

Uwagi Danii
Sprawa C-522/18*

Pismo złożone przez:

Królestwo Danii

Potoczna nazwa sprawy:

ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Data wpływu:

20 listopada 2018 r.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Kopenhaga, dnia 20 listopada 2018 r.
Służby prawne Numer sprawy 2018-37395

Do

Sekretariatu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

UWAGI RZĄDU DUŃSKIEGO

W SPRAWIE

C-522/18

Zakład Ubezpieczeń Społecznych

(Odesłanie z Sądu Najwyższego, Polska)

* Język postępowania: polski.

[Or. 2]

1. Wstępne uwagi w przedmiocie przedłożonych pytań prejudycjalnych

- 1 W postanowieniu z dnia 2 sierpnia 2018 r. polski Sąd Najwyższy w zastosowaniu art. 267 ust. 3 akapit trzeci traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”) skierował do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pięć pytań w przedmiocie wykładni zasad państwa prawa i lojalności, w tym w szczególności zasady nieusuwalności sędziów oraz niezawisłości sądów, a także – zakazu dyskryminacji ze względu na wiek.
- 2 Pytania te zostały przedstawione w ramach sporu dotyczącego dwóch byłych członków składu orzekającego Sądu Najwyższego, objętych zakresem zastosowania ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w myśl której sędziowie tego sądu przechodzą w stan spoczynku w wieku 65 lat – zamiast dotychczasowych 70. W ustawie tej nie przewidziano żadnych środków przejściowych dla sędziów w służbie czynnej, za to na jej podstawie prezydent Polski może, na wniosek poszczególnych sędziów i po zasięgnięciu niewiążącej opinii Krajowej Rady Sądownictwa, wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie przezeń stanowiska sędziego Sądu Najwyższego.
- 3 Polski Sąd Najwyższy zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości UE o dokonanie wykładni tego, czy art. 2 traktatu o Unii Europejskiej (zwanego dalej „TUE”) dotyczący zasady państwa prawa, art. 4 ust. 3 akapit trzeci TUE dotyczący zasady lojalności i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 267 ust. 3 TFUE oraz art. 47 i 21 karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) dotyczące dostępu do skutecznego środka prawnego i bezstronnego sądu oraz zakazu dyskryminacji ze względu na wiek należy interpretować w ten sposób, że te postanowienia i zasady zostają naruszone w sytuacji, gdy ustanowione zostają przepisy takie jak te przewidziane w polskiej ustawie, zgodnie z którymi służba sędziów w służbie czynnej zostaje zakończona z urzędu wcześniej niż przewidywały to obowiązujące do tej pory przepisy, a możliwość jej przedłużenia jest uzależniona od wydania przez prezydenta przyjmowanej w dyskrecyjny sposób decyzji. [Or. 3]
- 4 Ponadto Sąd Najwyższy zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem, czy te polskie przepisy naruszają zawarte w dyrektywie 2000/78/WE¹ przepisy o zakazie dyskryminacji i czy sąd odsyłający ma obowiązek odmówić zastosowania przepisów krajowych.

¹ Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. 2000, L 303, s. 16, polskie wydanie specjalne: rozdział 5, tom 4, s. 79).

2. Interes rządu duńskiego w wydaniu rozstrzygnięcia

- 5 Rząd duński (zwany dalej też „rządem”) chce przedstawić uwagi w niniejszej sprawie, gdyż jego zdaniem chodzi w niej o zasadnicze kwestie mające szczególne znaczenie dla wykładni istotnych i podstawowych zasad leżących u podstaw Unii Europejskiej.
- 6 Zasada państwa prawa ma decydujące znaczenie dla Unii Europejskiej i jej wiarygodności. Jest to rządząca współpracą w ramach Unii przewodnia zasada mająca postać podstawowych demokratycznych reguł gry, do której przyłączyły się wszystkie państwa członkowskie. Ta bazująca na wzajemnym zaufaniu współpraca w ramach Unii opiera się na podstawowej zasadzie, jaką jest respektowanie przez państwa członkowskie zasady państwa prawa².
- 7 Przestrzeganie zasady państwa prawa jest więc podstawowym warunkiem współpracy między wszystkimi państwami członkowskimi i rząd stoi w tym względzie na stanowisku, że dokonana przez Trybunał wykładnia będzie miała istotne znaczenie nie tylko dla celów rozstrzygnięcia, jakie ma wydać polski Sąd Najwyższy w niniejszym przypadku, ale również w szerszym kontekście, przyczyniając się do zrozumienia i przestrzegania wspólnych zasad i wartości stanowiących podstawę współpracy w ramach Unii Europejskiej.

3. Prawo Unii Europejskiej

3.1. Prawo pierwotne

3.1.1. Zawarte w TUE i TFUE zasady podstawowe

- 8 Wspólne dla Unii wartości zostały określone w art. 2 TFUE. Z brzmienia tego postanowienia wynika, że Unia opiera się na wartościach, takich jak państwo prawa, które są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym w szczególności na sprawiedliwości. Postanowienie to ma następujące brzmienie: [Or. 4]

„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.” (podkreślenia własne)

- 9 Zasada lojalnej współpracy – zwana „zasadą lojalności” – została zawarta w art. 4 TUE i państwa członkowskie mają w jej myśl obowiązek zapewnienia wdrażania

² Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., LM/ Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 57 i nast.

unijnego prawa, ponieważ zgodnie z art. 3 akapit trzeci tego postanowienia „ułatwiają [one] wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii.”

- 10 W art. 19 TUE skonkretyzowane zostały wartości wskazanego w art. 2 TUE państwa prawa; mowa w nim jest o dostępie do kontroli sądowej (sądowych środków odwoławczych) i zasadzie skutecznej ochrony sądowej. Zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit pierwszy TUE Trybunał Sprawiedliwości zapewnia poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów, zaś zgodnie z brzmieniem jego akapitu drugiego „[p]aństwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii.”
- 11 Z postanowienia tego wynika więc, że w ramach unijnego porządku prawnego kontrola sądowa jest sprawowana nie tylko przez Trybunał Sprawiedliwości, ale również przez sądy państw członkowskich.
- 12 W związku z tym należy zauważyć, że współpraca między sądami krajowymi i Trybunałem, która ma miejsce w ramach postępowania w przedmiocie wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym (art. 267 TFUE), opiera się na założeniu, że sądy krajowe spełniają warunki konieczne do tego, aby można je było uznać za **[Or. 5]** uprawnione do kierowania odesłań prejudycjalnych; warunkiem takim jest w szczególności ich niezawisłość, zob. przykładowo wyrok z dnia 16 lutego 2017 r. Margarit Panicello (C-503/15, EU:C:2017:126, pkt 27)³.

3.1.2. Usankcjonowane w karcie prawa podstawowe

- 13 Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu zostało usankcjonowane w art. 47 karty, który brzmi następująco:

„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. [...]” (podkreślenia własne)

- 14 Z art. 21 karty wynika, że dyskryminacja ze względu na wiek jest zabroniona.

³ W tym samym punkcie tego wyroku Trybunał wylicza inne elementy, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie tego, czy mamy do czynienia z „sądem”, do których należy podstawa prawna istnienia organu, jego stały charakter, obligatoryjność jego jurysdykcji, kontrydiktoryjność postępowania oraz stosowanie przezeń przepisów prawa (zob. również wyroki z dnia 17 lipca 2014 r. Torresi, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt 17, oraz z dnia 6 października 2015 r., Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, pkt 17).

3.2. *Prawo wtórne - dyrektywa 2000/78/WE w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy*

- 15 Celem tej dyrektywy jest wyznaczenie ogólnych ram dla walki z dyskryminacją ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną w odniesieniu do zatrudnienia i pracy, w celu realizacji w państwach członkowskich zasady równego traktowania (art. 1).
- 16 Z art. 2 tej dyrektywy wynika, że zakazana jest jakakolwiek dyskryminacja ze względu na wiek, choć w jej art. 6 ust. 1 wyjaśniono, iż odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji „jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami [Or. 6] celem, w szczególności celami polityki zatrudnienia, rynku pracy i kształcenia zawodowego, i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne.”

4. **Polskie prawo krajowe – polska reforma wymiaru sprawiedliwości**

4.1 *Geneza*

- 17 Polski parlament w ostatnich latach przeprowadził daleko idącą reformę wymiaru sprawiedliwości, w ramach której ten organ ustawodawczy, prezydent oraz minister sprawiedliwości wywierają znaczący i decydujący wpływ na skład sądów oraz wykonywanie zadań przez sędziów, w tym również Sądu Najwyższego.
- 18 Niniejsza sprawa dotyczy tej części reformy, która polega na obniżeniu wieku przejścia sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku (wieku emerytalnego) z dotychczasowych 70 do 65 lat, co w rzeczywistości oznacza, że szereg sędziów w służbie czynnej, w tym również [pierwsza] prezes tego sądu, musi odejść w stan spoczynku przed wygaśnięciem ich mandatów, jeśli prezydent nie zezwoli im na dalsze pozostawanie w czynnej służbie.
- 19 Zdaniem polskiego parlamentu przeprowadzona reforma ma na celu usunięcie sędziów, którzy pełnili służbę w czasach komunistycznych i uczynienie wymiaru sprawiedliwości bardziej skutecznym i demokratycznym⁴.
- 20 Reforma ta spotkała się krytyką ze strony Komisji, ponieważ instytucja ta uznała, że może ona naruszać zasadę państwa prawa, a w szczególności zagrażać niezawisłości sądów wobec władzy wykonawczej. Efektem tego po dwóch latach prowadzonego w ramach tzw. mechanizmu praworządności⁵ pogłębionego dialogu z Polską Komisja wszczęła wobec tego kraju postępowanie na podstawie

⁴ Zobacz sporządzoną przez polski rząd Białą Księgę w sprawie reform polskiego wymiaru sprawiedliwości z dnia 7 marca 2018 r., rozdział I, pkt 7-24.

⁵ Zobacz komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Nowe ramy UE na rzecz umocnienia praworządności [COM/2014/0158 final].

art. 7 TUE, kierując do Rady uzasadnioną opinię, w której wskazała na wyraźne ryzyko poważnego naruszenia przez Polskę wartości podstawowych Unii (zob. art. 2 TUE); w kontekście tej reformy instytucja ta wniosła również przeciwko Polsce dwie skargi o uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego⁶ (zob. pkt 4.2. poniżej) **[Or. 7]**

- 21 Niniejsze odesłanie prejudycjalne wpisuje się więc w szerszy kontekst podjętych w ramach reformy polskiego wymiaru sprawiedliwości działań o charakterze politycznym i prawnym.

4.2 Przeniesienie w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego

- 22 W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (zwanej następnie „ustawą z 2017 r.”) z późniejszymi zmianami wiek przejścia sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku (wiek emerytalny) został obniżony z 70 do 65 lat. Zgodnie z ustawą z 2017 r. sędzia z dniem ukończenia 65 roku życia ma możliwość dalszego zajmowania stanowiska sędziowskiego tylko wówczas, jeśli po złożeniu stosownego wniosku uzyska na to zgodę prezydenta. Prezydent wydaje tę decyzję po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, która to opinia nie jest jednak dla niego wiążąca. Procedura ta została opisana szerzej w art. 37 ustawy z 2017 r., która brzmi następująco:

„§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 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. **[Or. 8]**

§ 1b. Sporządzając opinię, o której mowa w § 1 a, Krajowa Rada Sądownictwa bierze pod uwagę interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny, w szczególności racjonalne wykorzystanie kadr Sądu

⁶Zobacz sprawy C-192/18, Komisja/Polska i C-619/18, Komisja/Polska.

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 § 1 a, 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.” (podkreślenia własne).

- 23 Zgodnie z art. 39 tej ustawy „[d]atę przejścia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku albo przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku stwierdza Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”.
- 24 Z ustawy tej nie wynika, jakie są kryteria, na podstawie których polski prezydent dokonuje oceny i zezwala danemu sędziemu na pozostanie w czynnej służbie. W pkt 13 postanowienia odsyłającego wskazano, że z publicznych wypowiedzi prezydenta wynika, iż przy podejmowaniu decyzji będzie uwzględniał działalność orzeczniczą danych sędziów. Nie wydaje się więc, aby ustanowione zostały przejrzyste kryteria oceny dokonywanej przez prezydenta, któremu przysługują więc dyskrecjonalne [Or. 9] uprawnienia do decydowania o tym, czy dany sędzia pozostanie w czynnej służbie. Jego odmowna decyzja nie podlega zaskarżeniu.
- 25 Ustawa z 2017 r. weszła w życie w dniu 3 kwietnia 2018 r. z natychmiastowym skutkiem dla sędziów, którzy w tym momencie mieli ukończony 65 rok życia albo którzy ukończą 65 rok życia przed upływem 3 miesięcy od tego wejścia w życie. Sędziowie ci mieli więc przejść w stan spoczynku 3 miesiące po wejściu w życie ustawy z 2017 r., chyba że złożą oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska i uzyskają zgodę prezydenta na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, zgodnie z art. 111 § 1 ustawy z 2017 r.:

„§ 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.”

- 26 W drodze ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw po §§ 1 dodano § 1a i 1b, zgodnie z którymi sędziom, którzy ukończą 65 rok życia po upływie trzech miesięcy i przed upływem dwunastu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, przysługuje dwunastomiesięczny termin na złożenie oświadczenia o woli dalszego zajmowania stanowiska:

„§ 1a. Sędziowie Sądu Najwyższego, którzy ukończą 65. rok życia po upływie trzech miesięcy i przed upływem dwunastu miesięcy od [Or. 10] 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 § 1 a—4 stosuje się odpowiednio.”

- 27 W ustawie tej nie przewidziano żadnych środków przejściowych dla sędziów w służbie czynnej, przez co należy rozumieć, że pozostają oni objęci tą ustawą pomimo tego, że począwszy od 2002 r. obowiązywała zasada, iż sędziowie mogą odejść w stan spoczynku z dniem ukończenia 70 roku życia, zaś na ich wniosek i po wyrażeniu zgody przez prezesa Sądu Najwyższego mogli pozostać w służbie czynnej po ukończeniu 70 roku życia.
- 28 Przyjęte rozwiązania dotyczą także będącej w służbie czynnej [pierwszej] prezes tego sądu, której sześćioletnia, zgodnie z art. 183 ust. 3 polskiej konstytucji, kadencja kończy się dopiero w 2020 r., a zatem została ona przedwcześnie odwołana ze stanowiska. W tym względzie należy zauważyć, że, jak zostało to przypomniane w pkt 8 postanowienia odsyłającego, zasada nieusuwalności sędziowskiej została ustanowiona w art. 180 ust. 1 polskiej konstytucji.
- 29 W praktyce ustawa z 2017 r. oznacza, że 27 z 72 sędziów Sądu Najwyższego sędziów w służbie czynnej, jest zmuszonych do odejścia w stan spoczynku, jeśli prezydent nie zezwoli im na dalsze pozostawanie w czynnej służbie.
- 30 Ponieważ ustawa z 2017 r. spotkała się z masową krytyką ze strony Unii, a w szczególności – Komisji, rząd polski w drodze kolejnych nowelizacji wprowadził zmiany do tej ustawy.
- 31 Zgodnie z nowelizacją z dnia 10 maja 2018 r. prezydent przy podejmowaniu decyzji o tym, czy wnioskujący o to sędzia może pozostać w służbie czynnej, ma obowiązek zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa (art. 37 §1a ustawy z 2017 r.). Niemniej jednak prezydent nie jest związany tą opinią: zob. użyte w art. 37 § 3 zdanie pierwsze tej ustawy wyrażenie „może wyrazić zgodę” [Or. 11].

- 32 Sporządzając swą opinię Krajowa Rada Sądownictwa bierze pod uwagę bardzo szeroko określone kryteria, takie jak „interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny”, efektem czego trudno jest ustalić, co dokładnie bierze pod uwagę Rada dokonując swej oceny.
- 33 Należy przy tym dodać, że w ramach reformy polskiego wymiaru sprawiedliwości doszło do znacznej wymiany składu Krajowej Rady Sądownictwa: zob. polska ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw. Ustawa ta weszła w życie w dniu 17 stycznia 2018 r.
- 34 Zadania Krajowej Rady Sądownictwa zostały określone w polskiej konstytucji. Poza tym, że rada ta sporządza ww. opinie, zgodnie z art. 186 ust. 1 polskiej konstytucji, stoi ona na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Tak więc jest ona konstytucyjnie umocowana do wyznaczania i powoływania sędziów sądów wszystkich instancji, a także pełni istotną rolę w zakresie funkcji dyscyplinarnych oraz odwoływania sędziów ze stanowiska.
- 35 Zgodnie z art. 187 polskiej konstytucji Krajowa Rada Sądownictwa składa się z 25 członków, z których trzech to pierwszy prezes Sądu Najwyższego, minister sprawiedliwości i prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, czterech jest wybieranych przez Sejm, jeden jest powoływany przez prezydenta, dwóch jest wybieranych przez Senat, a 15 – spośród sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów. Zgodnie z brzmieniem ust. 3 tego postanowienia kadencja członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata.
- 36 W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw przewidziano w szczególności zakończenie przed upływem ww. czterech lat kadencji 15 tych członków Rady, którzy są wybierani spośród sędziów i wybór 15 nowych członków przez Sejm, nie zaś, jak do tej pory, przez sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów. W ustawie tej wskazano, że dokonując tego wyboru Sejm „w miarę możliwości uwzględni potrzebę reprezentacji w Radzie [Or. 12] sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów”. Do wymiany tej doszło w dniu 6 marca 2018 r. wraz z wyborem 15 nowych członków Rady, również na czteroletnią kadencję.
- 37 Ponieważ ta częściowa wymiana składu Krajowej Radzie Sądownictwa zeszła się w czasie z przeniesieniem sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku, oznacza to w rzeczywistości, że znaczną część sędziów tego sądu w służbie czynnej zastąpiono sędziami wybranymi przez Krajową Radę Sądownictwa, której członkowie pochodzą obecnie w większości z nadania politycznego.
- 38 W związku z tym należy jeszcze zauważyć, że zwiększono też liczbę sędziów. Z postanowienia wiceprezes Trybunału z dnia 19 października 2018 r. Komisja/Polska (C-619/18 R, EU:C:2018:852, pkt 18) oraz sporządzonego w dniu 18 września 2018 r. przez Komisję dokumentu dotyczącego wysłuchania Polski w ramach procedury określonej w art. 7 ust. 1 TUE, s. 1-3, wynika, że polski

prezydent zwiększył liczbę sędziów Sądu Najwyższego z 93 do 120, czemu towarzyszyło opublikowanie obwieszczenia o ponad 44 nieobsadzonych stanowiskach w tym sądzie⁷.

4.3 *Inne toczące się postępowania w przedmiocie reformy polskiego wymiaru sprawiedliwości*

- 39 Poza wszczętą przez Radę przeciwko Polsce ww. procedurą określoną w art. 7 TUE należy celem przedstawienia szerszego kontekstu sprawy wskazać, że Komisja wniosła przeciwko Polsce dwie skargi o uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego; są to sprawy C-192/18 i C-619/18⁸. W sprawie C-619/18, rozpatrywanej w trybie przyspieszonym, wiceprezes Trybunału w dniu 19 października 2018 r. przyjęła na podstawie art. 160 § 7 regulaminu postępowania przed Trybunałem postanowienie o uwzględnieniu wniosku Komisji o zarządzenie środków [Or. 13] tymczasowych⁹. W postanowieniu tym Polska została zobowiązana do zawieszenia stosowania krajowych przepisów regulujących przechodzenie sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku do czasu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego¹⁰.
- 40 Postanowienie to zostało uzasadnione na tej podstawie, że przedstawione przez Komisję argumenty nie wydają się na pierwszy rzut oka ani oczywiście niedopuszczalne, ani oczywiście bezzasadne, efektem czego nie można wykluczyć spełnienia przesłanki dotyczącej *fumus boni iuris*. Wiceprezes w tym

⁷ Zgodnie z tym dokumentem Komisji z dnia 18 września 2018 r., pkt 11, wakaty na tych stanowiskach powstały jeszcze przed podjęciem decyzji o zwiększeniu ilości sędziów Sądu Najwyższego.

⁸ W sprawie C-192/18, Komisja/Polska, instytucja ta twierdzi, że obniżając wiek emerytalny mający zastosowanie do sędziów sądów powszechnych, a zarazem przyznając Ministrowi Sprawiedliwości prawo do decydowania o przedłużeniu okresu czynnej służby sędziów Polska uchybiła wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi zobowiązaniom do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej oraz dostępu do bezstronnego sądu. Instytucja ta twierdzi też, że wprowadzając różnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn pełniących te same funkcje sędziów, Polska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 157 TFUE oraz art. 5 lit. a) i art. 9 ust. 1 lit. f) dyrektywy 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana). W sprawie C-619/18 R, Komisja/Polska, zapoczątkowanej skargą wniesioną przez tę instytucję w dniu 2 października 2018 r., Komisja twierdzi, że obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku pełniących czynną służbę sędziów Sądu Najwyższego w połączeniu z przyznaniem prezydentowi dyskrecjonalnego prawa do przedłużania tej czynnej służby poszczególnym sędziom tego sądu jest sprzeczne z art. 19 ust. 1 akapit drugi TFUE i art. 47 karty.

⁹ Zobacz EU:C:2018:852.

¹⁰ Postanowienie to zostało wydane *inaudita altera parte*, czyli przed przedstawieniem uwag przez stronę przeciwną, czyli Rzeczpospolitą Polską, a dany środek tymczasowy może następnie zostać zmieniony lub uchylony, również z urzędu (zob. art. 160 § 7 regulaminu postępowania przed Trybunałem).

postanowieniu stwierdziła ponadto, że przesłanka dotycząca pilnego charakteru również została spełniona, ponieważ sporne przepisy prawa krajowego zaczęto już stosować ze skutkiem w postaci przeniesienia w stan spoczynku znacznej liczby sędziów Sądu Najwyższego. Dodała ona również, że zwiększeniu liczby sędziów tego sądu z 93 do 120 towarzyszyło opublikowanie obwieszczenia o ponad 44 nieobsadzonych stanowiskach w tym sądzie.

- 41 Wreszcie, polskie sądy zainicjowały szereg spraw prejudycjalnych¹¹ dotyczących poszczególnych aspektów wprowadzanej reformy. W jej ramach polski minister sprawiedliwości uzyskał decydujący wpływ na inicjowanie i przebieg postępowań dyscyplinarnych w stosunku do sędziów. Minister sprawiedliwości wskazuje członków nowej izby Sądu rozpatrującej sprawy dyscyplinarne, złożonej z sędziów powoływanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.

5. Opinia prawna rządu duńskiego

- 42 Rząd ten ustosunkuje następnie do pierwszego i drugiego z przedłożonych pytań prejudycjalnych, gdyż zgodnie z odpowiedzią, której jego zdaniem należy udzielić, nie ma potrzeby odpowiadania na **[Or. 14]** pytanie trzecie. Jest on ponadto zdania, że zawartym w pytaniach czwartym i piątym żądaniom dokonania wykładni uczyniła już zadość wiceprezes Trybunału w postanowieniu z dnia 19 października 2018 r. (C-619/18 R, niepublikowane, EU:C:2018:852).
- 43 Na wstępie rząd duński pragnie zaznaczyć, że Trybunał Sprawiedliwości UE jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na zadane przez polski Sąd Najwyższy pytania.
- 44 Z pkt 1 i 2 postanowienia odsyłającego wynika, że przed Sądem Najwyższym zawisły jest spór związany z wykładnią przepisów prawa unijnego¹², który musi zostać rozstrzygnięty przez ten sąd w składzie powiększonym, a do rozpoznania tego zagadnienia prawnego wyznaczony został skład z udziałem dwóch sędziów,

¹¹ Zobacz sprawy połączone C-558/18 i C-563/18, Miasto Łowicz i in., zapoczątkowane postanowieniami w sprawie odesłań prejudycjalnych skierowanymi odpowiednio w dniach 5 i 3 września 2018 r. i dotyczące kwestii tego, czy nowy system prowadzenia postępowań dyscyplinarnych jest zgodny z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, zobowiązującym do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej. Zobacz również sprawa C-537/18, YV, dotycząca kwestii tego, czy zgodne z przewidzianym w art. 47 karty w związku z art. 9 ust. 1 dyrektywy 2000/78 prawem do skutecznej ochrony sądowej jest to, że uchwała Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego Sądu Najwyższego, choć ukończył on 65 rok życia, może zostać zaskarżona jedynie przed nową izbą Sądu Najwyższego, która w momencie wniesienia środka zaskarżenia jeszcze nie podjęła działalności, czyli de facto jeszcze nie istniała. Zobacz również dotyczące odesłań prejudycjalnych sprawy połączone C-558/18 i C-563/18, Krajowa Rada Sądownictwa i in., zapoczątkowane postanowieniami skierowanymi odpowiednio w dniach 20 września 2018 r. i 3 października 2018 r.

¹² W przedmiocie możliwości zastosowania prawa Unii bardziej ogólnie zob. wyrok z dnia 27 lutego 2018 r. Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 20 i nast.)

którzy ukończyli 65 rok życia i na mocy art. 37 § 1 ustawy z 2017 r. przechodzą w stan spoczynku, chyba, że uzyskają zgodę prezydenta na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego. Z postanowienia tego wynika również, że sąd odsyłający doszedł do wniosku, iż wystąpienie przezeń z odesłaniem prejudycjalnym stanowi jedyny skuteczny sposób zapewnienia przestrzegania w Polsce zasady państwa prawa oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej, jak również uważa, że tylko Trybunał Sprawiedliwości UE może dostarczyć obiektywnych wskazówek interpretacyjnych służących wykładni prawa Unii¹³.

- 45 W związku z tym rząd duński przypomina, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE wynika, iż w ramach przewidzianej w art. 267 TFUE współpracy prejudycjalnej to wyłącznie do sądów krajowych, przed którymi toczy się spór i które wobec tego muszą przyjąć na siebie odpowiedzialność za wydane orzeczenie, należy ocena, w świetle konkretnych okoliczności każdej sprawy, zarówno niezbędności orzeczenia prejudycjalnego do wydania wyroku, jak i znaczenia dla sprawy skierowanych do Trybunału pytań. Trybunał rozstrzygnął też, że w przypadku przedłożenia pytań dotyczących wykładni prawa Unii jest on co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia, zob. wyroki **[Or. 15]** z dnia 2 października 2018 r. C-207/16, *Ministerio Fiscal*, EU:C:2018:788, pkt 45, oraz z dnia 10 czerwca 2018 r., *Jehovan Todistajat*, C-25/17, EU:C:2018:551, pkt 31 wraz z przytoczonym orzecznictwem¹⁴.
- 46 Z orzecznictwa tego wynika też, iż odrzucenie przez Trybunał wniosku skierowanego przez sąd krajowy jest możliwe tylko wtedy, gdy jest *oczywiste*, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym bądź gdy problem jest natury *hipotetycznej*, zob. ww. wyroki oraz wyroki z dnia 6 września 2016 r., *Aleksei Petruhin*, C-182/15, EU:C:2016:630, pkt 20, oraz z dnia 6 października 2015 r., *Capoda Import-Export*, C-354/14, EU:C:2015:658, pkt 25.
- 47 Biorąc pod uwagę fakt, że, zgodnie z udzielonymi informacjami, spór w postępowaniu głównym dotyczy prawa Unii i że ustawa z 2017 r. o przechodzeniu w stan spoczynku wywiera wpływ na to, jacy sędziowie należą do mającego rozstrzygnąć ten spór składu powiększonego, a także – przedstawione przez sąd odsyłający uwagi na temat tego, że wystąpienie z odesłaniem prejudycjalnym stanowi jedyny skuteczny sposób, aby uzyskać obiektywne wskazówki interpretacyjne służące wykładni prawa Unii, nie można twierdzić, że przedłożone przez polski Sąd Najwyższy pytania są hipotetyczne czy też są pozbawione związku z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 48 Rząd duński stoi na stanowisku, że wydanie przez wiceprezes Trybunału postanowienia w przedmiocie środków tymczasowych z dnia 19 października

¹³ Zobacz pkt 3 odesłania prejudycjalnego.

¹⁴ Zobacz wcześniejsze wyroki z dnia 8 września 2009 r. *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 36-37, oraz z dnia 13 marca 2001 r., *PreussenElektra*, C-379/98, pkt 38.

2018 r. Komisja/Polska (C-619/18 R, niepublikowane, EU:C:2018:852) pozostaje bez wpływu na powyższe stwierdzenia. Niezależnie od tego, że w świetle tego postanowienia można twierdzić, iż odesłanie prejudycjalne stało się bezprzedmiotowe, rząd duński jest zdania, że środki tymczasowe, jak sama ich nazwa wskazuje, są tylko tymczasowe i, co za tym idzie, nie mają one ostatecznego charakteru. Zarządzone środki mogą zatem zostać zmienione; zob. art. 160 § 7 zdanie drugie regulaminu postępowania przed Trybunałem. Do tego należy dodać, że w momencie sporządzania niniejszych uwag rząd duński nie posiada informacji na temat sytuacji, jaka panuje w Polsce już po skierowaniu odesłania prejudycjalnego [Or. 16], zaś ostatnimi czasy sytuacja ta, jak również stan prawny, podlegają szybkim i burzliwym zmianom. Wreszcie, w momencie sporządzania niniejszych uwag przez rząd duński sąd odsyłający nie cofnął swego odesłania prejudycjalnego, efektem czego rząd ten jest zdania, że przedłożone pytania należy przeanalizować co do ich istoty.

5.1. W przedmiocie pierwszego i drugiego z przedłożonych pytań prejudycjalnych

- 49 Zadając dwa pierwsze pytania, które należy przeanalizować łącznie, polski Sąd Najwyższy zwraca się do Trybunału z kwestią tego, czy przepisy zawarte w art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 4 ust. 3 akapit trzeci i art. 2 TEU, czytane łącznie, w związku z ustanowionym w art. 267 ust. 3 TFUE obowiązkiem skierowania przez sąd odsyłający odesłania prejudycjalnego, oraz art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, że doszło do uchybienia zasadzie nieusuwalności sędziów oraz zasadzie państwa prawa ze względu na przyjęcie ustawy z 2017 r. z późniejszymi zmianami, a w szczególności ze względu na to, że możliwość dalszego zajmowania stanowiska sędziowskiego została uzależniona od udzielenia uznaniowego zezwolenia przez organ władzy wykonawczej.
- 50 Rząd duński jest zdania, że zawarte w ustawie z 2017 r. przepisy obniżające wiek przechodzenia w stan spoczynku o pięć lat, bez ustanowienia w przypadku pełniących swe obowiązki sędziów Sądu Najwyższego przepisów przejściowych, *łącznie z* przysługującym polskiemu prezydentowi dyskrecjonalnym uprawnieniem do decydowania o przedłużeniu okresu zajmowania stanowiska, *jak również* zmianami odnoszącymi się do Krajowej Rady Sądownictwa, naruszają zasadę państwa prawa, a w szczególności zasady nieusuwalności sędziów oraz niezawisłości sądów, prowadzą w swym całokształcie do naruszenia wyżej wskazanych postanowień.
- 51 Na poparcie tego twierdzenia rząd duński wskazuje, iż z przeprowadzanej w Polsce reformy wymiaru sprawiedliwości, a w szczególności art. 37 ustawy z 2017 r. wynika, że w dniu 8 grudnia 2017 r. wiek przejścia w stan spoczynku (wiek emerytalny) sędziów Sądu Najwyższego został obniżony z dotychczasowych 70 do 65 lat, a ponadto nie przewidziano żadnych środków przejściowych dla sędziów w służbie czynnej, efektem czego co do zasady z dniem w wejścia w życie tej ustawy, czyli 3 kwietnia 2018 r., wszyscy sędziowie, którzy w tym momencie mieli ukończony 65 [Or. 17] rok życia, zostali

bezzwłocznie przeniesieni w stan spoczynku, zob. art. 37 § 1 ustawy z 2017 r. Rząd duński podkreśla też, że art. 37 tej ustawy znajduje zastosowanie do wszystkich sędziów Sądu Najwyższego, czyli również do pierwszej prezes tego sądu, której określona konstytucyjnie sześcioletnia kadencja powinna była się zakończyć dopiero 2020 r. (zob. art. 183 ust. 3 polskiej konstytucji).

- 52 Rząd ten wskazuje też na okoliczność polegającą na tym, że to polskiemu prezydentowi osobiście przysługuje uprawnienie do zadecydowania o tym, czy wnioskujący o to sędzia może pozostać w służbie czynnej (o czym świadczy użycie w art. 37 §3 ustawy z 2017 r. wyrażenia „może wyrazić zgodę”). Prezydent wydając decyzję w przedmiocie przedłużenia czynnej służby danego sędziego nie jest związany żadnym określonym ustawowo kryterium. Zgodnie z posiadanymi przez rząd informacjami z publicznych wypowiedzi prezydenta wynika, że przy podejmowaniu decyzji będzie uwzględniał działalność orzeczniczą danego sędziego¹⁵, a jego decyzja nie podlega kontroli sądowej. Tak więc na mocy tej nowej ustawy polskiemu prezydentowi przysługuje uprawnienie dyskrecjonalne i nie jest on związany sporządzoną przez Krajową Radę Sądownictw opinią (zob. art. 37 §1a ustawy z 2017 r., w której użyto wyrażenia „zasięga opinii”).
- 53 Zdaniem rządu te elementy składowe polskiej reformy wymiaru sprawiedliwości stanowią poważną, daleko idącą i znaczącą ingerencję w warunki zatrudnienia sędziów. Podkreśla on w tym względzie, że te zmiany ustawowe mają w praktyce zastosowanie do 27 z 72 pełniących służbę sędziów, których dotyczy przeniesienie w stan spoczynku, chyba że prezydent zezwoli im na dalsze zajmowanie stanowiska.
- 54 Jeśli doda się do tego informacje, zgodnie z którymi liczbę sędziów zwiększono z 93 do 120, i że polski prezydent opublikował obwieszczenie o 44 nieobsadzonych stanowiskach w Sądzie Najwyższym¹⁶, świadczy to zdaniem rządu duńskiego o tym, że rzeczywiście mamy do czynienia z wymianą znacznej części pełniących czynną służbę sędziów. Środki te zostały wprowadzone w krótkim okresie czasu, nie przyjęto przy tym żadnych środków przejściowych i nie przedstawiono żadnego merytorycznego uzasadnienia tych zmian, mających na celu przejęcie kontroli politycznej nad składem Sądu Najwyższego; zob. **[Or. 18]** sporządzoną przez polski rząd Białą Księgę w sprawie reform polskiego wymiaru sprawiedliwości z dnia 7 marca 2018 r.
- 55 Rząd odsyła w związku z tym do wyroku z 6 listopada 2012 r., Komisja/Węgry (C-286/12, EU:C:2012:687), w którym to orzeczeniu TSUE rozstrzygnął, że Węgry uchybiły zobowiązaniom wynikającym z art. 2 i 6 art. 1 dyrektywy 2000/78 przyjmując uregulowanie krajowe wymagające zaprzestania działalności

¹⁵ Zobacz odesłanie prejudycjalne, pkt 13.

¹⁶ Zobacz sporządzony w dniu 18 września 2018 r. przez Komisję dokument dotyczący wysłuchania Polski w ramach procedury określonej w art. 7 ust. 1 TUE, s. 1-3, oraz postanowienie wiceprezes Trybunału z dnia 19 października 2018 r. Komisja/Polska (C-619/18 R, EU:C:2018:852, pkt 18).

zawodowej, m.in. przez sędziów, wraz z osiągnięciem przez nich wieku 62 lat – w miejsce wcześniejszych 70 – co spowodowało odmienne traktowanie ze względu na wiek, niemające charakteru proporcjonalnego w stosunku do zamierzonych celów. Trybunał podkreślił w tym względzie, że rozpatrywane przezeń przepisy „dokonały zaś nagłego i znacznego obniżenia granicy wieku obligatoryjnego zaprzestania działalności, nie przewidując środków przejściowych, które mogłyby chronić uzasadnione oczekiwania zainteresowanych osób.”¹⁷

- 56 Zdaniem rządu duńskiego środki przyjęte w ramach reformy polskiego wymiaru sprawiedliwości, a w szczególności przyznane polskiemu prezydentowi uprawnienie do podejmowania całkowicie dyskrecjonalnej decyzji w przedmiocie przedłużenia czynnej służby danego sędziego, dają mu w istocie możliwość wywierania pośredniego nacisku na poszczególnych sędziów wnioskujących o zezwolenie im na dalsze zajmowanie stanowiska, którzy będą mogli mieć wobec tego tendencję do niewydawania rozstrzygnięć, które mogłyby się nie spodobać prezydentowi.
- 57 Tak daleko i głęboko idąca ingerencja w składy sędziowskie i reorganizacja Sądu Najwyższego, zapoczątkowane i przeprowadzone błyskawicznie przez działające wspólnie organy władzy ustawodawczej i wykonawczej, wraz z uprawnieniami decyzyjnymi przyznanymi władzy wykonawczej w osobie prezydenta stanowią źródło nacisków na poszczególnych sędziów i dlatego, zdaniem rządu duńskiego, są sprzeczne z zasadami nieusuwalności sędziów oraz niezawisłości sądów, a także leżąca u ich podstaw zasada państwa prawa.
- 58 W związku z tym rząd duński wskazuje, że wymóg niezależności sądów stanowi istotę podstawowego prawa do rzetelnego procesu sądowego. Ta niezależność sądów ma więc podstawowe znaczenie jako gwarancja ochrony [Or. 19] wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii i zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim, określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości w postaci zasady państwa prawnego, zob. wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., LM/ Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 48.
- 59 Zasada państwa prawa (praworządności) jest jedną z podstawowych zasad rządzących Unią Europejską. Unia jest bowiem Unią prawa, w której jednostki są uprawnione do zakwestionowania przed niezależnym sądem zgodności z prawem każdej decyzji lub każdego innego aktu krajowego dotyczącego zastosowania wobec nich aktu Unii¹⁸. Wynika to też z art. 47 akapit drugi karty, zgodnie z którym wymóg dostępu do „niezawisłego” sądu jest związany z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego.

¹⁷ Zobacz pkt 68 tego wyroku.

¹⁸ Zobacz ww. wyroki LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 49, oraz Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo.

- 60 Należy w związku z tym zaznaczyć, że wymóg niezawisłości sądów obejmuje dwa aspekty, jeden o charakterze wewnętrznym/ osobistym, a drugi - o charakterze zewnętrznym/ funkcjonalnym¹⁹. Pierwszy aspekt, o charakterze zewnętrznym, wiąże się z tym, że dany sąd wypełnia swoje zadania *w pełni autonomicznie, bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła*.²⁰
- 61 W praktyce oznacza to, że państwa członkowskie winny w przepisach prawa krajowego zapewnić, iż sądy są chronione przed ingerencjami, interwencjami czy też naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków, zob. ww. wyroki LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 63 i nast., i Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, pkt 44, i przytoczone tam orzecznictwo. [Or. 20]
- 62 Trybunał zajął także stanowisko w przedmiocie charakteru i treści wymogu niezależności zewnętrznej; zob. ww. wyrok LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 64:
- „Niezbędna wolność od tego rodzaju wpływów z zewnątrz wymaga określonych gwarancji, takich jak nieusuwalność, chroniących osoby, którym powierzono zadanie sądenia (wyrok z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo). [...]” (podkreślenia własne)
- 63 W pkt 66 tego samego wyroku Trybunał wskazał też, co następuje:
- „Rzeczne 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 w odniesieniu do sprzecznych ze sobą interesów. [...]” (podkreślenia własne)
- 64 Wreszcie w pkt 67 tego wyroku Trybunał wskazał, iż „wymóg niezawisłości zakłada również, że system środków dyscyplinarnych dla osób, którym powierzono zadanie sądenia, przewiduje niezbędne gwarancje w celu uniknięcia

¹⁹ Zobacz ww. wyroki LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 63, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, pkt 44, a także wyrok z dnia 19 września 2006 r. Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo.

²⁰ Drugi aspekt, o charakterze wewnętrznym, łączy się 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 rozstrzygnięciu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa, zob. przykładowo ww. wyrok LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 65-66.

ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych” (podkreślenia własne).

- 65 Trybunał rozstrzygnął także, że zgodnie z art. 19 TUE, w którym skonkretyzowano afirmowaną w art. 2 TUE wartość państwa prawnego, zadanie zapewniania pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, a także [Or. 21] zagwarantowania skutecznej ochrony sądowej, należy również do sądów krajowych, zob. ww. wyrok LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 50 oraz wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Achmea, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 36)²¹.
- 66 Trybunał wreszcie podkreślił, że niezawisłość sądów krajowych ma zasadnicze znaczenie w szczególności dla prawidłowego funkcjonowania systemu współpracy sądowej pod postacią mechanizmu odesłania prejudycjalnego przewidzianego w art. 267 TFUE, jako że – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału – mechanizm ten może zostać uruchomiony jedynie przez organ, który w szczególności spełnia właśnie kryterium niezawisłości²².
- 67 W świetle tego jednoznacznego orzecznictwa Trybunału, a w szczególności jednoznacznych wymogów w zakresie ustanowienia w prawie krajowym przepisów i gwarancji mających zapobiegać politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych, rząd duński jest zdania, iż przeprowadzana w Polsce reforma skutkuje tym, że brak jest wystarczających gwarancji chroniących sędziów Sądu Najwyższego, w szczególności w zakresie ich nieusuwalności.
- 68 W związku z tym rząd duński kładzie szczególny nacisk na ten aspekt tej reformy, który dotyczy składu Krajowej Rady Sądownictwa, jak również na stanowiące podstawę sporządzanej przez tę radę opinii kryteria, które są niejasne i niewiążące dla prezydenta. Tak więc zdaniem rządu duńskiego reforma ta stanowi naruszającą niezależność polskiego Sądu Najwyższego ingerencję, sprzeczną z art. 2 i 19 TUE.
- 69 Za pomocą wdrażanej obecnie w Polsce reformy i, szerzej rzecz ujmując²³, za pomocą wprowadzanych w polskim wymiarze sprawiedliwości zmian, tworzony jest system, który zdaniem rządu duńskiego nie przewiduje gwarancji niezbędnych w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych; zob. ww. wyroki LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 67. Stanowi to również naruszenie

²¹ Zobacz podobnie również ww. wyrok Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo.

²² Zobacz ww. wyroki LM/ Minister for Justice and Equality, EU:C:2018:586, pkt 54, oraz Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, pkt 43.

²³ Zobacz uzasadniony wniosek Komisji z dnia 20 grudnia 2017 r., COM(2017) 835 final, a także sporządzony w dniu 18 września 2018 r. przez Komisję dokument dotyczący wysłuchania Polski w ramach procedury określonej w art. 7 ust. 1 TUE.

ciążącego na państwach członkowskich na mocy art. 4 ust. 3 TUE obowiązku lojalności. [Or. 22]

- 70 Uwzględniając powyższe, rząd jest ogólnie zdania, że przepisy zawarte w art. 37 ustawy z 2017 r. z późniejszymi zmianami prowadzą w swym całości do naruszenia art. 19 ust. 1 zdanie drugie TUE, w którym skonkretyzowano afirmowaną w art. 2 TUE zasadę państwa prawnego, a także art. 4 ust. 3 TUE, w którym ustanowiono zasadę państwa prawa, w związku z art. 267 ust. 3 TFUE oraz art. 47 karty.

6. Wniosek

- 71 Uwzględniając powyższe, zdaniem rządu duńskiego na pierwsze i drugie z przedłożonych pytań prejudycjalnych należy udzielić następującej odpowiedzi:

Pytania pierwsze i drugie

Postanowienia zawarte w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, w art. 4 ust. 3 akapit trzeci TUE i w art. 2 TUE w związku z art. 267 ust. 3 TFUE oraz art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, że standard niezawisłości wymagany dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej oraz zasada państwa prawnego zostają naruszone, 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, a mianowicie prezydenta tego państwa członkowskiego.

Pytanie trzecie [Or. 23]

W kontekście odpowiedzi, jakiej zdaniem rządu duńskiego należy udzielić na pierwsze i drugie z przedłożonych pytań prejudycjalnych, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie trzecie.

Kopenhaga, dnia 20 listopada 2018 r.

[podpis]

Jakob Nymann-Lindgren

[podpis]

Maria Søndahl Wolff

Pełnomocnicy rządu duńskiego