



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

5. juni 2023*

Indhold

Retsforskrifter	5
EU-retten	5
EU-traktaten	5
Chartret	6
Databeskyttelsesforordningen	7
Polsk ret	11
Forfatningen	11
Den ændrede lov om den øverste domstol	12
Den ændrede lov om de almindelige domstole	14
Den ændrede lov om forvaltningsdomstolene	17
Overgangsbestemmelserne i ændringsloven	18
Den administrative procedure	18
Retsforhandlingerne for Domstolen	19
Om søgsmålet	20
Om Domstolens kompetence, retsstatsprincippet og retsvæsenets uafhængighed samt om EU-rettens forrang	20
Spørgsmålet, om tvistens genstand fortsat eksisterer	24
Om det fjerde klagepunkt	25

* Processprog: polsk.

Parternes argumentation	25
Domstolens bemærkninger	26
Om det tredje klagepunkt	28
Parternes argumentation	28
Domstolens bemærkninger	32
– Indledende bemærkninger	32
– Om det tredje klagepunkts første led	34
– Om det tredje klagepunkts andet led	40
Om det første klagepunkt	41
Parternes argumentation	41
Domstolens bemærkninger	44
– Om formaliteten	44
– Om realiteten	46
Om det andet klagepunkt	52
Parternes argumentation	52
Domstolens bemærkninger	57
– Om formaliteten	57
– Om realiteten	58
Om det femte klagepunkt	64
Parternes argumentation	64
Domstolens bemærkninger	66
– Indledende bemærkninger	66
– Om anvendeligheden af databeskyttelsesforordningen	67
– Om anvendeligheden af chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1	69
– Om den påståede tilsidesættelse af bestemmelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, samt chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1	70
Sagsomkostninger	80

»Traktatbrud – artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU – artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – retsstatsprincippet – effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten – dommeres uafhængighed – artikel 267 TEUF – mulighed for at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål – EU-rettens forrang – kompetence på området for ophævelse af dommeres strafferetlige immunitet og på området for arbejdsret, social sikring og pensionering for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen), som er tillagt denne retsinstans' disciplinære afdeling – forbud for de nationale retsinstanter mod at rejse tvivl om retsinstanter og forfatningsorganers lovlighed eller mod at fastslå eller bedømme lovligheden af dommeres udnævnelse eller disses dømmende myndighed – en dommers efterprøvelse af overholdelsen af visse krav om, hvorvidt der er tale om en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, kvalificeret som en »disciplinærforseelse« – enekompetence til at behandle spørgsmål vedrørende en retsinstans' eller en dommers manglende uafhængighed, som er tillagt afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) – artikel 7 og 8 i chartret om grundlæggende rettigheder – retten til respekt for privatliv og retten til beskyttelse af personoplysninger – forordning (EU) 2016/679 – artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), og artikel 6, stk. 3, andet afsnit – artikel 9, stk. 1 – følsomme oplysninger – national lovgivning, som pålægger dommere at afgive en erklæring om deres tilhørsforhold til sammenslutninger, foreninger eller politiske partier samt om det hverv, de har varetaget heri, og som fastsætter offentliggørelse online af de oplysninger, der fremgår af disse erklæringer«

I sag C-204/21,

angående et traktatbrudssøgsmaal i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 1. april 2021,

Europa-Kommissionen ved K. Herrmann og P.J.O. Van Nuffel, som befuldmægtigede,

søgsøger,

støttet af:

Kongeriget Belgien ved M. Jacobs, C. Pochet og L. Van den Broeck, som befuldmægtigede,

Kongeriget Danmark først ved V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff og L. Teilgård, derefter ved J.F. Kronborg, V. Pasternak Jørgensen og M. Søndahl Wolff, som befuldmægtigede,

Kongeriget Nederlandene ved M.K. Bulterman, J. Langer, M.A.M. de Ree og C.S. Schillemans, som befuldmægtigede,

Republikken Finland ved H. Leppo, som befuldmægtiget,

Kongeriget Sverige ved H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev og O. Simonsson, som befuldmægtigede,

intervenienter,

mod

Republikken Polen ved B. Majczyna, J. Sawicka, K. Straś og S. Żyrek, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Arabadjiev, A. Prechal (refererende dommer), E. Regan og L.S. Rossi samt dommerne M. Ilešič, N. Piçarra, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, I. Ziemele, J. Passer, Z. Csehi og O. Spineanu-Matei,

generaladvokat: A.M. Collins,

justitssekretær: fuldmægtig M. Siekierzyńska,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. juni 2022,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. december 2022,

afsagt følgende

Dom

- 1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at:
 - Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), set i lyset af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), samt i henhold til artikel 267 TEUF og princippet om EU-rettens forrang, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 42a, stk. 1 og 2, og artikel 55, stk. 4, i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lov om de almindelige domstole) af 27. juli 2001 (Dz. U. af 2001, nr. 98, pos. 1070), som ændret ved ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation, lov om den øverste domstol og visse andre love) af 20. december 2019 (Dz. U. af 2020, pos. 190) (herefter »ændringsloven«) (idet den således ændrede lov herefter benævnes »den ændrede lov om de almindelige domstole«), artikel 26, stk. 3, og artikel 29, stk. 2 og 3, i ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, pos. 5), som ændret ved ændringsloven (herefter »den ændrede lov om den øverste domstol«), artikel 5, stk. 1a og 1b, i ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (lov om forvaltningsdomstolenes organisation) af 25. juli 2002 (Dz. U. af 2002, nr. 153, pos. 1269), som ændret ved ændringsloven (herefter »den ændrede lov om forvaltningsdomstolene«), samt ændringslovens artikel 8, hvorefter det er forbudt for alle nationale retsinstanser at efterprøve, om de EU-retlige krav vedrørende en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, er opfyldt.
 - Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, og i henhold til artikel 267 TEUF samt princippet om EU-rettens forrang, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 26, stk. 2

og 4-6, og artikel 82, stk. 2-5, i den ændrede lov om den øverste domstol, samt ændringslovens artikel 10, hvorved Izba Kontroli Nadzwoydzajnej i Spraw Publicznych (afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager) ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) (herefter »afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager«) tillægges enekompetence til at behandle klagepunkter og retlige spørgsmål vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt en retsinstans eller en dommer er uafhængig.

- Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, og i henhold til artikel 267 TEUF, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole og artikel 72, stk. 1, nr. 1-3, i den ændrede lov om den øverste domstol, hvorefter prøvelsen af, om de EU-retlige krav vedrørende en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, er opfyldt, kan kvalificeres som en »disciplinærforseelse«.
- Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU ved at bemyndige Izba Dyscyplinarna (disciplinærafdelingen) ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) (herefter »disciplinærafdelingen«), hvis uafhængighed og upartiskhed ikke er sikret, til at træffe afgørelse i sager, der har en direkte indvirkning på dommeres og hjælpedommeres retsstilling og udøvelsen af deres embede, såsom dels anmodninger om tilladelse til at indlede en straffesag mod dommere eller at anholde dem, dels arbejdsretlige eller socialsikringsretlige sager vedrørende dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og sager om disse dommeres pensionering.
- Republikken Polen har tilsidesat retten til respekt for privatliv og retten til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c), og e), og artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 119, s. 1) (herefter »databeskyttelsesforordningen«), idet den har vedtaget og opretholdt artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole, artikel 45, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 8, stk. 2, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene.

Retsforskrifter

EU-retten

EU-traktaten

- 2 Artikel 2 TEU har følgende ordlyd:

»Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd.«

3 Artikel 4 TEU bestemmer:

»1. I overensstemmelse med artikel 5 forbliver beføjelser, der ikke er tildelt Unionen i traktaterne, hos medlemsstaterne.

2. Unionen respekterer medlemsstaternes lighed over for traktaterne samt deres nationale identitet, som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer, herunder regionalt og lokalt selvstyre. Den respekterer deres centrale statslige funktioner, herunder sikring af statens territoriale integritet, opretholdelse af lov og orden samt beskyttelse af den nationale sikkerhed. Navnlig forbliver den nationale sikkerhed den enkelte medlemsstats eneansvar.

3. I medfør af princippet om loyalt samarbejde respekterer Unionen og medlemsstaterne hinanden og bistår hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af traktaterne.

Medlemsstaterne træffer alle almindelige eller særlige foranstaltninger for at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af traktaterne eller af retsakter vedtaget af EU-institutionerne.

Medlemsstaterne bistår Unionen i gennemførelsen af dens opgaver og afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af Unionens mål i fare.«

4 Artikel 5, stk. 1 og 2, TEU fastsætter:

»1. Afgrænsningen af Unionens beføjelser er underlagt princippet om kompetencetildeling. Udøvelsen af Unionens beføjelser er underlagt nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

2. I medfør af princippet om kompetencetildeling handler Unionen kun inden for rammerne af de beføjelser, som medlemsstaterne har tildelt den i traktaterne, med henblik på at opfylde de mål, der er fastsat heri. Beføjelser, der ikke er tildelt Unionen i traktaterne, forbliver hos medlemsstaterne.«

5 Artikel 19, stk. 1, TEU bestemmer:

»Den Europæiske Unions Domstol omfatter Domstolen, Retten og et antal specialretter. Den sikrer overholdelse af lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af traktaterne.

Medlemsstaterne tilvejebringer den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten.«

Chartret

6 Chartrets artikel 7 bestemmer:

»Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation.«

7 Chartrets artikel 8 har følgende ordlyd:

»1. Enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører den pågældende.

2. Disse oplysninger skal behandles rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag. [...]

[...]«

- 8 Chartrets artikel 47 med overskriften »Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol« bestemmer:

»Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel.

Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. [...]

[...]«

- 9 Chartrets artikel 52, stk. 1, fastsætter:

»Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.«

Databeskyttelsesforordningen

- 10 Følgende fremgår af 4., 10., 16., 20., 39. og 51. betragtning til databeskyttelsesforordningen:

»(4) Behandling af personoplysninger bør have til formål at tjene menneskeheden. Retten til beskyttelse af personoplysninger er ikke en absolut ret; den skal ses i sammenhæng med sin funktion i samfundet og afvejes i forhold til andre grundlæggende rettigheder i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Denne forordning overholder alle de grundlæggende rettigheder og følger de frihedsrettigheder og principper, der anerkendes i chartret som forankret i traktaterne, navnlig respekten for privatliv og familieliv, hjem og kommunikation, beskyttelsen af personoplysninger, retten til at tænke frit, til samvittigheds- og religionsfrihed, ytrings- og informationsfrihed, frihed til at oprette og drive egen virksomhed, adgang til effektive retsmidler og til en retfærdig rettergang og kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed.

[...]

- (10) For at sikre et ensartet og højt niveau for beskyttelse af fysiske personer og for at fjerne hindringerne for udveksling af personoplysninger inden for Unionen bør beskyttelsesniveauet for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandling af sådanne oplysninger være ensartet i alle medlemsstater. Det bør sikres, at reglerne for beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger anvendes konsekvent og ensartet overalt i Unionen. I forbindelse med behandling af personoplysninger for at overholde en retlig forpligtelse eller for at udføre en opgave i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt, bør medlemsstaterne kunne opretholde eller indføre

nationale bestemmelser for yderligere at præcisere anvendelsen af denne forordnings bestemmelser. [...] Denne forordning indeholder også en manøvrermargen, så medlemsstaterne kan præcisere reglerne heri, herunder for behandling af særlige kategorier af personoplysninger (»følsomme oplysninger«). Denne forordning udelukker således ikke, at medlemsstaternes nationale ret fastlægger omstændighederne i forbindelse med specifikke databehandlingssituationer, herunder mere præcis fastlæggelse af de forhold, hvorunder behandling af personoplysninger er lovlig.

[...]

- (16) Denne forordning finder ikke anvendelse på spørgsmål vedrørende beskyttelse af grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder eller fri udveksling af personoplysninger, der vedrører aktiviteter, som falder uden for EU-retten, såsom aktiviteter vedrørende statens sikkerhed. Denne forordning finder ikke anvendelse på behandling af personoplysninger, der foretages af medlemsstaterne, når de udfører aktiviteter i forbindelse med Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

[...]

- (20) Selv om denne forordning bl.a. finder anvendelse på domstoles og andre judicielle myndigheders aktiviteter, kan EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret præcisere, hvilke behandlingsaktiviteter og -procedurer der finder anvendelse i forbindelse med domstoles og andre judicielle myndigheders behandling af personoplysninger. Tilsynsmyndighedernes kompetence bør af hensyn til dommerstandens uafhængighed under udførelsen af dens judicielle opgaver, herunder ved beslutningstagning, ikke omfatte domstolenes behandling af personoplysninger, når domstole handler i deres egenskab af domstol. Tilsynet med sådanne databehandlingsaktiviteter bør kunne overdrages til specifikke organer i medlemsstatens retssystem, der navnlig bør sikre overholdelsen af reglerne i denne forordning, gøre dommerstanden bekendt med dens forpligtelser i henhold til denne forordning og behandle klager over sådanne databehandlingsaktiviteter.

[...]

- (39) [...] Især bør de specifikke formål med behandlingen af personoplysninger være udtrykkelige og legitime og fastlagt, når personoplysningerne indsamles. Personoplysningerne bør være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til formålene med deres behandling. [...] Personoplysninger bør kun behandles, hvis formålet med behandlingen ikke med rimelighed kan opfyldes på anden måde. [...]

[...]

- (51) Personoplysninger, der i kraft af deres karakter er særligt følsomme i forhold til grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, bør nyde specifik beskyttelse, da sammenhængen for behandling af dem kan indebære betydelige risici for grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. [...] Sådanne personoplysninger bør ikke behandles, medmindre behandling er tilladt i specifikke tilfælde, der er fastsat i denne forordning, under hensyntagen til at medlemsstaternes nationale ret kan fastsætte specifikke bestemmelser om databeskyttelse for at tilpasse anvendelsen af reglerne i denne forordning med henblik på overholdelse af en retlig forpligtelse eller udførelse af en

opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. Foruden de specifikke krav til sådan behandling bør de generelle principper og andre regler i denne forordning finde anvendelse, navnlig for så vidt angår betingelserne for lovlig behandling. Der bør udtrykkelig gives mulighed for undtagelser fra det generelle forbud mod behandling af sådanne særlige kategorier af personoplysninger, bl.a. hvis den registrerede giver sit udtrykkelige samtykke eller for så vidt angår specifikke behov, navnlig hvis behandling foretages i forbindelse med visse sammenslutningers eller stiftelsers legitime aktiviteter, hvis formål er at muliggøre udøvelse af grundlæggende frihedsrettigheder.«

- 11 Databeskyttelsesforordningens artikel 1 med overskriften »Genstand og formål« bestemmer i stk. 2:

»Denne forordning beskytter fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig deres ret til beskyttelse af personoplysninger.«

- 12 Databeskyttelsesforordningens artikel 2 med overskriften »Materielt anvendelsesområde« bestemmer:

»1. Denne forordning finder anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages ved hjælp af automatisk databehandling, og på anden ikkeautomatisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

2. Denne forordning gælder ikke for behandling af personoplysninger:

- a) under udøvelse af aktiviteter, der falder uden for EU-retten
- b) som foretages af medlemsstaterne, når de udfører aktiviteter, der falder inden for rammerne af afsnit V, kapitel 2, i TEU

[...]«

- 13 Databeskyttelsesforordningens artikel 4 med overskriften »Definitioner« har følgende ordlyd:

»I denne forordning forstås ved:

- 1) »personoplysninger«: enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (»den registrerede«); ved identificerbar fysisk person forstås en fysisk person, der direkte eller indirekte kan identificeres, navnlig ved en identifikator som f.eks. et navn, et identifikationsnummer, lokaliseringsdata, en onlineidentifikator eller et eller flere elementer, der er særlige for denne fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet
- 2) »behandling«: enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, organisering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, genfindning, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring, begrænsning, sletning eller tilintetgørelse

[...]

- 7) »dataansvarlig«: en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighed, en institution eller et andet organ, der alene eller sammen med andre afgør, til hvilke formål og med hvilke hjælpemidler der må foretages behandling af personoplysninger; hvis formålene og hjælpemidlerne til en sådan behandling er fastlagt i EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret, kan den dataansvarlige eller de specifikke kriterier for udpegelse af denne fastsættes i EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret

[...]«

- 14 Databeskyttelsesforordningens artikel 6 med overskriften »Lovlig behandling« fastsætter i stk. 1 og 3:

»1. Behandling er kun lovlig, hvis og i det omfang mindst ét af følgende forhold gør sig gældende:

[...]

- c) Behandling er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige.

[...]

- e) Behandling er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt.

[...]

3. Grundlaget for behandling i henhold til stk. 1, litra c) og e), skal fremgå af:

a) EU-retten, eller

b) medlemsstaternes nationale ret, som den dataansvarlige er underlagt.

Formålet med behandlingen skal være fastlagt i dette retsgrundlag eller for så vidt angår den behandling, der er omhandlet i stk. 1, litra e), være nødvendig for udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. [...] EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret skal opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges.«

- 15 Databeskyttelsesforordningens artikel 9 med overskriften »Behandling af særlige kategorier af personoplysninger« bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Behandling af personoplysninger om race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt behandling af genetiske data, biometriske data med det formål entydigt at identificere en fysisk person, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering er forbudt.

2. Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis et af følgende forhold gør sig gældende:

[...]

- g) Behandling er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret og står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, respekterer det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og sikrer passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser.

[...]«

Polsk ret

Forfatningen

- 16 Artikel 45, stk. 1, i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Republikken Polens forfatning) (herefter »forfatningen«) fastsætter:

»Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang uden unødigt forsinkelse for en kompetent, uafhængig og upartisk domstol.«

- 17 I medfør af forfatningens artikel 179 udnævner republikkens præsident efter indstilling fra Krajowa Rada Sądownictwa (det nationale domstolsråd, Polen) (herefter »domstolsrådet«) dommerne for en ubegrænset periode.

- 18 Forfatningens artikel 186, stk. 1, har følgende ordlyd:

»[Domstolsrådet] er betroet opgaven som vogter af domstolenes og dommernes uafhængighed.«

- 19 Forfatningens artikel 187 bestemmer:

»1. [Domstolsrådet] består af:

- 1) førstepræsidenten for [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], justitsministeren, præsidenten for [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Polen)] og en person udnævnt af republikkens præsident
- 2) 15 medlemmer valgt blandt dommerne ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene og de militære domstole
- 3) 4 medlemmer valgt af [Sejm (underhuset i det polske parlament, Polen)] blandt dets medlemmer og 2 medlemmer valgt af senatet blandt senatorerne.

[...]

3. Medlemmerne af [domstolsrådet] vælges for en periode på fire år.

4. Ordningen, arbejdsområdet og arbejdsformen for [domstolsrådet] samt fremgangsmåden ved valg af medlemmer til rådet fastsættes ved lov.«

Den ændrede lov om den øverste domstol

- 20 Ved lov om den øverste domstol blev der ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) oprettet to nye afdelinger, nemlig dels disciplinærafdelingen, dels afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager.
- 21 Ændringsloven, som trådte i kraft den 14. februar 2020, ændrede lov om den øverste domstol, navnlig ved at indsætte et nyt stk. 2, 3, 4, 5 og 6 i artikel 26 i denne sidstnævnte lov, et nyt nr. 1a i artikel 27, stk. 1, i nævnte lov, et nyt stk. 3 i artikel 45 og et nyt stk. 2, 3, 4 og 5 i artikel 82 i denne samme lov samt ved at ændre artikel 29 og artikel 72, stk. 1, heri.
- 22 Artikel 26, stk. 2-6, i den ændrede lov om den øverste domstol har følgende ordlyd:
- »2. Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager har kompetence til at påkende anmodninger eller erklæringer vedrørende udelukkelse på grund af inhabilitet af en dommer eller udpegning af den domstol, for hvilken en sag skal føres, herunder klager om domstolens eller dommerens manglende uafhængighed. Den domstol, der behandler sagen, sender straks en anmodning til formanden for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager om, at sagen behandles i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i særskilte bestemmelser. Indgivelsen af en anmodning til formanden for afdelingen for ekstraordinær prøvelse indebærer ikke, at den verserende sag skal udsættes.
3. Den i stk. 2 omhandlede anmodning behandles ikke, hvis den vedrører konstatering og bedømmelse af lovligheden af en dommers udnævnelse eller lovmæssigheden af dommerens beføjelse til at udøve judicielle funktioner.
4. Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager har kompetence til at træffe afgørelse i sager med påstand om, at afgørelser og endelige domme afsagt af [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], de almindelige domstole, de militære domstole og forvaltningsdomstolene, herunder [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)], er ulovlige, såfremt ulovligheden består i at rejse tvivl om retsstillingen for den person, som er udnævnt til en stilling som dommer, og som har truffet afgørelse i sagen.
5. Bestemmelserne om at fastslå, at en endelig dom er ulovlig, finder med de nødvendige ændringer anvendelse på behandlingen af de i stk. 4 omhandlede sager, og bestemmelserne om genoptagelse af en retssag, der er afsluttet ved endelig dom, finder anvendelse i straffesager. Det er ikke nødvendigt umiddelbart at fastslå sandsynligheden for eller indtrædelsen af en skade, der er forvoldt ved afsigelsen af den dom, der er genstand for anken.
6. En anke med påstand om, at det fastslås, at en endelig dom er ulovlig som omhandlet i stk. 4, kan indbringes for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager uden at være indgivet gennem den retsinstans, som har afsagt den anfægtede dom, selv om en part ikke har udtømt de retsmidler, der står til hans rådighed, herunder ekstraordinær appel til [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].«

23 Artikel 27, stk. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol fastsætter:

»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 domstole] [...]

[...]

1a) sager om tilladelse til at indlede en straffesag mod dommere, hjælpedommere, anklagere og hjælpeanklagere eller til at frihedsberøve dem

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

3) sager vedrørende pensionering af en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].«

24 Artikel 29, stk. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol bestemmer:

»2. I forbindelse med [Sąd Najwyższys (øverste domstol)] eller dens organers virke kan der ikke rejses tvivl om lovmæssigheden af [retsinstanser], statslige forfatningsorganer og retsbeskyttelsesorganer.

3. [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] eller et andet magtorgan kan hverken fastslå eller bedømme lovligheden af udnævnelsen af en dommer eller den deraf følgende beføjelse for den pågældende til at beklæde embedet som dommer.«

25 Denne lovs artikel 45, stk. 3, fastsætter:

»Den i artikel 88a i [den ændrede lov om den almindelige domstole] omhandlede erklæring skal indgives af dommere ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] til førstepræsidenten for [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] og af førstepræsidenten ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] [til domstolsrådet].«

26 Artikel 72, stk. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol har følgende ordlyd:

»En dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] kan drages disciplinært til ansvar for professionelle forseelser (disciplinære fejl), herunder i tilfælde af:

1) åbenlys og grov tilsidesættelse af retsregler

2) handlinger eller undladelser, der kan hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion

- 3) handlinger, der rejser tvivl om, hvorvidt der foreligger et ansættelsesforhold med en dommer, virkningen af udnævnelsen af en dommer eller lovmæssigheden af et forfatningsorgan i Republikken Polen.»
- 27 I henhold til artikel 73, stk. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol er disciplinærafdelingen den disciplinære retsinstans i første og anden instans for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol).
- 28 Denne lovs artikel 82 fastsætter:
- »1. Såfremt [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] i forbindelse med behandlingen af en kassationsappel eller en anden appel nærer alvorlig tvivl om fortolkningen af de retlige bestemmelser, der ligger til grund for den trufne afgørelse, kan den udsætte sagen og forelægge et retligt spørgsmål for en sammensætning af syv af dens dommere.
2. Når [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] behandler en sag, hvori der rejses et retligt spørgsmål om en dommers eller en retsinstans' uafhængighed, udsætter den sagen og henviser dette spørgsmål til en sammensætning af samtlige medlemmer af afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager.
3. Såfremt [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] i forbindelse med behandlingen af en anmodning som omhandlet i artikel 26, stk. 2, nærer alvorlig tvivl om fortolkningen af de retlige bestemmelser, der skal danne grundlag for afgørelsen, kan den udsætte sagen og henvise et retligt spørgsmål til en sammensætning af samtlige medlemmer af afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager.
4. Når afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager træffer en afgørelse som omhandlet i stk. 2 eller 3, er den ikke bundet af en afgørelse truffet af en anden sammensætning af [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], selv om denne afgørelse har fået retskraft.
5. En afgørelse, der træffes af samtlige medlemmer af afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager på grundlag af stk. 2 eller 3, er bindende for alle sammensætninger af [Sąd Najwyższys (øverste domstol)]. Enhver afvigelse i forhold til en afgørelse, der har opnået retskraft, kræver en fornyet stillingtagen i en ny afgørelse truffet af plenarforsamlingen ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], idet vedtagelsen af denne afgørelse kræver deltagelsen af mindst otte tredjedele af dommerne i hver af afdelingerne. Artikel 88 finder ikke anvendelse.»

Den ændrede lov om de almindelige domstole

- 29 Ændringsloven ændrede lov om de almindelige domstole, navnlig ved indsættelse i denne sidstnævnte af en ny artikel 42a og 88a samt ved tilføjelse af et nyt stk. 4 i nævnte lovs artikel 55, et nyt nr. 2 og 3 i samme lovs artikel 107 og et nyt stk. 2a i artikel 110 heri.
- 30 Artikel 42a i den ændrede lov om de almindelige domstole har følgende ordlyd:
- »1. Inden for rammerne af domstoles eller domstolsorganers virksomhed kan der ikke rejses tvivl om lovmæssigheden af [retsinstanser], statslige forfatningsorganer og tilsyns- og retsbeskyttelsesorganer.

2. En almindelig domstol eller en anden myndighedsinstans kan hverken fastslå eller bedømme lovligheden af udnævnelsen af en dommer eller den deraf følgende beføjelse for den pågældende til at beklæde embedet som dommer.«

31 Denne lovs artikel 55 fastsætter:

»1. En dommer ved de almindelige domstole er en person, som er udnævnt til et sådant embede af republikkens præsident, og som har aflagt ed for denne sidstnævnte.

2. Dommerne ved de almindelige domstole udnævnes til et embede som:

1) dommer ved [sąd rejonowy (ret i første instans)]

2) dommer ved [sąd okręgowy (regional domstol)]

3) dommer ved [sąd apelacyjny (appeldomstol)]

3. Når en person udnævnes til en stilling som dommer, udpeger republikkens præsident vedkommendes tjenestested (sæde). Ændring af sæde kan ske uden ændring af tjenestested i de tilfælde og efter de nærmere bestemmelser, der er fastsat i artikel 75.

4. Dommerne kan træffe afgørelse i alle sager på deres tjenestested og i andre retsinstanser i de i loven fastsatte tilfælde (dommerens kompetence). Bestemmelserne om sagernes fordeling samt om udpegelse og ændring af sammensætninger af dommerkollegier begrænser ikke en dommers kompetence og kan ikke påberåbes med henblik på at fastslå, at en sammensætning af dommere er i strid med loven, at en retsinstans har utilstrækkelig kompetence, eller at en person, som ikke er beføjet eller kompetent til at træffe afgørelse, indgår heri.«

32 Lovens artikel 80 bestemmer:

»1. En dommer kan ikke tilbageholdes eller strafforfølges uden tilladelse fra den kompetente disciplinære retsinstans. Dette vedrører ikke tilbageholdelse af en dommer in flagrante delicto, hvis denne tilbageholdelse er nødvendig for sagens forskriftsmæssige forløb. Indtil vedtagelse af beslutningen om tilladelse til strafforfølgning af en dommer, kan der kun foretages uopsættelige handlinger.

[...]

2c. Den disciplinære retsinstans træffer beslutning om tilladelse til strafforfølgning af en dommer, hvis der foreligger tilstrækkelig rimelig grund til at tro, at vedkommende har begået overtrædelsen. Beslutningen indeholder afgørelsen om tilladelse til strafforfølgning af dommeren samt begrundelsen herfor.

2d. Den disciplinære retsinstans behandler anmodningen om tilladelse til strafforfølgning af en dommer inden for en frist på 14 dage at regne fra datoen for modtagelse heraf.

[...]«

33 Artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole har følgende ordlyd:

»1. Dommere skal indgive en skriftlig erklæring med angivelse af:

- 1) vedkommendes tilhørsforhold til en sammenslutning, herunder sammenslutningens navn og hjemsted, vedkommendes hverv og tilhørsforholdets varighed
- 2) vedkommendes hverv i et organ i en almennyttig forening, herunder foreningens navn og hjemsted, samt den periode, vedkommende varetog hvervet
- 3) vedkommendes tilhørsforhold til et politisk parti forud for udnævnelsen til et dommerembede og under vedkommendes embedsperiode før den 29. december 1989, herunder partiets navn, vedkommendes hverv og tilhørsforholdets varighed.

2. De i stk. 1 omhandlede erklæringer skal indgives af dommere til præsidenten for den kompetente [så apelacyjny (appeldomstol)] og af præsidenter for [så apelacyjny (appeldomstolene)] til justitsministeren.

3. De i stk. 1 omhandlede erklæringer skal indgives senest 30 dage efter dommerens tiltrædelse af embedet og senest 30 dage efter datoen for forekomsten eller ophøret af de i stk. 1 nævnte omstændigheder.

4. De oplysninger, der indgår i de i stk. 1 omhandlede erklæringer, er offentlige og offentliggøres i [*Biuletyn Informacji Publicznej* (bulletin for offentlige oplysninger) som omhandlet i [*ustawa o dostępie do informacji publicznej* (lov om adgang til offentlige oplysninger) af 6. september 2001 (Dz. U. nr. 112, pos. 1198)] senest 30 dage efter indgivelsen af erklæringen til det kompetente organ.«

34 Artikel 107, stk. 1, i den ændrede lov om de almindelige domstole har følgende ordlyd:

»En dommer er disciplinært ansvarlig for professionelle forseelser (disciplinærforseelser), herunder i tilfælde af:

- 1) åbenlys og grov tilsidesættelse af retsregler
- 2) handlinger eller undladelser, der kan hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion
- 3) handlinger, der rejser tvivl om, hvorvidt der foreligger et ansættelsesforhold med en dommer, virkningen af udnævnelsen af en dommer eller lovmæssigheden af et forfatningsorgan i Republikken Polen

[...]«

35 Lovens artikel 110, stk. 2a, har følgende ordlyd:

»[...] De sager, der er omhandlet i artikel 80 [...] afgøres i første instans af [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], sat med en enedommer fra afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, og i anden instans af [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], sat som dommerkollegium med tre dommere fra disciplinærafdelingen.«

36 Lovens artikel 129, stk. 1-3, bestemmer:

»1. Den disciplinære retsinstans kan suspendere en dommer fra tjenesten, når der er indledt en disciplinærsag eller en forbudsprocedure mod dommeren, samt når den træffer en afgørelse om at tillade, at en straffesag indledes mod den pågældende dommer.

2. Hvis den disciplinære retsinstans træffer en afgørelse om tilladelse til, at en straffesag mod en dommer indledes for en forsætlig lovovertrædelse, der kan retsforfølges af anklagemyndigheden, suspenderer den ex officio dommeren fra tjenesten.

3. Den disciplinære retsinstans nedsætter, når den suspenderer en dommer fra dennes embede, beløbet for dennes løn med fra 25% til 50% for varigheden af suspensionen; denne bestemmelse vedrører ikke personer, der er genstand for en frakendelsesprocedure.«

Den ændrede lov om forvaltningsdomstolene

37 Ændringsloven ændrede lov om forvaltningsdomstolene navnlig ved indsættelse af et nyt stk. 1a og 1b i artikel 5 i sidstnævnte lov og et nyt stk. 2 i nævnte lovs artikel 8 samt ved ændring af artikel 29, stk. 1, og artikel 49, stk. 1, heri.

38 Artikel 5, stk. 1a og 1b, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene bestemmer:

»1a. I forbindelse med en forvaltningsdomstols eller dens organers virksomhed kan der ikke rejses tvivl om lovmæssigheden af [retsinstanser], statslige forfatningsorganer og tilsyns- og retsbeskyttelsesorganer.

1b. En forvaltningsdomstol eller anden myndighed kan ikke fastslå eller bedømme lovligheden af udnævnelsen af en dommer eller den deraf følgende beføjelse for den pågældende til at beklæde embedet som dommer.«

39 Artikel 8, stk. 2, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene fastsætter:

»Den erklæring, der er omhandlet i artikel 88a i [den ændrede lov om de almindelige domstole], skal indgives af dommere ved [wojewódzki sąd administracyjny (regional domstol i forvaltningsretlige sager)] til præsidenten for den kompetente regionale domstol i forvaltningsretlige sager, af præsidenten for en regional domstol i forvaltningsretlige sager og dommere ved [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] til præsidenten for [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] og af præsidenten for [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] [til domstolsrådet].«

40 I medfør af artikel 29, stk. 1, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene finder de disciplinærforseelser, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole, ligeledes anvendelse på dommerne ved forvaltningsdomstolene.

41 I henhold til artikel 49, stk. 1, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene finder de disciplinærforseelser, der er fastsat i artikel 72, stk. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol, ligeledes anvendelse på dommerne ved Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager).

Overgangsbestemmelserne i ændringsloven

- 42 I henhold til ændringslovens artikel 8 finder artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole ligeledes anvendelse på sager, der er indledt eller afsluttet før ændringslovens ikrafttræden.
- 43 Ændringslovens artikel 10 har følgende ordlyd:
- »1. Bestemmelserne i [lov om den øverste domstol] med de ændringer, der følger af denne lov, finder ligeledes anvendelse på sager, der behandles af afdelingen for ekstraordinær prøvelse, som er anlagt og ikke er afsluttet ved endelig dom, herunder en beslutning, før denne lovs ikrafttræden.
2. En retsinstans, som behandler en sag som omhandlet i stk. 1, skal straks og senest syv dage efter denne lovs ikrafttræden henvise sagen til afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, som kan tilbagekalde tidligere foretagne handlinger, for så vidt som disse forhindrer, at sagens fortsatte behandling sker i overensstemmelse med loven.
3. Handlinger, som efter datoen for denne lovs ikrafttræden er foretaget i strid med stk. 2 af retsinstanser og parter eller deltagere i en sag som omhandlet i stk. 1, har ingen processuelle virkninger.«

Den administrative procedure

- 44 Idet Kommissionen var af den opfattelse, at Republikken Polen som følge af vedtagelsen af ændringsloven i flere henseender havde tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, princippet om EU-retten forrang og artikel 267 TEUF samt chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), artikel 6, stk. 3, samt artikel 9, sendte Kommissionen den 29. april 2020 en åbningsskrivelse til denne medlemsstat. Sidstnævnte svarede med skrivelse af 29. juni 2020, hvori den bestred enhver tilsidesættelse af EU-retten.
- 45 Den 30. oktober 2020 fremsatte Kommissionen en begrundet udtalelse, hvori den fastholdt, at den ordning, der var indført ved ændringsloven, var i strid med de EU-retlige bestemmelser, der er nævnt i foregående præmis. Følgelig opfordrede denne institution Republikken Polen til at træffe de foranstaltninger, som var nødvendige for at efterkomme denne begrundede udtalelse, senest to måneder fra modtagelsen af denne.
- 46 Henset til den stigende antal sager, der verserede for disciplinærafdelingen vedrørende anmodninger om tilladelse til at indlede strafferetlig forfølgning af dommere, fremsendte Kommissionen en skrivelse af 1. november 2020 med forskellige spørgsmål rettet til de polske myndigheder, som disse sidstnævnte besvarede den 13. november 2020.
- 47 Den 3. december 2020 fremsendte Kommissionen en supplerende åbningsskrivelse til Republikken Polen, idet den gjorde gældende, at ved i medfør af artikel 27, stk. 1, nr. 1a, 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol at overlade disciplinærafdelingen, hvis uafhængighed og upartiskhed ikke er garanteret, beføjelsen til at påkende sager, der har direkte indvirkning på

dommeres og hjælpedommeres retsstilling og udøvelsen af deres embede, havde denne medlemsstat tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

- 48 Ved 30. december 2020 svarede Republikken Polen på Kommissionens begrundede udtalelse af 30. oktober 2020, idet den bestred de hævdede traktatbrud.
- 49 Ved skrivelse af 4. januar 2021 besvarede denne medlemsstat den supplerende åbningsskrivelse af 3. december 2020, idet den gjorde gældende, at der heller ikke var grundlag for de klagepunkter, som Kommissionen havde rejst i denne skrivelse.
- 50 Den 27. januar 2021 fremsendte Kommissionen en supplerende begrundet udtalelse til Republikken Polen, hvor den fastholdt de klagepunkter, som den havde fremsat i dens supplerende åbningsskrivelse. Denne institution opfordrede følgelig Republikken Polen til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne supplerende begrundede udtalelse inden for en frist på en måned at regne fra modtagelsen heraf.
- 51 Ved skrivelse af 26. februar 2021 besvarede Republikken Polen den nævnte supplerende begrundede udtalelse, idet den bestred de klagepunkter, der heri var fremsat af Kommissionen.
- 52 Det er på denne baggrund, at Kommissionen har besluttet at anlægge nærværende søgsmål.

Retsforhandlingerne for Domstolen

- 53 Ved særskilt dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 1. april 2021 fremsatte Kommissionen anmodning om foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 279 TEUF.
- 54 Ved kendelse af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), tog Domstolens vicepræsident denne anmodning til følge indtil afsigelse af endelig dom i denne sag, idet Republikken Polen i det væsentlige blev pålagt at udsætte såvel anvendelsen af de nationale bestemmelser, der er omhandlet i første til fjerde led i påstandene i Kommissionens stævning, såsom de bestemmelser, der er gengivet i nærværende doms præmis 1, som virkningerne af disciplinærafdelingens afgørelser, der har tilladt indledning af en strafferetlig forfølgning mod eller anholdelse af en dommer.
- 55 Ved et dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 16. august 2021 anmodede Republikken Polen om, at denne kendelse blev ophævet. Denne anmodning blev forkastet ved kendelse afsagt af Domstolens vicepræsident den 6. oktober 2021, Polen mod Kommissionen (C-204/21 R, EU:C:2021:834).
- 56 Ved et dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. september 2021 indgav Kommissionen en ny anmodning om foreløbige forholdsregler med påstand om, at Republikken Polen tilpligtedes at betale daglige tvangsbøder. Idet Kommissionen fik medhold i denne anmodning ved kendelse af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), tilpligtede Domstolens vicepræsident Republikken Polen at betale Kommissionen en tvangsbøde på 1 000 000 EUR om dagen at regne fra meddelelsen af denne kendelse og indtil det tidspunkt, hvor denne medlemsstat efterlever de forpligtelser, der påhviler den i medfør af kendelsen fra Domstolens vicepræsident nævnt i nærværende doms præmis 54, eller i mangel heraf indtil datoen for afsigelsen af nærværende dom. Ved kendelse afsagt af Domstolens

vicepræsident den 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), blev beløbet af denne tvangsbøde nedsat til 500 000 EUR om dagen at regne fra datoen for underskrivelsen af nævnte kendelse.

- 57 Ved kendelser afsagt af Domstolens præsident den 30. september 2021 fik Kongeriget Belgien, Kongeriget Danmark, Kongeriget Nederlandene, Republikken Finland og Kongeriget Sverige tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

Om søgsmålet

- 58 Kommissionens søgsmål indeholder fem klagepunkter. Det første til det tredje klagepunkt vedrører tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, og af artikel 267 TEUF, idet det første og det andet klagepunkt endvidere har til formål at få fastslået, at der er sket en tilsidesættelse af princippet om EU-retten forrang. Det fjerde klagepunkt vedrører tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU. Det femte klagepunkt vedrører tilsidesættelse af bestemmelserne i chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, samt af bestemmelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1.
- 59 Republikken Polen har bestridt samtlige de således påståede traktatbrud og har nedlagt påstand om frifindelse i det af Kommissionen anlagte søgsmål.

Om Domstolens kompetence, retstatsprincippet og retsvæsenets uafhængighed samt om EU-retten forrang

- 60 I duplikken har Republikken Polen påberåbt sig dom af 14. juli 2021 (sag P 7/20), afsagt af Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol, Polen), hvori sidstnævnte for det første med henvisning til bestemmelserne i artikel 4, stk. 1 og 2, TEU og artikel 5, stk. 1, TEU samt navnlig princippet om Unionens kompetencetildeling og sidstnævntes forpligtelse til at respektere medlemsstaternes nationale identitet, fastslog, at artikel 4, stk. 3, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 279 TEUF, således som fortolket af Domstolen i kendelse af 8. april 2020, Kommissionen mod Polen (C-791/19 R, EU:C:2020:277), er uforenelig med flere bestemmelser i forfatningen. Ved for det andet, ifølge Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol), i denne kendelse at træffe bestemmelse om foreløbige foranstaltninger vedrørende organisationen af og kompetencen for de polske domstole samt sagsbehandlingen ved disse sidstnævnte og ved på denne måde at pålægge Republikken Polen forpligtelser har Domstolen truffet afgørelse ultra vires. Sådanne foranstaltninger er følgelig ikke omfattet af princippet om EU-retten forrang og princippet om EU-retten direkte anvendelighed, der er fastsat i forfatningens artikel 91, stk. 1-3. I denne dom af 14. juli 2021 bekræftede Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) ligeledes, at i tilfælde af konflikt mellem dens afgørelser og afgørelserne fra Domstolen, skal Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) have »det sidste ord« i principielle sager, der vedrører den polske forfatningsorden.
- 61 Republikken Polen ønsker herved i det væsentlige, således som det fremgår af duplikken, at bestride såvel eksistensen af de traktatbrud, som Kommissionen har påstået i dens søgsmål, navnlig dem, der vedrører tilsidesættelser af artikel 19, stk. 1, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, og princippet om EU-retten forrang, som Domstolens kompetence til at påkende dette søgsmål. Ifølge denne medlemsstat fremgår det således af den retspraksis, der følger af dom fra Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) af 14. juli 2021, at Domstolen ved at tage

Kommissionens klagepunkter til følge ville overskride sine egne kompetencer og Unionens kompetencer. At tage klagepunkterne til følge ville for det første gribe ind i Republikken Polens enekompetence på området for retsvæsenets organisation i strid med princippet om Unionens kompetencetildeling og for det andet i den nationale identitet, som den kommer til udtryk i denne medlemsstats grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer, i strid med bestemmelserne i artikel 4, stk. 2, TEU.

- 62 I denne henseende skal det imidlertid indledningsvis bemærkes, at kontrollen med medlemsstaternes overholdelse af de krav, der følger af artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, fuldt ud henhører under Domstolens kompetence, bl.a. når den som i den foreliggende sag skal træffe afgørelse i et traktatbrudssøgsmål anlagt af Kommissionen i henhold til artikel 258 TEUF (jf. i denne retning dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 161 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 Hvad angår rækkevidden af disse bestemmelser fremgår det af Domstolens faste praksis, at selv om retsvæsenets organisation i medlemsstaterne, navnlig de nationale retsinstitutters oprettelse, sammensætning, kompetence og virke samt reglerne om udnævnelsesprocessen for dommere eller dem, der gælder for deres status og udøvelsen af deres hverv, henhører under disse staters kompetence, skal disse under udøvelsen af denne kompetence ikke desto mindre overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten, og navnlig i henhold til artikel 2 TEU og artikel 19 TEU (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 56, 60-62 og 95 og den deri nævnte retspraksis, og af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 Det følger af artikel 2 TEU, at Unionen bygger på værdier, som er medlemsstaternes fælles værdigrundlag, og at overholdelsen af disse værdier i henhold til artikel 49 TEU er en forudgående betingelse for tiltrædelse til Unionen for alle europæiske stater, der ansøger om at blive medlem af Unionen (dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 124 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 Det skal i øvrigt bemærkes, at Republikken Polen for at kunne tiltræde Unionen skulle opfylde de ved Det Europæiske Råds møde i København den 21. og 22. juni 1993 fastsatte kriterier, som de stater, der var kandidater til tiltrædelsen, skulle opfylde. Disse kriterier kræver navnlig af ansøgerlandet, at det »har opnået institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal« (dom af 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, præmis 104).
- 66 Som Domstolen gentagne gange har fremhævet, består Unionen således af stater, som frit og frivilligt har tilsluttet sig de fælles værdier, der nævnes i artikel 2 TEU, som respekterer disse værdier, og som forpligter sig til at fremme dem. Den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og navnlig mellem deres domstole er endvidere baseret på en grundlæggende forudsætning om, at medlemsstaterne deler disse fælles værdier (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 Artikel 2 TEU fastlægger følgelig ikke blot retningslinjer eller hensigter af politisk art, men indeholder de værdier, der udgør selve Unionens identitet som fælles retsorden, hvilke værdier udmøntes i principper, der indebærer juridisk bindende forpligtelser for medlemsstaterne (dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 232).

- 68 Det følger bl.a. af det ovenstående, at en medlemsstats overholdelse af de værdier, der er fastsat i artikel 2 TEU, udgør en betingelse for, at alle de rettigheder, der følger af anvendelsen af traktaterne på denne medlemsstat, kan nydes. Overholdelsen af disse værdier kan nemlig ikke indskrænkes til en forpligtelse, som kandidatlandet skal overholde med henblik på at tiltræde Unionen, og som den kan frigøre sig fra efter sin tiltrædelse (dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 126 og den deri nævnte retspraksis).
- 69 For sin del konkretiserer artikel 19 TEU værdien af retsstaten nævnt i artikel 2 TEU (dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 32). Hvad nærmere bestemt angår artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal det bemærkes, og således som det er fastsat i denne bestemmelse, at det påhviler medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer borgerne den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten. Princippet om en effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder som sikret ved EU-retten, hvortil der således henvises i den nævnte bestemmelse, udgør et generelt princip i EU-retten, som udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner, og som er fastsat i EMRK's artikel 6 og 13, og som nu er bekræftet i chartrets artikel 47 (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 70 Med henblik på at sikre, at retsinstanser, som kan anmodes om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen og fortolkningen af EU-retten, er i stand til at tilbyde en sådan effektiv retsbeskyttelse, er det imidlertid afgørende, at disse retsinstansers uafhængighed bevares, hvilket bekræftes af chartrets artikel 47, stk. 2 (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 71 Domstolen har ligeledes i sin praksis fremhævet, at garantierne om adgang til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, og navnlig de garantier, der fastlægger begrebet og sammensætningen af en sådan domstol, udgør hjørnestenen i retten til en retfærdig rettergang (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 126 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Under disse omstændigheder kan det ikke med rette gøres gældende, at de krav, der følger, som betingelser for både tiltrædelse af og deltagelse i EU, af overholdelsen af værdier og principper såsom retsstatsprincippet, en effektiv retsbeskyttelse og domstolenes uafhængighed, der er sikret ved artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, kan påvirke en medlemsstats nationale identitet som omhandlet i artikel 4, stk. 2, TEU. Denne sidstnævnte bestemmelse, der skal læses således, at den tager hensyn til bestemmelser af samme rang som denne, der er fastsat i denne artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, kan derfor ikke fritage medlemsstaterne for overholdelsen af de krav, der følger heraf.
- 73 Domstolen har således fastslået, at selv om Unionen, som det fremgår af artikel 4, stk. 2, TEU, respekterer medlemsstaternes nationale identitet, som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer, således at disse stater råder over et vist skøn med henblik på at sikre gennemførelsen af retsstatsprincippet, følger det imidlertid på ingen måde heraf, at denne resultatforpligtelse kan variere fra medlemsstat til medlemsstat. Selv om medlemsstaterne har særskilte nationale identiteter, som kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer, hvilket Unionen respekterer, tilslutter

de sig nemlig begrebet »retsstatsprincippet«, som de deler som fælles værdigrundlag i deres egne forfatningsmæssige traditioner, og som de vedvarende har påtaget sig at overholde (dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 233 og 234).

- 74 Det følger heraf, at ved valget af deres respektive forfatningsmæssige model skal medlemsstaterne bl.a. overholde kravet om domstolenes uafhængighed, der følger af artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU (jf. i denne retning dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis). De har således i henseende til retsstatsprincippet pligt til at søge at undgå enhver forringelse af deres lovgivning om retsvæsenets organisation ved at afholde sig fra at vedtage regler, som ville skade dommernes uafhængighed (jf. i denne retning dom af 21.12.2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 og C-840/19, EU:C:2021:1034, præmis 162).
- 75 I dom af 15. juli 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, Sml. 1954-1964, s. 534-536), fastslog Domstolen i øvrigt, at den omstændighed, at der ved EØF-traktaten er indført en særlig retsorden, som medlemsstaterne har accepteret på grundlag af gensidighed, har til følge, at de hverken kan påberåbe sig en senere ensidig foranstaltning over for denne retsorden eller i forhold til den ret, der er affødt af EØF-traktaten, påberåbe sig nationale retsregler, uanset hvilke regler der er tale om, uden at det medfører, at denne ret mister sin fællesskabsretlige karakter, og uden at selve retsgrundlaget for Fællesskabet anfægtes. Domstolen fremhævede desuden, at fællesskabsrettens bindende virkning ikke kan variere fra medlemsstat til medlemsstat til fordel for senere nationale lovgivninger uden at bringe virkeliggørelsen af EØF-traktatens mål i fare eller medføre en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er forbudt i henhold til denne traktat (dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Disse væsentlige kendetegn ved Unionens retsorden og betydningen af den overholdelse, som den har krav på, er i øvrigt blevet bekræftet ved, at traktaterne om ændring af EØF-traktaten og navnlig Lissabontraktaten er blevet ratificeret uden forbehold, således som navnlig erklæring nr. 17 om forrang, der er knyttet som bilag til slutakten fra den regeringskonference, der vedtog Lissabontraktaten underskrevet den 13. december 2007 (EUT 2012, C 326, s. 346), vidner om. Det samme gælder for Domstolens praksis efter ikrafttrædelsen af denne sidstnævnte traktat (jf. i denne retning dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 49 og 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 77 Det følger af denne faste retspraksis, at i medfør af princippet om EU-retten forrang må den omstændighed, at en medlemsstat påberåber sig bestemmelser i national ret, selv hvis der er tale om forfatningsbestemmelser, ikke være til skade for EU-retten enhed og effektivitet. Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at de virkninger, der er knyttet til princippet om EU-retten forrang, er bindende for alle organer i en medlemsstat, uden at navnlig de interne bestemmelser, herunder forfatningsbestemmelser, kan være til hinder herfor (dom af 17.12.1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, præmis 3, og af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis). Overholdelsen af denne forpligtelse er bl.a. nødvendig for at sikre respekten af medlemsstaternes lighed over for traktaterne og udgør et udtryk for det i artikel 4, stk. 3, TEU angivne princip om loyalt samarbejde (jf. i denne retning dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

- 78 Domstolen har udtalt, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, fortolket i lyset af chartrets artikel 47, som pålægger medlemsstaterne en klar og præcis forpligtelse til at nå et bestemt resultat, hvortil der ikke er knyttet nogen betingelser, bl.a. med hensyn til uafhængigheden og upartiskheden af de retsinstanser, som skal fortolke og anvende EU-retten, og kravet om, at disse forinden er oprettet ved lov, har direkte virkning, som indebærer, at anvendelse af enhver eventuel national bestemmelse, retspraksis eller praksis, der er modstridende med disse EU-retlige bestemmelser, således som de er fortolket af Domstolen, undlades (jf. i denne retning dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 158 og 159 og den deri nævnte retspraksis, af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 162 og den deri nævnte retspraksis, og af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 58 og 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 79 I denne henseende skal det endelig bemærkes, at eftersom Domstolen har enekompetence for så vidt angår den endelige fortolkning af EU-retten, tilkommer det den under udøvelsen af denne kompetence at præcisere rækkevidden af princippet om EU-rettens forrang i forhold til de relevante bestemmelser i EU-retten, således at denne rækkevidde hverken kan afhænge af fortolkningen af bestemmelser i national ret eller af en national retsinstans' fortolkning af EU-retlige bestemmelser, der ikke svarer til Domstolens fortolkning (dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis). Følgelig påhviler det i givet fald den pågældende nationale ret at ændre sin egen retspraksis, som måtte være uforenelig med EU-retten, således som fortolket af Domstolen (jf. i denne retning dom af 19.4.2016, DI, C-441/14, EU:C:2016:278, præmis 33 og 34, og af 6.11.2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, præmis 60).
- 80 Henset til det ovenstående må det fastslås, at i modsætning til, hvad Republikken Polen har gjort gældende, kan hverken de principper, der er fastsat i artikel 4, stk. 1 og 2, TEU og i artikel 5, stk. 1, TEU, eller retspraksis fra en national forfatningsdomstol såsom den, der er nævnt i nærværende doms præmis 60, være til hinder for, at de nationale bestemmelser, som Kommissionen har anfægtet i forbindelse med dens søgsmål, kan gøres til genstand for Domstolens kontrol, bl.a. med hensyn til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, samt princippet om EU-rettens forrang.

Spørgsmålet, om tvistens genstand fortsat eksisterer

- 81 I retsmødet har Republikken Polen henvist til den nylige vedtagelse af ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om den øverste domstol og visse andre love) af 9. juni 2022 (Dz. U., pos. 1259), som trådte i kraft den 15. juli samme år, og som navnlig har til formål at opløse disciplinærafdelingen, hvilken er omhandlet i Kommissionens fjerde klagepunkt. Denne lov ændrer tillige – idet de præciseres – de formuleringer, der hidtil indeholdt ordlyden af de nationale bestemmelser, der er genstand for det første og det tredje klagepunkt. Under disse omstændigheder har Republikken Polen gjort gældende, at sagens fortsættelse ikke er begrundet for så vidt angår det første, det tredje og det fjerde klagepunkt.
- 82 I denne henseende er det imidlertid tilstrækkeligt at bemærke, og således som det fremgår af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i den omhandlede medlemsstat, som de var ved udløbet af den frist, der var fastsat i

den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen (Den øverste domstols uafhængighed), C-619/18, EU:C:2019:531, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

- 83 Det er i den foreliggende sag ubestridt, at på de datoer, hvor fristerne fastsat af Kommissionen i den begrundede udtalelse og i den supplerende åbningsskrivelse udløb, var alle nationale bestemmelser, som denne institution anfægter ved søgsmålet, fortsat i kraft. Følgelig skal Domstolen tage stilling til samtlige de klagepunkter, der er rejst i forbindelse med dette søgsmål.

Om det fjerde klagepunkt

Parternes argumentation

- 84 Med det fjerde klagepunkt, som skal behandles i første række, har Kommissionen nedlagt påstand om, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, for så vidt som Republikken Polen har tilsidesat sin forpligtelse til at sikre disciplinærafdelingens uafhængighed og upartiskhed, selv om denne sidstnævnte i egenskab af en »ret« henhører under det polske retssystem »på de områder, der er omfattet af EU-retten« i denne bestemmelses forstand, og at den er blevet givet enekompetence til at træffe afgørelse i visse sager om dommeres status og udøvelsen af deres hverv, hvilket kan påvirke disses uafhængighed.
- 85 I stævningen har Kommissionen i denne henseende påberåbt sig 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), og dom af 5. december 2019 (III PO 7/18) samt kendelser af 15. januar 2020 (III PO 8/18 og III PO 9/18) fra Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (øverste domstol (afdelingen for arbejds- og socialsikringsager), Polen), som var den forelæggende ret i de hovedsager, der gav anledning til dommen i sagen A.K. m.fl. Det følger af disse retsafgørelser, at en samlet vurdering, der navnlig angår den sammenhæng, hvori disciplinærafdelingen er blevet oprettet, betingelserne for dens oprettelse, dens sammensætning, den måde, hvorpå dens medlemmer udnævnes, og domstolsrådets, i dets nye sammensætning, medvirken i denne forbindelse samt visse karakteristika ved denne afdeling og de specifikke kompetencer, som den er blevet tillagt, kan give anledning til rimelig tvivl i offentligheden om denne afdelings uafhængighed og upartiskhed.
- 86 Ved at give disciplinærafdelingen beføjelser for det første til at tillade indledning af straffesager mod dommere eller hjælpedommere samt eventuel anholdelse og tilbageholdelse heraf og til i sådanne tilfælde at træffe afgørelse om deres suspension og nedsættelse af deres løn samt for det andet til at påkende arbejdsretlige sager og sager angående sociale sikringsordninger eller sager pension vedrørende dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) giver artikel 27, stk. 1, nr. 1a, 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol ikke mulighed for at sikre disse dommeres uafhængighed og upartiskhed, bl.a. med hensyn til ekstern og ubehørig pression, eller følgelig borgernes ret til effektive retsmidler på de områder, der er omfattet af EU-retten.
- 87 I replikken har Kommissionen tilføjet, at grundlaget for det fjerde klagepunkt i mellemtiden er blevet bekræftet af de retningslinjer, der følger af dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596). Endvidere fastslog Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i dom af 22. juli 2021, Reczkowicz mod Polen (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719), at disciplinærafdelingen ikke udgjorde en domstol, der er oprettet ved lov som omhandlet i EMRK's artikel 6.

- 88 Republikken Polen har heroverfor gjort gældende, at såvel proceduren for udnævnelse af disciplinærafdelingens medlemmer som de øvrige garantier, som disse medlemmer har, når de én gang er udnævnt, er egnet til at sikre denne afdelings uafhængighed.
- 89 For det første er de betingelser, som kandidater til embedet som dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) skal opfylde, således udtømmende defineret i national ret, og proceduren for udnævnelse af disse indebærer, at domstolsrådet efter offentliggørelse af en offentlig indkaldelse af ansøgninger foretager en udvælgelse, på grundlag af hvilken dette organ udarbejder en indstilling til udnævnelse af de udvalgte ansøgere. Denne procedure munder ud i en udnævnelse foretaget af republikkens præsident, som ikke er forpligtet til at følge domstolsrådets indstilling. Hvad angår domstolsrådets nye sammensætning, hvis forenelighed med forfatningen er blevet bekræftet af Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol), er den ikke meget anderledes end den, som kendetegner de nationale domstolsråd, der er oprettet i andre medlemsstater. Den lovgivende magts medvirken i udpegelsen af domstolsrådets medlemmer bidrager i øvrigt til at styrke domstolsrådets demokratiske legitimitet, mens denne nye sammensætning har gjort det muligt at sikre en bedre repræsentativitet ved de polske domstole.
- 90 Når først de er udnævnt, er disciplinærafdelingens medlemmer for det andet omfattet af de garantier, der navnlig er knyttet til deres tidsbegrænsede mandat, deres uafsættelighed, deres immunitet, deres pligt til at forblive upolitiske såvel som forskellige faglige uforeneligheder og en særligt høj aflønning.

Domstolens bemærkninger

- 91 Som anført i nærværende doms præmis 69-71 pålægger artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer borgernes ret til en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten, bl.a. ved at sikre, at de instanser, der som »retsinstanser« i henhold til EU-retten skal træffe afgørelse om spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen eller til fortolkningen af EU-retten, opfylder de krav, der gør det muligt at sikre en sådan overholdelse, herunder navnlig kravet om disse instansers uafhængighed og upartiskhed.
- 92 Det er ubestridt, at såvel Sąd Najwyższy (øverste domstol), og navnlig disciplinærafdelingen, der er en del heraf, som de almindelige eller forvaltningsretlige polske domstole kan anmodes om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten som »retsinstanser«, der henhører under artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, således at disse retsinstanser skal opfylde kravene til en effektiv retsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:59, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).
- 93 Det fremgår i øvrigt af Domstolens faste praksis, at de garantier for uafhængighed og upartiskhed, som således kræves efter EU-retten, forudsætter, at der findes regler – om bl.a. organets sammensætning, medlemmernes udnævnelse og embedsperiode, tilfælde, hvor organets medlemmer kan vige deres sæde, tilfælde, hvor de har pligt til at vige deres sæde, samt tilfælde, hvor de kan afsættes – som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:59, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).

- 94 Det er i denne henseende afgørende, at dommerne er beskyttet mod indblanding eller ydre pres, der ville kunne bringe deres uafhængighed i fare. De regler, der finder anvendelse på dommeres status og udøvelsen af deres hverv, skal navnlig gøre det muligt at udelukke ikke blot enhver direkte indflydelse i form af instrukser, men ligeledes mere indirekte former for indflydelse, der kan påvirke de pågældende dommeres afgørelser, og derved gøre det muligt at udelukke, at disse dommere ikke fremstår som uafhængige og upartiske, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og i en retsstat (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:59, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).
- 95 Hvad nærmere bestemt angår de regler, der regulerer disciplinærordningen for dommere, følger det således af Domstolens faste praksis, at det krav om uafhængighed, der følger af EU-retten, og bl.a. af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU fordrer, at denne ordning frembyder de nødvendige garantier for at undgå enhver risiko for, at en sådan ordning anvendes som et system til politisk kontrol med retsafgørelses indhold. Fastsættelse af regler, som bl.a. både definerer, hvilken adfærd der udgør disciplinærforseelser, og hvilke sanktioner der konkret finder anvendelse, som foreskriver et uafhængigt organs indgriben i henhold til en procedure, der fuldt ud garanterer rettighederne i chartrets artikel 47 og 48, bl.a. retten til et forsvar, og som fastsætter en mulighed for at indbringe disciplinærorganers afgørelser for domstolene, udgør i denne forbindelse en helhed af væsentlige garantier med henblik på at bevare den dømmende magts uafhængighed (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:59, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 96 Det samme gælder principielt mutatis mutandis for så vidt angår andre regler om dommeres status og udøvelsen af deres hverv som dommere, såsom de regler, der regulerer ophævelsen af deres strafferetlige immunitet, når en sådan immunitet, som i den foreliggende sag, er fastsat i den pågældende nationale lovgivning (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, Asociația »Forumul Judecătorilor din România« m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 213).
- 97 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 206 i forslaget til afgørelse, kan anvendelsen af sådanne regler således have betydelige konsekvenser for både dommernes karriereudvikling og disse sidstnævntes levevilkår. Dette gælder således uden tvivl for regler som dem, artikel 27, stk. 1, nr. 1a, 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol betror disciplinærafdelingen anvendelsen eller kontrollen af, for så vidt som en sådan anvendelse kan føre til en tilladelse til at indlede strafferetlig forfølgning mod de pågældende dommere, deres anholdelse og varetægtsfængsling samt til suspension af disse og nedsættelse af deres lønvederlag.
- 98 Det samme gælder for afgørelser, der vedrører centrale aspekter af den arbejdsretlige ordning eller den sociale sikringsordning, der gælder for disse dommere, såsom rettigheder vedrørende vederlag, ferie eller social beskyttelse, eller deres eventuelle førtidige pensionering bl.a. af helbredsmæssige grunde.
- 99 Under disse omstændigheder skal den pågældende medlemsstats retsorden indeholde garantier, der er egnede til at undgå risikoen for, at sådanne regler eller afgørelser anvendes som et system til politisk kontrol med retsafgørelses indhold eller som et middel til pres mod og intimidering af dommere, der bl.a. kan medføre, at disse ikke fremstår som uafhængige og upartiske, hvilket kan skade den tillid, som retsvæsenet skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og en retsstat (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, Asociația »Forumul Judecătorilor din România« m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 216).

- 100 Til disse formål er det således vigtigt, i lighed med det i nærværende doms præmis 95 anførte om de regler, der finder anvendelse på disciplinærordningen for dommere, at de afgørelser, der giver tilladelse til indledning af strafferetlig forfølgning mod de pågældende dommere, deres anholdelse og varetægtsfængsling samt suspensionen af disse og nedsættelsen af deres lønvederlag, eller afgørelserne om centrale aspekter af den arbejdsretlige ordning, den sociale sikringsordning eller pensionsordning, der gælder for disse dommere, træffes eller efterprøves ved en instans, der selv opfylder de krav, som en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer, herunder garantien for uafhængighed (jf. analogt dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:59, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).
- 101 I denne henseende skal det bl.a. fremhæves, at den blotte mulighed for, at dommerne kan løbe risikoen for, at en tilladelse til strafferetlig forfølgning af dem kan begæres og opnås ved en instans, hvis uafhængighed ikke kan garanteres, kan påvirke deres egen uafhængighed (jf. analogt dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:59, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis). Det samme gælder med hensyn til risikoen for at måtte se en sådan instans træffe bestemmelse om en eventuel suspension af dem fra deres embede og en nedsættelse af deres lønvederlag eller deres førtidige pensionering eller træffe bestemmelse om centrale aspekter af deres arbejdsretlige ordning og deres sociale sikringsordning.
- 102 I det foreliggende tilfælde skal det imidlertid bemærkes, at henset til samtlige de anførte forhold og betragtninger i præmis 89-110 i dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), hvortil der skal henvises, har Domstolen i denne doms præmis 112 fastslået, at den særlige sammenhæng af og de objektive betingelser for oprettelsen af disciplinærafdelingen, denne afdelings særlige kendetegn samt den måde, hvorpå dens medlemmer er blevet udnævnt, samlet set er egnede til at rejse rimelig tvivl i offentligheden om, hvorvidt denne instans er uimodtagelig for påvirkninger udefra, og navnlig i forhold til direkte eller indirekte påvirkninger fra den lovgivende og den udøvende magt i Polen, og om den er neutral i forhold til de interesser, som står over for hinanden, og således kan føre til, at den nævnte instans ikke fremstår som uafhængig eller upartisk, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og en retsstat.
- 103 Under disse omstændigheder må det fjerde klagepunkt tages til følge.

Om det tredje klagepunkt

Parternes argumentation

- 104 Det tredje klagepunkt, som skal behandles i anden række, indeholder to led.
- 105 Med dette klagepunkts første led har Kommissionen anfægtet foreneligheden med EU-retten af bestemmelserne i artikel 72, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og bestemmelserne i artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole, der for dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og dommere ved de almindelige domstole for det første gør handlinger eller undladelser, der kan hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion, og for det andet handlinger, der rejser tvivl om, hvorvidt der foreligger et ansættelsesforhold med en dommer, virkningen af udnævnelsen af en dommer eller et forfatningsorgans lovmæssighed i Republikken Polen, disciplinært strafbare. Kommissionen har i denne henseende præciseret, at bestemmelserne i artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov

om de almindelige domstole, således som det fremgår af artikel 29, stk. 1, og artikel 49, stk. 1, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene, ligeledes finder anvendelse på dommere ved forvaltningsdomstolene.

- 106 Ifølge Kommissionen er disse nationale bestemmelser for det første i strid med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, for så vidt som de tager sigte på under disciplinæransvar, der kan strække sig til afskedigelse, at forhindre samtlige de pågældende dommere i at foretage bedømmelser, som de har pligt til at foretage i henhold til Domstolens praksis, med hensyn til spørgsmålet i sager, der vedrører individuelle rettigheder i henhold til EU-retten, om borgernes ret til en rettergang for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, kan garanteres eller er blevet tilsidesat.
- 107 Mens en disciplinærforseelse altid skal være affattet klart og præcist, opfylder udtrykkene »kan hindre« eller »alvorligt skade« en judiciel myndigheds funktion i artikel 72, stk. 1, nr. 2, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 107, stk. 1, nr. 2, i den ændrede lov om de almindelige domstole ikke et sådant krav.
- 108 Denne ordlyd gør det således f.eks. muligt at konkludere, at der foreligger en forseelse som omhandlet i disse nationale bestemmelser, når en judiciel myndighed i stedet for at henvise behandlingen af en inhabilitetsindsigelse til afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, således som artikel 26, stk. 2, i den ændrede lov om den øverste domstol kræver det, selv foretager behandlingen af spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende dommer er uafhængig, og konkluderer, at dette ikke er tilfældet under henvisning til Domstolens praksis.
- 109 Det samme gør sig gældende, når en national retsinstans i overensstemmelse med de forpligtelser, der for denne følger af dommen i sagen A.K. m.fl., med hensyn til en anden retsinstans, der skal træffe afgørelse i en sag, anvender de kriterier, som Domstolen har opstillet i denne doms præmis 132-154, og under hensyn til de nævnte kriterier dels beslutter at undlade at anvende den nationale bestemmelse, der giver denne sidstnævnte retsinstans kompetence på grund af dens manglende uafhængighed, dels henviser den pågældende sag til en tredje retsinstans, der giver sådanne garantier for uafhængighed. Et sådant retsskridt ville nemlig kunne anses for at udgøre en handling eller undladelse, der kan hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion som omhandlet i de anfægtede nationale bestemmelser.
- 110 Med hensyn til de handlinger, der er omhandlet i artikel 72, stk. 1, nr. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 107, stk. 1, nr. 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole, kan de bl.a. inkludere ikke alene det forhold, at der rejses tvivl om gyldigheden af udnævnelsen af en dommer, men mere generelt enhver negativ bedømmelse af lovligheden af proceduren for udnævnelse af denne med henblik på at efterprøve overholdelsen af EU-rettens krav om en domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Den pågældende forseelse vil således f.eks. kunne anses for at være begået, når en retsinstans, som træffer afgørelse i appel, fastslår, at førstestansens ikke udgjorde en domstol, der forudgående er oprettet ved lov, på grund af den fremgangsmåde, der blev anvendt ved udnævnelsen af de dommere, der har sæde heri, og af denne grund annullerer afgørelsen fra sidstnævnte retsinstans.
- 111 Det fremgår i denne henseende bl.a. af præmis 133 og 134 i dommen i sagen A.K. m.fl., at i forbindelse med den prøvelse, som det påhviler enhver national retsinstans beskrevet i nærværende doms præmis 109 at foretage, er det bl.a. nødvendigt, at denne kan sikre, at de materielle betingelser og den processuelle fremgangsmåde, hvorunder dommerudnævnelser besluttet, hvilke dommere udgør den retsinstans, hvis uafhængighed der er rejst tvivl om, har en

sådan karakter, at der ikke opstår rimelig tvivl i offentligheden om, at de pågældende dommere er uimodtagelige for påvirkninger udefra og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden, når disse først er blevet udnævnt. Selve det forhold, at der foretages en sådan prøvelse, vil også kunne sanktioneres disciplinært på grundlag af de anfægtede nationale bestemmelser.

- 112 Det fremgår i øvrigt af bemærkningerne til det lovforslag, der førte til vedtagelsen af ændringsloven, at de således nyindførte disciplinærforseelser har det primære formål at beskytte den dømmende magt og statslige forfatningsorganer mod anfægtelser fra deres egne instanser.
- 113 Desuden vedrører disse nye forseelser indholdet af retsafgørelserne, selv om kravet om dommeres uafhængighed er til hinder for, at den disciplinære ordning for disse risikerer at blive taget i brug med henblik på politisk kontrol af et sådant indhold.
- 114 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at de nationale bestemmelser, der er omhandlet i nærværende doms præmis 105, ligeledes er i strid med artikel 267 TEUF. Selve det forhold, at en national retsinstans udsætter en verserende sag og forelægger Domstolen præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af de krav, der er knyttet til retten til en effektiv retsbeskyttelse, som følger af EU-retten, f.eks. på grund af tvivl, som denne retsinstans har med hensyn til, om disse krav er i overensstemmelse med den kompetence, som en national retsinstans eller et forfatningsorgan såsom domstolsrådet er givet, eller om de betingelser, hvorunder udnævnelsen af en dommer er sket, således vil kunne kvalificeres som en disciplinærforseelse, henset til formuleringen af disse nationale bestemmelser.
- 115 Med det tredje klagepunkts andet led har Kommissionen gjort gældende, at indførelsen i artikel 72, stk. 1, nr. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol af en disciplinærforseelse karakteriseret ved en »åbenlys og grov« tilsidesættelse af retsregler påkalder sig samme kritik som den, Kommissionen har fremsat i forbindelse med det traktatbrudssøgsmål, som den har anlagt i sagen Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), med hensyn til bestemmelsen, der er affattet med enslydende ordlyd, i artikel 107, stk. 1, nr. 1, i den ændrede lov om de almindelige domstole. En forseelse, der er formuleret så vagt, endda i den sammenhæng, som Kommissionen har beskrevet i dette traktatbrudssøgsmål, af en intensivering af disciplinærsager i forhold til dommere og et øget pres fra den udøvende magt på de disciplinære instansers arbejde, medfører således en risiko for, at denne artikel 72, stk. 1, nr. 1, tages i brug med henblik på politisk kontrol og lammelse af den judicielle virksomhed for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol).
- 116 I replikken har Kommissionen gjort gældende, at de retningslinjer, der følger af dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), i mellemtiden fuldt ud har bekræftet, at det tredje klagepunkt er begrundet.
- 117 Endelig fremhævede Kommissionen i retsmødet, at den sammenhæng, som ændringsloven blevet vedtaget i, som hastelov og mindre end en måned efter afsigelsen af dommen i sagen A.K. m.fl., som omhandlede bedømmelsen af disciplinærafdelingens uafhængighed og domstolsrådet uafhængighed, bekræftede, at den faktiske funktion af de nationale bestemmelser, der anfægtes under det tredje klagepunkt, og den faktiske funktion af de nationale bestemmelser, som denne institution anfægter under det første klagepunkt, var at forhindre de polske dommere i at anvende retningslinjerne fra dommen i sagen A.K. m.fl. og dem fra 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), der er afsagt i mellemtiden.

- 118 Det fremgår således bl.a. af disse domme, at kontrollen med dommerudnævnelsesproceduren og prøvelsen, der i denne forbindelse skal sikre, at domstolsrådet er et uafhængigt organ, kan vise sig nødvendige for at sikre, at de pågældende dommere eller den retsinstans, de tilhører, er uafhængige og forudgående oprettet ved lov. En sådan kontrol og prøvelse forhindres imidlertid af de anfægtede nationale bestemmelser, for så vidt som de gør det muligt disciplinært at sanktionere enhver tvivl om virkningen af udnævnelsen af en dommer eller lovmæssigheden af et forfatningsorgan.
- 119 Heroverfor har Republikken Polen gjort gældende, at Kommissionen ikke har løftet bevisbyrden, og at den anfører simple formodninger med hensyn til de anfægtede nationale bestemmelser, ved på dem at anvende fortolkninger, der er uforenelige med deres ordlyd og formål, og ved samtidig at undlade at nævne nogen forvaltningspraksis eller praksis ved polske domstole, der kan underbygge disse fortolkninger.
- 120 For det første kan en national retsinstans' korrekte anvendelse af EU-retten, bl.a. for så vidt angår dommeres uafhængighed eller status af en domstol, der forudgående er oprettet ved lov, eller det at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål, nemlig ikke udgøre en handling eller undladelse, der kan hindre eller alvorligt skade en judicial myndigheds funktion, idet formålet med den pågældende disciplinærforsøelse netop derimod består i at garantere, at dommerne ikke tilsidesætter deres pligter eller udviser en adfærd på en måde, der er uforenelig med embedets værdighed.
- 121 Hvad for det andet angår disciplinærforsøelser, der er knyttet til det forhold, at der rejses tvivl om en dommers embedsperiode eller ansættelsesforhold, kan de hverken være en følge af det forhold, at en dommer prøver spørgsmålet om, hvorvidt en borger har ret til en effektiv retsbeskyttelse, eller ved den eventuelle tilsidesættelse af en sådan ret af den omstændighed, at en sådan dommer drager de konsekvenser, der er fastsat ved lov, såsom en inhabilitet hos en dommer, henvisning af sagen til en anden domstol, som giver alle garantier for uafhængighed, eller ophævelse af en retsafgørelse. Sådanne forsøelser kan heller ikke følge af det forhold, at Domstolen forelægges præjudicielle spørgsmål om domstolens uafhængighed, hvilket desuden bekræftes af de forskellige forelæggelser, der har en sådan genstand, og som for nyligt er forelagt af de polske domstole, uden at der derved er blevet indledt disciplinærsager.
- 122 De disciplinærforsøelser, der er omhandlet i de anfægtede nationale bestemmelser, består i realiteten kun af, at der rejses tvivl om en dommerudnævnelse eller virkningerne af denne udnævnelse i sager, der ikke er fastsat i forfatningen, hvilket i øvrigt er i overensstemmelse med kravet om dommeres uafsættelighed og kravet om stabilitet i deres ansættelsesforhold.
- 123 For det tredje blev disciplinærforsøelsen vedrørende en »åbenlys og grov tilsidesættelse« af retsregler indført i artikel 72, stk. 1, nr. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol alene med det formål at sikre overensstemmelse mellem de tilfælde, hvor dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) ifalder disciplinært ansvar, og dem, der gælder for dommere ved de almindelige domstole, som er fastsat i artikel 107, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole, således at disse to bestemmelser får samme rækkevidde. Artikel 107, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole er genstand for en fast og meget snæver fortolkning ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), der udelukker, at en sådan forsøelse kan følge af indholdet af retsafgørelser, der fortolker loven. Navnlig kan den omstændighed, at en national retsinstans opfylder de forpligtelser, som den er pålagt i medfør af EU-retten, herunder forpligtelsen til at sikre en part retten til en effektiv retsbeskyttelse som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets

artikel 47, eller den omstændighed, at en sådan retsinstans forelægger Domstolen et spørgsmål om fortolkningen af EU-retlige bestemmelser, pr. definition ikke udgøre en åbenbar og grov tilsidesættelse af retsregler som omhandlet i denne artikel 72, stk. 1, nr. 1.

- 124 Endelig er Republikken Polen af den opfattelse, at det tredje klagepunkt og det andet klagepunkt er modstridende, for så vidt som det ikke er muligt at gøre gældende, at national ret forbyder dommerne ved de nationale retsinstanser at kontrollere, hvorvidt der foreligger eventuelle tilsidesættelser af retten til en effektiv retsbeskyttelse, idet der ellers vil blive pålagt en disciplinær sanktion, samtidig med at det gøres gældende, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager har enekompetence til at tage stilling til anbringender vedrørende sådanne tilsidesættelser.

Domstolens bemærkninger

– Indledende bemærkninger

- 125 Indledningsvis skal det for det første bemærkes, at selv om indførelsen af disciplinærordningen for dommere henhører under medlemsstaternes kompetence, forholder det sig ikke desto mindre således, at ved udøvelsen af denne kompetence er hver enkelt medlemsstat forpligtet til at overholde EU-lovgivningen. Republikken Polen har således pligt til at sikre, at den disciplinærordning, som den har indført for nationale dommere, er egnet til at sikre uafhængigheden af retsinstanser, der, i lighed med de almindelige domstole, de forvaltningsretlige domstole og Sąd Najwyższy (øverste domstol), anmodes om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, for at sikre borgerne den effektive retsbeskyttelse, der kræves i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 136 og den deri nævnte retspraksis). I overensstemmelse med det princip om magtens tredeling, som er kendetegnende for en retstats funktionsmåde, skal en sådan uafhængighed bl.a. sikres i forhold til den lovgivende og den udøvende magt (dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 126 Hvad angår adfærd, der kan kvalificeres som disciplinærforseelser for dommere, har Domstolen ganske vist præciseret, at sikringen af denne uafhængighed ikke kan medføre, at det fuldstændigt udelukkes, at der i visse helt ekstraordinære tilfælde kan gøres et disciplinært ansvar gældende over for en dommer som følge af retsafgørelser truffet af vedkommende. Et sådant krav om uafhængighed tager således åbenbart ikke sigte på at støtte eventuelle grove og helt uforsvarlige handlemåder hos dommere, der f.eks. består i forsætligt og i ond tro eller ved særligt alvorlig og grov uagtsomhed at tilsidesætte de nationale retsregler eller EU-retlige regler, hvis overholdelse de forventes at sikre, eller i vilkårlighed eller retsnægtelse til trods for, at de er betroet den funktion at dømme og i denne egenskab skal træffe afgørelse i de tvister, som borgerne anlægger ved dem (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 137).
- 127 Ikke desto mindre har Domstolen imidlertid fastslået, at det fortsat er afgørende for at bevare denne samme uafhængighed og således undgå, at disciplinærordningen kan afledes fra sine legitime formål og anvendes til politisk kontrol med retsafgørelse, at muligheden for at gøre et disciplinært ansvar gældende over for en dommer som følge af en retsafgørelse begrænses til absolutte undtagelsestilfælde som de i foregående præmis omtalte, og at en sådan mulighed i

denne henseende afgrænses af objektive og kontrollerbare kriterier, der vedrører tvingende hensyn til en forsvarlig retspleje, samt af garantier, hvorved det tilsigtes at undgå enhver risiko for ydre pres på indholdet af retsafgørelser. Med henblik herpå skal der bl.a. fastsættes regler, som tilstrækkeligt klart og præcist fastlægger den adfærd, der kan medføre et disciplinært ansvar for de pågældende dommere (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 138-140 og den deri nævnte retspraksis).

- 128 For det andet skal det ligeledes bemærkes, og således som det fremgår af Domstolens praksis, at med henblik på at sikre Unionens retssystems særlige karakteristika og autonomi er der ved traktaterne indført et retsligt system, der har til formål at sikre en sammenhæng og enhed ved fortolkningen af EU-retten. I denne sammenhæng betror artikel 19 TEU, som, således som det er bemærket i nærværende doms præmis 69, udmønter det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, de nationale domstole og Domstolen opgaven med at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at sikre domstolsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten (jf. i denne retning dom af 24.10.2018, XC m.fl., C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 39 og 40 og den deri nævnte retspraksis, og af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis).
- 129 Som Kommissionen har anført, har Domstolen således fastslået, at den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang og navnlig garantierne om adgang til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, der karakteriserer denne grundlæggende ret, indebærer, at enhver domstol er forpligtet til at efterprøve, om den i kraft af sin sammensætning udgør en sådan domstol, når der består alvorlig tvivl herom, idet denne efterprøvelse er nødvendig for den tillid, som domstolene i et demokratisk samfund skal indgyde hos borgerne (jf. i denne retning dom af 26.3.2020, fornyet prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen, C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, præmis 57).
- 130 Mere generelt fremgår det i denne henseende af Domstolens praksis, at efterprøvelsen af overholdelse af de krav, der følger af den grundlæggende ret til en effektiv retsbeskyttelse som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og i chartrets artikel 47, og navnlig dem, der vedrører adgangen til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, kan påhvile de nationale retsinstanser under visse omstændigheder (jf. f.eks. dommen i sagen A.K. m.fl., præmis 153, 154, 164 og 166, dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 139, 149, 165 og 166, og af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 74 og 87).
- 131 Det er således navnlig fastslået, at en national retsinstans under visse omstændigheder skal kunne efterprøve, om en ulovlighed, som proceduren for udnævnelse af en dommer er behæftet med, har kunnet medføre en tilsidesættelse af denne grundlæggende rettighed (jf. i denne retning dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 130, 131, 152-154 og 159).
- 132 Under disse omstændigheder kan det forhold, at en national retsinstans udøver de opgaver, som den således er betroet i medfør af traktaterne, og herved overholder de forpligtelser, der påhviler den i medfør heraf, når den anvender bestemmelser såsom artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, pr. definition ikke kvalificeres som en disciplinærforsøelse for dommere, der har sæde i en sådan retsinstans, uden at disse EU-retlige bestemmelser ipso facto tilsidesættes.

– Om det tredje klagepunkts første led

- 133 Med det tredje klagepunkts første led har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til dels artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, dels artikel 267 TEUF, idet den har vedtaget og opretholdt bestemmelserne i artikel 72, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og i artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole.
- 134 Som det fremgår af disse nationale bestemmelsers ordlyd, kvalificeres »handling eller undladelse, der kan hindre eller alvorligt skade en judicial myndigheds funktion«, samt »handling, der rejser tvivl om, hvorvidt der foreligger et ansættelsesforhold med en dommer, virkningen af udnævnelsen af en dommer eller et forfatningsorgans lovmæssighed i Republikken Polen« som disciplinærforseelser for dommere ved de almindelige domstole og ved Sąd Najwyższy (øverste domstol). Det fremgår i øvrigt af artikel 29, stk. 1, og artikel 49, stk. 1, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene, at disse disciplinærforseelser ligeledes finder anvendelse over for dommere ved forvaltningsdomstolene.
- 135 Hvad på den ene side angår den angivelige overtrædelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, må det i første række fastslås, at i modsætning til, hvad Republikken Polen har gjort gældende, giver ordlyden af de således affattede nationale bestemmelser, der anfægtes, ikke mulighed for at fastslå, at de nævnte disciplinærforseelser udelukkende omfatter retslige handlinger, der har til formål at tage stilling til selve gyldigheden af en dommerudnævnelse.
- 136 Henvisningerne i disse nationale bestemmelser til »handling eller undladelse«, der kan »hindre eller alvorligt skade« »en judicial myndigheds funktion«, eller »handling«, »der rejser tvivl om«, »hvorvidt der foreligger et ansættelsesforhold med en dommer«, »virkningen« af udnævnelsen af en dommer eller »lovmæssigheden af et forfatningsorgan« er således af en sådan karakter, at de medfører, at en forholdsvis bred vifte af handlinger eller undladelser, navnlig retslige, henset til deres indhold eller deres virkninger, kan kvalificeres som »disciplinærforseelser« for de pågældende dommere, uden at den ovennævnte indskrænkende fortolkning, som Republikken Polen giver de nævnte nationale bestemmelser, derfor kan finde støtte i den ordlyd, som den polske lovgiver har anvendt.
- 137 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 181 og 183 i forslaget til afgørelse, har disse henvisninger på dette punkt en sådan bred og upræcis karakter, at de navnlig kan føre til anvendelse af de anfægtede nationale bestemmelser og til indledning af disciplinærsager mod de pågældende dommere i de tilfælde, hvor disse sidstnævnte behandler og træffer afgørelse om, hvorvidt de selv eller den retsinstans, hvori de har sæde, eller andre dommere eller de retsinstanser, som de tilhører, opfylder de krav, der følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47.
- 138 Henset til deres utilstrækkeligt klare og præcise ordlyd giver disse bestemmelser i øvrigt heller ikke mulighed for at garantere, at de pågældende dommers ansvar for retsafgørelser, som de skal træffe, er strengt begrænset til helt exceptionelle tilfælde som dem, der er omhandlet i nærværende doms præmis 126.

- 139 I anden række, og således som Kommissionen har gjort gældende, skal der tages hensyn til de særlige betingelser, hvorunder de nævnte nationale bestemmelser blev vedtaget, og den særlige sammenhæng, hvori de blev vedtaget, som således kan bidrage til at afklare rækkevidden af disse.
- 140 I denne henseende kan der navnlig ikke ses bort fra, at den af den polske lovgiver således foretrukne ordlyd ved vedtagelsen som hastelov og på grundlag af et lovforslag, der blev forelagt Sejm den 12. december 2019, af ændringsloven af 20. december 2019, der indførte de anfægtede nationale bestemmelser i lov om den øverste domstol, lov om de almindelige domstole og lov om forvaltningsdomstolene, klart og specifikt afspejler en række spørgsmål rejst af forskellige polske retsinstanser med hensyn til foreneligheden med EU-retten, og nærmere bestemt de krav, der følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit TEU og chartrets artikel 47, af de seneste diverse lovgivningsmæssige ændringer, der har påvirket retsvæsenets organisation i Polen.
- 141 Det følger for det første således klart af dommen i sagen A.K. m.fl., der blev afsagt kort før ændringslovens vedtagelse, navnlig præmis 134, 139 og 149 samt domskonklusionen, at den forelæggende ret i de sager, der gav anledning til dommen, og, henset til den virkning erga omnes, der knytter sig til en fortolkningsdom afsagt af Domstolen på grundlag af artikel 267 TEUF (jf. i denne retning dom af 11.6.1987, X, 14/86, EU:C:1987:275, præmis 12 og den deri nævnte retspraksis, af 24.11.2020, Openbaar Ministerie (Dokumentfalsk), C-510/19, EU:C:2020:953, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis, og af 6.10.2021, Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis), alle andre retsinstanser, der efterfølgende vil skulle træffe afgørelse i lignende sager, kunne komme ud for, på grundlag af EU-retten, at skulle dels tage stilling til en instans' såsom disciplinærafdelingen evne til at træffe afgørelse i sager, der henhører under EU-retten, bl.a. under hensyntagen til de betingelser, hvorunder udnævnelsen af medlemmerne heraf har fundet sted, dels tage stilling til uafhængigheden af domstolsrådet som et organ, der skal medvirke i proceduren for udnævnelse af dommere.
- 142 De nationale retsinstanser, der inden for rammerne af deres kompetence har til opgave at anvende de EU-retlige bestemmelser, vil herved skulle træffe afgørelser, der kan vise sig at være af en karakter, »der kan hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion« såsom disciplinærafdelingen og »rejse tvivl om« »virkningen af udnævnelsen« af dommere med sæde i denne sidstnævnte, samt afgørelser, der kan »rejse tvivl om [...] lovmæssigheden af et forfatningsorgan«, såsom domstolsrådet, og som derfor kan falde ind under de nationale bestemmelser, som Kommissionen har anfægtet i det tredje klagepunkts første led.
- 143 Det skal i øvrigt ligeledes i denne henseende tages i betragtning, at Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (øverste domstol (afdelingen for arbejds- og socialsikringsager)) i dom af 5. december 2019 (III PO 7/18), selv på grundlag af de retningslinjer, der følger af dommen i sagen A.K. m.fl., fastslog, at domstolsrådet i dets nye sammensætning ikke var en instans, der er uafhængig af den polske lovgivende og udøvende magt, og at disciplinærafdelingen ikke var en domstol som omhandlet i chartrets artikel 47, EMRK's artikel 6 og forfatningens artikel 45, stk. 1.
- 144 Det bemærkes for det andet, at på tidspunktet for vedtagelsen af de anfægtede nationale bestemmelser var der for Domstolen forelagt en række forskellige præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, der var indgivet til den af polske retsinstanser, og som navnlig vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt denne bestemmelse skal fortolkes således, at

- en ret, som er beklædt med en enedommer, der er blevet udnævnt til dommer i åbenlys modstrid med medlemsstatens retsfor skrifter vedrørende udnævnelse af dommere, ikke er en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov (sag C-487/19, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse))
 - en national retsinstans i en sag vedrørende en påstand om, at det fastslås, at et tjenesteforhold med en dommer ikke består, kan bestemme, at en person, som er blevet udnævnt til et dommerembede på en måde, som er i strid med princippet om effektiv retsbeskyttelse, ikke skal anses for at være dommer (sag C-508/19, Prokurator Generalny m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdeling – udnævnelse))
 - kravene til en effektiv domstolsbeskyttelse, herunder domstolenes uafhængighed, tilsidesættes i den situation, hvor domstolen i en straffesag er således organiseret, at en dommer, der er tilknyttet den umiddelbare lavere retsinstans, af justitsministeren kan forflyttes for at tage sæde i et dommerkollegium, som skal påkende en given sag, uden at de kriterier, der har ligget til grund for en sådan forflyttelse, er offentliggjort, eller at denne afgørelse om forflyttelse kan undergives domstolsprøvelse, og det således er muligt for denne minister at tilbagekalde forflyttelsen på et hvilket som helst tidspunkt (forenede sager C-748/19 – C-754/19, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl.).
- 145 Det må imidlertid konstateres, at afhængig af deres indhold var de således afventede besvarelser af disse forskellige spørgsmål åbenbart af en sådan art, at de kunne føre til, at de forelæggende retter, der havde foretaget forelæggelse for Domstolen i de pågældende sager, og i øvrigt alle andre nationale retsinstanser, der i fremtiden skal træffe afgørelse i lignende sager, i givet fald ville skulle træffe afgørelser, der kan anses for at have »rejs[t] tvivl om« både »virkningen af udnævnelsen af en dommer« og om, »hvorvidt der foreligger et ansættelsesforhold med en dommer«, eller for at have »skade[t] en judiciel myndigheds funktion« i de anfægtede nationale bestemmelsers forstand, og som derfor kan falde ind under anvendelsesområdet herfor.
- 146 Det skal for tredje fremhæves, at i én af de domme, der på tidspunktet for vedtagelsen af disse nationale bestemmelser således afventede en besvarelse, nemlig 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), fastslog Domstolen, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og princippet om EU-rettens forrang skal fortolkes således, at en national ret, for hvilken der er rejst en inhabilitetsindsigelse i tilknytning til et søgsmål, hvorunder en dommer ved en retsinstans, der kan fortolke og anvende EU-retten, anfægter en afgørelse, hvorved den pågældende er blevet forflyttet uden sit samtykke, skal anse en kendelse, hvorved en instans, der træffer afgørelse i sidste instans, beklædt med en enedommer, har afvist dette søgsmål, for at være ugyldig, når dette er absolut nødvendigt, henset til den omhandlede processuelle situation, for at sikre EU-rettens forrang, såfremt det fremgår af samtlige de betingelser og omstændigheder, hvorunder processen for udnævnelse af denne enedommer er blevet afviklet, at udnævnelsen skete i åbenlys modstrid med de grundlæggende regler, der udgør en integrerende del af det pågældende retssystem indretning og funktion, og integriteten af resultatet af denne proces bringes i fare, idet der skabes rimelig tvivl i offentligheden om, hvorvidt den omhandlede dommer er uafhængig og upartisk, således at den nævnte kendelse ikke kan anses for at være afsagt af en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

- 147 Ved at foretage den således krævede prøvelse og i givet fald af de ovennævnte grunde at se bort fra en kendelse som den, der var omhandlet i hovedsagen i sag C-487/19, synes de dommere, som udgjorde den forelæggende ret i denne sag, på samme måde som alle øvrige dommere, der fremover skal foretage en sådan prøvelse og træffe en sådan afgørelse, at risikere at blive foreholdt herved at have »rejt tvivl om« »virkningen af udnævnelsen af [den] dommer«, der har afsagt en sådan kendelse, eller at have truffet en afgørelse, »der kan hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion« i de anfægtede nationale bestemmelsers forstand.
- 148 I en anden dom, der således afventedes på tidspunktet for vedtagelsen af disse bestemmelser, nemlig dom af 16. november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931), fastslog Domstolen endvidere, således som det fremgår af domskonklusionen heri, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 2 TEU, og artikel 6, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/343 af 9. marts 2016 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager (EUT 2016, L 65, s. 1) skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter justitsministeren i en medlemsstat på grundlag af kriterier, der ikke er offentliggjort, dels kan forflytte en dommer til en højere straffedomstol for en tidsbegrænset eller tidsubegrænset periode, dels på et hvilket som helst tidspunkt og ved en afgørelse, der ikke er ledsaget af en begrundelse, kan tilbagekalde denne forflyttelse, uanset om forflyttelsen er for en tidsbegrænset eller tidsubegrænset periode.
- 149 Igen synes de dommere, der, idet de skal drage konsekvenserne af dom af 16. november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931), udgør den forelæggende ret i de hovedsager, der gav anledning til denne dom, eller alle dem, der fremover skal træffe afgørelse i tilsvarende situationer, også at risikere at blive foreholdt herved at have truffet afgørelser, »der kan hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion« i de anfægtede nationale bestemmelsers forstand, og følgelig at blive mødt med disciplinær forfølgning på dette grundlag.
- 150 Hvad i tredje række angår det forhold, at de disciplinærforseelser, der er omhandlet i disse nationale bestemmelser, ifølge Republikken Polen kun vil omfatte adfærd, der i øvrigt er forbudt i medfør af de nationale forfatningsbestemmelser, således som de er fortolket af Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol), er det tilstrækkeligt at bemærke, således som det fremgår af den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 75-79, at en sådan omstændighed, såfremt den viser sig at være korrekt, er uden betydning med henblik på bedømmelsen af de krav, der for medlemsstaterne følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.
- 151 Det bemærkes endvidere, at i tilfælde af, at en national retsinstans efter de af Domstolen afsagte domme måtte finde, at retspraksis fra en national forfatningsdomstol er i strid med EU-retten, må den omstændighed, for en sådan national retsinstans, at denne retspraksis i overensstemmelse med princippet om EU-rettens forrang må undlades at anvendes, heller ikke medføre, at der ifaldes disciplinært ansvar (jf. i denne retning dom af 21.12.2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 og C-840/19, EU:C:2021:1034, præmis 260).
- 152 Det følger af det ovenstående, at risikoen for, at de nationale bestemmelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 133, undergives en fortolkning, der gør det muligt, at den disciplinærordning, der gælder for dommere, og navnlig de sanktioner, som den indeholder, anvendes for at hindre de pågældende nationale retsinstanser i at foretage visse konstateringer eller bedømmelser, som dog er påkrævet i henhold til bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet

afsnit, TEU og chartrets artikel 47, og herved påvirke de fra disse retsinstanser afventede retsafgørelser ved således at gøre indgreb i dommernes uafhængighed, som disse sidstnævnte indeholder, er godtgjort i den foreliggende sag, og at disse EU-retlige bestemmelser som følge heraf er tilsidesat i begge henseender.

- 153 Hvad på den anden side angår den angivelige tilsidesættelse af artikel 267 TEUF giver de betragtninger, der er anført i nærværende doms præmis 135-149, ligeledes grundlag for at fastslå, at dommerne ved de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene eller ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), der forelægger Domstolen præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkning af kravene til retsinstansernes uafhængighed og upartiskhed samt begrebet »domstol, der forudgående er oprettet ved lov«, der følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, såsom dem, der er blevet forelagt Domstolen i de præjudicielle sager, der er nævnt i nærværende doms præmis 141 og 144, på grund af selve den omstændighed at have fremsat sådanne spørgsmål og givet udtryk for de tvivl, der ligger til grund herfor, risikerer at blive foreholdt af denne grund at have begået de forseelser, der er fastsat i de anfægtede nationale bestemmelser.
- 154 Disse bestemmelser har nemlig, således som anført i nærværende doms præmis 135-138, på dette punkt en så bred og upræcis ordlyd, at de ikke giver mulighed for at udelukke, at sådanne tvivl og spørgsmål betragtes således, at »der rejse[s] tvivl om, hvorvidt der foreligger et ansættelsesforhold med en dommer, virkningen af udnævnelsen af en dommer eller et forfatningsorgans lovmæssighed i Republikken Polen«, eller anses for at have bidraget til at »hindre eller alvorligt skade en judiciel myndigheds funktion« i de nævnte bestemmelsers forstand.
- 155 Det bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis giver artikel 267 TEUF de nationale retter en meget vid adgang til at indbringe spørgsmål for Domstolen, hvis de skønner, at en for dem verserende sag frembyder problemer vedrørende fortolkningen af EU-retlige bestemmelser, der er relevante for afgørelsen af den pågældende sag (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 223 og den deri nævnte retspraksis).
- 156 Hvad endvidere angår retsinstanser såsom Sąd Najwyższy (øverste domstol) eller Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), hvis afgørelser ifølge national ret ikke kan appelleres som omhandlet i artikel 267, stk. 3, TEUF, omdannes denne adgang endda til en forpligtelse til at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse, med forbehold af de undtagelser, der er anerkendt i Domstolens praksis (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 224 og den deri nævnte retspraksis).
- 157 Det fremgår ligeledes af fast retspraksis, at en bestemmelse i national ret ikke kan forhindre en national ret i at gøre brug af denne adgang eller i at opfylde denne forpligtelse, idet begge dele nemlig er uadskilleligt forbundet med samarbejdsordningen mellem de nationale domstole og Domstolen, som er fastlagt ved artikel 267 TEUF, og opgaverne for den ret, der er ansvarlig for anvendelsen af EU-retten, som i medfør af denne bestemmelse er overladt til de nationale retter (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 225 og den deri nævnte retspraksis).
- 158 Desuden indebærer en national bestemmelse, som navnlig vil kunne have til følge, at en national dommer vil afholde sig fra at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål, et indgreb i de prærogativer, der således er tillagt de nationale retter ved artikel 267 TEUF, og følgelig i

effektiviteten af dette samarbejdssystem (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 226 og den deri nævnte retspraksis).

- 159 Nationale bestemmelser, hvoraf det følger, at de nationale dommere kan udsættes for disciplinære procedurer på grund af den omstændighed, at de har forelagt Domstolen et præjudiciel spørgsmål, er således ikke tilladte. Således kan selve udsigten til, at en dommer i givet fald kan gøres til genstand for disciplinære foranstaltninger, fordi denne har foretaget en sådan forelæggelse eller har truffet afgørelse om at fastholde forelæggelsen, efter at den er blevet indgivet, skade de berørte nationale dommeres effektive udøvelse af den adgang og de funktioner, der er nævnt i nærværende doms præmis 157 (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 227 og den deri nævnte retspraksis).
- 160 I denne sammenhæng skal det endvidere fremhæves, at Domstolen i flere domme har haft anledning til at bemærke, at den undersøgelse, der går forud for den eventuelle indledning af en disciplinærsag vedrørende afgørelser, hvorved de almindelige polske domstole havde forelagt Domstolen anmodninger om præjudiciel afgørelse vedrørende navnlig artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, faktisk allerede er blevet iværksat (jf. dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 101 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 231).
- 161 Det følger således af det ovenstående, at risikoen for, at de nationale bestemmelser, som Kommissionen har anfægtet i det tredje klagepunkts første led, ville kunne blive genstand for en fortolkning, der giver mulighed for, at den pågældende disciplinærordning anvendes med henblik på at sanktionere de nationale dommere for at have forelagt Domstolen anmodninger om præjudicielle afgørelser eller fastholdt sådanne anmodninger, ligeledes er godtgjort, og at disse nationale bestemmelser som følge heraf er i strid med artikel 267 TEUF.
- 162 Endelig må Republikken Polens argumentation, der er gengivet i nærværende doms præmis 124, og som vedrører en angivelig modstrid mellem det tredje klagepunkt og det andet klagepunkt, forkastes. Det er i denne henseende således tilstrækkeligt at bemærke, at selv om dette andet klagepunkt tager sigte på at anfægte den omstændighed, at behandlingen af visse juridiske spørgsmål henhører under enekompetencen for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, angår det tredje klagepunkt for sit vedkommende foreneligheden med EU-retten af bestemmelser, der medfører, at visse typer adfærd kvalificeres som disciplinærforseelser for dommere ved de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene og Sąd Najwyższy (øverste domstol), herunder i øvrigt dommere ved afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager.
- 163 Henset til samtlige ovenstående betragtninger må det fastslås, at bestemmelserne i artikel 72, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole strider mod såvel bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med bestemmelserne i chartrets artikel 47, som bestemmelserne i artikel 267 TEUF, således at Kommissionens tredje klagepunkts første led skal tages til følge.

– Om det tredje klagepunkts andet led

- 164 Det bemærkes indledningsvis, og således som Kommissionen har fremhævet, at bestemmelsen i artikel 72, stk. 1, nr. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol, der kvalificerer en »åbenlys og grov tilsidesættelse af retsregler« som en disciplinærforseelse hos dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), i denne henseende gengiver en formulering, der er identisk med den, der allerede var indeholdt i artikel 107, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole inden ændringen heraf ved ændringsloven, og som ligeledes kvalificerer en sådan overtrædelse som en disciplinærforseelse for dommere ved disse retsinstanser.
- 165 Som det fremgår af præmis 157 og andet led i punkt 1 i domskonklusionen i dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), der blev afsagt under behandlingen af den foreliggende sag, har Domstolen med hensyn til den regel, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole, fastslået, at det, henset til betragtningerne i denne doms præmis 134-156, var godtgjort, at i den særlige sammenhæng, der følger af de nylige reformer, som har påvirket den dømmende magt og disciplinærordningen for dommerne ved de almindelige domstole i Polen, gør definitionen af begrebet »disciplinærforseelse«, som er indeholdt i denne bestemmelse, det ikke muligt at undgå, at denne disciplinærordning anvendes med det formål over for disse dommere – der skal fortolke og anvende EU-retten – at skabe et pres og en afskrækkende virkning, der er egnet til at påvirke indholdet af deres afgørelser. I denne præmis 157 fastslog Domstolen således, at denne artikel 107, stk. 1, nr. 1, således bragte uafhængigheden for dommere ved de almindelige domstole i fare, i strid med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.
- 166 Under disse omstændigheder må det af grunde, der i det væsentlige er identiske med dem, der er anført i præmis 134-156 i dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), til hvilke der skal henvises, fastslås, at artikel 72, stk. 1, nr. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol ligeledes er i strid med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU. Denne nationale bestemmelse gør således indgreb i uafhængigheden for dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), som, således som det er bemærket i nærværende doms præmis 92, er dem, der således skal fortolke og anvende EU-retten, eftersom den nævnte nationale bestemmelse ikke gør det muligt at undgå, at den disciplinærordning, der gælder for disse dommere, anvendes med det formål at skabe et pres og en afskrækkende virkning, der er egnet til at påvirke indholdet af deres afgørelser, navnlig dem, der vedrører de krav, der følger af retten til en effektiv retsbeskyttelse, angående spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger uafhængige og upartiske domstole, der forudgående er oprettet ved lov.
- 167 Det bemærkes endvidere, at Domstolen i dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), ligeledes fastslog, således som det fremgår af præmis 234 og punkt 2 i domskonklusionen heri, at som følge af, at disciplinærforseelsen i artikel 107, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole består, og af de grunde, der er anført i denne doms præmis 222-233, havde Republikken Polen tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 267, stk. 2 og 3, TEUF, idet den havde tilladt, at de pågældende retters beføjelse til at forelægge Domstolen anmodninger om præjudiciel afgørelse begrænses af muligheden for at indlede en disciplinærsag.
- 168 Under disse omstændigheder må det af grunde, der i det væsentlige er identiske med dem, som blev lagt til grund i præmis 222-233 i dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), til hvilke der henvises, fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 267 TEUF,

idet den har vedtaget og opretholdt bestemmelsen i artikel 72, stk. 1, nr. 1, i den ændrede lov om den øverste domstol, og således har tilladt, at forpligtelsen for Sąd Najwyższy (øverste domstol) til at forelægge Domstolen anmodninger om præjudiciel afgørelse begrænses af muligheden for at indlede en disciplinærsag mod dommere ved denne nationale retsinstans.

- 169 Heraf følger, at det tredje klagepunkts andet led ligeledes er begrundet, og at dette klagepunkt følgelig skal tages til følge i dets helhed.

Om det første klagepunkt

Parternes argumentation

- 170 Med det første klagepunkt, som skal behandles i tredje række, har Kommissionen gjort gældende, at bestemmelserne i artikel 42a, stk. 1 og 2, i den ændrede lov om de almindelige domstole og artikel 26, stk. 3, artikel 29, stk. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 5, stk. 1a og 1b, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene samt bestemmelserne i artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole og bestemmelserne i ændringslovens artikel 8 tilsidesætter bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, princippet om EU-rettens forrang og artikel 267 TEUF.
- 171 Ifølge Kommissionen har disse nationale bestemmelser til formål at forbyde de nationale retsinstanser, som de gælder for, at efterprøve, således som disse sidstnævnte er forpligtet til, ex officio eller på begæring af en part, om borgernes ret til en rettergang for en uafhængig og upartisk domstol, som forudgående er oprettet ved lov, i sager, der vedrører individuelle rettigheder, som disse har i henhold til EU-retten, kan garanteres eller ikke er blevet tilsidesat, ved at prøve, om deres egen sammensætning eller en anden retsinstans' sammenhæng, f.eks. sammensætningen i en lavere instans, opfylder krav, der er egnede til at give en sådan garanti. En sådan prøvelse skal nemlig bl.a. kunne omhandle retmæssigheden af proceduren for udnævnelse af de medlemmer, som de pågældende retsinstanser udgøres af, eller give mulighed for at prøve lovmæssigheden heraf og deres medlemmer, hvilket de anfægtede nationale bestemmelser tager sigte på at forhindre.
- 172 Ved at påberåbe sig princippet om dommeres uafsættelighed og en forfatningsmæssig umulighed i at erklære udnævnelsen af disse ugyldig sammenblander Republikken Polen forpligtelsen til at give mulighed for en sådan prøvelse, der følger af EU-retten, med konsekvenserne af konstateringen, efter denne domstolsprøvelse, af den eventuelle ikke-overholdelse af de krav, der følger af retten til adgang til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Sådanne konsekvenser, der skal fastlægges af den nationale retsinstans, som skal træffe afgørelse på grundlag af gældende national ret og under behørig hensyntagen til EU-rettens fulde virkning og til nødvendigheden af at afbalancere kravene til anvendelse af retssikkerhedsprincippet og kravene til overholdelse af gældende ret, skal imidlertid ikke nødvendigvis bestå i en annulation af den pågældende udnævnelse eller i en afskedigelse af den pågældende dommer. Generelt fastlægges disse konsekvenser i øvrigt i forbindelse med en domstolsprøvelse i anden instans, hvor sagsgenstanden er en dom eller en anden retsakt snarere end en udnævnelse til et dommerembede.

- 173 I tilfælde, hvor en tilsidesættelse af borgernes grundlæggende ret til en effektiv domstolsprøvelse er godtgjort, kræver princippet om EU-rettens forrang og EU-rettens effektivitet i øvrigt, at når resultatet af den ovennævnte afbalancering kræver det, anvendes de pågældende nationale regler ikke.
- 174 Heroverfor har Republikken Polen gjort gældende, at Kommissionen ikke har løftet den bevisbyrde, som påhviler den, idet den ikke har begrundet sine påstande om eventuelle tilsidesættelser af artikel 267 TEUF og princippet om EU-rettens forrang. Under alle omstændigheder behandler de anfægtede nationale bestemmelser ikke de nationale retsinstansers forelæggelse af præjudicielle spørgsmål eller angår spørgsmål om konflikt mellem regler, inden for rammerne af hvilke dette princip vil skulle anvendes. Kommissionen har i øvrigt heller ikke redegjort for, hvordan en af de anfægtede nationale bestemmelser, nemlig artikel 26, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol, måtte være i strid med bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47.
- 175 Hvad angår de øvrigt hævdede tilsidesættelser af disse to sidstnævnte EU-retlige bestemmelser har Republikken Polen gjort gældende, at en national retsinstans' forpligtelse til at prøve overholdelsen af de garantier, der kræves i medfør heraf, med henblik på at sikre, at uregelmæssigheder i proceduren for udnævnelse af en dommer ikke har tilsidesat en parts ret til en domstol oprettet ved lov i en given sag, ikke indebærer, at enhver borger indrømmes retten til at anmode om, at en dommer fratages sit hverv, og at enhver kompetent national retsinstans gives kompetence i en hvilken som helst sag til at rejse tvivl om udnævnelsen af en dommer og dens fortsatte virkninger uden retsgrundlag. Ifølge denne medlemsstat ville enhver anden fortolkning endvidere føre til en tilsidesættelse af princippet om dommeres uafsættelighed og princippet om dommeres uafhængighed.
- 176 Som det fremgår af en ordlydsfortolkning samt en kontekstuel, en teleologisk og en systemisk fortolkning af dem, og i modsætning til den betydning, som Kommissionen fejlagtigt tillægger dem, er artikel 42a, stk. 1 og 2, i den ændrede lov om de almindelige domstole, artikel 26, stk. 3, og artikel 29, stk. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol samt artikel 5, stk. 1a og 1b, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene ikke til hinder for, at de garantier, der kræves i medfør af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, overholdes.
- 177 For det første blev disse nationale bestemmelser kun indført på grund af alvorlige trusler mod sikkerheden i retsforhold og retssikkerheden forbundet med en nylig stigning i forsøg på at rejse tvivl om selve eksistensen af dommeres embedsperiode. Den polske lovgiver havde derved kun til hensigt at sikre overholdelsen af allerede eksisterende national ret. Forfatningen og en fast retspraksis ved både forfatnings- og forvaltningsdomstolene har således til enhver tid udelukket, at gyldigheden og effektiviteten af en udnævnelse af en dommer kunne være genstand for domstolsprøvelse.
- 178 For det andet skal de nævnte nationale bestemmelser fortolkes i lyset af og i overensstemmelse med trindhøjere bestemmelser i retsreglernes rangfølge, nemlig forfatningens artikel 45, EMRK's artikel 6 og de tilsvarende EU-retlige bestemmelser.
- 179 For det tredje er den effektive prøvelse af de garantier, der er forbundet med adgang til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, og som følger af EU-retten, fuldt ud sikret ved anvendelsen af de forskellige andre nationale bestemmelser. Dette er for det første tilfældet for artikel 48-54 i ustawa – Kodeks postępowania cywilnego (lov om den civile retspleje) (herefter »den civile retsplejelov«), artikel 40-44 i ustawa – Kodeks postępowania

karnego (lov om strafferetsplejen) og artikel 18-24 i ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (lov om retspleje ved forvaltningsdomstolene), som er bestemmelser, der gør det muligt at rejse en inhabilitetsindsigelse mod en dommer, såfremt der opstår tvivl om vedkommendes upartiskhed og uafhængighed. Muligheden – for en borger, der har tvivl med hensyn til en retsinstans' egnethed til at sikre vedkommendes ret til en sådan domstol – for at anmode om, at den pågældende sag henvises til en anden retsinstans i overensstemmelse med de retningslinjer, der følger af dommen i sagen A.K. m.fl., er for det andet sikret ved den civile retsplejelovs artikel 200, stk. 1⁴, i medfør af hvilken de nationale retsinstanser ex officio skal prøve, om de har kompetence, og, såfremt de ikke har en sådan kompetence, henvise sagen til den kompetente retsinstans. Når sammensætningen af den retsinstans, der har truffet afgørelse, er i strid med loven, har den trindhøjere retsinstans, for hvilken en sag er indbragt, for det tredje pligt til ex officio at erklære den pågældende sag for ugyldig og ophæve den pågældende dom i henhold til den civile retsplejelovs artikel 379, nr. 4, artikel 439, stk. 1, nr. 1, i lov om strafferetsplejen og artikel 183, stk. 2, nr. 4, i lov om forvaltningsretspleje.

- 180 Endvidere har Kommissionen misforstået rækkevidden af artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole, og følgelig rækkevidden af ændringslovens artikel 8, der fastsætter anvendelsen af denne artikel 55, stk. 4, på verserende sager. Den nævnte artikel 55, stk. 4, forbyder således på ingen måde prøvelsen af, hvorvidt en retsinstans er korrekt sammensat, bl.a. gennem en inhabilitetsindsigelse eller med henblik på at efterprøve, om denne sammensætning har haft en negativ indvirkning på udfaldet af den pågældende sag. Samme artikel 55, stk. 4, foretager i realiteten en simpel kodifikation af retspraksis fra Sąd Najwyższy (øverste domstol), hvorefter den omstændighed, at en sag er blevet behandlet af et dommerkollegium i strid med »reguleringsmæssige« bestemmelser om tildeling af sager til dommere og sammensætningen af et dommerkollegium, ikke udgør et anbringende om ordre public, der automatisk kan ugyldiggøre den pågældende sag, eller et tilfælde, hvor der iværksættes ekstraordinær appel.
- 181 Endelig har Republikken Polen, i det væsentlige formuleret på samme måde som i nærværende doms præmis 124, gjort gældende, at det første og det andet klagepunkt er modstridende, for så vidt som det ikke er muligt både at gøre gældende, at national ret forbyder de nationale retsinstanser at efterprøve, om der eventuelt foreligger en tilsidesættelse af retten til en effektiv retsbeskyttelse, og samtidig, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager har enekompetence til at træffe afgørelse om anbringender, der angår en sådan tilsidesættelse.
- 182 I replikken har Kommissionen bl.a. anført, at for så vidt angår den påståede tilsidesættelse af artikel 267 TEUF, som den har præciseret i den begrundede udtalelse, og idet det i øvrigt er klart, at ved at forbyde de nationale retsinstanser at prøve, om en retsinstans eller en dommer opfylder visse krav, der er knyttet til en effektiv retsbeskyttelse, der følger af EU-retten, forhindrer de anfægtede nationale bestemmelser automatisk disse nationale retsinstanser i at indgå i præjudiciel dialog med Domstolen i denne henseende. Den påståede tilsidesættelse af artikel 267 TEUF er endvidere detaljeret underbygget i stævningen for så vidt angår det andet klagepunkt. Med hensyn til artikel 26, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol har den det samme normative indhold som denne lovs artikel 29, stk. 3, og som artikel 42a i den ændrede lov om de almindelige domstole, således at det samme juridiske ræsonnement finder anvendelse for så vidt angår samtlige disse bestemmelser, uden at det er nødvendigt at præcisere det i stævningsens begrundelse.
- 183 Hvad angår den påståede tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, samt af princippet om EU-rettens forrang, forbyder de nationale bestemmelser, der er omhandlet i nærværende doms præmis 176, ikke alene at »fastsætte«, men

også at »bedømme« lovligheden af udnævnelsen samt »den deraf følgende beføjelse for den pågældende til at beklæde embedet som dommer«, uden at nævne den pågældende udnævnelse, således at bedømmelsen af en dommers beføjelse til at træffe afgørelse i en sag på grundlag af en sådan ordlyd er forbudt. Denne fortolkning fremgår ligeledes af artikel 26, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol, hvorefter en inhabilitetsindsigelse som omhandlet i denne samme artikels stk. 2 ikke kan vedrøre bedømmelsen af lovligheden af en dommers udnævnelse eller lovmæssigheden af dennes beføjelse til at udøve judicielle funktioner.

- 184 Hvad angår artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole har Kommissionen anført, at denne nationale bestemmelse ikke tager sigte på tilfælde med tilsidesættelse af bestemmelserne om fordeling af sager samt om udpegelse og ændring af sammensætninger af dommerkollegier, således at de argumenter, som Republikken Polen har fremført, og som vedrører en sådan tilsidesættelse, er uden betydning.
- 185 I duplikken har Republikken Polen anført, at hvad angår de påståede tilsidesættelser af artikel 267 TEUF og princippet om EU-rettens forrang kan Kommissionen hverken støtte sig på et angiveligt »bevis«, idet enhver formodning udelukkes i denne henseende, eller den omstændighed, at et ikke-påberåbt anbringende i stævningen er at finde i den begrundede udtalelse. Hvad angår artikel 26, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol påhviler det Kommissionen at underbygge sine klagepunkter, uden at den sagsøgte part kan forventes at skulle gætte, at de argumenter, der er fremført i stævningen vedrørende andre nationale bestemmelser, ligeledes kunne danne grundlag for disse klagepunkter.
- 186 Hvad angår artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole fremgår det ikke af denne bestemmelses andet punktum, og navnlig af brugen af udtrykket »kan ikke påberåbes« heri, at overholdelse af lovgivningsmæssige bestemmelser om fordeling af sager eller udpegning eller ændring af sammensætninger af dommerkollegier vil lovliggøre alle de andre mangler, som den pågældende sag i givet fald er behæftet med, og kan føre til en afgørelse, der tilsidesætter borgerens ret til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.
- 187 I retsmødet har Kommissionen ud over de betragtninger, der er anført i nærværende doms præmis 117 og 118, gjort gældende, at hvad angår artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole kunne denne nationale bestemmelse f.eks. være til hinder for de nationale retsinstansers overholdelse af de retningslinjer, der følger af dels præmis 176 i dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), dels domskonklusionen i dom af 16. november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931).

Domstolens bemærkninger

– Om formaliteten

- 188 Hvad for det første angår den påståede tilsidesættelse af artikel 267 TEUF bemærkes, at i henhold til artikel 120, litra c), i Domstolens procesreglement og Domstolens praksis om denne bestemmelse skal stævningen angive søgsmålets genstand, de fremførte anbringender og argumenter og en kort fremstilling af disse søgsmålsgrunde. Sådanne angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og at Domstolen kan udøve sin kontrol. Følgelig skal de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som et søgsmål støttes på, fremgå af selve stævningen på en sammenhængende og forståelig måde, og påstandene

heri skal være utvetydigt formuleret for at undgå, at Domstolen træffer afgørelse ultra petita eller undlader at tage stilling til et klagepunkt (dom af 19.9.2017, Kommissionen mod Irland (Registreringsafgift), C-552/15, EU:C:2017:698, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

- 189 Domstolen har ligeledes fastslået, at et søgsmål, der anlægges i henhold til artikel 258 TEUF, skal indeholde en sammenhængende og præcis redegørelse for klagepunkterne, således at medlemsstaten og Domstolen har mulighed for at danne sig en klar opfattelse af omfanget af den hævdede tilsidesættelse af EU-retten, hvilket er en nødvendig forudsætning for, at medlemsstaten kan tage effektivt til genmæle, og at Domstolen kan efterprøve, om det hævdede traktatbrud er begået (dom af 8.3.2022, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (Bekæmpelse af svig ved for lav værdiansættelse), C-213/19, EU:C:2022:167, præmis 133 og den deri nævnte retspraksis).
- 190 Særligt skal Kommissionens søgsmål indeholde en sammenhængende og detaljeret redegørelse for dens grunde til at antage, at den pågældende medlemsstat har tilsidesat en af de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EU-retten (dom af 31.10.2019, Kommissionen mod Nederlandene, C-395/17, EU:C:2019:918, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 191 Det bemærkes med hensyn til den foreliggende sag, at selv om artikel 267 TEUF bl.a. er nævnt i stævningens påstande vedrørende det første klagepunkt, indeholder argumentationen i stævningen under dette klagepunkt og Kommissionens argumentation knyttet hertil derimod ikke den mindste henvisning til denne artikel og den eventuelle tilsidesættelse heraf eller a fortiori nogen præcisering med hensyn til grundene til, at de nationale bestemmelser, der anfægtes under det nævnte klagepunkt, kan stride mod den nævnte artikel.
- 192 Under disse omstændigheder må det fastslås, således som generaladvokaten har anført i punkt 128 i forslaget til afgørelse, at med hensyn til den påståede tilsidesættelse af artikel 267 TEUF under det første klagepunkt opfylder stævningen ikke de krav, der er nævnt i nærværende doms præmis 188-190. I denne henseende kan hverken den omstændighed, at Kommissionen med hensyn til dette første klagepunkt har underbygget denne påståede tilsidesættelse i den begrundede udtalelse, eller det forhold, at en tilsvarende tilsidesættelse af artikel 267 TEUF er genstand for en argumentation i stævningen i forhold til andre nationale bestemmelser end dem, der er omfattet af det nævnte første klagepunkt, afhjælpe den mangel, som det indledende processkrift er behæftet med. Dette sidstnævnte gør det nemlig ikke muligt hvad angår det første klagepunkt sammenhængende, klart og præcist at fastlægge tvisten i forhold til artikel 267 TEUF, som i den foreliggende sag er blevet indbragt for Domstolen efter den administrative procedure.
- 193 Hvad for det andet angår den påståede tilsidesættelse af princippet om EU-rettens forrang skal det derimod bemærkes, at Kommissionen i redegørelsen under det første klagepunkt, som er anført i stævningen, henviser til dette princip, idet det i stævningens punkt 75 navnlig fremhæves, at ved at forhindre de polske retsinstanser i at træffe afgørelse om spørgsmålet om, hvorvidt de krav, der følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 2, andet afsnit, TEU, sammenholdt med bestemmelserne i chartrets artikel 47, er overholdt i de tilfælde, der er omfattet af de anfægtede nationale bestemmelser, kan disse sidstnævnte nationale bestemmelser alene af denne grund ligeledes forhindre disse retsinstanser i at træffe afgørelser – i overensstemmelse med nævnte princip – der kan vise sig at være nødvendige for at sikre den effektive overholdelse af disse krav i sådanne tilfælde.

- 194 Hvad for det tredje angår artikel 26, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol er det ganske vist korrekt, således som Republikken Polen har anført, at selv om denne nationale bestemmelse fremgår af stævningens påstande under det første klagepunkt, indeholder argumentationen fremført til støtte for dette klagepunkt i stævningen ikke en specifik argumentation vedrørende den nævnte bestemmelse.
- 195 Ved at fastsætte, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ikke kan prøve en begæring om konstatering og bedømmelse af lovligheden af en dommers udnævnelse eller lovmæssigheden af dommerens beføjelse til at udøve judicielle funktioner, begrænser denne artikel 26, stk. 3, sig imidlertid i det væsentlige til, således som Kommissionen har gjort gældende, at gentage, hvad der allerede fremgår af artikel 29, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol, nemlig at Sąd Najwyższy (øverste domstol), herunder afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, forbydes at fastsætte eller bedømme lovligheden af udnævnelsen af en dommer eller den deraf følgende beføjelse for den pågældende til at beklæde embedet som dommer.
- 196 Under disse omstændigheder må det fastslås, at Kommissionens kritikpunkter i forhold til artikel 29, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol ipso facto ligeledes vedrører artikel 26, stk. 3, heri og således omfatter denne sidstnævnte bestemmelse. Det følger heraf, at det ikke var nødvendigt, at Kommissionen fremkom med en særlig forklaring med hensyn til denne sidstnævnte nationale bestemmelse, og, følgelig, at en sådan manglende uddybning ikke kan påvirke Republikken Polens ret til et forsvar.
- 197 Det følger af det ovenstående, at Kommissionens første klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som det vedrører den påståede tilsidesættelse af artikel 267 TEUF, og i øvrigt kan antages til realitetsbehandling.

– *Om realiteten*

- 198 Hvad indledningsvis angår artikel 42a, stk. 1 og 2, i den ændrede lov om de almindelige domstole, artikel 29, stk. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 5, stk. 1a og 1b, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene fremgår det af ordlyden af de to førstnævnte nationale bestemmelser dels, at »i forbindelse med« de forskellige pågældende retsinstansters »eller [deres] organers virke« »kan der ikke rejses tvivl om lovmæssigheden af [retsinstanser], statslige forfatningsorganer og retsbeskyttelsesorganer«, dels at disse retsinstanser ikke må »fastsætte[...] eller bedømme[...] lovligheden af udnævnelsen af en dommer eller den deraf følgende beføjelse for den pågældende til at beklæde embedet som dommer«. Med hensyn til artikel 26, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol udelukker denne bestemmelse, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager – efter en anden retsinstans' fremsendelse til denne af en begæring vedrørende en inhabilitetsindsigelse mod en dommer eller udpegning af den domstol, for hvilken en sag skal føres, og som i givet fald omfatter de klagepunkter, der vedrører den pågældende dommers eller retsinstans' manglende uafhængighed – behandler denne begæring, når denne sidstnævnte »vedrører konstatering og bedømmelse af lovligheden af en dommers udnævnelse eller lovmæssigheden af dommerens beføjelse til at udøve judicielle funktioner«.
- 199 Det bemærkes i denne henseende i første række, at i lighed med det, der i det væsentlige er bemærket i nærværende doms præmis 135-137 i forhold til de nationale bestemmelser, der er anfægtet af Kommissionen under det tredje klagepunkt, gør den ordlyd, der kendetegner de nationale bestemmelser, der er omhandlet i det første klagepunkt, det ikke muligt at fastslå, i

modsætning til, hvad Republikken Polen har gjort gældende, at de således fastsatte forbud udelukkende omfatter retslige handlinger, hvis formål er, at der træffes afgørelse om gyldigheden af udnævnelsen af en dommer.

- 200 For det første forbyder disse sidstnævnte nationale bestemmelser således ikke alene at »fastsætte«, men ligeledes at »vurdere« i forhold til deres »lovlighed« såvel selve »udnævnelsen« som »den deraf følgende beføjelse for den pågældende til at beklæde embedet som dommer«. For det andet forbyder disse nationale bestemmelser, i endnu mere generelle vendinger, på enhver måde at »rejse tvivl« om »lovmæssigheden« af »retsinstanser« og »statslige forfatningsorganer og tilsyns- og retsbeskyttelsesorganer«.
- 201 Henset til deres relative brede og upræcise karakter synes sådanne formuleringer at kunne føre til, at en lang række afgørelser fra eller adfærd udvist af de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene eller Sąd Najwyższy (øverste domstol) eller deres organer på grund af deres indhold eller deres virkning ville kunne falde ind under de således fastsatte forbud. Dette kan navnlig være tilfældet, når disse retsinstanser i henhold til forpligtelser, der påhviler dem, og som er nævnt i nærværende doms præmis 128-131, har pligt til under visse omstændigheder at efterprøve, om de selv eller de dommere, som de er sat med, eller andre dommere eller retsinstanser, der skal træffe afgørelse i sager, der vedrører EU-retten eller har truffet afgørelse heri, opfylder de krav, der følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, der vedrører de pågældende retsinstansers og dommeres uafhængighed, upartiskhed og forudgående oprettelse ved lov.
- 202 Det skal i anden række bemærkes, at den ordlyd, som den polske lovgiver således har anvendt, i lighed med det, der er bemærket i nærværende doms præmis 140 vedrørende de nationale bestemmelser, der er anfægtet af Kommissionen under det tredje klagepunkt, er tæt knyttet til en række af spørgsmål rejst af forskellige polske retsinstanser vedrørende foreneligheden med EU-retten, og nærmere bestemt de krav, der følger af 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, med forskellige nylige lovgivningsmæssige ændringer, der har påvirket retsvæsenets organisation i Polen.
- 203 Ændringsloven og de nationale bestemmelser, der er omfattet af det første klagepunkt, blev nemlig hastevedtaget i den sammenhæng, der er beskrevet i nærværende doms præmis 141-145, som bl.a. er kendetegnet ved, at der foreligger dels en nylig udvikling i retspraksis vedrørende opretholdelsen af retsstatsprincippet, og nærmere bestemt den dømmende magts uafhængighed i Polen, fra dommen i sagen A.K. m.fl., dels en række anmodninger om præjudiciel afgørelse, der således verserer for Domstolen, og som vedrører en sådan problematik.
- 204 I denne henseende fremgår det navnlig af præmis 134, 139 og 149 samt domskonklusionen i dommen i sagen A.K. m.fl., at retningslinjerne fra denne dom og retningslinjerne fra national retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 143, og som er udviklet i lyset af den nævnte dom i sagen A.K. m.fl., vedrører foreneligheden med EU-retten af de beføjelser, der er blevet tillagt disciplinærafdelingen, bl.a. henset til den fremgangsmåde, der blev anvendt ved udnævnelsen af medlemmerne af denne afdeling, og til den manglende uafhængighed hos såvel den nævnte afdeling som hos domstolsrådet, der har deltaget i denne udnævnelsesprocedure.
- 205 Nærmere bestemt, og således som det er bemærket i nærværende doms præmis 141, følger det klart af dommen i sagen A.K. m.fl., at de nationale retsinstanser, der skal træffe afgørelse i sager af denne type, kunne foranlediges til i medfør af EU-retten at skulle træffe afgørelse dels om egnetheden af en instans såsom disciplinærafdelingen til at træffe afgørelse i sager, der er

omfattet af EU-retten, ved at tage de betingelser, hvorunder udnævnelsen af medlemmerne heraf har fundet sted, i betragtning, dels prøve domstolsrådets uafhængighed og, hvor en sådan uafhængighed ikke foreligger, træffe afgørelse om de konsekvenser, der knytter sig til dette organs medvirken i proceduren for udnævnelse af dommere til disciplinærafdelingen.

- 206 Det er imidlertid klart, at de nationale retsinstanser, der inden for rammen af deres kompetence derved skal anvende EU-rettens bestemmelser, ville skulle træffe afgørelser, der kan anses for at være af en sådan art, at de »rejse[r] tvivl om« »lovmæssigheden af [retsinstanser]« såsom disciplinærafdelingen eller af »statslige forfatningsorganer og [...] retsbeskyttelsesorganer« såsom domstolsrådet, der desuden ved denne lejlighed vedrører »bedømmelser« af »lovligheden« af »udnævnelsen« af dommere med sæde i den nævnte afdeling og »beføjelse[n] for de[...] pågældende til at beklæde embedet som dommer« som omhandlet i de nationale bestemmelser, som Kommissionen anfægter under det første klagepunkt.
- 207 Hvad angår de præjudicielle spørgsmål, der er omhandlet i nærværende doms præmis 144, og som var forelagt Domstolen på tidspunktet for vedtagelsen af de anfægtede nationale bestemmelser, vedrører disse for det første den eventuelle manglende overensstemmelse med EU-retten af de nye nationale regler, i medfør af hvilke flere personer for nyligt var blevet udnævnt som dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), og de virkninger, der kan følge af en sådan manglende overensstemmelse for så vidt angår de retsafgørelser, der træffes af de pågældende dommere. Disse præjudicielle spørgsmål vedrørte for det andet den eventuelle manglende overensstemmelse med EU-retten af de nationale regler, der tillader ministerielle afgørelser, der består i at forflytte dommere til andre retsinstanser end deres oprindelige retsinstans.
- 208 Afhængig af deres indhold kunne de af Domstolen således afventede besvarelser føre til, at de nationale retsinstanser i givet fald skulle foretage »bedømmelser« om »lovligheden« af »udnævnelsen« af dommere ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) eller »beføjelse[n] for de[...] pågældende til at beklæde embedet som dommer« eller træffe afgørelser, der kan anses for at »rejse[...] tvivl om« »lovmæssigheden af [retsinstanser]«, herunder dem, hvortil dommere er blevet forflyttet.
- 209 Endvidere, og således som det fremgår af de domme, der er nævnt i nærværende doms præmis 146 og 148, bekræftede Domstolens svar på de præjudicielle spørgsmål, hvis indhold er angivet i nærværende doms præmis 207, risikoen for, at handlinger eller bedømmelser, som under visse omstændigheder påhviler de nationale retsinstanser i medfør af artikel 19, stk. 1, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, effektivt kan falde ind under de forbud, der er fastsat i de nationale bestemmelser, der er anfægtet under det første klagepunkt.
- 210 Republikken Polens argument, der er nævnt i nærværende doms præmis 175, kan ikke ændre den ovenstående analyse. Det følger således ikke heraf, at enhver national retsinstans skal gives kompetencen til ex officio eller på anmodning af en borger, under en hvilken som helst sag, at rejse tvivl om udnævnelsen af en dommer, dennes ansættelsesforhold eller udøvelsen af dennes prøvelsesret, efter i givet fald at have anmodet Domstolen om en præjudiciel fortolkning.
- 211 Domstolen afviste således i dom af 22. marts 2022, Prokurator Generalny m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdeling – udnævnelse) (C-508/19, EU:C:2022:201, præmis 70, 71 og 81-83), en anmodning om præjudiciel afgørelse formuleret i forbindelse med en indsigelse for den forelæggende ret om gyldigheden af udnævnelsen af en dommer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) efter bl.a. at have bemærket dels, at de spørgsmål, der var forelagt Domstolen i denne anmodning, egentlig vedrørte en anden tvist end den i hovedsagen omhandlede, dels at

hovedsagen havde til formål at opnå en form for ugyldiggørelse erga omnes af udnævnelsen af den pågældende dommer til embedet som dommer ved denne retsinstans, selv om national ret ikke tillader og aldrig har tilladt samtlige retsundergivne at anfægte udnævnelsen af dommere ved et direkte søgsmål om annulation eller ugyldiggørelse af en sådan udnævnelse.

- 212 Hvad i tredje række angår det af Republikken Polen anførte om, at andre nationale bestemmelser gør det muligt at sikre, at de krav, der følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, er overholdt, bemærkes for det første, at med hensyn til de nationale bestemmelser om dommerinhabilitet, der er omhandlet i nærværende doms præmis 179, følger det på den ene side af artikel 26, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol, at bedømmelsen af lovligheden af en udnævnelse af en dommer eller lovmæssigheden af dommerens beføjelse til at udøve judicielle funktioner ikke er tilladt i sammenhæng med en sådan inhabilitetssag.
- 213 På den anden side, og således som det fremgår af selve ordlyden af den nationale bestemmelser om dommerinhabilitet, som Republikken Polen har henvist til, og som den på Domstolens anmodning har fremlagt teksten af, synes den prøvelse, som disse nationale bestemmelser giver mulighed for, kun at kunne angå overholdelsen af alene en del af de krav, der følger af princippet om dommeres uafhængighed, og nærmere bestemt dem, der knytter sig til det interne aspekt af dette princip, der overlapper med begrebet »upartiskhed« og det forhold, at der skal være den samme afstand, som dommerne skal overholde i forhold til tvistens parter og deres respektive interesser. Henset til denne ordlyd synes de nævnte nationale bestemmelser derimod ikke at give mulighed for prøvelse af andre aspekter, der følger af disse krav, navnlig dem, der knytter sig til det interne aspekt af det nævnte princip, og som navnlig vedrører beskyttelse af den pågældende instans mod indgreb eller pres udefra eller nødvendigheden af, at denne instans forudgående er blevet oprettet ved lov.
- 214 I retsmødet har Republikken Polen i øvrigt i denne henseende anført, at det fulgte af de seneste domme fra Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol), at de samme nationale bestemmelser bl.a. ikke tillod anmodninger eller erklæringer baseret på klagepunkter om uregelmæssighed ved udnævnelsen af en dommer eller enhver anden omstændighed ved proceduren for udnævnelse af en dommer.
- 215 Hvad for det andet angår de øvrige nationale mekanismer, der er påberåbt af Republikken Polen, og som ligeledes er omhandlet i nærværende doms præmis 179, nemlig dem, der vedrører henvisning af en sag til den kompetente retsinstans og til den prøvelse, der foretages af de trindhøjere retsinstanser, bemærkes, således som anført i nærværende doms præmis 200 og 201, at de nationale bestemmelser, der anfægtes under det første klagepunkt, er formuleret bredt og upræcist, hvilket ikke giver mulighed for at udelukke, at de ligeledes kan lamme sådanne mekanismer.
- 216 De forbud, der er fastsat i de nationale bestemmelser, finder således ligeledes anvendelse på retsinstanser, for hvilke der er rejst spørgsmålet om en eventuel henvisning af sagen til en anden retsinstans i henhold til den civile retsplejelovs artikel 200, stk. 1⁴, og synes derfor at kunne forhindre sådanne retsinstanser i at foretage en sådan henvisning, f.eks. når denne, på de betingelser, der er fastlagt i dommen i sagen A.K. m.fl., indebærer, at der rejses tvivl om overholdelse af kravene om uafhængighed, der følger af EU-retten, og følgelig lovmæssigheden af den retsinstans, for hvilken den pågældende sag sædvanligvis skal behandles, eller i denne sammenhæng at rejse tvivl om lovmæssigheden af et forfatningsorgan såsom domstolsrådet.

- 217 Henset til deres brede og upræcise formulering kan de anfægtede nationale bestemmelser i øvrigt ligeledes forhindre en trindhøjere retsinstans, der skal prøve en afgørelse afsagt af en trinlavere retsinstans, i at bedømme lovligheden af udnævnelsen af en dommer eller beføjelsen til at udøve embedet som dommer, der følger af en sådan udnævnelse, eller rejse tvivl om lovmæssigheden af retsinstanser og domstole, og uanset om der skal tages stilling til dens egen sammensætning eller lovmæssighed som ret i anden instans eller til sammensætningen og lovmæssigheden af den lavere retsinstans.
- 218 I fjerde række må den af Republikken Polens argumentation, der er nævnt i nærværende doms præmis 181, og som vedrører en angivelig modsigelse mellem det første og det andet klagepunkt, også forkastes. Det er i denne henseende tilstrækkeligt at fremhæve, at mens det andet klagepunkt tager sigte på at anfægte den omstændighed, at prøvelsen af visse spørgsmål er omfattet af enekompetencen for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, angår det første klagepunkt for sin del foreneligheden med EU-retten af bestemmelser, der fastsætter visse forbud gældende for de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene og Sąd Najwyższy (øverste domstol), herunder afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager.
- 219 Det følger af det ovenstående, at de nationale bestemmelser, der er omhandlet i nærværende doms præmis 198, tilsidesætter bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med bestemmelserne i chartrets artikel 47.
- 220 Hvad dernæst angår artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole og ændringslovens artikel 8, der fastsætter anvendelsen af denne artikel 55, stk. 4, på sager, der er indledt eller afsluttet før ændringslovens ikrafttræden, fremgår det bl.a. af ordlyden af andet punktum i den nævnte artikel 55, stk. 4, at »[b]estemmelserne om sagernes fordeling samt om udpegelse og ændring af sammensætninger af dommerkollegier [...] ikke [kan] påberåbes med henblik på at fastslå, [...] at en retsinstans har utilstrækkelig kompetence, eller at en person, som ikke er beføjet eller kompetent til at træffe afgørelse, indgår heri«.
- 221 Det skal imidlertid fremhæves, at i lighed med de nationale bestemmelser, der er omhandlet i nærværende doms præmis 133 og 198, er artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole også for nyligt blevet indført i den polske retsorden ved ændringsloven i den særlige sammenhæng, der er anført i nærværende doms præmis 140-145.
- 222 I denne henseende skal det nærmere bestemt fremhæves, at på tidspunktet for vedtagelsen af denne nationale bestemmelse var Domstolen bl.a. forelagt de anmodninger om præjudiciel afgørelse, der er anført i nærværende doms præmis 144, tredje led, i de forenede sager, der i mellemtiden gav anledning til dom af 16. november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931).
- 223 I denne sidstnævnte dom fastslog Domstolen, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter justitsministeren i en medlemsstat på grundlag af kriterier, der ikke er offentliggjort, dels kan forflytte en dommer til en højere straffedomstol for en tidsbegrænset eller tidsubegrænset periode, dels på et hvilket som helst tidspunkt og ved en afgørelse, der ikke er ledsaget af en begrundelse, kan tilbagekalde denne forflyttelse, uanset om en sådan forflyttelse er for en tidsbegrænset eller tidsubegrænset periode.

- 224 Ved vedtagelsen af artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole var der endvidere ligeledes i sag C-791/19 af Kommissionen anlagt traktatbrudssøgsmål for Domstolen mod Republikken Polen navnlig med påstand om, at det blev fastslået, at denne medlemsstat havde tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den havde overdraget formanden for disciplinærafdelingen en skønsmålt beføjelse til at udpege den disciplinære retsinstans, der er første instans i sager vedrørende dommere ved de almindelige domstole.
- 225 Det skal i denne henseende bemærkes, at i dom af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596), der er afsagt i mellemtiden, tog Domstolen i præmis 164-177 heri et sådant klagepunkt til følge og fastslog følgelig, at Republikken Polen havde tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, idet den havde overdraget formanden for disciplinærafdelingen en sådan skønsmålt beføjelse og dermed ikke havde sikret, at disciplinærsagerne behandles af en domstol, der er »oprettet ved lov«.
- 226 Således synes de nationale retsinstanser, når de skal fastlægge konsekvenserne af de af Domstolens domme, der er nævnt i nærværende doms præmis 222 og 225, at ville skulle prøve og følgelig at skulle »angive« de nationale bestemmelser såsom dem, der var omhandlet i disse domme, vedrørende »udpegning« og »sammensætninger af dommerkollegier«, og dette med henblik på i et konkret tilfælde at fastslå, at en national retsinstans som følge af anvendelsen af de nævnte nationale bestemmelser og deres modstrid med EU-retten har »utilstrækkelig kompetence«, eller at en person, »som ikke er beføjet eller kompetent til at træffe afgørelse, indgår heri«. Derved falder de nationale retsinstanser ind under de forbud, der således er fastsat i artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole. Disse forbud skal i øvrigt finde anvendelse mere generelt, uanset eventuelle indsigelser fra en borger om, at de nationale bestemmelser vedrørende enten fordeling af sagerne eller udpegning eller ændring af sammensætningen af dommerkollegier eller anvendelsen af disse bestemmelser er i strid med de af EU-rettens krav, der er uløseligt forbundet med retten til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.
- 227 Henset til det ovenstående må det fastslås, at artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole og følgelig ændringslovens artikel 8 også tilsidesætter bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med bestemmelserne i chartrets artikel 47.
- 228 Hvad endelig angår den påståede tilsidesættelse af princippet om EU-rettens forrang skal det bemærkes, at dette princip pålægger den nationale retsinstans, der inden for sit kompetenceområde skal anvende EU-retlige bestemmelser, at sikre de EU-retlige kravs fulde virkning i den sag, som den skal behandle. Navnlig skal den om fornødent af egen drift undlade at anvende enhver national lovgivning eller praksis, endog senere, der er i strid med en bestemmelse i EU-retten, der har direkte virkning, uden at den behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne nationale lovgivning eller praksis ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel (jf. i denne retning dom af 9.3.1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, præmis 24, og af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 229 Som det følger af fast retspraksis, har chartrets artikel 47 en sådan direkte virkning (jf. bl.a. dom af 29.7.2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis), og det er i øvrigt bemærket i nærværende doms 78, at det samme gælder for artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

- 230 For så vidt som de nationale bestemmelser, der er omhandlet i nærværende doms præmis 198 og 220, på grund af de selvsamme forbud, som de fastsætter, kan være til hinder for, at de pågældende polske retsinstanser undlader at anvende visse bestemmelser, der er fundet at være i strid med bestemmelserne i EU-retten, der har direkte virkning, kan de derfor ligeledes være i strid med princippet om EU-rettens forrang.
- 231 Henset til det ovenstående skal det første klagepunkt tages til følge, for så vidt som det angår tilsidesættelser af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, samt princippet om EU-rettens forrang.

Om det andet klagepunkt

Parternes argumentation

- 232 Med det andet klagepunkt, som skal behandles i fjerde række, har Kommissionen i det væsentlige gjort gældende, at spørgsmål vedrørende en retsinstans' eller en dommers uafhængighed udgør »horisontale spørgsmål«, som enhver national retsinstans, der skal behandle en sag, som er omfattet af EU-retten, herunder in limine litis, og når den træffer afgørelse som førsteinstans, har pligt til at prøve i lyset af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, og med hensyn til hvilke den skal kunne forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse på grundlag af artikel 267 TEUF, ved efterfølgende om fornødent, i henhold til princippet om EU-rettens forrang, at undlade at anvende alle nationale bestemmelser, der er i strid med disse EU-retlige bestemmelser, således som de er fortolket af Domstolen. Sådanne spørgsmål udgør ikke specifikke juridiske spørgsmål på et eget retsområde, der dermed kan henhøre under enekompetencen for en formodentlig specialiseret retsinstans.
- 233 Republikken Polen har således tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til de nævnte bestemmelser og princippet om EU-rettens forrang, for det første ved i medfør af artikel 26, stk. 2, i den ændrede lov om den øverste domstol at tillægge afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager enekompetence til at træffe afgørelse i spørgsmål om dommerinhabilitet og udpegelse af den kompetente retsinstans til at påkende en sag, hvori der er fremsat et klagepunkt om en dommers eller en retsinstans' manglende uafhængighed, og ved at pålægge den retsinstans, for hvilken der er indbragt en sag, hvor der rejses sådanne spørgsmål, at videresende dem til denne afdeling, selv om denne sidstnævnte ikke har kompetence til at påkende den pågældende sag i realiteten.
- 234 Herved har den polske lovgiver endvidere villet forhindre de nationale retsinstanser, for hvilke en tvist er indbragt, i at efterprøve, i givet fald ved at forelægge Domstolen spørgsmål herom, om den judicielle myndighed, der skal træffe afgørelse heri, opfylder de krav om uafhængighed og upartiskhed, der følger af EU-retten, og, såfremt der ikke er en sådan uafhængighed og en sådan upartiskhed, at overholde deres forpligtelse, som blev belyst af Domstolen i dommen i sagen A.K. m.fl., til at undlade at anvende den nationale bestemmelse, der forbeholder denne judicielle myndighed kompetencen til at påkende en sådan tvist. Den således anfægtede nationale bestemmelse tilsigter ligeledes at forhindre de nationale retsinstanser i af egen drift eller på anmodning af en part i sagen at prøve nødvendigheden i at erklære en dommer, der ikke opfylder disse krav, inhabil eller i denne henseende at forelægge Domstolen spørgsmål herom.

- 235 For det andet er de bestemmelser og princippet om EU-rettens forrang, der er nævnt i nærværende doms præmis 232, ligeledes tilsidesat af bestemmelserne i artikel 82, stk. 2-5, i den ændrede lov om den øverste domstol. Ved således at fastsætte dels, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager har enekompetence til at træffe afgørelse i retsspørgsmål om en dommers eller en retsinstans' uafhængighed, der rejses i sager, der verserer ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), dels at når denne afdeling træffer en sådan afgørelse, er den ikke bundet af nogen afgørelse fra Sąd Najwyższy (øverste domstol), og endelig at afgørelserne fra den nævnte afdeling binder alle andre sammensætninger af Sąd Najwyższy (øverste domstol), fratager disse nationale bestemmelser de dommerkollegier, der henhører under andre afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), muligheden for at træffe afgørelse i sådanne retsspørgsmål og i denne henseende at forelægge Domstolen spørgsmål herom.
- 236 For det tredje er disse bestemmelser og dette EU-retlige princip tilsidesat af artikel 26, stk. 4-6, i den ændrede lov om den øverste domstol, der tillægger afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager enekompetence til at påkende sager, hvori der er nedlagt påstand om, at endelige afgørelser eller domme fra enhver polsk retsinstans, både de almindelige og de forvaltningsretlige, herunder dem fra andre afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), er ulovlige, såfremt ulovligheden består i at rejse tvivl om retsstillingen for den person, som er udnævnt til en stilling som dommer, og som har truffet afgørelse i den pågældende sag, idet sådanne sager kan indbringes uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende part har udtømt de øvrige retsmidler, der står til vedkommendes rådighed. Sådanne nationale bestemmelser forhindrer således disse øvrige afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) i at træffe afgørelse i disse spørgsmål og i at forelægge eventuelt præjudicielle spørgsmål i denne henseende for Domstolen.
- 237 For det fjerde er de EU-retlige bestemmelser og det EU-retlige princip, der er nævnt i nærværende doms præmis 232, yderligere tilsidesat ved overgangsbestemmelserne i ændringslovens artikel 10, der indledningsvis fastsætter, at de polske retsinstanser, herunder de øvrige afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), til afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager inden den 21. februar 2020 henviser sager, der pr. 14. februar samme år er verserende, der vedrører spørgsmål, som nu henhører under denne afdelings enekompetence, dernæst at denne sidstnævnte afdeling i dette tilfælde kan tilbagekalde afgørelser, der tidligere er truffet af den retsinstans, der til sin fordel afgiver kompetence, samt afgørelser, som kan omfatte en eventuel præjudiciel forelæggelse for Domstolen, og endelig at afgørelser truffet i sådanne sager efter den 14. februar 2020, såsom en eventuel præjudiciel forelæggelse, er uden virkninger.
- 238 Heroverfor har Republikken Polen i første række gjort gældende, at Kommissionen fejlfortolker dommen i sagen A.K. m.fl. Det følger således alene af denne dom, at hvis en part gør gældende, at det vil tilsidesætte den pågældendes rettigheder i henhold til chartrets artikel 47, at en retsinstans, der sædvanligvis har kompetence, behandler sagen, kan den retsinstans, for hvilken sagen er indbragt, træffe afgørelse om en sådan indsigelse og, hvis der er grundlag for denne indsigelse, henvise sagen til en anden retsinstans, som giver de krævede garantier for uafhængighed, og som i medfør af lov ville have kompetence i mangel af bestemmelser, der forbeholder kompetencen til den retsinstans, der ikke giver sådanne garantier.
- 239 Det følger derimod ikke af den nævnte dom, at alle nationale retsinstanser har ret til at påkende denne type sager. Det synspunkt, som Kommissionen således har fremført, er endvidere i strid med kravet om ret til en domstol, der er oprettet ved lov, hvilket udelukker, at fastlæggelsen af den kompetente domstol overlades til de judicielle myndigheders skøn. I dommen i sagen A.K. m.fl. fastslog Domstolen således ikke, til fordel for de pågældende retsinstanser, en beføjelse til at træffe afgørelse uden retsgrundlag, men en beføjelse til at henvise de pågældende sager til en

anden retsinstans, hvis kompetence følger af en retsakt fra parlamentet i henhold til den civile retsplejelovs artikel 200, stk. 1⁴. Den eneste forpligtelse, der påhviler medlemsstaterne, er i denne henseende at sikre, således som artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU kræver det, at sager med tilknytning til EU-retten indbringes for retsinstanser, der giver de garantier, som denne bestemmelse kræver.

- 240 Det synspunkt, der således er omhandlet i dommen i sagen A.K. m.fl., har i øvrigt ingen tilknytning til de anfægtede nationale bestemmelser, for så vidt som disse tager sigte på den behandlende retsinstans' position ved en indsigelse om inhabilitet, til et retsspørgsmål om retten til en retsinstans' uafhængighed eller til en tvivl med hensyn til lovligheden af en endelig afgørelse.
- 241 Hvad i anden række nærmere bestemt angår indholdet af de omstridte nationale bestemmelser har Republikken Polen for det første fremhævet i forhold til artikel 26, stk. 2, i den ændrede lov om den øverste domstol, at prøvelse af en inhabilitetsindsigelse aldrig i polsk ret er blevet underlagt kompetencen for den pågældende dommer eller retsinstans, men tidligere skulle foretages enten af et andet dommerkollegium ved samme retsinstans eller af en trindhøjere retsinstans. Denne nationale bestemmelse fratager således ikke de dommere eller de retsinstanser, for hvilke der er rejst et sådant bispørgsmål, en kompetence, som de tidligere havde. Bestemmelsen fastsætter blot, at når klagepunkter, der giver grundlag for inhabilitet hos visse dommere, vedrører deres uafhængighed, skal dette spørgsmål nu henvises til afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager. Den enkelte medlemsstat kan imidlertid frit fastsætte, hvilken retsinstans der skal behandle en sådan type sag, idet EU-retten alene kræver, at den retsinstans, der er tillagt kompetence til at påkende denne type sager, giver de garantier, der er omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.
- 242 Hvad for det andet angår artikel 26, stk. 4-6, i den ændrede lov om den øverste domstol udgør anerkendelsen af en endelig afgørelses ulovlighed ikke et bispørgsmål, der kan prøves in limine litis i forbindelse med en anden sag, men kræver indledning af en ekstraordinær appel, som pr. definition kun kan iværksættes i tilfælde af afsigelse af en sådan endelig afgørelse, og dette for en i medfør af loven kompetent retsinstans, som nødvendigvis skal være forskellig fra den retsinstans, der har afsagt denne afgørelse. Ved således at fastsætte, at en særlig form for appel behandles af Sąd Najwyższy (øverste domstol) i en afdeling, der er specialiseret i prøvelse af spørgsmål om den dømmende magts uafhængighed, styrker disse bestemmelser i øvrigt de processuelle garantier, som parterne omfattes af.
- 243 Hvad for det tredje angår artikel 82, stk. 2-5, i den ændrede lov om den øverste domstol har Republikken Polen fremhævet, at i henhold til denne lovs artikel 1, nr. 1, litra a), henhører vedtagelsen af afgørelser om retsspørgsmål i alle sager, der henhører under kompetencen for Sąd Najwyższy (øverste domstol), under denne domstols kompetence. I denne henseende hviler det andet klagepunkt udelukkende på et angiveligt krav, som, når sådanne retsspørgsmål vedrører den dømmende magts uafhængighed, skal behandles af de retsinstanser, for hvilke disse spørgsmål er rejst, hvilket krav Kommissionen på ingen måde har godtgjort eksistensen af. Desuden består selve genstanden for en sag om afgørelsen af et retsspørgsmål netop i – hvor der foreligger et komplekst spørgsmål, der kan give anledning til forskellige fortolkninger – at gøre det muligt for en retsinstans, for hvilken et sådant spørgsmål er blevet rejst, at henvise behandlingen heraf til et trindhøjere specialiseret dommerkollegium med henblik på at opnå de nødvendige præciseringer og af retssikkerhedshensyn at forebygge betydelige og vedvarende forskelle i retspraksis. En sådan mekanisme forpligter endvidere ikke de pågældende retsinstanser til at

anmode om afgørelse af et retsspørgsmål, men giver dem beføjelsen hertil, og en sådan afgørelse vedrører udelukkende fortolkning af loven og ikke dens anvendelse, som fortsat henhører under kompetencen for den retsinstans, der skal tage stilling til den pågældende sags realitet.

- 244 For det fjerde er de overgangsbestemmelser, som er indeholdt i ændringslovens artikel 10, udløbet og ville under alle omstændigheder blot gøre det muligt i henhold til retten til en domstol oprettet ved lov at sikre, at de retsinstanser, der er ophørt med at have kompetence, overfører de pågældende sager til den nu kompetence retsinstans.
- 245 I tredje række har Republikken Polen anført, at de anfægtede nationale bestemmelse ikke begrænser de polske retsinstansers beføjelse til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, for så vidt som de handler inden for deres stedlige og materielle kompetence. Idet afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager endvidere er en ret i sidste instans, har den pligt til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, hver gang der er tvivl om fortolkningen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, hvilket således i praksis øger antallet af sager, hvor der kan være en forpligtelse til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, og følgelig styrker effektiviteten af udøvelsen af de rettigheder, der følger af chartrets artikel 47.
- 246 Endvidere giver de overgangsbestemmelser, som er indeholdt i ændringslovens artikel 10, ikke afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager mulighed for at trække en anmodning om præjudiciel afgørelse tilbage, idet denne afdeling derimod, hvor der er tvivl om fortolkningen af EU-retten, har pligt til at bekræfte de spørgsmål, der tidligere er forelagt eller selv at stille dem. Disse overgangsbestemmelser gør det i øvrigt kun muligt at trække tidligere afgørelser tilbage, hvis disse er til hinder for, at den pågældende sag behandles »i overensstemmelse med loven«, hvilket pr. definition ikke kan være tilfældet med en præjudiciel forelæggelse. De nævnte overgangsbestemmelser forbyder heller ikke de nationale retsinstanser, der er underlagt forpligtelsen til at overføre de sager, som de indtil da skulle behandle, at forelægge præjudicielle spørgsmål, således som de adskillige præjudicielle spørgsmål vedrørende kravene om dommeres uafhængighed, der på det seneste er forelagt Domstolen, også viser.
- 247 I fjerde række har Kommissionen ikke understøttet det andet klagepunkt om tilsidesættelse af princippet om EU-retten forrang, og de anfægtede nationale bestemmelser vedrører ikke konflikter mellem regler, hvorunder dette princip skal anvendes.
- 248 I replikken har Kommissionen præciseret, at det andet klagepunkt i det væsentlige har til formål at anfægte det forhold, at enekompetencen til at prøve overholdelsen af de pågældende EU-retlige krav fratages de forskellige nationale retsinstanser eller afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), der indtil da havde kompetence, og uden særlige legitime grunde tillægges en ny afdeling ved den nævnte domstol, der ikke kan anses for at være en specialiseret retsinstans. For det første tæller denne nye afdeling således kun 20 dommere ud af de 10 000 dommere, der er i Republikken Polen, således at borgernes ret til en effektiv retsbeskyttelse og EU-retten effektivitet er væsentligt svækket, selv om det følger af Domstolens praksis, at alle nationale retsinstanser i videst muligt omfang skal anvende EU-retten bestemmelser om dommeres uafhængighed. Idet alle medlemmerne af afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol for det andet er blevet udnævnt efter indstilling fra domstolsrådet, i dets nye sammensætning, dvs. under omstændigheder, der meget ofte er netop som dem, der er påberåbt i en inhabilitetsindsigelse vedrørende en dommers manglende uafhængighed, opstår spørgsmålet om denne afdelings upartiske bedømmelse af sådanne spørgsmål.

- 249 Hvad angår artikel 267 TEUF har Kommissionen gjort gældende, at henset til navnlig konteksten for domstolsreformen, hvori de anfægtede nationale bestemmelser blev vedtaget og de gentagne foranstaltninger truffet af de polske myndigheder med henblik på at forhindre, at den præjudicielle mekanisme indført ved denne artikel fungerer korrekt, synes det at være klart, at disse nationale bestemmelser kunstigt har fjernet behandlingen af det »horisontale spørgsmål« om dommeres uafhængighed, der kan opstå i enhver sag, fra den materielle kompetence for de nationale retsinstanser, der tidligere havde kompetence, og dette for at fratage de nationale retsinstanser muligheden for på dette område at forelægge Domstolen spørgsmål herom, i strid med artikel 267 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, tredje afsnit, TEU.
- 250 Kommissionen har i denne henseende ligeledes gjort gældende, at de nationale regler, der som i den foreliggende sag risikerer at føre til, at en national dommer foretrækker at afstå fra at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål, tilsidesætter de prerogativer, der er tillagt de nationale retsinstanser ved artikel 267 TEUF. Med hensyn til argumentet om, at det forhold, at enhver materiel kompetence overføres til en retsinstans, hvis afgørelse ikke kan påklages, styrker denne artikels effektive virkning, er det i strid med den generelle opbygning heraf, som således fastsætter, at trinlavere retsinstanser har mulighed for at forelægge spørgsmål for Domstolen.
- 251 For så vidt angår princippet om EU-retten forrang har Kommissionen anført, at den såvel i den begrundede udtalelse som i stævningen har fremhævet, at enekompetencen for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager i de pågældende tre kategorier af sager forhindrer de polske retsinstanser i at undlade at anvende de nationale bestemmelser, i medfør af hvilke kompetencen til at påkende sager, der henhører under EU-retten, tillægges retsinstanser og dommere, der ikke opfylder de EU-retlige krav på området for dommeres uafhængighed.
- 252 I duplikken har Republikken Polen gjort gældende, at Kommissionen i replikken har fremsat »nye klagepunkter« ved at påberåbe sig, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, som dog har eksisteret siden 2018, og hvis betingelser for udnævnelse af medlemmer er velkendte, ikke er uafhængig og upartisk. Idet disse klagepunkter imidlertid ikke vedrører forhold, som er kommet frem efter sagens indledning, og idet Kommissionens anbringender om en hævdet manglende uafhængighed og upartiskhed kun er blevet fremsat til støtte for det fjerde klagepunkt, der alene tager sigte på afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, er disse klagepunkter fremsat for sent og skal afvises i henhold til procesreglementets artikel 127, stk. 1.
- 253 Ifølge denne medlemsstat er disse »nye klagepunkter« under alle omstændigheder ugrundede. Den blotte omstændighed, at dommerne ved afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, i lighed med alle andre polske dommere, udnævnes ved medvirken af et organ såsom domstolsrådet, kan nemlig ikke skabe en afhængighed for disse dommere i forhold til den politiske magt. Den retspraksis, der er udviklet af denne afdeling, vidner endvidere fuldt ud om dennes uafhængighed og upartiskhed.
- 254 Ved at anføre, at artikel 26, stk. 4-6, i den ændrede lov om den øverste domstol fratager de øvrige afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) deres kompetence til at påkende sager om konstatering af en endelig afgørelses ulovlighed, når den pågældende ulovlighed består i at rejse tvivl om retsstillingen for den person, som er udnævnt til en stilling som dommer, tager Kommissionen endvidere fejl af rækkevidden af denne nationale bestemmelse. Kompetencen for disse forskellige afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) er således defineret i artikel 23-25 i den ændrede lov om den øverste domstol, som forbeholder den civile afdeling kompetencen til at påkende civile sager, den strafferetlige afdeling kompetencen til at påkende

straffesager og afdelingen for arbejds- og socialforsikringssager kompetencen til bl.a. at påkende arbejdsretlige sager og sager om social sikring. Sådanne materielle kompetencer er imidlertid helt uvedkommende for sager, hvori der rejses tvivl om, hvorvidt en dommers embedsperiode består, som er en problematik, hvis prøvelse henhører under enekompetencen for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager.

- 255 Kommissionen har under alle omstændigheder ikke godtgjort, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU pålægger en forpligtelse til at sikre, at sager om anerkendelse af en endelig afgørelses ulovlighed behandles af alle afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), eller at EU-retten blev anvendt effektivt på grundlag af tidligere nationale bestemmelser, og at den ikke længere bliver det i medfør af de anfægtede nationale bestemmelser.
- 256 Hvad angår artikel 82, stk. 2-5, i den ændrede lov om den øverste domstol er Kommissionens påstand om, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ikke udgør en specialiseret retsinstans, arbitrær, idet denne afdeling således består af erfarne jurister med mindst en postdoktorgrad i retsvidenskab.
- 257 Endelig forhindrer de anfægtede nationale bestemmelser hverken de retsinstanser, der har materiel kompetence, eller dem, der ikke har det, i at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål, og Kommissionen forklarer heller ikke, hvordan disse nationale bestemmelser skulle have til følge at afholde nationale dommere fra at forelægge sådanne spørgsmål, eller at de ledes til at trække disse tilbage.

Domstolens bemærkninger

– Om formaliteten

- 258 I tillæg til de principper, der er anført i nærværende doms præmis 188-190, skal det bemærkes, at det ligeledes er fast retspraksis, at i forbindelse med et søgsmål anlagt i henhold til artikel 258 TEUF afgrænser Kommissionens åbningsskrivelse til den pågældende medlemsstat og dens efterfølgende begrundede udtalelse sagens genstand, som herefter ikke kan udvides. Denne medlemsstats mulighed for at fremsætte bemærkninger udgør nemlig, selv om medlemsstaten ikke ønsker at udnytte sin adgang hertil, en i henhold til EUF-traktaten væsentlig garanti, hvis opfyldelse er et væsentligt formkrav til sikring af, at den procedure, hvorved det fastslås, at en medlemsstat har begået et traktatbrud, afvikles behørigt. Følgelig skal denne begrundede udtalelse fra Kommissionens og dens søgsmål hvile på de samme klagepunkter som dem, der er fremsat i åbningsskrivelsen, med hvilken den administrative procedure indledes (dom af 22.9.2016, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-525/14, EU:C:2016:714, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).
- 259 Den administrative procedure har således til formål at give den berørte medlemsstat lejlighed til dels at opfylde de forpligtelser, der påhviler den i medfør af EU-retten, dels virkningsfuldt at tage til genmæle over for Kommissionens klagepunkter. En forskriftsmæssig procedure udgør en med EUF-traktaten tilsigtet væsentlig garanti, ikke blot med henblik på at beskytte den pågældende medlemsstats rettigheder, men også med henblik på at sikre, at en eventuel efterfølgende retssag har en klart afgrænset tvist som genstand (dom af 8.3.2022, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (Bekæmpelse af svig ved for lav værdiansættelse), C-213/19, EU:C:2022:167 præmis 131 og den deri nævnte retspraksis).

- 260 Det må imidlertid i den foreliggende sag konstateres, og således som Republikken Polen med rette har gjort gældende, at Kommissionen hverken under den administrative procedure eller i stævningen har gjort gældende, at de nationale bestemmelser, som den anfægter under det andet klagepunkt, er i strid med EU-retten på grund af sammensætningen af afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, hvilken disse nationale bestemmelser tillægger en enekompetence, og nærmere bestemt på grund af en eventuelt manglende uafhængighed, der kan påvirke denne afdeling under udøvelsen af denne kompetence, henset til den fremgangsmåde, der blev anvendt ved udnævnelsen af de medlemmerne heraf, selv om Kommissionen havde kendskab til denne sammensætning og denne fremgangsmåde for udnævnelse.
- 261 Med udgangspunkt i sådanne betragtninger, der først er fremført i replikken, påberåber Kommissionen sig således nye anbringender, der væsentligt kan ændre rækkevidden af det andet klagepunkt, således som dette var formuleret indtil da.
- 262 Idet disse anbringender således er fremsat for sent og i strid med de krav, der er anført i nærværende doms præmis 258 og 259, kan de ikke antages til realitetsbehandling og må derfor afvises.

– *Om realiteten*

- 263 Det skal i første række bemærkes, at det følger af de principper, der er anført i nærværende doms præmis 63-74, at selv om fordelingen eller omorganiseringen af de judicielle kompetencer i en medlemsstat principielt henhører under medlemsstaternes ved artikel 4, stk. 2, TEU sikrede frihed (jf. analogt dom af 21.12.2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985 præmis 47), er dette kun tilfældet med forbehold af, at en sådan fordeling eller omorganisering ikke berører overholdelsen af retsstatsprincippet, der er fastsat i artikel 2 TEU, og de krav, der i denne henseende følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, herunder kravene om uafhængighed, upartiskhed og forudgående oprettelse ved lov af de retsinstanser, der skal fortolke og anvende EU-retten.
- 264 I anden række bemærkes, at Domstolen ganske vist gentagne gange har anerkendt, at en medlemsstat i forbindelse med udøvelsen af dens kompetence vedrørende fordeling af retternes kompetence på dens område under visse omstændigheder kunne se sig foranlediget til at tillægge en enkelt instans eller flere decentraliserede instanser enekompetence til at påkende visse materielle spørgsmål, der henhører under EU-retten.
- 265 Domstolen har i denne henseende navnlig fremhævet, at en materielt specifik tvist, der henhører under én enkelt retsinstans' enekompetence, i givet fald kunne vise sig at gøre det muligt for denne sidstnævnte at oparbejde en særlig ekspertise, som bidrager til at begrænse tvisternes gennemsnitlige sagsbehandlingstid eller at sikre en ensartet praksis på hele det nationale område ved således at bidrage til retssikkerheden (jf. i denne retning dom af 27.6.2013, Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432 præmis 56). Domstolen har ligeledes bemærket, at udpegelsen af decentraliserede retsinstanser, der er mindre i antal, og hvis dommere har en større faglig erfaring, kunne bidrage til en mere homogen og specialiseret retspleje på det pågældende materielle EU-retsområde samt en mere effektiv beskyttelse af de rettigheder, som borgerne har i henhold til EU-retten (dom af 12.2.2015, Baczó og Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, præmis 46 og 58).

- 266 Selv om det således tilkommer hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente domstole og fastsætte de processuelle regler for søgsmål til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, forholder det sig ikke desto mindre således, at medlemsstaterne er forpligtet til konkret at sikre, at disse rettigheder effektivt beskyttes. I denne henseende, og således som det fremgår af fast retspraksis, må processuelle regler for søgsmål til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, bl.a. ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden, og et sådant krav gælder også for så vidt angår udpegelsen af de retsinstanser, der har kompetence til at påkende sager, der er baseret på EU-retten. Manglende overholdelse af dette krav på dette niveau kan nemlig, i lige så høj grad som en tilsidesættelse af disse ved definitionen af de processuelle regler, krænke princippet om effektiv retsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 15.4.2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 44-48, af 27.6.2013, *Agrokonsulting-04*, C-93/12, EU:C:2013:432, præmis 35-37 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.10.2018, *XC m.fl.*, C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 22 og 23).
- 267 I den foreliggende sag må det konstateres, at Kommissionen imidlertid ikke i søgsmålet har gjort gældende eller a fortiori har godtgjort, at den kompetencekoncentration, der foretages af de anfægtede nationale bestemmelser til fordel for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, kan skabe processuelle ulemper, der som sådanne kan skade den effektive virkning af de rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden, ved i praksis at gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt for borgerne at udøve disse rettigheder.
- 268 Når dette er sagt skal det i tredje række bemærkes, at til forskel fra de kompetencer, der er forbundet med de materielle EU-retlige bestemmelser, som var genstand for de sager, der gav anledning til de domme, der er nævnt i nærværende doms præmis 265 og 266, vedrører omorganiseringen og koncentrationen af kompetence, som Kommissionen har anfægtet med det andet klagepunkt, visse krav, der følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, nemlig bestemmelser, der både kan være forfatningsmæssige og processuelle, og hvis overholdelse desuden skal være garanteret på tværs af alle EU-retlige materielle anvendelsesområder og for alle de nationale retsinstanser, for hvilke der er indbragt sager, der henhører under disse områder.
- 269 Som det er bemærket i nærværende doms præmis 69, udtrykker artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU konkret værdien af retstatsprincippet, som er fastsat i artikel 2 TEU, og forpligter i denne henseende medlemsstaterne til at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer borgernes ret til en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten, idet princippet om effektiv retsbeskyttelse, som artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU henviser til, udgør et almindeligt EU-retligt princip, som nu er sikret ved chartrets artikel 47.
- 270 I denne henseende har disse to sidstnævnte EU-retlige bestemmelser og dette almindelige princip en nær tilknytning til princippet om EU-rettens forrang. De nationale retsinstansers gennemførelse af dette sidstnævnte princip bidrager således til at sikre den effektive beskyttelse af de rettigheder, som EU-retten tillægger privatpersoner (jf. i denne retning dom af 8.9.2010, *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, præmis 53-55 og den deri nævnte retspraksis).
- 271 Princippet om EU-rettens forrang, som ligeledes er af forfatningsmæssig karakter, kræver, ifølge den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 228, at de nationale retsinstanser, der inden for rammerne af deres kompetence har til opgave at anvende de EU-retlige bestemmelser, sikrer den fulde virkning af disse bestemmelser i de tvister, der indbringes for dem, og om fornødent af egen drift undlader at anvende enhver national bestemmelse, der er i strid med en

bestemmelse i EU-retten, der har direkte virkning, uden at de behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne nationale bestemmelse ad lovgivningsvejen eller ved ethvert andet forfatningsmæssigt middel.

- 272 Domstolen har således fastslået, at enhver bestemmelse i national ret eller enhver lovgivningsmæssig, administrativ eller retslig praksis, som har til følge, at EU-rettens virkning begrænses ved, at den dommer, der er kompetent til at anvende EU-retten, frakendes mulighed for, når den pågældende anvender denne, at foretage, hvad der kræves for at udelukke nationale lovgivningsbestemmelser, der måtte udgøre en hindring for den fulde virkning af direkte anvendelige EU-regler, er uforenelig med de krav, der følger af selve EU-rettens natur (dom af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 273 Domstolen har præciseret, at dette ville være tilfældet, såfremt løsningen af en konflikt mellem en bestemmelse i EU-retten og en national lov er forbeholdt en anden myndighed end den dommer, der er udset til at sikre EU-rettens anvendelse, og denne myndighed har en særlig skønsbeføjelse (dom af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis), og dette endog selv om den hindring, der således ville opstå for EU-rettens fulde virkning, kun er midlertidig (dom af 8.9.2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 274 Således som det er bemærket i nærværende doms præmis 128, er der med henblik på at sikre Unionens retssystems særlige karakteristika og autonomi ved traktaterne indført et retsligt system, der har til formål at sikre en sammenhæng og enhed ved fortolkningen af EU-retten, og det tilkommer inden for denne ramme de nationale domstole og Domstolen at garantere, såvel at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, som den effektive domstolsbeskyttelse af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten.
- 275 Det følger endvidere af Domstolens faste praksis, at kernen i det således udformede domstolssystem udgøres af den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, der ved at indføre en dommerdialog mellem Domstolen og medlemsstaternes domstole har til formål at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten, hvorved EU-rettens sammenhæng, fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret sikres (dom af 24.10.2018, XC m.fl., C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 276 I denne sammenhæng har Domstolen navnlig, således som det er anført i nærværende doms præmis 129-131, fastslået, at den grundlæggende ret til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, indebærer, at enhver domstol, der skal anvende EU-retten, er forpligtet til at efterprøve, om den i kraft af sin sammensætning udgør en sådan domstol, når der opstår alvorlig tvivl herom, idet en sådan efterprøvelse er nødvendig for den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund, eller at en sådan national domstol under visse omstændigheder skal kunne efterprøve, om en ulovlighed, der behæfter proceduren for udnævnelse af en dommer, har kunnet medføre en tilsidesættelse af denne grundlæggende rettighed.
- 277 Med dette sagt er det begrundet, at en dommer, som ikke selv har erklæret sig inhabil, og som er genstand for en inhabilitetsindsigelse fremsat af en part på grund af en eventuel interessekonflikt hos denne dommer, ikke medvirker i den afgørelse, der tager stilling til en sådan indsigelse, og at kompetencen til at træffe afgørelse herom, sådan som det var tilfældet i Polen inden

ikrafttrædelsen af de anfægtede nationale bestemmelser, alt efter tilfældet er tillagt enten en anden sammensætning ved den pågældende retsinstans eller den umiddelbart trindhøjere retsinstans hertil. På samme måde kan det vise sig at være i overensstemmelse med god retspleje, at materielle eller stedlige interessekonflikter, der kan finde sted mellem flere retsinstanser, behandles af en tredjeinstans.

- 278 Derimod kan de forpligtelser, der er omhandlet i nærværende doms præmis 276, være til hinder for, at de nationale retsinstansers prøvelse af overholdelsen og den efterfølgende anvendelse af de krav, der følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og i chartrets artikel 47, således som de er fortolket af Domstolen, i forbindelse med en omorganisering af de judicielle kompetencer såsom dem, der anfægtes af Kommissionen under dens andet klagepunkt, generelt og udifferentieret kan henhøre under én enkelt national retsinstans, i særdeleshed hvis denne instans ikke i medfør af national ret kan behandle visse aspekter, der er uløseligt forbundet med disse krav.
- 279 Det bemærkes i øvrigt i denne henseende, at de betragtninger, som Domstolen henviste til i sin retspraksis, som er nævnt i nærværende doms præmis 265, og som vedrørte de fordele, der potentielt er knyttet til en specialisering i form af retspleje, ekspertise og begrænsning af sagernes gennemsnitlige varighed eller en ensartet retsanvendelse, ikke kan tillægges afgørende betydning med hensyn til de krav, der følger af princippet om effektiv retsbeskyttelse, som enhver national retsinstans – uanset i hvilken instans den træffer afgørelse, eller dens materielle kompetenceområde – pr. definition skal kunne garantere overholdelsen af, med henblik på den konkrete tvist, som er indbragt for den, om nødvendigt ved at indgå i dialog med Domstolen på grundlag af artikel 267 TEUF.
- 280 Det må i den foreliggende sag konstateres på den ene side, at de nationale bestemmelser, som Kommissionen anfægter under det andet klagepunkt, har til formål at forbeholde én enkelt retsinstans, i det foreliggende tilfælde en specifik afdeling ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), den almindelige prøvelse af de krav, der følger af dette princip vedrørende uafhængighed for samtlige retsinstanser og dommere, både de almindelige og de forvaltningsretlige, ved at udelukke, at en sådan prøvelse kan foretages af en af de andre retsinstanser, herunder således af de øvrige afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), og ved herved at fratage de nationale retsinstanser, der indtil da havde kompetence til at udøve forskellige typer prøvelse vedrørende sådanne krav og til direkte inden for denne ramme at anvende de retningslinjer, der følger af Domstolens praksis, deres kompetence.
- 281 For det første, og således som det fremgår af artikel 26, stk. 2, i den ændrede lov om den øverste domstol, er afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager således blevet tillagt enekompetence til at træffe afgørelse om »anmodninger eller erklæringer«, der vedrører en dommers »inhabilitet« eller »udpegning af den domstol«, for hvilken en sag skal føres, herunder »klager om domstolens eller dommerens manglende uafhængighed«, hvilke anmodninger eller erklæringer således straks skal sendes til denne afdeling af enhver anden retsinstans, for hvilken en sag er indbragt, herunder når denne sags realitet henhører under et område, der er omfattet af EU-retten.
- 282 For det andet fremgår det af artikel 82, stk. 2-5, i den ændrede lov om den øverste domstol, at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, der træffer afgørelse i plenum, har kompetence, som ligeledes er en enekompetence, når, i forbindelse med behandlingen af en kassationsappel eller en anden appel verserende for Sąd Najwyższy (øverste domstol), herunder

for de øvrige afdelinger ved denne retsinstans, »der rejses et retligt spørgsmål om en dommers eller en retsinstans' uafhængighed«. I så fald bestemmer denne lovs artikel 82, stk. 2, således at den sammensætning ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), for hvilke den pågældende sag er indbragt, »udsætter [...] sagen og henviser dette spørgsmål« til afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, idet det i øvrigt præciseres, at en afgørelse, som denne afdeling træffer på dette grundlag, »er bindende for alle sammensætninger af Sąd Najwyższy [(øverste domstol)]«.

- 283 For det tredje fastsætter bestemmelserne i artikel 26, stk. 4-6, i den ændrede lov om den øverste domstol bl.a., at afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager har enekompetence til at træffe afgørelse i »sager med påstand om, at afgørelser og endelige domme afsagt af [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], de almindelige domstole, de militære domstole og forvaltningsdomstolene, herunder [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)], er ulovlige«, såfremt »ulovligheden består i at rejse tvivl om retsstillingen for den person, som er udnævnt til en stilling som dommer, og som har truffet afgørelse i sagen«.
- 284 Det bemærkes imidlertid, at de brede formuleringer, som artikel 26, stk. 4-6, i den ændrede lov om den øverste domstol således er affattet i, synes at kunne gøre det muligt for afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager at foretage en ex post prøvelse af alle endelige afgørelser afsagt af samtlige de øvrige almindelige og forvaltningsretlige retsinstanser, herunder endelige afgørelser fra de øvrige afdelinger ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), hver gang der rejses tvivl om retsstillingen for den person, som er udnævnt til en stilling som dommer, som har skullet træffe afgørelse på et hvilket som helst tidspunkt under behandlingen af den pågældende sag.
- 285 På den anden side skal der tages hensyn til, at de nationale bestemmelser, der anfægtes under det andet klagepunkt, ved ændringsloven blev indført i den ændrede lov om den øverste domstol, der blev hastvedtaget og i den særlige sammenhæng, der er beskrevet i nærværende doms præmis 140-145, samtidig med de øvrige bestemmelser, der anfægtes af Kommissionen under det første og det tredje klagepunkt. Som det således fremgår af Domstolens konstateringer i forbindelse med behandlingen af dette første og dette tredje klagepunkt, er det forhold, at de tages til følge navnlig begrundet i den omstændighed, at de anfægtede nationale bestemmelser, på grund af de forbud og de disciplinærforseelser, som de fastsætter i forhold til dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og samtlige øvrige af de almindelige domstole og forvaltningsdomstole, kan forhindre disse i at foretage visse konstateringer og bedømmelser, der under visse omstændigheder imidlertid påhviler dem i medfør af EU-retten, henset til de krav, der følger af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47.
- 286 I en sådan sammenhæng kan den omstændighed, at den nationale lovgiver har omorganiseret de gældende judicielle kompetencer, og tildelt én enkelt national instans kompetencen til at prøve overholdelsen af visse væsentlige krav, der følger af den grundlæggende ret til en effektiv retsbeskyttelse, som er sikret ved artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, selv om nødvendigheden af en sådan prøvelse alt efter omstændighederne kan opstå for enhver national retsinstans, sammenholdt med indførelsen af de ovennævnte forbud og disciplinærforseelser, bidrage til yderligere at svække effektiviteten af den prøvelse af overholdelse af denne grundlæggende rettighed, som EU-retten imidlertid tillægger samtlige nationale retsinstanser. Dette gælder så meget desto mere, som at – således som det er bemærket i nærværende doms præmis 198 – denne instans ikke i det foreliggende tilfælde kan behandle en

anmodning, som er blevet sendt til den fra en national retsinstans, og som vedrører »konstatering eller bedømmelse af lovligheden af en dommers udnævnelse eller lovmæssigheden af dommerens beføjelse til at udøve judicielle funktioner«.

- 287 Ved således uden sontring at forhindre alle disse retsinstanser, uanset hvilket trin retsinstansen befinder sig på, eller på hvilket tidspunkt under sagen den træffer afgørelse, og selv om der for dem i givet fald er indbragt sager, der vedrører anvendelsen af de EU-retlige materielle bestemmelser, i straks at gøre, hvad der er nødvendigt for at sikre overholdelsen af de pågældende borgeres ret til en effektiv retsbeskyttelse, ved i givet fald selv at undlade at anvende nationale regler, der er i strid med de krav, der følger af EU-retten, tilsidesætter de nationale bestemmelser, som Kommissionen anfægter under det andet klagepunkt, i øvrigt ligeledes princippet om EU-rettens forrang.
- 288 Hvad endelig angår ændringslovens artikel 10 er det tilstrækkeligt at bemærke, at idet denne artikel i det væsentlige har til formål at præcisere, i hvilket omfang og hvorledes den enekompetence, som er tillagt afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved de nationale bestemmelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 281-283, skal udøves for så vidt angår de sager, der var verserende på tidspunktet for denne lovs ikrafttræden, er den nævnte artikel uløseligt forbundet med disse andre bestemmelser og tilsidesætter følgelig af de samme grunde som dem, der er anført i nærværende doms præmis 268-287, såvel bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med bestemmelserne i chartrets artikel 47, som princippet om EU-rettens forrang.
- 289 Det følger af det ovenstående, at det andet klagepunkt skal tages til følge, for så vidt som det vedrører tilsidesættelse af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med bestemmelserne i chartrets artikel 47, og princippet om EU-rettens forrang.
- 290 Hvad angår artikel 267 TEUF må det fastslås, at selve den omstændighed, at én enkelt instans, nemlig afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager, således er tillagt enekompetence til at afgøre spørgsmål om anvendelsen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, og chartrets artikel 47, kan forhindre eller i det mindste afholde de øvrige retsinstanser, der således blev frataget enhver intern kompetence til selv at træffe afgørelse i sådanne spørgsmål, fra at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål herom, hvilket, således som det fremgår af de principper, der er anført i nærværende doms præmis 155-158, er i strid med artikel 267 TEUF.
- 291 Hvad i øvrigt angår den mere generelle sammenhæng, som vedtagelsen af ændringsloven og de anfægtede nationale bestemmelser indgår i, skal det ligeledes bemærkes, således som Kommissionen har anført, og som det fremgår af oplysningerne i flere af Domstolens senere domme, at de polske myndigheders forsøg på således at afholde de nationale retsinstanser fra eller forhindre dem i at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål om fortolkning af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47 i forbindelse med de seneste lovreformer, der har påvirket den dømmende magt i Polen, i den seneste tid har været stigende (jf. bl.a. dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 99-106 og den deri nævnte retspraksis).
- 292 Henset til det ovenstående skal det andet klagepunkt tages til følge.

Om det femte klagepunkt

Parternes argumentation

- 293 Med det femte klagepunkt har Kommissionen gjort gældende, at artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole, artikel 45, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 8, stk. 2, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene er i strid med chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, samt databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), og artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1.
- 294 For så vidt som disse nationale bestemmelser forpligter dommere ved de forskellige pågældende retsinstanser til at indgive en skriftlig erklæring med hensyn til deres tilhørsforhold til en sammenslutning, almennyttig forening eller et politik parti, samt vedkommendes hverv heri, og pålægger offentliggørelsen af sådanne oplysninger i *Biuletyn Informacji Publicznej*, indebærer de ifølge Kommissionen en behandling af personoplysninger, eftersom sådanne oplysninger vedrører klart identificerbare fysiske personer, der handler i den private sfære.
- 295 Indsamlingen og offentliggørelsen af disse personoplysninger henhører endvidere ikke under retsvæsenets organisation, og under alle omstændigheder giver den eventuelle funktionelle forbindelse mellem de nævnte oplysninger og udøvelsen af hvervet som dommer ikke mulighed for at udelukke sådanne foranstaltninger fra databeskyttelsesforordningens anvendelsesområde. Sådanne foranstaltninger har nemlig til formål at indvirke på dommernes karriere og udøvelsen af deres hverv og kan påvirke deres uafhængighed, selv om beskyttelsen heraf skal være garanteret i medfør af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, når disse dommere skal træffe afgørelse og fortolke EU-retten.
- 296 De pågældende personlige oplysninger er i øvrigt omfattet af de kategorier af følsomme oplysninger, der er underlagt den ordning om forbud og øget beskyttelse, der er indført ved databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, som oplysninger, der kan vise de pågældende dommers politiske holdninger eller filosofiske overbevisning.
- 297 Kommissionen er af den opfattelse, at selv hvis det blev lagt til grund, at formålene, der fremgår af bemærkningerne til det lovforslag, der førte til vedtagelsen af artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole, der tager sigte på at bevare dommernes politiske neutralitet og upartiskhed samt tilliden til denne upartiskhed og at beskytte den værdighed, dommerhvervet kræver, kunne anses for at være legitime, er de pågældende forpligtelser til at erklære og offentliggøre imidlertid ikke nødvendige for at opnå disse formål. De indgreb, som disse forpligtelser indebærer for de pågældendes ret til respekt for privatliv og beskyttelse af deres personoplysninger, er herved ikke i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og tilsidesætter således de krav, der følger af de forskellige EU-retlige bestemmelser, der er anført i nærværende doms præmis 293.
- 298 Sådanne foranstaltninger er således ikke strengt begrænset til, hvad der er nødvendigt for at opnå de nævnte formål, idet der i denne henseende findes mindre indgribende midler såsom procedurer for inhabilitet og tilrådighedsstillelse for de organer, der er ansvarlige for at sikre overholdelsen af faglige standarder eller for at udpege medlemmer af dommerkollegierne, af oplysninger om visse aktiviteter, der udøves af dommerne uden for deres hverv, og som kan give anledning til interessekonflikt hos dem i en given sag. Disse mindre indgribende midler gør det endvidere muligt at undgå, at de således indsamlede oplysninger anvendes til andre formål end dem, der således angiveligt følges, såsom udøvelse af pres på dommere udefra, der griber ind i

uafhængigheden af disse eller et ønske om at skade dels deres professionelle omdømme og deres autoritet ved at fremme en mistillid til dem i offentligheden, dels deres karriere ved at eksponere dem for forskelsbehandling.

- 299 Endvidere henhører en persons tidligere tilhørsforhold til et politisk parti under vedkommendes privatliv inden dennes udnævnelse som dommer og kan ikke direkte påvirke vedkommendes aktuelle aktivitet. Dette er især tilfældet hvad angår tilhørsforhold til et politisk parti inden den 29. december 1989, idet indsamling af sådanne oplysninger er uden enhver betydning for at bedømme en dommers upartiskhed i sager, der er indbragt for vedkommende 30 år senere. Den obligatoriske erklæring og offentliggørelse af sådanne personoplysninger er således heller ikke egnet til at opnå de formål, der påstås i den foreliggende sag.
- 300 De pågældende nationale bestemmelser kan i realiteten sidestilles med en anordning til overvågning af dommere, hvis pludselige indførelse ikke modsvarer nogen begrundelse eller konkret nødvendighed, idet disses apolitiske karakter og uafhængighed allerede i lang tid har været garanteret, navnlig ved forfatningens artikel 178, der fastsætter en sådan apolitisk karakter samt med den ed, som dommere aflægger på, at de vil sikre retfærdigheden »fuldstændig upartisk«, og med forpligtelsen til at afstå fra enhver handling, der kan »undergrave tilliden til deres upartiskhed«, hvilken de er underlagt i medfør af artikel 66 og 82 i lov om de almindelige domstole.
- 301 Heroverfor har Republikken Polen indledningsvis gjort gældende, at databeskyttelsesforordningen ikke finder anvendelse på den pågældende behandling af personoplysninger med den begrundelse, at denne behandling finder sted i forbindelse med aktiviteter, der falder uden for EU-rettens anvendelsesområde som omhandlet i denne forordnings artikel 2, stk. 2, litra a), nemlig retsvæsenets organisation og administration, med hvilke de pågældende oplysninger har en »direkte forbindelse«, eftersom de vedrører udøvelsen af hvervet som dommer.
- 302 Herefter har Republikken Polen gjort gældende, at selv hvis det blev antaget, at databeskyttelsesforordningen fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde, har de anfægtede nationale bestemmelser det legitime formål at styrke dommernes upartiskhed og politiske neutralitet ved at informere borgerne om, at der eventuelt foreligger inhabilitetsgrunde, der kan påberåbes af dem i en given sag, og at disse nationale bestemmelser i dette øjemed er forholdsmæssige.
- 303 For det første kan et tidligere tilhørsforhold til et politisk parti, herunder når det ligger forud for den 29. december 1989 og indgår i en historisk kontekst med politisering af retsvæsenet, nemlig have indflydelse på den pågældende dommers nuværende og fremtidige judicielle virksomhed.
- 304 For det andet har Kommissionen på ingen måde understøttet sine anbringender om, at de anfægtede nationale bestemmelser kan skade dommernes professionelle omdømme og deres uafhængighed samt medføre en risiko for diskrimination i løbet af deres karriere eller bruges til sådanne formål. Fremlæggelse af de pågældende oplysninger har navnlig ikke indvirkning på dommerens kompetence til at træffe en retfærdig afgørelse, eller på fordelingen af sager ved den retsinstans, hvori vedkommende har sæde, eller på den berørte persons karriereforløb. Fremlæggelsen af disse oplysninger medfører heller ikke, at den pågældende dommers uafhængighed eller vedkommendes upartiskhed påvirkes i de sager, der er indbragt for vedkommende, eller at den berørte person automatisk er inhabil heri. Kommissionen har endvidere ikke godtgjort noget konkret tilfælde, hvor sådanne oplysninger skulle være blevet anvendt på den antydede måde.

- 305 For det tredje kan det formål, der forfølges med de anfægtede nationale bestemmelser, ikke opnås ved mindre restriktive midler, idet borgerne i mangel af adgang til de pågældende oplysninger ikke ville kunne få kendskab til eventuelle inhabilitetsgrunde hos de dommere, der skal træffe afgørelse i en sag, der angår dem.
- 306 De pågældende oplysninger henhører endvidere ikke under de kategorier, der er omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, idet de anfægtede nationale bestemmelser således ikke tager sigte på, at en dommer meddeler oplysninger om sine politiske holdninger eller filosofiske overbevisning. Disse nationale bestemmelser indeholder i øvrigt ingen opregning af de forskellige typer tilhørsforhold, der skal nævnes, og det skal derfor fra sag til sag vurderes, om den pågældende erklæringsforpligtelse finder anvendelse, idet der bl.a. tages hensyn til grænserne for indgreb i privatlivet, og navnlig forfatningens artikel 53, stk. 7, der forbyder de offentlige myndigheder at kræve videregivelse af en persons »verdenssyn«, overbevisninger eller religion. Under alle omstændigheder, og af de grunde, som Republikken Polen tidligere har anført, opfylder de nævnte nationale bestemmelser ligeledes proportionalitetskravet i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g).
- 307 Endelig forsøger Kommissionen at vende den bevisbyrde, som påhviler den, ved at anføre, at det påhviler Republikken Polen at fremlægge de faktiske forhold, der begrunder vedtagelsen og forholdsmæssigheden af disse nationale bestemmelser af den simple grund, at disse sidstnævnte ikke fandtes tidligere.

Domstolens bemærkninger

– Indledende bemærkninger

- 308 Indledningsvis bemærkes i første række, at Kommissionen med det femte klagepunkt har nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, samt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, ved at vedtage artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole, artikel 45, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 8, stk. 2, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene.
- 309 Under disse omstændigheder påhviler det Domstolen at træffe afgørelse om de af Kommissionen således påståede traktatbrud (jf. analogt dom af 21.5.2019, Kommissionen mod Ungarn (Brugsrettigheder over landbrugsarealer), C-235/17, EU:C:2019:432, præmis 131, og af 18.6.2020, Kommissionen mod Ungarn (Foreningers gennemsigtighed), C-78/18, EU:C:2020:476, præmis 143).
- 310 Hvad i anden række angår genstanden for de nationale bestemmelser, der anfægtes af Kommissionen under det femte anbringende, bemærkes for det første, at disse bestemmelser pålægger dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol), de almindelige domstole og forvaltningsdomstolene, alt efter hvilken retsinstans de har sæde i, og hvilken stilling de har heri, at afgive en erklæring, der i de fleste tilfælde skal indgives til præsidenten for en domstol eller forvaltningsretlig retsinstans og, mere undtagelsesvis, hvad angår præsidenterne for Sąd Apelacyjny (appeldomstol) førstepræsidenten for Sąd Najwyższy (øverste domstol) og præsidenten for Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) enten til domstolsrådet eller til justitsministeren. I medfør af disse nationale bestemmelser skal

de forskellige nationale myndigheder herefter inden for en frist på 30 dage foretage offentliggørelse online i *Biuletyn Informacji Publicznej* af de oplysninger, der fremgår af disse erklæringer.

- 311 Idet indsamlingen af disse oplysninger anfægtes af Kommissionen, for så vidt som den finder sted med henblik på denne offentliggørelse online, må disse to aktiviteter ses samlet i forhold til EU-rettens bestemmelser, hvis tilsidesættelse Kommissionen har påstået i den foreliggende sag.
- 312 Det skal for det andet bemærkes, og således som det fremgår af de anfægtede nationale bestemmelse, og nærmere bestemt ordlyden af artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole, hvilken bestemmelse artikel 45, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 8, stk. 2, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene for deres del henviser til, at de således erklæringspligtige oplysninger med henblik på offentliggørelse online heraf består af tre typer. Disse oplysninger angår således for det første den pågældende dommers tilhørsforhold til en sammenslutning med angivelse af navn af og hjemsted for denne sammenslutning, det hverv, der varetages, og varigheden af tilhørsforholdet hertil, for det andet det hverv, der varetages af en dommer ved en retsinstans i en almennyttig forening med angivelse af navn på og hjemsted for denne forening og den periode, hvorunder dette hverv blev varetaget, og for det tredje den berørte persons tilhørsforhold til et politisk parti inden vedkommendes udnævnelse til en stilling som dommer og under udøvelsen af dennes embedsperiode inden den 29. december 1989 med angivelse af navnet på dette politiske parti, det varetagne hverv og varigheden af tilhørsforholdet hertil.

– *Om anvendeligheden af databeskyttelsesforordningen*

- 313 Idet Republikken Polen har gjort gældende, at databeskyttelsesforordningen ikke finder anvendelse på de anfægtede nationale bestemmelser, bemærkes indledningsvis, at i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 1, finder denne forordning anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvis foretages ved hjælp af automatisk databehandling, og på anden ikkeautomatisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.
- 314 Databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra a), præciserer imidlertid, at denne forordning ikke gælder for behandling af personoplysninger »under udøvelse af aktiviteter, der falder uden for EU-retten«.
- 315 Det skal i denne henseende for det første bemærkes, at hverken det forhold, at de oplysninger, der er genstand for de anfægtede nationale bestemmelser, vedrører dommere, eller den omstændighed, at disse oplysninger eventuelt kan have en vis forbindelse til disses udøvelse af deres hverv, ikke som sådan kan undtage disse nationale bestemmelser fra databeskyttelsesforordningens anvendelsesområde.
- 316 Det bemærkes således, at som en undtagelse fastsat i databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra a), bevirker den, at ordningen med beskyttelse af personoplysninger fastsat ved denne forordning ikke kan anvendes og afviger således fra det hovedformål, der ligger til grund for forordningen, om at sikre beskyttelsen af fysiske personers frihed og grundlæggende rettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger, såsom retten til respekt for privatliv og familieliv og retten til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, skal den i lighed med andre undtagelser, der er fastsat i denne forordnings artikel 2, stk. 2,

fortolkes snævert (jf. i denne retning dom af 14.2.2019, Buivids, C-345/17, EU:C:2019:122, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis, og af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).

- 317 Domstolen har således fastslået, at databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra a), sammenholdt med 16. betragtning til og artikel 2, stk. 2, litra b), i denne forordning, samt artikel 3, stk. 2, første led, i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 1995, L 281, s. 31), i forlængelse af hvilken nævnte forordnings artikel 2, stk. 2, litra a) og b), delvist indgår, skal anses for alene at have til formål at udelukke statslige myndigheders behandling af personoplysninger under udøvelse af en aktivitet, som tilsigter at beskytte statens sikkerhed, eller en aktivitet, som kan henføres til samme kategori, fra anvendelsesområdet for databeskyttelsesforordningen, hvorfor den omstændighed alene, at en aktivitet er statens eller en offentlig myndigheds, ikke er tilstrækkelig til, at denne undtagelse automatisk finder anvendelse på en sådan aktivitet (jf. i denne retning dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 63-66 og den deri nævnte retspraksis, og af 20.10.2022, Koalitsia »Demokraticzna Bulgaria – Obedinenie«, C-306/21, EU:C:2022:813, præmis 36-39).
- 318 De aktiviteter, som har til formål at beskytte den nationale sikkerhed, og som er omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra a), omfatter navnlig de aktiviteter, hvis formål er at beskytte centrale statslige funktioner og samfundets grundlæggende interesser (dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 67, og af 20.10.2022, Koalitsia »Demokraticzna Bulgaria – Obedinenie«, C-306/21, EU:C:2022:813, præmis 40).
- 319 Selv om god retspleje skal sikres i alle medlemsstaterne, og navnlig fastsættelsen af regler, der finder anvendelse på dommeres status og udøvelsen af deres hverv, henhører under medlemsstaternes kompetence, forholder det sig ikke desto mindre således, at de handlinger, der reguleres af de nationale bestemmelser, og som anfægtes af Kommissionen under det femte klagepunkt, ikke kan anses for at være led i en aktivitet, der falder uden for EU-rettens anvendelsesområde som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra a), såsom en aktivitet, der har til formål at beskytte den nationale sikkerhed.
- 320 I denne henseende fremgår det udtrykkeligt af 20. betragtning til databeskyttelsesforordningen, at denne forordning bl.a. finder anvendelse på domstoles og andre judicielle myndigheders aktiviteter, med forbehold af visse tilpasninger, der er fastsat i eller tilladt ved nævnte forordning, når sådanne domstole eller andre judicielle myndigheder handler i deres egenskab af domstol.
- 321 Det bemærkes imidlertid, at selv om de anfægtede nationale bestemmelser, således som det er anført i nærværende doms præmis 312, fastsætter, at aktiviteterne med indsamling og offentliggørelse online af de pågældende oplysninger – ganske vist som hovedregel – påhviler præsidenterne for retsinstanserne, hvad enten de er judicielle eller forvaltningsretlige, og kun undtagelsesvis domstolsrådet eller justitsministeren, indgår sådanne aktiviteter ikke i udøvelsen af de pågældende myndigheders judicielle funktioner, således at databeskyttelsesforordningens artikel 2, stk. 2, litra a), ikke finder anvendelse på disse aktiviteter.
- 322 For det andet bemærkes, at i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 1), forstås der ved »personoplysninger« »enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person«. For sin del definerer databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 2), udtrykket

»behandling« som »enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for« med henvisning til, som eksempler på sådanne aktiviteter, »indsamling, registrering, [...] formidling eller enhver anden form for overladelse« af sådanne oplysninger.

323 Det må i den foreliggende sag imidlertid konstateres for det første, at de oplysninger, som obligatorisk skal gøres til genstand for en erklæring og offentliggørelse online, vedrører fysiske personer, der er identificeret eller kan identificeres, og er derfor omfattet af begrebet »personoplysninger« som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 1). Disse oplysninger vedrører nemlig personer, der er identificeret ved navn, og angår deres tilhørsforhold til sammenslutninger, almennyttige foreninger og politiske partier samt det hverv, som disse personer varetager heri eller har varetaget heri. Hvad angår den omstændighed, at de nævnte oplysninger udgør en del af en erhvervsaktivitet, som udøves af dem, der afgiver erklæringen, fritager den ikke disse fra at kunne betegnes som personoplysninger (dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).

324 For det andet indebærer nationale bestemmelser, der som i den foreliggende sag består i at gøre erklæringen og offentliggørelsen online af de pågældende oplysninger obligatorisk, aktiviteter, der består i at indsamle, registrere og formidle disse oplysninger, dvs. en række af aktiviteter, som udgør en »behandling« af personoplysninger som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 4, nr. 2) (jf. hvad angår offentliggørelsen online af personoplysninger dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).

325 Henset til det ovenstående må det fastslås, at de anfægtede nationale bestemmelser er omfattet af databeskyttelsesforordningens anvendelsesområde, og at disse bestemmelser derfor skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i denne forordning, som Kommissionen påstår tilsidesat i den foreliggende sag.

– *Om anvendeligheden af chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1*

326 Som det er fastsat i chartrets artikel 51, stk. 1, er bestemmelserne heri rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten.

327 I den foreliggende sag fremgår det af betragtningerne i nærværende doms præmis 313-325, at de omtvistede nationale bestemmelser indebærer behandling af personoplysninger, og at de er omfattet af databeskyttelsesforordningens anvendelsesområde. Heraf følger, at Republikken Polen ved vedtagelsen af disse nationale bestemmelser bl.a. var forpligtet til at gennemføre databeskyttelsesforordningen.

328 Eftersom disse personoplysninger indeholder oplysninger om identificerede fysiske personer, berører tilgængeligheden af de nævnte oplysninger for ethvert medlem af offentligheden i øvrigt den grundlæggende ret til respekt for privatlivet, der er sikret ved chartrets artikel 7, uden at det i denne sammenhæng er relevant, at de disse oplysninger kan vedrøre erhvervmæssig virksomhed. Tilrådighedsstillelsen for offentligheden af sådanne oplysninger udgør desuden en behandling af personoplysninger, der er omfattet af chartrets artikel 8 (jf. i denne retning dom af 22.11.2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 og C-601/20, EU:C:2022:912, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

329 Tilrådighedsstillelsen for tredjemand af de samme personoplysninger udgør således et indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, uanset hvad de videregivne oplysninger efterfølgende bruges til. I denne henseende er det uden betydning, om de pågældende oplysninger vedrørende privatlivet er følsomme oplysninger, eller om indgrebet har medført eventuelle ubehageligheder for de berørte (jf. i denne retning dom af 22.11.2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 og C-601/20, EU:C:2022:912, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

330 Det følger af det ovenstående, at chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, finder anvendelse i den foreliggende sag, og at de anfægtede nationale bestemmelser derfor skal være i overensstemmelse med disse artikler (jf. i denne retning dom af 18.6.2020, Kommissionen mod Ungarn (Foreningers gennemsigtighed), C-78/18, EU:C:2020:476, præmis 103).

– Om den påståede tilsidesættelse af bestemmelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, samt chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1

331 Indledningsvis fremhæves for det første de tætte forbindelser mellem databeskyttelsesforordningen på den ene side og bestemmelserne i chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, på den anden side, i lyset af hvilke bestemmelser denne forordning skal fortolkes.

332 Det fremgår endvidere af databeskyttelsesforordningens artikel 1, stk. 2, sammenholdt med fjerde og tiende betragtning hertil, at denne forordning bl.a. har til formål at sikre et højt beskyttelsesniveau for fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med behandlingen af personoplysninger, idet denne ret ligeledes er fastsat i chartrets artikel 8 og er tæt knyttet til retten til respekt for privatlivet, som er fastsat i chartrets artikel 7 (dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 61). Det forholder sig navnlig således, således som generaladvokaten har anført i punkt 235 i forslaget til afgørelse, at denne behandling, for så vidt som betingelserne for en lovlig behandling af personoplysninger i medfør af nævnte forordning er opfyldt, ligeledes opfylder kravene fastsat i chartrets artikel 7 og 8 (jf. analogt dom af 27.9.2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, præmis 102).

333 For det andet, således som det fremgår af den argumentation, som Kommissionen har fremført til støtte for det femte klagepunkt, har denne institution rejst tvivl om, hvorvidt de anfægtede nationale bestemmelser reelt forfølger de formål, Republikken Polen har anført, og har gjort gældende, at de indgreb i de grundlæggende rettigheder til beskyttelse af personoplysninger og respekten for privatliv, der følger af disse nationale bestemmelser, under alle omstændigheder ikke er i overensstemmelse med det krav om proportionalitet, der følger af de forskellige EU-retlige bestemmelser, som Kommissionen mener er blevet tilsidesat. Idet Kommissionen ikke har gjort gældende, at de nævnte nationale bestemmelser ikke opfylder de øvrige krav, der følger af disse EU-retlige bestemmelser, skal Domstolen derfor alene behandle det således af Kommissionen fremførte klagepunkt og følgelig behandle de samme nationale bestemmelser alene i lyset af deres forholdsmæssighed i forhold til de formål, der er anført af Republikken Polen.

334 I denne henseende skal det for det første bemærkes, således som det fremgår af fast retspraksis, at de grundlæggende rettigheder til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger, der er fastsat i chartrets artikel 7 og 8, ikke er absolutte rettigheder, men skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet og afvejes i forhold til andre grundlæggende rettigheder. Der kan således indføres begrænsninger, forudsat at de i overensstemmelse med chartrets artikel 52,

stk. 1, er fastlagt i lovgivningen og respekterer de grundlæggende rettigheders væsentligste indhold samt proportionalitetsprincippet. I medfør af sidstnævnte princip kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder. De skal holdes inden for det strengt nødvendige, og den lovgivning, som indebærer indgrebet, skal fastsætte klare og præcise regler, der regulerer rækkevidden og anvendelsen af den pågældende foranstaltning (dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

- 335 Hvad for det andet angår af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, fastsætter denne bestemmelse en udtømmende og fuldstændig liste over de tilfælde, hvor behandling af personoplysninger kan anses for at være lovlig. For at kunne anses for at være lovlig skal behandlingen således være omfattet af et af de tilfælde, som er omhandlet i den nævnte bestemmelse (dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).
- 336 I medfør af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c), er behandling, når den er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, lovlig. Ifølge forordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra e), er behandling, som er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt, ligeledes lovlig.
- 337 Databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, præciserer med hensyn til disse to tilfælde, hvor en behandling anses for at være lovlig, at behandlingen skal ske på grundlag af EU-retten eller lovgivningen i den medlemsstat, som den dataansvarlige er underlagt, og at dette retsgrundlag skal opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges. Da disse krav er et udtryk for de krav, der følger af chartrets artikel 52, stk. 1, skal de fortolkes i lyset af denne sidstnævnte bestemmelse (dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 69).
- 338 I den foreliggende sag består genstanden for de anfægtede nationale bestemmelser, således som det er fremhævet i nærværende doms præmis 310, i at pålægge de pågældende dommere, alt efter den retsinstans, i hvilken de har sæde, og den stilling de har heri, at afgive en erklæring, der i de fleste tilfælde skal indgives til præsidenten for en domstol eller forvaltningsretlig retsinstans og, mere undtagelsesvis, enten til domstolsrådet eller til justitsministeren med henblik på disse myndigheders offentliggørelse i *Biuletyn Informacji Publicznej* af de oplysninger, der fremgår af denne erklæring.
- 339 Eftersom indsamlingspligten, registreringspligten og pligten til offentliggørelse online, som disse myndigheder er underlagt, følger af de bestemmelser, der er omhandlet i præmis 310, skal denne behandling af personoplysninger anses for at være nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler de nævnte myndigheder som dataansvarlig. Følgelig er denne behandling omfattet af det tilfælde, der er omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 71).
- 340 Hvad angår tilfældet med lovlighed, som er omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra e), bemærkes, at forfølgelsen af formålet om dommeres upartiskhed, der navnlig er fremført i forarbejderne til ændringsloven vedrørende de nationale bestemmelser, der

anfægtes af Kommissionen under det femte klagepunkt, bidrager til at sikre en korrekt udøvelse af dommerembedet, som udgør en opgave i samfundets interesse som omhandlet i denne bestemmelse i denne forordning.

- 341 For så vidt angår for det tredje databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, forbyder denne bestemmelse bl.a. behandling af personoplysninger om en fysisk persons politiske, religiøse eller filosofiske overbevisning. Det drejer sig ifølge overskriften til denne artikel 9 om »særlige kategorier af personoplysninger«, idet disse oplysninger ligeledes kvalificeres som »følsomme oplysninger« i tiende betragtning til databeskyttelsesforordningen.
- 342 Der er fastsat visse undtagelser til et sådant forbud i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2. Som det fremgår af forordningens artikel 9, stk. 2, litra g), finder dette forbud ikke anvendelse, bl.a. når den pågældende behandling er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret og står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, respekterer det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og sikrer passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser.
- 343 Det fremgår således af ordlyden af databeskyttelsesforordningens artikel 9, at det forbud, som fastsættes i denne bestemmelse, med forbehold af de i forordningen fastsatte undtagelser finder anvendelse på enhver form for behandling af særlige kategorier af oplysninger i den nævnte bestemmelse og på alle registeransvarlige, som foretager sådanne behandlinger (jf. i denne retning dom af 24.9.2019, GC m.fl. (Fjernelse af følsomme oplysninger), C-136/17, EU:C:2019:773, præmis 42).
- 344 For at afgøre, om de anfægtede nationale bestemmelser henhører under anvendelsesområdet for databeskyttelsesforordningens artikel 9, bemærkes indledningsvis, at denne bestemmelse finder anvendelse på behandling, der vedrører ikke alene egentligt følsomme oplysninger, men også oplysninger, som indirekte gennem en intellektuel refleksion i form af sammenstilling eller deduktion afslører informationer af denne art (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 123).
- 345 Det skal ligeledes bemærkes, således som Domstolen har fastslået, at en bred fortolkning af begrebet »følsomme oplysninger« bekræftes af det formål med databeskyttelsesforordningen, som er nævnt i nærværende doms præmis 316, og som består i at sikre et højt niveau for beskyttelse af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af deres personoplysninger. En sådan fortolkning er ligeledes i overensstemmelse med formålet med databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, der består i at sikre en øget beskyttelse mod sådanne behandlinger, der som følge af de behandlede oplysningers særligt følsomme karakter, således som det fremgår af 51. betragtning til databeskyttelsesforordningen, kan udgøre et særligt alvorligt indgreb i de grundlæggende rettigheder til respekt for privatliv og beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8 (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 125 og 126 og den deri nævnte retspraksis).
- 346 Det må i den foreliggende sag fastslås, at indsamlingen og offentliggørelsen online af oplysninger om en dommers tidligere »tilhørsforhold« til et »politisk parti« og det varetagne »hverv« i dette parti som omhandlet i artikel 88a, stk. 1, nr. 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole udgør behandling, der kan afsløre den berørtes politiske overbevisning som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1.

- 347 Hvad angår oplysninger om en dommers tidligere eller nuværende »tilhørsforhold« til en »sammenslutning« og det tidligere eller nuværende »hverv«, som denne varetog eller varetager i et organ i en »almennyttig forening« som omhandlet i artikel 88a, stk. 1, nr. 1 og 2, i den ændrede lov om de almindelige domstole, må det, således som generaladvokaten har anført i punkt 244 og 245 i forslaget til afgørelse, konstateres, at henset til den meget brede og upræcise karakter af den ordlyd, som den polske lovgiver således har anvendt, kan indsamlingen og offentliggørelsen online af sådanne oplysninger, afhængigt af de pågældende sammenslutningers og foreningers præcise karakter, afsløre de berørtes religiøse eller filosofiske overbevisning som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, således som Kommissionen har gjort gældende.
- 348 Heraf følger, at for ikke at være omfattet af det forbud, der er fastsat i denne artikel 9, stk. 1, skal de anfægtede nationale bestemmelser svare til ét af de tilfælde, der er omhandlet i stk. 2 i den nævnte artikel 9, og opfylde de krav, der er fastsat heri, dvs. i den foreliggende sag de krav, der er fastsat i databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g).
- 349 Det følger af det ovenstående, at idet de anfægtede nationale bestemmelser er omfattet af anvendelsesområdet for databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), og artikel 9, stk. 1, samt chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, skal det hernæst bedømmes, om de eventuelt kan begrundes i forhold til forordningens artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 2, litra g), samt chartrets artikel 52, stk. 1.
- 350 Det fremgår i denne henseende af nærværende doms præmis 334, 337 og 342, at for at de anfægtede nationale bestemmelser som retsgrundlag for den pågældende behandling af personoplysninger opfylder de krav, der følger af henholdsvis chartrets artikel 52, stk. 1, og databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, samt artikel 9, stk. 2, litra g), heri, skal denne behandling navnlig opfylde et formål i samfundets interesse og stå i rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 73).
- 351 I den foreliggende sag har Kommissionen i stævningen gjort gældende, at det fremgår af forarbejderne til det lovforslag, der førte til vedtagelsen af artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole, at dette forslag blev styret af et ønske om at bevare dommernes politiske neutralitet og upartiskhed, og endelig værdigheden af det embede, de udøver.
- 352 Heroverfor har Republikken Polen for at begrunde vedtagelsen af de anfægtede nationale bestemmelser henvist til det formål, der består i at styrke dommernes politiske neutralitet og upartiskhed og borgernes tillid til denne upartiskhed, samtidig med at det præciseres, at hvad i den foreliggende sag angår denne politiske neutralitet tager disse nationale bestemmelser mere specifikt sigte på at gøre det muligt for borgerne at være informeret om de pågældende dommers tidligere politiske aktiviteter, når disse aktiviteter kan rejse tvivl om dommerens objektivitet i en given sag og herved føre til dennes eventuelle inhabilitet.
- 353 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at det således af Republikken Polen hævdede formål, for så vidt som det består i at garantere dommernes politiske neutralitet og upartiskhed samt nedsætte risikoen for, at disse sidstnævnte under udøvelsen af deres hverv kan blive påvirket af meninger vedrørende private eller politiske interesser, således som det er fremhævet i nærværende doms præmis 340, ubestrideligt er i samfundets interesse og derfor legitimt (jf. analogt dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 75 og 76). Det samme gælder for formålet, der består i at styrke borgernes tillid med hensyn til, om der foreligger en sådan upartiskhed.

- 354 Således, og som Domstolen flere gange har fremhævet, er kravet om retternes uafhængighed og upartiskhed, som er uløseligt forbundet med udøvelsen af dømmende myndighed, en del af kerneindholdet i den grundlæggende ret til en effektiv retsbeskyttelse og til en retfærdig rettergang, der har afgørende betydning som garant for beskyttelsen af samtlige de rettigheder, som borgerne afleder af EU-retten, og for bevarelsen af medlemsstaternes fælles værdier, der er nævnt i artikel 2 TEU, herunder retsstatsprincippet (jf. i denne retning dom af 20.4.2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis, og dom af 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis).
- 355 Det fremgår af fast retspraksis, at de garantier for uafhængighed og upartiskhed, som kræves efter EU-retten, således forudsætter, at der findes regler om bl.a. retsinstansens sammensætning, inhabilitetsgrundene for medlemmerne heri, som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at denne instans er uimodtagelig for påvirkninger udefra og neutral i forhold til de interesser, som står over for hinanden (jf. i denne retning dom af 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis). Som det er anført i nærværende doms præmis 95, skal disse regler navnlig gøre det muligt at udelukke mere indirekte former for påvirkning, der kan være styrende for de pågældende dommeres afgørelser, og derved gøre det muligt at udelukke, 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.
- 356 Heraf følger, at det formål, som Republikken Polen hævder at have villet forfølge i den foreliggende sag, som sådan svarer til et mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen som omhandlet i chartrets artikel 52, stk. 1, eller et formål i samfundets interesse, og dermed lovligt som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, idet sådanne formål i samfundets interesse desuden kan kvalificeres som »væsentlige« som omhandlet i denne forordnings artikel 9, stk. 2, litra g).
- 357 I overensstemmelse med disse bestemmelser tillader et sådant formål således, at der gøres begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, for så vidt som disse begrænsninger faktisk opfylder dette formål, og for så vidt som de står i rimeligt forhold hertil (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 81).
- 358 Kravet om, at foranstaltninger, der indebærer et indgreb i de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, skal være forholdsmæssige, indebærer ifølge fast retspraksis overholdelse af kravene om egnethed og nødvendighed samt af det krav, der vedrører disse foranstaltningers forholdsmæssighed i forhold til det forfulgte formål (dom af 22.11.2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 og C-601/20, EU:C:2022:912, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).
- 359 Mere specifikt skal undtagelser fra og begrænsninger i beskyttelsen af personoplysninger begrænses til det strengt nødvendige, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger i forhold til de tilsigtede legitime mål, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges. Desuden kan et mål af almen interesse ikke forfølges uden hensyntagen til den omstændighed, at målet skal forenes med de grundlæggende rettigheder, der er berørt af den pågældende foranstaltning, og dette ved at foretage en rimelig afvejning mellem på den ene side målet af almen interesse og på den anden side de pågældende rettigheder med henblik på at sikre, at ulemperne ved denne foranstaltning ikke er uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål. Muligheden for at begrunde en begrænsning af de rettigheder, der er sikret ved

chartrets artikel 7 og 8, skal således vurderes ved at bedømme alvoren af det indgreb, som en sådan begrænsning indebærer, og ved at kontrollere, at betydningen af det mål af almen interesse, der forfølges med denne begrænsning, står i forhold til denne alvor (dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 98 og den deri nævnte retspraksis, og af 22.11.2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 og C-601/20, EU:C:2022:912, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).

- 360 I samme retning er det i 39. betragtning til databeskyttelsesforordningen navnlig fremhævet, at kravet om nødvendighed er opfyldt, når det omhandlede mål af almen interesse ikke med rimelighed kan nås lige så godt på en anden måde, som er mindre indgribende i de berørte personers grundlæggende rettigheder, navnlig den ret til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, idet undtagelser og begrænsninger i princippet om beskyttelse af sådanne oplysninger skal holdes inden for det strengt nødvendige (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).
- 361 Under disse omstændigheder skal det efterprøves, for det første, om de anfægtede nationale bestemmelser, hvis det antages, at de faktisk er styret af forfølgelsen af det af Republikken Polen påståede mål af almen interesse, viser sig at være egnede til at gennemføre dette mål. I givet fald skal det undersøges, for det andet, om det indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, som følger af disse nationale bestemmelser, er begrænset til det strengt nødvendige i den forstand, at det nævnte formål ikke med rimelighed kan nås lige så effektivt ved andre midler, der er mindre indgribende i disse grundlæggende rettigheder, og, for det tredje, om indgrebet er uforholdsmæssigt i forhold til samme formål, hvilket indebærer en afvejning mellem vigtigheden af dette formål og alvoren af det nævnte indgreb (jf. i denne retning dom af 22.11.2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 og C-601/20, EU:C:2022:912, præmis 66).
- 362 Hvad i første række angår spørgsmålet om, hvorvidt offentliggørelsen i *Biuletyn Informacji Publicznej* af oplysninger indsamlet gennem de pågældende erklæringer, er egnet til at nå det mål af almen interesse, som angiveligt forfølges i det foreliggende tilfælde, må det konstateres, at Republikken Polen ikke har fremlagt nogen klare og konkrete oplysninger, der angiver, af hvilke grunde den obligatoriske offentliggørelse online af oplysninger om en persons tilhørsforhold til et politisk parti inden vedkommendes udnævnelse til dommer og under vedkommendes embedsperiode før den 29. december 1989 aktuelt kan bidrage til at styrke borgernes ret til en rettergang for en retsinstans, der opfylder kravet om upartiskhed og deres tillid til en sådan upartiskhed.
- 363 I denne henseende bemærkes endvidere, at Domstolen allerede mere generelt har fastslået, at omstændighederne omkring den første udnævnelse af en dommer – hvilken udnævnelse indtrådte i den periode, hvor Republikken Polens ikke-demokratiske styre var på plads – ikke i sig selv kan anses for at kunne give anledning til rimelig og alvorlig tvivl i offentligheden om denne dommers uafhængighed og upartiskhed under udøvelsen af dennes efterfølgende domstolsfunktioner (dom af 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, præmis 82 -84 og 107).
- 364 I øvrigt gør vedtagelsen af de nationale bestemmelser, der anfægtes af Kommissionen under det femte klagepunkt, som, i lighed med dem, der er omhandlet i det første og det tredje klagepunkt, findes i ændringsloven, der blev hastevettaget og i den sammenhæng, der er beskrevet i nærværende doms præmis 141-145 og 291, det muligt, således som Kommissionen har gjort

gældende, at fastslå, at disse bestemmelser, for så vidt som de vedrører oplysninger om dommeres tilhørsforhold til et politisk parti inden deres udnævnelse og under deres embedsperiode før den 29. december 1989, reelt blev vedtaget med henblik på at skade de pågældende dommeres professionelle omdømme og den opfattelse, som borgere har af disse, eller for at stigmatisere disse dommere, og følgelig med det formål at hæmme de berørte personers videre karriere.

- 365 Det følger af det ovenstående, at for så vidt som de anfægtede nationale bestemmelser vedrører sådanne oplysninger og fastsætter en pligt til at nævne navnet på det pågældende politiske parti, det varetagne hverv heri og varigheden af tilhørsforholdet hertil, dvs. personoplysninger, der desuden er »følsomme« som omhandlet i databeskyttelsesforordningens artikel 9, er disse nationale bestemmelser, selv om det antages, at de reelt tager sigte på at forfølge de i den foreliggende sag påståede lovlige formål, under alle omstændigheder uegnede til at opnå dette formål.
- 366 Konstateringerne i nærværende doms præmis 362-365 er tilstrækkelige til at udelukke – for så vidt som de anfægtede nationale bestemmelser foreskriver indsamling af oplysninger og offentliggørelsen online heraf, som vedrører en persons tilhørsforhold til et politisk parti inden vedkommendes udnævnelse til dommer og under vedkommendes embedsperiode før den 29. december 1989 – at disse nationale bestemmelser kan opfylde de krav, der følger af proportionalitetsprincippet i chartrets artikel 52, stk. 1, og af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 2, litra g). Det følger heraf, at for så vidt som de nævnte nationale bestemmelser vedrører sådanne oplysninger, er de i strid med såvel bestemmelserne databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), og artikel 6, stk. 3, samt artikel 9, stk. 1, som bestemmelserne i chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1.
- 367 Hvad derimod angår de øvrige oplysninger, der er omfattet af de anfægtede nationale bestemmelser, nemlig dem, der vedrører nuværende eller tidligere tilhørsforhold til en sammenslutning og nuværende eller tidligere varetagne hverv heri eller i en almennyttig forening, kan det a priori ikke udelukkes, at det forhold, at sådanne oplysninger offentliggøres online, bidrager til at afsløre eksistensen af eventuelle interessekonflikter, der kan påvirke udøvelsen af de pågældende dommeres embede ved behandlingen af konkrete sager, ved at der arbejdes for en upartisk udøvelse af dette embede, og således for en styrkelse af borgernes tillid til domstolenes arbejde (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 83).
- 368 Følgelig skal det i anden række efterprøves, om det formål, som Republikken Polen har påberåbt sig, med rimelighed vil kunne opnås lige så effektivt på en anden måde, som er mindre indgribende i de pågældende dommeres rettigheder med hensyn til respekten for deres privatliv og beskyttelsen af deres personoplysninger, og om det pågældende indgreb er forholdsmæssigt i forhold til dette formål, hvilket navnlig indebærer en afvejning mellem dette formål og alvoren af dette indgreb.
- 369 Sådanne vurderinger skal bl.a. foretages under hensyntagen til samtlige de retlige og faktiske omstændigheder i den pågældende medlemsstat, såsom eksistensen af andre foranstaltninger, der har til formål at garantere en sådan upartiskhed og forebygge interessekonflikter (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 86).

- 370 I denne henseende bemærkes, således som Kommissionen har gjort gældende, og som det fremgår af nærværende doms præmis 300, at selv om forskellige nationale bestemmelser i denne henseende ganske vist eksisterer med henblik på at sikre og bidrage til at garantere upartiskheden for dommerne i Polen, indebærer dette dog ikke, at de foranstaltninger, der tager sigte på yderligere at styrke denne upartiskhed, herunder at de skal fremstå upartiske, og borgernes tillid til dem, skal anses for at overskride det, der er nødvendigt med henblik herpå.
- 371 Det forhold, at de pågældende oplysninger stilles til rådighed for de myndigheder, der skal afgøre eller forebygge eventuelle interessekonflikter, kan i øvrigt ikke nødvendigvis, og således som Kommissionen har anført, give borgerne mulighed for selv at få kendskab til disse oplysninger og at opdage, at der eventuelt foreligger sådanne konflikter, der følger af disse oplysninger, og i givet fald at påberåbe sig de nævnte oplysninger med henblik på at rejse en inhabilitetsindsigelse mod en dommer, der skal træffe afgørelse i en bestemt sag. Tilsvarende kan offentliggørelsen online af de pågældende oplysninger i princippet give de pågældende borgere mulighed for at disponere over disse oplysninger med fuld gennemsigtighed og uden at skulle tage skridt til at forespørge om dem, der skal træffe afgørelse i sager, hvor de er part. En sådan gennemsigtighed kan samtidigt bidrage til at styrke disse borgeres tillid til retsplejen.
- 372 Det skal imidlertid for det første bemærkes, at i den foreliggende sag angår de pågældende personoplysninger bl.a. perioder forud for den dato, hvorfra en dommer har pligt til at afgive den erklæring, der kræves i henhold til de anfægtede nationale bestemmelser, og dette uanset hvor meget forud de pågældende perioder går. I mangel af nogen form for tidsmæssig begrænsning med hensyn til de således pågældende tidligere perioder kan det imidlertid ikke med rimelighed antages, at de pågældende foranstaltninger, for så vidt som de vedrører sådanne tidligere perioder, er begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt for at bidrage til at styrke borgernes ret til rettergang i en given sag for en retsinstans, der opfylder kravet om upartiskhed, og borgernes tillid til denne upartiskhed.
- 373 Henset for det andet til den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 359, og for at bedømme, om den behandling, der anfægtes af Kommissionen, er forholdsmæssig, skal alvoren af indgrebet i de grundlæggende rettigheder vedrørende respekten for privatlivet og beskyttelse af personoplysninger, som denne behandling indebærer, vurderes, og det skal efterprøves, om betydningen af det mål af almen interesse, der forfølges hermed, står i forhold til denne alvor.
- 374 Med henblik på at vurdere alvoren af dette indgreb skal der bl.a. tages hensyn til karakteren af de omhandlede personoplysninger, herunder navnlig om der er tale om eventuelt følsomme oplysninger, og til karakteren af og de konkrete omstændigheder i forbindelse med behandlingen af de pågældende oplysninger, herunder navnlig antallet af personer, som har adgang til disse oplysninger, og måderne, hvorpå adgang hertil kan opnås (dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 99 og den deri nævnte retspraksis). Således som det er fremhævet i nærværende doms præmis 369, skal der med henblik herpå ligeledes tages hensyn til samtlige de retlige og faktiske forhold i den pågældende medlemsstat.
- 375 Det skal i den foreliggende sag for det første bemærkes, at offentliggørelsen online af de pågældende navneoplysninger, afhængigt af de pågældende sammenslutningers eller almennyttige foreningers formål, kan afsløre oplysninger om visse følsomme aspekter af de pågældende dommeres privatliv, bl.a. disse sidstnævntes religiøse eller filosofiske overbevisning, idet sådanne oplysninger således, som det tidligere er fastslået, falder ind under anvendelsesområdet for databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1.

- 376 Det bemærkes for det andet, at den pågældende behandling af personoplysninger fører til, at disse oplysninger gøres frit tilgængelige på internettet for den brede offentlighed og følgelig for et potentielt ubegrænset antal personer, således at denne behandling kan gøre det muligt for personer – der af andre hensyn end målet af almen interesse om at sikre dommernes upartiskhed og forebygge interessekonflikter i forhold til disse ønsker at få oplysninger om den personlige situation, som den, der afgiver erklæringen, befinder sig i – frit at få adgang til de nævnte oplysninger (jf. i denne retning dom af 22.11.2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 og C-601/20, EU:C:2022:912, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 377 For det tredje skal der ligeledes, således som Kommissionen har gjort gældende, og som det er fremhævet i nærværende doms præmis 364, tages hensyn til, i den særlige sammenhæng i den pågældende medlemsstat, hvor de anfægtede nationale bestemmelser er blevet vedtaget, at den pågældende offentliggørelse online af personoplysninger f.eks. kan udsætte de pågældende dommere for en risiko for uretmæssig stigmatisering ved med urette at påvirke opfattelsen af disse både hos den enkelte borger og i den brede offentlighed og for risikoen for, at udviklingen af deres karriere bliver unødigt hindret.
- 378 En behandling af personoplysninger som den, der er indført ved de anfægtede nationale bestemmelser, skal følgelig anses for at udgøre et særligt alvorligt indgreb i de pågældende personers grundlæggende rettigheder til respekt for privatlivet og til beskyttelse af deres personoplysninger, som er sikret ved chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1.
- 379 Alvoren af dette indgreb skal således afvejes i forhold til betydningen af det angivelige mål af almen interesse, der tager sigte på at sikre dommernes upartiskhed og at forebygge interessekonflikter hos disse og samtidig øge gennemsigtigheden i og borgernes tillid til denne upartiskhed.
- 380 Med henblik herpå skal der navnlig tages hensyn til eksistensen og omfanget af den risiko, der hævdes bekæmpet, og de formål, der reelt forfølges med de anfægtede nationale bestemmelser, henset til navnlig den sammenhæng, som disse blev vedtaget i, således at resultatet af den afvejning, der skal foretages mellem på den ene side disse formål og på den anden side de pågældende personers ret til respekt for deres privatliv og til beskyttelse af deres personoplysninger, ikke nødvendigvis er den samme i alle medlemsstaterne (jf. i denne retning dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 110 og den deri nævnte retspraksis).
- 381 Det må i den foreliggende sag fastslås, at henset til den allerede anførte generelle og specifikke nationale kontekst, som de anfægtede nationale bestemmelser indgår i, og til de særligt alvorlige konsekvenser, der kan følge af disse nationale bestemmelser for de pågældende dommere, viser afvejningen mellem det indgreb, der følger af offentliggørelsen online af de pågældende personoplysninger og det påståede mål af almen interesse, ikke et afbalanceret resultat.
- 382 Sammenlignet med status quo ante, der følger af den allerede bestående nationale retlige ramme, udgør offentliggørelsen online af de pågældende personoplysninger således et potentielt vidtrækkende indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, uden at dette indgreb i den foreliggende sag vil kunne begrundes med henvisning til de eventuelle fordele, der måtte være som følge heraf, inden for forebyggelse af interessekonflikter hos dommerne og en øget tillid til de sidstnævntes upartiskhed.

- 383 I denne sammenhæng skal det endvidere fremhæves, at den enkelte dommer i medfør af de regler, der generelt finder anvendelse på dommeres status og udøvelse af deres hverv som dommere, har pligt til at afstå fra enhver sag, hvori en omstændighed såsom vedkommendes nuværende eller tidligere tilhørsforhold til en sammenslutning eller den nuværende eller tidligere varetagelse af hverv heri eller i en almennyttig forening med rette kan skabe tvivl om vedkommendes upartiskhed.
- 384 Henset til det ovenstående skal det fastslås, at de anfægtede bestemmelser er i strid med såvel bestemmelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), og artikel 6, stk. 3, samt artikel 9, stk. 1, som bestemmelserne i chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, ligeledes for så vidt som de vedrører indsamlingen og offentliggørelsen online af personoplysninger om nuværende eller tidligere tilhørsforhold til en sammenslutning og nuværende eller tidligere varetagelse af hverv heri eller i en almennyttig forening.
- 385 Under disse omstændigheder skal det femte klagepunkt tages til følge i det hele, for så vidt som det vedrører tilsidesættelse af disse EU-retlige bestemmelser.
- 386 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at:
- Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, ved at bemyndige disciplinærafdelingen, hvis uafhængighed og upartiskhed ikke er sikret, til at træffe afgørelse i sager, der har en direkte indvirkning på dommeres og hjælpedommeres retsstilling og udøvelsen af deres embede, såsom dels anmodninger om tilladelse til at indlede en straffesag mod dommere og hjælpedommere eller at anholde dem, dels arbejdsretlige eller socialsikringsretlige sager vedrørende dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og sager om disse dommeres pensionering.
 - Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, og i henhold til artikel 267 TEUF, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i den ændrede lov om de almindelige domstole og artikel 72, stk. 1, nr. 1-3, i den ændrede lov om den øverste domstol, hvorefter prøvelsen af, om de EU-retlige krav vedrørende en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, er opfyldt, kan kvalificeres som en disciplinærforsøelse.
 - Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, og i henhold til princippet om EU-rettens forrang, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 42a, stk. 1 og 2, og artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstole, artikel 26, stk. 3, og artikel 29, stk. 2 og 3, i den ændrede lov om den øverste domstol, artikel 5, stk. 1a og 1b, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene samt ændringslovens artikel 8, hvorefter det er forbudt for alle nationale retsinstanser at efterprøve, om de krav, der følger af EU-retten vedrørende en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, er opfyldt.
 - Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, og i henhold til artikel 267 TEUF og princippet om EU-rettens forrang, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 26, stk. 2 og 4-6, og artikel 82, stk. 2-5, i den ændrede lov om den øverste domstol og ændringslovens artikel 10, hvorved afdelingen for ekstraordinær prøvelse tillægges enekompetence til at behandle klagepunkter og retlige spørgsmål vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt en retsinstans eller en dommer er uafhængig.

- Republikken Polen har tilsidesat retten til respekt for privatliv og retten til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved chartrets artikel 7 og artikel 8, stk. 1, samt ved databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c), og e), og artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 88a i den ændrede lov om de almindelige domstole, artikel 45, stk. 3, i den ændrede lov om den øverste domstol og artikel 8, stk. 2, i den ændrede lov om forvaltningsdomstolene.

387 I øvrigt frifindes Republikken Polen, dvs. for så vidt som Kommissionen med det første klagepunkt har nedlagt påstand om, at det fastslås, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 267 TEUF.

Sagsomkostninger

388 Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Republikken Polen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da sidstnævnte i det væsentlige har tabt sagen, bør det pålægges Republikken Polen at betale sagsomkostningerne, herunder omkostningerne i forbindelse med sagerne om foreløbige forholdsregler.

389 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 140, stk. 1, bærer Kongeriget Belgien, Kongeriget Danmark, Kongeriget Nederlandene, Republikken Finland og Kongeriget Sverige hver deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) **Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, ved at bemyndige disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen), hvis uafhængighed og upartiskhed ikke er sikret, til at træffe afgørelse i sager, der har en direkte indvirkning på dommeres og hjælpedommeres retsstilling og udøvelsen af deres embede, såsom dels anmodninger om tilladelse til at indlede en straffesag mod dommere og hjælpedommere eller at anholde dem, dels arbejdsretlige eller socialsikringsretlige sager vedrørende dommerne ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) og sager om disse dommeres pensionering.**
- 2) **Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og i henhold til artikel 267 TEUF, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 107, stk. 1, nr. 2 og 3, i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lov om de almindelige domstoles organisation) af 27. juli 2001, som ændret ved ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation, lov om den øverste domstol og visse andre love) af 20. december 2019, og artikel 72, stk. 1, nr. 1-3, i ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol) af 8. december 2017, som ændret ved denne lov af 20. december 2019, hvorefter prøvelsen af, om de EU-retlige krav vedrørende en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, er opfyldt, kan kvalificeres som en disciplinærforseelse.**

- 3) Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder, og i henhold til princippet om EU-rettens forrang, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 42a, stk. 1 og 2, og artikel 55, stk. 4, i den ændrede lov om de almindelige domstoles organisation, som ændret ved ovennævnte lov af 20. december 2019, artikel 26, stk. 3, og artikel 29, stk. 2 og 3, i lov om den øverste domstol, som ændret ved nævnte lov af 20. december 2019, artikel 5, stk. 1a og 1b, i ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (lov om forvaltningsdomstolenes organisation) af 25. juli 2002, som ændret ved denne samme lov af 20. december 2019, og denne sidstnævntes lovs artikel 8, hvorefter det er forbudt for alle nationale retsinstanser at efterprøve, om de krav, der følger af EU-retten vedrørende en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, er opfyldt.
- 4) Republikken Polen har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder, og i henhold til artikel 267 TEUF og princippet om EU-rettens forrang, idet den har vedtaget og opretholdt artikel 26, stk. 2 og 4-6, og artikel 82, stk. 2-5, i lov om den øverste domstol, som ændret ved ovennævnte lov af 20. december 2019, og denne sidstnævntes lovs artikel 10, hvorved Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznych (afdelingen for ekstraordinær prøvelse) ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) tillægges enekompetence til at behandle klagepunkter og retlige spørgsmål vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt en retsinstans eller en dommer er uafhængig.
- 5) Republikken Polen har tilsidesat retten til respekt for privatliv og retten til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved artikel 7 og artikel 8, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder og ved artikel 6, stk. 1, første afsnit, litra c) og e), artikel 6, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse), idet den har vedtaget og opretholdt artikel 88a i lov om de almindelige domstoles organisation, som ændret ved ovennævnte lov af 20. december 2019, artikel 45, stk. 3, i lov om den øverste domstol, som ændret ved nævnte lov af 20. december 2019, og artikel 8, stk. 2, i lov om forvaltningsdomstolenes organisation, som ændret ved denne samme lov af 20. december 2019.
- 6) I øvrigt frifindes Republikken Polen.
- 7) Republikken Polen bærer sine egne omkostninger og betaler de omkostninger, der er afholdt af Europa-Kommissionen, herunder omkostningerne i forbindelse med sagerne om foreløbige forholdsregler.
- 8) Kongeriget Belgien, Kongeriget Danmark, Kongeriget Nederlandene, Republikken Finland og Kongeriget Sverige bærer hver deres egne omkostninger.

Underskrifter