 65 år. Om förfarandet om förlängt förordnande som domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] inte har avslutats efter den ålder som anges i § 1 behåller domaren sin tjänst som domare tills förfarandet har avslutats.

§ 4. Samtycke enligt § 1 meddelas för 3 år och kan förnyas en gång. Bestämmelserna i § 3 ska gälla i tillämpliga delar. ...”

12 I artikel 39 i nämnda lag föreskrivs följande:

”Den tidpunkt vid vilken en domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] skiljs från sin anställning eller pensioneras fastställs av Republiken Polens president.”

13 I artikel 111 i nämnda lag föreskrivs följande:

”§ 1. De domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] som vid tidpunkten för ikraftträdandet av denna lag fyllt 65 år eller fyller 65 år inom tre månader från ikraftträdandet av denna lag ska pensioneras dagen efter utgången av 3 månader från ikraftträdandet av denna lag, såvida de inte inom 1 månad från det att denna lag har trätt i kraft lämnar in den förklaring och det intyg som avses i artikel 37 § 1 och Republiken Polens president samtycker till att vederbörande behåller tjänsten som domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)]. Bestämmelserna i artikel 37 §§ 2–4 ska gälla i tillämpliga delar.

§ 1a. En domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] som fyller 65 år efter utgången av en frist på tre månader och före utgången av tolv månader från ikraftträdandet av denna lag ska pensioneras tolv månader efter det att denna lag har trätt i kraft, såvida domaren inte inom denna frist lämnat in en sådan förklaring och ett sådant intyg som avses i artikel 37 § 1, och Republiken Polens president samtycker till att vederbörande behåller tjänsten som domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)]. Bestämmelserna i artikel 37 §§ 1a–4 ska gälla i tillämpliga delar.”

14 Ändringslagen av den 10 maj 2018 innehåller, utöver bestämmelserna om ändring av den nya lagen om Högsta domstolen, vissa självständiga bestämmelser som reglerar handläggningen av ärenden om förlängt förordnande för domare i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som har uppnått pensionsåldern senast den 3 juli 2018. I artikel 5 i denna ändringslag föreskrivs följande:

”Republiken Polens president ska omedelbart till Nationella domstolsrådet för utlåtande vidarebefordra de förklaringar som avses i artikel 37 § 1 och i artikel 111 § 1 i [den nya lagen om Högsta domstolen] som ännu inte prövats av presidenten vid den tidpunkt då denna lag träder i kraft. Nationella domstolsrådet ska avge sitt utlåtande inom 30 dagar från och med den dag Republiken Polens president beredde rådet tillfälle att yttra sig. Republiken Polens president får samtycka till att en domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] fortsätter sin tjänstgöring inom 60 dagar från och med den dag då utlåtandet från Nationella domstolsrådet kom in eller från och med utgången av den frist då detta utlåtande skulle avges. Bestämmelserna i artikel 37 §§ 2–4 i [den nya lagen om Högsta domstolen], i dess enligt denna lag ändrade lydelse, ska gälla i tillämpliga delar.”

Det administrativa förfarandet

15 Kommissionen ansåg att Republiken Polen hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU i förening med artikel 47 i stadgan genom att anta den nya lagen om Högsta domstolen och därpå följande lagar om ändring av den lagen. Kommissionen sände därför den 2 juli 2018 en formell underrättelse till Republiken Polen. I en skrivelse av den 2 augusti 2018 uppgav sig Polen inte ha åsidosatt unionsrätten.

16 Den 14 augusti 2018 riktade kommissionen ett motiverat yttrande till Republiken Polen, och hävdade att Polen genom den i föregående punkt nämnda nationella lagstiftningen hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt nämnda unionsbestämmelser. Kommissionen uppmanade därför Republiken Polen att vidta erforderliga åtgärder för att rätta sig efter det motiverade yttrandet inom en månad från mottagandet av detsamma. Den 14 september 2018 besvarade Polen det motiverade yttrandet, och vidhöll sin ståndpunkt att det påstådda fördragsbrottet var ogrundat.

17 Mot denna bakgrund beslutade kommissionen att väcka förevarande talan.

Förfarandet vid domstolen

- 18 Genom särskild handling, som inkom till domstolens kansli den 2 oktober 2018, ingav kommissionen en ansökan om interimistiska åtgärder enligt artikel 279 FEUF och artikel 160.2 i domstolens rättegångsregler. Kommissionen yrkade därvid att domstolen skulle förplikta Republiken Polen att, fram till dess att domstolen meddelar dom i sak,
- tills vidare underlåta att tillämpa bestämmelserna i artikel 37 §§ 1–4 och artikel 111 § 1 och artikel 111 § 1a i den nya lagen om Högsta domstolen, i artikel 5 i ändringslagen av den 10 maj 2018, samt varje annan åtgärd som vidtagits med tillämpning av dessa bestämmelser,
 - vidta de åtgärder som erfordras för att säkerställa att de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som berörs av de omtvistade nationella bestämmelserna kan fortsätta att tjänstgöra som domare på samma tjänst som den 3 april 2018, och därvid ha samma ställning och samma rättigheter och anställningsvillkor som de hade fram till den 3 april 2018, det vill säga den dag då den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft,
 - underlåta att vidta åtgärder för att tillsätta domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) i stället för de domare som berörs av de omtvistade nationella bestämmelserna, liksom varje annan åtgärd för att tillsätta en ny förste ordförande för nämnda domstol eller utse någon som har till uppgift att leda domstolen i stället för den förste ordföranden fram till dess att den nya förste ordföranden utses, och
 - underrätta kommissionen – senast en månad efter delgivningen av domstolens beslut med de yrkade interimistiska åtgärderna och därefter regelbundet varje månad – om alla de åtgärder som Polen kommer att ha vidtagit för att fullt ut följa detta beslut.
- 19 Kommissionen yrkade även – med stöd av artikel 160.7 i rättegångsreglerna – att domstolen skulle förordna om de i punkten ovan nämnda interimistiska åtgärderna innan Polen hade inkommit med yttrande, med hänsyn till att det förelåg en omedelbar risk för allvarlig och irreparabel skada med avseende på rätten till ett effektivt domstolsskydd inom ramen för tillämpningen av unionsrätten.
- 20 Genom beslut av den 19 oktober 2018, kommissionen/Polen (C-619/18 R, ej publicerat, EU:C:2018:852) biföll domstolens vice ordförande interimistiskt sistnämnda yrkande i avvaktan på antagandet av det beslut som skulle avsluta det interimistiska förfarandet.
- 21 Den 23 oktober 2018 beslutade domstolens vice ordförande, i enlighet med artikel 161.1 i rättegångsreglerna, att hänskjuta ansökan om interimistiska åtgärder till domstolen, vilken med hänsyn till ansökans betydelse hänsköt den till stora avdelningen i enlighet med artikel 60.1 i rättegångsreglerna.
- 22 Genom beslut av den 17 december 2018, kommissionen/Polen (C-619/18 R, EU:C:2018:1021), biföll domstolen kommissionens ansökan om interimistiska åtgärder fram till dess att slutlig dom meddelas i förevarande mål.
- 23 Genom beslut av den 15 november 2018, kommissionen/Polen (C-619/18, EU:C:2018:910), beslutade domstolens ordförande – efter att kommissionen framställt yrkande därom – att målet skulle handläggas skyndsamt enligt artikel 23a i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 133 i rättegångsreglerna.
- 24 Domstolens ordförande har i beslut av den 9 januari 2019 tillåtit Ungern att intervensera i målet till stöd för Republiken Polens yrkanden.

Prövning av talan

- 25 Kommissionen har i sin talan framställt två anmärkningar. Kommissionen har därvid gjort gällande att Republiken Polen underlåtit att uppfylla de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt artikel 19.1 andra stycket FEU i förening med artikel 47 i stadgan.
- 26 I den första anmärkningen har kommissionen gjort gällande följande. Republiken Polen har underlåtit att uppfylla dessa skyldigheter på så sätt att den nya lagen om Högsta domstolen – i strid med principen om domares oavhängighet och särskilt i strid med principen om domares oavsättlighet – innehåller bestämmelser om sänkning av pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som ska tillämpas på domare i tjänst vid Sąd Najwyższy vilka tillsatts före den 3 april 2018, det vill säga den dag då lagen trädde i kraft. I den andra anmärkningen har kommissionen vidare anfört följande. Republiken Polen har underlåtit att uppfylla dessa skyldigheter på så sätt att denna lag – i strid med principen om domares oavhängighet – ger Republiken Polens president rätt att efter eget skön, vid två tillfällen och varje gång för tre år, förlänga förordnandet för domare i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) efter att den nyligen fastställda pensionsåldern uppnåtts.

Huruvida saken i målet består

- 27 Republiken Polen uppgav vid förhandlingen att samtliga av de av kommissionen i målet påtalade nationella bestämmelserna har upphävts och att verkan därav undanröjts genom ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (lag om ändring av den nya lagen om Högsta domstolen), av den 21 november 2018 (Dz. U., 2018, position 2507), vilken undertecknades av Republiken Polens president den 17 december 2018 och trädde i kraft den 1 januari 2019.
- 28 Republiken Polen har även anfört följande. Enligt denna lag har de domare i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som redan berörts av den i den nya lagen om Högsta domstolen föreskrivna sänkningen av pensionsåldern behållit sin tjänst eller återinträtt i tjänst vid domstolen på de villkor som gällde innan den nya lagen om Högsta domstolen antogs. Dessutom anses de ha fortsatt sin tjänstgöring utan avbrott. Även de bestämmelser som gör det möjligt för Republiken Polens president att besluta om förlängt förordnande för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) efter uppnådd normal pensionsålder har upphävts. Därför har själva syftet med detta fördragsbrottsmål förfallit.
- 29 Kommissionen har vid förhandlingen uppgett sig vidhålla talan.
- 30 Domstolen gör i denna del följande bedömning. Förekomsten av ett fördragsbrott ska enligt fast rättspraxis bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet och senare förändringar kan inte beaktas av domstolen (se, bland annat, dom av den 6 november 2012, kommissionen/Ungern, C-286/12, EU:C:2012:687, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 31 Det är i målet utrett att vid utgången av den frist som angetts av kommissionen i det motiverade yttrandet var de av kommissionen påtalade bestämmelserna i den nya lagen om Högsta domstolen fortfarande i kraft. Domstolen ska därför pröva talan, trots att ikraftträdandet av lagen om ändring av den nya lagen om Högsta domstolen av den 21 november 2018 inneburit att samtliga verkningar av de av kommissionen påtalade nationella bestämmelserna undanröjts med retroaktiv verkan; domstolen får nämligen inte beakta denna omständighet då den inträffat efter utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2012, kommissionen/Ungern, C-286/12, EU:C:2012:687, punkt 45).

Omfattningen av talan

- 32 Kommissionen uppgav vid förhandlingen att kommissionen yrkar att domstolen fastställer att Republiken Polen åsidosatt artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan. Enligt kommissionen ska begreppet effektivt domstolsskydd i artikel 19.1 andra stycket FEU tolkas mot bakgrund av vad som anges i artikel 47 i stadgan, och särskilt mot bakgrund av de skyddsregler som uppställs med avseende på den i artikel 47 i stadgan föreskrivna rätten till ett effektivt rättsmedel. Detta innebär enligt kommissionen att det utifrån artikel 19.1 andra stycket FEU är påkallat att säkerställa oavhängigheten hos en domstol som Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), som bland annat har till uppgift att tolka och tillämpa unionsrätten.
- 33 I målet kommer domstolen därför att pröva om Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU.

Tillämpligheten och räckvidden av artikel 19.1 andra stycket FEU

Parternas argument

- 34 Kommissionen har – särskilt med hänvisning till domen av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), och domen av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) – gjort gällande följande. Det åligger medlemsstaterna – vid fullgörandet av deras skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU att inrätta ett system med rättsmedel som säkerställer ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten – bland annat att se till att de nationella domstolar som har att ta ställning till frågor rörande tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten uppfyller kravet på oavhängiga domare. Detta krav ingår i kärninnehållet i den grundläggande rätt till en rättvis rättegång som garanteras bland annat i artikel 47 andra stycket i stadgan.
- 35 Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) är enligt kommissionen att anse som en sådan domstol. Detta innebär att nationella bestämmelser om domstolens sammansättning, organisatoriska struktur och funktionssätt ska kunna garantera att detta oavhängighetskrav iakttas.
- 36 Oavhängighetskravet äger nämligen tillämpning inte bara vid handläggningen av en viss ärendetyp, utan även när det gäller det sätt på vilket domstolväsendet har organiserats. En nationell åtgärd som allmänt sett påverkar de nationella domstolarnas oavhängighet innebär att det inte längre går att garantera att det finns effektiva rättsmedel inför domstol, bland annat när dessa nationella domstolar har att tillämpa eller tolka unionsrätten.
- 37 Republiken Polen har med stöd av Ungern gjort gällande att sådana nationella bestämmelser som de som i målet påtalats av kommissionen inte kan bli föremål för prövning utifrån artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan.
- 38 Dessa unionsbestämmelser innebär nämligen inte något avsteg från den fördelningsprincip som gäller för unionens befogenhet och som följer av artiklarna 4.1, 5.1, 5.2 och 13.2 FEU. Det är vedertaget att medlemsstaterna har exklusiv befogenhet när det gäller organisationen av det nationella rättsväsendet, vilket innebär att unionen inte har någon befogenhet på detta område.
- 39 Vidare kan artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan, liksom allmänna unionsrättsliga principer såsom principen om domares oavhängighet, endast tillämpas i sådana situationer som regleras av unionsrätten.

- 40 De av kommissionen i målet påtalade nationella bestämmelserna har inte någon koppling till unionsrätten. Dessutom skiljer sig dessa bestämmelser från de nationella bestämmelser som var föremål för prövning i domen av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117); bestämmelserna i det målet var kopplade till ekonomiskt bistånd från unionen till en medlemsstat inom ramen för åtgärder mot ett alltför stort budgetunderskott, och dessa bestämmelser hade således antagits med tillämpning av unionsrätten.
- 41 Ej heller kan artikel 47 i stadgan tillämpas i målet, mot bakgrund av att det inte är fråga om tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan. Dessutom framgår det av artikel 6.1 FEU, av artikel 51.2 i stadgan och av protokoll (nr 30) om Republiken Polens och Förenade kungarikets tillämpning av stadgan (EUT C 83, 2010, s. 313) att stadgan inte utvidgar tillämpningsområdet för unionsrätten utöver det område som omfattas av unionens befogenhet.

Domstolens bedömning

- 42 Såsom framgår av artikel 49 FEU, enligt vilken varje europeisk stat får ansöka om att bli medlem av unionen, är unionen en sammanslutning av stater som fritt och frivilligt har anslutit sig till samt respekterar och förbinder sig att främja de gemensamma värden som avses i artikel 2 FEU, och unionsrätten bygger således på den grundläggande premissen att varje medlemsstat delar nämnda värden med alla andra medlemsstater och erkänner att de andra medlemsstaterna delar dessa värden med den (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 63 och där angiven rättspraxis).
- 43 Denna premiss innebär och motiverar att medlemsstaterna, och särskilt deras domstolar, hyser ett ömsesidigt förtroende för att de värden – däribland rättsstatsprincipen – som unionen bygger på erkänns och således att den unionsrätt iakttas genom vilken de genomförs (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 30, och dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 35).
- 44 För att säkerställa att de särskilda egenskaperna och autonomin i unionens rättsordning bevaras, har ett domstolssystem införts genom fördragen som är avsett att säkerställa att unionslagstiftningen tolkas konsekvent och enhetligt (dom av den 6 mars 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, punkt 35 och där angiven rättspraxis).
- 45 Kärnan i det sålunda utformade domstolssystemet utgörs av förfarandet för förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF som, genom att det inrättas en dialog mellan EU-domstolen och domstolarna i medlemsstaterna, syftar till att säkerställa en konsekvent och enhetlig tolkning av unionsrätten och därigenom göra det möjligt att säkerställa unionsrättens fulla verkan och autonomi och, till sist, den specifika karaktären hos den rättsordning som inrättats genom fördragen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 mars 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, punkt 37).
- 46 Det framgår av fast rättspraxis att unionen är en rättsunion i vilken enskilda har rätt att vid domstol ifrågasätta lagenligheten av varje beslut eller annan åtgärd på nationell nivå som, i förhållande till dem, rör tillämpningen av en unionsakt (dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 31 och där angiven rättspraxis, och dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 49).
- 47 Det ankommer på de nationella domstolarna och på EU-domstolen att i enlighet med artikel 19 FEU, som ger uttryck för det värde som rättsstaten utgör enligt artikel 2 FEU, säkerställa att unionsrätten tillämpas fullt ut i samtliga medlemsstater och att säkerställa domstolsskyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical

dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 32, och dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

- 48 Medlemsstaterna ska i detta syfte, och såsom föreskrivs i artikel 19.1 andra stycket FEU, fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för enskilda rättssubjekt inom de områden som omfattas av unionsrätten. Det ankommer härvid på medlemsstaterna att inrätta ett system med rättsmedel och förfaranden som garanterar en effektiv domstolsprövning på dessa områden (dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 49 Principen om ett effektivt domstolsskydd för de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten, som det hänvisas till i artikel 19.1 andra stycket FEU, utgör nämligen en allmän princip i unionsrätten. Denna princip följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och den har kommit till uttryck i artiklarna 6 och 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och den har numera även stadfäst i artikel 47 i stadgan (dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 35 och där angiven rättspraxis).
- 50 Det ska påpekas, beträffande det materiella tillämpningsområdet för artikel 19.1 andra stycket FEU, att denna bestämmelse avser ”de områden som omfattas av unionsrätten”, oavsett i vilken situation medlemsstaterna tillämpar unionsrätten, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan (dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 29).
- 51 Den omständigheten att de nationella lönesänkingsåtgärder som var föremål för prövning i det mål som avgjordes genom domen av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) vidtogs med anledning av att det var nödvändigt att eliminera den aktuella medlemsstatens alltför stora budgetunderskott och inom ramen för ett program för ekonomiskt bistånd från unionen till medlemsstaten, har – såsom framgår av punkterna 29–40 ovan, och till skillnad från vad som gjorts gällande av Republiken Polen och Ungern – inte haft någon betydelse för EU-domstolens tolkning och slutsatser att artikel 19.1 andra stycket FEU var tillämplig i det målet. EU-domstolens slutsatser i det målet byggde nämligen på att det i det målet aktuella nationella organet, det vill säga Tribunal de Contas (Revisionsrätten, Portugal), i egenskap av domstol kunde pröva frågor om tillämpning eller tolkning av unionsrätten och därmed frågor som omfattas av unionsrätten, vilket det dock ankom på den hänskjutande domstolen att kontrollera (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 40).
- 52 EU-domstolen delar visserligen Republiken Polens och Ungerns bedömning att det är medlemsstaterna som har befogenhet att organisera domstolsväsendet i respektive land. Medlemsstaterna är dock skyldiga att därvid iaktta de skyldigheter som åligger dem enligt unionsrätten (se, analogt, dom av den 13 november 2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, punkt 45, och dom av den 26 februari 2019, Rimšēvičs och ECB/Lettland, C-202/18 och C-238/18, EU:C:2019:139, punkt 57) och särskilt enligt artikel 19.1 andra stycket FEU (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 40). Att det erfordras att medlemsstaterna på detta sätt iakttar sina skyldigheter innebär ingalunda att unionen gör anspråk på att själv utöva denna befogenhet, och därmed ej heller att unionen försöker tillskansa sig denna befogenhet, till skillnad från vad som gjorts gällande av Republiken Polen.
- 53 Vad slutligen gäller protokoll (nr 30) påpekar EU-domstolen att detta protokoll inte avser artikel 19.1 andra stycket FEU. Detta protokoll kan inte heller anses innebära att stadgan inte skulle vara tillämplig i Polen, och syftet med protokollet är inte att frita Republiken Polen från skyldigheten att iaktta de bestämmelser som återfinns i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2011, N. S. m.fl., C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865, punkterna 119 och 120).

- 54 Enligt artikel 19.1 andra stycket FEU ska medlemsstaterna således tillhandahålla sådana möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd, i den mening som avses i bland annat artikel 47 i stadgan, inom de områden som omfattas av unionsrätten (dom av den 14 juni 2017, *Online Games m.fl.*, C-685/15, EU:C:2017:452, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- 55 Varje medlemsstat ska enligt artikel 19.1 andra stycket FEU säkerställa att de instanser som i egenskap av "domstol", i den mening som avses i unionsrätten, hör till dess system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd (dom av den 27 februari 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 37, och dom av den 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 52).
- 56 Det är i målet utrett att Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) kan ha att avgöra frågor som avser tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten. Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) ingår därmed – såsom en "domstol" i den mening som avses i unionsrätten – i det polska rättsmedelssystemet inom "de områden som omfattas av unionsrätten", i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU, och nämnda domstol ska således uppfylla uppställda krav på ett effektivt domstolsskydd (beslut av den 17 december 2018, kommissionen/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punkt 43).
- 57 En grundförutsättning för att detta skydd ska kunna säkerställas av en sådan domstol som Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) är att nämnda domstols oavhängighet upprätthålls, såsom detta bekräftas i artikel 47 andra stycket i stadgan, i vilken tillgången till en "oavhängig" domstol anges som ett av de krav som hänför sig till den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 41, och dom av den 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 53).
- 58 Detta krav på oavhängiga domstolar – vilket är oupplösligt förbundet med rättskipningsuppdraget – är en del av kärninnehållet i rätten till ett effektivt domstolsskydd och i den grundläggande rätten till en rättvis rättegång, och denna är av vital betydelse för att garantera att samtliga de rättigheter som enskilda tillerkänns enligt unionsrätten skyddas och att medlemsstaternas gemensamma värden som anges i artikel 2 FEU, bland annat rättsstatsprincipen, upprätthålls (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkterna 48 och 63).
- 59 De av kommissionen i målet påtalade nationella reglerna kan mot denna bakgrund prövas utifrån artikel 19.1 andra stycket FEU. EU-domstolen kommer därför att pröva om det har visats att denna bestämmelse åsidosatts på sätt som gjorts gällande av kommissionen.

Den första anmärkningen

Parternas argument

- 60 Kommissionen har i den första anmärkningen gjort gällande att Republiken Polen har åsidosatt artikel 19.1 andra stycket FEU i det att den nya lagen om Högsta domstolen föreskriver att den sänkta pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) ska tillämpas på domare i tjänst som tillsatts före den 3 april 2018, det vill säga den dag då nämnda lag trädde i kraft. Därigenom har Republiken Polen enligt kommissionen åsidosatt principen om domares oavhängighet och särskilt principen om domares oavsättlighet.

- 61 Kommissionen har i denna del anfört följande. Artikel 37 § 1 och artikel 111 § 1 och artikel 111 § 1a i den nya lagen om Högsta domstolen innebär att de domare vid nämnda domstol som fyllt 65 år innan nämnda lag trädde i kraft, det vill säga den 3 april 2018, eller senast den 3 juli 2018 i princip ska pensioneras den 4 juli 2018, samt att de domare som fyllt 65 år mellan den 4 juli 2018 och den 3 april 2019 i princip ska pensioneras den 3 april 2019. De domare som fyller 65 år efter den 3 april 2019 ska i princip pensioneras på 65-årsdagen.
- 62 Kommissionen har framhållit att dessa nationella bestämmelser med omedelbar verkan har berört 27 av de 72 domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som var i tjänst per den dag då den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft; bland dessa återfinns förste ordföranden för Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). I enlighet med artikel 183.3 i den polska konstitutionen har förste ordföranden för Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) tillsatts för en ämbets tid om sex år, och denna ämbets tid skulle löpa ut den 30 april 2020.
- 63 Kommissionen anser att Republiken Polen – genom att på detta sätt sänka pensionsåldern för domare i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och samtidigt i enlighet med artiklarna 112 och 112 a i den nya lagen om Högsta domstolen låta Republiken Polens president efter eget skön, fram till och med den 3 april 2019, fatta beslut om att öka antalet ledamöter vid nämnda domstol – påbörjat en djupgående omstrukturering av Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) med omedelbar verkan. Republiken Polen har därigenom åsidosatt principen om domares oavsättlighet som utgör en del av principen om domares oavhängighet, och därmed artikel 19.1 andra stycket FEU.
- 64 Kommissionen har vidare anfört följande. Om det är så att det inte kan vara helt och hållet uteslutet att sänka pensionsåldern för domarna, så är det i vart fall nödvändigt att i samband därmed vidta lämpliga åtgärder; det kan då vara fråga om en övergångsperiod eller åtgärder som vidtas stegvis för att hindra att den sänkta pensionsåldern används som ett medel för att dölja att det i själva verket är fråga om att ändra domstolarnas sammansättning. Sådana lämpliga åtgärder är nödvändiga bland annat för att förhindra att det framstår som om en förkortad ämbets tid för de berörda domarna i själva verket kan motiveras av de göromål som domarna ägnar sig åt i sin domartjänstgöring samt för att inte rubba domarnas förvisning om att de kan fortsätta sin ämbetsutövning.
- 65 Enligt Republiken Polen är det inte utifrån artikel 19.1 andra stycket FEU – för att garantera domarnas oavhängighet – påkallat med en övergångsperiod för domare i aktiv tjänst i samband med att åtgärder vidtas för att sänka pensionsåldern. En sådan sänkt pensionsålder tillämpas nämligen generellt och automatiskt på samtliga berörda domare, och den kan inte anses vara ett påtryckningsmedel för att påverka berörda personers tjänsteutövning såsom domare.
- 66 Inom den polska rättsordningen säkerställs skyddet för domstolsväsendets oavhängighet huvudsakligen genom att man skyddar rättsskipningens stadigvarande karaktär, och det är därvid fråga om bland annat skyddsregler för oavsättlighet, immunitet, skälig lön, sekretess vid överläggningar, oförenlighet mellan dömande uppgifter och annan offentlig tjänsteutövning, skyldighet att vara neutral i politiska sammanhang och förbud mot att idka näring. En domare får skiljas från sin tjänst endast efter att denne å det grövsta åsidosatt sina disciplinära åligganden eller fällt till ansvar i en lagakraftvunnen brottmålsdom. Att en domare pensioneras kan enligt Republiken Polen inte likställas med att domaren entledigats, eftersom vederbörande behåller sin domartitel och därmed sin immunitet och rätt till skälig lön samtidigt som domaren fortsätter att omfattas av olika yrkesetiska regler.
- 67 Enligt Republiken Polen framgår det dessutom av dom av den 21 juli 2011, Fuchs och Köhler (C-159/10 och C-160/10, EU:C:2011:508), och dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) att medlemsstaterna även fortsättningsvis är behöriga att justera domarnas arbetsvillkor och därmed deras pensionsålder, bland annat – såsom är fallet i förevarande mål – för att anpassa domarnas pensionsålder så att den överensstämmer med den i landet föreskrivna allmänna pensionsåldern och därvid optimera åldersstrukturen hos de tjänstemän som tjänstgör vid berörd domstol.

- 68 Om pensionsåldern för en domare ska fastställas utifrån gällande rätt den dag då den aktuella domaren påbörjade sin tjänstgöring, anser Republiken Polen slutligen att hänsyn måste tas till att pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) blev föremål för översyn under år 2002 och därvid åter fastställdes till 70 år efter att ha varit 65 år mellan åren 1990 och 2002. 17 av de 27 domare i tjänst vid nämnda domstol som berörs av den i den nya lagen om Högsta domstolen föreskrivna sänkta pensionsåldern tillsattes mellan åren 1990 och 2002, vilket innebär att dessa inte fått se sin pensionsålder sänkt jämfört med vad som föreskrevs då de påbörjade sin tjänstgöring.
- 69 Om man utgår från att det är den dag då domarna tillsattes såsom domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som utgör kriteriet för att bestämma domarnas pensionsålder, finns det en risk för att domarna diskrimineras inbördes. Vissa av domarna – särskilt de som tillsattes efter det att den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft – kommer nämligen att pensioneras tidigare än de som tillsattes innan nämnda lag trädde i kraft, det vill säga vid en tidpunkt då pensionsåldern var 70 år.
- 70 Ungern har gjort gällande att kommissionen inte styrkt att den sänkta pensionsåldern för domarna vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och den faktiska pensionering av vissa domare som genomförts på grund av den sänkta pensionsåldern kan anses påverka Sąd Najwyższys (Högsta domstolen) förmåga att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.

Domstolens bedömning

- 71 Två olika aspekter aktualiseras när det gäller det krav på domstolars oavhängighet som medlemsstaterna ska iaktta enligt artikel 19.1 andra stycket FEU och såsom även framgår av punkterna 42–59 i det föregående, såvitt gäller nationella domstolar som – i likhet med Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) – har att avgöra frågor som rör tolkning och tillämpning av unionsrätten.
- 72 För det första finns det en extern aspekt som förutsätter att den aktuella domstolsinstansen fullgör sina uppgifter helt självständigt, utan att vara underställd någon annan och utan att ta emot order eller instruktioner från något håll och att den således är skyddad mot yttre inblandning eller påtryckningar som kan äventyra dess ledamöters oberoende prövning och påverka deras avgöranden (dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 73 För det andra finns det en intern aspekt som sammanfaller med begreppet opartiskhet och som handlar om att avståndet gentemot parterna och deras respektive intressen vad gäller saken i målet ska vara detsamma. Denna aspekt förutsätter att objektivitet iakttas och att det inte föreligger något annat intresse vad gäller utgången i målet än vad som följer av en strikt tillämpning av rättsreglerna (dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 65 och där angiven rättspraxis).
- 74 Dessa skyddsregler för oavhängighet och opartiskhet förutsätter att det finns regler, särskilt vad gäller organets sammansättning, utnämningar, tjänsternas varaktighet och grunderna för medlemmarnas röstnedläggelse, jäv och återkallande av röst, som utesluter allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa beträffande organets pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter och organets neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras (dom av den 19 september 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punkt 53 och där angiven rättspraxis, och dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 66 och där angiven rättspraxis).

- 75 Denna absolut nödvändiga frihet för domarna i förhållande till yttre ingripanden eller påtryckningar förutsätter – såsom slagits fast av EU-domstolen vid upprepade tillfällen – vissa skyddsregler för att skydda integriteten hos dem som har till uppgift att döma, såsom att de är oavsättliga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 64 och där angiven rättspraxis).
- 76 Det är utifrån principen om domares oavsättlighet bland annat påkallat att domarna kan kvarstå i tjänst så länge som de inte uppnått obligatorisk pensionsålder eller fram till dess att deras förordnande löper ut då de tjänstgör enligt ett visstidsförordnande. Denna princip är inte absolut, men avsteg från principen får göras endast om det kan anses motiverat utifrån legitima och tvingande skäl, dock med iakttagande av proportionalitetsprincipen. Således är det vedertaget att domare får skiljas från sin tjänst om de har visat sig vara olämpliga att inneha tjänsten på grund av arbetsoförmåga eller på grund av att de grovt åsidosatt sina tjänsteåligganden; därvid ska förfarandet genomföras enligt adekvata handläggningsregler.
- 77 I sistnämnda avseende förutsätter oavhängighetskravet enligt EU-domstolens praxis närmare bestämt att det disciplinära systemet – och således reglerna om när de personer som har i uppdrag att utöva rättskipning eventuellt får skiljas från sin tjänst – innehåller de skyddsregler som behövs för att helt förhindra risken för att ett sådant system används som ett system för politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden. Regler som bland annat anger vilka handlingar som kan föranleda disciplinära åtgärder och vilka disciplinära åtgärder som konkret är tillämpliga, som föreskriver att disciplinära beslut fattas av ett oavhängigt organ i enlighet med ett förfarande som till fullo garanterar att rättigheterna enligt artiklarna 47 och 48 i stadgan respekteras – bland annat rätten till försvar – och som gör det möjligt att överklaga besluten från de disciplinära organen till domstol, är alla skyddsregler som är av grundläggande betydelse för att domstolsväsendets oavhängighet ska upprätthållas (dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 67).
- 78 EU-domstolen konstaterar att den i målet påtalade reformen – som medför att den för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) föreskrivna sänkta pensionsåldern ska tillämpas på de domare som redan var i tjänst vid nämnda domstol – innebär att dessa domare i förtid måste skiljas från sina rättskipningsuppgifter. EU-domstolen konstaterar vidare att denna reform därmed är ägnad att ge upphov till legitima farhågor om huruvida principen om domares oavsättlighet har iakttagits.
- 79 Mot denna bakgrund finner EU-domstolen – med beaktande av att nämnda princip är av grundläggande betydelse (se punkterna 75–77 i det föregående) – att den sänkta pensionsåldern får tillämpas på detta sätt endast om det kan anses motiverat utifrån en legitim målsättning och om det är proportionerligt i förhållande till denna målsättning och såvitt enskilda rättssubjekt inte hyser några rimliga tvivel beträffande den aktuella domstolens pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter och organets neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras.
- 80 Republiken Polen har i målet gjort gällande att sänkningen av pensionsåldern till 65 år för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) har föranletts av att det funnits en avsikt att anpassa domarnas pensionsålder så att den överensstämmer med den allmänna pensionsåldern för samtliga anställda i Polen, och därigenom optimera åldersstrukturen hos de tjänstemän som tjänstgör vid denna domstol.
- 81 För det första har EU-domstolen visserligen slagit fast att målsättningar som går ut på att göra åldersgränsen för obligatorisk pensionering enhetlig inom den offentliga sektorn och att främja en jämnare åldersstruktur mellan yngre och äldre tjänstemän för att på så sätt underlätta anställning och sysselsättning av unga personer, särskilt som domare, kan utgöra ett berättigat mål för sysselsättningspolitiken (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 juli 2011, Fuchs och Köhler, C-159/10 och C-160/10, EU:C:2011:508, punkt 50, och dom av den 6 november 2012, kommissionen/Ungern, C-286/12, EU:C:2012:687, punkterna 61 och 62).

- 82 EU-domstolen finner emellertid – såsom även gjorts gällande av kommissionen och såsom redan påpekats av Europeiska kommissionen för demokrati genom lag (även kallad Venedigkommissionen) i punkterna 33 och 47 i yttrande nr 904/2017 (CDL-AD(2017)031) – att det i förslaget till ny lag om Högsta domstolen redovisas omständigheter som föranleder tvivel om att det verkligen var sådana målsättningar som var vägledande då en översyn gjordes av pensionsåldern för domare i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), och inte avsikten att få bort en viss domargrupp från domstolen.
- 83 Vidare erinrar EU-domstolen om följande. Åtgärden att sänka pensionsåldern för de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som var i tjänst då den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft åtföljdes av en ny mekanism; denna mekanism innebar att Republiken Polens president fick befogenhet att efter eget skön förlänga – med två på varandra följande perioder om vardera tre år – förordnandet för de domare som fått se sin ämbets tid förkortad.
- 84 Åtgärden att införa en sådan möjlighet att förlänga domarförordnandet med upp till sex år, jämte sänkningen med fem år av pensionsåldern för de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som var i tjänst då den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft, föranleder tvivel om att syftet med den genomförda reformen verkligen var att harmonisera pensionsåldern för dessa domare med pensionsåldern för alla anställda i Polen och att optimera åldersstrukturen hos tjänstemännen vid denna domstol.
- 85 Dessa båda åtgärder sammantagna kan dessutom förstärka intrycket av att det i själva verket skulle kunna vara fråga om åtgärder som vidtagits för att få bort en i förväg bestämd krets av domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). Även om den sänkta pensionsåldern tillämpas på samtliga domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som var i tjänst då den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft, så behåller Republiken Polens president nämligen behörigheten att efter eget skön fatta beslut om att vissa av de berörda domarna ska få kvarstå i tjänst.
- 86 Vidare konstaterar EU-domstolen att den med fem år sänkta pensionsåldern för de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som var i tjänst då den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft, och verkan därav som består i att domarnas ämbets tid har förkortats, har med omedelbar verkan berört nästan en tredjedel av de ledamöter vid domstolen som då var i tjänst. Bland dessa ledamöter återfinns bland annat förste ordföranden för Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), vars konstitutionsfästa sexåriga ämbets tid därigenom också har förkortats. EU-domstolen finner därvid – i likhet med vad som gjorts gällande av kommissionen – att detta vittnar om den potentiellt avsevärda inverkan som den aktuella reformen får på sammansättningen av och den funktionella kontinuiteten hos Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). Såsom även framhållits av generaladvokaten i punkt 76 i förslaget till avgörande kan en sådan genomgripande förändring av sammansättningen hos en högsta domstol – som blir följden av en reform som specifikt berör den högsta domstolsinstansen – i sin tur föranleda tvivel om reformens verkliga natur och om vilka målsättningar som egentligen eftersträvas med reformen.
- 87 De argument som framförts av Republiken Polen – nämligen dels att vissa av de domare i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som berörts av reformen tillsattes vid en tidpunkt då pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) var 65 år, dels att en pensionerad domare behåller sin domartitel och därmed sin immunitet och rätt till arvode samtidigt som domaren fortsätter att omfattas av olika yrkesetiska regler – kan inte skingra de tvivel som på så sätt kringgärdar reformens egentliga målsättningar och som framgår av vad som angetts i punkterna 82–86 ovan.
- 88 Dessa omständigheter – om det antas att de verkligen är för handen – föranleder nämligen inte EU-domstolen att göra någon annan bedömning än att pensioneringen av de aktuella domarna innebär att de med omedelbar verkan och i förtid, jämfört med vad som var fallet enligt de regler som gällde innan den aktuella reformen genomfördes, skiljs från sina rättskipningsuppgifter.

- 89 För det andra konstaterar EU-domstolen att – vilket även vitsordats av Republiken Polen under förhandlingen – den allmänna pensionsålder för anställda till vilken Polen uppgett sig vilja anpassa pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), inte innebär att dessa vanliga anställda ex officio skiljs från sin tjänst med ålderspension. Istället är det så att de får, men de måste inte, upphöra med sin förvärvsverksamhet och därmed få ålderspension.
- 90 Mot denna bakgrund har Republiken Polen inte visat att den påtalade åtgärden utgör ett lämpligt medel för att minska skillnaderna när det gäller vid vilken ålder som samtliga berörda yrkesgrupper måste upphöra med sin förvärvsverksamhet. Republiken Polen har därvid inte anfört några sakliga skäl till att det – för att anpassa pensionsåldern för domarna vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) till den allmänna pensionsåldern för samtliga anställda i Polen – var nödvändigt att ex officio skilja domarna från deras anställning med ålderspension, dock med förbehåll för att Republiken Polens president efter eget skön beslutar om förlängt förordnande, medan det för övriga anställda var fakultativt att gå i pension vid i lag föreskriven ålder.
- 91 För det tredje har EU-domstolen – såvitt gäller målet att göra pensionsåldern mer enhetlig – redan förklarat att nationella bestämmelser som innebär en plötslig och betydande sänkning av åldersgränsen för obligatorisk pensionering såsom domare, utan att det föreskrivs några övergångsbestämmelser ägnade att skydda de berättigade förväntningarna för de som var i tjänst då dessa bestämmelser trädde i kraft, strider mot proportionalitetsprincipen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2012, kommissionen/Ungern, C-286/12, EU:C:2012:687, punkterna 68 och 80).
- 92 Republiken Polen har även hänvisat till domen av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) och därvid anfört att det finns godtagbara skäl för den av kommissionen i den första anmärkningen påtalade nationella åtgärden. Vad beträffar denna dom erinrar EU-domstolen om att den handlade om sänkta löner för domare. Efter att ha konstaterat att den aktuella lönesänkingsåtgärden var begränsad både till belopp och i tid och att den inte specifikt hade vidtagits gentemot ledamöterna i Tribunal de Contas (Revisionsrätten, Portugal), utan att det tvärtom var fråga om en generellt tillämplig åtgärd, fann EU-domstolen i nämnda dom att artikel 19 FEU ska tolkas på så sätt att principen om domares oavhängighet inte utgör hinder för att vidta en sådan åtgärd.
- 93 EU-domstolen finner emellertid att verkningarna av en sådan begränsad och tillfällig lönesänkingsåtgärd – då man bedömer dessa verkningar utifrån skyddet för domarnas oavhängighet – inte kan anses jämförbara med verkningarna av en åtgärd som består i sänkt pensionsålder för domare som är i tjänst. En sådan sänkt pensionsålder innebär för sin del att berörda domare i förväg och slutgiltigt skiljs från sina domarämbeten.
- 94 För det fjärde finner EU-domstolen att en omedelbar tillämpning av den påtalade reformen på de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som var i tjänst då den nya lagen om Högsta domstolen trädde i kraft, inte heller kan motiveras av att Republiken Polen uppgett sig vilja förhindra en eventuell diskriminering – med avseende på domarämbetets längd – mellan dessa domare och de domare som tillsatts vid nämnda domstol efter denna tidpunkt.
- 95 EU-domstolen delar den bedömning som gjorts av kommissionen, det vill säga att domarna i dessa båda kategorier inte kan anses befinna sig i jämförbara situationer. Det är nämligen endast domarna i den första kategorin som fått se sin ämbetsperiod förkortas under sin tjänstgöringstid vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), medan domarna i den andra kategorin utnämns som domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) enligt den nya lag som fastställer pensionsåldern till 65 år. EU-domstolen finner dessutom – i det att Republiken Polen hävdade att de domare som redan var i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), till skillnad från de kolleger som tillsatts efter det att den nya lagen om Högsta domstolen trätt i kraft, inte skulle få någon möjlighet att gå i pension vid

den i nämnda lag föreskrivna nya pensionsåldern – att det i så fall, såsom framhållits av kommissionen, hade varit lämpligt att ge berörda personer möjlighet att på frivillig basis skiljas från sin anställning då de uppnår den nya lagstadgade pensionsåldern utan att därvid tvinga dem att göra detta.

- 96 Vid en sammantagen bedömning konstaterar EU-domstolen således att det inte finns någon legitim målsättning som motiverar att den sänkta pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) tillämpas på domare i tjänst vid nämnda domstol. En sådan åtgärd strider således mot principen om domares oavsättlighet som utgör en del av principen om domares oavhängighet.
- 97 EU-domstolen godtar således kommissionens första anmärkning om att Republiken Polen har åsidosatt artikel 19.1 andra stycket FEU.

Den andra anmärkningen

Parternas argument

- 98 Kommissionen har i den andra anmärkningen gjort gällande att Republiken Polen har åsidosatt artikel 19.1 andra stycket FEU i det att den nya lagen om Högsta domstolen föreskriver att Republiken Polens president har rätt att efter eget skön förlänga – med två perioder om vardera tre år – förordnandet för domare i tjänst vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) efter att den i nämnda lag nya fastställda pensionsåldern uppnåtts.
- 99 Kommissionen har i denna del gjort gällande följande. I och med att det inte finns några kriterier som måste följas i samband med att beslut fattas om att förlänga ett domarförordnande eller ej, och i och med att det inte finns någon skyldighet att motivera sådana beslut och att det inte finns någon möjlighet att vid domstol få till stånd en prövning av besluten, så kan Republiken Polens president utöva påtryckningar gentemot domarna vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). Att domaren i fråga måste ge in en ansökan till Republiken Polens president för att få förlängt domarförordnande och därefter – när en sådan ansökan väl getts in – vänta på att beslut meddelas av presidenten, kan innebära att domaren upplever sig vara utsatt för påtryckningar; dessa påtryckningar kan i sin tur innebära att domaren fogar sig efter eventuella önskemål från presidents sida när det gäller mål som handläggs av domaren, även i sådana mål där domaren har att tolka och tillämpa unionsbestämmelser.
- 100 Den i artikel 37 §§ 1a och 1b och i artikel 111a i den nya lagen om Högsta domstolen samt i artikel 5 i ändringslagen av den 10 maj 2018 föreskrivna skyldigheten för Republiken Polens president att inhämta utlåtande från Nationella domstolsrådet, föranleder enligt kommissionen inte någon annan bedömning. De kriterier som ska följas av Nationella domstolsrådet i samband med att utlåtande avges är nämligen alltför allmänt formulerade, och dessutom är utlåtandet inte bindande för presidenten. Mot bakgrund av den nyligen genomförda ändringen av ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (lagen om Nationella domstolsrådet), av den 12 maj 2011 (Dz. U., 2011, position 714), vilken ändring genomförts genom ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet och av vissa andra lagar), av den 8 december 2017 (Dz. U., 2018, position 3), är det dessutom så, att de femton av totalt tjugosju ledamöter i rådet som ska väljas bland domare hädanefter inte kommer att väljas av sina domarkolleger (såsom tidigare varit fallet) utan av sejmen. Enligt kommissionen finns det mot denna bakgrund skäl att hysa farhågor om huruvida ledamöterna är oavhängiga.
- 101 Kommissionen har slutligen gjort gällande att det – med avseende på de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som fyller 65 år efter den 3 juli 2018 – inte fastställts någon frist inom vilken Republiken Polens president ska inhämta utlåtande från Nationella domstolsrådet. Detta kan enligt kommissionen eventuellt förlänga den faktiska period då det är presidenten som efter eget skön äger frågan om den aktuella domaren ska kvarstå i tjänst.

- 102 Dessa olika omständigheter innebär enligt kommissionen att Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) inte längre kan anses kunna säkerställa att domstolen under alla omständigheter bedriver sin verksamhet på ett opartiskt och oavhängigt sätt.
- 103 Republiken Polen har gjort gällande följande. Den behörighet som tillkommer Republiken Polens president att fatta beslut om eventuellt förlängt förordnande för de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som uppnått pensionsåldern, utgör en behörighet som följer av den behörighet som presidenten har enligt konstitutionen att tillsätta domare. Syftet med denna behörighet är just att skydda den dömande makten från påtryckningar från den lagstiftande och den verkställande makten, och det är Republiken Polens president som personligen har att utöva denna behörighet enbart med iakttagande av i konstitutionen stadfästa regler och principer. Presidentens beslut att inte utnämna en sökande till domare utgör enligt fast rättspraxis icke-förvaltningsrättsliga beslut som inte får överklagas till domstol.
- 104 Såsom framgår av artikel 37 § 1b i den nya lagen om Högsta domstolen ska Nationella domstolsrådet emellertid i sina utlåtanden till Republiken Polens president ta hänsyn till rättskipningens intresse och viktiga allmänintressen, i synnerhet rationellt utnyttjande av personalen vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och de behov som följer av arbetsbelastningen vid vissa avdelningar i nämnda domstol. Det är visserligen riktigt att Republiken Polens president inte är bunden av dessa utlåtanden vid äventyr av att presidentens konstitutionella behörighet (se föregående punkt) annars skulle trädas förnär, men det är uppenbart att presidenten i praktiken beaktar dessa utlåtanden vid sin bedömning. Likaså är det enligt Republiken Polen klart att även om det i lagen inte anges någon tidsfrist i denna del, så inhämtar Republiken Polens president utlåtande från Nationella domstolsrådet så snart presidenten tar del av en ansökan om förlängt domarförordnande från en domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen).
- 105 Vad gäller sammansättningen i Nationella domstolsrådet har Republiken Polen uppgett sig inte dela de farhågor som framförts av kommissionen. Enligt Republiken Polen är sådana farhågor dessutom ovidkommande vid prövningen av detta mål. Kommissionen har nämligen i målet i huvudsak påtalat att Polen överlämnat åt Republiken Polens president att efter eget skön fatta beslut om eventuellt förlängt domarförordnande för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) efter uppnådd lagstadgad pensionsålder utan möjlighet för berörd part att överklaga beslutet till domstol. Kommissionen har även påtalat att Republiken Polens president under alla omständigheter inte är bunden av utlåtanden från Nationella domstolsrådet.
- 106 Republiken Polen anser slutligen att domarna vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) i praktiken inte låter sig påverkas av Republiken Polens president bara för att de ska kunna få sitt domarförordnande förlängt i stället för att skiljas från tjänsten med en väl tilltagen ålderspension. Dessutom är överläggningarna vid domstolen hemliga, vilket innebär att det inte finns någon möjlighet för presidenten att ta del av information om hur varje domstolsledamot har röstat. Vidare har Republiken Polens president att ta ställning till en domares ansökan om förlängt förordnande inom ungefär fyra månader, vilket är en ganska kort frist.
- 107 Dessutom finns det i andra medlemsstater än Republiken Polen liknande regelverk för förlängda domarförordnanden efter den dag då domaren i fråga uppnått normal pensionsålder. Vad sedan gäller domare vid Europeiska unionens domstol är det regeringen i den medlemsstat som domaren är medborgare i som efter eget skön fattar beslut om huruvida domarförordnandet ska förnyas eller ej.

Domstolens bedömning

- 108 Såsom påpekats i punkterna 72–74 ovan är det utifrån skyddsreglerna för domstolarnas oavhängighet och opartiskhet påkallat att den aktuella domstolsinstansen fullgör sina uppgifter helt självständigt, att den därvid är skyddad mot yttre inblandning eller påtryckningar som kan äventyra dess ledamöters

oberoende prövning och påverka deras avgöranden, att objektivitet iaktas och att det inte föreligger något intresse vad gäller utgången i målet. Skyddsreglerna för domstolarnas oavhängighet och opartiskhet ska vara utformade på så sätt att de utesluter allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa beträffande organets pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter och organets neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras.

- 109 EU-domstolen påpekar inledningsvis att den av kommissionen i den andra anmärkningen påtalade nationella bestämmelsen inte avser förfarandet för utnämning av domare. Den påtalade bestämmelsen handlar i stället om möjligheten för tjänstgörande domare som således omfattas av de skyddsregler som följer av domarämbetet att fortsätta sin domartjänstgöring efter uppnådd normal pensionsålder. Bestämmelsen handlar därmed om villkoren för domarnas tjänsteutövning och villkoren för hur de skiljs från sin anställning.
- 110 Visserligen ankommer det endast på medlemsstaterna att avgöra om ett förlängt domarförordnande ska kunna beviljas efter den dag då domarna uppnått normal pensionsålder. Om medlemsstaterna bestämmer att en sådan möjlighet ska finnas, är de emellertid skyldiga att utforma villkoren och formerna för ett sådant förlängt förordnande på så sätt att principen om domares oavhängighet inte åsidosätts.
- 111 Att ett organ som Republiken Polens president ges behörighet att fatta beslut om huruvida ett eventuellt förlängt domarförordnande ska beviljas eller ej är visserligen inte i sig en tillräcklig omständighet för att det ska anses att nämnda princip har åsidosatts. Det är emellertid viktigt att försäkra sig om att de materiella rekvisit och de handläggningsregler som är tillämpliga då sådana beslut ska fattas är utformade på ett sådant sätt att de utesluter allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa beträffande de aktuella domarnas pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter och deras neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras.
- 112 Dessa materiella rekvisit och handläggningsregler ska därvid utformas på ett sådant sätt att de motverkar att domarna ger efter för yttre inblandning eller påtryckningar som skulle kunna äventyra deras oavhängighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 31 januari 2013, D. och A., C-175/11, EU:C:2013:45, punkt 103). Sådana handläggningsregler ska särskilt göra det möjligt att utesluta inte bara all direkt påverkan i form av instruktioner utan även mer indirekt påverkan som kan inverka på domarnas beslutsfattande (se, analogt, dom av den 16 oktober 2012, kommissionen/Österrike, C-614/10, EU:C:2012:631, punkt 43, och dom av den 8 april 2014, kommissionen/Ungern, C-288/12, EU:C:2014:237, punkt 51).
- 113 EU-domstolen finner emellertid att de rekvisit och handläggningsregler som enligt den nya lagen om Högsta domstolen ska följas för att en domare eventuellt ska få sitt domarförordnande vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) förlängt efter uppnådd normal pensionsålder, inte uppfyller dessa krav.
- 114 EU-domstolen konstaterar för det första att för att ett sådant förlängt förordnande ska meddelas så måste Republiken Polens president enligt den nya lagen om Högsta domstolen hädanefter meddela beslut i frågan. Presidenten har därvid ett utrymme för eget skön eftersom själva beslutsfattandet i sig inte är föremål för några kontrollerbara och objektiva kriterier, och presidenten behöver inte heller motivera sitt beslut. Dessutom går det inte att överklaga ett sådant beslut till domstol.
- 115 Vad för det andra gäller den omständigheten att Nationella domstolsrådet, enligt den nya lagen om Högsta domstolen, ska lämna ett utlåtande till Republiken Polens president innan presidenten meddelar sitt beslut, konstaterar EU-domstolen följande. Det är visserligen riktigt att ett sådant organs deltagande i handläggningen av ett ärende om förlängt domarförordnande för en domare som uppnått normal pensionsålder i princip kan visa sig vara ägnat att främja att ärendet handläggs på ett opartiskt sätt.

- 116 Detta är emellertid fallet endast om vissa villkor är uppfyllda. Ett av dessa villkor är att organet i sig är oavhängigt i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten och att det är oavhängigt i förhållande till den myndighet till vilken organet ska lämna sitt utlåtande. Andra villkor är att utlåtandet ska lämnas utifrån helt objektiva och relevanta kriterier och att det motiveras i vederbörlig ordning, så att utlåtandet på ett objektiva sätt är ägnat att vägleda myndigheten då den fattar sitt beslut.
- 117 EU-domstolen finner i denna del att det är tillräckligt att konstatera – i likhet med vad som även uppgetts av Republiken Polen vid förhandlingen – att Nationella domstolsrådet i ärenden då det haft att lämna utlåtanden till Republiken Polens president, som huvudregel och i avsaknad av bestämmelser som tvingar rådet att motivera sina utlåtanden, nöjt sig med att lämna utlåtanden som oavsett om de är betungande eller gynnande för sökanden antingen saknar motivering eller endast innehåller en rent formell motivering som endast allmänt hänvisar till ordalydelsen av rekvisiten i artikel 37 § 1b i den nya lagen om Högsta domstolen. Mot denna bakgrund finner EU-domstolen – varvid det saknas anledning att pröva om de i nämnda bestämmelse angivna rekvisiten är tillräckligt transparenta, objektiva och kontrollerbara – att sådana utlåtanden inte kan anses vara ägnade att på ett objektiva sätt vägleda Republiken Polens president då denne meddelar beslut i frågan om en domare ska få förlängt förordnande att tjänstgöra som domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) efter uppnådd normal pensionsålder.
- 118 Vid en samlad bedömning finner EU-domstolen att det utrymme för skönsmässig bedömning, som tillkommer Republiken Polens president att vid två tillfällen och varje gång för tre år, mellan en uppnådd ålder om 65 och 71 år, förlänga förordnandet för domare vid en nationell högsta domstolsinstans såsom Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), är ägnat att föranleda rimligt tvivel hos bland annat enskilda rättssubjekt beträffande domarnas pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter och beträffande domarnas neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras.
- 119 Slutligen finner EU-domstolen att Republiken Polen inte kan vinna framgång med argumentet att de påtalade nationella bestämmelserna skulle likna de handläggningsregler som är tillämpliga i andra medlemsstater eller i samband med att domarförordnanden vid Europeiska unionens domstol eventuellt förlängs.
- 120 Även om det antas – vilket dock inte har styrkts – att ett förfarande i en annan medlemsstat utifrån artikel 19.1 andra stycket FEU skulle vara bristfälligt utformat på ett liknande sätt som de i detta mål aktuella nationella bestämmelserna, så kan en medlemsstat nämligen inte stödja sig på att en annan medlemsstat eventuellt har brutit mot unionsbestämmelserna för att rättfärdiga sitt eget fördragsbrott (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 juni 1996, kommissionen/Italien, C-101/94, EU:C:1996:221, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 121 Vidare erinrar EU-domstolen om följande. Till skillnad från vad som är fallet beträffande nationella domare som tillsätts för tjänstgöring fram till dess att de uppnår lagstadgad pensionsålder, så utses domarna vid Europeiska unionens domstol, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 253 FEUF, för viss tid om sex år. För övrigt krävs det enligt nämnda artikel att för att en avgående domare på nytt ska kunna utses så ska – vilket även gäller då domare utses för första gången – detta beslutas av medlemsstaternas regeringar i samförstånd, efter det att den kommitté som föreskrivs i artikel 255 FEUF har hörts.
- 122 De sålunda fastställda villkoren i fördragen kan inte påverka omfattningen av de skyldigheter som medlemsstaterna har med tillämpning av artikel 19.1 andra stycket FEU.
- 123 EU-domstolen godtar således kommissionens andra anmärkning om att Republiken Polen har åsidosatt artikel 19.1 andra stycket FEU. Talan ska därför bifallas i sin helhet.

124 Mot denna bakgrund fastställer EU-domstolen att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, genom att föreskriva att den sänkta pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) ska tillämpas på domare i tjänst vilka tillsatts vid nämnda domstol före den 3 april 2018, samt genom att ge Republiken Polens president rätt att efter eget skön förlänga förordnandet för domare vid Sąd Najwyższy efter att den nyligen fastställda pensionsåldern uppnåtts.

Rättegångskostnader

125 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Polen ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Polen har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

126 Enligt artikel 140.1 i rättegångsreglerna ska Ungern bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) **Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, genom att föreskriva att den sänkta pensionsåldern för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) ska tillämpas på domare i tjänst vilka tillsatts vid nämnda domstol före den 3 april 2018, samt genom att ge Republiken Polens president rätt att efter eget skön förlänga förordnandet för domare vid Sąd Najwyższy efter att den nyligen fastställda pensionsåldern uppnåtts.**
- 2) **Republiken Polen ska ersätta rättegångskostnaderna.**
- 3) **Ungern ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter