



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 24 czerwca 2019 r. *

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE –
Praworządność – Skuteczna ochrona sądowa w dziedzinach objętych prawem Unii –
Zasady nieusuwalności i niezawisłości sędziów – Obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów
Sądu Najwyższego – Zastosowanie do urzędujących sędziów – Możliwość dalszego zajmowania
stanowiska sędziowskiego po ukończeniu tego wieku uzależniona od uzyskania zgody stanowiącej
dyskrecjonalną decyzję Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

W sprawie C-619/18

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom
państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 2 października 2018 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez K. Banks, H. Krämera i S.L. Kalédę, działających
w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Rzeczypospolitej Polskiej, reprezentowanej przez B. Majczyń, K. Majcher i S. Żyrek, działających
w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Węgry, reprezentowane przez M.Z. Fehéra, działającego w charakterze pełnomocnika,

interwenient,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, A. Prechal (sprawozdawczyni),
M. Vilaras i E. Regan, prezesi izb, E. Juhász, M. Ilešić, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby,
C. Vajda, P.G. Xuereb, N. Piçarra, L.S. Rossi i I. Jarukaitis, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: M. Aleksejev, kierownik wydziału,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 lutego 2019 r.,

* Język postępowania: polski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 kwietnia 2019 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Komisja Europejska wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że z jednej strony poprzez obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego (Polska) i zastosowanie tego obniżenia do urzędujących sędziów powołanych do wspomnianego sądu przed dniem 3 kwietnia 2018 r. oraz z drugiej strony poprzez przyznanie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (zwanemu dalej „Prezydentem RP”) dyskrejonalnego prawa do przedłużenia czynnej służby sędziów tego sądu po ukończeniu przez nich nowo określonego wieku przejścia w stan spoczynku Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych”).

Ramy prawne

Prawo Unii

Traktat UE

- 2 Artykuł 2 TUE ma następujące brzmienie:

„Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.

- 3 Artykuł 19 ust. 1 TUE stanowi:

„Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmuje Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. Zapewnia on poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów.

Państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”.

Karta praw podstawowych

- 4 Tytuł VI karty praw podstawowych, opatrzony nagłówkiem „Wymiar sprawiedliwości”, obejmuje art. 47, zatytułowany „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”, który stanowi:

„Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. [...]

[...]”.

5 Zgodnie z art. 51 karty praw podstawowych:

„1. Postanowienia niniejszej karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz do państw członkowskich, wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Szanują one zatem prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu granic kompetencji Unii powierzonych jej w traktatach.

2. Niniejsza karta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w traktatach”.

Prawo polskie

Konstytucja

6 Artykuł 183 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje, że Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest powoływany na sześcioletnią kadencję.

7 Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji:

„Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów”.

8 Artykuł 187 Konstytucji stanowi:

„1. Krajowa Rada Sądownictwa składa się z:

- 1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej,
- 2) piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych,
- 3) czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

[...]

3. Kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata.

4. Ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa”.

Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym

9 Artykuł 30 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2002 r. poz. 240) określał, że sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 70. roku życia. Na podstawie tego przepisu sędzia Sądu Najwyższego miał także możliwość oświadczenia, nie później niż na sześć miesięcy przed ukończeniem 70. roku życia, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego woli

dalszego zajmowania stanowiska i przedstawienia zaświadczenia stwierdzającego, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, w którym to przypadku mógł w pełni praw zajmować stanowisko sędziowskie do ukończenia 72. roku życia.

10 W dniu 20 grudnia 2017 r. Prezydent RP podpisał ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5, z późniejszymi zmianami, zwaną dalej „nową ustawą o Sądzie Najwyższym”), która weszła w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r. Ustawa ta była kilkakrotnie nowelizowana, między innymi przez ustawę z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 1045, zwaną dalej „ustawą zmieniającą z dnia 10 maja 2018 r.”).

11 Zgodnie z art. 37 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym:

„§ 1. Sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia, chyba że nie później niż na 6 miesięcy i nie wcześniej niż na 12 miesięcy przed ukończeniem tego wiekułoży oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko sędziowskie, a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego.

§ 1a. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, przed wyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego, zasięga opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa przekazuje Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej opinię w terminie 30 dni od dnia wystąpienia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o przedstawienie tej opinii. W przypadku nieprzekazania opinii w terminie, o którym mowa w zdaniu drugim, uznaje się, że Krajowa Rada Sądownictwa wydała opinię pozytywną.

§ 1b. Sporządzając opinię, o której mowa w § 1a, Krajowa Rada Sądownictwa bierze pod uwagę interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny, w szczególności racjonalne wykorzystanie kadr Sądu Najwyższego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych izb Sądu Najwyższego.

§ 2. Oświadczenie i zaświadczenie, o których mowa w § 1, składa się Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, który wraz ze swoją opinią niezwłocznie przedkłada je Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego swoje oświadczenie i zaświadczenie wraz z opinią Kolegium Sądu Najwyższego składa Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej.

§ 3. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania opinii Krajowej Rady Sądownictwa, o której mowa w § 1a, albo upływu terminu na przekazanie tej opinii. Niewyrażenie zgody w terminie, o którym mowa w zdaniu pierwszym, jest równoznaczne z przejściem sędziego w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia. W przypadku niezakończenia postępowania związanego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziego Sądu Najwyższego po ukończeniu wieku, o którym mowa w § 1, sędzia pozostaje na stanowisku do czasu zakończenia tego postępowania.

§ 4. Zgoda, o której mowa w § 1, jest udzielana na okres 3 lat, nie więcej niż dwukrotnie. Przepis § 3 stosuje się odpowiednio [...].”

12 Artykuł 39 tej ustawy stanowi, co następuje:

„Datę przejścia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku albo przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku stwierdza Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”.

13 Artykuł 111 omawianej ustawy stanowi:

„§ 1. Sędziowie Sądu Najwyższego, którzy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy ukończyli 65. rok życia albo ukończą 65. rok życia w okresie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, z dniem następującym po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy przechodzą w stan spoczynku, chyba że w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy złożą oświadczenie i zaświadczenie, o których mowa w art. 37 § 1, a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego. Przepisy art. 37 §§ 2–4 stosuje się odpowiednio.

§ 1a. Sędziowie Sądu Najwyższego, którzy ukończą 65. rok życia po upływie trzech miesięcy i przed upływem dwunastu miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy przechodzą w stan spoczynku z upływem dwunastu miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, chyba że w tym terminie złożą oświadczenie i zaświadczenie, o których mowa w art. 37 § 1, a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego. Przepisy art. 37 §§ 1a–4 stosuje się odpowiednio”.

14 Ustawa zmieniająca z dnia 10 maja 2018 r. zawiera, poza przepisami zmieniającymi nową ustawę o Sądzie Najwyższym, niektóre samodzielne przepisy regulujące procedurę przedłużania czynnej służby sędziów Sądu Najwyższego, którzy osiągnęli wiek przejścia w stan spoczynku najpóźniej w dniu 3 lipca 2018 r. Artykuł 5 tej ustawy zmieniającej brzmi następująco:

„Oświadczenia, o których mowa w art. 37 § 1 oraz art. 111 § 1 [nowej ustawy o Sądzie Najwyższym], nierozpatrzone przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie przekazuje do zaopiniowania Krajowej Radzie Sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia opinię w terminie 30 dni od dnia wystąpienia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o przedstawienie tej opinii. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego w terminie 60 dni od dnia otrzymania opinii Krajowej Rady Sądownictwa albo upływu terminu na przekazanie tej opinii. Przepisy art. 37 §§ 2–4 [nowej ustawy o Sądzie Najwyższym] w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 15 Uznawszy, że przyjmując nową ustawę o Sądzie Najwyższym oraz późniejsze ustawy zawierające zmiany do tej ustawy, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych, Komisja wystosowała do tego państwa członkowskiego, w dniu 2 lipca 2018 r., wezwanie do usunięcia uchybienia. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na to wezwanie pismem z dnia 2 sierpnia 2018 r., w którym zakwestionowała zarzucane jej naruszenia prawa Unii.
- 16 W dniu 14 sierpnia 2018 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której podtrzymała stanowisko, że wskazane w punkcie powyżej przepisy krajowe naruszają przywołane postanowienia prawa Unii. W konsekwencji Komisja wezwała Rzeczpospolitą Polską do podjęcia niezbędnych środków w celu zastosowania się do uzasadnionej opinii w terminie miesiąca od jej doręczenia. Rzeczpospolita Polska odpowiedziała na to wezwanie pismem z dnia 14 września 2018 r., w którym twierdziła, że nie doszło do wystąpienia zarzucanych jej naruszeń.
- 17 W tych okolicznościach Komisja postanowiła wnieść skargę w niniejszej sprawie.

Postępowanie przed Trybunałem

- 18 Odrębnym aktem, złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 2 października 2018 r., Komisja wystąpiła także z wnioskiem o zastosowanie na podstawie art. 279 TFUE oraz art. 160 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem środków tymczasowych mających na celu nakazanie Rzeczypospolitej Polskiej w oczekiwaniu na wyrok Trybunału rozstrzygający sprawę co do istoty:
- zawieszenia stosowania przepisów art. 37 §§ 1–4 i art. 111 §§ 1 i 1a nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, art. 5 ustawy zmieniającej z dnia 10 maja 2018 r. oraz wszelkich środków podjętych w celu stosowania tych przepisów;
 - podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia, by sędziowie Sądu Najwyższego, których dotyczą wspomniane przepisy prawa krajowego, mogli pełnić funkcje na tym samym stanowisku, które zajmowali w dniu 3 kwietnia 2018 r., czyli w dniu wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, korzystając z tego samego statusu, takich samych praw i warunków zatrudnienia, jakie przysługiwały im do dnia 3 kwietnia 2018 r.;
 - powstrzymania się od wszelkich działań zmierzających do powołania sędziów Sądu Najwyższego na stanowiska sędziów, których dotyczą wskazane powyżej przepisy, a także od wszelkich działań w celu wyznaczenia nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego lub wskazania, w miejsce Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, osoby, której powierzone jest kierowanie Sądem Najwyższym do czasu powołania nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego; oraz
 - powiadomienia Komisji Europejskiej nie później niż w ciągu miesiąca od doręczenia postanowienia Trybunału zarządzającego wnioskowane środki tymczasowe, a następnie powiadamiania w regularnych odstępach jednego miesiąca, o wszystkich środkach, które przyjęła w celu pełnego zastosowania się do tego postanowienia.
- 19 Komisja wniosła również, na podstawie art. 160 § 7 regulaminu postępowania, o zarządzenie środków tymczasowych wskazanych w poprzednim punkcie jeszcze przed przedstawieniem uwag przez stronę pozwaną, a to ze względu na bezpośrednie ryzyko wyrządzenia poważnej i nieodwracalnej szkody dla zasady skutecznej ochrony sądowej w ramach stosowania prawa Unii.
- 20 Postanowieniem z dnia 19 października 2018 r., Komisja/Polska (C-619/18 R, niepublikowanym, EU:C:2018:852) wiceprezes Trybunału tymczasowo uwzględnił ten ostatni wniosek do czasu wydania postanowienia kończącego postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych.
- 21 W dniu 23 października 2018 r. wiceprezes Trybunału, zgodnie z art. 161 § 1 regulaminu postępowania, przekazał wniosek o zastosowanie środków tymczasowych Trybunałowi, który zważywszy na jego doniosłość, przydzielił go wielkiej izbie, zgodnie z art. 60 § 1 regulaminu postępowania.
- 22 Postanowieniem z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska (C-619/18 R, EU:C:2018:1021) Trybunał przychylił się do wniosku Komisji o zastosowanie środków tymczasowych do czasu wydania ostatecznego wyroku w niniejszej sprawie.
- 23 Ponadto postanowieniem z dnia 15 listopada 2018 r., Komisja/Polska (C-619/18, EU:C:2018:910), prezes Trybunału, na wniosek Komisji, zdecydował o objęciu niniejszej sprawy trybem przyspieszonym przewidzianym w art. 23a statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i w art. 133 regulaminu postępowania.
- 24 Postanowieniem z dnia 9 stycznia 2019 r. prezes Trybunału dopuścił Węgry do udziału w postępowaniu w charakterze interwenienta popierającego żądania Rzeczypospolitej Polskiej.

W przedmiocie skargi

- 25 W skardze Komisja podnosi dwa zarzuty, dotyczące uchybienia zobowiązaniom, które wynikają dla państw członkowskich z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych.
- 26 W ramach zarzutu pierwszego Komisja podnosi, że Rzeczpospolita Polska naruszyła te zobowiązania, ponieważ w nowej ustawie o Sądzie Najwyższym przewidziano, z naruszeniem zasady niezawisłości sędziowskiej, a w szczególności zasady nieusuwalności sędziów, stosowanie przepisów dotyczących obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego do urzędujących sędziów, którzy zostali powołani do tego sądu przed dniem 3 kwietnia 2018 r., to jest datą wejścia w życie tej ustawy. W ramach zarzutu drugiego Komisja twierdzi, że to państwo członkowskie naruszyło wspomniane zobowiązania, powierzając Prezydentowi RP, na mocy rzeczonyj ustawy i z naruszeniem zasady niezawisłości sędziowskiej, dyskrecjonalne prawo do przedłużania, nie więcej niż dwukrotnie i każdorazowo na okres 3 lat, czynnej służby sędziów Sądu Najwyższego po ukończeniu przez nich nowo określonego wieku przejścia w stan spoczynku.

W przedmiocie dalszego istnienia przedmiotu sporu

- 27 Podczas rozprawy Rzeczpospolita Polska podniosła, że wszystkie zakwestionowane przez Komisję w skardze przepisy zostały uchylone, a wszystkie skutki tych przepisów zniesione przez ustawę z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 2507), podpisaną przez Prezydenta RP w dniu 17 grudnia 2018 r., która to ustawa weszła w życie w dniu 1 stycznia 2019 r.
- 28 Zdaniem tego państwa członkowskiego na podstawie wspomnianej ustawy urzędujący sędziowie Sądu Najwyższego, do których znalazło zastosowanie obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku przewidziane nową ustawą o Sądzie Najwyższym, pozostali bowiem w tym sądzie lub do niego powrócili na warunkach obowiązujących przed przyjęciem tej ustawy, a ich służbę na stanowisku sędziego uważa się za nieprzerwaną. Przepisy uprawniające Prezydenta RP do wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego po ukończeniu zwykłego wieku przejścia w stan spoczynku także zostały uchylone. W tych okolicznościach postępowanie w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego stało się w opinii Rzeczypospolitej Polskiej bezprzedmiotowe.
- 29 Z kolei Komisja wskazała na rozprawie, że podtrzymuje swoją skargę.
- 30 W tym względzie należy przypomnieć, iż z utrwalonego orzecznictwa wynika, że wystąpienie uchybienia powinno być oceniane z punktu widzenia sytuacji danego państwa członkowskiego w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii oraz że Trybunał zasadniczo nie bierze pod uwagę zmian, które nastąpiły w terminie późniejszym (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 listopada 2012 r., Komisja/Węgry, C-286/12, EU:C:2012:687, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że w momencie upływu terminu wyznaczonego przez Komisję w uzasadnionej opinii przepisy nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, które kwestionuje Komisja w niniejszej skardze, wciąż obowiązywały. Wynika stąd, że Trybunał powinien orzec w przedmiocie tej skargi, nawet jeżeli wejście w życie ustawy z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym doprowadziło do zniesienia z mocą wsteczną wszystkich skutków przepisów krajowych zakwestionowanych przez Komisję. Takie zdarzenie nie może bowiem zostać wzięte pod uwagę, ponieważ nastąpiło po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii (zob. podobnie wyrok z dnia 6 listopada 2012 r., Komisja/Węgry, C-286/12, EU:C:2012:687, pkt 45).

W przedmiocie zakresu skargi

- 32 Na rozprawie Komisja doprecyzowała, że w skardze domaga się w istocie stwierdzenia naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w świetle art. 47 karty praw podstawowych. Zdaniem Komisji pojęcie skutecznej ochrony sądowej, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, powinno być bowiem interpretowane z uwzględnieniem treści art. 47 karty praw podstawowych, a w szczególności gwarancji nieodłącznie związanych z ustanowionym w tym ostatnim postanowieniu prawem do skutecznego środka prawnego, wobec czego pierwsze z powyższych postanowień wymaga, by zagwarantowana została ochrona zachowania niezależności przez organ taki jak Sąd Najwyższy, któremu zostało powierzone między innymi zadanie dokonywania wykładni i stosowania prawa Unii.
- 33 Do celów rozpatrzenia skargi w niniejszej sprawie należy zatem zbadać, czy Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

W przedmiocie zastosowania i zakresu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE

Argumentacja stron

- 34 Opierając się w szczególności na wyrokach z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) i z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), Komisja podnosi, że w celu spełnienia nałożonego na państwa członkowskie przez art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE obowiązku ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii, mają one w szczególności obowiązek zapewnić, by organy krajowe, które mogą rozstrzygać kwestie związane ze stosowaniem lub z wykładnią tego prawa, odpowiadały wymogom niezawisłości sędziowskiej, ponieważ wymóg ten wchodzi w zakres istoty prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, zagwarantowanego między innymi przez art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych.
- 35 Z uwagi na fakt, że Sąd Najwyższy stanowi taki organ, przepisy krajowe regulujące skład, strukturę organizacyjną i tryb działania tego sądu powinny zapewnić sprostanie temu wymogowi niezawisłości.
- 36 Wspomniany wymóg dotyczy bowiem nie tylko sposobu, w jaki jest prowadzone konkretne postępowanie, ale również sposobu, w jaki jest zorganizowany wymiar sprawiedliwości. Środek krajowy wpływający ogólnie na niezależność sądów krajowych będzie skutkował tym, że zagwarantowanie skutecznego środka prawnego stanie się niemożliwe, również w przypadkach gdy sądy te stosują prawo Unii lub dokonują jego wykładni.
- 37 Rzeczpospolita Polska, popierana w tym zakresie przez Węgry, podnosi, że przepisy krajowe, takie jak te zakwestionowane przez Komisję w niniejszej sprawie nie mogą być przedmiotem kontroli w świetle art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych.
- 38 Z jednej strony bowiem te postanowienia prawa Unii nie ustanawiają jakiegokolwiek odstępstwa od obowiązującej w odniesieniu do kompetencji Unii zasady przyznania, która wynika z art. 4 ust. 1, art. 5 ust. 1 i 2 oraz z art. 13 ust. 2 TUE. Bezsporne jest zaś, że organizacja krajowego wymiaru sprawiedliwości stanowi kompetencję zastrzeżoną wyłącznie dla państw członkowskich, a zatem Unia nie może przypisywać sobie kompetencji w tym obszarze.
- 39 Z drugiej strony art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 karty praw podstawowych, podobnie jak zasady ogólne prawa Unii, takie jak zasada niezawisłości sędziowskiej, podlegają stosowaniu wyłącznie w sytuacjach regulowanych prawem Unii.

- 40 Tymczasem przepisy krajowe podważone przez Komisję w niniejszej sprawie nie wykazują żadnego związku z prawem Unii i różnią się pod tym względem od uregulowania krajowego, którego dotyczył wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117), które to uregulowanie było powiązane z przyznaniem państwu członkowskiemu przez Unię pomocy finansowej w kontekście dążenia do ograniczenia nadmiernego deficytu budżetowego, co oznacza, że zostało przyjęte w oparciu o prawo Unii.
- 41 Artykuł 47 karty praw podstawowych nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie także z uwagi na to, że nie ma tu miejsca stosowanie prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 tej karty. Z art. 6 ust. 1 TUE, a także z art. 51 ust. 2 karty praw podstawowych i z Protokołu nr 30 w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa (Dz.U. 2010, C 83, s. 313) wynika ponadto, że karta praw podstawowych nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje tej ostatniej.

Ocena Trybunału

- 42 Należy przypomnieć, że jak wynika z art. 49 TUE, który przewiduje, iż każde państwo europejskie może złożyć wniosek o członkostwo w Unii, Unia łączy państwa, które swobodnie i dobrowolnie przystąpiły do wspólnych wartości, o których mowa w art. 2 TUE, przestrzegają tych wartości i zobowiązują się je wspierać, a zatem prawo Unii opiera się na podstawowym założeniu, że każde państwo członkowskie dzieli rzeczne wartości z wszystkimi pozostałymi państwami członkowskimi – i przyjmuje, że państwa te dzielą je z nim (zob. podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 2018 r., *Wightman i in.*, C-621/18, EU:C:2018:999, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 Powyższe założenie oznacza i uzasadnia istnienie między państwami członkowskimi – i w szczególności między ich sądami – wzajemnego zaufania co do tego, że owe wartości, na których opiera się Unia, w tym także praworządność, będą uznawane, a w efekcie co do tego, że prawo Unii, które wprowadza je w życie, będzie przestrzegane [zob. podobnie wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 30; a także z dnia 25 lipca 2018 r., *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 35].
- 44 Należy jednocześnie przypomnieć, że aby zagwarantować zachowanie szczególnych cech i autonomii porządku prawa Unii, w traktatach ustanowiono system sądowniczy mający na celu zapewnienie spójności i jednolitego charakteru wykładni prawa Unii (zob. wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 W szczególności kluczowym elementem tak ukształtowanego systemu sądowniczego jest procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, która ustanawiając dialog między poszczególnymi sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie odrębnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach (zob. podobnie wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 37).
- 46 Wreszcie zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Unia jest unią prawa, w której podmioty prawa są uprawnione do zakwestionowania przed sądem zgodności z prawem każdej decyzji lub każdego innego aktu krajowego dotyczącego zastosowania wobec nich aktu Unii [wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 25 lipca 2018 r., *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 49].

- 47 W tym kontekście art. 19 TUE, w którym skonkretyzowano zasadę praworządności wyrażoną w art. 2 TUE, powierza sądom państw członkowskich i Trybunałowi zadanie zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie podmioty prawa wywodzą z tego prawa [zob. podobnie wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 32; a także z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 48 Na tej podstawie i zgodnie z postanowieniem art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii. Do państw członkowskich należy zatem ustanowienie systemu środków odwoławczych i procedur zapewniającego skuteczną kontrolę sądową w tych dziedzinach (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Zasada skutecznej ochrony sądowej praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi bowiem zasadę ogólną prawa Unii, wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., oraz obecnie potwierdzoną w art. 47 karty praw podstawowych (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Co się tyczy materialnego zakresu stosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, należy ponadto przypomnieć, że postanowienie to dotyczy „dziedzin objętych prawem Unii”, niezależnie od tego, w jakiej sytuacji państwa członkowskie stosują to prawo w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 29).
- 51 Wbrew twierdzeniom Rzeczypospolitej Polskiej i Węgier w tym względzie okoliczność, że krajowe przepisy przewidujące obniżenie wynagrodzeń, których dotyczyła sprawa zakończona wyrokiem z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), zostały przyjęte z nadrzędnych względów powiązanych ze zlikwidowaniem nadmiernego deficytu budżetowego odnośnego państwa członkowskiego i w kontekście programu pomocy finansowej Unii udzielonej na rzecz tego państwa członkowskiego, w żaden sposób nie wpłynęła – jak wynika z pkt 29–40 tego wyroku – na wykładnię, która skłoniła Trybunał do wyciągnięcia wniosku, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE miał zastosowanie w owej sprawie. Powyższy wniosek został w istocie oparty na okoliczności, że organ krajowy, którego dotyczyła tamta sprawa, a mianowicie Tribunal de Contas (trybunał obrachunkowy, Portugalia) mógł – z zastrzeżeniem zweryfikowania tej okoliczności przez sąd odsyłający w tamtej sprawie – rozstrzygać jako sąd kwestie dotyczące stosowania lub wykładni prawa Unii, a zatem wchodzące w zakres dziedzin objętych tym prawem (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 40).
- 52 Ponadto, chociaż – jak przypominają Rzeczpospolita Polska i Węgry – organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to wciąż przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii (zob. analogicznie wyroki: z dnia 13 listopada 2018 r., Raugėvicius, C-247/17, EU:C:2018:898, pkt 45; a także z dnia 26 lutego 2019 r., Rimševičs i EBC/Lotwa, C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 57), a w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 40). Ponadto wymagając od państw członkowskich, by dotrzymywały tych zobowiązań, Unia w żaden sposób nie usiłuje sama wykonywać wspomnianej kompetencji ani – w rezultacie i wbrew temu, co utrzymuje Rzeczpospolita Polska – przypisać jej sobie.

- 53 Wreszcie, w odniesieniu również do protokołu nr 30, należy wskazać, że protokół ten nie dotyczy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, i przypomnieć w pozostałym zakresie, że nie podważa on również kwestii stosowania karty praw podstawowych w Polsce, a ponadto nie ma na celu zwolnienia Rzeczypospolitej Polskiej z obowiązku poszanowania postanowień tej karty (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., N.S. i in., C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, pkt 119, 120).
- 54 Z ogółu powyższych uwag wynika, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na wszystkie państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków odwoławczych niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej, w rozumieniu w szczególności art. 47 karty praw podstawowych, w dziedzinach objętych prawem Unii (wyrok z dnia 14 czerwca 2017 r., *Online Games i in.*, C-685/15, EU:C:2017:452, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 55 Ściślej mówiąc, każde państwo członkowskie powinno na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zapewnić, by organy należące – jako „sąd” w rozumieniu prawa Unii – do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej [wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 37; z dnia 25 lipca 2018 r., *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 52].
- 56 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że Sąd Najwyższy może w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii oraz że należy on, jako sąd w znaczeniu zdefiniowanym w tym prawie, do polskiego systemu środków odwoławczych „w dziedzinach objętych prawem Unii” w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a w związku z tym sąd ten powinien odpowiadać wymogom skutecznej ochrony sądowej (postanowienie z dnia 17 grudnia 2018 r., *Komisja/Polska*, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, pkt 43).
- 57 Dla zagwarantowania, by organ taki jak Sąd Najwyższy mógł sam zapewniać taką ochronę, kluczowe jest zachowanie przez ten organ niezależności, co potwierdza art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymieniono dostęp do „niezawisłego” sądu [zob. podobnie wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 41; a także z dnia 25 lipca 2018 r., *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 53].
- 58 Ten wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawa [zob. podobnie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., *Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 48, 63].
- 59 Zważywszy na powyższe, przepisy krajowe zakwestionowane przez Komisję w niniejszej skardze mogą stanowić przedmiot kontroli pod kątem ich zgodności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a w związku z tym należy zbadać, czy podnoszone przez tę instytucję naruszenia tego postanowienia znajdują potwierdzenie.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

- 60 W ramach zarzutu pierwszego Komisja podnosi, że Rzeczpospolita Polska naruszyła art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ponieważ w nowej ustawie o Sądzie Najwyższym przewidziano stosowanie przepisów dotyczących obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego do urzędujących sędziów, którzy zostali powołani do tego sądu przed dniem 3 kwietnia 2018 r., to jest przed datą wejścia w życie tej ustawy. Czyniąc tak, to państwo członkowskie naruszyło zasadę niezawisłości sędziowskiej, a w szczególności zasadę nieusuwalności sędziów.
- 61 Komisja wskazuje w tym względzie, że w wyniku stosowania art. 37 § 1 i art. 111 §§ 1 i 1a nowej ustawy o Sądzie Najwyższym sędziowie tego organu, którzy ukończyli 65. rok życia przed wejściem w życie tej ustawy, czyli przed dniem 3 kwietnia 2018 r., lub najpóźniej w dniu 3 lipca 2018 r. przechodzą w stan spoczynku co do zasady w dniu 4 lipca 2018 r., natomiast ci, którzy osiągną ten wiek między 4 lipca 2018 r. a 3 kwietnia 2019 r., powinni co do zasady przejść w stan spoczynku w dniu 3 kwietnia 2019 r. Co się tyczy sędziów, którzy ukończą wiek 65 lat po dniu 3 kwietnia 2019 r., powinni oni co do zasady przejść w stan spoczynku z chwilą ukończenia 65. roku życia.
- 62 Komisja podkreśla ponadto, że te przepisy krajowe w sposób natychmiastowy objęły 27 z 72 sędziów Sądu Najwyższego urzędujących w dniu wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, a wśród nich także Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego. Co się tyczy tej ostatniej, Komisja wskazuje dodatkowo, że zgodnie z art. 183 ust. 3 Konstytucji została ona powołana na sześcioletnią kadencję, która w tym wypadku powinna upłynąć w dniu 30 kwietnia 2020 r.
- 63 Komisja uważa zaś, że dokonując takiego obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku w odniesieniu do sędziów pełniących służbę w Sądzie Najwyższym, i upoważniając jednocześnie, w art. 112 i 112a nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, Prezydenta RP do swobodnego decydowania, do dnia 3 kwietnia 2019 r., o zwiększeniu liczby stanowisk w ramach tego sądu, Rzeczpospolita Polska utorowała drogę do daleko idącej i natychmiastowej zmiany składu Sądu Najwyższego, naruszając zasadę nieusuwalności sędziów stanowiącą nieodłączną gwarancję niezawisłości sędziowskiej i w efekcie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 64 Komisja uważa, że o ile nie można całkowicie wykluczyć obniżenia wieku przechodzenia przez sędziów w stan spoczynku, o tyle w każdym wypadku konieczne jest ustanowienie odpowiednich środków, takich jak okres przejściowy lub podejście stopniowe, które pozwolą zapobiec wykorzystywaniu takiego obniżenia jako ukrytego sposobu zmiany składu organów sądowych, tak aby w szczególności uniknąć wrażenia, że skrócenie służby sędziowskiej może w rzeczywistości wynikać z działań sędziego podejmowanych w czasie jego czynnej służby, i nie podważyć jego pewności co do możliwości dalszego sprawowania urzędu.
- 65 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nie wymaga dla zagwarantowania niezawisłości sędziowskiej, by w przypadku obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku bezwzględnie musiał zostać przewidziany okres przejściowy dla urzędujących sędziów. Zważywszy, że taki wiek przejścia w stan spoczynku stosuje się w sposób generalny i automatyczny do wszystkich sędziów spełniających określone kryteria, nie skutkuje on powstaniem jakiegokolwiek presji, wpływającej na zainteresowanych sędziów przy wykonywaniu ich obowiązków orzeczniczych.
- 66 W polskim porządku prawnym gwarancje niezawisłości sędziowskiej wiążą się przede wszystkim z zapewnieniem stałości zawodu sędziego, w tym z gwarancjami nieusuwalności, z przyznanym immunitetem, z gwarancjami godnego wynagradzania sędziów, a także z tajemnicą narad. Niezawisłość sędziowską wspierają także zasady niepołączalności funkcji sędziowskich z innymi funkcjami publicznymi, nakaz apolityczności oraz zakaz prowadzenia działalności gospodarczej. Złożenie sędziego

z urzędu jest dozwolone wyłącznie w przypadkach najcięższych przewinień dyscyplinarnych lub skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo. Natomiast przejście w stan spoczynku nie oznacza usunięcia z urzędu, ponieważ dana osoba pozostaje sędzią i wciąż, posiadając ten status, korzysta z immunitetu oraz zachowuje prawo do godnego uposażenia, a jednocześnie jest zobowiązana przestrzegać zasad etyki zawodowej.

- 67 Ponadto w opinii Rzeczypospolitej Polskiej z wyroków: z dnia 21 lipca 2011 r., Fuchs i Köhler (C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508), a także z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), wynika, że państwa członkowskie zachowują możliwość dostosowywania warunków pracy sędziów, w tym wiek przechodzenia przez nich w stan spoczynku, w szczególności w celu – jak ma to miejsce w niniejszym wypadku – zrównania tego wieku przejścia w stan spoczynku z wiekiem obowiązującym w powszechnym systemie emerytalnym, przy jednoczesnym zoptymalizowaniu struktury wiekowej kadr danego sądu.
- 68 Wreszcie, gdyby dopuścić pogląd, że wiek przejścia sędziego w stan spoczynku powinien być zależny od przepisów obowiązujących w dniu objęcia przez niego urzędu, to w niniejszym wypadku należałoby zwrócić uwagę na fakt, że wiek przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego został zmieniony w 2002 r., kiedy to wiek 70 lat został przywrócony po uprzednim obowiązywaniu wieku 65 lat w okresie między 1990 a 2002 r. Tymczasem 17 z 27 sędziów urzędujących w tym sądzie, których dotyczy obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku wynikające z nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, zostało powołanych w latach 1990–2002, w związku z czym w stosunku do nich nie nastąpiło jakiegokolwiek skrócenie pierwotnie przewidzianego okresu sprawowania urzędu sędziego.
- 69 Przyjęcie momentu powołania jako sędziego Sądu Najwyższego za kryterium służące określeniu wieku przejścia w stan spoczynku niesłoby ponadto ze sobą ryzyko dyskryminacji poszczególnych sędziów tego sądu, ponieważ niektórzy z nich, zwłaszcza ci, którzy zostali powołani po wejściu w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, musieliby przejść w stan spoczynku wcześniej niż sędziowie, którzy objęli ten urząd przed rozpoczęciem obowiązywania owej ustawy, w czasach, gdy wiek przejścia w stan spoczynku wynosił 70 lat.
- 70 Zdaniem Węgier Komisja nie wykazała, że obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego i będące skutkiem tego obniżenia przeniesienie niektórych sędziów w stan spoczynku może wpłynąć na zdolność tego sądu do zagwarantowania skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii.

Ocena Trybunału

- 71 Wymóg niezależności sądów, którego przestrzeganie są zobowiązane – na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i w myśl tego, co wynika też z pkt 42–59 niniejszego wyroku – zapewnić państwa członkowskie w odniesieniu do sądów krajowych, które podobnie jak Sąd Najwyższy mogą w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią prawa Unii, obejmuje dwa aspekty.
- 72 Pierwszy aspekt, o charakterze zewnętrznym, wymaga, aby dany organ wypełniał swoje zadania w pełni autonomicznie, bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, pozostając w ten sposób pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 73 Drugi aspekt – wewnętrzny – łączy się z kolei z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w konkretnym rozstrzygnięciu

sporu, który wykraczałby poza ścisłe stosowanie przepisu prawa [wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 74 Powyższe gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu uczestników postępowania, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności względem ścierających się przed nim interesów [wyroki: z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 75 W szczególności wspomniana konieczna wolność sędziów od wszelkiego rodzaju ingerencji lub nacisków z zewnątrz wymaga, jak to stale przypomina Trybunał, określonych gwarancji, takich jak nieusuwalność, chroniących osoby, którym powierzono zadanie sądenia [zob. podobnie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 76 Zasada nieusuwalności wymaga w szczególności, by sędziowie mogli sprawować urząd do momentu ukończenia obowiązkowego wieku przejścia w stan spoczynku lub upływu kadencji sprawowania danej funkcji, jeżeli ma ona charakter czasowy. Mimo że zasada ta nie ma charakteru absolutnego, może ona – przy zachowaniu zasady proporcjonalności – doznawać wyjątków wyłącznie pod warunkiem, że uzasadniają je nadrzędne i prawnie uzasadnione względy. Jest zatem powszechnie przyjęte, że sędzia może zostać odwołany, z poszanowaniem właściwych procedur, jeżeli nie jest w stanie dalej sprawować swoich funkcji z powodu niezdolności lub rażącego uchybienia.
- 77 Co się tyczy tej ostatniej kwestii, z orzecznictwa Trybunału wynika bardziej szczegółowo, że wymóg niezawisłości zakłada, iż przepisy regulujące system środków dyscyplinarnych – a w rezultacie możliwość usunięcia z urzędu – dla osób, którym powierzono zadanie sądenia, będą przewidywać niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. W tym kontekście należy wskazać, że normy, które określają w szczególności zarówno zachowania stanowiące przewinienia dyscyplinarne, jak i konkretnie mające zastosowanie kary, przewidują interwencję niezależnego organu zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 karty, w tym prawo do obrony, oraz przewidują możliwość zaskarżenia orzeczeń organów dyscyplinarnych, są podstawowymi gwarancjami służącymi zachowaniu niezależności władzy sądowniczej [wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 67].
- 78 W niniejszym wypadku należy stwierdzić, że zakwestionowana reforma, która przewiduje stosowanie środka polegającego na obniżeniu wieku przechodzenia w stan spoczynku przez sędziów Sądu Najwyższego do urzędujących sędziów tego sądu, prowadzi do przedwczesnego zaprzestania przez tych ostatnich wykonywania ich orzeczniczych obowiązków, a zatem może ona wzbudzać uzasadnione obawy co do poszanowania zasady nieusuwalności sędziów.
- 79 W tych okolicznościach i mając wzgląd na fundamentalne znaczenie owej zasady, przypomniane w pkt 75–77 niniejszego wyroku, takie stosowanie może być dopuszczalne jedynie wtedy, gdy jest usprawiedliwione prawnie uzasadnionym celem i proporcjonalne względem niego, oraz pod warunkiem że nie daje podstaw do powstania w przekonaniu podmiotów prawa uzasadnionych wątpliwości co do niezależności danego sądu od czynników zewnętrznych oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów.

- 80 W niniejszej sprawie Rzeczpospolita Polska twierdzi, że podstawą obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego do 65 lat była wola dostosowania tego wieku do powszechnego wieku emerytalnego obowiązującego dla wszystkich pracowników w Polsce i zoptymalizowania przy tym struktury wiekowej kadr tego sądu.
- 81 W tym względzie należy wskazać w pierwszej kolejności, że Trybunał faktycznie dopuścił, iż można uznać za uzasadnione cele z zakresu polityki zatrudnienia takie jak te zakładające z jednej strony ujednolicenie w ramach zawodów objętych służbą publiczną granic wiekowych obligatoryjnego zaprzestania działalności, zaś z drugiej strony wdrożenie bardziej zrównoważonej struktury wiekowej ułatwiającej młodym prawnikom dostęp między innymi do zawodu sędziego (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 lipca 2011 r., Fuchs i Köhler, C-159/10 i C-160/10, EU:C:2011:508, pkt 50; a także z dnia 6 listopada 2012 r., Komisja/Węgry, C-286/12, EU:C:2012:687, pkt 61, 62).
- 82 Należy jednak zauważyć, po pierwsze, że – jak podkreśla Komisja i na co wskazała Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka) w pkt 33 i 47 opinii nr 904/2017 [CDL-AD(2017) 031] – uzasadnienie projektu nowej ustawy o Sądzie Najwyższym zawiera elementy mogące wzbudzić poważne wątpliwości co do tego, czy reforma wieku przejścia w stan spoczynku urzędujących sędziów Sądu Najwyższego była podyktowana takimi celami, a nie chęcią odsunięcia określonej grupy sędziów tego sądu.
- 83 Po drugie, należy przypomnieć, że obniżeniu wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego pozostających w służbie czynnej w momencie wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym towarzyszyło wprowadzenie nowego mechanizmu zezwalającego Prezydentowi RP na decydowanie w sposób dyskrejonalny o przedłużeniu tak skróconej czynnej służby sędziego, i to dwukrotnie, każdorazowo na okres 3 lat.
- 84 Otóż z jednej strony wprowadzenie takiej możliwości przedłużenia czynnej służby sędziego o sześć lat z równoczesnym obniżeniem o pięć lat wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego urzędujących w chwili wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym może wzbudzać wątpliwości co do tego, czy powzięta reforma rzeczywiście ma na celu ujednolicenie wieku przechodzenia w stan spoczynku przez tych sędziów z wiekiem emerytalnym obowiązującym dla ogółu pracowników i zoptymalizowanie struktury wiekowej kadr tego sądu.
- 85 Z drugiej strony połączenie tych dwóch środków także przyczynia się do wzmocnienia wrażenia, że w rzeczywistości mogło tu chodzić o działania prowadzące do odsunięcia z góry określonej części sędziów Sądu Najwyższego, zważywszy, że Prezydent RP zachował, niezależnie od zastosowania przepisów dotyczących obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku w odniesieniu do wszystkich sędziów urzędujących w chwili wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, dyskrejonalne prawo utrzymania w służbie części zainteresowanych sędziów.
- 86 Po trzecie, należy stwierdzić, że środek przewidujący obniżenie, o pięć lat, wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego urzędujących w chwili wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym oraz wynikający z niego skutek w postaci skrócenia czynnej służby tych sędziów objęty w sposób natychmiastowy jedną trzecią urzędujących sędziów tego sądu, a wśród nich w szczególności Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego, której sześcioletnia kadencja, zagwarantowana w Konstytucji, także z tego względu została skrócona. Jak zauważyła Komisja, powyższa konstatacja świadczy o potencjalnie znaczącym wpływie omawianej tu reformy na skład i ciągłość funkcjonalną Sądu Najwyższego. Tymczasem, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 76 opinii, tego rodzaju gruntowne zmiany w składzie sądu krajowego najwyższego szczebla, będące wynikiem reformy dotyczącej specyficznie tego sądu, mogą z kolei wzbudzać wątpliwości co do prawdziwego charakteru takiej reformy i co do faktycznie zamierzonych w jej ramach celów.

- 87 Wątpliwości dotyczących rzeczywistych celów zakwestionowanej reformy, które wynikają z ogółu rozważań zawartych w pkt 82–86 niniejszego wyroku, nie rozwiewają zatem wysuwane przez Rzeczpospolitą Polską argumenty, zgodnie z którymi z jednej strony niektórzy z urzędujących sędziów Sądu Najwyższego, których objęła ta reforma, zostali powołani na to stanowisko w okresie, w którym wiek przejścia w stan spoczynku sędziów tego sądu wynosił 65 lat, zaś z drugiej strony taki sędzia po przejściu w stan spoczynku wciąż zachowuje status sędziego, korzysta z immunitetu, zachowuje prawo do uposażenia i w dalszym ciągu ma obowiązek przestrzegania zasad etyki zawodowej.
- 88 Okoliczności te, zakładając, że zostaną ustalone, nie pozwalają na podważenie faktu, iż przejście przez dany sędziów w stan spoczynku oznacza – natychmiastowe i przedwczesne w stosunku do tego, co było przewidziane przed przeprowadzeniem zakwestionowanej reformy – zaprzestanie wykonywania przez nich ich obowiązków orzeczniczych.
- 89 W drugiej kolejności, co zostało też potwierdzone przez Rzeczpospolitą Polską podczas rozprawy, obowiązujący pracowników powszechny wiek emerytalny, do którego to państwo członkowskie zamierzało dostosować wiek przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego, nie wiąże się dla tych pracowników z przejściem na emeryturę z urzędu, tylko ustanawia na ich rzecz jedynie prawo – a nie obowiązek – zaprzestania ich działalności zawodowej i otrzymywania w takim wypadku emerytury.
- 90 W tych okolicznościach Rzeczpospolita Polska nie wykazała, że zakwestionowane przepisy stanowią właściwy środek, aby ograniczyć rozbieżności granic wiekowych obligatoryjnego zaprzestania działalności w odniesieniu do wszystkich rozpatrywanych zawodów. W szczególności to państwo członkowskie nie przedstawiło obiektywnego powodu, dla którego w celu dostosowania wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego do powszechnego wieku emerytalnego obowiązującego dla wszystkich pracowników w Polsce, było konieczne przewidzenie przeniesienia wspomnianych sędziów w stan spoczynku z urzędu z zastrzeżeniem możliwości dalszego zajmowania stanowiska na mocy dyskrecjonalnej decyzji Prezydenta RP, mimo że w przypadku reszty pracowników przewidziane przez ustawę przejście na emeryturę jest w tym zakresie dobrowolne.
- 91 W trzeciej kolejności należy podkreślić, że co się tyczy celu ujednolicenia wieku emerytalnego, Trybunał orzekł już, iż przepisy krajowe dokonujące nagłego i znacznego obniżenia granicy wieku obligatoryjnego zaprzestania działalności sędziowskiej bez przewidzenia środków przejściowych, które mogłyby chronić uzasadnione oczekiwania zainteresowanych osób sprawujących urząd w momencie wejścia w życie tych przepisów, nie pozostają w sprzeczności z zasadą proporcjonalności (zob. podobnie wyrok z dnia 6 listopada 2012 r., Komisja/Węgry, C-286/12, EU:C:2012:687, pkt 68, 80).
- 92 Jeżeli chodzi o wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), na który również powołała się Rzeczpospolita Polska celem uzasadnienia dopuszczalności środka krajowego zakwestionowanego przez Komisję w ramach zarzutu pierwszego, należy przypomnieć, że wyrok ten dotyczył przepisów przewidujących obniżenie wysokości wynagrodzenia sędziów. We wspomnianym wyroku Trybunał stwierdził – wskazawszy uprzednio, że takie przepisy przewidujące obniżenie wynagrodzeń były zarazem ograniczone pod względem wysokości tego obniżenia i czasowe, a jednocześnie nie zostały ustanowione konkretnie wobec członków Tribunal de Contas (trybunału obrachunkowego, Portugalia), lecz przeciwnie, miały charakter przepisów o zastosowaniu ogólnym – że art. 19 TUE należy interpretować w ten sposób, iż zasada niezawisłości sędziowskiej nie sprzeciwia się stosowaniu takich przepisów.
- 93 Tymczasem rozpatrywane z punktu widzenia ochrony niezawisłości sędziowskiej skutki takiego ograniczonego i czasowego obniżenia wynagrodzeń nie są w ogóle porównywalne ze skutkami przepisów przewidujących obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku urzędujących sędziów, które ze swej strony prowadzi do zakończenia funkcji orzeczniczych zainteresowanych osób w sposób przedwczesny i definitywny.

- 94 W czwartej kolejności zastosowanie ze skutkiem natychmiastowym zakwestionowanej reformy do sędziów Sądu Najwyższego urzędujących w dniu wejścia w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym nie może także być uzasadniane wyrażoną przez Rzeczpospolitą Polską potrzebą uniknięcia ewentualnego dyskryminującego zróżnicowania pod względem długości sprawowania urzędu sędziego między tymi sędziami a sędziami, którzy zostaną powołani do tego sądu po tej dacie.
- 95 Jak podnosi bowiem Komisja, te dwie kategorie sędziów nie znajdują się w sytuacji analogicznej, ponieważ jedynie kariera tych pierwszych zostanie skrócona w okresie orzekania przez nich w Sądzie Najwyższym, a ci drudzy zostaną powołani do tego sądu już pod rządami nowego uregulowania przewidującego ustawowy wiek przejścia w stan spoczynku wynoszący 65 lat. Co więcej i w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska sugeruje także w swojej argumentacji, że sędziowie urzędujący w Sądzie Najwyższym nie będą mogli – w odróżnieniu od ich kolegów powołanych po wejściu w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym – skorzystać z nowego wieku przejścia w stan spoczynku wprowadzonego tą ustawą, należy zauważyć, że jak wskazała Komisja, można było przewidzieć możliwość, aby zainteresowani mogli zrezygnować, na zasadach dobrowolności, z pełnionej przez nich funkcji, gdy osiągną ten nowy ustawowy wiek przejścia w stan spoczynku, bez zmuszania ich więc do tego.
- 96 Zważywszy na całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, że zastosowanie przepisów przewidujących obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego do urzędujących sędziów tego sądu nie jest usprawiedliwione prawnie uzasadnionym celem. W rezultacie zastosowanie to narusza zasadę nieusuwalności sędziów, która jest nieodłącznie związana z ich niezawisłością.
- 97 Wynika stąd, że pierwszy zarzut Komisji, dotyczący naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy uwzględnić.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

- 98 W ramach zarzutu drugiego Komisja twierdzi, że Rzeczpospolita Polska naruszyła art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ponieważ na mocy nowej ustawy o Sądzie Najwyższym powierzyła Prezydentowi RP dyskrecyjne prawo do przedłużania, nie więcej niż dwukrotnie i każdorazowo na okres 3 lat, czynnej służby sędziów Sądu Najwyższego po ukończeniu przez nich wieku przejścia w stan spoczynku określonego tą ustawą.
- 99 Zdaniem Komisji wobec braku zarówno wiążących kryteriów podejmowania decyzji o zezwoleniu lub odmowie zezwolenia na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego, jak i obowiązku uzasadnienia takich decyzji oraz możliwości poddania ich kontroli sądowej, Prezydent RP może wywierać wpływ na sędziów Sądu Najwyższego. Perspektywa konieczności zwrócenia się do Prezydenta RP o takie przedłużenie, a następnie, po wystąpieniu z takim wnioskiem, oczekiwanie na jego decyzję może wywierać na takiego sędziego presję, która może skłonić go do ugięcia się przed ewentualnymi zaleceniami Prezydenta RP dotyczącymi rozpatrywanych przez tego sędziego spraw, także wówczas gdy jego zadaniem jest dokonanie wykładni i stosowanie przepisów prawa Unii.
- 100 Przewidziany w art. 37 §§ 1a i 1b oraz w art. 111a nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, a także w art. 5 ustawy zmieniającej z dnia 10 maja 2018 r. obowiązek wystąpienia przez Prezydenta RP o opinię do Krajowej Rady Sądownictwa (zwanej dalej „KRS”) nie podważa powyższego stwierdzenia. Kryteria, jakimi powinna kierować się KRS przy wydawaniu opinii, są bowiem zbyt ogólne, a sama opinia nie wiąże Prezydenta RP. Ponadto z uwagi na niedawną nowelizację ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2011 r. poz. 714), przeprowadzoną w ustawie z dnia

8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 3), 15 z 27 członków wchodzących w skład KRS, którzy powinni być wybrani spośród sędziów, nie będzie od tej pory wybieranych przez innych sędziów, jak poprzednio, lecz przez Sejm, co również będzie mogło wzbudzać wątpliwości co do ich niezależności.

- 101 Wreszcie Komisja podnosi, że w przypadku sędziów Sądu Najwyższego, którzy osiągną wiek 65 lat po dniu 3 lipca 2018 r., nie wskazano terminu, w jakim Prezydent RP powinien wystąpić do KRS o wydanie opinii, co może potencjalnie skutkować wydłużeniem faktycznego okresu, w którym utrzymanie stanowiska przez danego sędziego jest uzależnione od dyskrecyjnej władzy Prezydenta RP.
- 102 Wszystkie te poszczególne elementy mogą prowadzić do sytuacji, w której Sąd Najwyższy przestanie być postrzegany jako dający gwarancję tego, aby w każdych okolicznościach działać ponad jakimkolwiek podejrzeniem stronniczości lub braku niezależności.
- 103 Rzeczpospolita Polska podnosi, że przyznane Prezydentowi RP uprawnienie decydowania o ewentualnym przedłużeniu czynnej służby sędziego Sądu Najwyższego po osiągnięciu przez tego sędziego wieku przejścia w stan spoczynku stanowi kompetencję pochodną wobec powierzonej mu przez Konstytucję prerogatywy powoływania sędziów. Otóż prerogatywa ta, która ma dokładnie na celu chronić władzę sądowniczą przed ingerencją zarówno ze strony władzy ustawodawczej, jak i wykonawczej, powinna być wykonywana przez Prezydenta RP samodzielnie, jedynie z poszanowaniem norm i zasad konstytucyjnych, a z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jego decyzje o odmowie powołania kandydata na stanowisko sędziego stanowią akty wykraczające poza sferę działalności administracyjnej i nie mogą być przedmiotem zaskarżenia do sądu.
- 104 Niemniej jednak opinie przekazywane Prezydentowi RP przez KRS uwzględniają, jak wynika z art. 37 § 1b nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny, a w szczególności racjonalne wykorzystanie kadr Sądu Najwyższego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych izb tego sądu. Ponadto, chociaż taka opinia nie może być wiążąca dla Prezydenta RP bez naruszenia jego prerogatyw konstytucyjnych wspomnianych w punkcie powyżej, jest oczywiste, że w praktyce jest ona brana przez niego pod uwagę. Jednocześnie zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej jest wiadome, że nawet jeżeli omawiana ustawa nie określa terminu, w jakim Prezydent RP powinien wystąpić o opinię KRS, czyni on to z chwilą znalezienia się w posiadaniu złożonego przez sędziego Sądu Najwyższego wniosku o przedłużenie jego czynnej służby.
- 105 Co się tyczy składu KRS, Rzeczpospolita Polska nie podziela obaw Komisji. Podnosi ona ponadto, że takie obawy nie mogą mieć żadnego znaczenia dla oceny niniejszej sprawy, ponieważ Komisja zarzuca temu państwu członkowskiemu zasadniczo pozostawienie Prezydentowi RP decyzji o wyrażeniu lub odmowie zgody na ewentualne dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego po ukończeniu ustawowego wieku przejścia w stan spoczynku bez możliwości złożenia środka odwoławczego od takiej decyzji, a sama opinia KRS tak czy inaczej nie jest dla Prezydenta RP wiążąca.
- 106 Wreszcie Rzeczpospolita Polska twierdzi, że w praktyce sędziowie Sądu Najwyższego nie mogą odczuwać jakiejkolwiek presji ze strony Prezydenta RP w związku z samym przedłużeniem ich służby czynnej mającym zastąpić przejście przez nich w stan spoczynku z zachowaniem prawa do pobierania wysokiego uposażenia, tym bardziej że tajemnica narad uniemożliwia temu ostatniemu poznanie informacji o tym, jak głosował każdy z sędziów. Co więcej, termin, w jakim Prezydent RP powinien rozpatrzyć złożone przez sędziego oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziowskiego, wynoszący około 4 miesięcy, jest stosunkowo krótki.

- 107 Rzeczpospolita Polska wskazuje, że w innych państwach członkowskich istnieją podobne modele wyrażania zgody na dalsze sprawowanie przez sędziego urzędu po osiągnięciu przez niego wieku przejścia w stan spoczynku, a odnawianie kadencji sędziów Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej także zależy od dyskrecjonalnej oceny rządu państwa członkowskiego, z którego dany sędzia pochodzi.

Ocena Trybunału

- 108 Jak zostało przypomniane w pkt 72–74 niniejszego wyroku, gwarancje niezawisłości i bezstronności sędziów wymagają, aby dany organ wykonywał swoje zadania w pełni autonomicznie, będąc chronionym przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia, z przestrzeganiem obiektywizmu oraz z brakiem wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu. Przepisy mające na celu zagwarantowanie tej niezawisłości i bezstronności powinny umożliwiać wykluczenie po stronie podmiotów prawa wszelkiej uzasadnionej wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów.
- 109 W niniejszym wypadku należy na wstępie zauważyć, że przepisy krajowe, których dotyczy drugi zarzut Komisji, mają związek nie z procesem powoływania kandydatów do sprawowania urzędu sędziego, ale z możliwością dalszego zajmowania stanowiska sędziowskiego przez urzędującego sędziego, który korzysta zatem z gwarancji nieodłącznie związanych ze sprawowaniem tego urzędu, po ukończeniu zwykłego wieku przejścia w stan spoczynku. Przepisy te odnoszą się więc do warunków przebiegu i zakończenia kariery zawodowej sędziów.
- 110 Ponadto, chociaż wyłącznie państwa członkowskie są władne decydować, czy dopuszczają – czy też nie – takie przedłużenie czynnej służby po ukończeniu zwykłego wieku przejścia w stan spoczynku, to nie zmienia to faktu, że w przypadku gdy opowiedzą się one za takim mechanizmem, są zobowiązane do zapewnienia, że warunki i szczegółowe zasady, jakim podlega takie przedłużenie, nie będą naruszać zasady niezawisłości sędziowskiej.
- 111 W tym względzie okoliczność, że organowi takiemu jak Prezydent RP przysługuje prawo decydowania o wyrażeniu lub odmowie zgody na takie ewentualne przedłużenie, nie jest oczywiście sama w sobie wystarczająca do tego, by uznać, że doszło do naruszenia wspomnianej powyżej zasady. Niemniej jednak należy upewnić się, że materialne warunki oraz zasady proceduralne wydania takich decyzji są sformułowane w sposób nieprowadzący do powstania w odczuciu podmiotów prawa uzasadnionych wątpliwości co do niezależności danych sędziów od czynników zewnętrznych oraz ich neutralności względem ścierających się przed nim interesów.
- 112 Do tego celu nieodzowne jest w szczególności, ażeby wspomniane warunki i zasady zostały ustanowione w taki sposób, by owi sędziowie zostali zabezpieczeni przed ewentualną pokusą poddania się ingerencji lub naciskom z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości (zob. podobnie wyrok z dnia 31 stycznia 2013 r., D. i A., C-175/11, EU:C:2013:45, pkt 103). Tego rodzaju zasady powinny zatem w szczególności pozwolić na wykluczenie nie tylko wszelkiego wpływu z zewnątrz w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów (zob. analogicznie wyroki: z dnia 16 października 2012 r., Komisja/Austria, C-614/10, EU:C:2012:631, pkt 43; z dnia 8 kwietnia 2014 r., Komisja/Węgry, C-288/12, EU:C:2014:237, pkt 51).
- 113 Tymczasem w niniejszym wypadku warunki i zasady proceduralne, jakim nowa ustawa o Sądzie Najwyższym podporządkowuje ewentualne dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego po ukończeniu zwykłego wieku przejścia w stan spoczynku, nie spełniają takich wymogów.

- 114 W tym względzie należy wskazać, w pierwszej kolejności, że na podstawie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym takie przedłużenie służby czynnej jest obecnie zależne od decyzji Prezydenta RP, która ma charakter dyskrejonalny, ponieważ nie jest ona jako taka obwarowana jakimkolwiek obiektywnym i weryfikowalnym kryterium i nie musi być umotywowana. Ponadto taka decyzja nie może być przedmiotem zaskarżenia przed sądem.
- 115 W drugiej kolejności, co się tyczy tego, że nowa ustawa o Sądzie Najwyższym przewiduje, iż Prezydent RP przed podjęciem decyzji zasięga opinii KRS, prawdą jest, że interwencja takiego organu w kontekście procesu przedłużenia służby czynnej sędziego po ukończeniu przez niego zwykłego wieku przejścia w stan spoczynku może co do zasady przyczynić się do obiektywizacji tego procesu.
- 116 Może tak być jednak wyłącznie pod warunkiem, że zostaną spełnione określone wymogi, w szczególności że sam ten organ będzie niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz od organu, któremu ma przedstawić swoją opinię, a także, że taka opinia będzie wydawana na podstawie zarazem obiektywnych i istotnych kryteriów, a ponadto będzie należycie uzasadniona, tak by mogła w obiektywny sposób być pomocna dla tego organu przy podejmowaniu przez niego decyzji.
- 117 W tym zakresie wystarczy stwierdzić – co zostało potwierdzone przez Rzeczpospolitą Polską na rozprawie – że KRS przy okazji przekazania takiej opinii Prezydentowi RP ograniczała się co do zasady i w braku przepisu, który zobowiązywałby ją do uzasadnienia jej opinii, do przekazania swojej rekomendacji, czy to pozytywnej, czy negatywnej, albo bez jakiegokolwiek uzasadnienia, albo z czysto formalnym uzasadnieniem, w którym zawierano samo ogólne odesłanie do kryteriów w postaci, w jakiej zostały one sformułowane w art. 37 § 1b nowej ustawy o Sądzie Najwyższym. W tych okolicznościach i nawet bez konieczności ustalenia, czy kryteria tego rodzaju co te, które zostały wskazane w tym przepisie, są wystarczająco przejrzyste, obiektywne i weryfikowalne, należy stwierdzić, że takie opinie nie mogą przyczynić się do dostarczenia obiektywnych informacji pomocnych Prezydentowi RP przy wykonywaniu uprawnienia, jakie zostało mu przyznane w zakresie wyrażenia lub odmówienia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego po ukończeniu przez zainteresowanego sędziego zwykłego wieku przejścia w stan spoczynku.
- 118 W świetle powyższego należy stwierdzić, że dyskrejonalne prawo przysługujące Prezydentowi RP w zakresie dwukrotnego zezwolenia, każdorazowo na okres 3 lat, między wiekiem 65 i 71 lat, na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego w sądzie krajowym najwyższego szczebla, takim jak Sąd Najwyższy, może wzbudzić, szczególnie po stronie podmiotów prawa, uzasadnione wątpliwości co do niezależności danych sędziów od czynników zewnętrznych oraz ich neutralności względem ścierających się przed nim interesów.
- 119 Wreszcie nie można uwzględnić argumentu Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącego domniemanego podobieństwa między kwestionowanymi tu przepisami krajowymi a procedurami obowiązującymi w innych państwach członkowskich lub przy dokonywaniu ewentualnego odnowienia kadencji sędziego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 120 Z jednej strony bowiem, zakładając nawet, że procedura obowiązująca w innym państwie członkowskim zawiera z punktu widzenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE analogiczne wady do tych wskazanych w odniesieniu do przepisów krajowych będących przedmiotem niniejszej sprawy, co nie zostało wykazane, wciąż państwo członkowskie nie może opierać się na ewentualnym naruszeniu prawa Unii przez inne państwo członkowskie w celu usprawiedliwienia swojego własnego uchybienia (zob. podobnie wyrok z dnia 6 czerwca 1996 r., Komisja/Włochy, C-101/94, EU:C:1996:221, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 121 Z drugiej strony należy przypomnieć, że w odróżnieniu od sędziów krajowych, którzy są powoływani na okres do momentu osiągnięcia przez nich ustawowego wieku przejścia w stan spoczynku, mianowanie sędziów Trybunału następuje, tak jak przewiduje to art. 253 TFUE, na określony czas sześciu lat.

Ponadto ewentualne ponowne mianowanie na takie stanowisko ustępującego sędziego wymaga, na podstawie tego artykułu i podobnie jak przy pierwszym mianowaniu, wspólnego porozumienia rządów państw członkowskich, po konsultacji z komitetem przewidzianym w art. 255 TFUE.

- 122 Ukształtowane w ten sposób w traktatach warunki nie mogą zmieniać zakresu obowiązków, których państwa członkowskie są zobowiązane dochować na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 123 W konsekwencji drugi zarzut Komisji, dotyczący naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a co za tym idzie – skargę w całości należy uwzględnić.
- 124 W świetle powyższego należy stwierdzić, że z jednej strony poprzez zastosowanie przepisów wprowadzających obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego (Polska) do urzędujących sędziów powołanych do tego sądu przed dniem 3 kwietnia 2018 r. oraz z drugiej strony poprzez przyznanie Prezydentowi RP dyskrecyjnego prawa do przedłużenia czynnej służby sędziów owego sądu po ukończeniu przez nich nowo określonego wieku przejścia w stan spoczynku Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

W przedmiocie kosztów

- 125 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania, a Rzeczpospolita Polska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.
- 126 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania Węgry pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Z jednej strony poprzez zastosowanie przepisów wprowadzających obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego (Polska) do urzędujących sędziów powołanych do tego sądu przed dniem 3 kwietnia 2018 r. oraz z drugiej strony poprzez przyznanie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej dyskrecyjnego prawa do przedłużenia czynnej służby sędziów owego sądu po ukończeniu przez nich nowo określonego wieku przejścia w stan spoczynku Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.**
- 2) **Rzeczpospolita Polska zostaje obciążona kosztami postępowania.**
- 3) **Węgry pokrywają własne koszty.**

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Prechal
Vilaras	Regan	Juhász
Ilešič	Malenovský	Bay Larsen
Šváby	Vajda	Xuereb
Piçarra	Rossi	Jarukaitis

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 24 czerwca 2019 r.

Sekretarz
A. Calot Escobar

Prezes
K. Lenaerts