Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

22. marts 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – artikel 267 TEUF – nødvendigheden af den anmodede fortolkning, for at den forelæggende ret kan afsige sin dom – begreb – disciplinærsag indledt mod en dommer ved en almindelig domstol – udpegelse af den disciplinærdomstol, der har kompetence til at træffe afgørelse i denne sag, af formanden for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) – civilt søgsmål med påstand om, at det fastslås, at der ikke foreligger et tjenesteforhold mellem formanden for denne disciplinærafdeling og den øverste domstol – den forelæggende rets manglende kompetence til at efterprøve gyldigheden af udnævnelsen af en dommer ved den øverste domstol og afvisning af et sådant søgsmål i henhold til national ret – afvisning af anmodningen om præjudiciel afgørelse«

I sag C-508/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (øverste domstol (afdelingen for arbejds- og socialsikringssager), Polen) ved afgørelse af 12. juni 2019, indgået til Domstolen den 3. juli 2019, i sagen

M.F.

mod

J.M.,

procesdeltagere:

Prokurator Generalny,

Rzecznik Praw Obywatelskich,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Prechal (refererende dommer), K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin og N. Jääskinen samt dommerne M. Ilešič, F. Biltgen og A. Kumin,

generaladvokat: E. Tanchev,

* Processprog: polsk.

justitssekretær: kontorchef M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. september 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

– M.F. ved radca prawny W. Popiołek,

– J.M. som selvmøder,

– Prokurator Generalny ved M. Słowińska, R. Hernand, A. Reczka og S. Bańko,

– Rzecznik Praw Obywatelskich ved M. Taborowski og P. Filipek,

– den polske regering ved B. Majczyna, S. Żyrek og A. Dalkowska, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen først ved K. Herrmann, P. Van Nuffel og H. Krämer, derefter ved K. Herrmann og P. Van Nuffel, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. april 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2 TEU, artikel 4, stk. 3, TEU, artikel 6, stk. 3, TEU og af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 267 TEUF og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem M.F. og J.M. vedrørende en påstand om, at det fastslås, at der ikke foreligger et tjenesteforhold mellem sidstnævnte og Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen).

Nationale retsforskrifter

Forfatningen

3 Artikel 144, stk. 2 og 3, i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Republikken Polens forfatning, herefter »forfatningen«) har følgende ordlyd:

»2. For at være gyldige skal republikkens præsidents officielle retsakter medunderskrives af formanden for ministerrådet, der således står til ansvar over for Sejm [(parlamentet)].

3. Stk. 2 finder ikke anvendelse i følgende tilfælde:

[…]

17) udnævnelse af dommere

[…]«

4 I henhold til forfatningens artikel 179 udnævner Republikken Polens præsident (herefter »republikkens præsident«) efter indstilling fra Krajowa Rada Sądownictwa (det nationale domstolsråd, Polen) (herefter »domstolsrådet«) dommerne for en ubegrænset periode.

Den civile retsplejelov

5 Artikel 189 i Kodeks postępowania cywilnego (den civile retsplejelov) bestemmer:

»En sagsøger kan anlægge sag ved retten med påstand om, at det fastslås, at der består eller ikke består et retsforhold eller en rettighed, forudsat at vedkommende har en berettiget søgsmålsinteresse.«

Lov om den øverste domstol

6 Ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, position 5) trådte i kraft den 3. april 2018. Loven er blevet ændret flere gange.

7 Ved lov om den øverste domstol blev der bl.a. oprettet en ny afdeling ved denne retsinstans benævnt Izba Dyscyplinarna (disciplinærafdelingen).

8 Lovens artikel 27, stk. 1, bestemmer:

»Følgende sager henhører under disciplinærafdelingens kompetence:

1) disciplinærsager
   a) som vedrører dommerne ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)]
   b) som undersøges af [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] vedrørende disciplinære procedurer i henhold til følgende love:

      […]

      – lov om de almindelige domstoles organisation […]

         […]

   […]

2) arbejdsretlige sager og sager angående sociale sikringsordninger, som vedrører dommerne ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)]

[…]«

9 Artikel 31, stk. 1, i lov om den øverste domstol bestemmer:

»Efter høring af førstepræsidenten for [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] offentliggør republikkens præsident i *Monitor Polski* [(Republikken Polens officielle tidende)] antallet af ledige dommerembeder, der skal besættes i de forskellige afdelinger ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].«

10 Nævnte lovs artikel 33, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Tjenesteforholdet for en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] etableres på tidspunktet for overgivelsen af udnævnelsesakten. […]«

Lov om de almindelige domstole

11 Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lov om de almindelige domstoles organisation) af 27. juli 2001, som ændret (Dz. U. af 2018, position 23, herefter »loven om de almindelige domstole«), bestemmer i artikel 110:

»1. I disciplinærsager vedrørende dommere træffes afgørelse af:

1) i første instans:
   a) disciplinærinstansen ved appeldomstolene i et dommerkollegium på tre dommere

[…]

3. Disciplinærinstansen for det område, hvorunder den dommer, der er genstand for disciplinærsagen, udøver sit embede, har ikke kompetence til at påkende de sager, der omhandles i stk. 1, nr. 1), litra a). Den kompetente disciplinærinstans for sagen udpeges af præsidenten for [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], der leder arbejdet ved disciplinærafdelingen, efter anmodning fra anklageren i disciplinærsager.«

Lov om domstolsrådet

12 Domstolsrådet er reguleret ved ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (lov om det nationale domstolsråd) af 12. maj 2011 (Dz. U. af 2011, nr. 126, position 714), som ændret, navnlig ved ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om det nationale domstolsråd og visse andre love) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, position 3) og ved ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation og visse andre love) af 20. juli 2018) (Dz. U. af 2018, position 1443, herefter »lov om domstolsrådet«).

13 Artikel 37, stk. 1, i lov om domstolsrådet bestemmer:

»Hvis flere kandidater har ansøgt om en stilling som dommer, undersøger og vurderer [domstolsrådet] i fællesskab alle de indgivne ansøgninger samlet. I denne situation vedtager [domstolsrådet] en afgørelse, som omfatter dets beslutninger med hensyn til forelæggelse af en indstilling om udnævnelse til dommerembedet med hensyn til alle ansøgerne.«

14 Denne lovs artikel 43, stk. 2, har følgende ordlyd:

»Hvis ikke alle deltagerne i proceduren har anfægtet den i artikel 37, stk. 1, omhandlede afgørelse, bliver denne endelig for så vidt angår den del, der omfatter beslutningen om ikke at forelægge en indstilling om udnævnelse til dommer for så vidt angår de deltagere, der ikke har anlagt sag, jf. dog bestemmelserne i artikel 44, stk. 1b.«

15 Den nævnte lovs artikel 44 fastsatte:

»1. En deltager i proceduren kan anlægge sag ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] med den begrundelse, at [domstolsrådets] indstilling er ulovlig, medmindre andet er fastsat ved særlige forskrifter. […]

1a. I individuelle procedurer vedrørende udnævnelse af en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] kan der anlægges sag ved [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Polen)]. Det er i sådanne sager ikke muligt at anlægge sag ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)]. Et søgsmål ved [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] kan ikke baseres på et anbringende om en ukorrekt vurdering af kandidaternes opfyldelse af de kriterier, der tages hensyn til, når der træffes afgørelse om fremlæggelse af forslaget om udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].

1b. Hvis ikke alle deltagerne i sagen har anfægtet den i artikel 37, stk. 1, omhandlede indstilling, bliver indstillingen i individuelle procedurer vedrørende udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] endelig for så vidt angår den del, der omfatter afgørelsen om at forelægge forslaget om udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], og den del, der omfatter afgørelsen om ikke at forelægge et forslag om udnævnelse af en dommer ved den samme domstol for så vidt angår de deltagere i sagen, som ikke har anlagt sag til prøvelse deraf.

[…]

4. I individuelle procedurer vedrørende udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] svarer [Naczelny Sąd Administracyjnys (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] annullation af [domstolsrådets] afgørelse om ikke at forelægge indstillingen om udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (den øverste domstol)] til at give den deltager i proceduren, der har anlagt sag, adgang til at være kandidat til et ledigt embede som dommer ved [Sąd Najwyższy (den øverste domstol)], med hensyn til hvilket embede proceduren ved [domstolsrådet] på datoen for [Naczelny Sąd Administracyjnys (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] afgørelse ikke er afsluttet, eller – uden en sådan procedure – til det næste ledige embede som dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], som offentliggøres.«

16 Stk. 1a i artikel 44 i lov om domstolsrådet blev indsat i denne artikel ved lov af 8. december 2017 om ændring af lov om domstolsrådet og visse andre love, der trådte i kraft den 17. januar 2018, og stk. 1b og 4 blev indsat ved lov af 20. juli 2018 om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation og visse andre love, der trådte i kraft den 27. juli 2018. Inden indførelsen af disse ændringer skulle de søgsmål, som er omhandlet i stk. 1a, i overensstemmelse med stk. 1 i samme artikel 44 anlægges ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].

17 Ved en dom af 25. marts 2019 fastslog Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol, Polen), at artikel 44, stk. 1a, i lov om domstolsrådet var uforenelig med forfatningens artikel 184, i det væsentlige med den begrundelse, at den beføjelse, som Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) var blevet tillagt ved nævnte stk. 1a, ikke var begrundet i lyset af hverken de omhandlede sagers karakter, denne domstols organisatoriske karakteristika eller den procedure, som anvendes af denne. Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) anførte ligeledes i denne dom, at erklæringen om forfatningsstridighed »nødvendigvis indebærer, at alle verserende retslige procedurer på grundlag af den ophævede bestemmelse må afsluttes«.

18 Herefter er artikel 44 i lov om domstolsrådet blevet ændret ved ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (lov om ændring af lov om det nationale domstolsråd og lov om forvaltningsretspleje) af 26. april 2019 (Dz. U. af 2019, position 914, herefter »lov af 26. april 2019«), der trådte i kraft den 23. maj 2019. Artikel 44, stk. 1, er nu affattet som følger:

»En deltager i proceduren kan anlægge sag ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] med henvisning til, at [domstolsrådets] afgørelse er ulovlig, medmindre andet er fastsat i særlige bestemmelser. Der kan ikke anlægges sag i individuelle procedurer om udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)]«

19 Desuden fastsætter artikel 3 i lov af 26. april 2019, at »[s]øgsmål til prøvelse af [domstolsrådets] afgørelser i individuelle procedurer vedrørende udnævnelse til dommer [ved Sąd Najwyższy (øverste domstol)], der er iværksat, men ikke pådømt før datoen for denne lovs ikrafttræden, indstilles automatisk«.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

20 M.F. er dommer ved Sąd Rejonowy w P. (ret i første instans i P., Polen). Den 17. januar 2019 besluttede viceanklageren i disciplinærsager vedrørende dommere ved de almindelige domstole at indlede en disciplinærsag mod M.F., idet hun angiveligt havde ladet sine sager trække i langdrag og forsinket udfærdigelsen af begrundelsen for hendes afgørelser. På vegne af præsidenten for Sąd Najwyższy (øverste domstol), der leder arbejdet i denne retsinstans' disciplinærafdeling, vedtog J.M. den 28. januar 2019 på grundlag af artikel 110, stk. 3, i lov om de almindelige domstole en kendelse, hvorved Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w […] (disciplinærafdelingen ved appeldomstolen i […] Polen) blev udpeget som den kompetente disciplinærdomstol i første instans i denne disciplinærsag.

21 Efter vedtagelsen af den nævnte kendelse anlagde M.F. sag ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) på grundlag af den civile retsplejelovs artikel 189 med påstand om, at det blev fastslået, at der ikke forelå et tjenesteforhold mellem J.M. og Sąd Najwyższy (øverste domstol) som omhandlet i artikel 33, stk. 1, i lov om den øverste domstol, på grund af uregelmæssigheder, der havde påvirket J.M.s udnævnelse til dommer ved disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol). I sagen nedlagde M.F. ligeledes påstand om, at alle de personer, der var udnævnt til dommere ved denne disciplinærafdeling, blev erklæret inhabile, og at Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (afdelingen for arbejds- og socialsikringssager) ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) blev udpeget med henblik på at træffe afgørelse i dette søgsmål. Endelig anmodede M.F. om, at der som en foreløbig forholdsregel og under hele hovedsagens varighed blev truffet bestemmelse om udsættelse af den disciplinærsag, der var indledt mod hende.

22 Til støtte for sit søgsmål har M.F. gjort gældende, at den manglende effektivitet i forbindelse med udnævnelsen af J.M. til dommerembedet ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) skyldes den omstændighed, at republikkens præsidents overgivelse af udnævnelsesakten til den pågældende den 20. september 2018 fandt sted, selv om domstolsrådets afgørelse af 23. august 2018, der foreslog J.M. udnævnt til dette embede, var genstand for et søgsmål anlagt den 17. september 2018 ved Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) på grundlag af artikel 44, stk. 1a, i lov om domstolsrådet af en kandidat, som ikke var blevet foreslået i henhold til nævnte afgørelse. Den omhandlede udvælgelsesprocedure blev

desuden gennemført efter en bekendtgørelse fra republikkens præsident vedtaget på grundlag af artikel 31, stk. 1, i lov om den øverste domstol og offentliggjort den 29. juni 2018, hvilken bekendtgørelse ikke var forsynet med den påkrævede ministerielle medunderskrift.

23 Ved afgørelse af 6. maj 2019 pålagde førstepræsidenten ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (afdelingen for arbejds- og socialsikringssager) ved den nævnte retsinstans at behandle M.F.s stævning og navnlig dennes begæring om foreløbige forholdsregler.

24 I forbindelse med behandlingen af sidstnævnte begæring er denne afdeling, som er den forelæggende ret i den foreliggende sag, i tvivl om fortolkningen af EU-retten. Den forelæggende ret er indledningsvis af den opfattelse, at den forbindelse, som hovedsagen har til EU-retten, følger af, at princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, der er fastsat heri, ikke udelukkende finder anvendelse på sager ved de nationale retter, hvor disse anvender den materielle EU-ret. Dette princip finder nemlig ligeledes anvendelse i tilfælde, hvor det skal vurderes, om en medlemsstat overholder sin forpligtelse, der følger af artikel 4, stk. 3, TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, til at påse, at de instanser, der i deres egenskab af retter i EU-retlig forstand kan træffe afgørelse på områder, der er omfattet af EU-retten, opfylder de krav, som følger af nævnte princip, og navnlig kravet om, at sådanne instanser skal være uafhængige og upartiske domstole, der forudgående er oprettet ved lov. Et sådant krav skal således være opfyldt, når en medlemsstat tillægger en instans som sagsøgte i hovedsagen beføjelse til at udpege den ret, der har kompetence til at træffe afgørelse i disciplinærsager mod dommere.

25 I denne henseende har den forelæggende ret for det første anført, at selv om den vedtægtsmæssige tilknytning mellem en dommer og den ret, hvor denne får tildelt et mandat, kan sidestilles med et tjenesteforhold, hvis eksistens kan fastslås inden for rammerne af den procedure, der er fastsat i den civile retsplejelovs artikel 189, fremgår det af retspraksis fra Sąd Najwyższy (øverste domstol), at et dommermandat, som giver ret til at udøve dømmende magt, afspejler et offentligretligt og ikke et civilretligt retsforhold. Under disse omstændigheder er et søgsmål, der som det i hovedsagen omhandlede har til formål at få fastslået, at der ikke foreligger et dommermandat, ikke en civil sag, der kan være omfattet af anvendelsesområdet for den civile retsplejelov, særligt dennes artikel 189. Der findes imidlertid ikke i national ret nogen procedure, der gør det muligt at anfægte den retsakt, hvorved republikkens præsident har udnævnt en dommer.

26 Under disse omstændigheder er den forelæggende ret af den opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt en stævning som den i hovedsagen omhandlede kan antages til realitetsbehandling, afhænger af, om EU-retten i en sådan national retlig sammenhæng skal fortolkes således, at den tillægger den forelæggende ret en beføjelse, som den ikke har i henhold til national ret, til inden for rammerne af en sag som den i hovedsagen omhandlede at fastslå, at den pågældende sagsøgte ikke har et dommermandat. Spørgsmålet om, hvorvidt den begæring om foreløbige forholdsregler, der er indgivet til den nævnte ret, kan antages til realitetsbehandling, og om, at denne ret har kompetence til at påkende den, er i sig selv betinget af, at stævningen i hovedsagen kan antages til realitetsbehandling.

27 Ifølge den forelæggende ret kan denne kompetence og denne antagelse til realitetsbehandling følge direkte af EU-retten, når den pågældende dommers udnævnelsesakt er udstedt i strid med princippet om effektiv domstolsbeskyttelse som i det foreliggende tilfælde, idet de polske myndigheder således har haft til hensigt at udelukke enhver mulighed for domstolsprøvelse af foreneligheden af de nationale regler eller procedurer for udnævnelse af dommere med EU-retten forud for overgivelsen af udnævnelsesakten.

28 I denne henseende har den forelæggende ret fremhævet, at der tidligere i henhold til artikel 43 og artikel 44, stk. 1, og artikel 43 og artikel 44, stk. 1 og 1a, i lov om domstolsrådet var mulighed for domstolsprøvelse af den afgørelse, hvorved domstolsrådet foreslog udnævnelse af en person til dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol). Selv om der var blevet indledt en procedure med henblik på udnævnelsen af de dommere, der skulle udgøre den nye disciplinærafdeling ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), og som bl.a. førte til udnævnelse af sagsøgte i hovedsagen, og selv om forskellige kandidater til dommerstillinger i denne nye afdeling havde tilkendegivet, at de havde til hensigt at anlægge sag på grundlag af de sidstnævnte bestemmelser, har den polske lovgiver imidlertid bevidst indsat et stk. 1b i artikel 44 i lov om domstolsrådet, som fastsætter, at sådanne søgsmål fremover ikke længere kan medføre, at påtænkte udnævnelser forhindres.

29 Efter at Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ved afgørelse af 21. november 2018 har anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse i den sag, der i mellemtiden har givet anledning til dom af 2. marts 2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål) (C-824/18, herefter »dommen i sagen A.B. m.fl.«, EU:C:2021:153), vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt EU-retten er til hinder for ændringer som dem, der således har påvirket artikel 44 i lov om domstolsrådet, har den polske lovgiver, henset til dom af 25. marts 2019 fra Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol), nævnt i denne doms præmis 17, vedtaget lov af 26. april 2019 dels med henblik på at foreskrive, at det er ufornødent at træffe afgørelse i de verserende sager for Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) som dem, der har foranlediget nævnte præjudicielle forelæggelse. Dels ændrede samme lov på ny artikel 44 i lov om domstolsrådet med henblik på i fremtiden at udelukke enhver mulighed for at anlægge sag til prøvelse af en afgørelse fra domstolsrådet, hvorved en kandidat foreslås udnævnt til en dommerstilling ved Sąd Najwyższy (øverste domstol).

30 For det andet har den forelæggende ret anført, at Domstolen i forbindelse med de forenede sager, der i mellemtiden har givet anledning til dom af 19. november 2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, herefter »dommen i sagen A.K. m.fl.«, EU:C:2019:982), blev forelagt præjudicielle spørgsmål vedrørende foreneligheden med EU-retten af de nationale bestemmelser om oprettelsen af og fremgangsmåden ved udnævnelse af medlemmerne af disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol). I en sådan sammenhæng var den udøvende magt forpligtet til at afholde sig fra at foretage sådanne udnævnelser, indtil Domstolen og den nationale ret, der således forelagde Domstolen et præjudicielt spørgsmål, havde truffet afgørelse.

31 For det tredje ønsker den forelæggende ret oplyst, om den omstændighed, at udnævnelsen af J.M. til stillingen som dommer i disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) fandt sted, selv om der var blevet anlagt sag til prøvelse af domstolsrådets afgørelse med forslag om udnævnelsen, og den omstændighed, at udnævnelsesproceduren blev indledt ved en retsakt fra republikkens præsident uden ministeriel medunderskrift, som imidlertid kræves i henhold til forfatningens artikel 144, stk. 3, medfører en tilsidesættelse af princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse og nærmere bestemt af kravet om en domstol, »der forudgående er oprettet ved lov« som omhandlet i chartrets artikel 47.

32 For det fjerde er den forelæggende ret i tvivl om muligheden for at anfægte en persons status som dommer alene af den grund, at den instans, hvortil personen er blevet udnævnt, dvs. i det foreliggende tilfælde disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), ikke udgør en ret som omhandlet i EU-retten, idet kravet om uafhængighed ikke er opfyldt.

33 For det femte og henset til betragtninger svarende til dem, der lå til grund for de spørgsmål, der blev forelagt Domstolen i forbindelse med de forenede sager, der siden gav anledning til dommen i sagen A.K. m.fl., er den forelæggende ret af den opfattelse, at eftersom disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som i henhold til national ret har kompetence til at påkende en tvist som den i hovedsagen omhandlede, ikke er en ret i EU-rettens forstand, tilkommer det den forelæggende ret selv at tillægge sig kompetence til at påkende den nævnte tvist.

34 På denne baggrund har Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (afdelingen for arbejds- og socialsikringssager) ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, [TEU,] artikel 2 [TEU], artikel 4, stk. 3, [TEU] og artikel 6, stk. 3, TEU, sammenholdt med [chartrets] artikel 47 […] samt artikel 267, stk. 3, TEUF, fortolkes således, at en domstol i sidste instans i en medlemsstat i en sag vedrørende en påstand om, at det fastslås, at et tjenesteforhold ikke består, kan bestemme, at en person, som er blevet meddelt en afgørelse om udnævnelse til et dommerembede, der er vedtaget på grundlag af bestemmelser, som er i strid med princippet om effektiv retsbeskyttelse, eller på en måde, som ikke er i overensstemmelse med dette princip, ikke skal anses for at være dommer, når den pågældende domstol forsætligt er blevet forhindret i at prøve dette spørgsmål forud for meddelelsen af denne afgørelse?

2) Skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, [TEU,] artikel 2 [TEU] og artikel 4, stk. 3, TEU samt [chartrets] artikel 47 […], sammenholdt med artikel 267 TEUF, fortolkes således, at princippet om effektiv retsbeskyttelse tilsidesættes, når en afgørelse om udnævnelse til et dommerembede meddeles, efter at en national ret har forelagt et spørgsmål til præjudiciel afgørelse vedrørende EU-rettens fortolkning, hvis besvarelse er afgørende for, om de nationale bestemmelser, som har gjort det muligt at vedtage denne afgørelse, kan anses for forenelige med EU-retten?

3) Skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, [TEU,] artikel 2 [TEU], artikel 4, stk. 3, [TEU] og artikel 6, stk. 3, TEU samt [chartrets] artikel 47 […] fortolkes således, at princippet om effektiv retsbeskyttelse tilsidesættes derved, at retten til domstolsprøvelse ikke er sikret, når afgørelsen om udnævnelse til et dommerembede ved en domstol i en medlemsstat er blevet meddelt på grundlag af en udnævnelsesprocedure, som er blevet gennemført under tilsidesættelse af denne medlemsstats retsforskrifter?

4) Skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, [TEU,] artikel 2 [TEU] og artikel 4, stk. 3, TEU samt [chartrets] artikel 47 […], sammenholdt med artikel 267, stk. 3, TEUF, fortolkes således, at princippet om effektiv retsbeskyttelse tilsidesættes derved, at den nationale lovgiver har oprettet en organisatorisk enhed inden for medlemsstatens domstol i sidste instans, som ikke er en ret i EU-rettens forstand?

5) Skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, [TEU,] artikel 2 [TEU] og artikel 4, stk. 3, TEU samt [chartrets] artikel 47 […], sammenholdt med artikel 267, stk. 3, TEUF, fortolkes således, at beslutningen om, hvorvidt en person, der har fået meddelt en afgørelse om udnævnelse til et dommerembede ved en medlemsstats domstol i sidste instans, står i et tjenesteforhold som dommer og har status af dommer, ikke kan træffes af en organisatorisk enhed, der er kompetent efter national ret, hvilken enhed den pågældende person er udnævnt til, og som udelukkende består af personer, hvis udnævnelsesafgørelser er behæftet med de i spørgsmål

to til fire nævnte fejl, og som derfor ikke udgør en ret i EU-rettens forstand, men skal træffes af en anden organisatorisk enhed ved denne domstol, som opfylder EU-rettens krav til en ret?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

Anmodningen om anvendelse af den fremskyndede procedure

35 Den forelæggende ret har anmodet om, at denne præjudicielle forelæggelse undergives den fremskyndede procedure i henhold til artikel 105 i Domstolens procesreglement. Til støtte for sin anmodning har denne ret anført, at anvendelsen af denne procedure for det første er begrundet i nødvendigheden af at træffe afgørelse om den begæring om foreløbige forholdsregler, som den har fået forelagt, inden for den frist på syv dage, der er fastsat i national ret. For det andet er svarene på de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen, ud over at være afgørende for den foreliggende sag afgørende for den fremtidige mulighed for at anlægge sag med påstand om, at det fastslås, at der ikke foreligger et tjenesteforhold i forhold til et vist antal dommere, der for nylig er blevet tilknyttet de forskellige afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), og hvis udnævnelse er foregået under vilkår, der helt eller delvis svarer til dem, der forelå i forbindelse med udnævnelsen af sagsøgte i hovedsagen. For det tredje gør sådanne svar det i givet fald muligt at forhindre, at sådanne udnævnelser stadig vil kunne finde sted fremover.

36 Procesreglementets artikel 105, stk. 1, fastsætter, at Domstolens præsident efter anmodning fra den forelæggende ret eller i undtagelsestilfælde af egen drift, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, kan beslutte at undergive en sag en fremskyndet procedure, når sagens karakter kræver, at den behandles hurtigt.

37 Det bemærkes i denne henseende, at en sådan fremskyndet procedure udgør et processuelt instrument til behandling af en ekstraordinær nødsituation (dom af 21.12.2021, Randstad Italia, C-497/20, EU:C:2021:1037, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

38 I det foreliggende tilfælde har Domstolens præsident den 20. august 2019, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, besluttet ikke at imødekomme den i denne doms præmis 35 nævnte anmodning.

39 I denne henseende fremgår det af oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen, at M.F. med sit civile søgsmål med påstand om, at det fastslås, at der ikke foreligger et tjenesteforhold mellem J.M. og Sąd Najwyższy (øverste domstol), i det væsentlige har til formål at opnå, at den afgørelse, hvorved J.M. i sin egenskab af formand for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) har udpeget den disciplinærdomstol, som har kompetence til at påkende disciplinærsagen mod hende, i første række bliver udsat midlertidigt og i anden række bliver anset for at være uden virkning.

40 Hvad for det første angår den omstændighed, at den forelæggende ret således navnlig har fået forelagt en begæring om foreløbige forholdsregler, bemærkes, at den omstændighed, at en anmodning om præjudiciel afgørelse er fremsat inden for rammerne af en national procedure, der gør det muligt at træffe sådanne foranstaltninger, ikke i sig selv kan godtgøre, at sagens karakter kræver, at den behandles hurtigt (jf. i denne retning kendelse afsagt af Domstolens præsident den 18.10.2017, Weiss m.fl., C-493/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:792, præmis 12 og den deri nævnte retspraksis).

41 Dernæst kan afklaringen af spørgsmålet om, hvorvidt J.M.s afgørelse om udpegelse af den disciplinærdomstol, der har kompetence til at træffe afgørelse i den disciplinærsag, der er indledt mod M.F., i givet fald er i strid med EU-retten, heller ikke medføre en ekstraordinær nødsituation, der kan begrunde anvendelsen af den fremskyndede procedure.

42 Endelig synes den blotte mulighed for, at Domstolens besvarelse af de spørgsmål, der er forelagt den i den foreliggende sag, ud over afgørelsen af tvisten i hovedsagen kan åbne mulighed for andre søgsmål rettet mod andre dommere, der er udnævnt ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), med påstand om, at det fastslås, at der ikke foreligger et tjenesteforhold, eller bidrage til at forhindre andre tilsvarende udnævnelser i fremtiden, heller ikke at kunne begrunde, at den foreliggende sag undergives en fremskyndet procedure.

43 I øvrigt er der i det foreliggende tilfælde ligeledes blevet taget hensyn til, at flere af den forelæggende rets tvivlsspørgsmål, som ligger til grund for de i den foreliggende sag forelagte spørgsmål, således som det fremgår af denne doms præmis 29, 30 og 33, da de blev fremsendt til Domstolen i det væsentlige allerede var genstand for andre præjudicielle forelæggelser, som befandt sig på et ganske fremskredent trin i behandlingen.

Anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del

44 Efter retsforhandlingernes skriftlige del har de berørte parter, herunder den polske regering, afgivet mundtlige indlæg i et retsmøde, der blev afholdt den 22. september 2020. Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. april 2021, på hvilken dato retsforhandlingernes mundtlige del følgelig blev afsluttet.

45 Ved dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. maj 2021 har den polske regering anmodet om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del.

46 Til støtte for denne anmodning har den polske regering gjort gældende, at der er forskel på den retning, der angives i på den ene side generaladvokatens forslag til afgørelse i denne sag og på den anden side generaladvokat Hogans forslag til afgørelse Repubblika (C-896/19, EU:C:2020:1055) og dom af 20. april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311), for så vidt angår vurderingen i forhold til EU-retten af processen for udnævnelse af nationale dommere i de forskellige medlemsstater.

47 Den polske regering er ligeledes af den opfattelse, at en genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del i det foreliggende tilfælde er begrundet i den omstændighed, at generaladvokaten i forslaget til afgørelse i den foreliggende sag, som denne regering er uenig i, ikke har taget tilstrækkeligt hensyn til den nævnte regerings argumenter, således at forslaget til afgørelse ikke er objektivt.

48 Det skal i denne henseende for det første bemærkes, at der i statutten for Den Europæiske Unions Domstol og i Domstolens procesreglement ikke er fastsat en mulighed for, at de berørte personer, der er omfattet af denne statuts artikel 23, kan afgive indlæg som svar på generaladvokatens forslag til afgørelse (dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

49 For det andet skal generaladvokaten i medfør af artikel 252, stk. 2, TEUF fuldstændig upartisk og uafhængigt offentligt fremsætte begrundede forslag til afgørelse af de sager, der i overensstemmelse med statutten for Den Europæiske Unions Domstol kræver dennes deltagelse.

Domstolen er hverken bundet af disse forslag til afgørelse eller af den begrundelse, hvorpå generaladvokaten har støttet disse. En parts uenighed med generaladvokatens forslag til afgørelse, uanset hvilke spørgsmål der undersøges heri, kan følgelig ikke i sig selv udgøre et forhold, som kan begrunde genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del (dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

50 Hvad angår den polske regerings argumenter om en angivelig mangel på objektivitet i generaladvokatens forslag til afgørelse i den foreliggende sag er det tilstrækkeligt at bemærke, at den omstændighed, at den polske regering er af den opfattelse, at der ikke er blevet taget tilstrækkeligt hensyn til dens argumenter i dette forslag til afgørelse eller i det forslag til afgørelse, hvortil førstnævnte i vidt omfang henviser, og som generaladvokaten fremsatte i den sag, der har været genstand for en samordnet behandling med den foreliggende sag, og som gav anledning til dom af 6. oktober 2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse) (C-487/19, EU:C:2021:798), under alle omstændigheder ikke kan godtgøre en sådan manglende objektivitet.

51 I overensstemmelse med artikel 83 i Domstolens procesreglement kan Domstolen ganske vist til enhver tid efter at have hørt generaladvokaten ved kendelse bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, bl.a. hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse.

52 I det foreliggende tilfælde finder Domstolen imidlertid, efter at have hørt generaladvokaten, at den efter afslutningen af retsforhandlingernes skriftlige del og efter det retsmøde, der er afholdt for Domstolen, råder over alle de nødvendige oplysninger for at træffe afgørelse om den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse. Domstolen bemærker endelig, at den polske regerings anmodning om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del ikke har vist, at der foreligger nye faktiske omstændigheder, som kan have indflydelse på den afgørelse, den således skal træffe.

53 Det er herefter ufornødent at genåbne retsforhandlingernes mundtlige del.

Om de præjudicielle spørgsmål

Domstolens kompetence

54 Ifølge Prokurator Generalny (generalstatsadvokaten, Polen) er en sag med påstand om, at det fastslås, at en person ikke har noget tjenesteforhold som dommer, og at vedkommende følgelig ikke lovligt har kunnet udpege den disciplinærdomstol, der har kompetence til at træffe afgørelse i en disciplinærsag, der er indledt mod en anden dommer, omfattet af national ret og af medlemsstaternes enekompetence, og den falder derfor uden for EU-rettens anvendelsesområde. Angiveligt har Domstolen derfor ikke kompetence til at besvare den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse.

55 Hvad nærmere bestemt angår artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU foreligger der kun en fortolkningsbeføjelse for Domstolen, for så vidt som den forelæggende ret rent faktisk skal foretage en konkret anvendelse af EU-retten i den sag, som verserer for den, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag. Selv om der anlægges en mere udvidende fortolkning af den nævnte bestemmelse, er den under alle omstændigheder uden relevans i det foreliggende

tilfælde, eftersom formanden for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), når den udpeger det organ, der har kompetence som disciplinærdomstol, for det første ikke træffer afgørelse om realiteten i en individuel tvist efter en kontradiktorisk procedure. For det andet har formanden ikke kompetence til at træffe andre afgørelser vedrørende spørgsmål, der henhører under EU-retten.

56 Det bemærkes i denne henseende, således som det fremgår af fast retspraksis, at selv om organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne ganske vist henhører under de sidstnævntes kompetence, gælder det ikke desto mindre, at medlemsstaterne under udøvelsen af denne kompetence skal overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten, og at dette navnlig kan være tilfældet for så vidt angår nationale regler vedrørende vedtagelse af afgørelser om udnævnelse af dommere og efter omstændighederne regler vedrørende domstolsprøvelsen i forbindelse med sådanne udnævnelsesprocedurer samt regler om den disciplinærordning, der gælder for dommere (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 56 og 61 og den deri nævnte retspraksis, og af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

57 Den argumentation, som generalstatsadvokaten har fremført, vedrører i øvrigt i det væsentlige selve rækkevidden af de EU-retlige bestemmelser, der er omhandlet i de forelagte spørgsmål, og dermed fortolkningen af disse bestemmelser. Det er åbenbart, at en sådan fortolkning falder inden for Domstolens kompetence i henhold til artikel 267 TEUF (jf. analogt dom af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

58 Det følger heraf, at Domstolen har kompetence til at besvare den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse.

Formaliteten

59 Uafhængigt af de forskellige indsigelser, som er fremsat af J.M., generalstatsadvokaten og den polske regering med hensyn til, om anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, skal det bemærkes, at det i henhold til fast retspraksis tilkommer Domstolen selv at undersøge de omstændigheder, hvorunder den nationale ret har forelagt sagen, med henblik på at efterprøve sin egen kompetence eller formaliteten vedrørende den forelagte anmodning (jf. i denne retning dom af 24.4.2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 6.9.2018, Di Girolamo, C-472/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:684, præmis 25).

60 I denne henseende har Domstolen jævnligt fremhævet, at proceduren efter artikel 267 TEUF er et middel til samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre de for dem verserende tvister, og at begrundelsen for den præjudicielle forelæggelsesprocedure ikke er, at der skal afgives responsa vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål, men at der foreligger et behov med henblik på selve afgørelsen af en retstvist (jf. i denne retning dom af 26.3.2020, Miasto Łowicz og Prokurator Generalny, C-558/18 og C-563/18, EU:C:2020:234, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

61 Som det fremgår af selve ordlyden af artikel 267 TEUF, skal den præjudicielle afgørelse, der anmodes om, være »nødvendig« for, at den forelæggende ret kan »[afsige] sin dom« i den sag, der verserer for den (dom af 26.3.2020, Miasto Łowicz og Prokurator Generalny, C-558/18 og C-563/18, EU:C:2020:234, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

62 Domstolen har således gentagne gange fastslået, at det følger af såvel ordlyden som opbygningen af artikel 267 TEUF, at den præjudicielle procedure bl.a. forudsætter, at der reelt verserer en retssag for den nationale domstol, og at denne domstol skal træffe en afgørelse, hvis udfald kan påvirkes af den præjudicielle afgørelse (dom af 26.3.2020, Miasto Łowicz og Prokurator Generalny, C-558/18 og C-563/18, EU:C:2020:234, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).

63 I det foreliggende tilfælde skal det indledningsvis fremhæves, således som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at det civile søgsmål, som sagsøgeren i hovedsagen har anlagt, ganske vist formelt set har til formål at få fastslået, at der ikke foreligger et tjenesteforhold mellem J.M. og Sąd Najwyższy (øverste domstol). Beskrivelsen af tvisten i hovedsagen i den nævnte afgørelse viser imidlertid, at M.F. ikke som sådan har bestridt, at der foreligger et kontraktligt eller vedtægtsmæssigt tjenesteforhold mellem J.M. og Sąd Najwyższy (øverste domstol) i deres egenskab af henholdsvis arbejdstager og arbejdsgiver, eller de rettigheder eller forpligtelser, der følger af et sådant tjenesteforhold mellem parterne heri, men derimod betingelserne, hvorunder J.M. blev udnævnt til dommer ved den nævnte domstols disciplinærafdeling. Som det fremgår af den nævnte beskrivelse, har M.F. ved at anlægge nævnte søgsmål reelt og i det væsentlige til hensigt at anfægte den afgørelse, hvorved J.M. i denne egenskab af dommer og formand for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) i medfør af artikel 110, stk. 3, i lov om de almindelige domstole har udpeget den disciplinærdomstol, der skal tillægges kompetence til som første instans at træffe afgørelse i den disciplinærsag, der er indledt mod M.F.

64 Til støtte for søgsmålet i hovedsagen har M.F. således i det væsentlige gjort gældende, at den nævnte afgørelse om udpegelse, henset til de betingelser, hvorunder J.M. er blevet udnævnt, er blevet truffet af en person, der ikke er en uafhængig og upartisk instans, der forudgående er oprettet ved lov, og at hendes grundlæggende ret til en retfærdig rettergang følgelig ikke er sikret i forbindelse med den disciplinærsag, der er indledt mod hende ved den nævnte disciplinærdomstol.

65 Det bemærkes i øvrigt, at M.F. inden for rammerne af tvisten i hovedsagen navnlig har anmodet om, at der som en foreløbig forholdsregel træffes bestemmelse om udsættelse af den nævnte disciplinærsag. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, er det i øvrigt i forbindelse med behandlingen af begæringen af foreløbige forholdsregler, at den forelæggende ret har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse.

66 Hvad angår den omstændighed, at søgsmålet i hovedsagen har til formål at opnå en konstaterende afgørelse med henblik på at forhindre et truende alvorligt retstab, skal det ganske vist bemærkes, at for så vidt som et sådant søgsmål er tilladt i henhold til national ret, og en forelæggende ret har fastslået, at det søgsmål, som den har fået forelagt på grundlag af denne ret, kan antages til realitetsbehandling, tilkommer det ikke Domstolen at anfægte denne vurdering, og den forelæggende rets spørgsmål må derfor objektivt anses for at være nødvendige for løsningen af den tvist, som behørigt er indbragt for den (jf. i denne retning dom af 15.12.1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, præmis 64 og 65).

67 I det foreliggende tilfælde skal det imidlertid bemærkes, at den forelæggende ret i forelæggelsesafgørelsen har fremhævet, at den, når der er anlagt et civilt søgsmål med påstand om, at det fastslås, at der ikke foreligger et retsforhold som det i hovedsagen omhandlede, i henhold til gældende national ret netop ikke har kompetence til at træffe afgørelse om lovligheden af den retsakt, hvorved den pågældende person er blevet udnævnt til dommer, og at det heller ikke på grundlag af denne nationale ret kan fastslås, at sagen kan antages til realitetsbehandling.

68 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som er indført ved artikel 267 TEUF, principielt forudsætter, at den forelæggende ret har kompetence til at træffe afgørelse i tvisten i hovedsagen, for at denne ikke kan anses for at være rent hypotetisk (kendelse af 6.9.2018, Di Girolamo, C-472/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:684, præmis 31).

69 Selv om det kan forholde sig anderledes under visse ekstraordinære omstændigheder (jf. i denne retning dommen i sagen A.K. m.fl., præmis 166 og den deri nævnte retspraksis, og dommen i sagen A.B. m.fl., præmis 150), kan en sådan løsning imidlertid ikke anvendes i den foreliggende sag.

70 For det første, og således som det er fremhævet i denne doms præmis 63-65, fremgår det nemlig af den beskrivelse af tvisten i hovedsagen, der er indeholdt i forelæggelsesafgørelsen, at selv om det søgsmål, der er anlagt af J.M. formelt set vedrører en konstatering af, at der ikke foreligger et tjenesteforhold mellem J.M. og Sąd Najwyższy (øverste domstol), som sagsøgeren i hovedsagen i øvrigt ikke har noget at gøre med, har dette i sidste ende til formål at rejse tvivl om gyldigheden af udnævnelsen af J.M. til hans stilling som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og således at få løst et retsspørgsmål i forbindelse med en disciplinærsag, der i øjeblikket verserer mod hende ved en anden retsinstans, dvs. en retslig procedure, der adskiller sig fra den, der er indledt i hovedsagen, og som hun i øvrigt har anmodet den forelæggende ret om at udsætte som en foreløbig forholdsregel.

71 Det følger heraf, at de spørgsmål, der er forelagt Domstolen i den foreliggende sag, egentlig vedrører en anden tvist end den i hovedsagen omhandlede, og som sidstnævnte i realiteten kun er en bisag til, for så vidt som den forelæggende ret med disse spørgsmål har til formål at afklare, om udnævnelsen af J.M. til formand for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og dennes udpegelse af den disciplinærdomstol, der skal træffe afgørelse i disciplinærsager, som den sagsøgeren i hovedsagen er genstand for, er forenelig med EU-retten og dermed i sidste ende, om den disciplinærdomstol, som J.M. udpegede til at påkende sagen mod denne sagsøger, er en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 2. Under disse omstændigheder er Domstolen nødsaget til, for fuldt ud at vurdere rækkevidden af de nævnte spørgsmål og give et passende svar herpå, at tage hensyn til de relevante elementer, der kendetegner denne anden tvist, frem for at holde sig til udformningen af tvisten i hovedsagen, således som det imidlertid kræves i henhold til artikel 267 TEUF.

72 For det andet fremgår det, at eftersom M.F. ikke har ret til at anlægge et direkte søgsmål til prøvelse af udnævnelsen af J.M. til formand for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) eller til prøvelse af den retsakt fra J.M., hvorved den disciplinærdomstol, der skal behandle den nævnte tvist, udpeges, kunne M.F. for den nævnte ret have fremført den indsigelse, at nævnte retsakt tilsidesætter hendes ret til, at denne samme tvist påkendes af en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.

73 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Domstolen efter indgivelsen af den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse har fastslået, at artikel 110, stk. 3, og artikel 114, stk. 7, i lov om de almindelige domstole, idet disse bestemmelser giver formanden for disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) skønsbeføjelser til at udpege den disciplinærdomstol, der er stedligt kompetent til at pådømme disciplinærsager mod dommere ved de almindelige domstole – dvs. dommere, som kan tænkes at skulle fortolke og anvende EU-retten – ikke opfylder det krav, der følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, hvorefter sådanne sager skal kunne behandles af en domstol, der er »oprettet ved lov« (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 176).

74 For så vidt som artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU opstiller et sådant krav, skal denne bestemmelse desuden anses for at have direkte virkning (jf. analogt dommen i sagen A.B. m.fl., præmis 146), og princippet om EU-rettens forrang pålægger derfor en således udpeget disciplinærdomstol at undlade at anvende de nationale bestemmelser, der er nævnt i den foregående præmis, i medfør af hvilke den nævnte udpegelse fandt sted, og dermed at erklære sig inkompetent til at påkende den tvist, der således er indbragt for den.

75 For det tredje fremgår det af de forklaringer, der er indeholdt i forelæggelsesafgørelsen, således som de er sammenfattet i denne doms præmis 27-29, og af selve ordlyden af det første præjudicielle spørgsmål, at de tvivlsspørgsmål, som den forelæggende ret har rejst i det foreliggende tilfælde, bl.a. er knyttet til den omstændighed, at den polske lovgiver bevidst har omlagt den nationale retlige ordning for fremover at forhindre, at proceduren for udnævnelse af dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) kan gøres til genstand for en effektiv domstolsprøvelse. I denne sammenhæng ønsker den forelæggende ret oplyst, om den, netop henset til formålet med og virkningerne af denne lovmæssige omlægning, kan anse sig for at være tillagt kompetence i henhold til EU-retten til at udøve en sådan kontrol inden for rammerne af tvisten i hovedsagen.

76 For det første, og som det fremgår af denne doms præmis 22, er domstolsrådets afgørelse af 23. august 2018 med forslag om udnævnelse af J.M. til embedet som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) imidlertid genstand for et søgsmål anlagt i henhold til artikel 44, stk. 1a, i lov om domstolsrådet ved Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) af en kandidat, der ikke er blevet foreslået udnævnt i henhold til nævnte afgørelse.

77 Hvad for det andet angår de lovændringer, som den forelæggende ret har kritiseret, og som er nævnt i denne doms præmis 28 og 29, og som successivt har påvirket artikel 44 i lov om domstolsrådet, skal det fremhæves, at Domstolen, siden den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse blev indgivet, i konklusionen i dommen i sagen A.B. m.fl. navnlig har fastslået, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for bestemmelser, som ændrer den gældende nationale retstilstand, og som medfører

– for det første, at selv om en kandidat til et dommerembede ved en ret såsom Sąd Najwyższy (øverste domstol) har anlagt søgsmål til prøvelse af en afgørelse truffet af et organ såsom domstolsrådet om ikke at imødekomme denne kandidats ansøgning, men at forelægge andre kandidaters ansøgninger for republikkens præsident, antager denne afgørelse en endelig karakter med hensyn til forelæggelsen af disse andre kandidaters ansøgninger, således at søgsmålet ikke er til hinder for, at republikkens præsident udnævner de sidstnævnte kandidater, og således at den eventuelle annullation af afgørelsen i det omfang, sagsøgeren ikke er blevet indstillet til udnævnelse, ikke kan føre til en ny vurdering af sidstnævntes situation med henblik på eventuel ansættelse i det omhandlede embede, og

– for det andet, at et sådant søgsmål ikke kan støttes på et anbringende om en ukorrekt vurdering af kandidaternes opfyldelse af de kriterier, der tages hensyn til, når der træffes beslutning om fremlæggelse af indstillingen om udnævnelse,

såfremt det fremgår – hvilket Domstolen opfordrede den forelæggende ret til at vurdere på grundlag af alle de relevante forhold i den sag, der gav anledning til nævnte dom – at disse ændringer kan rejse rimelig tvivl i offentligheden om, hvorvidt de dommere, som republikkens præsident således udnævner på grundlag af domstolsrådets afgørelser, er uimodtagelige for påvirkning udefra, og navnlig for direkte eller indirekte påvirkninger fra den lovgivende og den udøvende magt, og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden, og således kan føre til, at disse dommere ikke fremstår som uafhængige og upartiske, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og en retsstat.

78 I samme domskonklusion fastslog Domstolen desuden, at i en situation, hvor der er foretaget ændringer i den nationale retsorden, som for det første fratager en national ret kompetencen til at træffe afgørelse i første og sidste instans i søgsmål anlagt af kandidater til dommerembeder ved en ret såsom Sąd Najwyższy (øverste domstol) til prøvelse af afgørelser truffet af et organ såsom domstolsrådet om ikke at forelægge de pågældendes, men andre kandidaters ansøgninger for republikkens præsident med henblik på udnævnelse til disse embeder, som for det andet fastsætter, at sådanne søgsmål, der fortsat er verserende, automatisk skal indstilles, idet behandlingen af dem ikke kan fortsætte, og søgsmålene ikke anlægges på ny, og som for det tredje herved fratager en sådan national ret muligheden for at få svar på de præjudicielle spørgsmål, som den har forelagt Domstolen,

– skal artikel 267 TEUF og artikel 4, stk. 3, TEU fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for sådanne ændringer, såfremt det fremgår – hvilket Domstolen opfordrede den forelæggende ret til at vurdere på grundlag af alle de relevante forhold i den sag, der gav anledning til dommen i sagen A.B. m.fl. – at disse ændringer specifikt bevirker, at Domstolen forhindres i at træffe afgørelse om præjudicielle spørgsmål som dem, den er blevet forelagt af denne ret, og at enhver mulighed for en national ret for i fremtiden på ny at forelægge tilsvarende spørgsmål udelukkes

– skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for sådanne ændringer, såfremt det fremgår – hvilket det tilkommer samme ret at vurdere på grundlag af alle de relevante forhold – at disse ændringer kan rejse rimelig tvivl i offentligheden om, hvorvidt de dommere, som republikkens præsident udnævner på grundlag af de nævnte afgørelser fra domstolsrådet, er uimodtagelige for påvirkning udefra, og navnlig for direkte eller indirekte påvirkninger fra den lovgivende og den udøvende magt, og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden, og således kan føre til, at disse dommere ikke fremstår som uafhængige og upartiske, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og en retsstat.

79 Endelig præciserede Domstolen i den pågældende domskonklusion, at såfremt det fastslås, at EU-retten således er tilsidesat, skal princippet om EU-rettens forrang fortolkes således, at det forpligter den forelæggende ret i den sag, som gav anledning til dommen i sagen A.B. m.fl., til at undlade at anvende disse bestemmelser og i stedet anvende de tidligere gældende nationale bestemmelser, idet denne ret selv udøver den prøvelse, som er fastsat ved sidstnævnte bestemmelser.

80 For det tredje skal det bemærkes, at Domstolen i præmis 129 og 156 i dommen i sagen A.B. m.fl. navnlig fremhævede, at sådanne tilsidesættelser af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU kan opstå i en situation, hvor alle relevante omstændigheder, der kendetegner en procedure for udnævnelse til dommerembeder ved en national øverste retsinstans i en bestemt national retlig og faktisk sammenhæng, og navnlig omstændigheder, hvorunder de hidtidigt eksisterende muligheder for domstolsprøvelse for så vidt angår en sådan udnævnelsesprocedure pludselig afskaffes, eller hvor effektiviteten af sådanne søgsmål ophæves, synes at kunne skabe tvivl af systemisk karakter i offentligheden om, hvorvidt de dommere, der udnævnes efter denne procedure, er uafhængige og upartiske.

81 Domstolen fremhævede ikke desto mindre i samme præmis 129 og 156 ligeledes udtrykkeligt, at den eventuelle manglende mulighed for domstolsprøvelse i forbindelse med en sådan udnævnelsesproces i visse tilfælde kan vise sig ikke som sådan at være problematisk med hensyn til de krav, der følger af EU-retten, herunder navnlig af nævnte artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU. Det må i denne henseende imidlertid konstateres, at et søgsmål som det i hovedsagen omhandlede i det væsentlige har til formål at opnå en form for ugyldiggørelse erga omnes af udnævnelsen af sagsøgte i hovedsagen til embedet som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), selv om national ret ikke tillader og aldrig har tilladt samtlige retsundergivne at anfægte udnævnelsen af dommere ved et direkte søgsmål om annullation eller ugyldiggørelse af en sådan udnævnelse.

82 Henset til samtlige ovenstående betragtninger og til den omstændighed, at den opgave, som er tillagt Domstolen ved artikel 267 TEUF, består i at forsyne enhver ret i Unionen med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for den pågældende ret til løsning af de reelle tvister, som rejses for den, idet der i denne sammenhæng bl.a. skal tages hensyn til det samlede system af retsmidler, som borgerne råder over, må det fastslås, at de spørgsmål, der er forelagt Domstolen i den foreliggende præjudicielle sag, går ud over rammerne for den judicielle opgave, der påhviler Domstolen i henhold til nævnte artikel 267 TEUF (jf. analogt dom af 11.3.1980, Foglia, 104/79, EU:C:1980:73, præmis 12).

83 På denne baggrund kan den foreliggende præjudicielle forelæggelse ikke antages til realitetsbehandling.

Sagsomkostninger

84 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Anmodningen om præjudiciel afgørelse forelagt af Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (øverste domstol (afdelingen for arbejds- og socialsikringssager), Polen) afvises.

Underskrifter