Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Е. ТАНЧЕВ
представено на 11 април 2019 година [1]

Дело C-619/18

Европейска комисия
срещу

Република Полша

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 258 ДФЕС — Член 7 ДЕС — Правова държава — Член 19, параграф 1 ДЕС — Принцип на ефективна съдебна защита — Принципи на независимост и несменяемост на съдиите — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 47 и 51 — Национални мерки, с които се намалява пенсионната възраст за действащите съдии във Върховния съд — Липса на преходен период — Национални мерки, предоставящи на президента на Републиката право на преценка относно удължаването на активната служба на съдиите във Върховния съд“

I. Въведение

1. В настоящото дело Комисията предявява иск срещу Република Полша на основание член 258 ДФЕС за неизпълнение на задълженията ѝ, произтичащи от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), на основание, първо, че националните мерки, с които се намалява пенсионната възраст на съдиите от Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша), назначени в този съд преди 3 април 2018 г., нарушават принципа на несменяемост на съдиите, и второ, че националните мерки, с които на президента на Републиката се предоставя право на преценка относно удължаването на срока на активната служба на съдиите във Върховния съд при достигане на намалената пенсионна възраст, нарушават принципа на независимост на съдебната власт.

2. По същество това дело предоставя на Съда възможност за първи път в рамките на пряк иск за неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС да се произнесе относно съвместимостта на някои мерки, приети от държава членка по отношение на организацията на своята съдебна система, с разпоредбите, съдържащи се в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с

1 Език на оригиналния текст: английски.

член 47 от Хартата, за осигуряване на зачитането на правовата държава в правовия ред на Съюза[2]. Това дело също така повдига някои важни въпроси относно материалното приложно поле (ratione materiae) на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с това на член 47 от Хартата и относно взаимодействието между процедурите по член 258 ДФЕС и член 7 ДЕС.

II. Правна уредба

А. Правото на Съюза

3. Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС гласи:

„Държавите членки установяват правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза“.

Б. Полското право

4. Член 30, параграф 1 от Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Закон от 23 ноември 2002 г. за Върховния съд, Dz. U № 240, 2002 г., позиция 2052, изменен, наричан по-нататък „Законът за Върховния съд от 2002 г.“) установява 70-годишна възраст за пенсиониране на съдиите във Върховния съд, освен ако не по-късно от 6 месеца, преди да навърши 70 години, съответният съдия подаде декларация пред първия председател на Върховния съд, че желае да остане на длъжност, и представи удостоверение за здравословното си състояние. В този случай съгласно член 30, параграф 5 от посочения закон въпросният съдия може автоматично да изпълнява функциите си до навършване на 72-годишна възраст.

5. На 20 декември 2017 г. президентът на Републиката подписва Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Закон от 8 декември 2017 г. за Върховния съд, Dz. U. от 2018 г., позиция 5, изменен, наричан по-нататък „Законът за Върховния съд“), който влиза в сила на 3 април 2018 г.

6. Член 37, параграфи 1—4 от Закона за Върховния съд гласи:

„1. Съдиите във Върховния съд се пенсионират при навършване на 65-годишна възраст, освен ако не по-късно от шест месеца и не по-рано от дванадесет месеца преди достигането на тази възраст подадат декларация, че искат да останат на длъжност, като предоставят удостоверение, издадено съгласно действащите изисквания относно кандидатите за длъжността „съдия“, съгласно което здравословното им състояние позволява да изпълняват длъжността съдия, и президентът на Република Полша разреши оставането им на длъжност във Върховния съд.

2 Освен настоящото дело, пред Съда има няколко други висящи дела, свързани с реформата на полската съдебна система, включително иск за установяване на неизпълнение на задължения (C-192/18) и преюдициални запитвания, отправени от Върховния съд на Полша (C-522/18, C-537/18, C-585/18, C-624/18, C-625/18 и C-668/18), от полския Върховен административен съд (C-824/18) и от нисшестоящи полски съдилища (C-558/18, C-563/18 и C-623/18). Следва да се отбележи, че в решението си от 6 ноември 2012 г., Комисия/Унгария (C-286/12, EU:C:2012:687), Съдът се е произнесъл относно съвместимостта с правото на Съюза на национални мерки, с които се намалява пенсионната възраст на съдии, прокурори и нотариуси, като се е мотивирал с наличието на нарушение на забраната за дискриминация, основана на възраст, съдържаща се в Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2000 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7). Вж. точка 80 от настоящото заключение.

1bis. Преди да разреши оставането на длъжност на съдия във Върховния съд, президентът на Република Полша иска становището на Националния съдебен съвет. Този съвет предоставя становището си на президента в срок от 30 дни от датата, на която е поискано. Ако в рамките на посочения във второ изречение срок Националният съдебен съвет не представи становище, се счита, че неговото становище е положително.

1b. При изготвянето на посоченото в параграф 1bis становище Националният съдебен съвет взема предвид интереса на правосъдието или важни социални интереси, по-специално рационалното използване на човешките ресурси на Върховния съд или нуждите, произтичащи от натовареността на различните състави на Върховния съд.

2. Посочените в параграф 1 декларация и удостоверение се изпращат на първия председател на Върховния съд, който незабавно ги предава на президента на Република Полша, заедно със своето становище. Първият председател на Върховния съд представя на президента на Република Полша декларацията и удостоверението, заедно със становище на колегиума на Върховния съд.

3. В срок от 3 месеца от получаване на становището на Националния съдебен съвет, посочено в параграф 1bis, или от изтичането на срока за представяне на това становище президентът на Република Полша може да разреши на съответния съдия от Върховния съд да продължи да изпълнява длъжността си. Ако в посочения в първо изречение срок не бъде дадено разрешение, се счита, че съдията е излязъл в пенсия с навършване на 65 години. Ако процедурата по удължаване на активната служба на съдия във Върховния съд след навършване на посочената в параграф 1 възраст все още не е приключила, съдията продължава да изпълнява длъжността си до приключването на тази процедура.

4. Разрешението, посочено в параграф 1, се предоставя за срок от три години, с възможност за еднократно подновяване. Разпоредбите на параграф 3 се прилагат mutatis mutandis. Всеки съдия, който е получил разрешение за удължаване на активната му служба във Върховния съд, може да се пенсионира във всеки един момент след навършване на 65-годишна възраст, като представи декларация до първия председател на Върховния съд, който незабавно я предава на президента на Република Полша. Първият председател на Върховния съд изпраща декларацията пряко на президента на Република Полша“.

7. Член 111, параграфи 1 и 1bis от Закона за Върховния съд гласи:

„1. Съдиите във Върховния съд, които са навършили 65 години към датата на влизане в сила на настоящия закон или ще навършат тази възраст в срок от 3 месеца от посочената дата, се пенсионират в деня, следващ изтичането на посочения 3-месечен срок, освен ако в срок от 1 месец от влизане в сила на този закон подадат декларацията и удостоверението по член 37, параграф 1 и президентът на Република Полша разреши удължаване на активната им служба като съдии във Върховния съд. Разпоредбите на член 37, параграфи 2—4 се прилагат mutatis mutandis.

1bis. Съдиите във Върховния съд, които навършват 65 години след изтичането на 3 месеца, но преди изтичането и 12 месеца от датата на влизане в сила на настоящия закон, се пенсионират 12 месеца след датата на влизане в сила на този закон, освен ако в този срок подадат декларацията и удостоверението по член 37, параграф 1 и президентът на Републиката даде съгласие за запазването им на длъжност като съдии във Върховния съд. Разпоредбите на член 37, параграфи 1bis—4 се прилагат mutatis mutandis“.

8. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym or az niektórych innych ustaw (Закон от 10 май 2018 г. за изменение на Закона за организацията на общите съдилища, Закона за Върховния съд и някои други закони, Dz. U. от 2018 г., позиция 1045, наричан по-нататък „Законът за изменение от 10 май 2018 г.“), освен разпоредбите за изменение на Закона за Върховния съд, съдържа и някои самостоятелни разпоредби, уреждащи процедурата за удължаване на активната служба на съдиите във Върховния съд, които са достигнали пенсионна възраст от 65 години не по-късно от 3 юли 2018 г. Член 5 от посочения закон гласи:

„Президентът на Република Полша изпраща незабавно на Националния съдебен съвет декларациите по член 37, параграф 1 и член 111, параграф 1 от Закона [за Върховния съд], които не е разгледал към датата на влизане в сила на този закон. Националният съдебен съвет дава своето становище в срок от 30 дни от датата, на която то е поискано от президента на Република Полша. Президентът може да даде съгласие съдия от Върховния съд да продължи да изпълнява длъжността си в срок от 60 дни от датата на получаване на становището на Националния съдебен съвет или от изтичане на срока за представяне на това становище. Разпоредбите на член 37, параграфи 2—4 от Закона [за Върховния съд], в изменената му с настоящия закон редакция, се прилагат mutatis mutandis“.

9. На 17 декември 2018 г. президентът на Републиката подписва Ustawa z dnia 21 listopada 2018 r. o. zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Закон от 21 ноември 2018 г. за изменение на Закона за Върховния съд, Dz. U., 2018 г., позиция 2507, наричан по-нататък „Законът от 21 ноември 2018 г.“), който влиза в сила на 1 януари 2019 г. Съгласно член 1 от този закон член 37, параграфи 1bis —4 и член 111, параграфи 1 и 1bis от Закона за Върховния съд се отменят, а съгласно член 2 от него съдиите от Върховния съд, включително първият председател на Върховния съд, които са пенсионирани в съответствие с посочените разпоредби от Закона за Върховния съд, се възстановяват на длъжност и изпълнението на служебните им задължения се смята за продължило без прекъсване.

III. Процедура, предхождаща съдебното производство

10. Въпреки че Комисията започва процедурата по член 7, параграф 1 ДЕС на 20 декември 2017 г.[3], на 2 юли 2018 г. тя изпраща на Полша официално уведомително писмо по член 258 ДФЕС във връзка със съответствието на Закона за Върховния съд и на Закона за изменение от 10 май 2018 г. (наричани заедно „оспорваните мерки“) с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и с член 47 от Хартата, като приканва тази държава членка да представи становището си в срок от 1 месец.

11. С писмо от 2 август 2018 г. Полша отговаря на официалното уведомително писмо. Тя оспорва доводите на Комисията и иска процедурата да бъде прекратена.

12. На 14 август 2018 г. Комисията изпраща мотивирано становище на Полша, в което твърди, че тази държава членка не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата. Комисията приканва Полша да се съобрази с мотивираното становище в срок от един месец от получаването му.

13. На 14 септември 2018 г. Полша отговаря на мотивираното становище, като повтаря, че твърдяното неизпълнение на задължения е неоснователно, и иска прекратяване на процедурата.

3 Мотивирано предложение на Комисията от 20 декември 2017 г., издадено на основание член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз, относно принципите на правовата държава в Полша, COM(2017) 835 окончателен.

IV. Производството пред Съда

14. На 2 октомври 2018 г. Комисията предявява настоящия иск пред Съда на основание член 258 ДФЕС. Тя иска от Съда следното:

– да приеме за установено, че като е намалила възрастта за пенсиониране на съдиите във Върховния съд и е приложила тази намалена възраст по отношение на съдиите, назначени в този съд преди 3 април 2018 г., и като е предоставила на президента на Република Полша право на преценка относно удължаването на активната служба на съдиите във Върховния съд, Република Полша не е изпълнила задълженията си, произтичащи от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата,

– да осъди Република Полша да заплати съдебните разноски.

15. В писмената си защита от 17 декември 2018 г. Полша иска от Съда:

– да отхвърли изцяло настоящия иск като неоснователен,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

16. С отделна молба, подадена на 2 октомври 2018 г., Комисията иска постановяването на временни мерки съгласно член 279 ДФЕС и член 160, параграфи 2 и 7 от Процедурния правилник, като моли Съда да постанови следното по отношение на Полша: първо, да спре прилагането на член 37, параграфи 1—4 и на член 111, параграфи 1 и 1bis от Закона за Върховния съд, на член 5 от Закона за изменение от 10 май 2018 г., както и на всички други мерки, приети в изпълнение на тези разпоредби, второ, да приеме всички необходими мерки, за да се гарантира, че засегнатите от тези разпоредби съдии във Върховния съд продължават да изпълняват задълженията си на същата длъжност, ползвайки се от същите права и условия като тези, които са се прилагали преди 3 април 2018 г., трето, да се въздържа от всякакви мерки за назначаване на съдии във Върховния съд или на нов първи председател на съда на мястото на засегнатите от тези разпоредби съдии, и четвърто, да съобщава ежемесечно на Комисията приетите мерки за надлежното изпълнение на посоченото определение.

17. Комисията иска също така по силата на член 160, параграф 7 от Процедурния правилник гореизложените временни мерки да бъдат постановени, преди Полша да представи становището си, с оглед на непосредствения риск от нанасяне на значителна и непоправима вреда на принципа на ефективна съдебна защита в контекста на прилагането на правото на Съюза.

18. С определение от 19 октомври 2018 г. заместник-председателят на Съда временно уважава това искане до постановяването на определението, слагащо край на производството по постановяване на временни мерки [4].

19. С молба, подадена на 22 октомври 2018 г., Унгария отправя искане за встъпване в производството по постановяване на временни мерки в подкрепа на Полша. Молбата за встъпване е уважена с решение от 30 октомври 2018 г. за целите на устната фаза на производството.

20. Съгласно член 161, параграф 1 от Процедурния правилник на 23 октомври 2018 г. заместник-председателят на Съда отнася молбата за постановяване на временни мерки пред Съда, който предвид нейното значение я разпределя на голям състав в съответствие с член 60, параграф 1 от Процедурния правилник.

4 Определение на заместник-председателя на Съда от 19 октомври 2018 г., Комисия/Полша, C-619/18 R, непубликувано, EU:C:2018:852.

21. С определение от 17 декември 2018 г. Съдът уважава изцяло молбата на Комисията за постановяване на временни мерки до произнасяне на окончателно решение по настоящото дело [5].

22. Освен това на 2 октомври 2018 г. Комисията иска от Съда да разгледа настоящото дело по реда на бързото производство съгласно член 23a от Статута на Съда и член 133 от Процедурния правилник. С определение от 15 ноември 2018 г. председателят на Съда уважава искането [6].

23. С молба, подадена на 24 октомври 2018 г., Унгария отправя искане за встъпване в производството в подкрепа на Република Полша. Съгласно член 134 от Процедурния правилник на 19 декември 2018 г. председателят на Съда решава да не допуска представянето на писмена реплика, писмена дуплика и изявление при встъпване. Молбата за встъпване е уважена с решение от 9 януари 2019 г. за целите на устната фаза на производството.

24. На 12 февруари 2019 г. е проведено съдебно заседание, на което са изслушани становищата на Комисията, Полша и Унгария.

V. Доводи на страните

A. Комисията

25. Комисията подчертава в съдебното заседание, че макар разпоредбите на Закона за Върховния съд, които се оспорват в настоящото производство, да са изменени със Закона от 21 ноември 2018 г., не било сигурно, че този закон премахва твърдените нарушения на правото на Съюза, и във всеки случай продължавало да е налице интерес от постановяването на решение на Съда по това дело с оглед на значението на независимостта на съдебната власт в правовия ред на Съюза.

26. Освен това Комисията подчертава в съдебното заседание, че съгласно практиката на Съда [7] оспорваните мерки попадат в приложното поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, а член 47 от Хартата е приложим, доколкото внасял изискванията за независимост и безпристрастност в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС. Това означавало, че член 51, параграф 1 от Хартата не бил приложим в конкретния случай, така че със започването на настоящата процедура Комисията по никакъв начин не разширявала областите на компетентност на Съюза, което било недопустимо съгласно член 6, параграф 1 ДЕС.

27. Съгласно първото твърдение за нарушение на Комисията, като намаляват пенсионната възраст на съдиите, назначени във Върховния съд преди 3 април 2018 г., член 37, параграф 1 и член 111, параграфи 1 и 1bis от Закона за Върховния съд нарушават принципа на несменяемост на съдиите, който представлява съществен аспект от независимостта на съдебната власт. Без да изключва възможността за съществуване на режими, съгласно които пенсионната възраст на даден съдия не е същата като тази, която е била в сила към момента на назначаването му, тези режими трябвало да се предвидят подходящи гаранции, като например преходни мерки или прилагане на поетапен подход, така че да се гарантира, че подобни режими не се използват за промяна на състава на съдилищата, като в противен случай няма да е налице съответствие с член 19, параграф 1 ДЕС.

5 Определение на Съда от 17 декември 2018 г., Комисия/Полша, C-619/18 R, EU:C:2018:1021.

6 Определение на Съда от 15 ноември 2018 г., Комисия/Полша, C-619/18, EU:C:2018:910.

7 Решения от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, наричано по-нататък „ASJP“, и от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586.

28. Комисията твърди, че оспорваните мерки засягат повече от една трета от общо 72 съдии във Върховния съд, и по-специално 27 съдии, включително първия председател на Върховния съд, чийто шестгодишен мандат, гарантиран по силата на член 183, параграф 3 от полската конституция, е трябвало да изтече на 30 април 2020 г. и чиито функции като съдия е трябвало да се преустановят на 22 ноември 2022 г. Според Комисията при липса на преходен период оспорваните мерки ще доведат до сериозна и незабавна промяна на състава на Върховния съд. Посочените мерки нарушавали принципа на несменяемост на съдиите, тъй като намаляването на пенсионната възраст се прилагало по отношение на съдии във Върховния съд, които са били на длъжност към датата на влизане в сила на Закона за Върховния съд, и тези мерки оказвали сериозно въздействие върху независимостта на Върховния съд, състоящ се от съдии, които обикновено имат голям професионален опит и съответно са в по-напреднала възраст.

29. Освен това Комисията твърди, че целта за уеднаквяване на пенсионната възраст на съдиите от Върховния съд с общата пенсионна възраст не можела да обоснове нарушаването на принципа на несменяемост на съдиите. Според Комисията, въпреки че някои засегнати от оспорваните мерки съдии са били назначени, когато пенсионната възраст е била 65 години, през 2002 г. активната им съдийска служба била удължена до навършване на 70 години и именно тази нова възрастова граница трябвало да се взема предвид при преценката дали продължителността на службата на съдията е била съкратена.

30. В рамките на второто си твърдение за нарушение Комисията поддържа, че член 37, параграфи 1—4 и член 111, параграфи 1 и 1bis от Закона за Върховния съд и от Закона за изменение от 10 май 2018 г., които предоставят правомощия на президента на Републиката да удължава активната служба на съдиите във Върховния съд, нарушавали принципа на независимост на съдебната власт, тъй като решението на президента не се основавало на определени задължителни критерии, нито подлежало на съдебен контрол, и по този начин била налице прекомерна свобода на преценката, позволяваща на президента да упражнява влияние върху съдиите във Върховния съд. Според Комисията тъй като президентът може да реши да удължи активната служба на съдия от Върховния съд на два пъти, всеки от които за по 3 години, необходимостта съответният съдия да получи разрешение да продължи да упражнява функциите си след изтичането на първия период от 3 години също нарушава принципа за независимост на съдебната власт. Комисията подчертава, че това твърдение за нарушение се отнася и до съдиите, назначени във Върховния съд след 3 април 2018 г.

31. По-специално Комисията подчертава, че задължението на президента да поиска становище от Националния съдебен съвет (наричан по-нататък „НСС“) не ограничава прекомерната му свобода на преценка, тъй като това становище се основава на много общи критерии и не е обвързващо за президента. Комисията също така счита, че независимостта на съдебната власт не може да се гарантира с реформата на НСС, повечето членове на който са съдии, избрани от Парламента, вместо от колегите си, в нарушение на европейските норми[8]. Тя добавя, че по отношение на съдиите, които навършват 65 години преди 3 юли 2018 г., оспорваните мерки не посочват критериите, които НСС следва да вземе предвид при издаването на своето становище, а по отношение на съдиите, които навършват 65 години след 3 юли 2018 г., не е предвиден срок, в рамките на който президентът трябва да поиска такова становище.

32. Освен това Комисията твърди, че правните режими на другите държави членки не могат да се сравняват с положението в Полша и че полските правила относно тайната на разискванията и относно формирането на съдебните състави пренебрегват обстоятелството, че независимостта на съдиите се отнася до организацията на съдебната система и до обстоятелството дали съответната юрисдикция има независим облик.

8 Комисията се позовава по-специално на Препоръката на Комитета на министрите на Съвета на Европа CM/Rec (2010) 12, Съдии: независимост, ефективност и отговорности, 17 ноември 2010 г. (наричана по-нататък „Препоръката от 2010 г.“), точка 27.

Б. Република Полша

33. Република Полша поддържа, първо, че искът бил лишен от предмет и трябвало да бъде оттеглен, тъй като всички оспорвани в рамките на настоящото производство разпоредби и техните последици били отменени със Закона от 21 ноември 2018 г.

34. Полша, подкрепена от Унгария, твърди също така, че оспорваните мерки не попадат в материалното приложно поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата. Тя подчертава в това отношение, че твърденията за нарушение трябва да се разгледат поотделно, тъй като тези разпоредби имали различно приложно поле.

35. По-специално Полша и Унгария твърдят, че от гледна точка на член 19, параграф 1 ДЕС било безспорно, че Полша гарантира на правните субекти ефективна система от правни средства за защита и че по отношение на полските съдии съществува система от гаранции за независимост, както и че тези гаранции не могат да се анализират само въз основа на една конкретна разпоредба, свързана с пенсионирането на съдиите, без да се държи сметка за цялата правна система, от която е част тази разпоредба. Посочените държави членки също така подчертават, че дело ASJP [9] се различава от настоящото дело, тъй като се отнася до национални мерки за прилагане на правото на Съюза и от решението по това дело не може да се направи извод, че Съюзът е придобил компетентност в сферата на организацията на правосъдната система.

36. Що се отнася до член 47 от Хартата, Полша и Унгария твърдят, че оспорваните мерки не прилагат правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от нея, нито нарушават субективни права на правните субекти. Полша подчертава, че член 6, параграф 1 ДЕС, както и член 51, параграф 2 от Хартата не допускат тълкуване на Хартата, което позволява на Съюза да действа извън предоставените му правомощия, както се подчертава в Протокол № 30 относно прилагането на Хартата на основните права на Европейския съюз към Полша и към Обединеното кралство [10], който изключвал разширяването на правомощията на Съда.

37. Що се отнася до първото твърдение за нарушение, Полша твърди, че Комисията не е доказала наличието на връзка между промяната на пенсионната възраст на съдиите във Върховния съд и твърдяното нарушение на принципа на несменяемост на съдиите. Според Полша нищо не дава основание да се твърди, че оспорваните мерки съставляват реакция на решения на някои съдии от този съд, а пенсионирането на съдия не можело да се счита за уволнение, тъй като съдията оставал обвързан с трудовото си правоотношение и получавал заплата. Полша се позовава на гаранциите за независимост на съдебната власт, залегнали в полската конституция, включително на принципа на несменяемост на съдиите, който предполага, че когато достигне предвидената възраст, съдията се пенсионира [11].

38. Наред с останалото, Полша твърди, че съгласно член 19, параграф 1 ДЕС тя не е длъжна да предвижда преходен период при намаляването на пенсионната възраст на съдиите, с цел да се гарантира тяхната независимост. Тя твърди също така, че съдиите във Върховния съд са общо 72-ма, обжалваните мерки се отнасят до 27 от всички съдии, като 17 от тези 27 съдии са били назначени във Върховния съд, когато пенсионната възраст е била определена на 65 години, а по отношение на оставащите десет съдии, назначени когато пенсионната възраст е била 70 години, президентът на Републиката е разрешил на трима да продължат да изпълняват длъжността си, което означавало, че само седем съдии са били засегнати от по-ниската пенсионна възраст в сравнение с тази, която е била в сила към момента на назначаването им във Върховния съд.

9 Решение от 27 февруари 2018 г., C-64/16, EU:C:2018:117.

10 ОВ C 202, 2016 г., стр. 312 (наричан по-нататък „Протокол № 30“).

11 Полша се позовава по-специално на член 180, параграфи 1 и 4 от полската конституция.

39. Полша и Унгария подчертават в съдебното заседание, че целта на обжалваните мерки е да се уеднакви пенсионната възраст на съдиите във Върховния съд с общата пенсионна възраст в Полша съгласно практиката на Съда[12]. Освен това Унгария счита, че оспорваните мерки са част от общ законодателен пакет, който не е насочен към конкретна група съдии, а доводите на Комисията ограничават възможността на националните законодатели да приемат конкретни разпоредби за справяне с икономически и социални промени.

40. Що се отнася до второто твърдение за нарушение, Република Полша поддържа, че доводът на Комисията за евентуален риск от оказване на натиск от страна на президента на Републиката върху съдия във Върховния съд във връзка с продължаване на неговата длъжност не може да се разглежда като нарушение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС. Тази държава членка твърди по-специално че съдиите във Върховния съд се ползват с гаранции за независимост, които им позволяват да вземат решенията си без какъвто и да било натиск, и набляга на правилата в Полша относно тайната на разискванията и формирането на съдийските състави. Тя твърди, че президентът действа в рамките на конституционното си правомощие в областта на назначаването на съдиите като гарант на полската конституция[13], а неговата преценка се основава на произтичащите от Конституцията ценности, без президентът да е обвързан от становищата на първия председател (или колегиума на Върховния съд) и на НСС. Според Полша липсата на съдебен контрол върху решението на президента се обяснява с факта, че трудовото правоотношение на съдиите във Върховния съд попада в обхвата на полското публично право и че такъв съдебен контрол не би бил съвместим с полското конституционно право.

41. Освен това Полша твърди, че при изготвяне на своето становище НСС е обвързан от посочените в оспорваните мерки критерии, включително що се отнася до съдиите, които навършват 65 години преди 3 юли 2018 г., и въпреки че, що се отнася до съдиите, които навършват 65 години след 3 юли 2018 г., тези мерки не съдържат срок, в който президентът трябва да поиска такова становище, на практика той щял да го направи незабавно. В съдебното заседание Полша подчертава, че реформата на НСС е без значение за настоящото дело, както и че доводите на Комисията, че независимостта на съдиите изисквала подобни решения да се вземат от съдиите, чрез органите, които те избират, се основавали на стандарти, които не са общоприети в Съюза, и били в противоречие с режимите в няколко държави членки и с режима относно Съда на Европейския съюз, което води до двойни стандарти относно независимостта на съдиите.

VI. Анализ

42. Стигам до заключението, че е необходимо да се направи отделен анализ на материалното приложно поле на член 19, параграф 1 ДЕС и на член 47 от Хартата. В резултат от това твърденията за нарушение трябва да бъдат отхвърлени като недопустими, доколкото се основават на член 47 от Хартата, като се има предвид, че Комисията не привежда доводи за прилагане на правото на Съюза от страна на Полша, както се изисква съгласно член 51, параграф 1 от Хартата. Освен това стигам до заключението, че твърденията за нарушение са основателни, доколкото се базират на член 19, параграф 1, алинея втора ДЕС, и че започването на процедурата по член 7, параграф 1 ДЕС не е пречка за предявяването на настоящия иск.

12 Вж. решения от 21 юли 2011 г., Fuchs и Köhler, C-159/10 и C-160/10, EU:C:2011:508, и от 6 ноември 2012 г., Комисия/Унгария, C-286/12, EU:C:2012:687.

13 Полша се позовава по-специално на членове 126, 144, параграф 3, точка 17 и член 179 от полската конституция.

43. Анализът ми е разделен на четири основни части, отнасящи се: първо, до допустимостта на иска с оглед на Закона от 21 ноември 2018 г. (А), второ, до връзката между член 258 ДФЕС и член 7 ДЕС (Б), трето, до приложното поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата, както и до позоваването от страна на Комисията на тези разпоредби във връзка една с друга (В), и четвърто, до основателността на иска (Г).

А. По допустимостта на иска с оглед на Закона от 21 ноември 2018 г.

44. В съответствие с постоянна практика на Съда наличието на неизпълнение на задължения от държава членка съгласно член 258 ДФЕС трябва да се преценява с оглед на положението на държавата членка към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище [14]. Иск за установяване на неизпълнение на задължение, което вече не е съществувало към момента на изтичането на този срок, е недопустим поради липса на предмет [15].

45. Също така съгласно установената съдебна практика Комисията все още има интерес да предяви иск по член 258 ДФЕС, дори когато твърдяното неизпълнение е било прекратено след изтичане на срока, посочен в мотивираното становище [16]. Този иск продължава да има предмет, който може да се състои по-специално в установяването на основанието за отговорността, която държава членка може да носи вследствие на своето неизпълнение на задължения по отношение на лицата, които черпят права от посоченото неизпълнение [17].

46. В настоящия случай Комисията призовава Полша да се съобрази с мотивираното становище в срок от един месец от получаването му (вж. т. 12 от настоящото заключение), тоест считано от 14 август 2018 г., видно от пощенското клеймо. Следователно въпросът дали е налице неизпълнение на задължения трябва да се преценява с оглед на положението на Полша към 14 септември 2018 г. Тъй като Законът от 21 ноември 2018 г. влиза в сила на 1 януари 2019 г., тоест след изтичането на определения в мотивираното становище срок, този закон не може да бъде взет предвид и не води до отпадане на предмета на настоящия иск.

47. Следователно Законът от 21 ноември 2018 г. не премахва необходимостта Съдът да се произнесе по настоящото дело и в действителност постановяването на решението на Съда е в интерес на Съюза, на другите държави членки и на правните субекти. По същество това решение ще се основе на принципа на правовата държава в правната система на Съюза и ще предостави насоки за това какво е необходимо, за да бъде защитен този принцип. Следователно въпросът дали Законът от 21 ноември 2018 г. отстранява в достатъчна степен твърдените нарушения на правото на Съюза е без значение за настоящото производство [18].

Б. Член 258 ДФЕС и член 7 ДЕС

48. Съгласно член 258 ДФЕС Комисията може да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения, когато счита, че дадена държава членка не е изпълнила „задължение, произтичащо от Договорите“. Позоваването на „Договорите“ в тази разпоредба в сравнение с предишния член 226 ЕО, в който се използва изразът „настоящия договор“, означава, че Комисията може да предяви такъв иск за твърдяно неизпълнение на задължения, произтичащи както от Договора за ЕС, така и от Договора за функционирането на ЕС [19], при условие че е

14 Вж. решение от 22 февруари 2018 г., Комисия/Полша, C-336/16, EU:C:2018:94, точка 47.

15 Вж. решение от 4 май 2006 г., Комисия/Обединено кралство, C-508/03, EU:C:2006:287, точка 73.

16 Вж. решение от 14 април 2005 г., Комисия/Люксембург, C-519/03, EU:C:2005:234, точка 19.

17 Вж. решение от 10 април 2008 г., Комисия/Италия, C-442/06, EU:C:2008:216, точка 42.

18 Вж. решение от 18 юли 2007 г., Комисия/Германия, C-503/04, EU:C:2017:432, точки 15 и 16.

19 Вж. член 1, параграф 3 ДЕС и член 1, параграф 2 ДФЕС.

спазено специфичното изключение в областта на общата външна политика и политиката на сигурност, предвидено в член 24, параграф 1, втора алинея ДЕС и в член 275 ДФЕС[20]. Такъв иск може да бъде предявен също и във връзка с твърдени нарушения на Хартата, която е част от задължителното първично право на Съюза[21], при условие че поведението на съответната държава членка попада в приложното ѝ поле[22].

49. Предвид това, може ли Комисията да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС, след като процедурата по член 7, параграф 1 ДЕС вече е била задействана, какъвто е настоящият случай? Действително в доктрината е спорно дали член 7 ДЕС се прилага като „специален закон (lex specialis) в областта на контрола и налагането на санкции за (не)спазването на ценностите на Съюза, като по този начин се ползва с предимство пред процедурата по член 258 ДФЕС и дори изключва нейното приложение“[23]. В настоящото производство, въпреки че Комисията основава своя иск на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата, същите законодателни промени на Закона за Върховния съд са изтъкнати и в подкрепа на нейното Мотивирано предложение за решение на Съвета относно констатирането на очевиден риск от тежко нарушение на принципите на правовата държава от страна на Република Полша, с което за първи път се задейства процедурата по член 7, параграф 1 ДЕС[24].

50. Има силни аргументи в подкрепа на тезата, че член 7 ДЕС и член 258 ДФЕС въвеждат отделни процедури и могат да бъдат изтъкнати едновременно. По-специално текстът на всяка една от тези разпоредби не изключва другата и, както беше посочено по-горе (вж. т. 48 от настоящото заключение), позоваването в член 258 ДФЕС на „задължение, произтичащо от Договорите“, обхваща по принцип всички норми на правото на Съюза извън ОВППС. Този извод се подкрепя от различните режими и цели на процедурите, установени в член 7 ДЕС и член 258 ДФЕС. Член 7 ДЕС по същество урежда процедура с „политически“ характер за борба с „тежко и продължаващо нарушение“ от страна на дадена държава членка на ценностите, посочени в член 2 ДЕС, чието прилагане изисква високи прагове за мнозинството при гласуване, и може да доведе до спиране на членските права на държавата членка, включително правото ѝ на глас[25]. Член 258 ДФЕС представлява пряк „правен“ способ за сезиране на Съда с оглед на гарантиране на прилагането на правото на Съюза от държавите членки и има за цел да установи нарушението на правото на Съюза, като може да доведе до налагане на финансови санкции в рамките на процедурата по член 260 ДФЕС с оглед принуждаване на държавата членка да прекрати нарушението[26]. Тези различия отразяват самостоятелния и в дори

20 Вж. *Craig*, P., *Gráinne De Búrca*, G. EU Law: Text, Cases and Materials. 6. ed. (OUP 2015) 431.

21 Вж. по-специално член 6, параграф 1, първа алинея ДЕС.

22 Вж. заключение на генералния адвокат Saugmandsgaard Øe по дело Комисия/Унгария (C-235/17, EU:C:2018:971, т. 64—127, и по-специално т. 66 и 67); *Łazowski*, A. Decoding a Legal Enigma: the Charter of Fundamental Rights of the European Union and infringement proceedings. ERA Forum, vol. 14, 2013, 573—577. Вж. също точки 52—60 и 65—67 от настоящото заключение.

23 Редакционен коментар: Safeguarding EU values in the Member States – Is something finally happening?. — Common Market Law Review, vol. 52, 2015, 619, 626—627

24 Мотивирано предложение, бележка под линия 3, по-специално точки 4.1.1 и 4.1.2 и съображения 172 и 175.

25 Вж. Clo*s*a, C., *Kochenov*, D. (eds.), Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union, CUP, 2016; *Jakab*, A., Kochenov, D. (eds.), The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance. OUP, 2017; Liability of Member States for the Violation of Fundamental Values of the European Union. — Europarecht Beiheft 1, 2018.

26 Вж. *Lenaerts*, K., *Maselis*, I., *Gutman*, K., EU Procedural Law. Nowak, J.T. (ed.), OUP, 2015, 159—161; *Prete*, L. Infringement Proceedings in EU Law. Kluwer, 2017, 29—34.

допълващ се характер на тези процедури, както и възможността да се приложат успоредно [27]. Освен това обстоятелството, че член 269 ДФЕС ограничава компетентността на Съда само до „процедурните изисквания“ в член 7 ДЕС, не следва да лишава Съда от правомощието му да се произнесе въз основа на член 258 ДФЕС [28].

51. Следователно обстоятелството, че е започната процедура по член 7, параграф 1 ДЕС, не е пречка за предявяване на настоящия иск.

B. Приложното поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата

1. Отделен анализ на двете разпоредби

52. В иска си Комисията посочва, че Полша не е изпълнила своите задължения по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС „във връзка с“ член 47 от Хартата. Така искът се основава и на двете разпоредби.

53. Оттам възниква въпросът дали трябва да се извърши отделен анализ на материалния обхват на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата, както твърди Полша, или както твърди Комисията, за целите на твърдяно нарушение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, не е необходимо да се доказва, че оспорваните мерки прилагат правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, поради което изискванията на член 47 от Хартата могат да бъдат „[при]внесени“ в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.

54. Съгласен съм с Полша, че материалният обхват на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата трябва да се анализира поотделно. Това се потвърждава от практиката на Съда, която се отнася до връзката между тези две разпоредби с оглед на осигуряване на ефективна съдебна защита, където се посочва, че приложното поле на член 47 от Хартата по отношение на действията на държавите членки е определено в член 51, параграф 1 от нея [29].

55. Решение ASJP допълнително подкрепя тази теза. Въпреки че преюдициалното запитване по това дело се отнася до тълкуването на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата, в решението си Съдът се основава на първата разпоредба [30]. По-специално Съдът постановява, че „що се отнася до приложното поле ratione materiae на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, […] тази разпоредба визира „областите, обхванати от правото на Съюза“, независимо от случаите, в които държавите членки прилагат това право по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата“ [31]. Съдът признава връзката между член 19, параграф 1 ДЕС и член 47 от Хартата (и на свой ред членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), на които се основават първа и втора алинея от последния посочен член) [32], давайки израз на принципа на ефективна съдебна защита, и посочва, че изискванията за независимост на съдебната власт съгласно член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС съответстват на изискванията на член 47, втора алинея от Хартата, съгласно който

27 Вж. *Hillion*, C. Overseeing the Rule of Law in the EU: Legal Mandate and Means'. — In: *Closa* et *Kochenov*, бележка 25, стр. 59 и 71—74; *Hoffmeister*, F. Enforcing the EU Charter of Fundamental Rights in Member States: How Far are Rome, Budapest and Bucharest from Brussels? — In: Armin von Bogdandy, Pál Sonnevend (Eds), Constitutional Crisis in the European Constitutional Area. Hart 2016, 195 е 205—206.

28 Вж. *Schmidt*, M., *Bogdanowicz*, P. The Infringement Procedure in the Rule of Law Crisis: How to Make Effective Use of Article 258 TFEU. Common Market Law Review 1061, vol. 55, 2018, 1069—1073, в частност 1071.

29 Вж. решения от 14 юни 2017 г., Online Games и др. (C-685/15, EU:C:2017:452, т. 54 и 55), и от 13 март 2018 г., European Union Copper Task Force/Комисия (C-384/16 P, EU:C:2018:176, т. 116 и 117), и Industrias Químicas del Vallés/Комисия (C-244/16 P, EU:C:2018:177, т. 106 и 107).

30 Решение от 27 февруари 2018 г. (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 1, 18 и 27 и диспозитива).

31 Решение от 27 февруари 2018 г., ASJP, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 29.

32 Вж. Разясненията относно Хартата на основните права (ОВ C 303, 2007 г., стр. 17), разяснение относно член 47, стр. 29 и 30.

достъпът до „независим“ съд е едно от изискванията, свързани с основното право на ефективни правни средства за защита. Съдът обаче посочва член 47 от Хартата и свързаната с него съдебна практика само за да потвърди констатациите, направени въз основа на член 19, параграф 1 ДЕС[33].

56. Поради това от решение по дело ASJP не може да се направи извод за прилагане на тези две разпоредби във връзка една с друга при липса на анализ съгласно член 51, параграф 1 от Хартата. Напротив, от това решение може да се заключи, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата имат различно материално приложно поле.

57. Обратният извод може да отслаби настоящата система за контрол относно съвместимостта на национални мерки с Хартата и да даде възможност разпоредби на Договорите, като например член 19, параграф 1 ДЕС, да се използват като „претекст“ за заобикаляне на ограниченията на приложното поле на Хартата, предвидени в член 51, параграф 1 от нея.

58. Не следва да се счита, че Решение на Съда по дело ASJP цели да намали значението Хартата или на член 47 от нея. Това е елегантно и съгласувано решение, което зачита границите на Хартата по отношение на държавите членки, като същевременно укрепва системата на Съюза за съдебна защита и защитава установените в член 2 ДЕС основни ценности на Съюза[34]. По смисъла на това решение член 19, параграф 1 ДЕС представлява автономна разпоредба за гарантиране, че националните мерки отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита, включително независимост на съдебната власт, която допълва член 47 от Хартата (както и други разпоредби на Хартата според случая)[35].

59. Както се подчертава в някои последващи решения като Achmea[36] и Minister for Justice and Equality[37], националните съдилища и Съдът имат споделена отговорност съгласно член 19, параграф 1 ДЕС да гарантират пълното прилагане на правото на Съюза във всички държави членки и съдебната защита на правата на лицата съгласно това право. Следователно националните мерки, които възпрепятстват националните съдилища да осъществяват задачите си като съдилища на Съюза, като например мерки, които ги лишават от тяхната компетентност за разглеждане на спорове, свързани с тълкуването и прилагането на правото на Съюза (Achmea), или които биха накърнили тяхната независимост (Minister of Justice and Equality), възпрепятстват Съда да осъществява задачата си съгласно член 19, параграф 1 ДЕС да гарантира спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите[38]. В действителност такива мерки застрашават структурата и функционирането на правовия ред на Съюза. Разгръщайки задълженията на държавите членки по член 19, параграф 1 ДЕС, в решение по дело ASJP Съдът остава в рамките на своите правомощия, предоставени му съгласно Договорите, да гарантира, че основите на правовия ред на Съюза ще останат непокътнати.

33 Решение от 27 февруари 2018 г.,ASJP, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 35, 41 и 42).

34 Действително в литературата се твърди, че нарушение на установените в член 2 ДЕС ценности от страна на държава членка може да даде основание на Комисията да започне процедура по член 258 ДФЕС. Вж. *Scheppele*, K.L. Enforcing the Basic Principles of EU Law through Systemic Infringement Actions. — In: Closa et Kochenov, бележка 25, стр. 105; *Waelbroeck*, M., *Oliver*, P. La crise de l'état de droit dans l'Union europeéenne: que faire? — Cahiers de droit européen, 2017, p. 299.

35 Вж. *Bonelli*, M., *Claes*, M. Judicial serendipity: how Portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary. European Constitutional Law Review, vol. 14, 2018, p. 622; *Krajewski*, Associação Sindical Dos Juízes Portugueses: The Court of Justice and Athena's Dilemma. European Papers, vol. 3, 2018, p. 395; *Pech*, L., *Platon*, S. Judicial independence under threat: The Court of Justice to the rescue in the ASJP case. Common Market Law Review, vol. 55, 2018, p. 1827.

36 Решение от 6 март 2018 г., Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, в частност т. 36, 55 и 56).

37 Решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 48—55).

38 Вж. *Barents*, R. Remedies and Procedures before the EU Courts. Breese, H.E. (ed.), Kluwer 2016), 112—113. Вж. също така заключение на генералния адвокат Saugmandsgaard Øe по дело ASJP, C-64/16, EU:C:2017:395, т. 41.

60. Именно с оглед на изложените по-горе доводи когато — както в настоящия случай — Комисията се позовава на разпоредбите на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и на член 47 от Хартата, тя трябва да докаже, че оспорваните мерки попадат в материалния обхват на тези разпоредби поотделно.

2. Приложимост на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС към настоящото производство

61. В решение по дело ASJP [39] Съдът постановява, че член 19 ДЕС конкретизира правовата държава като ценност, утвърдена с член 2 ДЕС, и че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС задължава всяка държава членка да гарантира, че органите, които като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза са част от системата ѝ от способи за защита в областите, обхванати от правото на Съюза, изпълняват изискванията на ефективната съдебна защита. Доколкото тази юрисдикция може да се произнася по въпроси, отнасящи се до прилагането или тълкуването на правото на Съюза, съответната държава членка трябва да гарантира, че юрисдикцията изпълнява изискванията на ефективната съдебна защита.

62. Обстоятелството, че разглежданите по дело ASJP мерки са свързани с програма на Съюза за финансова помощ, не фигурира в анализа на Съда относно материалното приложно поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и следователно не дава основание за разграничаване на това дело от настоящото.

63. В настоящия случай е безспорно, че полският Върховен съд може да се произнася като юрисдикция по смисъла на правото на Съюза по въпроси, свързани с прилагането и тълкуването на правото на Съюза [40]. Следователно оспорваните мерки, за които се твърди, че засягат независимостта на този съд, попадат в материалния обхват на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС [41]. Следователно именно поради обстоятелството, че този иск се отнася до твърдяно нарушение на принципа на правовата държава, който е основополагаща ценност на Съюза и е отразен в член 19 ДЕС, Комисията може да предяви настоящия иск по член 258 ДФЕС срещу държава членка, дори когато тази държава членка не прилага правото на Съюза съгласно член 51, параграф 1 от Хартата.

64. На последно място, предложеното от мен тълкуване на член 19, параграф 1 ДЕС е в съответствие с практиката на Съда във връзка с приложното поле на Протокол № 30 [42]. Разширяването на правомощията на Комисията да започне производство срещу държавите членки по член 258 ДФЕС във връзка с нарушение на ДЕС възниква по време на преразглеждането на Договорите в Лисабон, като по същото време е добавен и Протокол № 30. Поради това предоставянето на Комисията на правомощието да предявява преки искове срещу държавите членки за нарушение на разпоредбите на ДЕС, каквато е член 19, параграф 1 ДЕС, по никакъв начин не разширява компетентността на Съюза по начин, надхвърлящ договореното в рамките на Лисабонския процес на преразглеждане [43].

39 Решение от 27 февруари 2018 г., C-64/16, EU:C:2018:117, т. 32 и 37—41).

40 Вж. например решение от 20 декември 2017 г., Polkomtel (C-277/16, EU:C:2017:989).

41 Може да се счита, че материалното приложно поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС включва не контрол върху всяка национална мярка, независимо от нейното значение, която се отнася до организацията на съдебната система, а по-скоро се отнася до обективната съдебна независимост и националните мерки, които имат общо въздействие върху цялостната система, установена от държавите членки за осигуряването на ефективна съдебна защита и на съществените изисквания в тази връзка.

42 Решение от 21 декември 2011 г., N.S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 119 и 120). Вж. също заключенията на генералния адвокат Trstenjak по дело N.S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:611, т. 167—171) и на генералния адвокат Kokott по дело Bonda (C-489/10, EU:C:2011:845, т. 21—23).

43 Вж. *Łazowski*, бележка 22, стр. 580 и 581; *Prete*, бележка 26, стр. 74 и 75.

3. Неприложимост на член 47 от Хартата към настоящото производство

65. Както бе отбелязано по-горе, в исковата си молба Комисията не сочи никакви доводи относно приложното поле на член 47 от Хартата и относно това как оспорваните мерки прилагат правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата[44], като твърди, че член 51, параграф 1 не е релевантен за настоящото производство.

66. Съгласно постоянната съдебна практика в рамките на производство по член 258 ДФЕС задължение на Комисията е да докаже наличието на твърдяното неизпълнение, представяйки на Съда необходимите доказателства, въз основа на които той да провери дали е налице неизпълнение на задължения[45]. По-конкретно в исковата си молба по член 258 ДФЕС Комисията следва да посочи точните твърдения за нарушения, по които Съдът следва да се произнесе, както и да изложи поне накратко правните и фактическите обстоятелства, на които основава тези твърдения за нарушения. Що се отнася до тези правни обстоятелства, за да твърди, че държавата членка ответник не е спазила разпоредба от правото на Съюза, не е достатъчно Комисията единствено да цитира тази норма в частта от мотивираното становище или от исковата молба, която се отнася до правната уредба и която е чисто описателна и лишена от какъвто и да било обяснителен характер[46].

67. Комисията не излага никакви правни обстоятелства относно самостоятелното приложение на член 47 от Хартата към оспорваните мерки, отделно от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, и относно това как те прилагат правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата. Следователно нейните твърдения за нарушения трябва да бъдат отхвърлени като недопустими в частта, в която се основават на член 47 от Хартата.

Г. По основателността на иска

1. По първото твърдение за нарушение

68. В рамките на първото си твърдение за нарушение Комисията изтъква, че с намаляването на пенсионната възраст на съдиите във Върховния съд, назначени в този съд преди 3 април 2018 г., когато влиза в сила Законът за Върховния съд, член 37, параграф 1 и член 111, параграфи 1 и 1bis от този закон нарушават принципа на несменяемост на съдиите. Комисията мотивира това свое твърдение с преждевременното отстраняване от длъжност на над една трета от съдиите във Върховния съд и с липсата на преходни мерки.

69. Според Полша Комисията не е доказала, че оспорваните мерки нарушават този принцип, имайки предвид ограничения брой засегнати съдии и целта на мерките, а именно уеднаквяване на пенсионната възраст на съдиите във Върховния съд с общата пенсионна възраст. Полша споменава също така гаранциите за независимост, произтичащи от нейната конституция.

44 Вж. решения от 16 май 2017 г., Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, т. 49), и от 14 юни 2017 г., Online Games и др. (C-685/15, EU:C:2017:452, т. 55).

45 Вж. решение от 13 ноември 2008 г., Комисия/Полша (C-227/07, EU:C:2008:620, т. 67).

46 Вж. решение от 29 ноември 2001 г., Комисия/Италия (C-202/99, EU:C:2001:646, т. 21).

70. По отношение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС Съдът е постановил, че защитата срещу освобождаване от длъжност на членовете на съответния орган е една от гаранциите, които са от съществено значение за независимостта на съдебната власт [47]. Наистина, защитата срещу освобождаването от длъжност (несменяемостта) „е в основата и е израз на независимостта на съдебната власт и означава, че съдиите не могат да бъдат уволнявани, отстранявани, преместваны или пенсионирани освен на предвидените в закона основания и при спазване на предвидените в закона гаранции“ [48].

71. Наскоро Европейският съд по правата на човека потвърди обстоятелствата, при които отстраняването на съдия от длъжност е в нарушение на принципите на независимост и безпристрастност на съда по силата на член 6, параграф 1 ЕКПЧ. Обективният елемент на безпристрастност, прогласен от този член, изисква извършването на обективен анализ дали самият съд предоставя достатъчно гаранции, включително посредством своя състав, за да се изключи всяко основателно съмнение по отношение на неговата безпристрастност. Обликът е от значение, така че „справедливостта трябва не само да бъде предоставена, но също така процесът по нейното предоставяне трябва да е видим за всички“. Залогът е доверието, което съдилищата в едно демократично общество трябва да вдъхват на обществеността [49]. Тези принципи представляват източник на вдъхновение за принципите на правото на Съюза, които са приложими, най-малкото когато в производство по член 258 ДФЕС Комисията твърди, че е налице нарушение на защитения от член 2 ДЕС принцип на правовата държава, и това е изрично прогласено в член 19 ДЕС [50].

72. Несменяемостта на съдиите и сигурността на техния мандат също се признава като основна гаранция за независимост на съдебната власт в редица насоки [51], издадени от европейски и международни органи, свързани с независимостта на съдебната власт [52]. По-специално съдиите трябва да имат гарантирана продължителност на изпълняване на службата си до навършване на задължителната пенсионна възраст или до изтичане на мандата им и изпълняването на функциите им може да бъде спирано или те могат да бъдат отстранявани от длъжност само по причини, свързани с невъзможност за изпълнение на задълженията им или с поведение, което ги прави неподходящи за заемане на длъжността. Ранното пенсиониране следва да бъде възможно само по искане на съответния съдия или по медицински причини, а промените в задължителната пенсионна възраст не трябва да имат обратно действие.

47 Вж. решения от 27 февруари 2018 г., ASJP, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 45 и от 7 февруари 2019 г., Escribano Vindel,C-49/18, EU:C:2019:106, т. 66.

48 Вж. заключение на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по дело De Coster и др. (C-17/00, EU:C:2001:366, т. 93).

49 Решение на ЕСПЧ от 25 септември 2018 г., Denisov с/у Украйна, ECHR:2018:0925JUD007663911, т. 61 и 63.

50 Подобно на това практиката на Съда относно смисъла на термина „независимост“ е релевантна за тълкуването на член 19, параграф 1 ДЕС. Вж. например решение от 19 септември 2006 г., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, точки 49—53.

51 Следва да се отбележи, че тези насоки са „актове с незадължителна юридическа сила“ (soft law) или незадължителни норми, но представляват „нормативен консенсус“ от правила и принципи, споделяни от държавите членки (и от други юрисдикции), които осигуряват полезна референтна точка за Съда. Вж. *Hoffmann-Riem*, W. The Venice Commission of the Council of Europe — Standards and Impact. European Journal of International Law, vol. 25, 2014, 579—597.

52 Вж. например Съвет на Европа, Европейска харта за статута на съдиите, 8—10 юли 1998 г., DAJ/DOC (98) 23, точка 3.4; Препоръка от 2010 г., бележка 8, точки 49—52; Съвет на Европа, Консултативен съвет на европейските съдии (КСЕС), Магна Харта на съдиите (Основни принципи), 17 ноември 2010 г., КСЕС (2010)3 окончателен, точка 4; Минимални стандарти за независимост на съдиите, Международна асоциация на юристите, 1982 г., точка 20; ООН, Основни принципи за независимост на съдебната власт, 1985 г., точки 12 и 18; Международна асоциация на съдиите, Всеобща харта на съдията, преработена 2017 г., член 2-2.

73. В настоящото дело Комисията доказва в достатъчна степен, че оспорваните мерки нарушават принципа на несменяемост на съдиите, чието спазване е необходимо, за да се изпълнят изискванията на ефективната съдебна защита в съответствие с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС[53].

74. Обстоятелствата по настоящото дело се различават от тези, въз основа на които Съдът постановява решение по дело ASJP[54]. В това решение Съдът приема най-напред че разглежданите мерки за намаляване на заплатите не са нарушили независимостта на разглеждания национален съд с оглед на следните обстоятелства: първо, тези мерки са били приети поради необходимостта да се намали прекомерният дефицит в бюджета на държавата членка във връзка с програма на Съюза за финансово подпомагане на тази държава членка и са предвиждали ограничено намаляване на размера на възнаграждението, второ, те са били прилагани в по-общ план спрямо различни лица, заемащи публични длъжности, и спрямо служители в публичния сектор, включително представители на законодателната, изпълнителната и съдебната власт, поради което не може да се възприемат като конкретно насочени към членовете на този съд, и трето, те са били с временен характер, тъй като в рамките на две години са били премахнати.

75. От внимателния прочит на това решение е видно, че при преценката си Съдът е взел предвид редица относими обстоятелства и по-специално ограниченото въздействие и общия обхват на мерките, които не са били конкретно насочени към съдебната система. От решение по дело ASJP не може да се направи изводът, че приложими към съдиите разпоредби, които са свързани с общи политики на национално равнище, не нарушават принципа на независимост на съдебната власт, но може да се направи изводът, че извършваната от Съда преценка зависи от конкретните обстоятелства за всеки отделен случай.

76. В настоящия случай Комисията доказва, че оспорваните мерки, първо, имат значително въздействие върху състава на Върховния съд, тъй като засягат 27 от общо 72 съдии, второ, представляват конкретно законодателство, прието по отношение на съдиите във Върховния съд, и трето, не е предвидено да бъдат временни. В допълнение към това внезапното и непредвидено отстраняване на голям брой съдии неизбежно създава трудности от гледна точка на общественото доверие. Главно заради това е необходимо въвеждането на преходен период, който осигурява приемственост в дейността на съда.

77. Не е убедителен доводът на Полша, че принципът на несменяемост не бил нарушен, що се отнася до съдиите, назначени по силата на предходния режим, който е предвиждал за съдиите по-ниската пенсионна възраст от 65 години. Както посочва Комисията, този довод не отчита факта, че със Закона за Върховния съд от 2002 г. продължителността на тяхната служба е била удължена до навършването на пенсионна възраст от 70 години и след това е прекратена преждевременно с оспорваните мерки.

53 Както посочва Европейската комисия, в своето становище № 904/2017 от 11 декември 2017 г. относно проектозакона за изменение на Закона за Националния съдебен съвет и относно проектозакона за изменение на Закона за Върховния съд, предложени от президента на Полша, както и относно Закона за организацията на общите съдилища, CDL-AD(2017) 031, точка 48 Комисията на Съвета на Европа за демокрация чрез право (Венецианската комисия) счита, че ранното пенсиониране на заседаващите съдии излага на опасност както несменяемостта им, така и независимостта на Върховния съд на Полша като цяло. Вж. също например Съвет на ООН по правата на човека, доклад на специалния докладчик относно независимостта на съдиите и адвокатите на неговата мисия в Полша, 5 април 2018 г., A/HRC/38/38/Add.1, точка 55; Организация за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ), Служба за демократични институции и права на човека, Становище по някои разпоредби от проектозакона за Върховния съд на Полша (от 26 септември 2017 г.), 13 ноември 2017 г., JUD-POL315/2017, точка 112.

54 Решения от 27 февруари 2018 г., C-64/16, EU:C:2018:117, точки 46—51, и от 7 февруари 2019 г., Escribano Vindel, C-49/18, EU:C:2019:106, точка 67.

78. Освен това, въпреки че оспорваните мерки са се прилагали за период от около девет месеца — от 3 април 2018 г. до 1 януари 2019 г., когато влиза в сила Законът от 21 ноември 2018 г., не е било посочено, че към момента на приемането им целта е била тези мерки да бъдат временни. Приемането на Закона от 21 ноември 2018 г. очевидно произтича от определението на Съда за постановяване на временни мерки (вж. т. 16—21 от настоящото заключение)[55].

79. Дори да се приеме, както твърди Полша, че целта на оспорваните мерки е да се уеднакви пенсионната възраст на съдиите във Върховния съд с общата пенсионна възраст, е безспорно, че тези мерки са били приложени с обратно действие за всички заемащи длъжност съдии, без да са предвидени каквито и да било гаранции за несменяемостта на съдиите. Както стана ясно от практиката на Съда, въпреки че държавите членки имат компетентност да променят пенсионната възраст на съдиите с оглед на социалните и икономическите промени, те трябва да направят това, без да се компрометира независимостта и несменяемостта на съдиите в нарушение на задълженията на тези държави съгласно правото на Съюза.

80. Дело Комисия/Унгария[56] се отнася по-специално до иск за установяване на неизпълнение от страна на Унгария на нейните задължения по член 2 и член 6, параграф 1 от Директива 2000/78, на основание че е приела мерки, които намаляват пенсионната възраст на съдиите, прокурорите и нотариусите от 70 на 62 години. Съдът приема, че разглежданите мерки въвеждат разлика в третирането, пряко основана на възраст, и след това анализира дали тези мерки могат да бъдат обосновани със законосъобразна цел и дали са пропорционални съгласно член 6, параграф 1 от разглежданата директива. Въз основа на това Съдът, като се позовава на своята предходна съдебна практика, включително на решение Fuchs и Köhler[57], приема, че изтъкнатите от Унгария цели, които включват уеднаквяване на пределната възраст за задължително пенсиониране в публичния сектор, са законосъобразни, но приема, че мерките нямат пропорционален характер.

81. За сравнение, дело Комисия/Унгария[58] се отнася до неизпълнение на задължения съгласно Директива 95/46/ЕО[59], на основание че Унгария прекратява предсрочно мандата на надзорния орган за защита на данните и по този начин компрометира неговата независимост в нарушение на член 28, параграф 1 от посочената директива. В решението си Съдът изтъква отново, че ако беше допустимо всяка държава членка да прекратява мандата на надзорния орган преди изтичането на първоначално предвидения краен срок, заплахата от подобно предсрочно прекратяване би могла да доведе до определена форма на послушание на този орган към политическата власт, което обстоятелство е несъвместимо с изискването за независимост. Съдът отхвърля доводите на Унгария, че изменението на институционалния модел за защита на данните представлявало обективна причина, обосноваваща предсрочното прекратяване, като подчертава, че тези промени трябва да бъдат *организирани* по такъв начин, че да се спазва предвиденото в правото на Съюза изискване за независимост, и въпреки че държавите членки са свободни да приемат и изменят институционалния модел, те трябва да гарантират, че няма да се наруши независимостта на надзорния орган.

55 Вж. проучване на Европейския парламент, Рамката на Съюза за налагане на зачитането на принципите на правовата държава и на основните принципи и ценности на Съюза, Генерална дирекция на Европейския парламент за вътрешни политики на ЕС, Отдел по граждански права и конституционни въпроси, 2019 г., PE 608.856, стр. 25.

56 Решение от 6 ноември 2012 г., Комисия/Унгария, C-286/12, EU:C:2012:687, точки 54—81.

57 Решение от 21 юли 2011 г., Fuchs и Köhler, C-159/10 и C-160/10, EU:C:2011:508, по-конкретно точка 50.

58 Решение от 8 април 2014 г., C-288/12, EU:C:2014:237, т. 54, 59 и 60. Курсивът е мой.

59 Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 1995 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10), понастоящем отменена от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1).

82. Както е видно от решението по горепосоченото дело Комисия/Унгария [60], което се отнася до пенсионната възраст на съдиите, както и от решение Fuchs и Köhler, Съдът е счел за законосъобразни определени цели, свързани с уеднаквяването на пенсионната възраст в рамките на специфичната уредба, предвидена в Директива 2000/78 във връзка със забраната за дискриминация, основана на възраст. При все това в решението по дело Комисия/Унгария [61], отнасящо се до предсрочното прекратяване на мандата на надзорния орган по защита на данните, Съдът не позволява тези цели да ограничат независимостта на националните надзорни органи съгласно правото на Съюза. Тези мотиви са също толкова убедителни в случая, отнасящ се до независимостта на съдиите. Посочените мотиви могат да се изведат и от съображението на Съда, че независимостта на съдебната власт е „от първостепенно значение“ за ефективната съдебна защита съгласно член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС [62].

83. С оглед на всички изложени по-горе съображения първото твърдение за нарушение, посочено от Комисията, следва да се приеме за основателно.

2. По второто твърдение за нарушение

84. В рамките на второто си твърдение за нарушение Комисията поддържа, че член 37, параграфи 1—4 и член 111, параграфи 1 и 1 bis от Закона за Върховния съд и Закона за изменение от 10 май 2018 г. нарушават принципа на независимост на съдебната власт, тъй като правото на преценка на президента на Републиката да удължава активната служба на съдиите във Върховния съд при достигане на пенсионна възраст му позволява да упражнява влияние върху Върховния съд и неговите съдии. Комисията основава твърдението си главно на това, че решението на президента на Републиката не се подчинява на каквито и да било задължителни критерии или съдебен контрол и задължението му да поиска становището на НСС не премахва прекомерния характер на правомощието му, тъй като това становище се основава на общи критерии и не е обвързващо за него.

85. Полша твърди, че не е налице нарушение на независимостта на съдебната власт, имайки предвид по-специално ролята на президента на Републиката като гарант на Конституцията на Полша, както и съдържащата се в полското законодателство система от гаранции за независимостта на съдебната власт.

86. Съгласно изискванията за независимост на съдебната власт, които държавите членки трябва да спазват съгласно член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, понятието за независимост предполага в частност че съответният орган упражнява правораздавателните си функции напълно самостоятелно, без да е йерархично обвързан или да е подчинен на когото и било и без да получава нареждания или инструкции от какъвто и да било вид, и че по този начин е защитен от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на членовете му при вземането на решение и да повлияят на съответните решения [63].

60 Решение от 6 ноември 2012 г., C-286/12, EU:C:2012:687.

61 Решение от 8 април 2014 г., C-288/12, EU:C:2014:237.

62 Решение от 27 февруари 2018 г., C-64/16, ASJP, EU:C:2018:117, точки 40 и 41.

63 Вж. решения от 27 февруари 2018 г., ASJP, C-64/16, EU:C:2018:117, точка 44, и от 7 февруари 2019 г., Escribano Vindel,C-49/18, EU:C:2019:106, точка 66.

87. Тези изисквания представляват външния аспект на принципа на независимост на съдебната власт, относно който Съдът е подчертал, че изисква наличието на правила, по-конкретно що се отнася до състава на съответния орган, назначаването, срока на упражняване на функциите, както и основанията за въздържане, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му, за „да се отстрани всяко оправдано съмнение в съзнанието на страните в производството относно неподатливостта на органа към външни фактори и неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси“ [64].

88. Освен това следва да се посочат изброените по-горе принципи, произтичащи от практиката на Европейския съд по правата на човека, съгласно които обективният елемент на принципа на независимост на съдебната власт изисква достатъчно гаранции, за да се изключи всяко основателно съмнение относно независимостта и безпристрастността на органа и да се гарантира появата на независимост (вж. т. 71 от настоящото заключение).

89. В настоящото дело Комисията доказва в достатъчна степен, че оспорваните мерки нарушават изискванията за независимост на съдебната власт, тъй като те могат да изложат Върховния съд и неговите съдии на външна намеса и натиск от страна на президента на Републиката при първоначалното удължаване и при подновяването на техния мандат, което нарушава обективната независимост на този съд и оказва влияние върху независимите решения на съдиите. Това е така, особено като се има предвид, че условието от президента на Републиката да се иска удължаване на пенсионната възраст се съпътства с намаляване на тази възраст [65].

90. Полша потвърждава, че решението на президента на Републиката да удължи активната служба на съдия във Върховния съд след достигане на пенсионна възраст не подлежи на съдебен контрол.

91. Независимо от доводите на Полша относно правомощията на президента по силата на Конституцията на Полша, относно системата от гаранции за независимост на съдебната власт, залегнала в полското право, и относно критериите, които НСС взема предвид при изготвянето на своето становище съгласно член 37, параграф 1b от Закона за Върховния съд, тези доводи не са достатъчни, за да се отстрани впечатлението за липса на обективна независимост на Върховния съд в резултат от обжалваните мерки, и по-специално в резултат от липсата на обвързващи критерии в рамките на тези мерки, както посочва Комисията.

92. По отношение на ролята на НСС е безспорно, че неговото становище не е обвързващо. Независимо от състава на НСС, ролята му не разсейва по никакъв начин впечатлението, че президентът на Републиката има прекомерно широки правомощия.

93. Освен това доводите на Полша, основаващи се на законодателството на други държави членки и на Статута на Съда на Европейския съюз, също не са убедителни. Както посочва Комисията, режимите в другите държави членки не са сравними с положението в Полша, тъй като се вписват в различен правен, политически и социален контекст и във всеки случай нямат връзка с неизпълнението на задължения от страна на Полша. Позоваването на Статута на Съда на Европейския съюз също е ирелевантно, тъй като не става въпрос за промяна в правилата относно пенсионирането на съдиите от Съда и освен това е неуместно, тъй като Съдът действа на наднационално равнище, което включва различен режим в сравнение с класическото тристранно разделение на властите в държавите членки [66].

64 Вж. решение от 19 септември 2006 г., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, точка 53.

65 Установява се, че оспорваните мерки са в разрез и с европейските, и с международните стандарти за независимост на съдебната система. Вж. например Съвет на Европа, Доклад на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) относно независимостта и безпристрастността на съдебната система в държавите — членки на Съвета на Европа през 2017 г., 7 февруари 2018 г., CCJE-BU(2017)11, точка 158; Съвет на ООН по правата на човека, Доклад на специалния докладчик, бележка 54, точка 56.

66 Вж. *Kosař*, D. Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. — German Law Journal, vol. 19, 2018, 1567—1596.

94. С оглед на изложените по-горе съображения второто твърдение за нарушение на Комисията трябва да се приеме за основателно.

95. От всички изложени по-горе съображения следва, че Съдът трябва да приеме за установено, че като е намалила пенсионната възраст на съдиите във Върховния съд, назначени в този съд преди 3 април 2018 г., и е предоставила право на преценка на президента на Републиката относно удължаването на активната служба на съдиите във Върховния съд, Република Полша е нарушила принципа на несменяемост на съдиите и тяхната независимост и по този начин не е изпълнила задълженията си, произтичащи от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.

VII. Относно съдебните разноски

96. Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

97. Според предложеното от мен решение, въпреки че твърденията на Комисията за нарушения следва да се отхвърлят като недопустими в частта, в която се основават на член 47 от Хартата, нейните две твърдения за нарушения следва да се уважат в частта, в която се основават на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС. След като Комисията е направила искане Република Полша да бъде осъдена да заплати съдебните разноски и последната е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати направените от нея съдебни разноски, както и тези, направени от Комисията.

98. В съответствие с член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, съгласно който държавите членки, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски, Унгария следва да понесе направените от нея съдебни разноски.

VIII. Заключение

99. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам Съдът да се произнесе по следния начин:

„1) Приема за установено, че като е намалила пенсионната възраст на съдиите във Върховния съд, назначени в този съд преди 3 април 2018 г., и е предоставила на президента на Републиката право на преценка относно удължаването на активната служба на съдиите в същия съд, Република Полша не е изпълнила задълженията си по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.

2) Отхвърля иска в останалата му част.

3) Осъжда Република Полша да заплати направените от нея съдебни разноски, както и тези, направени от Комисията.

4) Осъжда Унгария да понесе направените от нея съдебни разноски“.