



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PRIIT PIKAMÄE
föredraget den 26 oktober 2023¹

Förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21

Financijska agencija
mot
HANN-INVEST d.o.o. (C-554/21)
och
Financijska agencija
mot
MINERAL-SEKULINE d.o.o. (C-622/21)
och
UDRUGA KHL MEDVEŠČAK ZAGREB (C-727/21)

(begäran om förhandsavgörande från Visoki trgovački sud Republike Hrvatske
(Handelsöverdomstolen, Kroatien))

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 19.1 andra stycket FEU – Rättsstatsprincipen – Effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten – Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – EU-domstolens behörighet – Upptagande till prövning – Nödvändig tolkning för att den nationella domstolen ska kunna meddela sitt avgörande – Intern mekanism för att säkerställa samstämmighet i rättspraxis vid en domstol i andra instans – Rättssäkerhetsprincipen – Principen om domares oavhängighet – Krav på tillgång till en domstol som inrättats enligt lag och på en rättvis rättegång”

1. Att rättspraxis utgör en rättskälla är en självklarhet, och därmed framträder domarens ansvar i hela sin vidd och komplexitet. Domaren står i centrum för motstridiga påbud och ska säkerställa rättssäkerhet men också tänka nytt, i syfte att anpassa rätten till utvecklingen i det samhälle han eller hon strävar efter att reglera. Följande befogade fråga har ställs i doktrinen: ”Hur mycket osäkerhet kan ett rättssystem tåla?”²

2. Förutsatt att begäran om förhandsavgörande i de nu aktuella målen kan tas upp till sakprövning, får EU-domstolen här ett tillfälle att väga de ovan angivna kraven mot varandra i bedömningen av en intern processrättslig mekanism, avsedd att säkerställa samstämmighet i rättspraxis, och avgöra huruvida den är förenlig med unionsrätten. Härvid ska hänsyn tas till det oundgängliga kravet på domares oavhängighet.

¹ Originalspråk: franska.

² Huglo, J.-G., ”Le principe de sécurité juridique”, *Cahier du Conseil constitutionnel*, nr 11, december 2001.

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

3. Den relevanta unionsrätten i det nu aktuella målet är artikel 19.1 FEU.

B. Kroatisk rätt

4. I artikel 37 i Zakon o sudovima (lagen om domstolsväsendet) (*Narodne novine*, br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19 och 130/20) föreskrivs följande:

”1. Domstolar som har flera avdelningar eller sammansättningar, även bestående av en domare, vilka avgör frågor som rör ett eller flera närliggande rättsområden, ska inrätta sektioner i vilka ska ingå de domare som har att avgöra dessa frågor.

2. En sektion ska inrättas genom det årliga programmet för tillsättning av domare, genom vilket sektionens ordförande, som ska leda sektionens arbete, ska utses. ...”

5. I artikel 38 i denna lag föreskrivs följande:

”1. Sektionens sammanträden ska ägnas åt granskning av frågor som är av intresse för sektionens arbete, i synnerhet organisationen av den interna verksamheten, kontroversiella rättsfrågor, enhetliggörande av rättspraxis och frågor som är relevanta för tillämpningen av lagstiftningen på varje rättsområde samt uppföljning av arbetet och av utbildningen av domare, domstolsrådgivare och domaraspiranter som är placerade vid sektionen.

2. Vid sektionssammanträdena i Županijski sud [(distriktsdomstol)], Visoki trgovački sud Republike Hrvatske [(Handelsöverdomstolen)], Visoki upravni sud Republike Hrvatske [(Förvaltningsöverdomstolen)], Visoki kazneni sud Republike Hrvatske [(Appellationsdomstolen för grövre brott)] och Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske [(Brottmålsöverdomstolen)], ska även frågor som är av gemensamt intresse för de lägre domstolarna i dessa domstolars domkretsar granskas.

3. Sektionssammanträdena i Vrhovni sud Republike Hrvatske [(Högsta domstolen)] ska ägnas åt granskning av frågor som är av gemensamt intresse för vissa eller alla domstolar i Republiken Kroatien samt åt granskning och formulering av yttranden över förslag till lagstiftning inom ett särskilt rättsområde.”

6. I artikel 39 i nämnda lag anges följande:

”1. Sektionens ordförande, eller domstolens ordförande, ska sammankalla sektionen till sammanträde vid behov och minst en gång i kvartalet. Sektionens eller domstolens ordförande ska leda arbetet. När domstolens ordförande deltar i arbetet vid ett sektionssammanträde ska han eller hon vara ordförande för sammanträdet och delta i beslutsprocessen.

2. Ett sammanträde med alla domare vid domstolen ska sammankallas om domstolssektionen eller en fjärdedel av alla domare begär detta.

3. Vid sammanträden med domstolens domare eller med sektionen ska besluten fattas med en majoritet av domarnas eller sektionsdomarnas röster.

4. Protokoll ska föras vid sammanträdet.

5. Domstolens eller sektionens ordförande får även bjuda in framstående forskare eller sakkunniga inom ett visst rättsområde till ett sammanträde med alla domare eller med sektionen.”

7. I artikel 40 i lagen om domstolsväsendet anges följande:

”1. Ett sektions- eller domarsammanträde ska sammankallas om tolkningsskillnader har konstaterats mellan sektioner, avdelningar eller mellan domare i lagtillämpningsfrågor eller om en avdelning eller en domare i en sektion avviker från en tidigare antagen rättslig ståndpunkt.

2. Den rättsliga ståndpunkt som antas vid ett sammanträde med samtliga domare eller med en sektion vid Vrhovni sud Republike Hrvatske [(Högsta domstolen)], Visoki trgovački sud Republike Hrvatske [(Handelsöverdomstol)], Visoki upravni sud Republike Hrvatske [(Förvaltningsöverdomstol)], Visoki kazneni sud Republike Hrvatske [(Appellationsdomstol för grövre brott)], Visoki prekršajni sud Republike Hrvatsk [(Brottmålsöverdomstol)] och vid ett sektionssammanträde vid en Županijski sud [(distriktsdomstol)], ska vara bindande för alla avdelningar eller domare i andra instans i denna sektion eller domstol.

3. Ordföranden för en sektion får vid behov bjuda in lärare från den juridiska fakulteten, framstående forskare eller sakkunniga inom ett visst rättsområde till ett sektionssammanträde.”

8. I artikel 41 i denna lag anges följande:

”1. Domstolens ordförande ska i det årliga programmet för tillsättning av domare utse en eller flera domare som ska ha till uppgift att följa och studera rättspraxis ...”

9. I artikel 177.3 i Sudski poslovnik (domstolarnas rättegångsregler) (*Narodne novine*, br. 37/14, 49/14, 8/15, 35/15, 123/15, 45/16, 29/17, 33/17, 34/17, 57/17, 101/18, 119/18, 81/19, 128/19, 39/20 och 47/20), anges följande:

”Vid en domstol i andra instans ska ett mål anses vara avslutat den dag då avgörandet expedieras från domarens kontor, efter det att avdelningen för uppföljning och registrering av rättspraxis har återlämnat målet. Efter att ha mottagit handlingarna i målet ska avdelningen för uppföljning och registrering av rättspraxis återsända handlingarna till domarens kontor så snart som möjligt. Avgörandet ska sedan expedieras inom en ny frist på åtta dagar.”

II. Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

10. Tre överklaganden har inkommit till Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen), hänskjutande domstol i de nationella målen. Överklagandena i målen C-554/21 och C-622/21 riktar sig mot beslut att avslå en ansökan från Financijska agencija (finansmyndigheten) om ersättning för kostnader för myndighetens ingripande i insolvensförfaranden. I mål C-727/21 avser överklagandet ett beslut att avslå ansökan om att inleda ett rekonstruktionsförfarande mot klaganden i det nationella målet.

11. Den hänskjutande domstolen, i dömande sammansättning med tre domare, har i dessa tre mål prövat överklagandena och enhälligt avslagit dem, varvid den har fastställt de avgöranden som meddelades av domstolen i första instans. Avgörandena undertecknades och översändes sedan till avdelningen för uppföljning och registrering av rättspraxis i enlighet med artikel 177.3 i domstolarnas rättegångsregler.

12. I ett mål som prövas i första instans anses domstolens arbete, enligt denna bestämmelse och såsom den hänskjutande domstolen har förklarat, slutfört först när målet har registrerats av denna avdelning och sedan översänts till den dömande sammansättningen för expediering av avgörandet till parterna. Målet anses avslutat först den dag då avgörandet expedieras. Trots att domstolsavgörandet har meddelats av en dömande sammansättning betraktas det alltså som slutgiltigt först när det fastställts av en domare vid nämnda avdelning (nedan kallad registreringsdomaren), vilken utses av ordföranden för den berörda domstolen, i egenskap av domstolens förvaltningsorgan, i det årliga programmet för tillsättning av domare. Förfarandet är inte ett i lag föreskrivet villkor för meddelande av ett domstolsavgörande, utan motsvarar en praxis vid domstolar i andra instans som grundar sig på domstolarnas rättegångsregler.

13. Den hänskjutande domstolen har påpekat att i de tre nationella målen har registreringsdomaren vägrat att registrera avgörandena och återsänt dem tillsammans med en skrivelse där skälen till detta anges. I målen C-554/21 och C-622/21 redogörs i denna skrivelse för en motstridighet som konstaterats i förhållande till andra beslut i liknande mål medan skrivelsen i mål C-727/21 ger uttryck för registreringsdomarens avvikande mening i fråga om avdelningens rättsliga tolkning i det nationella målet, utan hänvisning till någon motstridighet i förhållande till rättspraxis.

14. Till följd av denna vägran att registrera avgörandena beslutade den hänskjutande domstolen i målen C-554/21 och C-622/21 att begära förhandsavgöranden av EU-domstolen mot bakgrund av att den tvivlar på huruvida artikel 177.3 i domstolarnas rättegångsregler är förenlig med unionsrätten. I mål C-727/21, sedan den hänskjutande domstolen vidhållit sitt ursprungliga avgörande och återigen överlämnat det till registreringsdomaren, vidarebefordrade registreringsdomaren avgörandet till sektionen för handelstvister och övriga tvister vid den hänskjutande domstolen för att den omtvistade rättsfrågan skulle granskas vid ett sektionssammanträde. Sektionen antog vid detta sammanträde en "rättslig ståndpunkt", i vilken den fastställde den lösning som registreringsdomaren förespråkade. Målet återförvisades därefter till avdelningen för att den i enlighet med artikel 40.2 i lagen om domstolsväsendet skulle avgöra målet i enlighet med den rättsliga ståndpunkten, vilket föranledde beslutet om hänskjutande i mål C-727/21.

15. Den hänskjutande domstolen anser, med hänsyn till hur de nationella målen har handlagts, att registreringsdomaren, som inte är känd av parterna, vars roll inte föreskrivs i de processregler som är tillämpliga på överklaganden och som, utan att vara en överprövande instans, kan förmå en behörig avdelning att ändra sitt beslut, genom sitt agerande kan åsidosätta kravet på domstolarnas oavhängighet. Den hänskjutande domstolen har angett att en sådan form av registrering av domstolsbeslut hittills har motiverats av behovet av att enhetliggöra rättspraxis. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att registreringsavdelningens förfaringsätt efter det att ett domstolsavgörande har meddelats strider mot den grundläggande rätten till ett oavhängigt rättsväsende, i och med att registreringsavdelning själv väljer vilka avgöranden som ska expedieras till parterna av domstolen.

16. I mål C-727/21 har den hänskjutande domstolen dessutom angett, i fråga om en domstolssektions sammanträden, att det rör sig om ett organ som inte föreskrivs i civilprocesslagen och att det endast är registreringsdomarna och sektionsordförandena som avgör punkterna på dagordningen till ett sådant sammanträde. Parterna i de olika förfaranden känner inte till vilken funktion detta sammanträde har och får inte delta i det. Ett domstolsavgörande som meddelats av en dömande sammansättning får endast granskas och ändras till följd av att någon av parterna har använt sig ett rättsmedel vid behörig domstol inom ramen för ett lagstadgat förfarande som parterna har kännedom om, inte till följd av ett ställningstagande av en domare som inte ingår i den dömande sammansättningen eller av ett administrativt domarplenum.

17. Under dessa omständigheter beslutade Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen) i vart och ett av de tre förenade målen att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Anses det förenligt med artikel 19.1 FEU och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna [nedan kallad stadgan] att föreskriva den regel som anges i den andra delen av den första meningen och i den andra meningen i artikel 177.3 i [domstolarnas rättegångsregler] i vilka följande föreskrivs: ’Vid domstol i andra instans ska ett mål anses vara avslutat den dag då avgörandet expedieras från domarens kontor, efter det att registreringsavdelningen har skickat tillbaka målet[; först f]rån och med den dag då ärendet tas emot ska registreringsavdelningen skicka tillbaka det till domarens kontor så fort som möjligt[; och a]vgörandet ska därefter expedieras inom en ny tidsfrist på åtta dagar?’”

18. I mål C-727/21 beslutade Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen) också att ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Är artikel 40.2 i [lagen om domstolsväsendet], i vilken det föreskrivs att ’[d]et rättsliga ställningstagande som görs vid mötet med samtliga domare eller på en enhet på Vrhovni sud Republike Hrvatske (Högsta domstolen), Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen), Visoki upravni sud Republike Hrvatske (Förvaltningsdomstolen i andra instans), Visoki kazneni sud Republike Hrvatske (Appellationsdomstolen för grövre brott), Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske (Brottmålsdomstolen i andra instans) och vid mötet på en enhet på en Županijski sud (distriktsdomstol), är tvingande för samtliga avdelningar eller domare i andra instans på denna enhet eller domstol’, förenlig med artikel 19.1 FEU och med artikel 47 i [Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna]?”

III. Förfarandet vid domstolen

19. Domstolens ordförande beslutade den 14 mars 2022 att förena målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21 vad avser det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

20. Den kroatiska regeringen och Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden i målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21. Klaganden i det nationella målet i mål C-554/21 har inkommit med skriftligt yttrande. Den kroatiska regeringen och kommissionen yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 5 juni 2023.

IV. Bedömning

21. Det framgår av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen anser att den måste inhämta domstolens tolkning av artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan, eftersom den vill få klarhet i huruvida artikel 177.3 i domstolarnas rättegångsregler och artikel 40.2 i lagen om domstolväsendet, som reglerar beslutsprocessen i kroatiska andrainstansdomstolar, är förenliga med dessa unionsrättsliga bestämmelser.

22. Ingen av parterna har visserligen framställt någon invändning om EU-domstolens behörighet och upptagandet till sakprövning av begäran om förhandsavgörande i de nationella målen. Det ska emellertid erinras om att det enligt fast rättspraxis ankommer på EU-domstolen att – för att pröva sin egen behörighet eller huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning – undersöka de omständigheter under vilka den nationella domstolen har framställt sin begäran om förhandsavgörande.³

A. EU-domstolens behörighet

23. Det ska understrykas att EU-domstolen med anledning av en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF enbart får tolka unionsrätten inom gränserna för den behörighet den tilldelats.⁴

24. Vad gäller tillämpningen av artikel 19.1 andra stycket FEU ska det erinras om att medlemsstaterna enligt denna bestämmelse ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa att enskildas rätt till ett effektivt domstolsskydd iakttas inom de områden som omfattas av unionsrätten. Det ankommer således på medlemsstaterna att inrätta ett system med rättsmedel och förfaranden som garanterar en effektiv domstolsprövning på dessa områden. Det framgår av EU-domstolens praxis, vad gäller det materiella tillämpningsområdet för artikel 19.1 andra stycket FEU, att bestämmelsen avser ”de områden som omfattas av unionsrätten”, oberoende av den situation i vilken medlemsstaterna tillämpar unionsrätten, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan.⁵

25. Artikel 19.1 andra stycket FEU är tillämplig på varje organ som, i egenskap av domstol, kan komma att pröva frågor om tillämpning och tolkning av unionsrätten och därmed frågor som omfattas av unionsrätten. Så är fallet med den hänskjutande domstol, vilken i egenskap av allmän kroatisk domstol nämligen kan bli tvungen att pröva frågor som rör tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten och vilken därmed – i egenskap av ”domstol” i den mening som avses i unionsrätten – ingår i det kroatiska rättsmedelsystemet inom ”de områden som omfattas av unionsrätten”,⁶ i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU. Denna domstol måste således uppfylla kraven på ett effektivt domstolsskydd. Vidare är det visserligen riktigt att det är

³ Dom av den 22 mars 2022, Prokurator Generalny m.fl. (Avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen – Tillsättning) (C-508/19, EU:C:2022:201, punkt 59).

⁴ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängigheten för avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 77).

⁵ Dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny (C-558/18 och C-563/18, nedan kallad domen i målet Miasto Łowicz, EU:C:2020:234, punkterna 32 och 33).

⁶ Enligt uppgifter från kommissionen prövar Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen), i egenskap av domstol i andra instans, bland annat handelstvister, tvister som rör bolagsrätt, immaterialrätt samt flyg och fartyg. Enligt artiklarna 21 och 24 i lagen om domstolväsendet ska den hänskjutande domstolen avgöra mål om överklaganden av beslut av handelsdomstolarna, vilka prövar ansökningar om insolvens- och rekonstruktionsförfaranden.

medlemsstaterna som i respektive land har behörighet att organisera sitt domstolsväsende. Medlemsstaterna är dock skyldiga att därvid iaktta de skyldigheter som åligger dem enligt unionsrätten och särskilt enligt artikel 19.1 andra stycket FEU.⁷

26. Av detta följer att EU-domstolen i de nu aktuella målen är behörig att tolka artikel 19.1 andra stycket FEU.

27. Artikel 51.1 i stadgan bekräftar vidare EU-domstolens fasta praxis enligt vilken de grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall. Bestämmelsen bekräftar EU-domstolens fasta praxis enligt vilken de grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall. Om en rättslig situation inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde är EU-domstolen enligt domstolens fasta praxis inte behörig att pröva situationen, och de bestämmelser i stadgan som eventuellt åberopats kan inte i sig utgöra grund för någon sådan behörighet.⁸

28. Vad beträffar artikel 47 i stadgan, vilken avses med begäran om förhandsavgörande i de nu aktuella målen, ska det konstateras att de mål som ska avgöras av den hänskjutande domstolen i saken rör ersättning för kostnader som ett offentligt organ har haft till följd av sitt ingripande i insolvensförfaranden. Den hänskjutande domstolen ska avgöra huruvida ett beslut i första instans var välgrundat, genom vilket avslogs en ansökan om ett rekonstruktionsförfarande som ingetts av en förening med säte i Zagreb (Kroatien). När det gäller just området för insolvensförfaranden är det utrett att unionslagstiftaren har antagit olika rättsakter som rör detta område.⁹ Den hänskjutande domstolen har emellertid inte nämnt någon unionsrättslig bestämmelse på området som skulle vara tillämplig i de aktuella målen och har inte ens fört fram någon omständighet som visar att de nationella mål som berörs kortfattat i besluten om hänskjutande omfattas av unionsrätten. För att rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan ska erkännas måste den person som åberopar denna rättighet göra gällande rättigheter eller friheter som garanteras i unionsrätten. Det framgår emellertid inte av besluten om hänskjutande att klagandena i det nationella målet har gjort gällande en rättighet som tillkommer dem enligt en bestämmelse i unionsrätten.¹⁰

29. Av detta följer att det inte finns något som tyder på att de nationella målen rör tolkningen eller tillämpningen av en unionsrättslig bestämmelse som genomförts på nationell nivå. EU-domstolen är således inte behörig att tolka artikel 47 i stadgan i de nu aktuella målen.

⁷ Se, för ett liknande resonemang, domen i målet *Miasto Łowicz* (punkterna 34–36).

⁸ Dom av den 19 november 2019, *A.K. m.fl. (Oavhängigheten för avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen)* (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 78) och dom av den 26 februari 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 22).

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/848 av den 20 maj 2015 om insolvensförfaranden (EUT L 141, 2015, s. 19) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1023 av den 20 juni 2019 om ramverk för förebyggande rekonstruktion, om skuldavskrivning och näringsförbud och om åtgärder för att göra förfaranden rörande rekonstruktion, insolvens och skuldavskrivning effektivare samt om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 (Rekonstruktions- och insolvensdirektiv) (EUT L 172, 2019, s. 18). Denna förordning rör gränsöverskridande insolvensförfaranden. Den är inriktad på att lösa jurisdiktions- och lagkonflikter i gränsöverskridande insolvensförfaranden och säkerställer erkännande av rättsliga insolvensbeslut i hela unionen. Den harmoniserar inte medlemsstaternas materiella insolvensregler. Direktiv 2019/1023 påverkar inte tillämpningsområdet för förordning nr 2015/848, utan syftar till att komplettera det genom att fastställa materiella miniminormer för förfaranden för förebyggande rekonstruktion och förfaranden som leder till avskrivning av skulder för entreprenörer (skälen 12 och 13).

¹⁰ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 februari 2022, *RS (Verkan av domar från en författningsdomstol)* (C-430/21, EU:C:2022:99, punkterna 34 och 35).

B. Huruvida respektive begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

30. Denna fråga tycks vara av särskild vikt mot bakgrund av den mycket omfattande räckvidden av artikel 19.1 andra stycket FEU, såsom den tolkats av domstolen, och domstolens motsvarande behörighet.¹¹ Sedan domen i målet *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*¹² meddelades har EU-domstolen i en rad olika fall mottagit en begäran om förhandsavgörande där den ombetts att tolka denna bestämmelse i milt sagt varierande mål. Några har visat på allvarliga ingrepp i rättsstaten och i synnerhet domarnas oavhängighet. Andra har rört frågan om en domare som inte har befordrats, en domares placering i lönetabellen, regler för tilldelning av mål inom en domstol, ställningen för den som undertecknat ett svaromål eller tidpunkten för avkunnandet av en dom, utan uppenbar koppling till saken i det nationella målet.¹³ En stram bedömning av tillåtligheten framstår mot den bakgrunden som den enda möjliga gränsen för prövningen av en begäran om förhandsavgörande som strider mot andan i och syftet med detta rättsmedel, det vill säga att EU-domstolen och den nationella domstolen tillsammans, med iakttagande av deras respektive behörighet, löser ett mål som den nationella domstolen ska avgöra.

31. Mot bakgrund av EU-domstolens relevanta praxis och i synnerhet hur den har befästs genom domen i målet *Miasto Łowicz*, vill jag understryka att det förfarande som har införts genom artikel 267 FEUF utgör ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna, varigenom EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om unionsrättens tolkning som de behöver för att kunna avgöra de mål som de har att pröva. En begäran om förhandsavgörande är inte till för att möjliggöra rådgivande yttranden i generella eller hypotetiska frågor, utan för att tillgodose behov knutna till det faktiska avgörandet av ett mål. Det framgår av själva ordalydelsen i artikel 267 FEUF att det begärda förhandsavgörandet ska vara "nödvändigt" för att den hänskjutande domstolen ska kunna "döma i saken" i det mål som är anhängigt vid den. EU-domstolen har således vid upprepade tillfällen erinrat om att det framgår av såväl ordalydelsen som systematiken i artikel 267 FEUF att förfarandet med förhandsavgörande förutsätter att ett mål faktiskt är anhängigt vid den nationella domstolen och att den nationella domstolen inom ramen för detta mål kommer att meddela ett avgörande med avseende på vilket förhandsavgörandet kan beaktas. EU-domstolens uppgift i ett mål om förhandsavgörande är att bistå den hänskjutande domstolen vid avgörandet av det konkreta mål som är anhängigt vid den. I ett sådant förfarande måste det således föreligga ett sådant samband mellan det berörda målet och de unionsrättsliga bestämmelser vars tolkning begärts att tolkningen tillgodoser ett objektivt behov för det avgörande som den hänskjutande domstolen ska meddela.¹⁴

32. Det framgår av domen i målet *Miasto Łowicz* att detta samband kan vara direkt eller indirekt, enligt de tre alternativ för upptagande till sakprövning som anges där. Sambandet är direkt när den nationella domstolen ska tillämpa unionsrätten vars tolkning begärts för att kunna avgöra det aktuella målet i sak (det första alternativet). Sambandet är indirekt när förhandsavgörandet kan tillhandahålla den hänskjutande domstolen en tolkning av unionsrätten som gör det möjligt för den att avgöra processuella frågor, antingen i unionsrätten eller i nationell rätt, innan den kan

¹¹ Med hänsyn till att en allt mer omfattande unionsrätt har införlivats i medlemsstaternas rättsordningar och att den nationella domstolen, i egenskap av allmänrättslig unionsdomstol, har till uppgift att säkerställa en effektiv tillämpning av unionens rättsregler, måste kriteriet för tillämpning av artikel 19.1 andra stycket FEU, att en nationell domstol ska avgöra frågor som rör tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten, enligt min mening vara i det närmaste systematiskt uppfyllt.

¹² Dom av den 27 februari 2018, (C-64/16, EU:C:2018:117).

¹³ Jag menar att en begäran om förhandsavgörande i vissa fall endast tycks vara en processuell förevändning för att framföra sitt missnöje med eller kritik av hur det nationella rättssystemet fungerar genom att helt enkelt åberopa artikel 19.1 andra stycket FEU.

¹⁴ Domen i målet *Miasto Łowicz* (punkterna 44–46 och 48).

avgöra det aktuella målet i sak (det andra alternativet) eller en tolkning av unionsrätten som gör det möjligt för den att avgöra processrättsliga frågor i nationell rätt innan den kan avgöra målet i sak (nedan kallat det tredje alternativet).¹⁵

33. De nationella målen har som framhålls ovan ett visst materiellt samband med unionsrätten i fråga om insolvensförfaranden. Den hänskjutande domstolen har dock inte begärt att EU-domstolen ska tolka någon bestämmelse i denna unionsrätt. Sambandet är uppenbarligen inte tillräckligt för att nödvändighetskriteriet ska anses vara uppfyllt. Det framgår inte heller av någon begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen måste tillämpa artikel 19.1 andra stycket FEU, vilken avses med tolkningsfrågorna, för att *i sak* lösa dessa tvister om kostnaderna eller villkoren för ett insolvensförfarande.

34. Den hänskjutande domstolen vill egentligen inte – genom sina tolkningsfrågor till EU-domstolen och genom den begärda tolkningen av unionsrätten – få klarhet i hur målen ska avgöras i sak. Den hänskjutande domstolen vill få vägledning i ett processrättsligt spörsmål i vid bemärkelse¹⁶ som rör nationell rätt och som redan i början av målens handläggning (*in limine lites*) ska avgöras av den hänskjutande domstolen, då det rör denna domstols rätt att oavhängigt pröva målen inom ramen för en intern mekanism vilken är avsedd att säkerställa samstämmighet i nämnda domstols praxis och i vilken andra domstolsinstanser ingriper. Den hänskjutande domstolen har i tillräcklig utsträckning redogjort för de skäl som föranlett den att begära klagoranden angående tolkningen av artikel 19.1 andra stycket FEU och, i synnerhet, det samband som den har fastställt mellan nämnda fördragsbestämmelse och de nationella bestämmelser som den anser kan ha en inverkan på det domstolsförfarande som leder fram till dess avgöranden. Den hänskjutande domstolen menar att den, beroende på EU-domstolens svar om den ovannämnda mekanismens förenlighet med unionskapsrätten, kan eller inte kan avvika från de rättsliga ståndpunkter som den aktuella domarsektionen har antagit beträffande de nationella målen.

35. Dessa överväganden ändrar emellertid inte på något sätt saken i dessa mål eller den tidigare gjorda bedömningen att det inte framgår av begäran om förhandsavgörande att de avser unionsrättsliga frågor. Den omständigheten att EU-domstolens tolkning av artikel 19.1 andra stycket FEU, med hänsyn till arten av den processrättsliga fråga som berörs i begäran om förhandsavgörande, kan ha betydelse för hur den hänskjutande domstolen kommer att avgöra de nationella målen innebär inte att tolkningen tillgodoser behov som är knutna till avgörandet i sak av ett mål som rör unionsrätten.

36. Ska EU-domstolen då besvara den hänskjutande domstolens frågor, vilka faktiskt är nödvändiga för att den *in limine litis* ska kunna lösa en nationell processrättslig fråga som kan påverka medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU negativt, innan den i sak avgör målen, vilka saknar anknytning till unionsrätten? Frågan är inte enkel, som jag ser det.

37. I domen i målet *Miasto Łowicz* prövade EU-domstolen successivt tillåtligheten av de tolkningsfrågor som ställts mot bakgrund av tre olika och självständiga situationer som uppfyllde nödvändighetskriteriet och slog sedan fast att de inte kunde tas upp till sakprövning. Beträffande det tredje alternativet underströk domstolen skillnaden i förhållande till de mål som avgjordes genom domen i målet *A.K. m.fl.* (Oavhängigheten hos Högsta domstolens avdelning för

¹⁵ Se domen i målet *Miasto Łowicz* (punkterna 49–51).

¹⁶ Jag menar att det är tillräckligt att konstatera att den aktuella mekanismen för enhetliggörande av rättspraxis är avgörande för beslutsprocessen under överläggningsfasen i den hänskjutande domstolen och att den omständigheten att de angripna bestämmelserna inte ingår i civilprocesslagen saknar betydelsen.

disciplinärenden),¹⁷ med hänsyn till att den tolkning som begärts av EU-domstolen i dessa mål kunde påverka frågan om fastställandet av vilken domstol som var behörig att i sak avgöra mål ”som rör unionsrätten”.¹⁸

38. Den omständigheten att det tredje tillåtlighetsalternativet anges i domen i målet *Miasto Łowicz*, utöver det mer vanligt förekommande alternativet att det nationella målet i sak direkt rör unionsrätten, betyder inte att detta alternativt nödvändigtvis måste förstås så, för att vara meningsfullt, att det ska tillämpas i ett mål där detta samband inte föreligger. Hänsyn bör i praktiken tas till de många olika typer av förhandsavgöranden som kan begäras, och ett resonemang bör föras om alla tolkningsfrågor. Beslut om hänskjutande kan, som i det nu aktuella fallet, innehålla tolkningsfrågor som enbart rör ett nationellt processrättsligt problem eller blandade tolkningsfrågor av olika art, vissa med direkt anknytning till det nationella målet i sak och andra som rör ett nationellt processrättsligt problem, varvid de förstnämnda kan tas upp till sakprövning till skillnad från de senare.¹⁹

39. EU-domstolens behörighet kan vidare, mot bakgrund av formuleringen i artikel 19.1 andra stycket FEU, vilken på ett allmänt sätt avser ”områden som omfattas av unionsrätten”, oavsett i vilken situation medlemsstaterna tillämpar unionsrätten, inte motiveras av att en begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning, för att inte blanda ihop två skilda rättsliga begrepp och för att inte det sistnämnda kravet ska förlora all ändamålsenlighet.

40. Rättslig oavhängighet är förvisso rättsligt odelbar. Sakligt sett finns det inte, såsom generaladvokaten Bobek underströk,²⁰ något sådant som ”rättslig oavhängighet inom unionsrättens tillämpningsområde i motsats till rättslig oavhängighet i rent nationella mål”. Hur relevant denna iakttagelse än må vara, innebär den inte att man kan hoppa över skedet för upptagande till sakprövning av de tolkningsfrågor som ställts och därmed befria domstolen från skyldigheten att undersöka huruvida unionsrätten faktiskt ska tillämpas i det nationella mål som den hänskjutande domstolen ska avgöra.²¹

41. Den omständigheten att det problem som den hänskjutande domstolen har tagit upp tycks vara av en viss allvarlighetsgrad, med hänsyn till att de aktuella bestämmelserna är systematiska för det nationella rättssystemet, hör inte till tillåtlighetsprövningen utan till prövningen i sak, det vill säga huruvida dessa bestämmelser är förenliga med kraven i artikel 19.1 andra stycket FEU. En viss ovilja att lämna den hänskjutande domstolen utan svar och alltså inte granska en lagstiftning och en praxis som skulle kunna innebära ett ingrepp i de kroatiska domarnas oavhängighet och som kan beröra många andra nationella rättssystem, i vilka denna mekanism för enhetliggörande av rättspraxis har inrättats, kan inte ens indirekt motivera ett beslut om upptagande till sakprövning.²²

¹⁷ Dom av den 19 november 2019 (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982).

¹⁸ Domen i målet *Miasto Łowicz* (punkt 51).

¹⁹ Se dom av den 23 november 2021, IS (Hänskjutandebeslutets rättsstridighet) (C-564/19, EU:C:2021:949), vad beträffar den första och den andra tolkningsfrågan.

²⁰ Förslag till avgörande av generaladvokaten Bobek i de förenade målen *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl.* (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:403, punkt 136).

²¹ Det är emellertid vad den hänskjutande domstolen anser, vilken menar att mekanismen för enhetliggörande av rättspraxis har en avsevärd inverkan på iakttagandet av rättsstatsprincipen och domarnas oavhängighet, bland annat på grund av att den tillämpas i alla mål vid en domstol i andra instans i Kroatien ”oavsett om unionsrätten är tillämplig i fallet” (sidan 4 i beslutet om hänskjutande domstol i mål C-554/21).

²² Är det för övrigt rimligt att tänka att denna mekanism aldrig kommer att ifrågasättas i framtiden av en kroatisk domstol i andra instans i ett mål som rör unionsrätten? Utöver detta scenario är det också möjligt att kommissionen inleder ett överträdelseförfarande eller att Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) prövar frågan mot Europakonventionen.

42. Om EU-domstolen medger en fråga om en unionsrättslig bestämmelse i syfte att lösa ett problem av nationell processrättslig karaktär, så att förhandlingarna i de nationella målen kan genomföras på ett sätt som är förenligt med unionsrätten, får det alltså anses vara enbart med avseende på ett avgörande av den hänskjutande domstol som i sak ska pröva ett nationellt mål som rör unionsrätten. I det sistnämnda avseendet ska det emellertid medges att EU-domstolens praxis efter domen i målet *Miasto Łowicz* inte kan beskrivas som homogen. Vissa avgöranden i frågan huruvida tolkningsfrågor kan tas upp till sakprövning eller inte ansluter till samma linje²³ medan andra tycks avvika och till och med innebära till synes motstridiga lösningar.²⁴

43. I en dom som meddelades nyligen angav EU-domstolen, i allmänna ordalag, att tolkningsfrågor som syftar till att göra det möjligt för den hänskjutande domstolen att *in limine litis* avgöra sådana processrättsliga svårigheter som de som avser dess egen behörighet att pröva ett mål som är anhängigt vid den eller de rättsverkningar som ska tillerkännas ett domstolsavgörande som kan hindra den hänskjutande domstolen från att fortsätta att pröva ett sådant mål, kan tas upp till prövning enligt artikel 267 FEUF.²⁵ Detta synsätt tycks innebära att den processrättsliga frågan blir självständig, som sådan, i den meningen att den i sig kan uppfylla nödvändighetskriteriet enligt artikel 267 FEUF. EU-domstolen har fortfarande inte berört mer än två särskilda fall, utöver den situation som den hänskjutande domstolen har ställts inför, vars begäran om förhandsavgörande i de olika målen inte innehåller någon fråga om dess materiella behörighet att avgörande de nationella målen och inte heller redogör för domstolsbeslut som utgör hinder för målens fortsatta prövning.

44. Slutligen tror jag att det är nödvändigt att beröra det andra alternativet i domen i målet *Miasto Łowicz*. I detta avseende har EU-domstolen förvisso redan slagit fast att tolkningsfrågor som rör tolkningen av processrättsliga bestämmelser i unionsrätten som den hänskjutande domstolen är skyldig att tillämpa för att kunna döma i saken, kan tas upp till prövning. Jag menar emellertid att de frågor som ställts i de nu aktuella förenade målen inte avser tolkningen av sådana bestämmelser, om inte artikel 19.1 andra stycket FEU ska hänföras till den ovan angivna kategorin av bestämmelser. En genomgång av EU-domstolens relevanta praxis visar att det rör sig om sekundärrättsakter i vilka det har fastställts särskilda förfaranderegler, således särskilda situationer som föranlett den lösning som domstolen har valt i fråga om upptagande till sakprövning.²⁶

²³ Beslut av den 6 oktober 2020, Prokuratura Rejonowa w Słubicach (C-623/18, EU:C:2020:800), dom av den 6 oktober 2021, W.Ż. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 94), dom av den 23 november 2021, IS (Hänskjutandebeslutets rättsstridighet) (C-564/19, EU:C:2021:949, punkterna 58–66 och 87) och dom av den 29 mars 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, punkterna 67, 92 och 99).

²⁴ Beslut av den 2 juli 2020, S.A.D. Maler und Anstreicher (C-256/19, EU:C:2020:523), i vilket domstolen med samma resonemang som i domen i målet *Miasto Łowicz*, särskilt motiverade varför det tredje tillåtlighetsscenario inte tillämpades trots att den först fastställt att det nationella målet saknade anknytning till unionsrätten. I det målet, som avsåg ärendefördelningen i en domstol, konstaterade domstolen således att den hänskjutande domstolen inte hade några rättsmedel till sitt förfogande och att den inte, inom ramen för det nationella målet, kunde avgöra huruvida den hade tilldelats ärendet lagenligt. Se även dom av den 16 november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931, punkterna 48 och 49), i vilken anknytningen mellan de nationella målen (pågående brottmål), i sak, och unionsrätten inte var uttalad, och dom av den 18 maj 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, EU:C:2021:393, punkterna 113–121), i vilken domstolen fann att en fråga om en processuell invändning avseende ställningen för en person som upprättat en svarsskrivelse i ett nationellt mål som rörde en domarsammanslutnings erhållande av statistiska uppgifter som innehades av en domar- och åklagarinspektion kunde tas upp till sakprövning.

²⁵ Dom av den 13 juli 2023, YP m.fl. (Upphävande av immunitet och avstängning av en domare) (C-615/20 och C-671/20, EU:C:2023:562, punkterna 46 och 47). Det ska påpekas att inga omständigheter gör det möjligt att anse att de nationella mål som ska avgöras av den hänskjutande domstolen rörde unionsrätten.

²⁶ Dom av den 17 februari 2011, Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85), dom av den 13 juni 2013, Versalis/kommissionen (C-511/11 P, EU:C:2013:386), och dom av den 11 juni 2015, Fahnenbrock m.fl. (C-226/13, C-245/13 och C-247/13, EU:C:2015:383).

45. Det ska understrykas i detta avseende, att domstolen har funnit att en fråga som rörde tolkningen av förordning (EG) nr 1206/2001 kunde tas upp till prövning,²⁷ en fråga som först hade befunnits sakna direkt inverkan på utgången av det nationella målet som rörde beviljande av ersättning enligt en konkurrensklausul.²⁸ Om ett sådant beslut överfördes på de nu aktuella målen, tillsammans med EU-domstolens tolkning av artikel 19.1 andra stycket FEU i syfte att fastställa sin behörighet, skulle det leda till en extensiv för att inte säga gränslös tillämpning av denna bestämmelse inom ett område – rättsväsendets organisation i medlemsstaterna – som anses höra till de sistnämndas behörighet.

46. Mot bakgrund av vad som anförs ovan finns det skäl att anse att de frågor som hänskjutits till EU-domstolen för förhandsavgörande inte avser en tolkning av unionsrätten som tillgodoser ett objektivt behov för att kunna avgöra detta mål, utan att de är av allmän karaktär, vilket är skäl att slå fast att de inte kan tas upp till sakprövning.

47. För att fullgöra det uppdrag att bistå domstolen som åligger en generaladvokat, ska jag ändå redogöra för min bedömning av frågorna i sak.

C. Prövning i sak

48. Det framgår av begäran om förhandsavgörande i de olika målen att den hänskjutande domstolen ställer sig tvivlande till huruvida den nationella lagstiftning och praxis som innebär att registreringsdomaren och domarsektionen ska ingripa i beslutsprocessen i en domstol i andra instans är förenlig med unionsrätten, vilket den hänskjutande domstolen uttryckligen och specifikt har begärt att EU-domstolen ska pröva. Eftersom dessa ingripanden ingår i en och samma mekanism som syftar till att säkerställa samstämmighet i en domstols praxis, bör tolkningsfrågorna bedömas tillsammans i syfte att avgöra huruvida denna mekanism är förenlig med artikel 19.1 andra stycket FEU.²⁹

49. Jag inleder bedömningen av mekanismens förenlighet med unionsrätten med att understryka rättssäkerhetsprincipens betydelse när det gäller att förhindra att rättspraxis går i sär.

1. Kravet på rättssäkerhet

50. Principen om rättssäkerhet, som utgör en allmän unionsrättslig princip, syftar till att säkerställa förutsebarhet i rättsliga situationer och förhållanden som följer av unionsrätten.³⁰ Principen kräver bland annat att rättsregler ska vara klara och precisa och att den enskilde ska kunna förutse hur de kommer att tillämpas, så att de som berörs därav kan få kännedom om den

²⁷ Rådets förordning av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (EGT L 174, 2001, s. 1).

²⁸ Dom av den 17 februari 2011, Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, punkt 38). Det har för detta ändamål slagits fast att begreppet ”döma i saken” i den mening som avses i artikel 267.2 FEUF ska förstås så, att det omfattar hela det förfarande som leder fram till den hänskjutande domstolens dom, så att EU-domstolen kan tolka alla processuella bestämmelser i unionsrätten som den hänskjutande domstolen måste tillämpa för att meddela sin dom, varvid det har föga betydelse att det inte är nödvändigt att avgöra frågan om tolkningen av förordning nr 1206/2001 för att lösa tvisten i det nationella målet (punkt 42 i domen).

²⁹ De tvivel som den hänskjutande domstolen har uttryckt rör själva mekanismen, som enligt den hänskjutande domstolen är tillämplig ”oavsett om unionsrätten är tillämplig i fallet”. Det nu aktuella förfarandet visar för övrigt att det inte tycks finnas något som hindrar de kroatiska andrainstansdomstolarna från att framställa en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF för att begära en tolkning av de tillämpliga bestämmelserna i unionsrätten.

³⁰ Dom av den 2 februari 2023, Spanien m.fl./kommissionen (C-649/20 P, C-658/20 P och C-662/20 P, EU:C:2023:60, punkt 81).

exakta omfattningen av de skyldigheter som de åläggs genom den aktuella lagstiftningen och att de på ett otvetydigt sätt kan få kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och vidta åtgärder i enlighet därmed.³¹

51. En samstämmig rättspraxis om tolkningen av unionsrätten, en källa till förutsebarhet och därmed rättssäkerhet, är uppenbarligen en angelägen fråga för EU-domstolen, även i dess interna funktionssätt, eftersom det är en sådan praxis som motsvarar dess ursprungliga uppdrag. Det förfarande för förhandsavgörande som föreskrivs i artikel 267 FEUF syftar dessutom enligt fast rättspraxis till att säkerställa att unionsrätten under alla förhållanden får samma verkan i samtliga medlemsstater och att skillnader i tolkningen av den unionsrätt som de nationella domstolarna har att tillämpa därigenom undviks. Systemet med förhandsavgörande avser att säkerställa denna tillämpning genom att förse den nationella domstolen med ett verktyg för att undanröja de svårigheter som kan uppstå till följd av kravet på att unionsrätten ska ges full verkan i medlemsstaternas system för domstolsprövning.³²

52. EU-domstolen anser också att en vertikal mekanism för enhetliggörande av rättspraxis genom ingripande av medlemsstaternas högsta domstolar i sig inte strider mot unionsrätten, även om de sistnämndas avgöranden är bindande för lägre domstolar. Det är endast om den nationella lagstiftningen inte säkerställer att de högsta domstolarna är oavhängiga eller om mekanismen är ägnad att hindra en nationell domstol från att hänskjuta frågor till domstolen för förhandsavgörande som den ska anses oförenlig med unionsrätten.³³

53. Såsom Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna mycket riktigt har påpekat inom ramen för sin prövning av iakttagandet av artikel 6.1 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), ligger det emellertid i sakens natur att det i alla rättssystem kan förekomma skillnader i rättspraxis mellan nationella domstolar eller inom en och samma domstol. Även om en sådan situation i sig inte strider mot Europakonventionen, har Europadomstolen erinrat om att rättssäkerhetsprincipen, som är underförstådd i samtliga artiklar i Europakonventionen, bland annat syftar till att garantera en viss stabilitet i rättsläget och att främja allmänhetens förtroende för rättsskipningen. Alla kvarstående skillnader i rättspraxis riskerar att leda till en rättsosäkerhet som kan minska allmänhetens förtroende för rättsväsendet, samtidigt som detta förtroende är en av de grundläggande beståndsdelarna i en rättsstat. Under dessa omständigheter har Europadomstolen slagit fast att de fördragsslutande staterna är skyldiga att organisera sina rättssystem på ett sådant sätt att de förhindrar att det meddelas skiljaktiga domar och att de kontrollerar att det inrättas mekanismer som kan säkerställa en samstämmig praxis vid domstolarna och en enhetlig rättspraxis.³⁴

54. Det är värt att påpeka att den mekanism som är avsedd att säkerställa en samstämmig rättspraxis i de nu aktuella målen rör kroatiska andrainstansdomstolar, samtidigt som det i princip är en högsta domstols sak att reglera eventuella motstridigheter eller osäkerheter som

³¹ Dom av den 17 november 2022, Avicarvil Farms (C-443/21, EU:C:2022:899, punkt 46).

³² Dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 64).

³³ Dom av den 7 augusti 2018, Banco Santander och Escobedo Cortés (C-96/16 och C-94/17, EU:C:2018:643), dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 44), och beslut av den 17 juli 2023, Jurtukala (C-55/23, EU:C:2023:599, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

³⁴ Europadomstolen, 29 november 2016, Lupeni Greek catholic parish m.fl. mot Rumänien, (CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, §§ 116 och 129). En granskning av de olika nationella rättssystemen inom unionen visar att det i många rättssystem i Kontinentaleuropa, vilka inte har en sådan prejudikatmekanism som avses i common law, finns interna mekanismer som syftar till att säkerställa en samstämmig rättspraxis inom deras jurisdiktioner.

följer av domar som innehåller motstridiga tolkningar.³⁵ Detta utesluter emellertid inte, enligt min mening, att det i fråga om andrainstansdomstolar är nödvändigt att beakta en harmoniserad rättspraxis, i synnerhet inte med hänsyn till att de rättsmedel som är tillgängliga mot sådana domstolars avgöranden är av extraordinär karaktär.³⁶ En förutsebar lagstiftning och den rättssäkerhet som följer därav måste vara en angelägenhet för alla domstolsinstanser, oavsett vilken ställning de har i rättssystemet, så att allas likhet inför lagen säkerställs överallt inom ett givet territorium. Den aktuella mekanismen syftar också till att säkerställa en horisontell samstämmighet, eftersom varje andrainstansdomstol härigenom måste se till att dess egen praxis är enhetlig, något som Europadomstolen fäster särskild vikt vid.³⁷

55. Nödvändiga mekanismer som syftar till att säkerställa en samstämmig rättspraxis får emellertid inte inrättas på ett sådant sätt att rätten till en oberoende och opartisk domstol som inrättats genom lag åsidosätts.

2. Iakttagandet av rätten till ett effektivt domstolsskydd

56. Unionen omfattar stater som frivilligt och utan tvång ansluter sig till, respekterar och förbinder sig att främja de gemensamma värden som anges i artikel 2 FEU. Av artikel 2 FEU följer närmare bestämt att unionen ska bygga på värden – däribland rättsstatsprincipen – som ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av bland annat rättvisa. Det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna och, i synnerhet, deras domstolar bygger på den grundläggande premissen att medlemsstaterna delar en rad gemensamma värden som ligger till grund för Europeiska unionen i enlighet med vad som anges i artikeln. För att en medlemsstat ska komma i åtnjutande av samtliga rättigheter som följer av att fördragen tillämpas på denna medlemsstat, måste den respektera de värden som anges i artikel 2 FEU. En medlemsstat kan således inte ändra sin lagstiftning på ett sådant sätt att skyddet av rättsstatsprincipen försämras, ett värde som bland annat konkretiseras i artikel 19 FEU. Det ankommer således på medlemsstaterna att, mot bakgrund av detta värde, undvika varje åtgärd som kan medföra att deras lagstiftning om organisationen av rättsväsendet försämras, genom att avstå från att införa regler som kan äventyra domarnas oavhängighet.³⁸

57. Medlemsstaterna ska, såsom föreskrivs i artikel 19.1 andra stycket FEU, fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för enskilda rättssubjekt inom de områden som omfattas av unionsrätten. Principen om ett effektivt domstolsskydd för de rättigheter som de enskilda har enligt unionsrätten, och som det hänvisas till i artikel 19.1 FEU, utgör vidare en allmän princip i unionsrätten. Denna princip följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och har kommit till uttryck i artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen. Den har numera även stadfästas i artikel 47 i stadgan.³⁹

³⁵ Europadomstolen, 29 november 2016, Lupeni Greek catholic parish m.fl. mot Rumänien (CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 123). Inom ramen för system med mekanismer som är avsedda att säkerställa en samstämmig rättspraxis vid handläggning av ett visst mål, tenderar det snarare vara de högsta domstolarna i unionens rättsordningar som är försedda med sådana mekanismer. Det finns emellertid en mekanism för hänskjutande till en utvidgad sammansättning inom en andrainstansdomstol, till exempel i Tyskland där förvaltningsöverdomstolar är försedda med en sådan mekanism när de i sista instans ska avgöra en särskild fråga liksom i Finland.

³⁶ Samma kvalificering ska användas för det överprövningsförfarande som kan inledas vid Vrhovni sud Republike Hrvatske (Högsta domstolen) enligt uppgifter som den kroatiska regeringen lämnade vid förhandlingen. Den kroatiska regeringen påpekade också att de rättsliga ståndpunkter som antas av de högre domstolarna inte är bindande för domstolarna i första instans.

³⁷ Europadomstolen, 1 juli 2010, Vusić mot Kroatien (EC:ECHR:2010:0701JUD004810107), Europadomstolen 29 november 2016, Lupeni Greek-Catholic Parish m.fl. mot Rumänien (EC:ECHR:2016:1129JUD007694311) och Europadomstolen 23 maj 2019, Sine Tsaggarakis A.E.E. mot Grekland (EC:ECHR:2019:0523JUD001725713).

³⁸ Dom av den 15 juli 2021, kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare) (C-791/19, nedan kallad domen i målet kommissionen/Polen, EU:C:2021:596, punkterna 50 och 51).

³⁹ Domen i målet kommissionen/Polen, punkt 52.

58. Eftersom medlemsstaterna enligt artikel 19.1 andra stycket FEU ska tillhandahålla sådana möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd i den mening som avses i bland annat artikel 47 i stadgan, inom de områden som omfattas av unionsrätten, måste sistnämnda bestämmelse liksom Europadomstolens praxis angående artikel 6.1 i Europakonventionen beaktas vid tolkningen av artikel 19.1 andra stycket FEU.⁴⁰ En grundförutsättning för att detta krav på ett effektivt domstolsskydd ska kunna uppfyllas av sådana instanser som kan ha att avgöra frågeställningar som rör unionsrättens tillämpning eller tolkning är att deras oavhängighet upprätthålls, såsom bekräftas i artikel 47 andra stycket i stadgan, där tillgången till en ”oavhängig” domstol anges som ett av de krav som hänför sig till den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel.⁴¹

59. Frågan om den dömande sammansättning vid vilken målet har anhängiggjorts är oavhängig är förvisso väsentlig i de nu aktuella nationella målen, men frågan om iakttagande av rätten till försvar och garantier för tillgång till en domstol som först inrättats enligt lag ska också beaktas.

a) Kravet på domstolars oavhängighet

60. Kravet på oavhängiga domstolar – vilket är oupplösligt förbundet med rättskipningsuppdraget – är en del av kärninnehållet i rätten till ett effektivt domstolsskydd och i den grundläggande rätten till en rättvis rättegång, och denna är av vital betydelse för att garantera att samtliga de rättigheter som enskilda tillerkänns enligt unionsrätten skyddas och att medlemsstaternas gemensamma värden som anges i artikel 2 FEU, bland annat rättsstatsprincipen, upprätthålls.⁴²

61. Enligt fast rättspraxis aktualiseras två olika aspekter när det gäller det krav på domstolars oavhängighet som medlemsstaterna ska iaktta. Den första aspekten, som är extern, förutsätter att den aktuella domstolsinstansen fullgör sina uppgifter helt självständigt, utan att vara underställd någon annan och utan att ta emot order eller instruktioner från något håll och att den således är skyddad mot yttre inblandning eller påtryckningar som kan äventyra dess ledamöters oberoende prövning och påverka deras avgöranden. Den andra aspekten är intern och sammanfaller med begreppet opartiskhet och handlar om att avståndet gentemot parterna och deras respektive intressen vad gäller saken i målet ska vara detsamma. Denna aspekt förutsätter att kravet på objektivitet iaktas och att det inte finns något annat intresse i ärendets utgång än en strikt tillämpning av rättsreglerna. Dessa garantier för oavhängighet och opartiskhet förutsätter att det finns regler – särskilt vad gäller domstolsinstansens sammansättning, utnämningar, längden på förordnanden, de grunder på vilka ledamöterna kan avstå från att delta i ett avgörande, grunderna för vad som utgör jäv och de grunder med stöd av vilka ledamöterna får avsättas – som utesluter allt rimligt tvivel som enskilda skulle kunna hysa beträffande domstolsinstansens okänslighet för påverkan av yttre omständigheter och dess neutralitet i förhållande till de motstående intressena.⁴³

62. Domare måste därvid skyddas mot yttre inblandning eller påtryckningar som skulle kunna äventyra deras oavhängighet. De regler som är tillämpliga på domarnas ställning och tjänsteutövning ska särskilt göra det möjligt att utesluta inte bara all direkt påverkan i form av

⁴⁰ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 37).

⁴¹ Domen i målet kommissionen/Polen, punkt 57 och där angiven rättspraxis.

⁴² Domen i målet kommissionen/Polen, punkt 58.

⁴³ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängigheten för avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkterna 121–123).

instruktioner utan även mer indirekt påverkan som kan inverka på domarnas beslutsfattande, och därmed utesluta att det framstår som att dessa domare inte är oavhängiga eller opartiska, vilket inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle och i en rättsstat.⁴⁴

63. Det främsta syftet med den praxis från EU-domstolen som erinras om ovan är visserligen att bevara domstolarnas oavhängighet i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten i enlighet med maktfördelningsprincipen, som är kännetecknande för hur en rättsstat fungerar. Samma praxis är emellertid fullt tillämplig, inte minst med hänsyn till de allmänna formuleringar som används, i ett annat sammanhang som kan kvalificeras som rent internt. De tvivel som nu uttrycks i besluten om hänskjutande mot bakgrund av artikel 19.1 andra stycket FEU rör nationella bestämmelser och en nationell praxis i fråga om en mekanism som är avsedd att säkerställa samstämmighet i rättspraxis. Mekanismen bygger på ett ingripande av två organ i samma domstol som de domare som har meddelat dessa avgöranden. Jag vill i detta avseende framhålla att EU-domstolen, i ett mål som hade sitt ursprung i ett beslut av ordföranden för en domstol att förflytta en domare, utan dennes samtycke, från den sektion i nämnda domstol som han fram till dess hade tjänstgjort i till en annan sektion i samma domstol, fann att det krav på domares oavhängighet som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, innebär att det regelverk som är tillämpligt då domare omplaceras utan deras samtycke, i likhet med regelverket med disciplinåtgärder, bland annat ska innehålla de skyddsregler som behövs för att undanröja varje risk för att domarnas oavhängighet äventyras genom direkta eller indirekta ingripanden utifrån.⁴⁵

64. Detta synsätt har stöd i Europadomstolens uttryckliga praxis i fråga om artikel 6.1 i Europakonventionen, enligt vilken domstolsväsendets oavhängighet kräver att domare inte utsätts för otillbörligt inflytande såväl utifrån som inom rättsväsendet. Domares interna oavhängighet kräver att de inte kan bli föremål för instruktioner eller påtryckningar från andra domare eller från personer med administrativt ansvar i domstolen, såsom domstolens ordförande eller ordföranden för en avdelning inom domstolen. Om det inte finns tillräckliga garantier för domarnas oavhängighet inom rättsväsendet, i synnerhet, i förhållande till deras överordnade i deras domstol, finns det fog för att tvivla på domstolens oavhängighet och opartiskhet.⁴⁶

65. Kan ingripandet av registreringsdomaren och domarsektionen, två domstolsorgan på samma nivå som den dömande sammansättning som först skulle pröva målet, i det nu aktuella fallet anses undergräva kravet på oavhängighet för sammansättningens ledamöter? Frågan tycks kräva ett nekande svar.⁴⁷

66. Först och främst ska det göras en bokstavlig tolkning av de relevanta bestämmelserna i nationell lagstiftning om hur en "sektion" ska fungera, vilken enligt artikel 37 i lagen om domstolsväsendet ska bestå av domarna i de olika avdelningar eller sammansättningar i den berörda domstolen, däribland de som består av en domare, vilka avgör frågor som omfattas av ett

⁴⁴ Domen i målet kommissionen/Polen, punkt 60.

⁴⁵ Dom av den 6 oktober 2021, W.Z. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 117).

⁴⁶ Europadomstolen, 22 december 2009, Parlov-Tkalčić mot Kroatien, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006, §§ 86–88).

⁴⁷ Det ankommer i sista hand på den hänskjutande domstolen att avgöra detta, efter att ha gjort de bedömningar som detta fordrar. Enligt artikel 267 FEUF är EU-domstolen nämligen inte behörig att tillämpa unionsbestämmelserna på ett visst fall, utan endast att uttala sig om tolkningen av fördragen och de rättsakter som beslutats av unionsinstitutionerna. Enligt fast rättspraxis kan EU-domstolen emellertid, inom ramen för det samarbete mellan domstolar som har inrättats genom denna artikel, med utgångspunkt i handlingarna i målet tillhandahålla den nationella domstolen de uppgifter om unionsrättens tolkning som den kan behöva för att bedöma verkningarna av en viss unionsbestämmelse (dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängigheten hos Högsta domstolens avdelning för disciplinärenden) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 132)).

eller flera relaterade rättsområden. Enligt artikel 38 i denna lag ska överläggningarna vid ett sektionssammanträde avse ”frågor” som är av intresse för sektionen, däribland ”omtvistade rättsfrågor” och ”enhetliggörande av rättspraxis”. Överläggningarna ska utmyнна i en ”rättslig ståndpunkt”, i den mening som avses i artikel 40.2 i lagen, en formulering som är betydelsefull eftersom den skiljer sig från en lösning eller ett avgörande i ett visst mål.

67. Den kroatiska regeringens förklaringar och en granskning av handlingarna i målet bekräftar denna tolkningsbedömning av en kollegial domstolsinstans funktionssätt, i vilken domarna i den anhängiggjorda dömande sammansättningen ingår och vilken för en allmän diskussion om tolkningen av de aktuella bestämmelserna och därmed sammanhängande rättspraxis, för att slutligen, genom majoritetsomröstning, anta domarnas gemensamma ståndpunkt om den tolkning som ska gälla. Det är således ostridigt att avdelningen för handelsrättsliga tvister, på initiativ av avdelningens ordförande, höll ett videosammanträde den 26 oktober 2021 i närvaro av 28 domare, däribland den tre ledamöter som ingick i den anhängiggjorda dömande sammansättningen och registreringsdomaren. Vid detta sammanträde behandlades bland annat de två rättsfrågor som på föredragningslistan hade beskrivits i abstrakta ordalag och som hade gett upphov till diskussioner mellan registreringsdomaren och denna sammansättning. I protokollet från sammanträdet anges först att 28 av de 31 domarna vid Handelsöverdomstolen var närvarande och att detta var tillräckligt för att giltiga beslut, ”det vill säga rättsliga ståndpunkter”, skulle kunna antas. I protokollet återges sedan de olika inlägg som gjordes av domarna, av vilka en tillhörde den anhängiggjorda sammansättningen, samt innehållet i den rättsliga ståndpunkten med avseende på var och en av de behandlade frågorna. Den rättsliga ståndpunkten är abstrakt hållen och innehåller inte någon hänvisning till de nationella mål som skulle prövas av den ursprungliga dömande sammansättningen. Det framgår också av den kroatiska regeringens yttrande att domarsektionen inte förfogar över handlingarna i målen med parternas inlagor. Det enda som lämnas ut till deltagarna är den första överläggningen i den anhängiggjorda sammansättningen, tillsammans med uppgifter om rättspraxis.

68. Det ankommer sedan på den anhängiggjorda avdelningen att ta hänsyn till den allmänna tolkningen av de tillämpliga rättsreglerna för att, med beaktande av de faktiska omständigheterna i det aktuella fallet och bevisuppgifterna i handlingarna i målet, finna en lämplig rättslig lösning i de mål som ska avgöras.⁴⁸ Denna distinktion mellan tolkning och tillämpning av rättsregeln görs även i andra nationella rättssystem och motsvarar i allt väsentligt en mekanism med en begäran om förhandsavgörande och naturligtvis den som avses i artikel 267 FEUF. Syftet med den sistnämnda mekanismen är att säkerställa en konsekvent och enhetlig tolkning av unionsrätten genom att inrätta en dialog, domare emellan, mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna.⁴⁹ Domstolens uppgift enligt artikel 267 FEUF består i att tillhandahålla varje nationell domstol i unionen de uppgifter om unionsrättens tolkning som är nödvändiga för att den nationella domstolen ska kunna avgöra de faktiska tvister som anhängiggjorts vid den.⁵⁰ Bestämmelsen ger inte EU-domstolen behörighet att tillämpa unionsrättsliga bestämmelser på ett visst fall utan endast att avgöra tolkningen av fördragen och rättsakter som antagits av

⁴⁸ Den kroatiska regeringen har i punkterna 42 och 43 i sitt yttrande redogjort för beslut av Ustavni sud (Författningsdomstolen) i vilka det anges att frågan huruvida villkoren för tillämpning av rättsliga ståndpunkter är uppfyllda ska avgöras av domstolarna själva, vilka självständigt och oavhängigt ska avgöra det aktuella målet och är skyldiga motivera alla aspekter av det målet som de avgör, däribland frågan huruvida en bindande rättslig ståndpunkt är tillämplig eller inte på den rättsliga grund som fastställts för ett handlande.

⁴⁹ Dom av den 6 mars 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, punkterna 35 och 37).

⁵⁰ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl. (C-160/14, EU:C:2015:565, punkt 37).

unionens institutioner. Det ankommer följaktligen på de nationella domstolarna, och inte på EU-domstolen, att tillämpa unionsrätten mot bakgrund av EU-domstolens tolkningsanvisningar.⁵¹

69. Analysen ovan är grundläggande för bedömningen av artikel 40.2 i lagen om domstolväsendet, enligt vilken den rättsliga ståndpunkt som antas vid ett sektionssammanträde ska gälla för sektionens alla avdelningar eller domare i andra instans. Om distinktionen mellan tolkning och tillämpning av en rättsregel kan godtas, får målet om rättsäkerhet anses uppfyllt, utan hinder av kravet på en oavhängig domstol,⁵² när en dömande sammansättning som ska pröva ett mål och som ingår i ett kollegialt organ som har diskuterat och genom majoritetsbeslut antagit den rättsliga ståndpunkten, sedan är skyldig att tillämpa denna ståndpunkt, på samma sätt som en dom som meddelats av en högsta domstol som enbart har prövat målet rättsligt. Om en mekanism avsedd att säkerställa en samstämmig rättspraxis medges under förutsättning att den rättsliga ståndpunkten inte är bindande, som kommissionen har föreslagit, skulle den få karaktären av ett incitament med fullständigt oviss användbarhet.

70. För det fjärde ska registreringsdomarens roll i den angripna mekanismen avgränsas.⁵³ Även om registreringsdomaren enligt vad den hänskjutande domstolen har angett har befogenhet att blockera beslutsprocessen och förhindra att den anhängiggjorda sammansättningens överläggning inte formellt blir en domstolsakt som delges parterna, kan registreringsdomaren aldrig ersätta sammansättningens bedömning med sin egen. Registreringsdomaren kan endast återförvisa målet till nämnda sammansättning för förnyad prövning, tillsammans med synpunkter på den rättsfråga som uppkommit. För det fall oenighet med den anhängiggjorda avdelningen kvarstår, kan registreringsdomaren endast underrätta ordföranden för domstolen eller sektionen, vilken ska leda arbetet i domstolen eller sektionen, vilka är de enda som är behöriga att anhängiggöra ärendet vid den utökade sammansättningen, ”om tolkningskillnader har konstaterats mellan sektioner, avdelningar eller mellan domare i lagtillämpningsfrågor eller om en avdelning eller en domare i en sektion avviker från en tidigare antagen rättslig ståndpunkt”.⁵⁴ Dessa skäl ska alltså bedömas av dessa båda organ som är de enda som är behöriga att anhängiggöra frågan vid sektionen,⁵⁵ vilken ska anta en rättslig ståndpunkt som i förekommande fall kan strida mot registreringsdomarens synsätt och vilken ska gälla för denna domare i egenskap av domare i den berörda sektionen.⁵⁶ Registreringsdomaren kan alltså inte anses ha ”sista ordet” i den överläggningsprocess som avslutas med antagandet av den rättsliga ståndpunkten, vilken blir bindande för tolkningen av rättsregeln, och det påföljande avgörande som ska meddelas av den anhängiggjorda sammansättningen.

⁵¹ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 71) och dom av den 5 april 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punkt 33). Gränsen mellan begreppen tolkning och tillämpning av en rättsregel kan förvisso vara hårfin i vissa fall, när den aktuella lagstiftningen är mycket exakt eller teknisk. Huruvida den kroatiska mekanismen är förenlig med unionsrätten kan emellertid inte avgöras *de jure* enbart mot bakgrund av att detta förhållande *de facto* kännetecknar några enstaka mål, vilket inte kan frånta denna begreppsmässiga distinktion dess relevans.

⁵² Den omständigheten att ledamöterna i sammansättningen inte har möjlighet att lägga till en punkt i dagordningen för sektionssammanträdet innebär inte att domstolens oberoende äventyras såsom den hänskjutande domstolen har angett.

⁵³ På sidan 8 i begäran om förhandsavgörande i mål C-727/21 har den hänskjutande domstolen angett att tvivel följer av det faktum att registreringsdomarens oavhängighet ”omintetgörs” till följd av att han utses av domstolens ordförande, ett påstående som inte är underbyggt.

⁵⁴ Även här är formuleringen synnerligen symptomatisk.

⁵⁵ Detta konstaterande tycks svara mot det faktum att den hänskjutande domstolen har ifrågasatt vilka mål som registreringsdomaren har valt att utöva sina befogenheter på och närmare bestämt har angett att registreringsdomaren egentligen inte fastställde att det förelåg någon motstridighet med rättspraxis i det ärende som motsvarar mål C-727/21.

⁵⁶ Det framgår av de handlingar som har ingetts till domstolen i mål C-727/21 att registreringsdomaren, som upprättade skrivelsen av den 23 juni 2021 i vilken den anhängiggjorda avdelningen anmodades att ompröva sin ståndpunkt, var en av de 28 närvarande domarna av de 31 som ingick i den berörda sektionen, vilket framgår av protokollet från detta sammanträde.

71. Vad som kan skönjas är således en intern processuell mekanism som återfinns i flera olika nationella rättsordningar, genom vilken en utökad sammansättning kan ingripa utan att överta det berörda målet. Denna sammansättning meddelar härvid inte något avgörande som avgör målet i stället för den avdelning vid vilken målet först anhängiggjordes. Den utökade sammansättning avgör endast en rättsfråga och återförvisar sedan målet till den ursprungliga dömande sammansättningen vilken ska avgöra målet med beaktande av det svar som lämnats av den utökade sammansättningen. Beroende på vilket rättssystem det rör sig om kommer den sistnämnda sammansättningens ståndpunkt att vara rådgivande eller, som i det nu aktuella fallet, bindande,⁵⁷ endast avsett för den ursprungliga sammansättningen eller riktat till fler sammansättningar.

72. Även om det i olika nationella rättsordningar endast är den ursprungligen anhängiggjorda avdelningen som har rätten eller skyldigheten att vända sig till den utökade sammansättningen för det fall den avser att frångå tidigare rättspraxis eller konstaterar att rättspraxis går i sär eller riskerar att gå sär, kan denna uppgift även åligga ett tredje domstolsorgan, exempelvis ordföranden för domstolen eller för den berörda sektionen, vilken helt enkelt underrättas, i detta fall av registreringsdomaren.

b) Kravet på iakttagande av rätten till försvar

73. Kommissionen har understrukt i sitt yttrande att sektionssammanträdena inte är tillgängliga för allmänheten och att parterna inte har möjlighet att lägga fram sina argument vid dessa sammanträden. Vid förhandlingen påpekades att protokollen från dessa sammanträden inte sprids och att domare som inte har läst parternas inlagor eller hört parterna delta i sammanträdena, omständigheter som föranleder frågan om förfarandet är rättvist. Detsamma gäller för registreringsdomarens ingripande.

74. Det ska erinras om att den grundläggande principen om ett effektivt domstolsskydd för rättigheter som stadfästs i artikel 47 i stadgan och begreppet rättvis rättegång i artikel 6 i Europakonventionen består av flera delar, bland annat rätten till försvar och rätten att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas. Av domstolens praxis framgår även att rätten att bli hörd i varje förfarande utgör en integrerad del av iakttagandet av den rätt till försvar som stadfästs i artiklarna 47 och 48 i stadgan, och att en sådan rätt innebär att var och en ska garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under förfarandet.⁵⁸

75. I det nu aktuella fallet ska det understrykas att en domstol enligt artikel 334 i den kroatiska civilprocesslagen är ”bunden av sin dom så snart den har offentliggjorts och, om domen inte har offentliggjorts, så snart den har expedierats. Domen har endast verkan i förhållande till parterna från och med den dag då den delges parterna”. Enligt artikel 177.3 i domstolarnas rättegångsregler ska ”ett mål i andra instans anses avgjort den dag då avgörandet expedieras från domarens kontor, efter det att målet har återsänts från avdelningen för övervakning och registrering av rättspraxis”.

⁵⁷ En nationell domstol som har utnyttjat sin möjlighet enligt artikel 267 andra stycket FEUF är bunden av EU-domstolens tolkning av de aktuella bestämmelserna vid sitt avgörande av tvisten och ska i förekommande fall avvika från den högre instansens bedömning när den mot bakgrund av nämnda tolkning finner att den är oförenlig med unionsrätten (beslut av den 17 juli 2023, Jurtukała (C-55/23, EU:C:2023:599, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

⁵⁸ Domen i målet kommissionen/Polen, punkterna 203 och 205.

76. Det följer av ovan angivna bestämmelser att den aktuella processrättsliga mekanismen hör till överläggningsfasen i den anhängiggjorda sammansättningen och att inget rättsligt avgörande formellt meddelas efter diskussionerna i denna sammansättning, oavsett om de deltagande domarna har gett sitt samtycke genom majoritetsbeslut eller enhälligt. Denna överläggningsfas följer efter ett förfarande under vilket parterna kontradiktoriskt har kunnat utveckla sina anspråk och argument och syftar enbart till att ge domarna möjlighet att genomföra ett reflektions- och analysarbete i fråga om den aktuella tvisten och lösa den i enlighet med tillämpliga rättsregler.

77. I det nu aktuella fallet inbegrep överläggningen en reflektion som genomfördes kollegialt av ledamöterna i den berörda sektionen, vilka inte hade fått tillgång till handlingarna i det mål som prövats av den anhängiggjorda avdelningen. Denna reflektion avsåg uteslutande den abstrakta tolkningen av den eller de rättsregler som varit i fråga och som avhandlats i det föregående kontradiktoriska förfarandet. I detta sammanhang kan rättsliga ståndpunkter i princip inte antas med stöd av omständigheter som parterna inte har beretts tillfälle att yttra sig över. Om sektionens överläggningar slutligt utmynnar i slutsatsen att tvisten ska lösas i enlighet med en rättsregel som inte berörts och diskuterats av parterna i det kontradiktoriska förfarandet, blir följden av en sådan rättslig ståndpunkt att överläggningarna måste återupptas för att den kontradiktoriska princip som är hänförlig till rätten till försvar ska iakttas. Det innebär inte att diskussionen mellan domarna i sektionen inte kan avse rättspraxis som inte åberopats av parterna eller att diskussionen inte kan ske i form av ett analogt resonemang med en annan bestämmelse än den som är i fråga i det mål som handläggs av den anhängiggjorda avdelningen. Denna diskussion om en ren rättsfråga är till sin natur domarens arbete.

78. Om man godtar distinktionen mellan tolkning och tillämpning av en rättsregel, kan kravet på en rättvis rättegång inte anses ha åsidosatts under de omständigheter som beskrivs ovan.

c) Tillgång till en domstol som upprättats enligt lag

79. Domstolen har med stöd av Europadomstolens fasta praxis understrukit att uttrycket ”upprättats enligt lag” i artikel 6.1 första meningen i Europakonventionen infördes i syfte att undvika att organisationen av domstolväsendet överläts till den verkställande maktens skönmässiga bedömning och att se till att detta område regleras av en lag som antas av den lagstiftande makten på ett sätt som är förenligt med de bestämmelser som reglerar utövandet av dess behörighet. Detta uttryck återspeglar bland annat rättsstatsprincipen och avser inte endast den rättsliga grunden för en domstols själva existens, utan även fastställandet av vilka som ska ingå i den dömande sammansättningen i varje mål samt alla andra bestämmelser i nationell rätt vars åsidosättande gör att en eller flera domares deltagande i prövningen av målet betraktas som rättsstridigt, vilket särskilt innefattar bestämmelser om den berörda domstolens ledamöters oavhängighet och opartiskhet.⁵⁹

80. Europadomstolen menar i detta avseende att den i artikel 6.1 i Europakonventionen föreskrivna rätten till en ”domstol som upprättats enligt lag” visserligen utgör en självständig rättighet. Icke desto mindre har denna rättighet ett mycket nära samband med garantierna för ”oavhängighet” och ”opartiskhet” i den mening som avses i nämnda bestämmelse. Europadomstolen har bland annat slagit fast att även om vart och ett av de institutionella kraven i artikel 6.1 i Europakonventionen eftersträvar ett specifikt mål som gör dem till specifika skyddsregler för en rättvis rättegång, så har de det gemensamma syftet att se till att

⁵⁹ Dom av den 26 mars 2020, Omprövning Simpson/rådet och HG/kommissionen (C-542/18 RX-II och C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punkt 73 och där angiven rättspraxis).

grundläggande principer iakttas, nämligen att den offentliga makten ska utövas under lagarna samt att maktfördelningsprincipen ska råda. Europadomstolen har i detta avseende preciserat att vart och ett av dessa krav finner sin grund i att det är oundgängligt att bevara enskilda rättssubjekts förtroende för domstolsväsendet och för att domstolsväsendet är oavhängigt gentemot andra delar av statsmakten.⁶⁰

81. De bestämmelser i nationell lagstiftning som i det nu aktuella målet avses i besluten om hänskjutande rör inte själva förekomsten av eller behörigheterna för Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen), vilka vilar på en fastställd rättslig grund. Vad som avses är dess beslutsprocess, efter det att det skriftliga, och i förekommande fall muntliga, kontradiktoriska förfarandet har avslutats, vilket leder till antagandet av den slutliga domstolsakt som avgör målet mellan parterna och, i synnerhet, villkoren för domarsektionens och registreringsdomarens ingripande i denna process. Denna process är av grundläggande vikt för att domstolsväsendet ska kunna fungera väl och för domstolsväsendets legitimitet i ett demokratiskt samhälle där den offentliga makten utövas under lagarna. Mot den bakgrunden utgör en sådan process med nödvändighet en ofrånkomlig del av begreppet ”domstol som upprättats enligt lag” i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen.⁶¹

82. Den fråga som väckts genom begäran om förhandsavgörande i dessa mål rör inte åsidosättande av interna bestämmelser som utesluter allt rimligt tvivel som enskilda skulle kunna hysa beträffande domstolsinstansens okänslighet för påverkan av yttre omständigheter,⁶² utan snarare förekomsten av bestämmelser för överläggningsfasen i en rättegång som kan ge upphov till ett sådant tvivel.

83. Samtliga bestämmelser som reglerar domarsektionens verksamhet har sitt ursprung i lagen om domstolsväsendet. Sektionens deltagande i den anhängiggjorda sammansättnings överläggningsfas vilar alltså på en obestridlig rättslig grund som ger den förutsebarhet och säkerhet som erfordras för att det berörda kravet ska tillgodoses.⁶³ Såsom konstateras ovan är formerna för detta inte sådana att de kan ge upphov till berättigade tvivel hos enskilda i fråga om oavhängigheten för ledamöterna i den anhängiggjorda sammansättningen.

84. Att det ska finnas en registreringsdomare föreskrivs också i lagen om domstolsväsendet, och tjänstebeteckningen anger också syftet, att följa och studera rättspraxis. Att målen ska överlämnas till registreringsdomaren innan avgörandena expedieras från domarens kontor, följer klart och tydligt av artikel 177.3 i domstolarnas rättegångsregler, vilka utgör en tillämpningsförfordning till denna lag som antagits av justitieministern enligt artikel 76 i lagen.⁶⁴ Någon exakt beskrivning av denna tjänst finns emellertid inte vare sig i lagen eller i förordningen, i synnerhet inte vad gäller befogenheten att skjuta upp registreringen av ett avgörande som meddelats av en dömande sammansättning. Enligt den kroatiska regeringen motsvarar denna behörighet domstolspraxis eller har sin grund i en rättsakt som är intern för domstolen.

⁶⁰ Dom av den 6 oktober 2021, W.Ż. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 124, i vilken anges Europadomstolens dom av den 1 december 2020, Åstrådsson mot Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 231 och 233).

⁶¹ Se, analogt, dom av den 6 oktober 2021, W.Ż. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 125, i vilken anges i Europadomstolens dom av den 1 december 2020, Åstrådsson mot Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 227 och 232).

⁶² Dom av den 26 mars 2020, Omprövning Simpson/rådet och HG/kommissionen (C-542/18 RX-II och C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punkt 71).

⁶³ Se, analogt, domen i målet kommissionen/Polen, punkt 171.

⁶⁴ Punkt 11 i den kroatiska regeringens yttrande.

85. Registreringsdomarens uppgift är emellertid att bevaka rättspraxis, upptäcka mål som uppvisar likheter för att se till att de handläggs enhetligt och ytterst, om så inte är fallet, underrätta ordföranden för domarsektionen – helt enkelt en administrativ handling inom domstolen – så att ett sammanträde ska kunna sammankallas och en bindande rättslig ståndpunkt ska kunna antas, efter en diskussion och en majoritetsomröstning. Logiskt sett avbryts beslutsprocess under den tid som krävs för detta antagande.

86. Registreringsdomarens uppgift ska också ses mot bakgrund av de skäl som anges i artikel 40.1 i lagen om domstolsväsendet för sammankallande av en sektion till sammanträde, nämligen förekomst av skiljaktiga tolkningar mellan sektioner, avdelningar eller domare i frågor som rör lagtillämpning eller när en avdelning eller en domare i en sektion avviker från en tidigare antagen rättslig ståndpunkt. Registreringsdomarens ingripande bidrar till att skapa en sammanhängande och effektiv mekanism som kan säkerställa en enhetlig rättspraxis vid den berörda domstolen.

87. Registreringsdomarens särskilda ingripande i beslutsprocessen är under dessa omständigheter till sin räckvidd inte på något vis jämförbart med sektionens ingripande vad beträffar innehållet i den domstolsakt som avgör målet och tycks, till skillnad från det sistnämnda ingripandet, inte beröras av det krav som ligger i begreppet ”upprättad enligt lag”.⁶⁵

3. Förslag till avgörande i denna del

88. Av de skäl som anförts ovan anser jag att artikel 19.1 FEU ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan mekanism som den aktuella i de nationella målen, vilken syftar till att säkerställa en samstämmig rättspraxis i en domstol. Denna slutsats framstår även som välgrundad mot bakgrund av två iakttagelser.

89. För det första påtvingar varken artikel 2 FEU, artikel 19.1 andra stycket FEU eller någon annan bestämmelse i unionsrätten medlemsstaterna en viss konstitutionell modell som på ett eller annat sätt ska reglera förhållandena eller samspelet mellan olika statsorgan, bland annat vad gäller definitionen och avgränsningen av deras behörighet, lika lite som en institutionell modell för rättsväsendet.⁶⁶ Det är medlemsstaterna som är behöriga att fastställa den sistnämnda, och däribland hur överläggningsfasen i en rättegång ska genomföras. Medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning för att säkerställa genomförandet av rättsstatens principer,⁶⁷ bland annat när det gäller att förena kraven på rättssäkerhet, vilka gäller för andrainstansdomstolar, och dessa domstolars oavhängighet. Såsom generaladvokat Bobek har understrukit har domstolen i sin rättspraxis försökt att fastställa minimikrav som de nationella systemen måste uppfylla.⁶⁸

⁶⁵ Det är värt att notera att domstolen i dom av den 26 mars 2020, Omprövning Simpson/rådet och HG/kommissionen (C-542/18 RX-II och C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232), fann att de rättsstridigheter som påverkade förfarandet för utnämning av en domare inte utgjorde åsidosättande av principen om laga domare, vilken motsvarar kravet på en domstol upprättad enligt lag, eftersom de inte skulle betraktas som åsidosättande av grundläggande regler för detta förfarande. Såsom har understrukits av författaren till en artikel, begränsade domstolen härigenom räckvidden av det ovan angivna kravet (se Dero-Bugny, D., ”Le principe du juge légal en droit de l’Union européenne”, *Journal du droit européen*, s. 154, 2022).

⁶⁶ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99, punkterna 38 och 43).

⁶⁷ Dom av den 5 juni 2023, kommissionen/Polen (Domares oavhängighet och privatliv) (C-204/21, EU:C:2023:442).

⁶⁸ Förslag till avgörande av generaladvokaten Bobek i målen *Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 och C-355/19, EU:C:2020:746, punkt 230).

90. Europadomstolen har för sin del klargjort att i stater som tillhör det kontinentaleuropeiska rättssystemet kan domstolväsendets organisation inte överlåtas till de rättsliga myndigheternas fria skön, vilket dock inte utesluter att de ges en viss behörighet att tolka nationell lagstiftning på området. Att befogenheter i frågor rörande domstolväsendets organisation delegeras kan dessutom endast godtas såvida en sådan möjlighet är föreskriven i den berörda statens nationella rätt, inbegripet relevanta bestämmelser i grundlagen.⁶⁹

91. För det andra framgår det visserligen av Europadomstolens rättspraxis att kraven på rätts säkerhet och skydd för enskildas berättigade förväntningar inte utgör en förvärvad rätt till fast rättspraxis. Att rättspraxis utvecklas strider inte i sig mot en god rättskipning, eftersom risken med att överge ett dynamiskt och evolutivt förhållningssätt är att alla reformer eller förbättringar hindras.⁷⁰ I det nu aktuella fallet framstår emellertid den mekanism som är i fråga som en relativt lämplig avvägning mellan dessa krav och en nödvändig förmåga att anpassa lagstiftningen till förändringar i samhället genom framsteg i rättspraxis. Jag vill erinra om att rättsliga ståndpunkter som antas vid ett sammanträde med domare i en andrainstansdomstol inte gäller för förstainstansdomstolar, att de kan gå emot registreringsdomarens synsätt och att de aldrig hindrar högsta domstolen från att spela sin reglerande roll i tillämpningen av nationell rätt och vid behov upphäva andrainstansdomstolens hänskjutna avgörande och därmed göra en omsvängning av rättspraxis.

V. Förslag till avgörande

92. För det fall domstolen anser att begäran om förhandsavgörande från Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen, Kroatien) kan tas upp till sakprövning, föreslår jag att domstolen svarar denna domstol på följande sätt:

Artikel 19.1 andra stycket FEU ska tolkas så, att den inte utgör hinder för nationella bestämmelser och nationell praxis som för överläggningsfasen i ett domstolsförfarande i andra instans, med avseende på ett mål i vilket överläggning har ägt rum i den domarsammansättning som handlägger målet, föreskriver

- att domstolens ordförande eller ordföranden för en särskilt sektion, mot bakgrund av denna överläggning och i en situation där samstämmigheten i den aktuella domstolens praxis undergrävs eller riskerar att undergrävas, ska hänskjuta frågan till en utökad sammansättning som med en majoritet av rösterna ska anta en gemensam ståndpunkt om den allmänna och abstrakta tolkningen av den tillämpliga rättsregel som dessförinnan har varit föremål för en diskussion mellan parterna, vilken ståndpunkt ska beaktas av den ursprungligen anhängiggjorda sammansättning som ska avgöra målet i sak, och
- att domstolens ordförande eller ordföranden för en särskild sektion ska underrättas av en domare som har till uppgift att övervaka den aktuella domstolens praxis om en situation där samstämmigheten i denna rättspraxis undergrävs eller riskerar att undergrävas på grund av att den ursprungligen anhängiggjorda sammansättningen vidhåller sitt beslut efter den ursprungliga överläggningen och beslutar att avgörande i målet inte får meddelas av denna

⁶⁹ Europadomstolen, 28 april 2009, Savino m.fl. mot Italien (CE:ECHR:2009:0428JUD001721405, § 94) citerad i domen i målet kommissionen/Polen, punkt 168.

⁷⁰ Europadomstolen, 18 december 2008, Unédic mot Frankrike, (CE:ECHR:2008:1218JUD002015304, § 74), 29 november 2016, Lupeni Greek catholic parish m.fl. mot Rumänien (CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 116, och 20 oktober 2011, Nejdet Sahin och Perihan Sahin (CE:ECHR:2011:1020JUD001327905, § 58).

sammansättning och delges parterna förrän den ovan angivna rättsliga ståndpunkten har antagits.