



Identyfikator sprawy	:	C-522/18
Numer pisma	:	36
Numer rejestru	:	1097292
Data złożenia	:	20/11/2018
Data wpisu do rejestru	:	21/11/2018
Rodzaj pisma	:	Uwagi
<hr/>		
	:	Pismo
Numer referencyjny złożonego przez e-Curia pisma	:	DC98628
Numer fiszki	:	1
Podmiot składający pismo	:	Stobiecka-Kuik Agnieszka (R16521) Commission



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, 20 listopad 2018 r.
sj.f(2018)6661708

Dokument w postępowaniu sądowym

DO PREZESA I CZŁONKÓW
TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

UWAGI NA PIŚMIE

przedstawione zgodnie z art. 23 Protokołu o Statucie Trybunału Sprawiedliwości przez Komisję Europejską, reprezentowaną przez panów Hannesa KRAEMER, Denisa MARTIN, doradców w Służbie Prawnej i panią Agnieszkę STOBIECKĄ-KUIK, członkinię Służby Prawnej, działających w charakterze pełnomocników Komisji; adres do doręczeń: Służba Prawna, *Greffe Contentieux*, BERL 1/169, 200, rue de la Loi, 1049 Bruksela, ze zgodą na doręczanie pism procesowych i korespondencji przez aplikację e-CURIA;

w sprawie C-522/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, przedstawiony postanowieniem z dnia 2 sierpnia 2018 r. przez Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie

Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Oddział w Jasle)

co do wykładni art. 2, art. 4 ust.3 i art. 19 ust. 1 zdanie drugie Traktatu o Unii Europejskiej, art. 267 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 21 i 47 karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 2, 9 i 11 Dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. U. 200, L. 303, s.16).

SPIS TREŚCI

1	WSTĘP	3
2	RAMY PRAWNE	3
	2.1 Prawo Unii.....	3
	2.2 Prawo polskie.....	4
	2.2.1 Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym	4
	2.2.2 Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw.	5
3	STAN FAKTYCZNY ORAZ POSTĘPOWANIE PRZED SĄDEM KRAJOWYM	6
4	W PRZEDMIOCIE PYTAŃ PREJUDYCJALNYCH	9
	4.1 W przedmiocie pytania pierwszego, drugiego i piątego.....	9
	4.1.1 Co do dopuszczalności.....	9
	4.2 Co do istoty pytania pierwszego	12
	4.2.1 Co do wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 KKP	12
	4.2.2 Wymogi prawa Unii związane z zasadą niezawisłości sędziowskiej.....	15
	4.2.3 Zastosowanie przepisów do niniejszej sprawy.....	17
	4.3 Co do istoty pytania drugiego.....	21
	4.4 Co do istoty pytania piątego	23
	4.4.1 Obowiązki sądu krajowego w trakcie rozpatrywania pytania prejudycjalnego	24
	4.4.2 Obowiązek działania z urzędu.....	25
	4.5 W przedmiocie pytania czwartego	26
	4.5.1 Co do dopuszczalności	27
	4.5.2 Co do istoty	27
	4.6 W przedmiocie pytania trzeciego	29
	4.6.1 Co do dopuszczalności	29
5	WNIOSKI	30

1 WSTĘP

1. W dniu 21 września 2018 r. za pośrednictwem aplikacji e-Curia doręczono Komisji wniosek do Trybunału o wydanie w trybie prejudycjalnym orzeczenia w związku z toczącą się przed Sądem Najwyższym sprawą dotyczącą odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Oddział w Jaśle). Jednocześnie poinformowano, iż Trybunał zastosował w odniesieniu do przedmiotowego odesłania prejudycjalnego tryb przyspieszony, o którym mowa w art. 105 Regulaminu.
2. Postanowieniem z dnia 26 września 2018 r. Prezes Trybunału pozytywnie rozpatrzył wniosek o przyznanie sprawie trybu przyspieszonego.
3. Komisja ma zaszczyt przedstawić Trybunałowi Sprawiedliwości następujące uwagi:

2 RAMY PRAWNE

2.1 PRAWO UNII

4. Art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: „TUE”) stanowi:

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

5. Art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (dalej: „Karta”) 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. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.

Pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

6. Art. 51 Karty stanowi:

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 stosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach.

2.2 PRAWO POLSKIE

2.2.1 Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym¹

7. Art. 37 § 1-4 ustawy o Sądzie Najwyższym stanowi:

Art. 37. § 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 wieku złoży oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziowskich, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko sędziowskie a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego Sądu Najwyższego.

§ 1a. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, przed wyrażeniem zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego 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.

¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 5, z późniejszymi zmianami (dalej - „ustawa o Sądzie Najwyższym”). Ustawa ta została zmieniona: ustawą z dnia 6 marca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U. z 2018 r. poz. 650); ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 771); ustawą z dnia 12 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 847); ustawą z dnia 12 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 848); ustawą 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), oraz ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 1443).

§ 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. Sędzia, który uzyskał zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego może w każdym czasie po ukończeniu 65. roku życia przejść w stan spoczynku, składając oświadczenie Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, który przekazuje je niezwłocznie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego składa oświadczenie bezpośrednio Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej.

8. Art. 111 § 1 i § 1a ustawy o Sądzie Najwyższym stanowi:

Art. 111. § 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.

2.2.2 Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw².

9. Ustawa zmieniająca z dnia 10 maja 2018 r., poza przepisami zmieniającymi ustawę o Sądzie Najwyższym, zawiera przepisy odrębne regulujące procedurę przedłużenia czynnej służby sędziów, którzy osiągnęli wiek przejścia w stan spoczynku do dnia 3 lipca 2018 r. Art. 5 tej ustawy stanowi:

Art. 5. Oświadczenia, o których mowa w art. 37 § 1 oraz art. 111 § 1 ustawy zmienianej w art. 2, nierozpatrzone przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do dnia wejścia w

² Dz.U. z 2018 r. poz. 1045, dalej nazywana - „ustawą zmieniającą z 10 maja 2018 r.”.

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 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio.

3 STAN FAKTYCZNY ORAZ POSTĘPOWANIE PRZED SĄDEM KRAJOWYM

10. Stan faktyczny został przedstawiony przez sąd odsyłający na str. 3-6 postanowienia odsyłającego, które zawierają również opis poszczególnych etapów postępowania toczącego się przed sądem odsyłającym, będącym sądem ostatniej instancji państwa członkowskiego (Sądem Najwyższym Rzeczypospolitej Polskiej, dalej: „Sąd Najwyższy”. W rozumieniu Komisji sprawa zawisła przed sądem ostatniej instancji w Polsce dotyczy zagadnienia prawnego z zakresu krajowego prawa procesowego w związku ze stosowaniem prawa materialnego, które wchodzi w zakres prawa unijnego, w szczególności kwestii podlegania ubezpieczeniu społecznemu przez obywatela polskiego, który jednocześnie prowadził działalność gospodarczą na terenie Polski oraz wykonywał pracę najemną na terenie Słowacji, a także współpracy właściwych organów krajowych w zakresie procedury ustalenia właściwego ustawodawstwa na podstawie przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego³ oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 987/2009 z 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego⁴.
11. Sąd Najwyższy uznał, że przed przystąpieniem do rozstrzygnięcia w sprawie głównej niezbędne jest wyjaśnienie pewnych kwestii wstępnych wymagających wykładni prawa unijnego, a mianowicie wyjaśnienie statusu prawnego sędziów wyznaczonych do rozpoznania sprawy przed sądem krajowym. Ponieważ niektórzy sędziowie zasiadający w składzie orzekającego w sprawie ukończyli 65 rok życia, zgodnie z ustawą o Sądzie Najwyższym powinni oni przejść w stan spoczynku, chyba że złożą oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska i przedstawią zaświadczenie stwierdzające, że są

³ Dz.U. UE L 166 z 2004 r., s. 1.

⁴ Dz.U.UE L 284 z 2009 r., s. 1.

zdolni, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska tych sędziów winien wyrazić Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej po zasięgnięciu niewiążącej opinii Krajowej Rady Sądownictwa.

12. W związku z tym Sąd Najwyższy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- (1) *Czy art. 19 ust. 1 zdanie 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3 i art. 2 TUE, art. 267 akapit 3 TFUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że do naruszenia zasady nieusuwalności sędziów będącej elementem zasady skutecznej ochrony sądowej oraz zasady państwa prawnego dochodzi w każdym przypadku obniżenia przez ustawodawcę krajowego wieku przejścia w stan spoczynku (wieku emerytalnego) sędziów sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego (na przykład z 70. lat do 65. lat) i zastosowania nowego niższego wieku emerytalnego do sędziów w służbie czynnej, bez pozostawienia decyzji o skorzystaniu z niższego wieku emerytalnego wyłącznie w gestii zainteresowanego sędziego?*
- (2) *Czy art. 19 ust. 1 zdanie 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3 i art. 2 TUE, art. 267 akapit 3 TFUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że naruszona zostaje zasada państwa prawnego oraz standard niezawisłości wymagany dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w sprawach unijnych, gdy krajowy ustawodawca z naruszeniem zasady nieusuwalności sędziów obniża zwykły wiek, do którego sędzia sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego może zajmować stanowisko sędziowskie z 70. lat do 65. lat, uzależniając możliwość dalszego zajmowania tego stanowiska od uznaniowej zgody organu władzy wykonawczej?*
- (3) *Czy art. 2 w związku z art. 6 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. UE. Polskie wydanie specjalne Rozdział 05, Tom 04, s. 79) należy interpretować w ten sposób, że dyskryminacją ze względu na wiek jest obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku (wieku emerytalnego) sędziów sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego oraz uzależnienie możliwości dalszego zajmowania stanowiska sędziowskiego przez dotychczasowego sędziego tego sądu, który osiągnął nowy niższy wiek przejścia w stan spoczynku, od zgody organu władzy wykonawczej?*

- (4) *Czy art. 2, art. 9 oraz art. 11 dyrektywy 2000/78 w związku z art. 21 oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że w przypadku dyskryminacji ze względu na wiek sędziów sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego, polegającej na obniżeniu wieku przejścia w stan spoczynku (wieku emerytalnego) z dotychczasowych 70. do 65. lat, sąd ten - orzekając w dowolnej sprawie w składzie z udziałem sędziego dotkniętego skutkami takich dyskryminujących przepisów krajowych, który nie wyraził woli skorzystania z nowego wieku emerytalnego - przy rozstrzygnięciu kwestii wstępnej dotyczącej składu orzekającego ma obowiązek odmówić zastosowania przepisów krajowych sprzecznych z dyrektywą 2000/78 oraz art. 21 KPP i orzekać nadal z udziałem takiego sędziego, gdy jest to jedyny skuteczny sposób zapewnienia skutecznej ochrony sądowej uprawnień sędziego wynikających z prawa unijnego?*
- (5) *Czy art. 19 ust. 1 zdanie 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3 i art. 2 TUE, art. 267 TFUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że państwo prawne należy traktować jako tak fundamentalną wartość Unii Europejskiej, że w przypadku wątpliwości w przedmiocie zgodności z tą wartością oraz wynikającą z niej zasadą skutecznej ochrony sądowej - w zakresie dotyczącym niezależności i niezawisłości sądów oraz orzekających w nich sędziów - przepisów krajowych obniżających wiek przejścia w stan spoczynku (wiek emerytalny) sędziów w sposób opisany w pytaniach nr 1-2, sąd krajowy musi mieć uprawnienie do zawieszenia z urzędu stosowania przepisów krajowych godzących w zasadę nieusuwalności sędziów w odniesieniu do wszystkich sędziów objętych zakresem zastosowania tych przepisów?*

4 W PRZEDMIOCIE PYTAŃ PREJUDYCJALNYCH

4.1 W PRZEDMIOCIE PYTANIA PIERWSZEGO, DRUGIEGO I PIĄTEGO

13. Komisja proponuje w pierwszym rzędzie odnieść się do pytań pierwszego, drugiego i piątego, dotyczących przede wszystkim wykładni art. 19 ust. 1 TUE.

4.1.1 *Co do dopuszczalności*

14. Zdaniem Komisji zachodzi potrzeba rozważenia dopuszczalności pytań przedstawionych przez sąd odsyłający, ze względu na to, że nie dotyczą w oczywisty sposób wykładni przepisów leżących u podstaw sporu pomiędzy stronami w sprawie krajowej.

15. Trybunał w sposób konsekwentny uznawał, iż postępowanie przewidziane art. 267 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: „TFUE”) jest instrumentem współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi, dzięki któremu Trybunał dostarcza tym sądom elementów wykładni prawa wspólnotowego, które są niezbędne dla rozstrzygnięcia przedstawionych im sporów⁵. Oznacza to w istocie, iż przepis prawa Unii, o którego wykładnię się zwrócono, musi mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sądowego, w którym sąd odsyłający zdecyduje, czy sporne żądania w sprawie przed nim zawisłej są uzasadnione.

16. Znaczenie przepisów prawa Unii, o których wykładnię się zwrócono, dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed sądem odsyłającym może wynikać bądź z samego prawa Unii (gdy przed sądem krajowym wniesiono o stwierdzenia nabycia prawa wynikającego z prawa Unii), bądź z prawa krajowego (gdy prawo Unii determinuje wstępną kwestię istotną dla stwierdzenia nabycia prawa wynikającego z prawa krajowego).

17. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi ustanowionej na mocy art. 267 TFUE, wyłącznie do sądu krajowego, przed którym wytoczono powództwo i który musi wziąć odpowiedzialność za wydane w następstwie tego orzeczenie, należy ocena, w świetle okoliczności

⁵ Zob. wyroki z dnia 16 lipca 1992 r., Meilicke, C 83/91, EU:C:1992:332, pkt 22; z dnia 5 lutego 2004 r., Schneider, C 380/01, EU:C:2004:73, pkt 20 oraz z dnia 24 marca 2009 r., Danske Slagterier, C-445/06, EU:C:2009:178, pkt 65.

konkretnej sprawy, zarówno konieczności wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, po to by mógł on rozstrzygnąć sprawę, jak również zasadności pytań, które przedkłada on Trybunałowi. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał zobowiązany jest, co do zasady, do wydania orzeczenia⁶.

18. Istnieje zatem domniemanie, iż przepisy prawa Unii, o których wykładnię się zwrócono, a zatem i samo pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni prawa Unii, zadane przez sąd krajowy, mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy przed sądem odsyłającym⁷.
19. Trybunał, do którego nie należy ocena prawidłowości ustaleń sądu krajowego w ramach stanu prawnego i faktycznego, co do którego złożono wnioski o odpowiedź na pytanie prejudycjalne, może odmówić udzielenia odpowiedzi na zadane pytanie wyłącznie, gdy oczywiste jest, że wykładnia lub ocena ważności przepisu prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej, bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego, które są niezbędne do udzielenia przydatnej odpowiedzi na przedstawione mu pytania⁸.
20. W niniejszej sprawie, zgodnie z informacjami przedstawionymi przez sąd odsyłający, spór leżący u podstaw sprawy zawisłej przed tym sądem dotyczy wykładni i stosowania przepisów rozporządzenia 883/2004 oraz rozporządzenia 987/2005⁹ (por. pkt 10 uwag powyżej). Oczywiście jest, jeśli chodzi o kwestię prawa Unii, że wykładnia, o którą zwrócił się sąd krajowy ostatniej instancji, nie dotyczy przepisów tych rozporządzeń.
21. Niemniej jednak, w orzecznictwie Trybunału uznano¹⁰, że postępowanie przewidziane art. 267 TFUE może również służyć dostarczeniu sądom krajowym elementów wykładni prawa Unii niezbędnych do decyzji co do zagadnienia wstępnego występującego w

⁶ Zob. w szczególności wyroki z dnia 21 stycznia 2003 r., *Bacardi-Martini*, C-318/00, EU:C:2003:41, pkt 41, z dnia 12 czerwca 2008 r., *Skatteverket*, C-458/06, EU:C:2008:338, pkt 23 i 24, z dnia 24 kwietnia 2012 r., *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, pkt 40 i przywołane tam orzecznictwo, oraz z dnia 16 czerwca 2015 r., *Gauweiler i in.*, C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 24.

⁷ Zob. w szczególności wyrok z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawach połączonych. *YS i in.*, C-141/12 i C-372/12, EU:C:2014:2081, pkt 63.

⁸ Zob. wyroki w sprawie, *Kamberaj*, C-571/10, pkt 42 i przywołane tam orzecznictwo, w sprawie, *Gauweiler i in.*, C-62/14, pkt 25 oraz z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie, *Stichting Brein*, C-527/15, EU:C:2017:300, pkt 56 i przywołane tam orzecznictwo.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz. U. L 284, 30.10.2009, str. 1.

związku ze sporem przed tymi sądami. W takich przypadkach przepis prawa Unii, o którego wykładnię się zwrócono, musi mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sądowego, na podstawie którego sąd krajowy decyduje o owym *quaestio in limine litis*.

22. Poprzez pytania pierwsze, drugie i piąte, sąd odsyłający wnosi o wykładnię głównie art. 19 ust. 1 TUE w ramach rozstrzygnięcia o kwestii wstępnej.
23. W szczególności, poprzez pytanie piąte, sąd odsyłający zmierza do wyjaśnienia konsekwencji, których wyciągnięcia wymaga prawo Unii w związku z dokonaną przez sąd krajowy oceną przepisów krajowych dotyczących składów orzekających jako niezgodnych z art. 19 ust. 1 TUE. Ta kwestia prawa Unii ma zatem znaczenie, z powodów wynikających z prawa Unii, dla rozstrzygnięcia *quaestio in limine litis* dotyczącego określenia właściwego składu sędziowskiego.
24. Wszystkie te pytania mają zatem znaczenie dla sprawy rozstrzygnięcia *quaestiones in limine litis*, ponieważ są niezbędne sądowi odsyłającemu dla zdecydowania o prawidłowym składzie orzecznictwa, w jakim może zasiadać sąd tak, aby wypełnić swój obowiązek w sposób zgodny z prawem Unii.
25. Komisja ponadto uważa, iż sytuacja w niniejszej sprawie jest sytuacją odmienną od tej, która skutkowałą postanowieniem z dnia 26 stycznia 1990 r. w sprawie C-286/88, *Falciola*¹¹, w którym Trybunał uznał wniesione pytania za niedopuszczalne ze względu na brak związku tych pytań z przedmiotem sprawy toczącej się przed sądem odsyłającym. Pytania zadane w tej sprawie zmierzały do rozstrzygnięcia Trybunału odnośnie kwestii, czy włoskie sądy mogą wciąż oferować gwarancje, jakich prawo Unii może wymagać dla zapewnienia, by sędziowie krajowi mogli wykonywać swoje obowiązki jako sędziowie Unii w satysfakcjonujący, w pełni niezależny i całkowicie bezstronny sposób, mimo wejścia w życie prawa krajowego o odszkodowaniu za szkody spowodowane w związku z wykonywaniem funkcji sędziowskich i odpowiedzialności cywilnej władzy sądowniczej. Jednakże, odmiennie niż w niniejszej sprawie, sąd odsyłający w sprawie *Falciola* skierował do Trybunału pytania w sytuacji, w której nie wniesiono o rozstrzygnięcie *quaestio in limine litis*.

¹⁰ Zob. np. wyrok z dnia 20 marca 1997 r. w sprawie C-323/95, Hayes, EU:C:1997:169, dotyczący zgodności z prawem Unii wymogu wniesienia zabezpieczenia przez powoda kosztów postępowania cywilnego.

¹¹ Zob. wyrok z dnia 26 stycznia 1990 r., Falciola, C-286/88, EU:C:1990:33.

26. Komisja uważa zatem, iż pytania pierwsze, drugie i piąte przedstawione przez sąd odsyłający są dopuszczalne.

4.2 CO DO ISTOTY PYTANIA PIERWSZEGO

27. W pierwszym pytaniu, sąd krajowy dąży do ustalenia, czy art. 19 ust 1 TUE w związku z art. 4 ust. 3 i art. 2 TUE, art. 267 TFUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że przepisy te uniemożliwiają stosowanie przepisów krajowych, które obniżają wiek przejścia w stan spoczynku sędziów sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego (na przykład z 70. lat do 65. lat) i zastosowania nowego niższego wieku przejścia w stan spoczynku do sędziów w służbie czynnej, bez pozostawienia decyzji o skorzystaniu z niższego wieku emerytalnego wyłącznie w gestii zainteresowanego sędziego

4.2.1 Co do wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 KKP

28. Art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE stanowi, że państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii. Przepis ten odzwierciedla jedno z podstawowych założeń prawa Unii, w świetle którego sądy państw członkowskich pełnią, we współpracy z Trybunałem, wspólne zadania, służące zapewnieniu poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu prawa Unii¹².
29. Do sądów krajowych i Trybunału należy zapewnienie pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw podmiotowych wywodzonych z prawa Unii. Przy czym, funkcje powierzone odpowiednio sądom krajowym i Trybunałowi są kluczowe dla zachowania samej istoty prawa Unii¹³.
30. Jak wskazał Trybunał w sprawie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*¹⁴ odnośnie do materialnego zakresu zastosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, postanowienie to

¹² Zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 33.

¹³ Zob. opinia 1/09 (Ustanowienie jednolitego systemu rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 69 i 85; zob. także wyrok z dnia 13 marca 2007 r., *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, pkt 38.

¹⁴ Zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, pkt 29.

dotyczy „dziedzin [...] objętych prawem Unii”, niezależnie od tego, w jakiej sytuacji państwa członkowskie stosują to prawo, w rozumieniu art. 51 ust. 1 Karty.

31. Artykuł 19 TUE, w którym skonkretyzowano wskazaną w art. 2 TUE wartość państwa prawnego, powierza zadanie zapewniania kontroli sądowej w porządku prawnym Unii nie tylko Trybunałowi, lecz również sądom krajowym¹⁵.
32. W związku z tym, zgodnie między innymi z zasadą lojalnej współpracy, ujętą w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE, państwa członkowskie są zobowiązane zapewnić na swym terytorium stosowanie i poszanowanie prawa Unii. Obowiązek ten wiąże się z koniecznością ustanowienia środków i procedur zapewniających skuteczną kontrolę sądową w dziedzinach objętych prawem Unii, w tym zapewnienia, aby w dziedzinach objętych prawem Unii organy sądowe odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej¹⁶.
33. Dla zagwarantowania skutecznej ochrony sądowej rzeczą kluczową jest zachowanie niezawisłości organów sądowych¹⁷, co potwierdza art. 47 akapit drugi Karty, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego, wymieniono dostęp do „niezawisłego” sądu¹⁸. Zgodnie z art. 47 akapit pierwszy Karty każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, który musi być niezawisły i bezstronny oraz ustanowiony uprzednio na mocy ustawy.
34. Z orzecznictwa Trybunału również wynika, że wymóg niezawisłości sędziów wchodzi w zakres samej istoty prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które ma doniosłe znaczenie jako gwarancja ochrony praw, jakie jednostki wywodzą z prawa

¹⁵ Zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, pkt 32.

¹⁶ Zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 34 i 37.

¹⁷ W niniejszych uwagach Komisja używać będzie terminologii używanej w powoływanych aktach prawa Unii oraz wyrokach Trybunału w polskiej wersji językowej. Przy tym, warto zauważyć, że w polskim języku prawniczym używa się pojęć „niezależności” (w odniesieniu do sądów) oraz „niezawisłości” (sędziowskiej), które w innych językach tłumaczone są jednym słowem (np. fr. „indépendance”, ang. „independence”).

¹⁸ Zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 41.

Unii, a także poszanowania wartości wspólnych państwom członkowskim, określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości jaką jest państwo prawne¹⁹.

35. Niezawisłość sądów krajowych ma zasadnicze znaczenie w szczególności dla prawidłowego działania systemu współpracy sądowej między sądami krajowymi a Trybunałem w ramach mechanizmu orzekania w trybie prejudycjalnym przewidzianym w art. 267 TFUE, jako że mechanizm ten może zostać uruchomiony tylko przez organ, którego zadaniem jest stosowanie prawa Unii, spełniający kryterium niezawisłości²⁰.
36. Środek krajowy wpływający na niezależność sądów i niezawisłość sędziowską w takim stopniu, że sądy krajowe nie mogłyby być już uważane za niezależne sądy, uniemożliwiłby tym sądom zapewnienie skutecznego środka prawnego w rozumieniu prawa Unii i tym samym naruszałby postanowienia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty, z uwagi na to, że niezależność sądów nie byłaby również zagwarantowana w przypadku stosowania przez nie przepisów prawa Unii.
37. Mimo tego, że organizacja wymiaru sprawiedliwości wchodzi w zakres kompetencji państw członkowskich, są one zobowiązane do wykonywania tej kompetencji w sposób zgodny z obowiązkami wynikającymi z prawa Unii. Z orzecznictwa wyraźnie wynika, że zgodnie z art. 19 ust. 1 TUE każde państwo członkowskie ma obowiązek zapewnić, by organy, do których można wnieść o rozstrzygnięcie kwestii związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii, a zatem organy, które są „sądami” w znaczeniu prawa Unii, odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej²¹. Ponadto Trybunał orzekł, że „dla zagwarantowania tej ochrony rzeczą kluczową jest zachowanie niezawisłości takich organów”²².
38. W niniejszej sprawie, sąd krajowy jest proszony o wykładnię przepisów prawa krajowego, która jest niezbędna do rozstrzygnięcia sporu, w którym zastosowanie mają przepisy prawa Unii, w szczególności rozporządzenia 987/2009 oraz rozporządzenie 883/2004. W celu zapewnienia, aby sąd krajowy rozwiązał zawisły spór w zgodzie z art.

¹⁹ Zob. wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 48.

²⁰ Zob. wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 42-43; z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 54.

²¹ Zob. wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 52.

19 ust.1 TEU, przepisy krajowe regulujące strukturę organizacyjną, skład i tryb działania tego sądu muszą zatem zapewniać przestrzeganie zasady niezawisłości sędziowskiej.

4.2.2 Wymogi prawa Unii związane z zasadą niezawisłości sędziowskiej

39. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, koncepcja niezawisłości sędziowskiej ma dwa aspekty: pierwszy z nich to aspekt zewnętrzny, zakładający, że organ jest chroniony przed zewnętrzną ingerencją i naciskami z zewnątrz mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków w prowadzonych przez nich postępowaniach²³. Ta istotna wolność od wspomnianych czynników zewnętrznych wymaga pewnych gwarancji wystarczających do ochrony osób, których zadaniem jest rozstrzyganie sporów. Drugi aspekt, mający charakter wewnętrzny, wiąże się z bezstronnością i ma za zadanie zagwarantować równe szanse obu stron w postępowaniu i chronić ich interesy w odniesieniu do przedmiotu postępowania²⁴.
40. Zgodnie ze wspomnianym orzecznictwem, „gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, mianowania, okresu trwania kadencji oraz powodów wyłączenia i odwołania jego członków, pozwalających wykluczyć w przekonaniu podmiotów prawa wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności w odniesieniu do pozostających w sporze interesów”²⁵. Ta istotna wolność od wspomnianych czynników zewnętrznych wymaga pewnych gwarancji wystarczających do ochrony osób, których zadaniem jest rozstrzyganie sporów, jak na przykład gwarancji

²² Zob. wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 53.

²³ Wyroki: z dnia 16 lutego 2017 r., Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, pkt 37-38; z dnia 6 października 2015 r., Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, pkt 19 oraz pkt 3738; z dnia 9 października 2014 r., TDC C-222/13, EU:C:2014:2265, pkt 30; z dnia 17 lipca 2014 r., Torresi, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt 22; z dnia 19 września 2006 r. Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 51; z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 44; oraz z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 63-65.

²⁴ Wyroki: z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 51-52; z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 44; z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 63-65.

²⁵ Wyrok z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 53. Zob. także wyroki: z dnia 12 września 1997 r., Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413, pkt 36; z dnia 4 lutego 1999 r., Köllensperger i Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, pkt 20-23; z dnia 29 listopada 2001 r., De Coster, C-17/00, EU:C:2001:651; z dnia 9 października 2014 r., TDC, C 222/13, EU:C:2014:2265, pkt 29-32; z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 66.

nieusuwalności ze stanowiska. Trybunał wyjaśnił również w szczególności, że ten drugi aspekt - nieusuwalność sędziów - stanowi integralną gwarancję niezawisłości sędziowskiej²⁶.

41. W świetle orzecznictwa Trybunału sędziowie powinni być osobiście i służbowo niezawisli w zakresie swoich zadań i powinni być chronieni przed odwołaniem przez wprowadzenie skutecznych zabezpieczeń przed bezpodstawną interwencją lub naciskami władzy wykonawczej²⁷. W szczególności warunki odwoływania sędziów muszą być przedmiotem szczególnych gwarancji określonych w wyraźnych przepisach prawnych, pozwalających wykluczyć wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności sądu²⁸. Trybunał podkreślił, że aby sąd był niezależny, powinien wykonywać swe funkcje całkowicie autonomicznie, nie będąc podporządkowanym jakimkolwiek innemu organowi, przez co jest chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków w prowadzonych przez nich postępowaniach²⁹.
42. Ponadto, wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych³⁰ uściślają, w odniesieniu do art. 47 akapit drugi Karty, że przepis ten odpowiada art. 6 ust. 1 EKPC. W związku z tym na mocy art. 52 ust. 3 Karty znaczenie i zakres praw określonych w art. 47 akapit drugi muszą być takie same jak te określone w art. 6 ust. 1 EKPC, a do celów wykładni tego postanowienia Karty należy uwzględnić orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.
43. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka potwierdza, że niezależność sądownictwa dotyczy nie tylko pełnienia czynności sędziego w konkretnych sprawach, lecz także organizacji sądownictwa (niezależności strukturalnej) i tego, czy dany organ daje „wrażenie niezależności”, będącej kluczowym elementem utrzymania zaufania,

²⁶ Wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 45; z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 64.

²⁷ Wyroki: z dnia 31 maja 2005 r., Syfait i in., C-53/03, EU:C:2005:333, pkt 31; z dnia 4 lutego 1999 r., Köllensperger i Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52 pkt 20.

²⁸ Wyroki: z dnia 14 maja 2008 r., Pilato, C-109/07, EU:C:2008:274, pkt 24 i 29-31; z dnia 14 listopada 2013 r., MF 7, C-49/13, EU:C:2013:767, pkt 24; z dnia 9 października 2014 r., TDC, C 222/13, EU:C:2014:2265, pkt 34-36; z dnia 24 maja 2016 r., MT Hojgaard i Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, pkt 30; z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 66.

²⁹ Zob. orzecznictwo przytoczone w przypisie 24.

³⁰ Dz.U. 2007, C 303, s. 17.

które powinny wzbudzać sądy w społeczeństwie demokratycznym. Dla utrzymania takiego wrażenia niezależności konieczne jest zapewnienie wystarczających gwarancji³¹.

44. Naruszenie wymogu zapewnienia skutecznej ochrony sądowej, przewidzianego w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ma miejsce nie tylko w konkretnych przypadkach dotyczących stosowania przepisów prawa Unii, lecz również wtedy, gdy środki krajowe w sposób systemowy uniemożliwiają sądom stosującym prawo Unii w dowolnej dziedzinie zagwarantowanie takiej ochrony. Sądy krajowe pełnią we współpracy z Trybunałem Sprawiedliwości wspólne zadanie zapewniania poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu Traktatów, a ich niezależność ma zasadnicze znaczenie, w szczególności dla prawidłowego funkcjonowania mechanizmu przewidzianego w art. 267 TFUE³².

4.2.3 Wykładnia przepisów w kontekście niniejszej sprawy

45. Komisja uważa, że zasada nieusuwalności sędziów, chroniona przez art. 19 ust. 1 TUE, powinna być interpretowana w taki sposób, iż sprzeciwia się ona przepisom krajowym, które obniża wiek przejścia w stan spoczynku urzędujących sędziów sądu ostatniej instancji, powołanych przed dniem wejścia w życie tych przepisów.
46. Zasada nieusuwalności sędziów stanowi kluczowy element zasady niezawisłości sędziowskiej zgodnie z orzecnictwem Trybunału³³ i ETPC³⁴.
47. Jeśli chodzi o wymogi dotyczące zasady niezależności organu sądowego, Trybunał orzekł bowiem w szczególności, że sędziowie powinni być osobiście i służbowo niezawisli w zakresie swoich zadań i powinni być chronieni przed odwołaniem przez wprowadzenie skutecznych zabezpieczeń przed bezpodstawną interwencją lub naciskami

³¹ Zob. wyroki ETPC: z dnia 28 czerwca 1984 r., Campbell i Fell przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skargi 7819/77, 7878/77, pkt 85; z dnia 25 lutego 1997 r., Findlay przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 22107/93, pkt 76; z dnia 16 grudnia 2003 r., Cooper przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 48843/99, pkt 104; a także z 22 października 1984 r. Sramek przeciwko Austrii, nr 8790/79, § 42, Sacilor Lormines przeciwko Francji, skarga nr 65411/01, § 63, oraz Clarke przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 23695/02. Zob. również w tym kontekście wyroki ETPC: z dnia 23 czerwca 2016 r., Baka przeciwko Węgrom, skarga nr 20261/12, pkt 150-151; oraz z dnia 22 lutego 2017 r., Erményi przeciwko Węgrom, skarga nr 22254/14, pkt 35-39.

³² Wyrok: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 33 i 43.

³³ Zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 45. Zob. także wyrok z dnia 19 września 2006 r. Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 51.

³⁴ Zob. wyroki ETPC: z dnia 28 czerwca 1984 r., Campbell i Fell przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skargi nr 7819/77, 7878/77, pkt 80; z dnia 30 listopada 2011 r., Henryk Urban i Ryszard Urban przeciwko

władzy wykonawczej³⁵. Warunki odwoływania sędziów muszą być przedmiotem szczególnych gwarancji określonych w wyraźnych przepisach prawnych, pozwalających wykluczyć wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności sądu³⁶.

48. Trybunał podkreślił ponadto, że aby organ był uznany za niezawisły „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE, powinien wykonywać swe funkcje całkowicie autonomicznie, nie będąc podporządkowanym jakimkolwiek innemu organowi, przez co jest chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków w prowadzonych przez nich postępowaniach³⁷.
49. Zasada nieusuwalności sędziów sprzeciwia się prawu krajowemu, które obniża wiek przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego, ze skutkiem natychmiastowym dla sędziów urzędujących w sądzie najwyższej instancji w dniu wejścia w życie tego prawa. W braku przepisów przejściowych, obowiązkowe przejście w stan spoczynku znacznej liczby urzędujących sędziów umożliwia daleko idącą i natychmiastową zmianę składu sądu objętego takim prawem, w tym przypadku Sądu Najwyższego³⁸. Środki takie w sposób rażący naruszają zasadę nieusuwalności sędziów, której przestrzeganie jest konieczne dla spełnienia wymogów skutecznej ochrony sądowej wymaganej na podstawie art. 19 ust. 1 TUE. Tytułem przykładu należy zaznaczyć, że w swojej opinii na temat projektu ustawy o Sądzie Najwyższym Komisja Wenecka podkreśliła, że wcześniejsze przejście obecnie urzędujących sędziów w stan spoczynku narusza zasadę nieusuwalności oraz podważa gwarancje niezależności sędziów Sądu Najwyższego³⁹.
50. Komisja pragnie podkreślić, że o ile decyzje dotyczące zasad przechodzenia sędziów w stan spoczynku należą do kompetencji państw członkowskich, to - podejmując reformę tych reguł - państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania zasady niezależności sędziowskiej, w tym zasady nieusuwalności sędziów. Komisja utrzymuje,

Polsee, nr 23614/08, pkt 45; z dnia 21 czerwca 2011 r., Fruni przeciwko Słowacji, nr 8014/07, pkt 145; oraz z dnia 3 marca 2005 r., Brudnicka i in. przeciwko Polsce, nr 54723/00, pkt 41.

³⁵ Zob. wyroki: z dnia 4 lutego 1999 r., Köllensperger i Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, pkt 20; z dnia 31 maja 2005 r., Syfait i in., C-53/03, EU:C:2005:333, pkt 31.

³⁶ Zob. orzecznictwo przytoczone w przypisie 23.

³⁷ Zob. orzecznictwo przytoczone w przypisie 24.

³⁸ Przepisy te powodują przerwanie czynnej służby i przejście w stan spoczynku z dniem 4 lipca 2018 r. dużej grupy sędziów Sądu Najwyższego, przy równoczesnym zwiększeniu liczby sędziów Sądu Najwyższego do liczby nie mniejszej niż 120. Ustawa o Sądzie Najwyższym uprawnia także Prezydenta RP do swobodnego decydowania, do dnia 3 kwietnia 2019 roku, o dalszym zwiększaniu liczby stanowisk w Sądzie Najwyższym (art. 112 i 112a ustawy o Sądzie Najwyższym).

³⁹ CDL(2017)035, pkt 48.

że zasada nieusuwalności sędziów sprzeciwia się przepisom krajowym takim jak będące przedmiotem niniejszej sprawy, które obniżają wiek przejścia w stan spoczynku ze skutkiem natychmiastowym wobec sędziów sądu ostatniej instancji, pełniących czynną służbę w dniu wejścia w życie ustawy. Takie rozstrzygnięcie ma szczególnie poważny negatywny wpływ na gwarancje niezawisłości sędziowskiej w przypadku Sądu Najwyższego, w którego skład zwykle wchodzi sędziowie z dużym doświadczeniem zawodowym, co łączy się z natury z bardziej zaawansowanym wiekiem.

51. Komisja stoi na stanowisku, że prawo Unii Europejskiej sprzeciwia się, aby państwa członkowskie mogły obniżyć wiek przejścia w stan spoczynku i stosować go do urzędujących sędziów, skracając tym samym okres czynnej służby sędziowskiej, na którą pierwotnie powołano danego sędziego, ponieważ takie rozstrzygnięcie podważa zasadę nieusuwalności sędziów. Komisja nie wykluczyłaby zupełnie możliwości stosowania systemów, w ramach których wiek przejścia w stan spoczynku sędziego nie jest identyczny z wiekiem obowiązującym w chwili powołania sędziego. Aby te systemy były zgodne z art. 19 ust. 1 TUE, należałoby jednak założyć, że istnieją odpowiednie środki - np. okres przejściowy lub podejście stopniowe⁴⁰ - które zapewnią gwarancje chroniące przed podważaniem zasady nieusuwalności sędziów, a w szczególności pozwolą zapobiec wykorzystywaniu takich systemów jako zawołowanego sposobu zmiany składu organów sądowych. Należy unikać wrażenia, że ewentualne skrócenie służby sędziowskiej może wynikać z działań sędziego podejmowanych w czasie jego czynnej służby. W niniejszym przypadku nie wynika z postanowienia odsyłającego, aby takie odpowiednie środki były przewidziane. W każdym razie w przypadku sędziów, którzy ukończyli 65. rok życia do dnia 3 lipca 2018 r., obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku oznacza co do zasady natychmiastowe zakończenie ich czynnej służby.
52. Komisja zwraca również uwagę, że pytanie dotyczące wykładni art. 19 ust. 1 TUE nie jest oparte na założeniu, że ustawowa definicja wieku przejścia sędziego w stan spoczynku stanowi „prawo nabyte” sędziego. Dotyczy ono niezawisłości sędziowskiej: przepisy krajowe obniżające wiek przejścia sędziów w stan spoczynku i jego zastosowanie do urzędujących sędziów sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego wpływa na ich pewność sprawowania urzędu, a tym samym narusza zasadę nieusuwalności, która

⁴⁰ Zob. wyrok z dnia 8 kwietnia 2014 r., Komisja/Węgry C-288/12, EU:C:2014:237, pkt 61 dot. niezależności organu ochrony danych.

stanowi nieodłączny element niezawisłości sędziowskiej⁴¹, będącej najważniejszym elementem funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Unii, w świetle wymogów art. 19 ust. 1 TUE.

53. Ponadto, Komisja podkreśla, że w przypadku, gdyby celem obniżenia wieku przejścia sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku było zrównanie go z ogólnym wiekiem emerytalnym, cel taki nie może uzasadniać ograniczenia niezawisłości sędziowskiej. Niezależnie od zastosowanej metody lub punktu odniesienia każda reforma wieku przejścia sędziów w stan spoczynku musi być zgodna z zasadą niezawisłości sędziowskiej w świetle prawa Unii.
54. Komisja stoi zatem na stanowisku, że **przepisy art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwiają się one przepisom krajowym takim jak dotyczące postępowania w sprawie głównej, które w świetle obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów omówionym w pytaniu pierwszym, przyznają dyskrecjonalne prawo organowi władzy wykonawczej, takiemu jak Prezydent RP, do przedłużenia czynnej służby sędziom, których dotyczą te przepisy.**
55. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, art. 4 ust. 3 TUE jest natury na tyle ogólnej, że nie może być stosowany w sposób niezależny, jeżeli rozpatrywana sytuacja jest regulowana przez konkretny przepis traktatu⁴². W związku z tym nie jest konieczne wydanie orzeczenia w odniesieniu do pierwszego pytania w zakresie, w jakim odnosi się ono do art. 4 ust. 3 TUE. Ponadto, jak stwierdził Trybunał w sprawie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*⁴³, art. 19 TUE konkretyzuje wartość państwa prawnego afirmowaną w art. 2 TUE. Niezależnie od pytania dotyczącego charakteru art. 2 TUE, w świetle wykładni zaproponowanej powyżej dotyczącej art. 19 TUE, oraz ze względu na ogólny charakter art. 2 TUE, nie jest już zatem konieczne interpretowanie art. 2 TUE. Ponadto Komisja uważa, że kwestia poruszona przez sąd odsyłający dotycząca niezawisłości sędziów została w sposób wyczerpujący uregulowana w art. 19 TUE, w związku z tym nie ma potrzeby dodatkowej interpretacji art. 267 TFUE.

⁴¹ Zob. wyroki przytoczone w przypisie 34.

⁴² Zob. wyrok z dnia 3 marca 1994r. w sprawach połączonych C-332/92, C-333/92 and C-335/92, *Eurico*, pkt 22.

⁴³ Zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU :C :2018 :117, pkt 32.

4.3 CO DO ISTOTY PYTANIA DRUGIEGO

56. W drugim pytaniu sąd odsyłający wnosi o rozstrzygnięcie, czy art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE, art. 2 TEU, art. 267 ust. 3 TFUE oraz art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, że wykluczają one prawo krajowe, które w świetle obniżonego wieku przejścia w stan spoczynku, o którym mowa w pytaniu pierwszym, przewiduje uprawnienia dyskrecjonalne organu władzy wykonawczej w celu przedłużenia kadencji owych sędziów. Komisja uważa, że gwarancje niezawisłości sędziów wymagane przepisami art. 19 ust.1 TUE oraz art. 47 KPP sprzeciwiają się przepisom krajowym, takim jak będące przedmiotem rozważań w niniejszej sprawie, które przyznają dyskrecjonalne prawo do przedłużenia czynnej służby urzędujących sędziów Sądu Najwyższego organom wykonawczym, takim jak na przykład Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (dalej „Prezydent RP”), który nie jest związany żadnymi kryteriami zapewniającymi poszanowanie zasady niezawisłości sędziowskiej, przy jednoczesnym braku kontroli sądowej takich decyzji.
57. Brak kryteriów, według których organ wykonawczy decyduje o przedłużeniu czynnej służby obecnie urzędujących sędziów Sądu Najwyższego, w połączeniu z brakiem kontroli sądowej, pozwala na nadmierną swobodę uznania, co podważa zasadę niezawisłości sędziów.
58. Nadmierny margines swobody uznania, któremu sprzeciwia się art. 19 ust. 1 TUE, nie jest również ograniczony przez obowiązek zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa (dalej „KRS”). KRS jest bowiem związana jedynie ogólnikowymi kryteriami⁴⁴, a ponadto jej opinia nie jest dla organu władz wykonawczych, w tym przypadku Prezydenta RP wiążąca.
59. Poza tym, w przedmiotowym przypadku wpływ nadmiernego marginesu swobody uznania przyznany organowi władzy wykonawczej (Prezydentowi RP) na niezależność sędziów, którzy ukończyli 65. rok życia po dniu 3 lipca 2018 r. jest spotęgowany faktem,

⁴⁴ Zgodnie z art. 37§ 1b ustawy o Sądzie Najwyższym, 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.”

Należy zauważyć, że Krajowa Rada Sądownictwa nie jest związana kryteriami, wydając opinię dotyczącą przedłużenia czynnej służby sędziów, którzy ukończyli 65. rok życia do dnia 3 lipca 2018 r. Art. 5 ustawy zmieniającej z dnia 10 maja 2018 r., mający zastosowanie do tych sędziów, nie zawiera bowiem odesłania do art. 37 § 1b, a jedynie do przepisów art. 37 § 2-4, które nie przewidują żadnych kryteriów, na których Krajowa Rada Sądownictwa powinna oprzeć swoją opinię.

iż w odniesieniu do tych sędziów, nie określono ram czasowych, w jakich Prezydent RP ma zasięgnąć opinii KRS.

60. Komisja pragnie zaznaczyć, że w rozpatrywanej tutaj sytuacji swoboda uznania przyznana Prezydentowi RP w zakresie przedłużenia czynnej służby sędziów Sądu Najwyższego, którzy osiągnęli wiek przejścia w stan spoczynku, negatywnie wpływa na gwarancje niezawisłości sędziów pełniących czynną służbę w dniu wejścia w życie ustawy o Sądzie Najwyższym.
61. Prawodawstwo krajowe, jak w niniejszym przypadku art. 37 §1-4 ustawy o Sądzie Najwyższym, ustanowiło ogólny system przyznający Prezydentowi RP prawo do decydowania dwukrotnie o dalszym zajmowaniu stanowiska przez sędziów Sądu Najwyższego, do ukończenia 71. roku życia. System ten bezpośrednio wpływa na gwarancje niezawisłości sędziów, których dotyczy ta ustawa, w trakcie sprawowania funkcji sędziego, również gdy mają zapewnić ochronę sądową w sprawach dotyczących wykładni i stosowania prawa Unii. Takie przepisy krajowe są zatem sprzeczne z obowiązkami określonymi w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty.
62. Komisja podkreśla, że na niezawisłość sędziowską wpływa fakt, iż podczas podejmowania decyzji o przedłużeniu czynnej służby Prezydent RP nie jest związany kryteriami ustanowionymi prawem, zapewniającymi poszanowanie zasady niezawisłości sędziowskiej, oraz że jego decyzja nie jest przedmiotem kontroli sądowej. Przyznanie Prezydentowi RP takiej swobody uznania pozwala na podejmowanie dyskrecjonalnych decyzji o przedłużeniu czynnej służby sędziów Sądu Najwyższego wbrew zasadom niezależności sądów, niezawisłości sędziowskiej i podziału władzy.
63. Już sama tylko perspektywa konieczności zwrócenia się do organu władzy wykonawczej, w tym przypadku Prezydenta RP, o takie przedłużenie czynnej służby, może wywierać presję na sędziach, których dotyczy ustawa, i może prowadzić do „przewidywanego posłuszeństwa” tych sędziów. Wpływ na gwarancje niezawisłości sędziowskiej pogłębiony jest przez fakt, że czynna służba sędziego może być przedłużona dwukrotnie.
64. Ponadto, w przypadku sędziów Sądu Najwyższego, którzy osiągną wiek przejścia w stan spoczynku po dniu 3 lipca 2018 r., art. 37 § 1a ustawy o Sądzie Najwyższym nie wskazuje terminu, w jakim Prezydent RP powinien wystąpić do Krajowej Rady

Sądownictwa o opinię w sprawie wniosku o przedłużenie czynnej służby. Oznacza to, że czas trwania procedury przedłużenia czynnej służby zależy od uznania Prezydenta RP. Procedura ta może więc trwać znaczący okres, podczas którego dany sędzia będzie nadal orzekał. Wszystkie te elementy mogą prowadzić do sytuacji, w której Sąd Najwyższy przestaje być postrzegany jako dający gwarancję tego, aby w każdych okolicznościach działać poza jakimkolwiek podejrzeniem stronniczości lub braku niezależności.

65. Na wnioski wyciągnięte powyżej nie mają w żaden sposób wpływu prerogatywy Prezydenta RP do powoływania sędziów⁴⁵. Komisja pragnie podkreślić, że prawo do powołania sędziego nie jest porównywalne do prawa do przedłużania czynnej służby sędziego. Dyskrecjonalne prawo Prezydenta RP do przedłużenia czynnej służby sędziego wywiera bowiem bezpośredni wpływ na gwarancje nieusuwalności sędziów.
66. W związku z powyższym Komisja jest zdania, że **przepisy art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwiają się one przepisom krajowym takim jak dotyczące postępowania w sprawie głównej, które w świetle obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów omówionym w pytaniu pierwszym, przyznają dyskrecjonalne prawo organowi władzy wykonawczej, takiemu jak Prezydent RP, do przedłużenia czynnej służby sędziom, których dotyczą te przepisy.**
67. Z tych samych powodów, które przedstawiono w ramach pytania pierwszego powyżej w pkt 55 uwag, Komisja uważa, że nie jest konieczna wykładnia art. 2 TUE, art. 4 ust. 3 TUE i art. 267 TFUE w ramach pytania drugiego.

⁴⁵ Dyskrecjonalny charakter decyzji i nieograniczoną swobodę uznania Prezydenta RP, potwierdza komunikat kancelarii Prezydenta RP, zgodnie z którym postanowienie Prezydenta RP w sprawie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego mieści się w zakresie prerogatywy polegającej na powoływaniu sędziów i, z tego powodu, „nie wymaga uzasadnienia” (Komunikat z dnia 11 września 2018 ws. oświadczeń sędziów o woli dalszego zajmowania stanowiska w Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym:

<http://www.prezvdent.pl/aktualnosci/wvdarzenia/art.1121.komunikat-ws-oswiadczen-sedziow-o-woli-dalszego-zaimowania-stanowiska-w-sadzie-naiwvzszvm-i-naczelnvm-sadzie-administracvinvnvm.html>.

4.4 CO DO ISTOTY PYTANIA PIĄTEGO

68. Jak to już stwierdziła Komisja w pkt 14-26 powyżej, w części uwag dotyczących dopuszczalności pierwszego, drugiego i piątego pytania, poprzez pytanie piąte, sąd odsyłający zmierza do wyjaśnienia konsekwencji, których wyciągnięcia wymaga prawo Unii w związku z dokonaną przez sąd krajowy oceną przepisów krajowych dotyczących składów orzekających jako niezgodnych z art. 19 ust. 1 TUE.
69. W omawianym przypadku i odmiennie do sytuacji w sprawie *Factortame*⁴⁶ i w sprawie *Unibet*⁴⁷, do których odnosi się odesłanie krajowe, nie wynika z postanowienia odsyłającego, że sąd krajowy został wezwany do wydania odrębnej decyzji dotyczącej zarządzenia środka tymczasowego. W istocie, nie jest tak ani w odniesieniu do sporu głównego toczącego się przed sądem odsyłającym, ani w odniesieniu do *quaestio in limine litis* w odniesieniu do określenia właściwego składu orzekającego. Jeśli chodzi o ten ostatni aspekt, wydaje się raczej, że decyzja w sprawie właściwego składu orzekającego, która ma zostać przyjęta przez sąd krajowy z urzędu, będzie miała zastosowanie w ciągu całej procedury toczącej się co do rozstrzygnięcia w sprawie głównej przed sądem odsyłającym.
70. Sąd odsyłający zasadniczo stara się zatem ustalić, czy sąd krajowy, który uważa, że przepis krajowy jest sprzeczny z art. 19 ust. 1 TUE, jest zobowiązany odstąpić od stosowania takich przepisów krajowych w ramach *quaestio in limine litis* jeszcze przed wydaniem przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącego interpretacji zasad prawa Unii, w którym może zostać uznane, że występuje naruszenie tego prawa.

4.4.1 Obowiązki sądu krajowego w trakcie rozpatrywania pytania prejudycjalnego

71. W odniesieniu do kwestii, czy sąd krajowy ma działać jeszcze przed wydaniem przez Trybunału Sprawiedliwości orzeczenia w trybie prejudycjalnym, Komisja pragnie przedstawić następujące wnioski.
72. Jak orzekł Trybunał w wyroku w sprawie 106/77 *Simmenthal*⁴⁸, każdy sąd krajowy musi, w sprawie podlegającej jego jurysdykcji, zastosować prawo Unii w całości i w związku z

⁴⁶ Zob. wyrok z dnia 19 czerwca 1990 r., *Factortame*, C-213/89, ECLI:EU:C:1990:257.

⁴⁷ Zob. wyrok z dnia 13 marca 2007 r., *Unibet*, C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163.

⁴⁸ Zob. wyrok z dnia 9 marca 1978 r., *Simmenthal*, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49, pkt 22.

tym powinien nie stosować wszelkich przepisów prawa krajowego, które mogą być z nim sprzeczne.

73. Ponadto w wyroku sprawie C-555/07 *Küçükdeveci*⁴⁹, Trybunał orzekł, że zadaniem sądu krajowego jest zapewnienie przestrzegania przepisów prawa Unii mających bezpośredni skutek, w razie potrzeby z pominięciem jakichkolwiek przepisów krajowych, niezależnie od tego, czy korzysta on z prawa do zwrócenia się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na mocy art. 267 TFUE.
74. Zasada ta musi mieć również zastosowanie do sądu krajowego, który złożył wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie wykładni zasady prawa unijnego, jeżeli dojdzie do wniosku, że przepis krajowy jest z tym prawem sprzeczny.
75. *A fortiori* sąd krajowy, taki jak sąd odsyłający w przedmiotowej sprawie, który ma na celu rozstrzygnięcie kwestii *in limine litis*, co do zgodności z art. 19 ust. 1 TUE przepisów krajowych mających wpływ na właściwy skład orzekający, musi być uprawniony do podjęcia działań z urzędu. W istocie, w świetle fundamentalnego znaczenia zasady niezależności sędziowskiej chronionej przez art. 19 ust. 1 TUE dla sądów krajowych, które muszą zapewnić skuteczną ochronę prawną w dziedzinach objętych prawem Unii, konieczne jest, aby sąd krajowy z własnej inicjatywy odstąpił od stosowania przepisów krajowych, które uważa za sprzeczne z tą zasadą.

4.4.2 *Obowiązek działania z urzędu*

76. W odniesieniu do kwestii, czy sąd odsyłający ma działać z urzędu wobec wszystkich sędziów, Komisja pragnie przedstawić, co następuje.
77. Po pierwsze, Trybunał orzekł, że prawo Unii nie uzależnia uprawnień sądu krajowego do zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii od wniosku strony, pod warunkiem że środki te są niezbędne do ochrony stosowania przepisów wywołujących skutek bezpośredni⁵⁰.
78. Po drugie, Trybunał orzekł również, że nawet w przypadkach, w których prawo Unii nie stanowi przeszkody dla przepisów prawa krajowego, które ograniczają uprawnienia sądu krajowego do podnoszenia tego typu kwestii z urzędu w postępowaniu cywilnym, sąd

⁴⁹ Zob. wyrok z dnia 19 stycznia 2010 r., *Küçükdeveci*, C-555/07, ECLI:EU:C:2010:21, pkt 51-56.

krajowy powinien mieć możliwość działania z urzędu w wyjątkowych przypadkach, gdy interes publiczny wymaga jego interwencji⁵¹.

79. *A fortiori* sąd krajowy, taki jak sąd odsyłający w przedmiotowej sprawie, który ma na celu rozstrzygnięcie kwestii *in limine litis*, co do zgodności z art. 19 ust. 1 TUE przepisów krajowych mających wpływ na właściwy skład orzekający, musi być uprawniony do podjęcia działań z urzędu. W istocie, w świetle fundamentalnego znaczenia zasady niezależności sędziowskiej chronionej przez art. 19 ust. 1 TUE dla sądów krajowych, które muszą zapewnić skuteczną ochronę prawną w dziedzinach objętych prawem Unii, konieczne jest, aby sąd krajowy z własnej inicjatywy odstąpił od stosowania przepisów krajowych, które uważa za sprzeczne z tą zasadą.
80. Komisja podkreśla jednak, że w świetle zasady kompetencji powierzonych, obowiązek takiego działania ma zastosowanie tylko w zakresie, w jakim sąd krajowy może, jako „sąd” w rozumieniu prawa Unii, rozstrzygać w kwestiach dotyczących stosowania lub wykładni tego prawa⁵².
81. W odpowiedzi na pytanie piąte Komisja zatem wnosi, że **w zakresie, w jakim sąd krajowy może, jako „sąd” w rozumieniu prawa Unii, rozstrzygać w kwestiach dotyczących stosowania lub wykładni tego prawa, jeśli sąd ten uważa, że przepis krajowy dotyczący sędziów należących do składu orzekającego jest sprzeczny z art. 19 ust. 1 TUE, jest on zobowiązany do nie stosowania z urzędu tego przepisu krajowego jeszcze przed wydaniem przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącego wykładni tego przepisu prawa Unii.**

⁵⁰ Por. sprawy połączone Verhoelen, C-87/90, C-88/90 i C-89/90, pkt 14 i Eco Swiss, C-126/97, pkt 34 – 39.

⁵¹ Zob. sprawy połączone van Schijndel, C-430/93 i C-431/93, pkt 20 i 21.

⁵² Zob. sprawa Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, pkt 40.

4.5 W PRZEDMIOCIE PYTANIA CZWARTEGO

82. Pytania czwarte (i trzecie) dotyczą wykładni przepisów dyrektywy Rady nr 2000/78 z 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁵³. Komisja jest zdania, że należy najpierw udzielić odpowiedzi na pytanie czwarte.

4.5.1 Co do dopuszczalności

83. Komisja rozumie, że zadając pytanie czwarte, sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy prawo Unii wymaga, aby w skład orzekający sądu krajowego wchodził sędzia, który został początkowo przydzielony do danej sprawy i którego czynna służba orzecznicza została zakończona z naruszeniem dyrektywy 2000/78.

84. Pytanie czwarte prowadzi do pytania, czy przepisy dyrektywy 2000/78 – które potwierdzenia interpretacji dotyczy pytanie trzecie zadane przez sąd krajowy – są istotne ze względu na wymogi wynikające z prawa Unii, w celu rozstrzygnięcia kwestii *in limine litis*, a mianowicie właściwego składu izby orzekającej. Z tych samych powodów, o których mowa była powyżej w pkt 14-26 uwag, Komisja uważa, że pytanie to jest dopuszczalne.

4.5.2 Co do istoty

85. Według Komisji żaden z przepisów dyrektywy 2000/78 ani żaden inny przepis prawa Unii nie zawiera wymogu, aby skład orzekający sądu krajowego obejmował sędziego, który został pierwotnie przydzielony do danej zawisłej przed tym sądem sprawy, nawet jeżeli jego czynna służba została zakończona z naruszeniem przepisów dyrektywy 2000/78. Skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje za naruszenie dyrektywy 2000/78, które państwa członkowskie mają obowiązek przyjąć zgodnie z art. 17 tej dyrektywy, nie dotyczą konkretnej kategorii zatrudnienia, takiej jak zatrudnienie sędziego, ale mają charakter horyzontalny. Podczas gdy naruszenie zasady niezależności określonej w art. 19 ust. 1 TUE uniemożliwia sądowi zapewnienie właściwego funkcjonowania poprzez wpływ na gwarancje niezawisłości sędziego, naruszenie zasady niedyskryminacji ze względu na wiek samo w sobie nie podważa zasady niezależności

⁵³ Dz.U. UE L 303 z 2000 r., s. 16.

sądu. W związku z tym, Komisja uważa, że prawo Unii nie wymaga od sądu krajowego uchylecia przepisów krajowych dotyczących składu orzekającego tego sądu z uwagi na fakt, że stanowią one dyskryminację niektórych jego członków ze względu na wiek z naruszeniem prawa Unii.

86. Komisji stoi na stanowisku, że skutki prawa Unii wobec przepisów prawa krajowego stanowiących dyskryminację ze względu na wiek wbrew zapisom dyrektywy 2000/78, nawet jeśli mają one wpływ na skład izby sędziowskiej sądu krajowego, powinny najpierw zostać określone w kontekście dochodzenia wobec pracodawcy przestrzegania praw indywidualnych przez danego sędziego. W związku z tym sędziowie, którzy twierdzą, że naruszono przepisy dyrektywy 2000/78, powinni dochodzić ich w drodze spraw wniesionych do sądu krajowego właściwego do rozstrzygania sporów między nimi a ich pracodawcą.
87. W innym razie udzielenie odpowiedzi na takie pytanie wstępne co do praw sędziego zasiadającego w składzie orzekającym (przed którym sprawa główna jest zawisła), wobec którego przepisy dyrektywy 2000/78 zostały naruszone – lub jeżeli taki sędzia zostałby dopuszczony do orzekania mimo braku takiego naruszenia – byłoby sprzeczne z wymogiem, zgodnie z którym postanowienie sądu odsyłającego musi mieć znaczenie dla orzeczenia sądu w sprawie głównej, w której sąd krajowy orzeka co do zasadności dochodzonych przed nim roszczeń, bądź co najmniej odnośnie do *quaestio in limine litis* w związku z danym sporem głównym⁵⁴.
88. W świetle powyższych argumentów Komisja proponuje odpowiedzieć na pytanie czwarte w następujący sposób: ***„Prawo Unii nie wymaga, aby sąd odsyłający, podejmując decyzję w przedmiocie składu orzekającego sądu, odmawiał stosowania przepisów prawa krajowego, które są sprzeczne z dyrektywą 2000/78/WE i art. 21 Karty praw podstawowych.”***

⁵⁴ Zob. wyrok w sprawie C-361/97 Nour, EU: C: 1998: 250, pkt 12 i nast.

4.6 W PRZEDMIOCIE PYTANIA TRZECIEGO

89. Poprzez zadanie pytania trzeciego, Sąd Najwyższy odwołując się do wyroku z 2012 r. w sprawie Komisja przeciwko Węgrom⁵⁵, dąży do ustalenia, czy przepisy dyrektywy dotyczące zakazu dyskryminacji ze względu na wiek sprzeciwiają się przepisom krajowym, które arbitralnie obniżają wiek przejścia w stan poczynku sędziów sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego, uzależniając możliwość dalszego zajmowania stanowiska sędziego od uznaniowej decyzji organu władzy wykonawczej.
90. W ocenie Sądu Najwyższego przedstawionej w postanowieniu, rozwiązanie przyjęte przez polskiego ustawodawcę w zakresie obniżenia wieku emerytalnego dla sędziów do 65 lat – podobnie jak w sprawie węgierskiej – jest dyskryminujące w rozumieniu przepisów dyrektywy 2000/78, ale pomimo, iż sąd ten uważa, iż ma do czynienia z *acte claire*, z uwagi na wagę sprawy postanowił utwierdzić się w swym przekonaniu.

4.6.1 Co do dopuszczalności

91. Z odpowiedzi na pytanie czwarte rozpatrzonej uprzednio wynika jednak, że przepisy prawa Unii, o których wykładni mowa w pytaniu trzecim, nie mają znaczenia z uwagi na prawo Unii dla rozstrzygnięcia kwestii wstępnej dotyczącej właściwego składu izby sędziowskiej co do sprawy zawisłej przed sądem krajowym. W postanowieniu odsyłającym nie wyjaśniono jasno, dlaczego przepisy te miałyby znaczenie dla rozstrzygnięcia tej kwestii *in limine litis* ze względu na prawo krajowe. Nie ma zatem zdaniem Komisji konieczności udzielenia odpowiedzi na to pytanie.

⁵⁵ Wyrok TS z 6 listopada 2012 r. w sprawie C-286/12 Komisja p. Węgrom, ECLI:EU:C:2012:687.

5 WNIOSKI

92. Mając na uwadze przytoczone powyżej rozważania, Komisja pragnie zaproponować Trybunałowi udzielenie następujących odpowiedzi na przedstawione mu pytania prejudycjalne:

- (1) *W odpowiedzi na pytanie pierwsze: „Przepisy określone w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwiają się one przepisom krajowym, takim jak dotyczące postępowania w sprawie głównej, które obniżają wiek przejścia w stan spoczynku sędziów sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego, i mają zastosowanie wobec sędziów pełniących czynną służbę w dniu wejścia w życie tych przepisów.”*
- (2) *W odpowiedzi na pytanie drugie: „Przepisy art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwiają się one przepisom krajowym takim jak dotyczące postępowania w sprawie głównej, które w świetle obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów omówionym w pytaniu pierwszym, przyznają dyskrecjonalne prawo organowi władzy wykonawczej, takiemu jak Prezydent RP, do przedłużenia czynnej służby sędziom, których dotyczą te przepisy.”*
- (4) *W odpowiedzi na pytanie czwarte: „Prawo Unii nie wymaga, aby sąd odsyłający, podejmując decyzję w przedmiocie składu sądu, odmawiał stosowania przepisów prawa krajowego, które są sprzeczne z dyrektywą 2000/78/WE i art. 21 Karty praw podstawowych.”*
- (5) *W odpowiedzi na pytanie piąte: „W zakresie, w jakim sąd krajowy może, jako „sąd” w rozumieniu prawa Unii, rozstrzygać w kwestiach dotyczących stosowania lub wykładni tego prawa, jeśli sąd ten uważa, że przepis krajowy dotyczący sędziów należących do składu orzekającego jest sprzeczny z art. 19 ust. 1 TUE, jest on zobowiązany do nie stosowania z urzędu tego przepisu krajowego jeszcze przed wydaniem przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącego wykładni tego przepisu prawa Unii.”*

Hannes KRAEMER

Denis MARTIN

Agnieszka STOBIECKA-KUIK

Pełnomocnicy Komisji

