



# Rättsfallssamlingen

## BESLUT AV DOMSTOLENS VICE ORDFÖRANDE

den 14 juli 2021 \*

”Interimistiskt förfarande – Artikel 279 TFUE – Ansökan om interimistiska åtgärder – Artikel 19.1 andra stycket FEU – Oavhängigheten hos Izba Dyscyplinarna (avdelningen för disciplinära mål) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 47 – Effektivt domstolsskydd – Domares oavhängighet – Disciplinärt system för domare – Prövning av frågor som avser domares oavhängighet – Exklusiv behörighet för Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)”

I mål C-204/21 R,

angående en ansökan om interimistiska åtgärder enligt artikel 279 FEUF, som ingavs den 1 april 2021,

**Europeiska kommissionen**, företrädd av P. J. O. Van Nuffel och av K. Herrmann, båda i egenskap av ombud,

sökande,

mot

**Republiken Polen**, företrädd av B. Majczyna, i egenskap av ombud,

svarande,

DOMSTOLENS VICE ORDFÖRANDE,

efter att ha hört generaladvokaten G. W. Hogan,

följande

### Beslut

- 1 Europeiska kommissionen har i ansökan om interimistiska åtgärder yrkat att domstolen bland annat ska förplikta att Republiken Polen, i avvaktan på att dom meddelas i sak, tillfälligt upphöra med tillämpningen av flera nationella bestämmelser som införts genom ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych

\* Rättegångsspråk: polska.

ustaw (lag om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation, lagen om Högsta domstolen och vissa andra lagar) av den 20 december 2019 (Dz. U. 2020, position 190) (nedan kallad ändringslagen).

- 2 Begäran har framställts i ett mål om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts av kommissionen den 1 april 2021 (nedan kallad talan i huvudsaken), med yrkande om att domstolen ska
  - fastställa att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) mot bakgrund av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna avseende artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), artikel 267 FEUF och enligt principen om unionsrättens företräde, genom att anta och bibehålla artikel 42a.1 och 42a.2 och artikel 55.4 i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lag om de allmänna domstolarnas organisation) av den 27 juli 2001 (Dz. U. 2001, nr 98, position 1070), i dess lydelse enligt ändringslagen (nedan kallad den ändrade lagen om allmänna domstolar), artikel 26.3 och artikel 29.2 och 29.3 i ustawa o Sądzie Najwyższym (lag om Högsta domstolen) av den 8 december 2017 (Dz. U. 2018, position 5), i dess lydelse enligt ändringslagen (nedan kallad den ändrade lagen om Högsta domstolen), artikel 5.1a och 5.1b i ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (lag om förvaltningsdomstolarnas organisation) av den 25 juli 2002 (Dz. U. 2002, position 1269), i dess lydelse enligt ändringslagen (nedan kallad den ändrade lagen om förvaltningsdomstolar), och artikel 8 i ändringslagen, vilka innebär att det inte är tillåtet för någon nationell domstol att granska efterlevnaden av Europeiska unionens krav på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag,
  - fastställa att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i stadgan, artikel 267 FEUF och enligt principen om unionsrättens företräde genom att anta och bibehålla artikel 26.2, 26.4–26.6 och artikel 82.2–82.5 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, och artikel 10 i ändringslagen vilka ger exklusiv behörighet till Izba Kontroli Nadzwycejnej i Spraw Publicznych (avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) (nedan kallad avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter) att pröva klagomål och rättsliga frågor som rör en domstols eller en domares bristande oavhängighet,
  - fastställa att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i stadgan och enligt artikel 267 FEUF genom att anta och bibehålla artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och artikel 72.1.1–72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, vilka medför att en granskning av efterlevnaden av det unionsrättsliga kravet på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag kan klassificeras som en disciplinär överträdelse,
  - fastställa att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU genom att ge Izba Dyscyplinarna (avdelning för disciplinära mål) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) (nedan kallad avdelningen för disciplinära mål), vars oavhängighet och opartiskhet inte är garanterad, befogenhet att pröva mål som direkt påverkar domares och biträdande domares ställning och ämbetsutövning, såsom dels ansökningar om att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare och biträdande domare

eller om att häkta dem, dels arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål med avseende på domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och frågor som rör pensionering av dessa domare, och

- fastställa att Republiken Polen har åsidosatt den rätt till respekt för privatlivet och till skydd av personuppgifter som garanteras genom artikel 7 och artikel 8.1 i stadgan samt artiklarna 6.1 c och e, 6.3 och 9.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 2016, s. 1), genom att anta och bibehålla artikel 88a i den ändrade lagen om allmänna domstolar, artikel 45.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen och artikel 8.2 i den ändrade lagen om förvaltningsdomstolar.
- 3 Den 6 maj 2021 yttrade sig Republiken Polen skriftligen över ansökan om interimistiska åtgärder.

### **Tillämpliga bestämmelser**

#### ***Den ändrade lagen om Högsta domstolen***

- 4 Genom lagen om Högsta domstolen inrättades två nya avdelningar vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), dels avdelningen för disciplinära mål, dels avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter.
- 5 Ändringslagen ändrade lagen om Högsta domstolen bland annat genom att införa punkterna 2–6 i artikel 26 och led 1a i artikel 27.1, genom att ändra artikel 29 och artikel 72.1 och genom att införa punkterna 2–5 i artikel 82.
- 6 Artikel 26.2–26.6 i den ändrade lagen om Högsta domstolen har följande lydelse:

”2. Avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter är behörig att pröva ansökningar eller förklaringar om att en domare är jävig eller om att utse en domstol vid vilket ett förfarande ska genomföras, inklusive klagomål om en domstols eller en domares bristande oavhängighet. Den domstol vid vilken målet anhängiggörs ska omedelbart skicka en begäran till ordföranden på avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter så att målet handläggs i enlighet med de regler som fastställts i olika bestämmelser. Att en begäran inges till ordföranden för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter innebär inte att det pågående förfarandet vilandeförklaras.

3. Ansökan som avses i punkt 2 ska inte prövas om den avser fastställande eller bedömning av lagenligheten av en domares utnämning eller av vederbörandes rätt att utöva dömande verksamhet.

4. Avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter är behörig att pröva överklaganden som syftar till att fastställa att avgöranden eller slutliga domar från [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], allmänna domstolar, militärdomstolar och förvaltningsdomstolar, inbegripet [Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen, Polen)], är rättsstridiga, om rättsstridigheten består i att ifrågasätta ställningen för den person som utnämnts till en domartjänst och som har avgjort målet.

5. Bestämmelserna om att fastställa att en slutlig dom är rättsstridig gäller i tillämpliga delar på förfarandet i de mål som avses i punkt 4, och bestämmelserna om att återuppta ett domstolsförfarande som avslutats genom ett slutligt avgörande är tillämpliga på straffrättsliga mål. Det är inte nödvändigt att vid första påseendet fastställa sannolikheten eller uppkomsten av en skada som orsakats av att det avgörande som är föremål för överklagandet har meddelats.
6. Överklaganden som syftar till att fastställa att en sådan slutlig dom som avses i punkt 4 är rättsstridig kan inges till avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter utan att gå via den domstol som meddelat det överklagade avgörandet, även om en part inte har uttömt tillgängliga rättsmedel, inbegripet det extraordinära överklagande till [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].”
- 7 I artikel 27.1 i nämnda lag föreskrivs följande:
- ”Avdelningen för disciplinära mål ska vara behörig att avgöra följande mål och ärenden:
- ...
- 1a) Mål om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare, biträdande domare, åklagare och biträdande åklagare eller om att häkta dem.
- 2) Arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål med avseende på domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].
- 3) Mål om pensionering av domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].”
- 8 I artikel 29.2 och 29.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen föreskrivs följande:
- ”2. Inom ramen för [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] eller dess domstolsorgans verksamhet är det inte tillåtet att ifrågasätta lagenligheten hos domstolar, statens konstitutionella organ eller hos organ som utövar tillsyn och rättsskydd.
3. [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] eller något annat av dess domstolsorgan får varken fastställa eller bedöma lagenligheten av utnämningen av en domare eller av befogenheten att utföra de dömande uppgifter som följer.”
- 9 I artikel 72.1 i denna lag anges följande:
- ”En domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] åläggs disciplinärt ansvar för fel i tjänsten (överträdelser av disciplinär karaktär) i bland annat följande fall:
- 1) Tydligt och uppenbart åsidosättande av rättsregler.
- 2) Handlingar eller underlåtenhet som kan hindra eller allvarligt äventyra en rättslig myndighets verksamhet.
- 3) Handlingar som ifrågasätter förekomsten av en domares anställningsförhållande, huruvida utnämningen av en domare är effektiv eller huruvida ett konstitutionellt organ i Republiken Polen är legitimt.”

10 Enligt artikel 73.1 i nämnda lag är avdelningen för disciplinära mål disciplinär domstol i andra (och sista) instans för domare vid allmänna domstolar och disciplinär domstol i första och andra instans för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen).

11 I artikel 82 i den ändrade lagen om Högsta domstolen föreskrivs följande:

”1. Om [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] vid prövningen av ett överklagande eller någon annan talan hyser allvarliga tvivel om hur de rättsliga bestämmelser som ligger till grund för det meddelade avgörandet ska tolkas, kan den vilandeförklara målet och hänskjuta en rättsfråga till en sammansättning bestående av sju av denna domstols domare.

2. När [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] prövar ett mål i vilket det uppkommer en rättsfråga som rör en domares eller en domstols oavhängighet, ska den vilandeförklara målet och hänskjuta frågan till en sammansättning bestående av samtliga ledamöter vid avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter.

3. Om [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], vid prövningen av en sådan ansökan som avses i artikel 26.2, hyser allvarliga tvivel om hur de rättsregler som ska ligga till grund för avgörandet ska tolkas, får den vilandeförklara målet och hänskjuta en rättsfråga till en sammansättning bestående av samtliga ledamöter vid avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter.

4. När [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] antar ett sådant beslut som avses i punkterna 2 eller 3 är avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter inte bunden av beslut från andra dömande sammansättningar vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], såvida inte beslutet har fått verkan som rättslig princip.

5. Beslut som fattas av samtliga ledamöter på avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter, med stöd av punkterna 2 och 3, är bindande för samtliga sammansättningar vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)]. När det sker avvikelser från ett beslut som har vunnit verkan som rättslig princip krävs det att ett nytt beslut fattas i plenum vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] och för att anta beslutet krävs det att minst två tredjedelar av domarna i varje avdelningen ska närvara. Artikel 88 är inte tillämplig.”

### ***Den ändrade lagen om allmänna domstolar***

12 Ändringslagen ändrade lagen om allmänna domstolar bland annat genom att införa artikel 42a och punkt 4 i artikel 55 och genom att ändra artikel 107.1 och artikel 110.2a.

13 Artikel 42a i den ändrade lagen om allmänna domstolar har följande lydelse:

”1. Inom ramen för domstolars eller dess domstolsorgans verksamhet är det inte tillåtet att ifrågasätta lagenligheten hos domstolar, statens konstitutionella organ eller hos organ som utövar tillsyn och rättsskydd.

2. En allmän domstol eller någon annan myndighet får varken fastställa eller bedöma lagenligheten av utnämningen av en domare eller av befogenheten att utföra de dömande uppgifter som följer av utnämningen.”

14 I artikel 55.4 i denna lag föreskrivs följande:

”Domare får döma i alla mål på anställningsorten och på andra domstolar i de fall som definieras i lag (domarens befogenhet). Bestämmelserna om att fördela mål och om att utse och ändra dömande sammansättningar begränsar inte en domares befogenheter och kan inte åberopas för att fastställa att en dömande sammansättning strider mot lagen, att en domstol har en olämplig sammansättning eller att en person som saknar befogenhet eller behörighet att döma ingår.”

15 I artikel 80 i nämnda lag anges följande:

”1. Domare får endast anhållas eller lagföras om behörig disciplinär domstol har gett sitt tillstånd. Förevarande bestämmelse avser inte anhållande när en person tas på bar gärning, om anhållandet är oundgängligt för att säkerställa att förfarandet genomförs på ett korrekt sätt. Till dess att ett beslut om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot en domare antas får endast brådskande åtgärder vidtas.

...

2c. Den disciplinära domstolen ska besluta att ge tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot en domare om de misstankar som riktats mot personen är tillräckligt styrkta. I beslutet avgörs om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domaren ska beviljas och skälen för detta ska redogöras.

2d. Den disciplinära domstolen ska pröva ansökan om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot en domare inom 14 dagar efter det att den mottagits.”

16 I artikel 107.1 i samma lag föreskrivs följande:

”En domare åläggs disciplinärt ansvar för fel i tjänsten (överträdelser av disciplinär karaktär) i bland annat följande fall:

...

2) Handlingar eller underlåtenhet som kan hindra eller allvarligt äventyra en rättslig myndighets verksamhet.

3) Handlingar som ifrågasätter förekomsten av en domares anställningsförhållande, huruvida utnämningen av en domare är verkkningsfull eller huruvida ett konstitutionellt organ i Republiken Polen är legitimt.

...”

17 Artikel 110.2a i den ändrade lagen om allmänna domstolar har följande lydelse:

”En disciplinär domstol inom vars domkrets den domare som är föremål för förfarandet utövar sin tjänst är territoriellt behörig att pröva de mål som avses i artikel 37.5 och i artikel 75.2.3. I de mål som avses i artiklarna 80 och 106zd är [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] behörig i första instans med ensamdomare från avdelningen för disciplinära mål och i andra instans är [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] behörig i en sammansättning med tre domare från avdelningen för disciplinära mål.”

18 I artikel 129 i lagen föreskrivs följande:

”1. Den disciplinära domstolen får ta en domare ur tjänst, mot vilken ett disciplinärt förfarande eller ett förfarande angående rättskapacitet har inletts, samt när ett beslut om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot den berörda domaren har meddelats.

2. Om den disciplinära domstolen antar ett beslut om att ge tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot en domare för uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal, ska domaren stängas av från sin tjänst per automatik.

3. Den disciplinära domstolen ska, när den stänger av en domare från sin tjänst, sätta ned personens lön med mellan 25 och 50 procent under den tid som avstängningen varar. Detta gäller inte personer avseende vilka förfaranden om bristande rättshandlingsförmåga har inletts.

4. Om det disciplinära förfarandet har avbrutits eller avslutats med friande dom ska all utebliven lön eller pension återbetalas till det fulla beloppet.”

### *Den ändrade lagen om förvaltningsdomstolar*

19 Ändringslagen ändrade lagen om förvaltningsdomstolar bland annat genom att införa punkterna 1a och 1b i artikel 5 och genom att ändra artiklarna 29.1 och 49.1.

20 I artikel 5.1a och 5.1b i den ändrade lagen om förvaltningsdomstolar föreskrivs följande:

”1a. Inom ramen för en förvaltningsdomstols eller dess organs verksamhet är det inte tillåtet att ifrågasätta lagenligheten hos domstolar, statens konstitutionella organ eller hos organ som utövar tillsyn och rättsskydd.

1b. En förvaltningsdomstol eller något annat av dess domstolsorgan får varken fastställa eller bedöma lagenligheten av utnämningen av en domare eller av befogenheten att utföra de dömande uppgifter som följer av utnämningen.”

21 Enligt artikel 29.1 i nämnda lag är de disciplinära överträdelse som föreskrivs i artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar även tillämpliga på domare vid förvaltningsdomstolar.

22 Enligt artikel 49.1 i den ändrade lagen om förvaltningsdomstolar är de disciplinära överträdelse som föreskrivs i artikel 72.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen även tillämpliga på domare vid Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen).

### *Ändringslagen*

23 Artiklarna 8 och 10 i ändringslagen innehåller övergångsbestämmelser.

24 Enligt artikel 8 i ändringslagen är artikel 55.4 i den ändrade lagen om allmänna domstolar även tillämplig på mål som inletts eller avslutats innan ändringslagen trädde i kraft, det vill säga före den 14 februari 2020.

25 Artikel 10 i ändringslagen har följande lydelse:

”1. Bestämmelserna i [lagen om Högsta domstolen], i den lydelse som följer av förevarande lag, är även tillämpliga på mål som prövas av avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter och som väckts och inte har avslutats genom ett lagakraftvunnet avgörande, inklusive beslut, innan förevarande lag träder i kraft.

2. Den domstol som handlägger ett mål som avses i punkt 1 ska utan dröjsmål, dock senast sju dagar efter det att denna lag har trätt i kraft, hänskjuta målet till avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter, som kan upphäva de åtgärder som tidigare vidtagits i den mån de hindrar att prövningen utförs i enlighet med lag.

3. Åtgärder som i strid med punkt 2 vidtas av domstolar och parter eller deltagare i förfarandet i de mål som avses i punkt 1 efter det att denna lag har trätt i kraft har inte några processuella verkningar.”

### **Bakgrunden till målet och det administrativa förfarandet**

26 Som svar på begäran om förhandsavgörande som framställdes av Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (Högsta domstolen (avdelningen för arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål), Polen) (nedan kallad avdelningen för arbetsrättsliga mål) i tre fall, fann domstolen i punkt 171 i domen av den 19 november 2019, A. K. m.fl. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, nedan kallad domen i målet A. K., EU:C:2019:982), att artikel 47 i stadgan och artikel 9.1 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2000, s. 16) ska tolkas så, att de utgör hinder för att ett organ som inte utgör en oavhängig och opartisk domstol i den mening som avses i artikel 47 i stadgan kan tillerkännas exklusiv behörighet i mål där unionsrätten tillämpas. I samma punkt preciserade domstolen att detta är fallet då de objektiva villkor under vilka det aktuella organet inrättats och det som är kännetecknande för organet samt det sätt på vilket organets ledamöter har tillsatts kan föranleda rimligt tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos organet i förhållande till yttre omständigheter, särskilt i förhållande till direkta eller indirekta påtryckningar från den lagstiftande och den verkställande makten, och beträffande organets neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras, vilket därmed skulle kunna innebära att nämnda organ inte framstår som oavhängigt eller opartiskt på ett sätt som inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle. Domstolen tillade i samma punkt att det ankom på den hänskjutande domstolen att med beaktande av samtliga relevanta omständigheter avgöra om detta var fallet när det gällde ett sådant organ som avdelningen för disciplinära mål, och att principen om unionsrättens företräde i ett sådant fall skulle tolkas så, att den hänskjutande domstolen skulle underlåta att tillämpa den nationella bestämmelse som föreskriver att detta organ är exklusivt behörigt att pröva de nationella målen, så att målen kan avgöras av en domstol som uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet och som skulle ha varit behörig på det aktuella området om nämnda bestämmelse inte hade utgjort hinder däremot.

27 Till följd av domen i målet A. K. slog avdelningen för arbetsrättsliga mål, som prövade det mål som hade gett upphov till begäran om förhandsavgörande i målet C-585/18, i sitt avgörande av den 5 december 2019, fast att Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet, Polen) (nedan kallat KRS) inte var ett opartiskt och oavhängigt organ i förhållande till den lagstiftande och den



verkställande makten. Samma domstol fann även att avdelningen för disciplinära mål inte kunde anses vara en domstol i den mening som avses i artikel 47 i stadgan och i artikel 6 i Europakonventionen.

- 28 Den 12 december 2019 ingav några parlamentsledamöter det lagförslag som låg till grund för ändringslagen till Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (Republiken Polens parlament). Lagen antogs den 20 december 2019 och trädde i kraft den 14 februari 2020.
- 29 Med anledning av att kommissionen ansåg att Republiken Polen hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 7, artikel 8.1 och artikel 47 i stadgan och enligt artikel 6.1 c och e, artikel 6.3 och artikel 9 i förordning 2016/679 genom att anta ändringslagen, sände kommissionen, den 29 april 2020, en formell underrättelse till Republiken Polen. I en skrivelse av den 29 juni 2020 uppgav Polen att den inte ansåg sig ha åsidosatt unionsrätten.
- 30 Den 30 oktober 2020 avgav kommissionen ett motiverat yttrande i vilket den vidhöll att de bestämmelser som hade införts genom ändringslagen stred mot de unionsrättsliga bestämmelser som nämndes i föregående punkt.
- 31 Med hänsyn till att antalet mål som var anhängiga vid avdelningen för disciplinära mål avseende ansökningar om tillstånd att inleda straffrättsliga förfaranden mot domare med stöd av artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen hade ökat, ställde kommissionen, den 1 november 2020, flera frågor till de polska myndigheterna. Myndigheterna besvarade frågorna den 13 november 2020.
- 32 Den 3 december 2020 sände kommissionen en kompletterande formell underrättelse till Republiken Polen med anledning av den dömande verksamhet som bedrevs vid avdelningen för disciplinära mål med stöd av artikel 27.1.1a, 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen i mål som hade en direkt inverkan på domares och biträdande domares ställning och deras ämbetsutövning.
- 33 Genom skrivelse av den 30 december 2020 besvarade Republiken Polen kommissionens motiverade yttrande av den 30 oktober 2020 och bestred de påstådda fördragsbrotten och yrkade att fördragsbrottsförfarandet skulle läggas ned.
- 34 Genom skrivelse av den 4 januari 2021 besvarade Republiken Polen den kompletterande formella underrättelsen av den 3 december 2020 och gjorde gällande att kommissionens anmärkningar om att avdelningen för disciplinära mål inte var oavhängig saknade grund.
- 35 Den 27 januari 2021 sände kommissionen ett kompletterande motiverat yttrande till Republiken Polen angående den dömande verksamheten vid avdelningen för disciplinära mål med avseende på mål om domares och biträdande domares ställning.
- 36 Genom skrivelse av den 26 februari 2021 besvarade Republiken Polen det kompletterande motiverade yttrandet och gjorde gällande att kommissionens anmärkning i det motiverade yttrandet var ogrundad och att förfarandet skulle läggas ned.
- 37 Kommissionen övertygades inte av Republiken Polens svar och den 31 mars 2021 väckte kommissionen talan om fördragsbrott och ingav förevarande ansökan om interimistiska åtgärder.

## Parternas yrkanden

38 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

– förplikta Republiken Polen att fram till dess att domstolen meddelar dom i sak

- a) dels tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen med flera, enligt vilka avdelningen för disciplinära mål är behörig att pröva, såväl i första som i andra instans, ansökningar om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare eller biträdande domare, att häkta dem, att anhålla dem eller låta dem inställa sig inför domstol, dels tillfälligt avbryta verkningarna av de beslut som avdelningen för disciplinära mål redan har antagit med stöd av förevarande artikel och som tillåter att ett straffrättsligt förfarande inleds mot en domare eller att personen ska anhållas, och avstå från att hänskjuta de mål som avses i nämnda artikel till en domstol som inte uppfyller de krav på oavhängighet som bland annat har fastställts i domen i målet A. K.,
- b) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen med stöd av vilken avdelningen för disciplinära ärenden är behörig att pröva mål som avser ställning och ämbetsutövning som domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), bland annat i arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål och i mål som avser dessa domares pensionering och avstå från att hänskjuta förevarande mål till en domstol som inte uppfyller de krav på oavhängighet som bland annat har fastställts i domen i målet A. K.,
- c) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar, och artikel 72.1.1–72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, enligt vilka det är tillåtet att hålla domare vid allmänna domstolar disciplinärt ansvariga för att ha prövat om en domstol uppfyller kravet på att vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag i den mening som avses i artikel 19.1 FEU och i artikel 47 i stadgan,
- d) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 42a.1 och 42a.2 och artikel 55.4 i den ändrade lagen om allmänna domstolar, artiklarna 26.3 och 29.2 och 29.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, artikel 5.1a och 5.1b i den ändrade lagen om förvaltningsdomstolar och artikel 8 i ändringslagen, i den mån de förbjuder de nationella domstolarna att kontrollera efterlevnaden av det unionsrättsliga kravet på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag i den mening som avses i artikel 19.1 FEU och i artikel 47 i stadgan,
- e) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artiklarna 26.2, 26.4–26.6 och 82.2–82.5 i den ändrade lagen om Högsta domstolen och artikel 10 i ändringslagen, vilka fastställer att avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter har exklusiv behörighet att pröva klagomål om en domares eller en domstols bristande oavhängighet,
- f) underrätta kommissionen – senast en månad efter delgivningen av domstolens beslut med förordnande av de begärda interimistiska åtgärderna – om samtliga åtgärder som Polen vidtagit för att fullt ut följa detta beslut, och

– förplikta Republiken Polen att ersätta rättegångskostnaderna.

39 Kommissionen har även yrkat att domstolen, med stöd av artikel 160.7 i domstolens rättegångsregler, ska bevilja de interimistiska åtgärder som nämns i föregående punkt innan Republiken Polen har inkommit med yttrande.

40 Republiken Polen har yrkat att domstolen ska

- avvisa ansökan om interimistiska åtgärder, eftersom det är uppenbart att den inte kan prövas i sak,
- i andra hand, avslå ansökan om interimistiska åtgärder, och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

### **Ansökan om att prövning ska ske utan hörande av motparten (inaudita altera parte)**

- 41 Enligt artikel 160.7 i rättegångsreglerna får domaren med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder bifalla ansökan om interimistiska åtgärder redan innan yttrande inkommit från den andra parten och detta beslut kan senare ändras eller upphävas oberoende av ansökan av part.
- 42 Det framgår av domstolens praxis att i synnerhet när det, med hänsyn till intresset av en god rättskipning, är önskvärt att undvika att det interimistiska förfarandet helt förlorar sitt innehåll och all verkan, ger artikel 160.7 i rättegångsreglerna den domare som ska pröva en ansökan om interimistiska åtgärder rätt att, som en säkerhetsåtgärd, besluta om sådana åtgärder fram till dess att det interimistiska förfarandet har avslutats eller fram till dess att huvudförfarandet har avslutats, om det sker tidigare. När det är nödvändigt att meddela ett beslut utan hörande av motparten ska domaren pröva omständigheterna i det enskilda fallet (beslut av domstolens vice ordförande av den 19 oktober 2018, kommissionen/Polen, C-619/18 R, ej publicerat, EU:C:2018:852, punkterna 13 och 14 och där angiven rättspraxis).
- 43 I förevarande fall har det i kommissionens ansökan om interimistiska åtgärder inte framkommit några omständigheter som kan visa att det är nödvändigt att tillfälligt fastställa de begärda åtgärderna till dess att beslut fattas genom vilket det interimistiska förfarandet avgörs slutligt utan att först höra Republiken Polen.
- 44 Följaktligen beslutar domstolens vice ordförande att inte bifalla kommissionens ansökan om att pröva ansökan om interimistiska åtgärder utan hörande av motparten.

### **Ansökan om interimistiska åtgärder**

#### ***Upptagande till sakprövning***

- 45 Republiken Polen har gjort gällande att det är uppenbart att ansökan om interimistiska åtgärder ska avvisas.
- 46 Republiken Polen har för det första hävdad att de nationella bestämmelser som kommissionen har bestridit inom ramen för talan i huvudsaken inte omfattas av unionens befogenheter. Unionen har nämligen ingen behörighet i fråga om hur medlemsstaternas rättskipning ska organiseras och än mindre behörighet att fastställa den politiska ordningen för dessa stater, deras olika organs befogenhet eller att ingripa i deras interna organisation eller att avbryta deras verksamhet. När det gäller frågan om att bevilja och upphäva domares och biträdande domares immunitet, fastställa såväl disciplinära förfaranden mot personer som innehar dessa tjänster som omfattningen av deras disciplinära ansvar och att utse de organ som är behöriga att handlägga dessa mål regleras det uteslutande i nationell rätt. Det är således uppenbart att domstolen saknar behörighet att besluta om de interimistiska åtgärder som kommissionen har ansökt om.

- 47 När det bland annat gäller interimistiska åtgärder avseende bestämmelserna om hävande av domarnas immunitet strider dessutom kommissionens ansökan om interimistiska åtgärder uppenbart mot principen om likabehandling av medlemsstaterna. Trots att vissa medlemsstater i sin nationella rätt inte har beviljat domare immunitet, vilket innebär att domare i dessa stater konstant utsätts för påtryckningar och osäkerhet, har kommissionen nämligen aldrig framfört några anmärkningar mot dessa medlemsstater.
- 48 Dessutom strider ansökan mot principen om att domare ska vara oavsättliga. Såväl avbrottet i verksamheten inom avdelningen för disciplinära mål som det tillfälliga upphörandet av tillämpningen av de bestämmelser som avses i punkt 38 första strecksatsen c och d ovan, utgör nämligen ett ingrepp i domarnas oavhängighet inom ramen för deras dömande verksamhet.
- 49 Detta resonemang kan inte godtas.
- 50 Även om det förvisso är riktigt, såsom Republiken Polen har framhållit, att domstolsväsendets organisation omfattas av medlemsstaternas behörighet, är dock medlemsstaterna vid utövandet av denna behörighet skyldiga att iaktta de skyldigheter som åligger dem enligt unionsrätten, särskilt artikel 19.1 andra stycket FEU (dom av den 26 mars 2020, *Miasto Łowicz och Prokurator Generalny*, C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 51 Varje medlemsstat ska enligt artikel 19.1 andra stycket FEU bland annat säkerställa att de instanser som i egenskap av "domstol", i den mening som avses i unionsrätten, hör till dess system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten, och som därmed i denna egenskap kan avgöra mål med tillämpning eller tolkning av unionsrätten, uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd (dom av den 2 mars 2021, *A.B. m.fl.* (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel), C-824/18, nedan kallad domen i målet *A.B.*, EU:C:2021:153, punkt 112 och där angiven rättspraxis).
- 52 Det är i målet utrett att såväl *Sąd Najwyższy* (Högsta domstolen), inklusive avdelningen för disciplinära mål, som allmänna domstolar kan ha att avgöra frågor som avser tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten. De ingår därmed – såsom "domstol" i den mening som avses i unionsrätten – i det polska rättsmedelssystemet inom de områden som omfattas av unionsrätten, i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU, och nämnda domstolar ska således uppfylla uppställda krav på ett effektivt domstolsskydd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 juni 2019, kommissionen/Polen (*Högsta domstolens oavhängighet*), C-619/18, EU:C:2019:531, punkt 56).
- 53 De nationella bestämmelser som kommissionen har ifrågasatt i de fyra första anmärkningarna i talan i huvudsaken (nedan kallade de omtvistade nationella bestämmelserna) reglerar dessutom behörigheten för avdelningen för disciplinära mål, de disciplinära bestämmelser som är tillämpliga på domare vid *Sąd Najwyższy* (Högsta domstolen), de allmänna domstolarna och vid förvaltningsdomstolarna samt de processuella bestämmelserna för att kontrollera villkoren för domarnas oavhängighet.
- 54 Dessa bestämmelser kan följaktligen bli föremål för en prövning mot bakgrund av artikel 19.1 andra stycket FEU i samband med en talan om fördragsbrott och, följaktligen, i samband med en ansökan om interimistiska åtgärder som bland annat syftar till att samtidigt tillfälligt upphäva dessa bestämmelser, genom beslut från domstolen, i enlighet artikel 279 FEUF.

- 55 Domstolen är under dessa omständigheter, i motsats till vad Republiken Polen har hävdad, behörig att besluta om interimistiska åtgärder av det slag som kommissionen har begärt.
- 56 När det sedan gäller Republiken Polens argument att kommissionen inte har ifrågasatt de bestämmelser om immunitet för domare som finns i andra medlemsstater, där nivån på skyddet för domarnas oavhängighet är lägre än den nivå som garanteras av de polska bestämmelserna, räcker det att konstatera att såväl den förmodade förekomsten av regler som liknar de omtvistade nationella bestämmelserna, eller till och med regler som föreskriver sämre skydd för domarnas oavhängighet än dessa bestämmelser, som det förhållandet att kommissionen inte har ifrågasatt dessa bestämmelser saknar relevans för frågan om förevarande ansökan om interimistiska åtgärder kan tas upp till prövning (se, analogt, beslut av den 17 december 2018, kommissionen/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punkt 58).
- 57 Republiken Polen kan slutligen inte vinna framgång med sitt påstående att om kommissionens ansökan om interimistiska åtgärder beviljades skulle det strida mot principen om att domare ska vara oavsättliga. Det räcker nämligen att konstatera att för det fall åtgärderna beslutas, skulle det inte leda till att domare avsätts från polska domstolar, bland annat domare på avdelningen för disciplinära mål och på avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter, utan det skulle leda till att de omtvistade nationella bestämmelserna tillfälligt inte längre tillämpas fram till dess att domstolen meddelar sin dom i sak (nedan kallad den slutliga domen).
- 58 Republiken Polen har för det andra gjort gällande att kommissionens ansökan om interimistiska åtgärder ska avvisas, eftersom de begärda interimistiska åtgärderna inte syftar till att säkerställa att den slutliga domen får full verkan.
- 59 Republiken Polen har nämligen, genom att upprepa att unionen inte har någon befogenhet att ingripa i medlemsstaternas konstitutionella organs verksamhet, inklusive de högsta nationella domstolarna, och än mindre att "avbryta" deras verksamhet, gjort gällande att de begärda interimistiska åtgärderna får till följd att de skadar medlemsstatens suveränitet.
- 60 Republiken Polen har även påstått att en del av de interimistiska åtgärder som kommissionen har begärt syftar till att verkställa den slutliga dom som kommissionen förväntar sig redan innan den avkunnas.
- 61 Republiken Polen har närmare bestämt gjort gällande att det inte finns någon underliggande risk med att verkställa en sådan dom. Republiken Polen har påpekat att för det fall anmärkningarna i talan i huvudsaken bifalls i den slutliga domen, skulle Republiken Polen bli tvungen att anpassa sin nationella rätt efter unionsrättens krav. Kommissionen har emellertid inte visat att det finns ett samband mellan de begärda interimistiska åtgärderna och Republiken Polens förmåga att uppfylla sin skyldighet enligt artikel 260.1 FEUF.
- 62 Republiken Polen har vidare noterat att en sådan anpassning av de omtvistade nationella bestämmelserna kräver exakt samma lagstiftningsförfarande oavsett om bestämmelserna är tillämpliga fram till den dag då den slutliga domen meddelas, varför beviljandet av de begärda interimistiska åtgärderna saknar intresse för att säkerställa att den slutliga domen får verkan.
- 63 Republiken Polen har slutligen gjort gällande att den interimistiska åtgärd som syftar till att avbryta verkningarna av beslut som avdelningen för disciplinära mål har meddelats med stöd av artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen och som tillåter att ett straffrättsligt

förfarande inleds mot en domare eller att personen häktas ska anses uppenbart strida mot syftet med en interimistisk åtgärd, eftersom den syftar till att få mer långtgående verkningar än de skyldigheter som enligt artikel 260.1 FEUF följer av den eventuellt slutliga domen.

- 64 Detta resonemang kan inte heller godtas.
- 65 Det framgår nämligen av övervägandena i punkterna 50–55 ovan att domstolen inte bara är behörig att pröva en talan om fördragsbrott, såsom talan i huvudsaken, som syftar till att ifrågasätta att nationella bestämmelser om domstolsväsendets organisation i medlemsstaterna, såsom de som avser den ordning för disciplinära förfaranden som är tillämplig på domare som ska pröva frågor som omfattas av unionsrätten och de som reglerar hävandet av dessa domares immunitet, är förenliga med artikel 19.1 andra stycket FEU, utan att domstolen även är behörig, med stöd av artikel 279 FEUF, att inom ramen för en sådan talan besluta om interimistiska åtgärder som syftar till få tillämpningen av sådana nationella bestämmelser att upphöra.
- 66 I motsats till vad Republiken Polen har gjort gällande innebär följaktligen inte ett beviljande av kommissionens ansökan om interimistiska åtgärder att Republiken Polens suveränitet skadas och följaktligen inte heller att ett sådant syfte eftersträvas.
- 67 Dessutom grundar sig Republiken Polens argument i punkterna 60–63 ovan på en felaktig uppfattning av syftet med det interimistiska förfarandet och, i synnerhet, på arten och verkningarna av de interimistiska åtgärder som kommissionen har begärt, samt på en förväxling mellan detta syfte och omfattningen av de åtgärder som följer på verkställandet av en dom i vilken ett fördragsbrott fastställs i enighet med artikel 258 FEUF.
- 68 Det ska understrykas att ändamålet med ett interimistiskt förfarande är att säkerställa att det kommande slutliga avgörandet får full verkan i huvudförfarandet, som det interimistiska förfarandet kompletterar, i syfte att undvika luckor i det rättsskydd som domstolen ska säkerställa. När det gäller en interimistisk åtgärd som syftar till att tillfälligt upphäva en nationell bestämmelse, syftar således särskilt en sådan åtgärd till att undvika att den omedelbara tillämpning av den nationella bestämmelsen medför en allvarlig och irreparabel skada med hänsyn till de intressen som sökanden har åberopat. Det är således endast i förhållande till den sannolika uppkomsten av en allvarlig och irreparabel skada som, i förekommande fall, skulle kunna uppstå till följd av att en sådan interimistisk åtgärd inte beviljas, i ett fall där talan i huvudsaken så småningom bifalls, som det ska bedömas om åtgärden är nödvändig (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 17 december 2018, kommissionen/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punkterna 60, 61 och 64, och där angiven rättspraxis).
- 69 Den omständigheten, om den antas vara styrkt, att det inte finns någon risk för att medlemsstaten inte säkerställer att den slutliga domen verkställs, för det fall talan i huvudsaken slutligen bifalls, saknar därmed, i motsats till vad Republiken Polen har hävdats, samband med ändamålet med det interimistiska förfarandet, bland annat när det gäller en interimistisk åtgärd som syftar till att tillfälligt upphäva en nationell bestämmelse, såsom de som kommissionen har yrkat, och saknar således betydelse för frågan huruvida förevarande ansökan om interimistiska åtgärder kan tas upp till sakprövning.
- 70 Detsamma gäller den omständighet som Republiken Polen har åberopat, nämligen att verkställigheten av den slutliga domen, för det fall talan i huvudsaken slutligen bifalls, medför samma skyldigheter för medlemsstaten oberoende av om de interimistiska åtgärder som kommissionen har begärt har beviljats eller inte.

- 71 En sådan omständighet saknar nämligen inte bara samband med syftet med det interimistiska förfarandet, som beskrivits i punkt 68 ovan, utan följer dessutom av artikel 260.1 FEUF, där det anges att om domstolen finner att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen, ska denna stat vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom.
- 72 För det fall talan i huvudsaken slutligen bifalls – oavsett om domstolen beviljar de interimistiska åtgärder som kommissionen har begärt – är Republiken Polen således skyldig enligt artikel 260.1 FEUF, för att följa den slutliga domen, att ändra sin nationella rätt och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att nationella domstolar som ingår i deras system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU.
- 73 Det är visserligen riktigt, såsom Republiken Polen i huvudsak har påpekat, att frågan om vilka åtgärder som krävs för att följa en dom varigenom ett fördragsbrott fastställts inte omfattas av föremålet för en dom som meddelats med stöd av artikel 258 FEUF (se dom av den 8 april 2014, kommissionen/Ungern, C-288/12, EU:C:2014:237, punkt 33 och där angiven rättspraxis). Det innebär dock inte, i motsats till vad Republiken Polen har hävdat, att beviljandet av en konkret interimistisk åtgärd, såsom att tillfälligt upphäva artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen och att tillfälligt avbryta verkningarna av beslut som meddelats av avdelningen för disciplinära mål med stöd av bestämmelsen, skulle få verkningar som går utöver de skyldigheter som följer av förevarande dom, såsom de som följer av artikel 260.1 FEUF, och därmed strida mot syftet med en interimistisk åtgärd.
- 74 Det räcker nämligen att konstatera att om Republiken Polens argument godtogs, skulle det innebära att det interimistiska förfarandet, inom ramen för en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, blev innehållslöst, eftersom domstolen i en dom varigenom fördragsbrott konstateras inte kan förplikta den berörda medlemsstaten att anta vissa åtgärder för att verkställa domen (beslut av domstolens vice ordförande av den 21 maj 2021, Tjeckien/Polen, C-121/21 R, EU:C:2021:420, punkt 30).
- 75 Av det ovan anförda följer att ansökan om interimistiska åtgärder kan tas upp till sakprövning.

### *Prövning i sak*

- 76 I artikel 160.3 i rättegångsreglerna föreskrivs att en ansökan om interimistiska åtgärder ska innehålla uppgifter om "saken, de omständigheter som ställer krav på skyndsamhet och de grunder avseende faktiska och rättsliga omständigheter på vilka den begärda åtgärden omedelbart framstår som befogad".
- 77 Interimistiska åtgärder kan således endast beviljas av domstolen om det har fastställts att beviljandet vid första påseende framstår som faktiskt och rättsligt befogat (*fumus boni juris*) (nedan kallat villkoret avseende *fumus boni juris*) och att åtgärderna ställer krav på skyndsamhet på så sätt att de – för att förhindra att den som ansöker om de interimistiska åtgärderna orsakar allvarlig och irreparabel skada – måste beviljas och ha verkan redan innan målet har avgjorts i sak. Domstolen ska även i förekommande fall göra en avvägning mellan de föreliggande intressena. Dessa villkor är kumulativa, vilket innebär att det inte kan förordnas om interimistiska åtgärder när något av villkoren inte är uppfyllt (beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

- 78 Det ska således prövas huruvida de ovannämnda villkoren i föregående punkt är uppfyllda i fråga om de begärda interimistiska åtgärderna. Yrkandena om de interimistiska åtgärder som avses ovan i punkt 38 första strecksatsen a och b, d, e och c ska bedömas i den ordningen.

*De interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen a och b i förevarande beslut*

*– Huruvida villkoret avseende fumus boni juris är uppfyllt*

- 79 Enligt fast praxis från domstolen anses villkoret avseende fumus boni juris vara uppfyllt när åtminstone en av grunderna, som den som ansöker om interimistiska åtgärder åberopar till stöd för talan rörande huvudsaken, vid första påseende inte framstår som grundlös. Så är bland annat fallet då en av de grunder som har åberopats visar att det föreligger komplicerade rättsfrågor vilkas lösning inte genast framstår som självklar och som således kräver en grundlig prövning, som inte ska göras av domaren med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder utan i förfarandet rörande huvudsaken, eller när diskussionen mellan parterna visar att det föreligger en betydande oenighet i rättsligt hänseende vars lösning inte genast framstår som självklar (beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 52 och där angiven rättspraxis).
- 80 Kommissionen har i förevarande fall gjort gällande att den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken, vilken avser de nationella bestämmelser som är föremål för de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen a och b ovan, vid första påseende inte framstår som grundlös, eftersom kommissionen i denna anmärkning konkret har gjort gällande att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU genom att ge avdelningen för disciplinära mål, vars oavhängighet och opartiskhet inte är garanterad, behörighet att pröva mål om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare eller biträdande domare eller att häkta dem, arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål avseende domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och mål om pensionering av dessa domare.
- 81 Kommissionen har grundat sig dels på den omständigheten att de mål som omfattas av avdelningen för disciplinära mål enligt artikel 27.1.1a, 27.1.2 och enligt 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen har en direkt inverkan på ställningen som domare och villkoren för att utöva domarämbetet, dels på de bedömningar som gjorts i punkterna 52–81 i beslutet av den 8 april 2020, kommissionen/Polen (C-791/19 R, EU:C:2020:277), och på de uppgifter om tolkningen som domstolen gav i domen i målet A. K., av vilken det framgår att anmärkningen om att avdelningen för disciplinära mål inte är oavhängig och opartisk vid första påseende inte framstår som grundlös.
- 82 För att pröva huruvida villkoret avseende fumus boni juris är uppfyllt när det gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen a och b ovan, ska det understrykas, såsom det erinrats om i punkt 51 ovan, att varje medlemsstat enligt artikel 19.1 andra stycket FEU bland annat ska säkerställa att de instanser som i egenskap av ”domstol”, i den mening som avses i unionsrätten, hör till dess system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten, och som därmed i denna egenskap kan avgöra mål med tillämpning eller tolkning av unionsrätten, uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd (domen i målet A.B., punkt 112 och där angiven rättspraxis).



- 83 För att säkerställa ett sådant skydd är en grundförutsättning att dessa instansers oavhängighet upprätthålls, såsom detta 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 (se, för ett liknande resonemang, 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, punkt 194 och där angiven rättspraxis).
- 84 Detta krav på oavhängiga domstolar – vilket är ouplösligt 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. Enligt maktodelningsprincipen, som är kännetecknande för hur en rättsstat fungerar, ska domstolarnas oavhängighet garanteras, särskilt gentemot den lagstiftande och den verkställande makten (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, punkt 195 och där angiven rättspraxis).
- 85 Enligt domstolens fasta praxis förutsätter de garantier för oavhängighet och opartiskhet som erfordras enligt unionsrätten att det finns regler – särskilt vad gäller den berörda domstolens sammansättning, utnämningar, tjänsternas varaktighet och grunderna för medlemmarnas röstnedläggelse, jäv och återkallande av röst – som utesluter allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa beträffande domstolens pålitlighet i förhållande till yttre omständigheter och dess neutralitet i förhållande till de intressen som konfronteras (dom av den 20 april 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 53 och där angiven rättspraxis).
- 86 Domarna måste därvid skyddas gentemot 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 instruktioner utan även mer indirekt påverkan som kan inverka på domarnas beslutsfattande, och därmed utesluta att det framstår som om 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 (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, punkt 197 och där angiven rättspraxis).
- 87 Domstolen har i detta sammanhang slagit fast att kravet på domares oavhängighet förutsätter att bestämmelserna om det disciplinära systemet gällande dem som har rättskipningsuppgifter innehåller de skyddsregler som behövs för att helt förhindra risken för att ett sådant system används som ett system för politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden. Regler som bland annat anger vilka handlingar som kan föranleda disciplinära åtgärder och vilka disciplinära åtgärder som konkret är tillämpliga, som föreskriver att disciplinära beslut fattas av ett oavhängigt organ i enlighet med ett förfarande som till fullo garanterar att rättigheterna enligt artiklarna 47 och 48 i stadgan respekteras – bland annat rätten till försvar – och som gör det möjligt att överklaga besluten från de disciplinära organen till domstol, är alla skyddsregler som är av grundläggande betydelse för att domstolsväsendets oavhängighet ska upprätthållas (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, punkt 198 och där angiven rättspraxis).

- 88 När en medlemsstat föreskriver särskilda regler för straffrättsliga förfaranden mot domare, bland annat vad gäller hävandet av deras immunitet för att inleda ett straffrättsligt förfarande, så är det även utifrån kravet på domarnas oavhängighet – för att det ska gå att utesluta allt rimligt tvivel som enskilda rättssubjekt skulle kunna hysa på sätt som angetts i punkterna 85 och 86 ovan – påkallat att dessa särskilda regler kan motiveras utifrån objektiva och kontrollerbara krav på god rättskipning och att dessa regler, i likhet med reglerna om disciplinansvar för dessa domare, innehåller de skyddsregler som krävs för att såväl själva förfarandet för att häva domarnas immunitet som det straffrättsliga förfarandet inte ska kunna användas som ett instrument för politisk kontroll över domarnas verksamhet och att de till fullo garanterar de rättigheter som följer av artiklarna 47 och 48 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, 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, punkt 213 och där angiven rättspraxis). Detta gäller i än högre grad när beslut om att häva domarnas immunitet i syfte att inleda ett straffrättsligt förfarande i sig medför konsekvenser med avseende på de berörda domarnas ställning och villkor för att utöva domarämbetet.
- 89 Av det ovan anförda följer att för att garantera att de nationella domstolar som omfattas av de system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, bland annat kravet på oavhängighet, och för att iaktta de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, ska de säkerställa att den ordning som avser domares ställning och villkor för att utöva domarämbetet vid dessa domstolar, i synnerhet den som avser hävandet av immunitet som är tillämplig på domarna, iakttar principen om domares oavhängighet, bland annat genom att säkerställa att beslut som meddelas inom ramen för denna ordning prövas av en instans som själv uppfyller de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd (se, analogt, beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 35).
- 90 I förevarande fall ska det för det första konstateras att arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål avseende domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och mål som avser dessa domares pensionering, vilka faller under den behörighet som avdelningen för disciplinära mål har enligt artikel 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, innebär inte endast att unionsrätten kan tillämpas utan de berör även, såsom kommissionen har påpekat, dessa domares ställning och villkoren för att utöva domarämbetet.
- 91 För det andra medför besluten att häva immuniteten för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och vid allmänna domstolar, i syfte att inleda straffrättsliga förfaranden mot dem, såsom kommissionen har framhållit utan att detta bestridits av Republiken Polen, att de eventuellt stängs av från deras tjänster på obestämd tid och att deras löner minskas med 25–50 procent under samma tid. De mål som rör tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare och biträdande domare eller att häkta dem, vilket avdelningen för disciplinära mål är behörig att besluta om enligt artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen, avser således ställningen och villkoren för att utöva domarämbetet för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och vid de allmänna domstolarna.
- 92 I enlighet med den rättspraxis som angetts ovan i punkt 89 ska Republiken Polen, för att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, säkerställa att behörigheten att pröva de mål som avses i artikel 27.1.1a, 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen har tillerkänts en instans som uppfyller de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, bland annat kravet på oavhängighet.

- 93 Den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken avser således frågan om avdelningen för disciplinära mål uppfyller dessa krav.
- 94 Det ska i detta hänseende erinras om att domstolen i domen i målet A. K. fastställde räckvidden av kraven på oavhängighet och opartiskhet i ett sammanhang som juste gällde en instans såsom avdelningen för disciplinära mål.
- 95 När det för det första gäller villkoren för utnämningen av domare på avdelningen för disciplinära mål slog domstolen, efter att ha konstaterat att domarna på denna avdelning utses av Republiken Polens president på förslag av KRS, fast, i punkterna 137 och 138 i domen i målet A. K., med stöd av bland annat punkterna 115 och 116 i domen av den 24 juni 2019, kommissionen/Polen (Högsta domstolens oavhängighet) (C-619/18, EU:C:2019:531), att även om KRS deltagande i tillsättningsförfarandet kan vara ägnat att främja att ärendet handläggs på ett objektivt sätt genom att reglera det bedömningsutrymme som Republiken Polens president har då presidenten utövar sin behörighet i detta avseende, är detta emellertid fallet endast på villkor att KRS i sig är oavhängigt i tillräcklig utsträckning i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten och i förhållande till Republiken Polens president. På denna punkt har domstolen i punkterna 142–145 i domen i målet A. K., utifrån de uppgifter som lämnats av den hänskjutande domstolen identifierat omständigheter som vid en sammantagen bedömning kan ge anledning att betvivla att ett sådant organ som KRS är oavhängigt (se, även, beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkterna 68 och 69).
- 96 Domstolen har för det andra, oberoende av de omständigheter under vilka domarna tillsattes och KRS roll i detta avseende, i punkterna 147–151 i domen i målet A. K., identifierat andra omständigheter som är mer direkt utmärkande för avdelningen för disciplinära mål och konstaterat, i punkt 152 i domen i målet A. K., att dessa olika omständigheter visserligen inte i sig och prövade var för sig kunde föranleda några farhågor angående oavhängigheten hos denna instans. Däremot skulle slutsatsen kunna bli en annan vid en sammantagen bedömning av dessa omständigheter, och detta torde göra sig än mer gällande om det vid prövningen av KRS framgår att KRS inte var oavhängigt i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten (se, även, beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 71).
- 97 Mot bakgrund av de uppgifter om tolkningen som domstolen gav i domen i målet A. K. och mot bakgrund av det avgörande som avdelningen för disciplinära mål meddelade den 5 december 2019 med anledning av domen i målet A. K. kan det inte vid första påseende utslutas att avdelningen för disciplinära mål inte uppfyller de krav på domares oavhängighet som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 77).
- 98 Utan att i detta skede uttala sig om huruvida de argument som parterna har åberopat inom ramen för den fjärde grunden i talan i huvudsaken är välgrundade, vilket utslutande ankommer på den domstol som är behörig att pröva målet i sak, ska det följaktligen konstateras, med beaktande av de argument som kommissionen anfört mot bakgrund av den rättspraxis som angavs i punkterna 82–89 ovan och de uppgifter om tolkningen som anges i bland annat domen i målet A. K., att de argument som kommissionen anfört i den första anmärkningen vid första påseende inte framstår som grundlösa i den mening som avses i den rättspraxis som nämnts i punkt 79 ovan.
- 99 Denna slutsats kan inte vederläggas av Republiken Polens argument.

- 100 Republiken Polen har nämligen för det första gjort gällande att mot bakgrund av domstolens senaste praxis om kraven avseende rätten till ett effektivt domstolsskydd i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU, som särskilt följer av domen av den 9 juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535), och domen av den 20 april 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311), och beslutet av domstolens vice ordförande av den 10 september 2020, rådet/Sharpston (C-424/20 P (R), ej publicerat, EU:C:2020:705), och beslutet av Europeiska unionens tribunal av den 6 oktober 2020, Sharpston/rådet och konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar (T-180/20, ej publicerat, EU:T:2020:473), ska talan i huvudsaken ogillas såvitt avser den fjärde anmärkningen. Det framgår nämligen av denna rättspraxis att medlemsstaternas skyldighet enligt denna bestämmelse i EUF-fördraget att garantera oavhängiga domstolar inte utgör hinder för förfaranden där politiker utnämner domare – i förfaranden där företrädare för domarna inte är inblandade och som inte är föremål för domstolsprövning.
- 101 I motsats till vad Republiken Polen har påstått, har domstolen i domen av den 9 juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535), och i domen av den 20 april 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311), endast tillämpat sin tidigare rättspraxis, särskilt de rättsprinciper som angetts i domen i målet A. K. I beslutet av den 10 september 2020, rådet/Sharpston (C-424/20 P(R), ej publicerat, EU:C:2020:705) konstaterades vidare endast att det var uppenbart vid första påseende att talan mot ett beslut som antogs av företrädarna för medlemsstaternas regeringar inte kunde tas upp till prövning, eftersom ett sådant beslut – i och med att det inte kom från en av unionens institutioner, organ eller byråer – inte omfattades av domstolens lagenlighetsprövning enligt artikel 263 FEUF, vilket bekräftades i beslutet av den 16 juni 2021, Sharpston/rådet och konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar (C-684/20 P, ej publicerat, EU:C:2021:486), meddelat efter överklagande av beslutet av tribunalen den 6 oktober 2020, Sharpston/rådet och konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar (T-180/20, ej publicerat, EU:T:2020:473).
- 102 Det är således inte möjligt att med stöd av den rättspraxis som angavs ovan i punkt 100 ifrågasätta att villkoret avseende *fumus boni juris* gällande den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken är uppfyllt.
- 103 För det andra har Republiken Polen gjort gällande att domen i målet A. K. saknar relevans för frågan om huruvida den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken vid första påseende inte framstår som grundlös med anledning av att domen meddelades i ett sammanhang avseende specifika faktiska omständigheter.
- 104 Även om det är riktigt att domstolen i domen i målet A. K., inte slog fast att den polska lagstiftningen inte var förenlig med artikel 19.1 andra stycket FEU, utan överlämnade till den hänskjutande domstolen att göra de bedömningar som krävdes i detta avseende, ska det erinras om att förfarandet för förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF utgör ett förfarande för direkt samarbete mellan EU-domstolen och domstolarna i medlemsstaterna. Inom ramen för detta förfarande – som grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen – ankommer det också uteslutande på den nationella domstolen att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken, som relevansen av de frågor som ställts till domstolen. EU-domstolen är endast behörig att tolka eller pröva giltigheten av en unionsrättsakt på grundval av de uppgifter om de faktiska omständigheterna som har lämnats av den nationella domstolen (dom av den 25 oktober 2017, Polbud – Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, punkt 27, dom av den 30 maj 2018, Dell’Acqua, C-370/16, EU:C:2018:344, punkt 31, och dom av den 20 april 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 28).

- 105 I detta sammanhang ska EU-domstolens uppgift skiljas åt beroende på om den ska ta ställning till en begäran om förhandsavgörande eller om det rör sig om en talan om fördragsbrott. Medan EU-domstolen inom ramen för en talan om fördragsbrott ska pröva huruvida den åtgärd eller den nationella praxis som ifrågasatts av kommissionen eller en annan medlemsstat än den berörda medlemsstaten – i allmän bemärkelse och utan att det är nödvändigt att ett mål är anhängiggjort i detta avseende vid de nationella domstolarna – strider mot unionsrätten, är EU-domstolens uppgift i ett mål om förhandsavgörande däremot att bistå den hänskjutande domstolen vid avgörandet av det konkreta mål som är anhängigt vid den (dom av den 26 mars 2020, *Miasto Łowicz och Prokurator Generalny*, C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 47, och dom av den 20 april 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 106 Det ska även erinras om att det visserligen inte ankommer på EU-domstolen att inom ramen för en begäran om förhandsavgörande ta ställning till huruvida nationella rättsregler är förenliga med unionsrätten, men den är däremot behörig att tillhandahålla den hänskjutande domstolen alla sådana uppgifter om unionsrättens tolkning som gör det möjligt för den domstolen att pröva en sådan fråga om förenlighet för att kunna döma i det mål som anhängiggjorts vid den (dom av den 26 januari 2010, *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, C-118/08, EU:C:2010:39, punkt 23, och dom av den 20 april 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 30).
- 107 Med tillämpning av denna rättspraxis preciserade domstolen, i punkt 132 i domen i målet *A. K.*, att den begränsade sin prövning till unionsrättsliga bestämmelser och tolkade unionsrätten på ett sätt som var användbart för den hänskjutande domstolen. Det ankom på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av de uppgifter om tolkningen som EU-domstolen tillhandahållit, bedöma huruvida den polska lagstiftningen var förenlig med unionsrätten (se, även, beslut av den 8 april 2020, *kommissionen/Polen*, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 75).
- 108 När det gäller just dessa omständigheter, med hänsyn till att de i huvudsak avser behörigheten för avdelningen för disciplinära mål, avdelningens sammansättning, villkoren och förfarandet för utnämning av dess ledamöter och dess grad av självständighet inom *Sąd Najwyższy* (Högsta domstolen), kan relevansen av dessa omständigheter inte begränsas till enbart de faktiska förhållandena i det avgörande som *Sąd Najwyższy* (Högsta domstolen) meddelade den 5 december 2019 (beslut av den 8 april 2020, *kommissionen/Polen*, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 76).
- 109 Republiken Polen kan således inte vinna framgång med argumentet att domen i målet *A. K.* inte är relevant för bedömningen om huruvida den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken vid första påseende inte framstår som grundlös.
- 110 Republiken Polen har för det tredje gjort gällande att det i andra medlemsstater finns bestämmelser som liknar Republiken Polens bestämmelser när det gäller förfarandet för utnämning av domare vid högsta nationella domstolar. Republiken Polen har i detta sammanhang hänvisat dels till de system som finns i Tjeckien, Tyskland, Irland, Litauen, Malta och i Österrike. I dessa system är det uteslutande eller huvudsakligen personer som utövar den verkställande eller lagstiftande makten som anförtros valet av domare. Republiken Polen har dels hänvisat till de system som gäller i Belgien, Danmark och i Frankrike. I dessa system deltar företrädare för den dömande makten i förfarandet för utnämning av domare i de högsta instanserna, dock utan att ha något avgörande inflytande över valet av dessa domare. Vad särskilt gäller förfarandet för utnämning av KRS har Republiken Polen även nämnt det spanska systemet för utnämning av ledamöter i Consejo General del Poder Judicial (Nationella domstolsrådet,

Spanien). Enligt Republiken Polen visar den omständigheten att kommissionen inte har ifrågasatt dessa nationella system att kommissionens anmärkning om att avdelningen för disciplinära mål inte är oavhängig, saknar grund.

- 111 Det räcker emellertid att påpeka att Republiken Polen i denna del av förfarandet inte kan vinna framgång med argumentet att det finns regler som liknar de nationella bestämmelser som avses i den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken för att på så sätt styrka att villkoret avseende fumus boni juris inte är uppfyllt när det gäller förevarande anmärkning (beslut av den 17 december 2018, kommissionen/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punkt 58).
- 112 Republiken Polen har för det fjärde slutligen hänvisat till kännetecknen för systemet för utnämning av domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och till kännetecknen för förfarandet för utnämning av ledamöterna i KRS, det organ som deltar i utnämningen av dessa domare, för att visa att systemet uppfyller kravet på domarnas oavhängighet.
- 113 Mot bakgrund av bland annat de uppgifter om tolkningen som domstolen gav i domen i målet A. K., kan det inte med stöd av detta argument konstateras att den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken vid första påseende är helt grundlös.
- 114 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det slås fast att villkoret avseende fumus boni juris är uppfyllt vad gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen a och b ovan.

– *Huruvida situationen ställer krav på skyndsamhet*

- 115 Såsom erinrats om ovan i punkt 68 följer det av domstolens fasta praxis att ändamålet med ett interimistiskt förfarande är att säkerställa att det kommande slutliga avgörandet får full verkan, i syfte att undvika luckor i det rättsskydd som domstolen ska tillhandahålla. För att uppnå detta syfte ska frågan huruvida omständigheterna ställer krav på skyndsamhet bedömas med utgångspunkt i huruvida det är nödvändigt att fatta ett interimistiskt beslut för att undvika att den som ansöker om interimistiskt skydd lider allvarlig och irreparabel skada. Det ankommer på denna part att visa att den inte skulle kunna invänta utgången i målet rörande huvudsaken utan att lida en sådan skada. För att styrka en sådan allvarlig och irreparabel skada krävs det inte att det styrks att skadan kommer att inträffa med full säkerhet, utan det räcker att skadan kan förutses med en tillräcklig grad av sannolikhet (beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 82 och där angiven rättspraxis).
- 116 Dessutom ska domaren med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder utgå från – endast med avseende på frågan om det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet och utan att detta innebär ett ställningstagande vad gäller frågan om de anmärkningar som framförts av den som ansöker om interimistiska åtgärder är välgrundade – att sökanden kan komma att vinna framgång med dessa anmärkningar. Den allvarliga och irreparabla skada vars sannolika uppkomst ska styrkas är nämligen den skada som skulle kunna uppstå till följd av att den sökta interimistiska åtgärden inte beviljas, i ett fall där talan i huvudsaken så småningom bifalls (beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 83 och där angiven rättspraxis).
- 117 I förevarande fall ska domstolen följaktligen, vid bedömningen av huruvida det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet, besluta om de nationella bestämmelser som avses i fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken kan ge en instans vars oavhängighet inte kan

- garanteras behörighet att pröva arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål med avseende på domarna vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), mål om dessa domares pensionering och mål om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare eller biträdande domare eller att häkta dem, och kan således strida mot Republiken Polens skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU att säkerställa att de nationella domstolar som ingår i deras system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten, uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd.
- 118 Vid denna bedömning ska det dessutom beaktas att avdelningen för disciplinära mål redan har påbörjat sin verksamhet avseende de mål som avses i artikel 27.1.1a, 27.1.2 och i 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen.
- 119 Vad särskilt gäller de mål som rör ansökningar om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare eller biträdande domare eller att häkta dem, ska det även för det första beaktas, såsom kommissionen har påpekat utan att motsägas av Republiken Polen, att under perioden mellan den 14 februari 2020, det vill säga den dag då ändringslagen trädde i kraft, och den 15 mars 2021, anhängiggjordes mer än 40 ansökningar vid avdelningen för disciplinära mål, varav ett gällde ordföranden för arbetsrättsliga mål, och att sedan den 5 november 2020 har mer än 20 ansökningar prövats. För det andra ökade antalet ansökningar avseende domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) under veckorna innan talan i huvudsaken väcktes, i synnerhet ingav Prokuratura Krajowa (den nationella åklagarmyndigheten, Polen), den 16 mars 2021, ansökningar om tillstånd att inleda straffrättsliga förfaranden mot tre domare på brottmålsavdelningen vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). För det tredje har avdelningen för disciplinära mål meddelat mer än tolv beslut om tillstånd att inleda straffrättsliga förfaranden mot domare och att stänga av dem från deras tjänster och om att sänka deras löner med 25–50 procent under avstängningen.
- 120 I detta sammanhang ska det prövas, såsom kommissionen har gjort gällande, huruvida tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken och huruvida bibehållandet av verkningarna av de beslut som avdelningen för disciplinära mål har meddelat i enlighet med artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen kan orsaka en allvarlig och irreparabel skada i förhållande till unionens rättsordning.
- 121 Såsom framgår av den rättspraxis som angetts i punkterna 88 och 89 ovan, kan den omständigheten att en instans vars oavhängighet inte kan garanteras, det vill säga avdelningen för disciplinära mål, prövar – fram till dess att den slutliga domen meddelas – arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål med avseende på domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), mål som rör pensionering av dessa domare och mål om tillstånd att inleda straffrättsliga förfaranden mot domare eller biträdande domare eller att häkta dem, på grund av tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken, äventyra oavhängigheten hos Sąd Najwyższys (Högsta domstolen) och de allmänna domstolarna under denna period.
- 122 Blott möjligheten att domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och vid de allmänna domstolarna riskerar att en instans, vars oavhängighet inte kan säkerställas, prövar ansökningar om att få deras immunitet hävd, i syfte att inleda ett straffrättsligt förfarande mot dem, innebär, såsom kommissionen har påpekat och såsom dessutom framgår av domstolens praxis, att deras egen oavhängighet påverkas, med hänsyn till de konsekvenser som hävandet av immuniteten kan medföra för de berörda domarna, nämligen att de på obestämd tid stängs av från sina tjänster och att deras löner sänks med 25–50 procent även på obestämd tid (se, analogt, beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 90).

- 123 Enbart den omständigheten att prövningen av de mål som påverkar ställningen och arbetsvillkoren för domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), såsom arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål och mål om pensionering, anförtros ett organ vars oavhängighet inte kan garanteras, kan på samma sätt ge upphov till tvivel hos enskilda rättssubjekt om domarnas oavhängighet.
- 124 Det framgår av domstolens praxis att den omständigheten att Sąd Najwyższys (Högsta domstolen) oavhängighet inte kan säkerställas fram till dess att domen i talan om fördragsbrott meddelas, med anledning av tillämpningen av en nationell bestämmelse som är föremål för en talan om fördragsbrott, kan medföra allvarlig och irreparabel skada med avseende på unionens rättsordning och följaktligen på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten samt de värdegrundsatser i artikel 2 FEU som unionen bygger på, däribland rättsstatsprincipen (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 92 och där angiven rättspraxis).
- 125 Av det ovan anförda följer, i likhet med vad kommissionen har gjort gällande, att tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken, i den del som avdelningen för disciplinära mål, vars oavhängighet inte kan garanteras, behörighet att avgöra arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål med avseende på domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), mål som rör pensionering av dessa domare och mål om tillstånd att inleda straffrättsliga förfaranden mot domare eller biträdande domare i det polska domstolssystemet eller att häkta dem, kan orsaka en allvarlig och irreparabel skada på unionens rättsordning.
- 126 Slutligen innebär enbart möjligheten att domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och vid de allmänna domstolarna riskerar att få ansökningar om hävandet av deras immunitet, i syfte att inleda ett straffrättsligt förfarande mot dem, prövad av en instans vars oavhängighet inte kan garanteras, såsom avdelningen för disciplinära mål, att domarnas oavhängighet kan äventyras. Detta gäller i än högre grad i och med att förevarande instans antar beslut om att häva domarnas immunitet med den följderna att de berörda domarna stängs av från sina tjänster och att deras löner sänks, vilket kan öka tvivlen om pålitligheten hos de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och vid de allmänna domstolarna som inte har varit föremål för sådana beslut vad gäller påverkan och yttre omständigheter som kan styra deras beslut och leda till att dessa domare inte framstår som oavhängiga eller opartiska på ett sätt som inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle och i en rättsstat.
- 127 Med anledning av att verkningarna av beslut om att ge tillstånd till att inleda ett straffrättsligt förfarande mot en domare som meddelats av avdelningen för disciplinära mål bibehålls, innebär det att det inte går att säkerställa oavhängigheten hos de domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och vid de allmänna domstolarna som inte är föremål för dessa beslut till dess att den slutliga domen meddelas, vilket därmed kan medföra en allvarlig och irreparabel skada med hänsyn till unionsrätten, i synnerhet eftersom det endast är dessa domare som utövar dömande verksamhet under denna period.
- 128 Såsom kommissionen har påpekat kan en sådan risk endast undvikas genom att, när det gäller de domare som berörs av dessa beslut, säkerställa att den situation avseende deras ställning, rättigheter och villkor för att utöva deras tjänster återställs såsom den var innan avgörandena antogs.



- 129 Under dessa omständigheter ska det anses att kommissionen har styrkt att för det fall de intermistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen a och b ovan inte beviljas, kan dels tillämpningen av de nationella bestämmelser som är föremål för den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken, dels bibehållandet av verkningarna av beslut om tillstånd att inleda straffrättsliga förfaranden mot domare i det polska domstolssystemet, orsaka en allvarlig och irreparabel skada med hänsyn till unionsrätten.
- 130 De argument som Republiken Polen har anfört för att visa att situationen inte uppställer krav på skyndsamhet kan inte påverka inte denna bedömning.
- 131 Republiken Polen har för det första gjort gällande att kommissionen dröjde med att vidta successiva åtgärder för att få stopp på det fördragsbrott som görs gällande i den fjärde anmärkningen, eftersom det är sedan lagen om Högsta domstolen, och inte ändringslagen, antogs som avdelningen för disciplinära mål blev behörig att pröva mål av det slag som avses i artikel 27.1.1a, 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen.
- 132 När det gäller leden 2 och 3 i artikel 27.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen fanns de nämligen redan i lagen om Högsta domstolen. När det gäller led 1a innebär det endast en utvidgning av behörigheten för avdelningen för disciplinära mål att pröva mål om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare eller biträdande domare eller att häkta dem, som följde av andra bestämmelser i lagen om Högsta domstolen, till att omfatta förfarande i första instans när det gäller mål som avser domare i allmänna domstolar och biträdande domare.
- 133 När det gäller behörigheten för avdelningen för disciplinära mål i de mål som avses i artikel 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen innebär dessutom de uppgifter om tolkningen som domstolen angav i domen i målet A. K. att det är möjligt att undanröja varje risk för allvarlig och irreparabel skada som följer av att bestämmelsen tillämpas. Om det mot bakgrund av dessa uppgifter om tolkningen skulle slås fast att prövningen av ett av dessa mål vid avdelningen för disciplinära mål inte gör det möjligt att säkerställa rätten till en oavhängig domstol, innebär artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan att det går att underlåta att tillämpa de bestämmelser som ger avdelningen för disciplinära mål befogenhet att pröva målet och att hänskjuta det till en domstol som hade varit behörig utan de sistnämnda bestämmelserna.
- 134 Det ska i detta hänseende inledningsvis anges att kommissionen, såsom framgår av punkterna 29–37 ovan, skickade den första formella underrättelsen avseende ändringslagen den 29 april 2020 till Republiken Polen, det vill säga fyra månader efter det att den hade antagits efter ett lagstiftningsförfarande på endast åtta dagar. Med hänsyn till att ändringslagen inte bara ändrade lagen om Högsta domstolen utan även andra lagar, såsom lagen om allmänna domstolar och förvaltningsprocesslagen, kan en sådan tidsperiod på fyra månader för att granska samtliga ändringar som införts genom ändringslagen och deras förenlighet med unionsrätten och för att utvärdera deras verkningar inte anses vara orimlig. Den kronologiska ordningen för skriftväxlingen mellan kommissionen och Republiken Polen, under perioden mellan den formella underrättelsen och det att talan i huvudsaken väcktes, visar inte heller på någon särskild passivitet från kommissionens sida när det gäller de åtgärder som ska vidtas för att det ska fastställas att det påstådda fördragsbrottet föreligger.
- 135 När det vidare gäller den behörighet som avdelningen för disciplinära mål har fått enligt artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen, förutom att det inte har bestridits att denna bestämmelse var ny när den infördes genom ändringslagen, har Republiken Polen i sina skriftliga yttranden bekräftat kommissionens uppgifter om såväl antalet ansökningar om att häva

domarimmuniteten som anhängigjorts vid avdelningen för disciplinära mål under perioden mellan den 14 februari 2020 och den 15 mars 2021, som antalet ansökningar som avdelningen har prövat sedan den 5 november 2020, såsom det erinrades om i punkt 119 ovan.

- 136 Det är riktigt att Republiken Polen har bestridit den slutsats om kommissionen drog av dessa uppgifter, det vill säga att den verksamhet som bedrevs vid avdelningen för disciplinära mål enligt artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen intensifierades under de sista månaderna innan talan i huvudsaken väcktes och förevarande ansökan om interimistiska åtgärder ingavs, vilket enligt kommissionen visade att situationen ställde krav på skyndsamhet. Republiken Polen påpekade nämligen att när en lag ger en viss domstol behörighet att pröva en ny kategori av mål ska denna domstol först handlägga dessa mål, vilket innebär att antalet beslut som meddelas på området till en början nödvändigtvis är lågt. Republiken Polen har därav dragit slutsatsen att det är orimligt att hävda att avdelningen för disciplinära mål intensifierade sin verksamhet enbart med stöd av att förevarande avdelning efter det att ändringslagen antogs meddelade fler avgöranden under perioden 5 november 2020–15 mars 2021 än under perioden 14 februari 2020–5 november 2020.
- 137 Genom detta påstående motsäger Republiken Polen emellertid inte bara sitt påstående att avdelningen för disciplinära mål avgör mål av den typ som avses i artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen sedan mer än tre år tillbaka, utan det visar även att verksamheten vid avdelningen för disciplinära mål – när det gäller att meddela avgöranden enligt förevarande bestämmelser – var mer omfattande under perioden innan talan om fördragsbrott väcktes än omedelbart efter det att ändringslagen trädde i kraft.
- 138 Slutligen kan inte Republiken Polen för att göra gällande att situationen inte uppställer krav på skyndsamhet med framgång göra gällande att artikel 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen redan fanns i lagen om Högsta domstolen eller att domen i målet A. K. gör att det går att minska risken att det uppstår en allvarlig och irreparabel skada till följd av att bestämmelsen tillämpas. I ändringslagen har det nämligen införts vissa bestämmelser som kommissionen har ifrågasatt i talan i huvudsaken med anledning av att de bland annat hindrar de nationella domstolarna från att tillämpa de principer som följer av den domen och att de således, sedan ändringslagen trädde i kraft, hindrar att domen får full verkan för de angivna ändamålen.
- 139 Republiken Polen har för det andra gjort gällande att rättskipningen inte kan lida någon skada av att immuniteten för en domare mot vilken det finns bevisning för att personen har begått ett brott hävs och av att det är möjligt att lagföra personen. Risken för att en sådan skada uppkommer är än mer obefintlig, eftersom det straffrättsliga förfarandet, efter det att immuniteten hävs, inte äger rum vid avdelningen för disciplinära mål utan vid brottmålsavdelningen.
- 140 Det räcker dock att ange, såsom framgår av punkterna 121–125 ovan, att risken för en allvarlig och irreparabel skada inte är en följd av att domarna i det polska domstolssystemet kan bli föremål för ett beslut om hävande av deras immunitet i syfte att inleda ett straffrättsligt förfarande mot dem, utan det är en följd av att ett sådant avgörande meddelas av en instans vars oavhängighet inte kan garanteras. Den omständigheten att det straffrättsliga förfarandet inte äger rum vid avdelningen för disciplinära mål efter det att ett avgörande om hävande av immuniteten har meddelats innebär därför inte att en sådan risk kan undanröjas.
- 141 Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen att kravet på skyndsamhet är uppfyllt när det gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen a och b ovan.

– *Intresseavvägning*

- 142 Det förefaller i flertalet interimistiska förfaranden som om såväl bifall till som avslag på ansökan om uppskov med verkställigheten i viss mån kan ha vissa definitiva följdverkningar, och det ankommer på domstolen, som har att ta ställning till en ansökan om interimistiska åtgärder, att göra en avvägning mellan de risker som är förbundna med varje möjlig lösning. Konkret innebär detta bland annat att domstolen ska pröva om intresset hos den part som ansöker om interimistiska åtgärder att få uppskov med tillämpningen av nationella bestämmelser ska anses viktigare än intresset av att dessa tillämpas omedelbart. Vid denna prövning ska det avgöras huruvida ett eventuellt upphävande av dessa bestämmelser – sedan domstolen bifallit talan i huvudsaken – gör det möjligt att återställa den situation som förorsakats av att bestämmelserna tillämpades omedelbart, och tvärtom, i vilken mån uppskovet med verkställigheten skulle hindra de syften som ska uppnås med bestämmelserna i fråga om talan skulle ogillas i sak (beslut av den 8 april 2020, kommissionen/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punkt 104 och där angiven rättspraxis).
- 143 I förevarande fall har kommissionen gjort gällande att om domstolen godtar den fjärde anmärkningen i talan i huvudsaken efter att ha avslagit de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen a och b ovan, skulle grunderna för unionens rättsordning påverkas systematiskt och orsaka en irreparabel skada på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten samt de värdegrundsatser som anges i artikel 2 FEU. Om domstolen däremot beviljar de sökta interimistiska åtgärderna och därefter ogillar talan såvitt avser anmärkningen, skulle däremot den enda konsekvensen bli dels att den verksamhet som bedrivs vid avdelningen för disciplinära mål enligt artikel 27.1.1a, 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen tillfälligt avbröts, dels att beslut om domares immunitet inte skulle verkställas.
- 144 Vad gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen a ovan har Republiken Polen för det första gjort gällande att om tillämpningen av artikel 27.1.1a i den ändrade lagen om Högsta domstolen tillfälligt upphörde skulle det inte endast strida mot subsidiaritetsprincipen och de grundläggande principerna i unionens rättsordning, utan även de grundläggande principerna i en rättsstats demokratiska system, vilka skyddas av Republiken Polens konstitution, vilket skulle orsaka förevarande medlemsstat och dess befolkning en allvarlig och irreparabel skada.
- 145 Det räcker dock att ange, såsom det har erinrats om i punkt 50 ovan, att även om domstolväsendets organisation visserligen omfattas av medlemsstaternas behörighet, är dock medlemsstaterna vid utövandet av denna behörighet skyldiga att iaktta de skyldigheter som åligger dem enligt unionsrätten, särskilt artikel 19.1 andra stycket FEU.
- 146 Republiken Polen har vidare hävdats att om verkningarna av alla beslut om att tillåta att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare tillfälligt avbryts skulle det medföra att en del av de begångna brotten preskriberades. När det gäller pågående förfaranden skulle de behövas tas om från början genom att ett nytt åtal väcktes vilket även skulle få som följd att en del av dem som gjort sig skyldiga till överträdelser kan undgå ansvar med hänsyn till den tid som förflutit. Att tillfälligt avbryta verkningarna av alla beslut som avdelningen för disciplinära mål har meddelat skulle slutligen medföra att de åtgärder som domstolar har kunnat vidta för att skydda offer för sådana brott som våldtäkt och våld i hemmet skulle bli ogiltiga. Att bevilja den interimistiska åtgärd som kommissionen har ansökt om skulle skada intressena hos de som fallit offer för brott som begåtts av domare som berörs av dessa beslut.

- 147 Utan att föregripa bedömningen av Republiken Polens påstående att ett tillfälligt avbrytande av verkningarna av beslut från avdelningen för disciplinära mål om hävandet av domares immunitet skulle medföra att brott som domare har begått preskriberas, ska det konstateras att Republiken Polen inte har ingett någon uppgift om antalet beslut för vilka upphävandet av verkningarna skulle, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna kring dessa beslut, kunna få en sådan konsekvens. Medlemsstaten har inte heller anfört någon konkret omständighet som kan styrka att det finns beslut om att häva en domares immunitet i syfte att inleda ett straffrättsligt förfarande angående våldtäkt eller våld i hemmet, vilket har medfört att det vidtagits åtgärder för att skydda offren för dessa brott. Republiken Polen har således inte visat att det finns en risk för att den skada som Republiken Polen har åberopat ska uppkomma.
- 148 Republiken Polen har dessutom gjort gällande att om domare som står anklagade för brott går tillbaka till den dömande verksamheten skulle dels en verklig risk uppstå för rättsskipningens säkerhet, eftersom domare skulle kunna dra nytta av återvändandet för att bland annat gynna sina enskilda intressen, dels skulle domarna inte framstå som oavhängiga, vilket skulle orsaka en irreparabel skada för det polska domstolsväsendet och för enskildas uppfattning av detsamma. Det är nämligen svårt att göra gällande att en domare framstår som oavhängig när vederbörande står anklagad för korruption.
- 149 En domare som drar nytta av att han eller hon återvänder till den dömande verksamheten för att gynna sina enskilda intressen vid utövandet av domarämbetet kan dels bli föremål för åtgärder som föreskrivs i nationell rätt för att få ett sådant agerande att upphöra, inklusive, i förekommande fall, straffrättsliga åtgärder, förutsatt att beslutet om att häva den berörda domstolens immunitet, i det sistnämnda fallet, meddelas av en oberoende domstolsinstans som uppfyller de krav som uppställs i domen i målet A. K.
- 150 Även om det, med hänsyn till de uppdrag som domarna ska fullgöra, är riktigt att en domare som står anklagad för brott som till sin natur medför att personen blir opålitlig i förhållande till yttre påverkan, såsom korruptionsbrott, kan ge upphov till tvivel om domarens oavhängighet, har dock Republiken Polen dels inte ingett någon uppgift om hur stor andel besluten mot domare som står anklagade för denna typ av brott utgör bland samtliga beslut om hävande av immuniteten som meddelats av avdelningen för disciplinära mål från det att ändringslagen trädde i kraft den 14 februari 2020 och det att fördragsbrottsstalan väcktes den 31 mars 2021, trots att en sådan uppgift hade gjort det möjligt att bedöma om den åberopade skadan förelåg och hur allvarlig den var.
- 151 Vad för det andra gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen b ovan, har Republiken Polen framhållit att tillämpningen av artikel 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen inte medför någon skada, eftersom det följer av domen i målet A. K. att när det föreligger en verklig risk för att en parts rätt åsidosätts är det möjligt att hänvisa mål, som omfattas av förevarande bestämmelsen, till en domstol som säkerställer rätten till en oavhängig domstol. Om däremot tillämpningen av denna bestämmelse tillfälligt upphörde skulle avdelningen för disciplinära mål berövas möjligheten att pröva mål i vilka det inte anförts något klagomål angående denna avdelnings säkerställande av rätten till en oavhängig domstol.
- 152 Av de skäl som angetts i punkt 138 ovan kan det emellertid inte anses styrkt att domen i målet A. K. har verkan som en omständighet som gör det möjligt att undanröja risken för att det uppstår en allvarlig och irreparabel skada på unionens rättsordning till följd av tillämpningen av artikel 27.1.2 och 27.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen.

- 153 Under dessa omständigheter ska det slås fast att avvägningen mellan de föreliggande intressena leder till att de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen a och b ovan ska beviljas.

*De interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen d ovan*

*– Huruvida villkoret avseende fumus boni juris är uppfyllt*

- 154 Kommissionen har gjort gällande att den första anmärkningen i talan i huvudsaken, vilken avser de nationella bestämmelser som är föremål för de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen d ovan, vid första påseende inte framstår som ogrundad, eftersom kommissionen i denna anmärkning konkret har gjort gällande att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i stadgan mot bakgrund av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna avseende artikel 6.1 Europakonventionen, artikel 267 FEUF och enligt principen om unionsrättens företräde genom att förbjuda alla nationella domstolar att granska efterlevnaden av unionens krav på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag.
- 155 Kommissionen har bland annat hänvisat till de rättsprinciper som följer av domen 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), särskilt punkterna 55–57 och 73–75 i domen, av vilka det framgår att det är nödvändigt att utföra domstolsprövning av utnämningen av domare och av domstolars legitimitet, bland annat när det gäller oegentligheter i förfarandet för tillsättning till domartjänster, för att garantera enskildas grundläggande rätt till ett effektivt rättsmedel på de områden som omfattas av unionsrätten, och gjort gällande att de bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken medför att artikel 19.1 FEU jämförd med artikel 47 i stadgan åsidosätts, eftersom de förbjuder polska domstolar att utföra en sådan prövning.
- 156 Förbudet mot en sådan prövning skulle dessutom hindra de nationella domstolarna från att med stöd av artikel 267 FEUF ställa frågor till EU-domstolen om tolkningen av unionens krav på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag.
- 157 Kommissionen har slutligen hävdat att den omständigheten att den påstått systematiska tillsättningen av domartjänster i Polen inte kan ifrågasättas enligt Republiken Polens konstitution, kan inte motivera att det inte går att göra en domstolsprövning som syftar till att kontrollera huruvida unionskraven att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag är uppfyllda för att säkerställa att den grundläggande rätten till ett effektivt domstolsskydd iaktas inom de områden som omfattas av unionsrätten. Kommissionen har tillagt att om det har styrkts att förevarande grundläggande rättighet har åsidosatts kräver effektivitetsprincipen och principen om unionsrättens företräde, som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU och av artikel 47 i stadgan, att när det är påkallat av avvägningen mellan principen om rättssäkerhet å ena sidan och iakttagandet av tillämplig rätt och den särskilda roll som domstolväsendet ska ha i ett demokratiskt samhälle å andra sidan, ska de nationella bestämmelserna, inklusive bestämmelser i konstitutionen, inte tillämpas, såsom framgår av punkt 151 i domen i målet A.B.
- 158 Republiken Polen har gjort gällande att de nationella bestämmelser som kommissionen har ifrågasatt i den första anmärkningen i talan i huvudsaken, enligt vilka det är förbjudet att ifrågasätta förekomsten av ett anställningsförhållande eller en domares mandat i strid med

konstitutionella bestämmelser, inte på något sätt utgör hinder för att de nationella domstolarna prövar huruvida de krav som uppställs i unionsrätten om en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag, i den mening som avses i artikel 19.1 FEU och i artikel 47 i stadgan iakttas, eftersom ett rättsligt förbud avseende rättsakter som är omöjliga helt saknar rättsligt värde.

- 159 Republiken Polen anser nämligen att rätten till en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag, vilken garanteras i artikel 47 i stadgan, inte omfattar en enskilds rätt att ifrågasätta mandatet för en domare som har prövat eller kommer att pröva det mål som berör personen.
- 160 Vid prövningen av huruvida villkoret avseende *fumus boni juris* är uppfyllt vad gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen ovan ska det för det första konstateras, mot bakgrund av Republiken Polens yttranden, att de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken förbjuder Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar att kontrollera huruvida förfarandet för utnämning av domare i dömande sammansättningar är rättsenligt och att i förekommande fall fastställa att ett sådant förfarande är rättsstridigt.
- 161 Det framgår nämligen av Republiken Polens påståenden i punkterna 158 och 159 ovan att Republiken Polen inte har bestridit att de nationella bestämmelserna förbjuder de nationella domstolarna att göra en sådan prövning, utan att ett sådant förbud, som överensstämmer med de polska konstitutionella bestämmelserna, kan anses utgöra ett åsidosättande av denna medlemsstats skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU att säkerställa rätten till en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag.
- 162 Den första anmärkningen i talan i huvudsaken ger således upphov till frågan huruvida medlemsstaterna, för att uppfylla skyldigheten enligt artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan att säkerställa att de nationella domstolar som omfattas deras system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, bland annat kravet på oavhängighet, ska säkerställa att dessa domstolar kan kontrollera att förfarandet för utnämning av domare i dömande sammansättningar är rättsenligt.
- 163 Såsom domstolen redan har konstaterat följer det av den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag, som garanteras i artikel 47 i stadgan, att enskilda i princip ska ha möjlighet att göra gällande ett åsidosättande av denna rätt. Av detta följer att unionsdomstolen måste kunna kontrollera huruvida en brist i det aktuella utnämning förfarandet eventuellt har inneburit ett åsidosättande av nämnda grundläggande rättighet (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 55).
- 164 Regler som garanterar enskildas rätt att få sin sak prövad av en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag – i synnerhet regler som definierar begreppet oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag och anger hur en sådan domstol ska vara sammansatt – utgör hörnstenen i rätten till en rättvis rättegång. Denna rättighet innebär att varje domstol är skyldig att kontrollera huruvida den, genom sin sammansättning, utgör en sådan domstol när det föreligger allvarliga tvivel i fråga om detta. Denna kontroll är nödvändig för att domstolarna i ett demokratiskt samhälle ska kunna inge de enskilda det förtroende som krävs. I det avseendet utgör en sådan kontroll en väsentlig förföreskrift, och frågan huruvida den har iakttagits

omfattas av tvingande rätt. Denna fråga ska därför prövas ex officio (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 57 och där angiven rättspraxis).

- 165 Enligt Europadomstolens fasta praxis syftar vidare införandet av uttrycket ”upprättats enligt lag” i artikel 6.1 första meningen i Europakonventionen, som motsvarar artikel 47 andra stycket andra meningen i stadgan, till att undvika att organisationen av domstolsväsendet överläts till den verkställande maktens skönsmässiga 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. Domstolen har preciserat att 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 (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).
- 166 På samma sätt har Europadomstolen påpekat att rätten att få sin sak prövad av en domstol som har ”upprättats enligt lag”, i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen, till sin natur omfattar förfarandet för utnämning av domare (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 74 och där angiven rättspraxis).
- 167 Det förhållandet att det förekommit brister i samband med utnämningen av domare i det aktuella rättssystemet utgör således ett åsidosättande av artikel 47 andra stycket första meningen i stadgan, särskilt när bristerna är av sådant slag och av sådant allvar att de ger upphov till en reell risk för att andra delar av statsmakten, särskilt den verkställande makten, kan komma att missbruka utnämningmakten på ett sätt som undergräver utnämningens integritet och därigenom ge upphov till rimligt tvivel hos enskilda vad beträffar den eller de berörda domarnas oavhängighet och opartiskhet, vilket är fallet när det är fråga om grundläggande bestämmelser som utgör en del av det aktuella rättssystemets upprättande och funktionssätt (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 75).
- 168 I punkt 171 i domen i målet A. K. fann domstolen slutligen att unionsrätten utgör hinder för att organ som inte utgör en oavhängig och opartisk domstol i den mening som avses i artikel 47 i stadgan kan tillerkännas exklusiv behörighet i mål där unionsrätten tillämpas. Domstolen har härav dragit slutsatsen att det ankom på den hänskjutande domstolen att mot bakgrund av de uppgifter om tolkningen som angavs, pröva om det var fallet när det gällde den instans som var behörig att pröva de nationella målen, det vill säga avdelningen för disciplinära mål, och att i ett sådant fall, krävde principen om unionsrättens företräde att den hänskjutande domstolen skulle underlåta att tillämpa nationella bestämmelser som gav behörighet till en sådan instans.
- 169 De uppgifter om tolkningen som EU-domstolen gav den hänskjutande domstolen för att bedöma om avdelningen för disciplinära mål utgjorde en oavhängig och opartisk domstol, i den mening som avses i unionsrätten, avser, såsom har angetts i punkt 108 ovan, bland annat villkoren och förfarandet för utnämning av ledamöterna i den domstolen.

- 170 Det framgår således att för att medlemsstaterna ska uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, ska de säkerställa möjligheten till en domstolsprövning av huruvida de nationella domstolar som omfattas deras system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten och domare vid dessa domstolar iakttar de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd. Denna kontroll omfattar bland annat en kontroll av huruvida förfarandet för utnämning av domare vid förevarande domstolar är rättsenligt.
- 171 Det kan således inte vid första påseende uteslutas att de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan om fördragsbrott, i den mån de innebär ett förbud för nationella domstolar att pröva om förfarandet för utnämning av en domare är rättsenligt eller pröva en domstols legitimitet, medför ett åsidosättande av Republiken Polens skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU och enligt artikel 47 i stadgan, mot bakgrund av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna om artikel 6.1 i Europakonventionen, att säkerställa att de nationella domstolar som omfattas deras system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd.
- 172 För det andra framgår det av domstolens fasta praxis att varje nationell domstol som med stöd av sin behörighet avgör ett mål är – i egenskap av medlemsstatsorgan och i enlighet med samarbetsprincipen i artikel 4.3 FEU – skyldig att tillämpa direkt tillämplig unionsrätt fullt ut och att skydda de rättigheter som unionsrätten ger enskilda, genom att underlåta att tillämpa bestämmelser i den nationella lagstiftningen som eventuellt strider mot unionsrätten, oavsett om bestämmelserna har antagits före eller efter unionsregeln (dom av den 8 september 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punkt 55 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 januari 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punkt 31).
- 173 Härav följer att varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis som kan leda till att unionsrättens verkan försvagas, på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tidpunkten för tillämpningen göra allt som erfordras för att bortse från nationella lagbestämmelser vilka eventuellt kan hindra de direkt tillämpliga unionsbestämmelsernas fulla verkan, är oförenlig med de krav som följer av unionsrättens karaktär (dom av den 8 september 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punkt 56 och där angiven rättspraxis, och dom av den 4 december 2018, Minister for Justice and Equality och Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 36).
- 174 En nationell bestämmelse som hindrar en nationell domstol, som prövar ett mål inom ramen för sin behörighet, att tillämpa artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan och att underlåta att tillämpa nationella bestämmelser som strider mot dessa bestämmelser utgör ett åsidosättande av principen om unionsrättens företräde.
- 175 Under dessa omständigheter kan det inte vid första påseende uteslutas att de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken även innebär ett åsidosättande av de skyldigheter som åligger Republiken Polen enligt principen om unionsrättens företräde som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU och av artikel 47 i stadgan.
- 176 Utan att i detta skede uttala sig om huruvida de argument som parterna har åberopat inom ramen för den första anmärkningen i talan i huvudsaken är välgrundade, vilket uteslutande ankommer på den domstol som är behörig att pröva målet i sak, drar domstolen därmed slutsatsen, mot bakgrund av de omständigheter som kommissionen framhållit och den rättspraxis som har



angetts i punkterna 163–168 och punkterna 172 och 173 ovan, att de argument som kommissionen har anfört i förevarande anmärkning vid första påseende inte framstår som grundlösa i den mening som avses i den rättspraxis som nämns i punkt 79 ovan.

- 177 Villkoret avseende *fumus boni juris* är följaktligen uppfyllt när det gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen d ovan, utan att det är nödvändigt att bedöma om argumentet gällande påståendet att de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken utgör ett åsidosättande, vid första påseende är välgrundat, såsom följer av den rättspraxis som anges i punkt 79 ovan.

– *Huruvida situationen ställer krav på skyndsamhet*

- 178 I enlighet med den rättspraxis som avses i punkt 116 ovan ska domstolen vid bedömningen av huruvida det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet besluta om de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken kan, i den mån de förbjuder domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar att kontrollera om förfarandet för att utnämna domare är rättsenligt och i förekommande fall konstatera att ett sådant förfarande är rättsstridigt, medföra att Republiken Polen åsidosätter sin skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan att säkerställa att de nationella domstolar som omfattas av deras system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd. Det ska även beslutas om dessa nationella bestämmelser kan hindra de nationella domstolarna, som prövar ett mål inom ramen för deras behörigheter, från att tillämpa artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan och från att underlåta att tillämpa de nationella bestämmelser som strider mot förevarande unionsrättsliga bestämmelser och att de därmed kan strida mot principen om unionsrättens företräde.
- 179 Den omständigheten att polska domstolar, på grund av tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken, kan hindras, fram till dess att den slutliga domen meddelas, att kontrollera huruvida en domare eller en domstol har iakttagit de garantier som följer av ett effektivt domstolsskydd, kan under denna period äventyra de polska domstolarnas oavhängighet och följaktligen, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 124 ovan, orsaka en allvarlig och irreparabel skada med avseende på unionens rättsordning och således på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten och de värdegrundsatser i artikel 2 FEU som unionen bygger på, däribland rättsstatsprincipen.
- 180 Den specifika karaktären av det rättsliga sammanhanget där bestämmelserna föreskrivs gör dessutom att det är ännu mer sannolikt att det uppstår en sådan allvarlig och oåterkallelig skada.
- 181 Det ska nämligen erinras om att ändringslagen är den sista i en rad av lagstiftningsändringar om det polska domstolväsendets organisation som Republiken Polen har infört sedan slutet av år 2015. Den reform som skedde under år 2017 bestreds kraftigt med anledningen av just de systematiska bristerna när det gäller de polska domstolarnas oavhängighet, i synnerhet villkoren för att utse domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), och reformen har för övrigt lett till att talan om fördragsbrott har väckts i flera fall, att flera fall av begäran om förhandsavgöranden har framställts till domstolen och till att kommissionen den 20 december 2017, i enlighet med artikel 7.1 FEU, antog förslaget till rådets beslut om fastslående av att det finns en klar risk för att Republiken Polen allvarligt åsidosätter rättsstatsprincipen (COM(2017) 835 final).

- 182 I ett sammanhang där det är ytterst tveksamt om polska domstolar är oavhängiga till följd av de lagstiftningsreformer som angavs i föregående punkt, är det uppenbart att tillämpningen av nationella bestämmelser som hindrar de nationella domstolarna från att kontrollera huruvida en domare eller en domstol uppfyller kraven på domares oavhängighet endast ökar tvivlen om dessa domstolars oavhängighet, förstärker bilden av det polska domstolsväsendets bristande oavhängighet och förvärrar enskildas och andra medlemsstaters förlust av förtroende för domstolssystemet i Republiken Polen.
- 183 Republiken Polen har gjort gällande att de nationella domstolarnas skyldighet att iaktta principen om unionsrättens företräde får som följd att den undanröjer risken för att det ska uppstå en allvarlig och irreparabel skada som följer av att de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken tillämpas.
- 184 Detta argument kan dock inte godtas eftersom domstolen, såsom angavs i punkt 178 ovan, ska, för att bedöma om situationen ställer krav på skyndsamhet, besluta om dessa bestämmelser kan hindra de nationella domstolarna från att tillämpa artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan och att underlåta att tillämpa de nationella bestämmelser som strider mot förevarande unionsrättsliga bestämmelser, vilket får som följd att domstolarna åsidosätter principen om unionsrättens företräde.
- 185 Det ska dessutom beaktas att den omständigheten att en nationell domstol iakttar sina skyldigheter enligt principen om unionsrättens företräde innebär att den nationella domstolen åsidosätter de aktuella nationella bestämmelserna, vilket skulle kunna utgöra en disciplinär överträdelse. Republiken Polen har i sitt yttrande över de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen c ovan medgett att en domare som prövar om utnämningen av en domare är rättsenlig kan ha gjort sig skyldig till en överträdelse enligt artikel 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och enligt artikel 72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen.
- 186 Såsom kommissionen har påpekat kan enbart möjligheten att nationella domare blir föremål för disciplinåtgärder i de fall där de har fullgjort sina skyldigheter enligt principen om unionsrättens företräde, avskräcka dem från att iaktta denna princip.
- 187 Till stöd för att situationen inte ställer krav på skyndsamhet kan slutligen Republiken Polen inte med framgång göra gällande att det finns ett system med överklaganden av nationella domstolars avgöranden, trots att förevarande medlemsstat inte har anfört någon omständighet som gör det möjligt att fastställa att systemet är utformat på ett sådant sätt att det i ett sådant sammanhang som det som beskrivs i punkterna 181 och 182 ovan, går att undanröja risken för att det uppstår en allvarlig och irreparabel skada med avseende på unionens rättsordning på grund av att de aktuella nationella bestämmelserna tillämpas.
- 188 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det anses att kravet på skyndsamhet är uppfyllt när det gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen d ovan.

– *Intresseavvägning*

- 189 Kommissionen har påpekat att om domstolen godtar den första anmärkningen i talan i huvudsaken efter att ha avslagit ansökan om den interimistiska åtgärd som avses i punkt 38 d ovan, skulle det orsaka en allvarlig och irreparabel skada på unionens rättsordning och på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten. Om domstolen däremot skulle besluta att

bevilja en sådan åtgärd och därefter ogilla talan såvitt avser denna anmärkning skulle den enda konsekvensen bli att tillämpningen av den bestämmelse som avses i anmärkningen tillfälligt upphörde.

- 190 Republiken Polen har påstått att det strider mot de grundläggande principer som bland annat följer av Republiken Polens konstitution att tillfälligt upphäva de aktuella nationella bestämmelserna. Ett sådant upphävande skulle således inte innebära att domstolarna skulle kunna avsätta domare under andra omständigheter än de som föreskrivs i artikel 180 i konstitutionen. Slutligen skulle verkan av ett sådant upphävande vara uppenbart skadligt för rättvisans intresse.
- 191 Med hänsyn till verkningarna av principen om unionsrättens företräde kan Republiken Polen inte med framgång göra gällande att det föreligger en motsättning mellan bestämmelser i nationell rätt, inbegripet konstitutionella bestämmelser, och verkningarna av tillämpningen en interimistisk åtgärd som domstolen har beslutat om, såsom att tillfälligt upphäva de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken, eller göra gällande att medlemsstatens intressen skadas – på grund av denna motsättning – till följd av att en sådan åtgärd verkställs. Under alla omständigheter kan en sådan skada, om den anses styrkt, inte väga tyngre än unionens allmänna intresse av en väl fungerande unionsrättsordning.
- 192 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att avvägningen mellan de föreliggande intressena leder till att de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen d ovan ska beviljas.

*De interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen e ovan*

*– Huruvida villkoret avseende fumus boni juris är uppfyllt*

- 193 Kommissionen har gjort gällande att den andra anmärkningen i talan i huvudsaken, vilken avser de nationella bestämmelser som är föremål för de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen e ovan, vid första påseende inte framstår som grundlös, eftersom kommissionen i denna anmärkning särskilt har gjort gällande att Republiken Polen har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 47 i stadgan, artikel 267 FEUF och enligt principen om unionsrättens företräde genom att i enlighet med de förstnämnda bestämmelserna ge avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter exklusiv behörighet att pröva klagomål och rättsfrågor om en domstols eller en domares bristande oavhängighet.
- 194 Kommissionen har gjort gällande att enligt förevarande nationella bestämmelser kan ingen annan nationell domstol än avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter bedöma om en domare eller en domstol är oavhängig, i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU och i artikel 47 i stadgan, eller hänskjuta en tolkningsfråga i det avseendet till EU-domstolen i enlighet med artikel 267 FEUF.
- 195 Kommissionen har bland annat erinrat om att det framgår av domen i målet A. K. att varje nationell domstol som befinner sig i en situation som är jämförbar med den situation i vilken den hänskjutande domstolen befann sig i de förenade mål som avgjordes genom den domen, är skyldig att kontrollera huruvida den berörda domstolen är oavhängig på grundval av de kriterier som

räknas upp i punkt 171 i samma dom och, om det framgår av denna prövning att så inte är fallet, att underlåta att tillämpa de nationella bestämmelser som strider mot artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan, i enlighet med principen om unionsrättens företräde.

- 196 Republiken Polen har bestridit att det kan utgöra ett åsidosättande av artikel 19.1 andra stycket FEU och av artikel 47 i stadgan att en viss sammansättning, det vill säga avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter, tilldelas frågor om huruvida en domare eller en domstol är oavhängig. Republiken Polen har preciserat att en sådan tilldelning motiveras av behovet av att säkerställa specialisering i dessa grundläggande konstitutionella frågor och av att undanröja risken för skillnader i rättspraxis på området för domstolarnas oavhängighet.
- 197 För att pröva om villkoret avseende *fumus boni juris* är uppfyllt vad gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen ovan, ska det för det första anges att den andra anmärkningen, såsom följer av parternas argument, ger upphov till frågan om det enligt artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan är tillåtet att förbehålla en specialdomstol prövningen av frågor om domares oavhängighet och, om så är fallet, vilka villkor ska vara uppfyllda för att säkerställa enskildas rätt till ett effektivt domstolsskydd. Det rör sig om en komplicerad rättsfråga vars lösning inte genast framstår som självklar och som således förtjänar en grundlig prövning, som inte ska göras av domaren med behörighet att besluta om interimistiska åtgärder.
- 198 För det andra ska det konstateras, såsom kommissionen har framhållit, utan att motsägas av Republiken Polen, att enligt de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken är det endast avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter som är behörig att pröva rättsfrågor om en domares eller en domstols oavhängighet, och således är de nationella domstolarna skyldiga att hänskjuta frågor av detta slag, som uppkommer i de mål som de prövar, till förevarande avdelning. Vidare är avdelningens bedömning av en domares eller en domstols oavhängighet bindande för de nationella domstolarna. Dessutom är avdelningen ensam behörig att pröva överklaganden som syftar till att få fastställt att avgöranden eller slutliga domar från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), allmänna domstolar och från förvaltningsdomstolar är rättsstridiga för det fall den påstådda rättsstridigheten har samband med ställningen som domare avseende den person som dömt i målet.
- 199 Mot bakgrund av den rättspraxis som angetts i punkterna 163–168 ovan kan det inte vid första påseende uteslutas att de nationella bestämmelser som avses i den första anmärkningen i talan i huvudsaken, i den mån de hindrar andra avdelningarna på Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) än avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter, de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna att pröva om en domare eller en domstol har iakttagit kraven på domares oavhängighet, strider mot Republiken Polens skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan att säkerställa att de nationella domstolar som omfattas deras system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd.
- 200 För det tredje är, såsom redan har påpekats i punkt 173 ovan, varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis som kan leda till att unionsrättens verkan försvagas, på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att bortse från nationella lagbestämmelser vilka eventuellt kan hindra de direkt tillämpliga unionsrättsliga

bestämmelsernas fulla verkan, oförenlig med de krav som följer av unionsrättens karaktär (dom av den 8 september 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

- 201 Domstolen har preciserat att så bland annat skulle vara fallet om lösningen vid en motsättning mellan en unionsrättslig bestämmelse och en senare nationell lag var förbehållen en annan myndighet – med egen befogenhet att företa skönsmässig bedömning – än den domstol som har att säkerställa unionsrättens tillämpning, även om det till följd därav uppkomna hindret mot unionsrättens fulla verkan endast var tillfälligt (dom av den 8 september 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 202 Domstolen har slutligen även preciserat att om de visar sig att en nationell domstols bedömningar inte tycks vara förenliga med unionsrätten, medför unionsrätten ett krav på att en annan nationell domstol – som enligt nationell rätt är förbehållslöst bunden av den förstnämnda domstolens tolkning av unionsrätten – med stöd av sin egen behörighet ska underlåta att tillämpa den nationella föreskrift som ålägger den att följa den första domstolens tolkning, och att så skulle bland annat vara fallet om en nationell föreskrift hindrade en nationell domstol från att, inom ramen för handläggningen av de mål som den ska avgöra, vederbörligen beakta den omständigheten att det följer av en dom från EU-domstolen att en bestämmelse i nationell rätt anses stå i strid med unionsrätten, och från att säkerställa att unionsrätten ges tillbörligt företräde, genom att vidta samtliga åtgärder som är nödvändiga för att uppnå detta syfte (beslut av den 7 juni 2018, Filippi m.fl., C-589/16, EU:C:2018:417, punkterna 35 och 36 och där angiven rättspraxis).
- 203 Mot bakgrund av den rättspraxis som angavs i punkterna 200–202 ovan kan det således vid första påseende inte heller uteslutas att de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken även strider mot de skyldigheter som åligger Republiken Polen enligt principen om unionsrättens företräde som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU och av artikel 47 i stadgan.
- 204 Utan att i detta skede uttala sig om huruvida de argument som parterna har åberopat inom ramen för den andra anmärkningen i talan i huvudsaken är välgrundade, vilket uteslutande ankommer på den domstol som är behörig att pröva målet i sak, ska det därmed, mot bakgrund av de omständigheter som kommissionen framhållit och den rättspraxis som har angetts i punkterna 163–168 och punkterna 200–202 ovan, anses att de argument som kommissionen har anfört i förevarande anmärkning vid första påseende inte framstår som grundlösa i den mening som avses i den rättspraxis som nämnts i punkt 79 ovan.
- 205 Villkoret avseende *fumus boni juris* är följaktligen uppfyllt när det gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen ovan, utan att det är nödvändigt att bedöma om det vid ett första påseende finns grund för argumentet som rör påståendet att de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken utgör ett åsidosättande av artikel 267 FEUF, såsom följer av den rättspraxis som anges i punkt 79 ovan.

– *Huruvida situationen ställer krav på skyndsamhet*

- 206 Enligt den rättspraxis som anges i punkt 116 ovan ska domstolen, vid bedömningen av huruvida det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet, besluta om de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken, i den mån de ger

avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter exklusiv behörighet att pröva frågor om en domares eller en domstols oavhängighet och följaktligen hindrar domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), allmänna domstolar och vid förvaltningsdomstolar att pröva om en domare eller en domstol har iakttagit kravet på domares oavhängighet, kan strida mot Republiken Polens skyldigheter enligt artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan att säkerställa att domstolar uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd. Det ska även fastställas att dessa bestämmelser kan hindra de nationella domstolarna, som prövar ett mål inom ramen för deras behörigheter, från att tillämpa artikel 19.1 andra stycket FEU och artikel 47 i stadgan och att underlåta att tillämpa de nationella bestämmelser som strider mot förevarande unionsrättsliga bestämmelser, och således strida mot principen om unionsrättens företräde.

- 207 Den omständigheten att nationella domstolar, förutom avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter, på grund av tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken, hindras från att, fram till dess att den slutliga domen meddelas, pröva frågor om en domares eller en domstols oavhängighet och således pröva huruvida en domare eller en domstol har iakttagit de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, kan äventyra de polska domstolarnas oavhängighet under denna period och, följaktligen, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 124 ovan, att unionens rättsordning orsakar en allvarlig och irreparabel skada och således orsaka sådan skada med avseende på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten och de värdegrundsatser i artikel 2 FEU som unionen bygger på, däribland rättsstatsprincipen.
- 208 Den specifika karaktären på det rättsliga sammanhang där bestämmelserna föreskrivs, såsom beskrivits i punkterna 181 och 182 ovan, gör dessutom att det är ännu mer sannolikt att det uppstår en sådan allvarlig och oåterkallelig skada.
- 209 Republiken Polen har bestridit att det finns en risk för att en sådan skada uppstår, eftersom klagomål om en domares eller en domstols oavhängighet kommer att – fram till dess att den slutliga domen meddelas – prövas av avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter vars oavhängighet inte ger upphov till några tvivel.
- 210 Det ska emellertid beaktas att i likhet med avdelningen för disciplinära mål inrättades avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter genom lagen om Högsta domstolen och, såsom följer Republiken Polens yttranden, utses ledamöterna i förevarande avdelning efter ett förfarande i vilket KRS är delaktigt, vilket även är fallet för medlemmarna vid avdelningen för disciplinära mål. Med hänsyn till de uppgifter om tolkningen som anges i domen i målet A. K., kan det inte hävdas, såsom Republiken Polen har gjort, att oavhängigheten hos avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter inte föranleder några tvivel.
- 211 Det ska vidare anges att enligt artikel 26.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen är det inte avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter som prövar ansökningar om fastställande eller bedömningar om huruvida en domares utnämning är lagenlig eller om vederbörande har rätt att utöva dömande verksamhet.
- 212 Av detta följer att tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken innebär att fram till dess att den slutliga domen meddelas, kan inte någon nationell domstol pröva dessa frågor, vilket kan, såsom konstaterades vid prövningen av de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen d ovan, orsaka unionens rättsordning allvarlig och irreparabel skada och således orsaka sådan skada med avseende på enskildas rätt till ett effektivt rättsmedel.

213 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det anses att kravet på skyndsamhet är uppfyllt när det gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen e ovan.

– *Intresseavvägning*

214 Kommissionen har påpekat att om domstolen godtar den andra anmärkningen i talan i huvudsaken efter att ha avslagit ansökan om den interimistiska åtgärd som avses i punkt 38 första strecksatsen e ovan, skulle det orsaka unionens rättsordning allvarlig och irreparabel skada och orsaka sådan skada med avseende på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten. Om domstolen däremot skulle besluta att bevilja en sådan åtgärd och därefter ogilla talan såvitt avser denna anmärkning skulle den enda konsekvensen bli att tillämpningen av artikel 26.2 och 26.4–26.6 och artikel 82.2–82.5 i den ändrade lagen om Högsta domstolen tillfälligt upphör.

215 Republiken Polen har dels gjort gällande att om de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken tillfälligt upphävs skulle det inte innebära att de nationella domstolarna kan pröva frågor som enligt dessa bestämmelser är förbehållna avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter. Således kan inte ett sådant upphävande bidra till det eftersträvade målet. Dels strider nämnda upphävande mot rätten till en domstol som har inrättats enligt lag och mot rättssäkerhetsprincipen, eftersom ingen nationell bestämmelse reglerar den materiella behörigheten att pröva rättsfrågor som enligt förevarande bestämmelser är förbehållna avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter.

216 Verkställigheten av en interimistisk åtgärd som medför att en nationell bestämmelse tills vidare inte ska tillämpas, innebär en skyldighet för den berörda medlemsstaten att återställa det rättsläge som var rådande innan denna bestämmelse trädde i kraft, därför är medlemsstaten skyldig att – i avvaktan på den slutliga domen – tillämpa bestämmelser som upphävdes, ersattes eller ändrades av den bestämmelse vars tillämpning tillfälligt ska upphöra (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 17 december 2018, kommissionen/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punkterna 95 och 107).

217 Det kan således inte anses styrkt att rätten till en domstol som har inrättats enligt lag och rättssäkerhetsprincipen åsidosätts vilket, enligt Republiken Polen, är en följd av att de nationella bestämmelser som avses i den andra anmärkningen i talan i huvudsaken tillfälligt upphävs till dess att den slutliga domen meddelas.

218 Under dessa omständigheter ska det slås fast att avvägningen mellan de föreliggande intressena leder till att de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen e ovan ska beviljas.

*De interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen c ovan*

– *Huruvida villkoret avseende fumus boni juris är uppfyllt*

219 Kommissionen har gjort gällande att den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken, vilken avser de nationella bestämmelser som är föremål för de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen c ovan, vid första påseende inte framstår som grundlös, eftersom det i denna anmärkning konkret har gjorts gällande att Republiken Polen har åsidosatt sin skyldighet att säkerställa ett oavhängigt domstolsväsende och rätten till ett domstolskydd enligt artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan och enligt artikel 267 FEUF, genom att anta och bibehålla artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och

artikel 72.1.1–72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen enligt vilka granskning av efterlevnaden av de unionsrättsliga kraven på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag kan klassificeras som en disciplinär överträdelse.

- 220 Kommissionen har för det första gjort gällande att de rekvisit som uppställs för de disciplinära överträdelser som avses i artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och artikel 72.1.2 och 72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, det vill säga ”handlingar eller underlåtenhet som kan hindra eller allvarligt äventyra en rättslig myndighets verksamhet” eller ”handlingar som ifrågasätter förekomsten av en domares anställningsförhållande [eller] huruvida utnämningen av en domare är effektiv”, är så vaga att de kan omfatta den situation där en nationell domare kontrollerar huruvida en domstol har iakttagit kraven på en domares oavhängighet i den mening som avses i artikel 19.1 FEU jämförd med artikel 47 i stadgan. Om en domare konstaterar att dess dömande sammansättning eller någon annan sammansättning inte uppfyller kravet på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag, i den mening som avses i dessa unionsrättsliga bestämmelser, på grund av att det skett en oegentlighet vid utnämningen av en domare som tjänstgör i nämnda sammansättning, skulle det särskilt kunna klassificeras som en ”handling som ifrågasätter förekomsten av en domares anställningsförhållande eller huruvida utnämningen av en domare är effektiv”. Ett exempel på detta är ett disciplinärt förfarande som av denna anledning inleddes den 5 augusti 2020 mot en domare vid Sąd Apelacyjny Szczecin (Appellationsdomstolen i Szczecin, Polen) med stöd av artikel 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar.
- 221 Kommissionen har således med stöd av bland annat de rättsprinciper som följer av punkt 32 i domen av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), och av punkterna 55, 57, 70 och 71 i domen 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), gjort gällande att de nationella bestämmelser som avses i den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken strider mot artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan.
- 222 De disciplinära överträdelser som avses i dessa bestämmelser avser dessutom innehållet i domstolarnas avgöranden, vilket strider mot punkt 67 i domen av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Bristar i domstolssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).
- 223 Kommissionen har för det andra gjort gällande att eftersom den disciplinära överträdelse som avses i artikel 72.1.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen grundar sig på ett vagt begrepp, nämligen ett ”tydligt och uppenbart åsidosättande av rättsregler”, kan begreppet hänvisa till såväl innehållet i domstolarnas avgöranden som till åsidosättanden av nationella bestämmelser som förbjuder domstolsprövning av huruvida en domstol har iakttagit kraven på domares oavhängighet, i den mening som avses i unionsrätten.
- 224 Republiken Polen har hävdats att det disciplinära ansvar som åligger domare enligt artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och enligt artikel 72.1.1–72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen inte innefattar ansvar för innehållet i domstolarnas avgöranden, vilket innebär att ansvaret inte kan anses utgöra en påtryckning på domarna eller ett ingrepp i deras dömande verksamhet.
- 225 När det för det första gäller den överträdelse som består i att avsevärt försvåra eller till och med omöjliggöra rättsskipningen och som avses i artikel 107.1.2 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och i artikel 72.1.2 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, har Republiken Polen bestridit att en domstols utövande av de skyldigheter som beskrivs i domen i målet A. K. kan



kvalificeras som en sådan överträdelse, eftersom det dels är uppenbart att en dom från domstolen inte kan omfatta bestämmelser vars genomförande avsevärt försvårar rättsskipningen, dels inte utgör förevarande dom ett avgörande som, mot bakgrund av sitt innehåll, utgör ett hot mot domstolsväsendets funktionssätt. Republiken Polen har dessutom påpekat att en sådan överträdelse spelar en mycket viktig roll i de nationella rättsordningarna och föreskrivs i andra medlemsstaters konstitutionella bestämmelser om domstolsväsendet. De bestämmelser som kommissionen har ifrågasatt är särskilt inspirerade av fransk rätt, som inte har ifrågasatts av kommissionen.

- 226 Vad för det andra gäller den överträdelse som består i att ifrågasätta förekomsten av en domares anställningsförhållande eller huruvida utnämningen av en domare är effektiv, som avses i artikel 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och i artikel 72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, har Republiken Polen upprepat det argument som redogjorts i punkterna 158 och 159 ovan i samband med prövningen av de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen d ovan. Republiken Polen, som inte har bestridit kommissionens påståenden att ett disciplinärt förfarande har inletts mot en domare vid Sąd Apelacyjny w Szczecinie (Appellationsdomstolen i Szczecin), har likväl framhållit att förbudet mot att göra en bedömning av huruvida en domares utnämning är lagenlig utgör mot bakgrund av den konstitutionella modellen för att utse domare i Polen, ett förtydligande av den rättsregel som fastställer den disciplinära överträdelsen och är helt och hållet motiverad och lämplig.
- 227 Slutligen och för det tredje, vad gäller den överträdelse som består i ett tydligt och uppenbart åsidosättande av rättsregler och som avses i artikel 72.1.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, har Republiken Polen gjort gällande att överträdelsen inte på något sätt kan likställas med disciplinärt ansvar för innehåll i ett avgörande eller för vanliga fel som en domare kan göra vid en prövning. Såsom framgår av rättspraxis från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) avser förevarande överträdelse undantagsfall där rättsregler har åsidosatts, nämligen fall där åsidosättandet är tydligt och uppenbart, och motiverar att åtgärder vidtas mot den som begått överträdelsen.
- 228 För att pröva huruvida villkoret avseende *fumus boni juris* är uppfyllt vad gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen c ovan, ska det för det första erinras om, såsom framgår av punkterna 171 och 199 ovan, att nationella bestämmelser som får som verkan att de hindrar nationella domstolar som ska tolka och tillämpa unionsrätten att pröva huruvida en domare eller en domstol har iakttagit de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd och, bland annat, pröva lagenligheten av ett utnämningförfarande av en domare eller en domstol strider vid första påseende mot artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan.
- 229 Det ska således konstateras att nationella bestämmelser av vilka det framgår att nationella domare kan bli föremål för disciplinära förfaranden på grund av att de har gjort en sådan prövning även vid första påseende strider mot artikel 19.1 andra stycket FEU och mot artikel 47 i stadgan.
- 230 För det andra ska det erinras om, såsom följer av den rättspraxis som angetts ovan i punkt 87, att det krav på oavhängighet och opartiskhet som bland annat följer av artikel 19.1 andra stycket FEU kräver att risken för att det disciplinära systemet mot de som har till uppgift att döma används som ett system för att utöva politisk kontroll över innehåll i domstolarnas avgöranden helt ska förhindras.

- 231 Det är i detta avseende av väsentlig betydelse att det särskilt finns regler som på ett särskilt klart och precist sätt definierar vilka handlingar som kan förskylla disciplinärt ansvar för domare, detta för att säkerställa att domarna är oavhängiga på det sätt som är påkallat utifrån deras uppgifter samt för att förhindra att domarna riskerar att hållas disciplinärt ansvariga enbart på grund av sina avgöranden (se, analogt, 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, punkt 234).
- 232 I förevarande fall framgår det inledningsvis, såsom kommissionen har gjort gällande, att ordalydelsen i artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och i artikel 72.1.2 och 72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen är så abstrakt och vag att det vid första påseende inte kan uteslutas att en domare kan hållas disciplinärt ansvarig enbart på grund av att domaren har prövat om en domare eller en dömande sammansättning har iakttagit kraven på domares oavhängighet och bland annat fastställt att ett förfarande för utnämning av en domare är rättsstridigt.
- 233 Detsamma gäller artikel 72.1.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen. Eftersom uttrycket "tydligt och uppenbart åsidosättande av rättsregler" är abstrakt och vagt kan det nämligen inte vid första påseende uteslutas att en domare kan hållas ansvarig på grund av att innehållet i dess avgöranden är "felaktigt" eller på grund av att domaren har åsidosatt de nationella bestämmelser som hindrar de nationella domstolarna att pröva om en domare eller en dömande sammansättning har iakttagit kraven på domares oavhängighet.
- 234 Mot bakgrund av lydelsen i de nationella bestämmelser som avses i den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken kan det således inte vid första påseende uteslutas att dessa bestämmelser inte endast hindrar nationella domstolar att pröva huruvida en domare eller en domstol har iakttagit de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, utan de gör det även möjligt att använda det disciplinära systemet som ett system för att utöva politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden, och att de således strider mot artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan.
- 235 Denna bedömning gör sig än mer gällande när det gäller artikel 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och artikel 72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, eftersom fastställandet av huruvida utnämningen av en domare är rättsstridig skulle, såsom framgår av parternas argument i punkterna 220 och 226 ovan, kunna utgöra den överträdelse som avses i dessa bestämmelser.
- 236 Den omständigheten att beslut som meddelats i ett disciplinärt förfarande mot domare kontrolleras av en instans, nämligen avdelningen för disciplinära mål, vars brist på oavhängighet inte kan uteslutas vid första påseende, såsom konstaterades i punkt 97 ovan, ger stöd för bedömningen i punkt 234 ovan. Såsom kommissionen framhöll gäller samma sak på grund av att ändringslagen, som införde de disciplinära överträdelser som föreskrivs i de aktuella nationella bestämmelserna, antogs en månad efter det att domstolen meddelade domen i målet A. K. och gav den hänskjutande domstolen kriterierna för att bedöma avdelningens oavhängighet, med stöd av vilka de nationella domstolarna har kunnat bedöma en domares oavhängighet eller om en domstol har varit behörig att meddela avgöranden i de mål som anhängiggjorts vid den.
- 237 När det dessutom gäller den rättspraxis från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som Republiken Polen tog upp avseende de rekvisit som ingår i den disciplinära överträdelsen "tydligt och uppenbart åsidosättande av rättsregler", som föreskrivs i artikel 72.1 i den ändrade lagen om

Högsta domstolen, räcker det att konstatera att denna rättspraxis hade utvecklats innan avdelningen för disciplinära mål inrättades under år 2017 och, i än högre grad, innan de nationella bestämmelser som särskilt avses i de två första anmärkningarna i talan i huvudsaken antogs genom ändringslagen under år 2019. Denna rättspraxis kan således inte påverka bedömningen i punkt 234 ovan.

- 238 Slutligen kan Republiken Polen, såsom har påpekats i punkt 111 ovan, inte med framgång åberopa att det finns regler i andra medlemsstater som liknar dessa nationella bestämmelser för att på så sätt styrka att villkoret avseende *fumus boni juris* inte är uppfyllt i förevarande fall.
- 239 Utan att i detta skede uttala sig om huruvida de argument som parterna har åberopat inom ramen för den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken är välgrundade, vilket uteslutande ankommer på den domstol som är behörig att pröva målet i sak, ska det därmed, mot bakgrund av de omständigheter som kommissionen framhållit och den rättspraxis som har angetts i punkterna 163–168 och i punkterna 230 och 231 ovan, anses att de argument som kommissionen har anfört i förevarande anmärkning vid ett första påseende inte framstår som grundlösa i den mening som avses i den rättspraxis som nämns i punkt 79 ovan.
- 240 Villkoret avseende *fumus boni juris* är följaktligen uppfyllt vad gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen c ovan.

– *Huruvida situationen ställer krav på skyndsamhet*

- 241 Enligt den rättspraxis som anges i punkt 116 ovan ska domstolen, vid bedömningen av huruvida det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet, besluta om de nationella bestämmelser som avses i den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken dels kan hindra nationella domstolar att kontrollera huruvida en domare eller en domstol har iakttagit de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, dels gör det möjligt att det disciplinära systemet används som ett system för att utöva politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgörande, och strider således mot artikel 19.1 andra stycket FEU jämförd med artikel 47 i stadgan.
- 242 Såsom kommissionen har gjort gällande kan den omständigheten att de nationella domstolarna kan hindras från att, fram till dess att den slutliga domen meddelas, kontrollera huruvida en domare eller en domstol har iakttagit de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, och att det disciplinära systemet dessutom kan används som ett system för att utöva politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden fram till dess att slutlig dom meddelas, på grund av tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken, äventyra de polska domstolarnas oavhängighet under samma period och följaktligen, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 124 ovan, orsaka unionens rättsordning allvarlig och irreparabel skada och således orsaka sådan skada med avseende på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten och de värdegrundsatser i artikel 2 FEU som unionen bygger på, däribland rättsstatsprincipen.
- 243 Republiken Polen har bestridit att det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet genom att göra gällande att till följd av beslutet av den 8 april 2020, kommissionen/Polen (C-791/19 R, EU:C:2020:277) avbröts verksamheten vid avdelningen för disciplinära mål tillfälligt när det gäller disciplinära mål avseende domare. På grund av ett sådant tillfälligt avbrott, som kommer att pågå till dess att dom meddelas i mål C-791/19, kommer inte avdelningen för

- disciplinära mål generellt, enligt Republiken Polen, att tillämpa de bestämmelser som kommissionen har ifrågasatt, vilket innebär att det tillfälliga upphävandet av bestämmelserna inte medför krav på skyndsamhet, eftersom det inte får som verkan att någon skada förhindras.
- 244 Det är visserligen riktigt att det tillfälliga avbrottet i verksamheten vid avdelningen för disciplinära mål kan minska risken för att det uppstår en allvarlig och irreparabel skada till följd av att de aktuella nationella bestämmelserna tillämpas, men ett sådant avbrott gör det dock inte möjligt att undanröja en sådan risk.
- 245 Såsom kommissionen har påpekat innebär nämligen enbart möjligheten att polska domare i förekommande fall kan bli föremål för disciplinåtgärder för att ha prövat om en domare eller en domstol har iakttagit de krav som följer av ett effektivt domstolsskydd, att deras oavhängighet påverkas, oavsett vid vilken domstolsinstans det disciplinära förfarandet äger rum.
- 246 Endast förekomsten av nationella bestämmelser som gör det möjligt att använda det disciplinära systemet som ett system för att utöva politisk kontroll över innehållet i domstolarnas avgöranden, kan vidare ge upphov till tvivel hos enskilda och hos andra medlemsstater om de nationella domstolarnas oavhängighet, vilket kan orsaka en allvarlig och irreparabel skada.
- 247 Vad slutligen gäller bland annat artikel 72.1.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen har Republiken Polen gjort gällande att yrkandet om att tillfälligt upphäva denna bestämmelse har framställts för sent och är fullständigt obegripligt. I detta sammanhang har Republiken Polen dels gjort gällande att kommissionen inte har anfört någon motivering till att tillämpningen av en bestämmelse som har en mycket lång konstitutionell tradition i Polen tillfälligt ska upphöra. Republiken Polen har dels gjort gällande att den omständigheten att kommissionen i fördragsbrottstalan i mål C-791/19 har ifrågasatt en liknande bestämmelse i artikel 107 i lagen om allmänna domstolar, men utan att ansöka om att tillämpningen av den tillfälligt ska upphöra, visar att kommissionen i själva verket inte anser att det föreligger någon risk för skada till följd av att artikel 72.1.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen tillämpas.
- 248 I motsats till vad Republiken Polen har gjort gällande har kommissionen förklarat varför den anser att tillämpningen av samtliga bestämmelser som avses i den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken tillfälligt ska upphöra. Vidare har det i ändringslagen, såsom påpekats i punkterna 138 och 237 ovan införts flera bestämmelser, bland annat de som avses i de två första anmärkningarna i talan i huvudsaken, som kan ha betydelse för omfattningen av den överträdelse som avses i artikel 72.1.1 i den ändrade lagen om Högsta domstolen, och vid bedömningen av om det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet utgör de således nya omständigheter i förhållande till de som förelåg innan ändringslagen antogs.
- 249 Mot bakgrund av det ovan anförda ska det anses att kravet på skyndsamhet är uppfyllt när det gäller beviljandet av de interimistiska åtgärder som anges i punkt 38 första strecksatsen c ovan.

– *Intresseavvägning*

- 250 Kommissionen har påpekat att om domstolen godtar den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken efter att ha avslagit ansökan om den interimistiska åtgärd som avses i punkt 38 c ovan, skulle det orsaka unionens rättsordning allvarlig och irreparabel skada och orsaka sådan skada med avseende på de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten, särskilt deras grundläggande rätt till ett effektivt rättsmedel vid en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag.

- 251 Om domstolen däremot skulle besluta att bevilja en sådan åtgärd och därefter ogilla talan såvitt avser denna anmärkning, skulle den enda följden bli att artikel 107.1.2 och 107.1.3 i den ändrade lagen om allmänna domstolar och artikel 72.1.1–72.1.3 i den ändrade lagen om Högsta domstolen tillfälligt upphävdes och att det följaktligen tillfälligt blev omöjligt att med stöd av dessa bestämmelser slå fast att en domare har begått en överträdelse när vederbörande i samband med sin dömande verksamhet kontrollerar efterlevnaden av de unionsrättsliga kraven att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag, i den mening som avses i artikel 19.1 andra stycket FEU och i artikel 47 i stadgan.
- 252 Republiken Polen har bland annat gjort gällande att den omständigheten att de nationella bestämmelser som avses i den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken inte tillämpas fram till dess att den slutliga domen meddelas skulle leda till att rättsstridiga ageranden som utan tvivel borde ha medfört disciplinärt ansvar för de som begått dem tvärtom tilläts under hela perioden. Domarna vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) skulle således bland annat kunna fördatera rättegångshandlingar, dölja handlingar som är av betydelse för avgörandet av målet, utdöma straff som inte föreskrivs i lag eller ändra avgöranden på ett sätt som inte föreskrivs i förfaranderegler, eller till och med meddela avgöranden som inte föreskrivs i dessa förfaranderegler. Om de aktuella nationella bestämmelserna tillfälligt upphörde att tillämpas skulle det således medföra skada med hänsyn till Republiken Polens intressen.
- 253 Såsom framgår av punkt 216 ovan medför ett tillfälligt upphörande av tillämpningen av de nationella bestämmelser som avses i den tredje anmärkningen i talan i huvudsaken att Republiken Polen är skyldig att fram till dess att den slutliga domen meddelas, tillämpa de bestämmelser som upphävdes, ersattes eller ändrades av de nationella bestämmelser som avses i förevarande anmärkning. Beviljandet av den interimistiska åtgärd som anges i punkt 38 första strecksatsen c ovan kan således inte orsaka den skada som Republiken Polen har gjort gällande.
- 254 Under dessa omständigheter ska det slås fast att avvägningen mellan de föreliggande intressena leder till att de interimistiska åtgärder som avses i punkt 38 första strecksatsen c ovan ska beviljas.
- 255 Mot bakgrund av det ovan anförda bifaller domstolen kommissionens ansökan om interimistiska åtgärder, som avses i punkt 1 i förevarande beslut.

Mot denna bakgrund beslutar domstolens vice ordförande följande:

- 1) Republiken Polen ska omedelbart och fram till dess att slutlig dom meddelas i mål C-204/21,
  - a) dels tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 27.1.1a i ustawa o Sądzie Najwyższym (lag om Högsta domstolen) av den 8 december 2017 i dess lydelse enligt ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lag om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation, lagen om Högsta domstolen och vissa andra lagar) av den 20 december 2019 med flera, enligt vilka Izba Dyscyplinarna (avdelningen för disciplinära mål) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) är behörig att pröva, såväl i första som i andra instans, ansökningar om tillstånd att inleda ett straffrättsligt förfarande mot domare eller biträdande domare, att häkta dem, att anhålla dem eller låta dem inställa sig inför domstol, dels tillfälligt avbryta verkningarna av de beslut som avdelningen för disciplinära mål redan har antagit med stöd av förevarande artikel och som tillåter att ett straffrättsligt förfarande inleds mot en domare eller att personen ska anhållas, och avstå från att hänskjuta de mål som avses i nämnda artikel till en domstol som inte uppfyller de krav på oavhängighet som bland annat

- har fastställts i domen av den 19 november 2019, A. K. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982),
- b) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 27.1.2 och 27.1.3 i lagen om Högsta domstolen, i dess ändrade lydelse, med stöd av vilken Izba Dyscyplinarna (avdelningen för disciplinära mål) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) är behörig att pröva mål som avser ställningen och ämbetsutövningen som domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), bland annat i arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål och i mål som avser dessa domares pensionering och att avstå från att hänskjuta förevarande mål till en domstol som inte uppfyller de krav på oavhängighet som bland annat har fastställts i domen av den 19 november 2019 A. K. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982),
  - c) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 107.1.2 och 107.1.3 i ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lag om allmänna domstolar) av den 27 juli 2001, i dess lydelse enligt lagen om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation, lagen om Högsta domstolen och vissa andra lagar, och av artikel 72.1.1–72.1.3 i lagen om Högsta domstolen, i dess ändrade lydelse, enligt vilka det är tillåtet att hålla domare vid allmänna domstolar disciplinärt ansvariga för att ha prövat om en domstol uppfyller kravet på att vara oavhängig och opartisk och ha inrättats enligt lag i den mening som avses i artikel 19.1 FEU och i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
  - d) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 42a.1 och 42a.2 och artikel 55.4 i lagen om allmänna domstolar, i dess ändrade lydelse, artiklarna 26.3 och 29.2 och 29.3 i lagen om Högsta domstolen, i dess ändrade lydelse, artikel 5.1a och 5.1b i ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (lag om förvaltningsdomstolarnas organisation) av den 25 juli 2002, i dess lydelse enligt lagen om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation, lagen om Högsta domstolen och vissa andra lagar, och artikel 8 i lagen om ändring av allmänna domstolars organisation, lagen om Högsta domstolen och vissa andra lagar, i den mån de förbjuder de nationella domstolarna att kontrollera efterlevnaden av kravet i Europeiska unionen på att en domstol ska vara oavhängig och opartisk och inrättats enligt lag i den mening som avses i artikel 19.1 FEU och i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
  - e) tillfälligt upphöra med tillämpningen av artikel 26.2, 26.4–26.6 och artikel 82.2–82.5 i lagen om Högsta domstolen, i dess ändrade lydelse, och artikel 10 i lagen om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation, lagen om Högsta domstolen och vissa andra lagar, vilka fastställer att Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) har exklusiv behörighet att pröva klagomål om en domares eller en domstols bristande oavhängighet, och
  - f) underrätta Europeiska kommissionen – senast en månad efter delgivningen av domstolens beslut med förordnande av de begärda interimistiska åtgärderna – om samtliga åtgärder som Polen vidtagit för att fullt ut följa detta beslut.

2) Frågan om rättegångskostnader anstår.

Underskrifter