

REKOMMENDATIONER

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION (EU) 2018/103

av den 20 december 2017

angående rättsstatsprincipen i Polen som kompletterar rekommendationer (EU) 2016/1374, (EU) 2017/146 och (EU) 2017/1520

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 292, och

av följande skäl:

- (1) Kommissionen antog den 27 juli 2016 en rekommendation avseende rättsstatsprincipen i Polen ⁽¹⁾, där den redogör för farhågorna gällande författningsdomstolens situation och rekommenderar hur dessa bör åtgärdas. Kommissionen antog den 21 december 2016 och den 26 juli 2017 kompletterande rekommendationer om rättsstatsprincipen i Polen ⁽²⁾.
- (2) Kommissionens rekommendationer antogs som ett led i ramen för rättsstatsprincipen ⁽³⁾. I ramen för rättsstatsprincipen redogörs för hur kommissionen kommer att agera i det fall tydliga tecken på ett hot mot rättsstatsprincipen skulle uppstå i en av unionens medlemsstater och vidare ges en beskrivning av vilka principer en rättsstat vilar på. Genom ramen för rättsstatsprincipen lämnas vägledning för en dialog mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten för att förhindra att ett systemhot uppstår mot rättsstatsprincipen som skulle kunna utvecklas till en "klar risk för allvarligt åsidosättande", vilket kan leda till att ett förfarande på grundval av artikel 7 i EU-fördraget inleds. När tydliga tecken på systemhot mot rättsstatsprincipen finns i en medlemsstat kan kommissionen inleda en dialog med den aktuella medlemsstaten som ett led i ramen för rättsstatsprincipen.
- (3) Europeiska unionen bygger på en uppsättning gemensamma värden som fastställs i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (nedan kallat *EU-fördraget*), och som innefattar respekten för rättsstaten. Kommissionen ansvarar, utöver sin uppgift att säkerställa efterlevnaden av EU-rätten, också tillsammans med Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna för att garantera unionens gemensamma värden.
- (4) EU-domstolens och Europadomstolens rättspraxis, samt dokument från Europarådet, som bl.a. bygger på sakkunskap från Europeiska kommissionen för demokrati genom lag (*Venedigkommissionen*), ger en icke-uttömmande förteckning över dessa principer och definierar därmed rättsstatsprincipens centrala betydelse som ett gemensamt värde i unionen i enlighet med artikel 2 i EU-fördraget. Bland dessa grundsatser återfinns lagenlighet, som förutsätter att lagar stiftas i en öppen, redovisningsskyldig, demokratisk och pluralistisk process, rättssäkerhet, förbud mot godtyckligt utövande av exekutiva befogenheter, oberoende och opartiska domstolar, effektiv rättslig prövning, med bl.a. respekt för grundläggande rättigheter, samt likhet inför lagen ⁽⁴⁾. Förutom att upprätthålla dessa principer och värden är statliga institutioner även förpliktade till lojalt samarbete.
- (5) I sin rekommendation av den 27 juli 2016 förklarade kommissionen omständigheterna för sitt beslut av den 13 januari 2016 att undersöka situationen med stöd av ramen för rättsstatsprincipen och för det yttrande den antog den 1 juni 2016 om rättsstatsprincipen i Polen. I rekommendationen förklarades även att åsiktsutbytet mellan kommissionen och den polska regeringen inte hade lett till någon lösning i fråga om de farhågor som kommissionen pekade på.
- (6) I sin rekommendation fann kommissionen att ett systemhot förelåg mot rättsstatsprincipen i Polen och rekommenderade de polska myndigheterna att vidta lämpliga åtgärder för att brådskande komma till rätta med detta hot.

⁽¹⁾ Kommissionens rekommendation (EU) 2016/1374 av den 27 juli 2016 angående rättsstatsprincipen i Polen (EUT L 217, 12.8.2016, s. 53).

⁽²⁾ Kommissionens rekommendation (EU) 2017/146 av den 21 december 2016 angående rättsstatsprincipen i Polen som kompletterar rekommendation (EU) 2017/146 (EUT L 22, 27.1.2017, s. 65) och kommissionens rekommendation (EU) 2017/1520 av den 26 juli 2017 angående rättsstatsprincipen i Polen som kompletterar rekommendation (EU) 2016/1374 och (EU) 2017/146 (EUT L 228, 2.9.2017, s. 19).

⁽³⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet av den 11 mars 2014, *En ny EU-ram för att stärka rättsstatsprincipen*, COM(2014) 158 final.

⁽⁴⁾ Se COM(2014) 158 final, avsnitt 2, bilaga I.

- (7) I sin rekommendation av den 21 december 2016 beaktade kommissionen den senaste utvecklingen i Polen som skett sedan kommissionens rekommendation av den 27 juli 2016. Kommissionen fann att även om vissa frågor som togs upp i rekommendationen av den 27 juli 2016 hade åtgärdats, återstod fortfarande viktiga frågor att lösa, och nya betänkligheter hade tillkommit under tiden. Kommissionen fann även att det förfarande som ledde fram till utnämningen av en ny president för författningsdomstolen givit upphov till allvarliga farhågor vad avser rättsstatsprincipen. Kommissionens slutsats var att ett systemhot mot rättsstatsprincipen i Polen fortfarande förelåg. Kommissionen uppmanade den polska regeringen att skyndsamt lösa de problem som fastställts, inom två månader, och att meddela kommissionen om de mått och steg som vidtagits i detta avseende. Kommissionen framförde att den stod redo att fortsätta en konstruktiv dialog med den polska regeringen på grundval av rekommendationen.
- (8) Den 26 juli 2017 antog kommissionen en tredje rekommendation angående rättsstatsprincipen i Polen, som kompletterar dess rekommendationer av den 27 juli och den 21 december 2016. I sin rekommendation beaktade kommissionen den utveckling som skett i Polen sedan kommissionens rekommendation av den 21 december 2016. Kommissionens farhågor avser avsaknaden av oberoende och legitim författningsprövning samt sejmens antagande av ny lagstiftning om Polens domstolsväsende som ger upphov till allvarliga farhågor vad gäller rättsväsendets oberoende och avsevärt ökar systemhotet mot rättsstatsprincipen i Polen: I sin rekommendation anser kommissionen att det föreliggande systemhotet mot rättsstatsprincipen i Polen såsom det beskrevs i rekommendationerna av den 27 juli 2016 och den 21 december 2016 allvarligt har förvärrats.
- (9) I rekommendationen betonas i synnerhet att lagen om Nationella domstolsrådet av den 15 juli 2017 och lagen om Högsta domstolen av den 22 juli 2017, om de träder i kraft, strukturellt skulle undergräva domstolsväsendets oberoende i Polen och få en omedelbar och konkret inverkan på det funktionella oberoendet för domstolsväsendet som helhet. Med tanke på att domstolsväsendets oberoende är en grundförutsättning för en rättsstat ökar dessa nya lagar avsevärt systemhotet mot rättsstatsprincipen såsom fastställts i tidigare rekommendationer. I rekommendationen betonas att entledigandet av domare i Högsta domstolen, deras eventuella förnyade utnämning och andra åtgärder som ingår i lagen om Högsta domstolen skulle förvärra systemhotet mot rättsstatsprincipen. Kommissionen rekommenderar bland annat att de polska myndigheterna ska säkerställa att de två lagarna om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet inte träder i kraft och att eventuella reformer av rättsväsendet följer rättsstatsprincipen och överensstämmer med EU-rätten och europeiska normer för domstolsväsendets oberoende samt att de utarbetas i nära samarbete med domstolsväsendet och alla berörda parter. Kommissionen uppmanade också de polska myndigheterna att avstå från att vidta någon åtgärd för att entlediga eller tvångspensionera domare i Högsta domstolen, eftersom dessa åtgärder allvarligt skulle förvärra systemhotet mot rättsstatsprincipen. Kommissionen slog fast att kommissionen – om de polska myndigheterna skulle vidta åtgärder av detta slag – omedelbart skulle vara beredd att utlösa artikel 7.1 i EU-fördraget
- (10) Kommissionen uppmanade den polska regeringen att lösa de problem som urskilts i denna rekommendation inom en månad från dess mottagande.
- (11) Sejmen underrättades den 31 juli 2017 formellt om beslutet av Polens president att inlägga veto mot lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet och lagen om Högsta domstolen.
- (12) Den 4 augusti och den 16 augusti 2017 begärde den polska regeringen i en skrivelse till kommissionen förtydliganden avseende rekommendationen av den 26 juli 2017, vilken kommissionen besvarade genom skrivelser av den 8 augusti respektive den 21 augusti 2017.
- (13) Den polska regeringen sände den 28 augusti 2017 svar på rekommendationen av den 26 juli 2017. I sitt svar framförde den polska regeringen en avvikande mening angående de punkter som togs upp i rekommendationen och aviserade inte några nya åtgärder för att bemöta kommissionens farhågor.
- (14) OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) drog i sitt yttrande den 30 augusti 2017 slutsatsen att den tillfälligt upphävida lagen om Högsta domstolen inte uppfyller internationella normer om domstolsväsendets oberoende ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 30 August 2017, *Opinion on Certain Provisions of the Draft Act on the Supreme Court of Poland*.

- (15) Den polska regeringen inledde den 11 september 2017 en kampanj under namnet "rättvisa domstolar" i syfte att skapa stöd bland allmänheten för den pågående reformen av domstolsväsendet. Nationella domstolsrådet och allmänna domstolar publicerade flera uttalanden där de korrigerade påståenden under kampanjen som var riktade mot domstolar, domare och domstolsrådet.
- (16) En avdelning bestående av fem domare i författningsdomstolen förklarade den 11 september 2017 de bestämmelser i civilprocesslagen författningsstridiga som gör det möjligt för allmänna domstolar och Högsta domstolen att pröva lagenligheten hos tillsättningen av författningsdomstolens president och vice president ⁽¹⁾.
- (17) Justitieministern började den 13 september 2017 utöva befogenheten att entlediga domstolars ordförande och vice ordförande enligt den nya lagen om allmänna domstolars organisation.
- (18) Den 15 september och den 18 oktober 2017 kritiserade Nationella domstolsrådet justitieministerns beslut att entlediga domstolars ordförande. Domstolsrådet angav att en sådan godtycklig befogenhet för justitieministern strider mot den författningsstadgade principen om domstolarnas oberoende och kan inverka menligt på domares opartiskhet.
- (19) Den 15 september 2017 utnämnde sejmen en person till ett redan tillsatt ämbete i författningsdomstolen, och Polens president godtog edsavläggelsen den 18 september 2017.
- (20) Sejmen antog den 15 september 2017 lagen om Nationella frihetsinstitutet – Centrum för utveckling av civilsamhället som centraliserar fördelningen av medel även för civilsamhällets organisationer.
- (21) Den 22 september 2017 diskuterade FN:s råd för mänskliga rättigheter rapporterna om Polen, inlämnade inom ramen för den tredje återkommande utvärderingen, med rekommendationer om domstolsväsendets oberoende och rättsstatsprincipen.
- (22) Den 25 september 2017 informerade kommissionen rådet om situationen i fråga om rättsstatsprincipen i Polen. Det rådde bred enighet om att rättsstatsprincipen är ett gemensamt intresse och ett gemensamt ansvar och om behovet av att Polen och kommissionen deltar i en dialog i syfte att finna en lösning.
- (23) Polens president överlämnade den 26 september 2017 två nya utkast till lagar om Högsta domstolen och om Nationella domstolsrådet till sejmen.
- (24) Sejmen skickade den 3 oktober 2017 ut presidentens två lagutkast om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet för konsultation till berörda parter, däribland ombudsmannen, Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet.
- (25) Högsta domstolen offentliggjorde den 6 och den 25 oktober 2017 sina yttranden om de två nya lagutkasten om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet. I yttrandena uttrycks synpunkten att utkastet till lag om Högsta domstolen avsevärt skulle minska dess oberoende och att utkastet till lag om Nationella domstolsrådet inte är förenligt med idén om en demokratisk stat som styrs av rättsstatsprincipen.
- (26) Europarådets parlamentariska församling antog den 11 oktober 2017 en resolution om nya hot mot rättsstatsprincipen i Europarådets medlemsstater, i vilken oro uttrycks över utvecklingen i Polen, som äventyrar respekten för rättsstaten, särskilt domstolsväsendets oberoende och maktdelningsprincipen ⁽²⁾.
- (27) Det europeiska nätverket för domstolsadministrationer (ENCJ) avgav den 13 oktober 2017 ett yttrande ⁽³⁾ om det nya utkastet till lag om Nationella domstolsrådet och betonade dess bristande överensstämmelse med europeiska normer för domstolsadministrationer.
- (28) Efter den tredje omgången av den allmänna återkommande utvärderingen av Polen begärde FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter den 23 oktober 2017 att de polska myndigheterna skulle godta FN:s rekommendationer om respekten för domstolsväsendets oberoende.

⁽¹⁾ K 10/17.

⁽²⁾ Pace, 11 October 2017, Resolution 2188 (2017), *New threats to the rule of law in Council of Europe member States: selected examples*.

⁽³⁾ ENCJ, 13 oktober 2017, yttrande från ECNJ:s styrelse på begäran av Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet) i Polen.

- (29) Den 24 oktober 2017 förklarade författningsdomstolen i en avdelning bestående av två rättstridigt tillsatta domare bestämmelser i lagen om Högsta domstolen författningsstridiga, på vars grundval bland annat Högsta domstolens nuvarande förste president hade tillsatts.
- (30) Den 24 oktober 2017 förklarade författningsdomstolen i en avdelning bestående av två rättstridigt tillsatta domare bestämmelser i de tre lagarna om författningsdomstolen från december 2016 vara författningen, däribland de bestämmelser på vars grundval de två rättstridigt tillsatta domarna som dömde i målet hade fått tillstånd att pröva mål i författningsdomstolen. Den polska ombudsmannens yrkande om att de två rättstridigt tillsatta domarna skulle avsäga sig detta mål hade avisats av författningsdomstolen.
- (31) Diego García-Sayán, FN:s särskilda rapportör om domares och advokaters oberoende, redogjorde den 27 oktober 2017 för sina preliminära synpunkter ⁽¹⁾, enligt vilka de två utkast till lagar om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet ger upphov till en rad farhågor vad gäller domstolsväsendets oberoende.
- (32) Nationella domstolsrådet antog den 31 oktober 2017 ett yttrande om det utkast till den nya lag om Nationella domstolsrådet som Polens president hade lagt fram. Domstolsrådet konstaterar att utkastet till lag i grunden är oförenligt med Polens författning då det ger sejmen befogenhet att tillsätta domstolsrådets domarledamöter och då det innebär att de i författningen skyddade ämbetsperioderna för domstolsrådets nuvarande domarledamöter avslutas i förtid.
- (33) Den 10 november 2017 antog Europarådets rådgivande råd med europeiska domare (CCJE) ett uttalande där farhågor uttrycktes om domstolsväsendets oberoende i Polen ⁽²⁾.
- (34) Den 11 november 2017 tillställde ombudsmannen Polens president en skrivelse med en bedömning av de två nya utkast till lagar om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet och rekommenderade att de inte skulle antas eftersom de inte skulle garantera den dömande maktens oberoende från den verkställande makten och att medborgarna kan utöva sin författningenliga rättighet att ha tillgång till en oberoende domstol.
- (35) OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) antog den 13 november 2017 ett yttrande om det nya utkastet till lag om Högsta domstolen vari gjordes gällande att de prövade bestämmelserna var oförenliga med internationella normer angående domstolsväsendets oberoende ⁽³⁾.
- (36) Den 15 november 2017 antog Europaparlamentet en resolution om situationen i fråga om rättsstatlighet och demokrati i Polen, i vilken parlamentet stöder de rekommendationer om rättsstatsprincipen som kommissionen har lagt fram, samt överträdelseförfarandena, och anser att den nuvarande situationen i Polen utgör en allvarlig risk för ett kraftigt åsidosättande av de värden som anges i artikel 2 i EU-fördraget ⁽⁴⁾.
- (37) Den 24 november 2017 uppmanade Rådet för advokatsamfundet i Europeiska unionen (CCBE) de polska myndigheterna att inte anta de två utkast till lagar om Högsta domstolen och om Nationella domstolsrådet, eftersom de skulle kunna undergräva den maktindelning som garanteras i den polska författningen ⁽⁵⁾. Den 29 november 2017 utfärdade domarorganisationen "Iustitia", Helsingforsfederationen för mänskliga rättigheter och Amnesty International ett gemensamt uttalande som kritiserade lagstiftningsförfarandet i samband med presidentens två lagutkast.
- (38) Den 5 december 2017 antog det europeiska nätverket för domstolsadministrationer (ENCJ) ett yttrande som kritiserade utkastet till lag om Nationella domstolsrådet eftersom det inte respekterar ENCJ:s normer ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ FN:s särskilda rapportör om domares och advokaters oberoende, den 27 oktober 2017, preliminära synpunkter om det officiella besöket i Polen (den 23–27 oktober 2017).

⁽²⁾ CCJE(2017) 9, 10 november 2017, *Statement as regards the Situation on the Independence of the Judiciary in Poland*.

⁽³⁾ OSCE-ODIHR, 13 november 2017, *Opinion on Certain Provisions of the Draft Act on the Supreme Court of Poland* (situationen från den 26 september 2017).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets resolution av den 15 november 2017 om situationen i fråga om rättsstatlighet och demokrati i Polen (2017/2931(RSP)).

⁽⁵⁾ CCBE, 24 november 2017, *Resolution of the Plenary Session of the Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE)*.

⁽⁶⁾ ENCJ, 5 december 2017, *Opinion of the ENCJ Executive Board on the adoption of the amendments to the law on the National Council for the Judiciary*.

- (39) Den 8 december 2017 antog Venedigkommissionen, på begäran av Europarådets parlamentariska församling, ett yttrande om utkastet till lag om Nationella domstolsrådet, utkastet till lag om Högsta domstolen och lagen om allmänna domstolars organisation, samt ett yttrande om lagen om den allmänna åklagarmyndigheten⁽¹⁾. Venedigkommissionens slutsats var att lagarna och lagutkastet, särskilt när de beaktas tillsammans och ses mot bakgrund av 2016 års lag om allmänna åklagarmyndigheten, gör det möjligt för den lagstiftande och verkställande makten att på ett allvarligt och omfattande sätt ingripa i rättsskipningen, och utgör därmed ett allvarligt hot mot rättsväsendets oberoende som central del av rättsstatsprincipen. Venedigkommissionen uppmanar Polens president att dra tillbaka sina utkast och inleda en dialog innan lagstiftningsförfarandet fortsätter. Dessutom uppmanar den sejmen att ompröva de senaste ändringarna av lagen om allmänna domstolars organisation.
- (40) Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter gjorde den 8 december 2017 ett uttalande i vilket hon beklagade sejmens antagande av lagarna om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet som ytterligare skulle undergräva domstolsväsendets oberoende.
- (41) Den 8 december 2017 antog sejmen de två lagutkastet. Den 15 december 2017 godkände senaten de två lagarna.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

1. Republiken Polen bör vederbörligen beakta kommissionens nedanstående analys och vidta de åtgärder som anges i avsnitt 4 i föreliggande rekommendation så att de anförda farhågorna kan åtgärdas inom den satta tidsfristen.

1. REKOMMENDATIONENS RÄCKVIDD OCH SYFTE

2. Föreliggande rekommendation kompletterar rekommendationerna av den 27 juli 2016, den 21 december 2016 och den 26 juli 2017. Förutom de farhågor som framfördes i dessa påpekas i denna rekommendation kommissionens nya betänkligheter med avseende på rättsstatsprincipen i Polen som sedermera framkommit. Farhågorna avser följande frågor:
 - a) Lagen om Högsta domstolen, som antogs av sejmen den 8 december 2017.
 - b) Lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet och vissa andra lagar (nedan kallad *lagen om Nationella domstolsrådet*), som antogs av sejmen den 8 december 2017.
3. De farhågor och rekommenderade åtgärder som det redogörs för i rekommendationen av den 26 juli 2017 rörande förvaltningsdomstolen, lagen om allmänna domstolarars organisation och lagen om Nationella domar- och åklagarskolan⁽²⁾ är fortfarande giltiga.

2. HOTEN MOT RÄTTSVÄSENDETS OBEROENDE

4. Lagen om Högsta domstolen och lagen om Nationella domstolsrådet innehåller ett antal bestämmelser som ger upphov till allvarliga farhågor vad gäller principen om rättsväsendets oberoende och principen om maktindelning.

2.1 Högsta domstolen

2.1.1 Entledigande och tvångspensionering av nuvarande domare i Högsta domstolen

5. Genom lagen om Högsta domstolen sänks den allmänna pensionsåldern för domare vid Högsta domstolen från 70 till 65 år⁽³⁾. Denna åtgärd är tillämplig på alla nu tjänstgörande domare. Domare som har uppnått 65 års ålder, eller som kommer att uppnå denna ålder inom tre månader från och med lagens ikraftträdande, kommer att pensioneras⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Venedigkommissionens yttrande 904/2017 CDL(2017)035 om utkastet till lag om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet, om utkastet till lag om ändring av lagen om Högsta domstolen som lagts fram av Polens president och om lagen om allmänna domstolars organisation (CDL(2017)035) samt Venedigkommissionens yttrande 892/2017 CDL(2017)037 om lagen om allmänna åklagarmyndigheten i dess ändrade lydelse (CDL(2017)037).

⁽²⁾ Lagen om ändring av lagen om Nationella domar- och åklagarskolan, lagen om allmänna domstolararnas organisation och vissa andra lagar ("lagen om Nationella domarskolan").

⁽³⁾ Artikel 37.1 i lagen om Högsta domstolen. Denna bestämmelse är även tillämplig på domare vid Högsta förvaltningsdomstolen eftersom det i artikel 49 i lagen av den 25 juli 2002 om förvaltningsdomstolararnas organisation föreskrivs att frågor med anknytning till Högsta förvaltningsdomstolen som inte regleras av den rättsakten (exempelvis pensionsordningen) i tillämpliga delar ska regleras av lagen om Högsta domstolen.

⁽⁴⁾ Artikel 111.1 i lagen om Högsta domstolen. Dessutom ska enligt artikel 111.3 i lagen om Högsta domstolen alla domare i militära kammaren (oavsett ålder) entledigas och pensioneras utan möjlighet att hos Polens president kunna ansöka om en förlängning av sina ämbetsperioder.

6. Genom att sänka pensionsåldern och tillämpa den på nuvarande domare vid Högsta domstolen avslutas genom lagen ämbetsperioden och detta medför potentiellt att ett betydande antal av Högsta domstolens nuvarande domare pensioneras: 31 av 83 (37 %) enligt Högsta domstolen. Att tillämpa en sådan sänkt pensionsålder på nuvarande domare i Högsta domstolen har en särskilt stark negativ inverkan just på denna domstol, som består av domare som av naturliga skäl befinner sig i slutet av sin karriär. En sådan obligatorisk pensionering av ett betydande antal av de nuvarande domarna vid Högsta domstolen möjliggör även en långtgående omedelbar omstöpning av Högsta domstolens sammansättning. Denna möjlighet ger upphov till särskilda farhågor vad gäller maktindelningen, i synnerhet om detta beaktas i kombination med de reformer av Nationella domstolsrådet som samtidigt genomförs. Följande framhålls: på grund av sänkningen av pensionsåldern kommer samtliga nya domare att utnämnas av Polens president på rekommendation av Nationella domstolsrådet i dess nya sammansättning, som i stor utsträckning kommer att domineras av politiskt tillsatta personer. En tvångspensionering av nuvarande domare vid Högsta domstolen ger även upphov till farhågor vad avser principen om domares oavsättlighet, som utgör en central del av domarnas oberoende i enlighet med vad som fastställts i EU-domstolens och Europadomstolens rättspraxis ⁽¹⁾, och i europeiska normer ⁽²⁾. I sitt yttrande om utkastet till lag om Högsta domstolen betonar Venedigkommissionen att den förtida pensioneringen av nuvarande domare undergräver både anställningstrygghet och domstolens oberoende i allmänhet ⁽³⁾.
7. Domare bör skyddas mot entledigande genom reella skyddsgarantier mot otillbörlig inblandning eller påtryckning från andra statliga maktinstanser ⁽⁴⁾. Rättsväsendets oberoende kräver att det finns tillräckliga garantier för att skydda integriteten hos dem som har till uppgift att pröva en tvist ⁽⁵⁾. Att domare inte kan avsättas under deras ämbetsperiod är en följd av deras oavhängighet och ingår således i de garantier som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ⁽⁶⁾ (Europakonventionen). Detta innebär att domare endast kan entledigas individuellt, om så är motiverat på grundval av ett disciplinärt förfarande som rör deras individuella verksamhet och som erbjuder alla de garantier för rätten till försvar som är en del av ett demokratiskt samhälle. Domare kan inte entledigas som grupp och domare kan inte entledigas av generella orsaker som inte sammanhänger med den enskilde individens beteende. Dessa garantier och skyddsgarantier saknas i föreliggande fall och de aktuella bestämmelserna utgör en uppenbar kränkning av principen om Högsta domstolens domares oberoende och principen om maktdelning ⁽⁷⁾, och därmed av rättsstatsprincipen.
8. Dessutom kommer nuvarande förste presidents sexåriga ämbetsperiod, som finns fastställd i författningen, att avslutas i förtid (författningen skulle den löpa ut 2020). Om förste presidentens ämbetsperiod avslutas kommer utnämningen av en "tillförordnad förste president" av Polens president att ske utanför det normala förfarandet ⁽⁸⁾: enligt författningen bör förste presidenten utses av Polens president bland kandidater som föreslagits av Högsta domstolens generalförsamling ⁽⁹⁾. Ett sådant förtida avslutande av en författningsfäst ämbetsperiod utgör en allvarlig kränkning av principen om oavsättlighet och anställningstrygghet. Utnämningen

⁽¹⁾ Europadomstolens dom i målet Campbell och Fell mot Förenade kungariket, 28 juni 1984, punkt 80, dom i målet Henryk Urban och Ryszard Urban mot Polen, 30 november 2011 (slutlig), punkt 45, dom i målet Fruni mot Slovakien, 21 juni 2011 (slutlig), punkt 145, och dom i målet Brudnicka m.fl. mot Polen, 3 mars 2005 (slutlig), punkt 41.

⁽²⁾ Punkterna 49 och 50 i rekommendation CM/Rec(2010)12 från Europarådets ministerkommitté om domare: oberoende, skicklighet och ansvar (nedan kallad *Europarådets rekommendation från 2010*).

⁽³⁾ CDL(2017)035, punkt 48.

⁽⁴⁾ Dom av den 31 maj 2005 i mål C-53/03, Syfait m.fl., ECLI:EU:C:2005:333, punkt 31, dom av den 4 februari 1999 i mål C-103/97, Köllensperger och Atzwanger, ECLI:EU:C:1999:52, punkt 20.

⁽⁵⁾ Dom av den 9 oktober 2014 i mål C-222/13 TDC, ECLI:EU:C:2014:2265, punkterna 29–32, dom av den 19 september 2006 i mål C-506/04, Wilson, ECLI:EU:C:2006:587, punkt 53, dom av den 4 februari 1999 i mål C-103/97, Köllensperger och Atzwanger, ECLI:EU:C:1999:52, punkterna 20–23, dom av den 17 september 1997 i mål C-54/96, Dorsch Consult, ECLI:EU:C:1997:413, punkt 36, dom av den 29 november 2001 i mål C-17/00, De Coster, ECLI:EU:C:2001:651, punkterna 18–21, dom av den 13 december 2017 i mål C-403/16, Hassani, ECLI:EU:C:2017:960, punkt 40, Europadomstolens dom i målet Baka mot Ungern, 20261/12, 23 juni 2016, punkt 121.

⁽⁶⁾ Europadomstolens dom i målet Campbell och Fell mot Förenade kungariket, A80 (1984), av den 28 juni 1984, punkt 80.

⁽⁷⁾ De nya reglerna strider mot principen om domares oavsättlighet, som är en central del av domarnas oberoende i enlighet med Europarådets rekommendation från 2010 (punkt 49). Domare vid Högsta domstolen bör därför ha garanterad fast ämbetsperiod, som inte bör kunna avslutas i förtid. Även beslut om urval av domare och deras befordran bör baseras på objektiva kriterier som på förhand fastställts i lagstiftning eller av behöriga myndigheter, och när regeringen eller den lagstiftande makten fattar beslut om urval av domare och om deras befordran bör en oberoende och behörig myndighet som till väsentliga delar består av personer från rättsväsendet bemyndigas att utfärda rekommendationer eller avge yttranden som den relevanta tillsättningsmyndigheten i praktiken ska följa (punkterna 44–48).

⁽⁸⁾ Enligt artikel 111.4 i lagen om Högsta domstolen ska Polens president efter eget val anförtro ledningen av Högsta domstolen till en domare i Högsta domstolen. En sådan "tillförordnad förste president" kommer att utöva sina uppgifter till dess att generalförsamlingen av domare föreslår fem kandidater till ämbetet som förste president i Högsta domstolen (artikel 12). Generalförsamlingen av domare i Högsta domstolen kommer att kunna föreslå dessa kandidater tidigast när minst 110 domare i Högsta domstolen har utnämnts.

⁽⁹⁾ Enligt artikel 183.3 i den polska författningen ska "Högsta domstolens förste president utses av republikens president för en ämbetsperiod av sex år bland de kandidater som föreslås av generalförsamlingen av domare i Högsta domstolen".

av en tillförordnad förste president enligt ett ad hoc-förfarande utan inblandning av rättsväsendet ger upphov till allvarliga farhågor i fråga om maktodelningsprincipen.

9. Enligt motiveringen till lagen är omstöpningsen av Högsta domstolens sammansättning oundgänglig på grund av det sätt som denna domstol efter 1989 hanterat "avkommuneringsmål" och eftersom det fortfarande finns domare i domstolen som antingen har arbetat för eller avgjort mål under den tidigare regimen⁽¹⁾. Europadomstolen har tydligt betonat att en lustrationsprocess måste vara individualiserad (exempelvis ska åtskillnad göras mellan olika grader av medverkan i den tidigare regimen) och anser att lustrationsåtgärder som vidtas långt efter slutet av kommunistregimen kan vara mindre berättigade mot bakgrund av de minskade risker som finns jämfört med nyskapade demokratier⁽²⁾. Det finns andra proportionella åtgärder som staten skulle kunna vidta för att hantera enskilda domare med kommunistisk bakgrund (som skulle inbegripa transparenta förfaranden som tillämpas i enskilda ärenden inför opartiska organ som agerar på grundval av kriterier som fastställts på förhand i lag)⁽³⁾.
10. I sitt yttrande om utkastet till lag om Högsta domstolen anser Venedigkommissionen att det är svårt att se varför personer som har ansetts vara lämpliga att utföra offentliga uppdrag i ytterligare flera år plötsligt skulle anses vara olämpliga. Motiveringen till lagen kan förstås så att merparten av de domare som är äldst i tjänst, av vilka många har tjänstgjort under den tidigare regimen, skulle gå i pension som ett resultat av reformen. Om denna tolkning är korrekt, är detta oacceptabelt: om myndigheterna hyser tvivel om en enskild domares lojalitet bör de använda sig av befintliga disciplinära förfaranden eller lustrationsförfaranden, och inte ändra pensionsåldern.
11. Venedigkommissionens slutsats är att det planerade förtida avlägsnandet av ett stort antal domare (däribland förste presidenten) genom att med omedelbar verkan låta dem omfattas av en lägre pensionsålder kränker deras personliga rättigheter och äventyrar oberoendet för domstolsväsendet som helhet; de bör tillåtas att tjänstgöra fram till nu gällande pensionsålder⁽⁴⁾. Venedigkommissionen betonar i synnerhet att den förtida pensioneringen av nuvarande domare undergräver både deras anställningstrygghet och domstolens oberoende i allmänhet⁽⁵⁾.
12. Dessa bestämmelser ger slutligen upphov till farhågor angående författningens integritet. I enlighet med vad Högsta domstolen och ombudsmannen har konstaterat, kränker entledigandet och tvångspensioneringen av nuvarande domare vid Högsta domstolen principen om domstolsväsendets oberoende och inverkar direkt på rätten till en oberoende domstol. Ombudsmannen konstaterar att inrättandet av en tillförordnad förste president för Högsta domstolen utgör ett åsidosättande av rättsstatsprincipen genom att det bryter mot principen om att statsmakten inte får överta befogenheter, principen om maktodelning och principen om rättsväsendets oberoende.

2.1.2 Befogenheten att förlänga ämbetsperioden för domare i Högsta domstolen

13. Enligt lagen kan domare vid Högsta domstolen som påverkas av den sänkta pensionsåldern och som vill förlänga sin ämbetsperiod göra en framställan till Polens president⁽⁶⁾.
14. När det gäller den polske presidentens befogenhet att besluta om förlängning av ämbetsperioden för domare i Högsta domstolen, föreskrivs i lagen inte några kriterier, inte någon tidsram för att fatta beslut och inte någon rättslig prövning. En domare som har begärt förlängningen är "helt utlämnad" till Polens presidents beslut. Polens president kommer dessutom att kunna fatta beslut om förlängning *två gånger* (för tre år åt gången). Dessa faktorer påverkar anställningstryggheten och möjliggör för Polens president att utöva inflytande över domare verksamma vid Högsta domstolen. Ordningen strider mot Europarådets rekommendation från 2010 som kräver att beslut om val av domare och deras befordran bör bygga på objektiva kriterier som på förhand fastställts i lagstiftning och

⁽¹⁾ Sidan 2 i motiveringen.

⁽²⁾ Europadomstolens mål Söro mot Estland, 3 september 2015, punkterna 60–62.

⁽³⁾ Punkterna 44–47 och 50 i Europarådets rekommendation från 2010.

⁽⁴⁾ Yttrande CDL(2017)035, punkt 130.

⁽⁵⁾ Yttrande CDL(2017)035, punkt 48.

⁽⁶⁾ Framställan ska inges via Högsta domstolens förste president som avger ett yttrande om domarens framställan. För förlängning av den första presidentens ämbetsperiod måste förste presidenten tillhandahålla Polens president ett yttrande från Högsta domstolens kollegium. Vid fattandet av beslutet får Polens presidenten begära ett icke-bindande yttrande från Nationella domstolsrådet (se artikel 37.2 jämförd med artikel 111.1 i lagen om Högsta domstolen). Det noteras att enligt Högsta domstolens yttrande skulle ett sådant beslut av Polens president enligt författningen kräva en kontrasignering av premiärministern, i enlighet med artikel 144.1 och 144.2 i Polens författning.

att en oberoende och behörig myndighet som till väsentlig del härrör från rättsväsendet bör ha befogenhet att lämna rekommendationer eller avge yttranden som den relevanta utnämning myndigheten i praktiken följer ⁽¹⁾. Enligt rekommendationen bör domare också ha rätt att överklaga ett beslut som rör deras befordran ⁽²⁾.

15. Den nya pensionsordningen får negativa effekter på domarnas oberoende ⁽³⁾. De nya reglerna skapar ett ytterligare verktyg genom vilket Polens president kan utöva inflytande på enskilda domare. Framför allt möjliggör avsaknaden av kriterier för förlängning av ämbetsperioderna ett otillbörligt godtycke som undergräver principen om domares oavsättlighet. Även om pensionsåldern sänks medger lagen att Polens president förlänger ämbetsperioden för domare med upp till sex år. Dessutom finns det inte någon tidsram för Polens president för att fatta beslut om förlängningen av ämbetsperioden, vilket gör det möjligt för denne att behålla inflytandet över de berörda domarna under den tid som återstår av deras ämbetsperiod. Redan innan pensionsåldern uppnås skulle blotta utsikten att behöva framställa en begäran till presidenten om en sådan förlängning kunna utsätta de berörda domarna för påtryckningar.
16. I sitt yttrande om utkastet till lag om Högsta domstolen betonar Venedigkommissionen att denna befogenhet för Polens president ger honom ett alltför stort inflytande över de domare vid Högsta domstolen, som *närmar sig* pensionsåldern. Venedigkommissionens slutsats är därför att Polens president såsom vald politiker inte bör ha skönsmässig befogenhet att förlänga ämbetsperioden för domare i Högsta domstolen utöver pensionsåldern ⁽⁴⁾.
17. De nya reglerna ger även upphov till farhågor rörande förenligheten med författningen. Enligt Högsta domstolens och ombudsmannens yttranden iakttar den nya mekanismen för förlängning av ämbetsperioder inte legalitets- och maktodelningsprinciperna.

2.1.3 Det extraordinära överklagandet

18. Genom lagen införs en ny form av rättslig prövning av slutliga och bindande domar och beslut, ett extraordinärt överklagande ⁽⁵⁾. Inom tre år ⁽⁶⁾ från ikraftträdandet av lagen kommer Högsta domstolen att kunna upphäva ⁽⁷⁾, helt eller delvis ⁽⁸⁾, varje slutlig dom som meddelats i polsk domstol de senaste 20 åren, däribland domar som meddelats av Högsta domstolen, med förbehåll för vissa undantag ⁽⁹⁾. Befogenheten av inge ett sådant överklagande har givits till bland annat riksåklagaren och ombudsmannen ⁽¹⁰⁾. Grunderna för överklagandet är breda: extraordinärt överklagande kan inges om så krävs för att säkerställa iakttagandet av rättsstatsprincipen och social rättvisa och om avgörandet inte kan upphävas eller ändras med andra extraordinära rättsmedel och det antingen 1) strider mot principerna om enskildas författningsfästa fri- och rättigheter, eller 2) utgör ett uppenbart åsidosättande av lagen på grund av en feltolkning eller felaktig tillämpning, eller 3) det finns en uppenbar motsägelse mellan domskälen och den bevisning som anförts ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Punkterna 46 och 47. Denna ordning skulle även ge upphov till farhågor enligt Europarådets *Plan of Action on Strengthening Judicial Independence and Impartiality* CM(2016)36 final (C led ii; nedan kallad *Europarådets handlingsplan från 2016*) och riktmärken från *Consultative Council of European Judges (Opinion no. 1 on Standards concerning the Independence of the Judiciary and the Irremovability of Judges* (punkt 25)).

⁽²⁾ Punkt 48 i Europarådets rekommendation från 2010.

⁽³⁾ Punkt 49 i Europarådets rekommendation från 2010.

⁽⁴⁾ Se yttrande CDL-AD(2017)035, punkterna 51 och 130.

⁽⁵⁾ Artikel 89.1 i lagen om Högsta domstolen.

⁽⁶⁾ Artikel 115 i lagen om Högsta domstolen. Efter treårsperioden skulle överklagandet behöva inges inom fem år från den tidpunkt då den berörda domen vann laga kraft och inom ett år om kassationsöverklagande har inletts, såvida inte det extraordinära överklagandet är till nackdel för svaranden, i vilket fall ett överklagande kan inges senast ett år efter det att avgörandet vann laga kraft (eller, om kassationstalan har väckts, senast sex månader efter prövningen av kassationstalan, se artikel 89.4 i lagen om Högsta domstolen).

⁽⁷⁾ Om fem år har förflutit från det att det omtvistade domstolsavgörandet vunnit laga kraft och det har haft oåterkalleliga rättsverkningar eller om det är motiverat principiellt eller av enskildas och medborgares författningsfästa fri- och rättigheter, kan Högsta domstolen begränsa sig till att konstatera att det omtvistade avgörandet strider mot lagen och ange vilka omständigheter som föranledde den att meddela ett sådant beslut (se artikel 89.4 och artikel 115.2 i lagen om Högsta domstolen).

⁽⁸⁾ Se artikel 91.1 i lagen om Högsta domstolen.

⁽⁹⁾ I brottmål kan extraordinärt överklagande inte ske till den tilltalades nackdel senare än ett år efter det att avgörandet vunnit laga kraft (eller, om kassationstalan har väckts, senare än sex månader efter prövningen av kassationstalan); det finns inte heller någon möjlighet att överklaga domar om annullering av ett äktenskap, annullering av ett äktenskap eller beslut om äktenskapsskillnad (endast om den ena eller båda parterna har ingått nytt äktenskap efter det att avgörandet vunnit laga kraft) eller ett beslut om adoption. Extraordinära överklaganden kan inte gälla ringa brott eller skatteförseelser. se artiklarna 89.3, 90.3 och 90.4 i lagen om Högsta domstolen.

⁽¹⁰⁾ Artikel 89.2 i lagen om Högsta domstolen.

⁽¹¹⁾ Artikel 89.1 punkterna 1–3 i lagen om Högsta domstolen.

19. Detta nya förfarande för extraordinära överklaganden ger anledning till farhågor vad gäller rättssäkerhetsprincipen, som är en viktig del av rättsstatsprincipen⁽¹⁾. Såsom EU-domstolen har konstaterat bör uppmärksamhet, såväl inom unionens rättsordning som i de nationella rättssystemen, även riktas mot betydelsen av principen om rättskraft: "För att säkerställa såväl en stabil rättsordning och stabila rättsförhållanden som en god rättskipning är det viktigt att domstolsavgöranden som vunnit laga kraft efter det att tillgängliga rättsmedel har uttömts eller fristerna för dessa har löpt ut inte längre kan angripas."⁽²⁾ Såsom Europadomstolen konstaterat bör extraordinär prövning inte utgöra ett "förtäckt överklagande" och "blotta möjligheten av att två uppfattningar finns om ämnet är inte grund för förnyad prövning"⁽³⁾.
20. I sitt yttrande om utkastet till lag om Högsta domstolen betonade Venedigkommissionen att förfarandet för extraordinärt överklagande utgör en fara för stabiliteten i den polska rättsordningen. I yttrandet konstateras att det kommer att bli möjligt att återuppta varje mål i landet i vilket avgörande meddelats de senaste 20 åren på praktiskt taget vilken grund som helst och systemet skulle kunna leda till en situation där inget domstolsavgörande någonsin kommer att vara slutligt längre⁽⁴⁾.
21. Det nya extraordinära överklagandet ger även upphov till farhågor rörande förenligheten med författningen. Enligt Högsta domstolen och ombudsmannen, påverkar lagen principen om en stabil rättspraxis och domars rättskraft⁽⁵⁾, principen om skydd för förtroendet för staten och lagar samt rätten att få ett mål prövat inom skälig tid⁽⁶⁾.

2.1.4 Övriga bestämmelser

22. Såsom framhålls i yttrandet från Venedigkommissionen och från andra organ⁽⁷⁾ ger ett antal andra bestämmelser i lagen om Högsta domstolen upphov till farhågor vad gäller principen om domstolsväsendets oberoende och maktdelningsprincipen.
23. Genom den nya lagen införs en ny disciplinär ordning för domare vid Högsta domstolen. Två typer av tjänstemän med ansvar för disciplinära åtgärder förutses: *en tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder vid Högsta domstolen* utnämnd av Högsta domstolens kollegium för en period av fyra år⁽⁸⁾ och *en särskild tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder som Polens president utser från fall till fall* bland domare vid Högsta domstolen, ordinarie domare, domare och åklagare vid militära domstolar⁽⁹⁾. Enligt polsk lag är det endast tjänstemän med ansvar för disciplinära åtgärder som kan fatta beslut om att ett disciplinärt förfarande ska inledas mot en domare. Om Polens president utnämner en särskild tjänsteman sker detta utan inblandning av domstolsväsendet och det motsvarar en begäran om att förundersökning ska inledas. En utnämning av en särskild tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder till ett pågående disciplinärt förfarande innebär att Högsta domstolens tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder utesluts från det förfarandet⁽¹⁰⁾. Det faktum att Polens president (och i vissa fall även justitieministern⁽¹¹⁾) har befogenhet att utöva inflytande över disciplinära förfaranden mot domare vid Högsta domstolen genom att utse en tjänsteman som ansvarar för disciplinära åtgärder som kommer att utreda ärendet (nedan kallad *tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder*), vilket kommer att utesluta den tjänsteman

⁽¹⁾ Europadomstolens mål *Brumarescu mot Rumänien*, 28 oktober 1999, punkt 61, målet *Ryabykh mot Ryssland*, 3 mars 2003, punkterna 54 och 57, målet *Miragall Escolano m.fl. mot Spanien*, 25 januari 2000, punkt 33, även *Phinikaridou mot Cypern*, 20 december 2007, punkt 52.

⁽²⁾ Dom av den 30 september 2003 i mål C-224/01, *Köbler*, ECLI:EU:C:2003:513, punkt 38.

⁽³⁾ *Moreira Ferreira mot Portugal* (nr 2), 11 juli 2017 (slutlig), punkt 62.

⁽⁴⁾ Yttrande CDL(2017)035 punkterna 58, 63 och 130.

⁽⁵⁾ Båda principerna har av författningsdomstolen ansetts utgöra en del av rättsstatsprincipen, se författningsdomstolens utslag SK 7/06 av den 24 oktober 2007 och 77/06 av den 1 april 2008.

⁽⁶⁾ Utslag SK 19/05 av den 28 november 2006, utslag SK 16/05 av den 14 november 2007.

⁽⁷⁾ I synnerhet Högsta domstolens yttranden av den 6 oktober, 23 oktober och 30 november 2017, ombudsmannens yttrande av den 11 november 2017 och OSSE-ODIHR:s yttrande av den 13 november 2017.

⁽⁸⁾ Artikel 74 i lagen om Högsta domstolen.

⁽⁹⁾ Artikel 76.8 i lagen om Högsta domstolen. Polens president kan bland åklagare som föreslagits av statsåklagaren utse en särskild tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder om disciplinärendet avser disciplinära överträdelse som uppfyller kriterierna för ett uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal eller för uppsåtliga skattebrott.

⁽¹⁰⁾ Artikel 76.8 i lagen om Högsta domstolen.

⁽¹¹⁾ Enligt artikel 76.9 i lagen om Högsta domstolen kan justitieministern underrätta Polens president om behovet av att utnämna en särskild tjänsteman med ansvar för disciplinära åtgärder om det är fråga om disciplinära överträdelse som uppfyller kriterierna för ett uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal eller uppsåtliga skattebrott. Det förefaller som att det är justitieministern och Polens president som beslutar självständigt om huruvida ett mål uppfyller dessa kriterier, med hänsyn till att deras beslut om utnämning av den särskilda tjänstemannen med ansvar för disciplinära åtgärder inte kan överklagas.

som ansvarar för disciplinära åtgärder vid Högsta domstolen från ett pågående förfarande, ger upphov till farhågor med avseende på maktodelningsprincipen och kan påverka rättsväsendets oberoende. Sådana farhågor har också framförts i yttrandena från OSCE-ODHIR och Högsta domstolen ⁽¹⁾.

24. Genom lagen avskaffas också en uppsättning processuella garantier i disciplinära förfaranden mot ordinarie domare ⁽²⁾ och domare vid Högsta domstolen ⁽³⁾: bevisning som inhämtats i strid med lagen skulle kunna användas mot en domare ⁽⁴⁾, under vissa omständigheter skulle bevisning som lagts fram av den berörda domaren kunna lämnas utan avseende ⁽⁵⁾, preskriptionsfristen för disciplinärenden skulle avbrytas under det disciplinära förfarandet, vilket innebär att en domare skulle kunna vara föremål för ett förfarande på obestämd tid ⁽⁶⁾, och slutligen skulle disciplinära förfaranden kunna fortsätta även om den berörda domaren var frånvarande (även vid laga förfall) ⁽⁷⁾. Den nya ordningen för disciplinärgärder väcker även farhågor när det gäller om den iakttar kraven om en rättvis rättegång i artikel 6.1 i Europakonventionen, som är tillämpliga på disciplinförfaranden mot domare ⁽⁸⁾.
25. Genom lagen ändras Högsta domstolens interna struktur genom att den kompletteras med två nya kamrar. En ny kammare för extraordinär kontroll och offentliga frågor kommer att pröva mål som inges enligt för det nya förfarandet för extraordinärt överklagande ⁽⁹⁾. Denna nya kammare till en majoritet kommer att bestå av nya domare ⁽¹⁰⁾ och kommer att pröva giltigheten av allmänna och lokala val samt pröva tvister i samband med val, däribland tvister i samband med val till Europaparlamentet ⁽¹¹⁾. Ett ny självständig ⁽¹²⁾ disciplinkammare enbart bestående av nya domare ⁽¹³⁾ kommer dessutom att ges i uppdrag att ompröva disciplinärenden mot domare vid Högsta domstolen i första och andra instans ⁽¹⁴⁾. Dessa två nya i stor utsträckning självständiga kamrarna med nya domare ger upphov till farhågor vad gäller maktodelningen. De båda kamrarna ingår visserligen i Högsta domstolen men står, såsom Venedigkommissionen konstaterat, i praktiken över alla andra kamrarna, vilket skapar en risk för att hela rättsväsendet kommer att domineras av dessa kamrarna som består av nya domare som valts med ett avgörande inflytande från den styrande majoriteten ⁽¹⁵⁾. Venedigkommissionen betonar även att lagen kommer att göra rättslig prövning av tvister i valfrågor särskilt utsatt för politiskt inflytande och skapa en allvarlig risk för den polska demokratins funktion ⁽¹⁶⁾.
26. Genom lagen införs lekmannadomare, som ska utnännas av senaten ⁽¹⁷⁾, för förfaranden vid Högsta domstolen rörande extraordinära överklaganden och disciplinära ärenden som prövas av Högsta domstolen. Såsom Venedigkommissionen anfört äventyrar det rättsväsendets effektivitet och kvalitet att införa lekmannadomare till två nya kamrar i Högsta domstolen ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁾ OSCE/ODHIR:s yttrande av den 13 november 2017, punkterna 119–121, Högsta domstolens yttrande av den 6 oktober, s. 34.

⁽²⁾ Genom artikel 108.17–19 i lagen om Högsta domstolen ges justitieministern befogenhet att fastställa antal och att utse domare med ansvar för disciplinära åtgärder mot domare vid allmänna domstolar utan samråd med domstolsväsendet. Dessutom skulle justitieminister ha möjlighet att personligen kontrollera disciplinärenden mot ordinarie domare genom tjänstemän med ansvar för disciplinära åtgärder och den till justitieministern knutna särskilda tjänstemannen med ansvar för disciplinära åtgärder, som denne själv utser (under vissa omständigheter även bland åklagare). Tjänstemän med ansvar för disciplinära åtgärder utsedda av justitieministern skulle kunna återuppta avslutade utredningar på justitieministerns begäran.

⁽³⁾ Enligt lag gäller bestämmelserna i lagen om allmänna domstolars organisation, inbegripet de som avser processuella aspekter av disciplinära förfaranden, i tillämpliga delar även domare vid Högsta domstolen, se artikel 72.1 och artikel 108 jämförd med artikel 10.1 i lagen om Högsta domstolen. Lagen om Högsta domstolen ändrar genom sin artikel 108 lagen om allmänna domstolars organisation.

⁽⁴⁾ Artikel 108.23 i lagen om Högsta domstolen vad avser artikel 115c som lagts till i lagen om allmänna domstolars organisation.

⁽⁵⁾ Om bevisningen lades fram efter den föreskrivna fristen, se artikel 108.22 i lagen om Högsta domstolen.

⁽⁶⁾ Artikel 108.13 b i lagen om Högsta domstolen.

⁽⁷⁾ Artikel 108.23 i lagen om Högsta domstolen.

⁽⁸⁾ Europadomstolens dom i målet Vilho Eskelinen m.fl. mot Finland, 19 april 2007, punkt 62, målet Olujic mot Kroatien, 5 februari 2009, punkterna 34–43, mål Harabin mot Slovakien, 20 november 2012, punkterna 118–124, och mål Baka mot Ungern, 23 juni 2016, punkterna 100–119.

⁽⁹⁾ Artikel 26 och artikel 94 i lagen om Högsta domstolen.

⁽¹⁰⁾ Artikel 134 i lagen om Högsta domstolen, f.d. kammaren för arbetsfrågor, social trygghet och offentliga angelägenheter är uppdelad i två kamrarna, kammaren för arbetsfrågor och social trygghet och den nya kammaren för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter; denna nya kammare kommer att bestå av nya domare eftersom alla nuvarande domare har överförs till kammaren för arbetsrätt och social trygghet; nuvarande domare vid Högsta domstolen kan begära en överföring till denna nya kammare.

⁽¹¹⁾ En fullständig förteckning över disciplinkammarens arbetsuppgifter återfinns i artikel 26.

⁽¹²⁾ Ordföranden för disciplinkammaren är självständig i förhållande till Högsta domstolens förste president och budgeten för denna kammare kan utökas avsevärt i jämförelse med Högsta domstolens totala budget (se artikel 7.2 och 7.4 och artikel 20 i lagen om Högsta domstolen).

⁽¹³⁾ Enligt artikel 131 i lagen om Högsta domstolen kan andra domare vid Högsta domstolen inte överföras till disciplinkammaren förrän alla domare i Högsta domstolen utnämns till den kammaren.

⁽¹⁴⁾ En fullständig förteckning över disciplinkammarens arbetsuppgifter återfinns i artikel 27 i lagen om Högsta domstolen.

⁽¹⁵⁾ Yttrande CDL(2017)035, punkt 92.

⁽¹⁶⁾ Yttrande CDL(2017)035, punkt 43.

⁽¹⁷⁾ Artikel 61.2 i lagen om Högsta domstolen.

⁽¹⁸⁾ Yttrande CDL(2017)035, punkt 67.

2.2 Nationella domstolsrådet

27. Enligt den polska författningen är Nationella domstolsrådet garanten för domarnas oberoende ⁽¹⁾. Nationella domstolsrådets roll har en direkt inverkan på domarnas oberoende, särskilt vad gäller deras befordran, omplacering, disciplinära förfaranden, entledigande eller förtidspensionering. Exempelvis krävs vid befordran av en domare (t.ex. från distriktsdomstol till regional domstol) att Polens president åter utnämner denne, vilket innebär att förfarandet för rättslig bedömning och nominering med medverkan av Nationella domstolsrådet måste följas igen. Även biträdande domare som redan utför en domares arbetsuppgifter måste bedömas av Nationella domstolsrådet innan de utnämns till domare av Polens president.
28. Av detta skäl är domstolsrådets oberoende, i medlemsstater som har ett sådant råd, särskilt viktigt för att undvika otillbörlig påverkan från regeringen eller parlamentet på domarnas oberoende ⁽²⁾.
29. Lagen om Nationella domstolsrådet ökar farhågorna rörande domstolsväsendets oberoende genom att föreskriva om ett förtida avslutande av ämbetsperioden för alla domarledamöter i Nationella domstolsrådet och genom att införa ett helt nytt system för utnämning av domarledamöterna som möjliggör en hög grad av politiskt inflytande.
30. Enligt artikel 6 i lagen om Nationella domstolsrådet ska ämbetsperioderna för alla nuvarande domarledamöter i Nationella domstolsrådet avslutas i förtid. Detta avslutande, som beslutas av den lagstiftande makten ger upphov till farhågor i fråga om domstolsrådets oberoende samt maktindelningen. Sejmen kommer att få ett avgörande inflytande på domstolsrådets sammansättning vilket inverkar menligt på domarnas eget inflytande. Denna omstötning av Nationella domstolsrådets sammansättning skulle kunna ske redan en och en halv månad efter lagens offentliggörande ⁽³⁾. Det förtida avslutandet ger även upphov till författningsmässiga farhågor, vilket också framhålls i yttrandet från Nationella domstolsrådet, Högsta domstolen och ombudsmannen.
31. Även den nya ordningen för utnämning av domarledamöter i Nationella domstolsrådet väcker allvarliga farhågor. Enligt väl etablerade europeiska normer, framför allt i 2010 års rekommendation från Europarådets ministerkommitté, föreskrivs att "minst hälften av [domstolsrådets] ledamöter bör vara domare som väljs av kolleger från rättsväsendets alla nivåer och med respekt för mångfalden inom rättsväsendet" ⁽⁴⁾. Det kommer an på medlemsstaterna att organisera sitt rättsväsende, däribland huruvida man vill inrätta ett domstolsråd. När ett sådant råd har inrättats, såsom är fallet i Polen, måste dock dess oberoende garanteras i enlighet med europeiska normer.
32. Fram till antagandet av lagen om Nationella domstolsrådet låg det polska rättsväsendet helt i linje med dessa normer eftersom Nationella domstolsrådet bestod av en majoritet av domare som valts av domare. Artiklarna 1.1 och 7 i lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet skulle radikalt ändra denna ordning genom att föreskriva att de 15 domarledamöterna i Nationella domstolsrådet ska utnämnas, och kan få sin utnämning

⁽¹⁾ Artikel 186.1 i Polens författning: "Nationella domstolsrådet ska säkerställa domstolarnas och domarnas oberoende".

⁽²⁾ I samband med exempelvis disciplinära förfaranden mot domare som görs av ett sådant råd har Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna ifrågasatt graden av inflytande från de lagstiftande eller verkställande myndigheterna med tanke på att detta råd bestod av en majoritet av ledamöter som direkt har utsetts av dessa myndigheter. Europadomstolens dom i målet Ramos Nunes de Carvalho E Sá mot Portugal, nr 55391/13, 57728/13 och 74041/13, 21 juni 2016, punkt 77.

⁽³⁾ Ämbetsperioderna för nuvarande domarledamöter skulle löpa ut dagen innan den gemensamma ämbetsperioden börjar löpa för de nya domarledamöterna, men senast 90 dagar från dagen för lagens ikraftträdande. Tidtabellen är följande: inom tre dagar från lagens offentliggörande tillkännager sejmens talman att nomineringsförfarandet har inletts. Inom 21 dagar från detta tillkännagivande läggs kandidaterna till ämbetena som domarledamöter i domstolsrådet fram för sejmens talman av bemyndigade enheter (grupper av minst 25 domare eller 2 000 medborgare). Vid utgången av dessa 21 dagar översänder talmannen förteckningen över kandidater till parlamentariska sammanslutningar som har sju dagar på sig att föreslå upp till nio kandidater från förteckningen. Därefter vidtar ett utnämningförfarande enligt gängse bestämmelser (se nedan). se artiklarna 6 och 7 i lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet och artikel 1.1 och 1.3 vad avser de tillagda artiklarna 11a och 11d i lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet.

⁽⁴⁾ Punkt 27, se även C led ii i Europarådets handlingsplan från 2016, punkt 27 i CCJE Opinion no. 10 on the Council for the Judiciary in the service of society, och punkt 2.3 i ENCJ standards in "Councils for the Judiciary" Report 2010–11.

förnyad, av sejmen ⁽¹⁾. Dessutom finns ingen garanti för att sejmen enligt den nya lagen kommer att utse domarledamöter i domstolsrådet som har stöd inom domarkåren, eftersom kandidaterna till dessa tjänster kan föreslås inte bara av en grupp om 25 domare, utan också av grupper av minst 2 000 medborgare ⁽²⁾. Den slutliga förteckningen över kandidater som sejmen måste ge sitt godkännande för som helhet har vidare satts samman i förväg av ett utskott i sejmen ⁽³⁾. De nya reglerna om utnämning av domarledamöter i Nationella domstolsrådet ökar avsevärt sejmens inflytande över detta råd och påverkar dess oberoende negativt vilket strider mot de europeiska normerna. Det faktum att domarledamöter utnämns av sejmen med tre femtedels majoritet undanröjer inte denna betänklighet, eftersom domarledamöter fortfarande inte kommer att väljas av kolleger. Om en sådan majoritet med tre femtedelar inte uppnås, kommer dessutom domarledamöterna i domstolsrådet att utses av sejmen med absolut majoritet av de avgivna rösterna.

33. Denna situation ger upphov till farhågor vad avser domstolarnas oberoende. Exempelvis kan en domare vid en distriktsdomstol som har ett meddela ett avgörande i en politiskt känslig fråga, och som samtidigt ansöker om befordran till en tjänst vid en regional domstol, vara benägen att följa den ståndpunkt som förespråkas av den politiska majoriteten för att inte äventyra sina chanser att bli befordrad. Även om denna risk inte materialiseras ger den nya ordningen inte tillräckliga garantier för att rättsväsendet ska framstå som oberoende, vilket är avgörande för att bibehålla det förtroende som domstolarna i ett demokratiskt samhälle ska inge allmänheten ⁽⁴⁾. Även biträdande domare kommer att bedömas av Nationella domstolsrådet, som är politiskt präglad, innan de utnämns till domare.
34. Venedigkommissionens slutsats är att sejmens val av de 15 domarledamöterna i Nationella domstolsrådet tillsammans med det omedelbara ersättandet av de nu sittande ledamöterna kommer att leda till en långtgående politisering av detta organ. Venedigkommissionen rekommenderar att ledamöter i Nationella domstolsrådet i stället bör väljas av sina kolleger, såsom stadgas i den nuvarande lagen ⁽⁵⁾. Den konstaterade även att lagen försvagar domstolsrådets oberoende med avseende på majoriteten i sejmen och bidrar till en försvagning av rättsväsendets oberoende som helhet ⁽⁶⁾.
35. I sina yttranden om lagutkastet tog Högsta domstolen, Nationella domstolsrådet och ombudsmannen upp ett antal farhågor vad avser den nya ordningens författningen. Nationella domstolsrådet konstaterar i synnerhet att domstolsrådet enligt den polska författningen ska fungera som motvikt till parlamentet som genom författningen bemyndigas att fatta beslut om innehållet i lagstiftningen. Den politiska utnämningen av domarledamöter och de i förtid avslutade ämbetsperioderna för de nuvarande domarledamöterna i domstolsrådet strider därför mot principerna om maktodelning och domstolsväsendets oberoende. Såsom förklarats i de föregående rekommendationerna, är en verkingsfull författningsprövning av dessa bestämmelser för närvarande inte möjlig.

3. KONSTATERANDE AV ETT SYSTEMHOT MOT RÄTTSSSTATSPRINCIPEN

36. Av ovan anförda skäl anser kommissionen att de farhågor som kom till uttryck i rekommendationen om rättsstatsprincipen den 26 juli 2017 angående lagarna om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet inte har åtgärdats genom de två nya lagarna om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet.
37. Kommissionen konstaterar vidare att ingen av de övriga farhågor som anges i rekommendationen av den 26 juli 2017 gällande författningsdomstolen, lagen om allmänna domstolars organisation och lagen om Nationella domarskolan har åtgärdats.
38. Kommissionen anser följaktligen att det föreliggande systemhotet mot rättsstatsprincipen i Polen såsom det beskrevs i rekommendationerna av den 27 juli 2016, den 21 december 2016 och den 26 juli 2017 allvarligt har förvärrats. Lagen om Nationella domstolsrådet och lagen om Högsta domstolen ökar, även i kombination med

⁽¹⁾ I författningen föreskrivs att Nationella domstolsrådet ska bestå av ordinarie medlemmar (förste presidenten i Högsta domstolen, justitieministern, presidenten i Högsta förvaltningsdomstolen och en person utnämnd av Polens president) samt av valda ledamöter. De valda ledamöterna utgörs av fyra företrädare "valda av sejmen", två senatorer "valda av senaten" och 15 domare ("valda bland" allmänna domstolar, förvaltningsdomstolar och militära domstolar samt Högsta domstolen).

⁽²⁾ Artikel 1.3 i lagen om Nationella domstolsrådet jämte artikel 11a.2–3: det noteras att varje grupp (av domare och medborgare) kan nominera fler än en person till posten som domarledamot i domstolsrådet.

⁽³⁾ Om de parlamentariska sammanslutningen inte lägger fram totalt 15 kandidater väljer sejmens presidium så många som behövs för att få en förteckning med 15 kandidater, som därefter översänds till utskottet i sejmen (se artikel 1.3 som lade till artikel 11c och artikel 11d.1–4).

⁽⁴⁾ Europadomstolens dom i målet *Morice mot Frankrike*, 29369/10, 23 april 2015, punkt 78, *Cypern mot Turkiet*, nr 25781/94, 10 maj 2001, punkt 233.

⁽⁵⁾ Yttrande CDL(2017)035, punkt 130.

⁽⁶⁾ Yttrande CDL(2017)035, punkt 31.

lagen om Nationella domarskolan och lagen om allmänna domstolars organisation, avsevärt det systemhot mot rättsstatsprincipen som beskrivs i de föregående rekommendationerna. Härvid avses i synnerhet följande:

1. Den obligatoriska pensioneringen av ett betydande antal av de nuvarande domarna vid Högsta domstolen i kombination med möjligheten att förlänga deras ämbetsperiod, samt den nya disciplinära ordningen för domare vid Högsta domstolen, undergräver strukturellt dessa domares oberoende, samtidigt som domstolsväsendets oberoende är en viktig del av rättsstatsprincipen.
 2. Den obligatoriska pensioneringen av ett betydande antal av de nuvarande domarna vid Högsta domstolen möjliggör även en långtgående och omedelbar omstöpning av Högsta domstolens sammansättning. Denna möjlighet ger upphov till farhågor vad gäller maktindelningen, särskilt i kombination med de reformer av Nationella domstolsrådet som samtidigt genomförs. Alla nya domare vid Högsta domstolen kommer i själva verket att utses av Polens president på rekommendation av Nationella domstolsrådet i dess nya sammansättning, som i stor utsträckning kommer att domineras av politiskt tillsatta personer. Den nuvarande parlamentariska majoriteten kommer sålunda åtminstone indirekt att kunna avgöra den framtida sammansättningen av Högsta domstolen i mycket större utsträckning än vad som vore möjligt i ett system där befintliga bestämmelser om ämbetsperiodernas varaktighet fungerar normalt – oavsett vilken varaktighet som stadgas och oavsett vilket statligt organ det är som har befogenhet att fatta beslut om utnämningar inom domstolsväsendet.
 3. Det nya förfarandet för extraordinärt överklagande ger upphov till farhågor vad gäller rättssäkerheten och, när det beaktas i kombination med möjligheten till en långtgående och omedelbar omstöpning av Högsta domstolens sammansättning, vad gäller maktindelningen.
 4. Avslutandet av ämbetsperioderna för alla domarledamöter i Nationella domstolsrådet samt den förnyade utnämningen av domarledamöter enligt ett förfarande som möjliggör en hög grad av politiskt inflytande, ger också upphov till allvarlig oro.
 5. De nya lagarna ger anledning till allvarliga farhågor vad gäller förenligheten med den polska författningen, vilket understryks av flera yttranden, särskilt från Högsta domstolen, Nationella domstolsrådet och ombudsmannen. Såsom förklarades i rekommendationen angående rättsstatsprincipen av den 26 juli 2017 är en verkningsfull författningsprövning av dessa lagar dock inte längre möjlig.
39. Kommissionen betonar att oavsett vilken modell för domstolsväsendet som väljs kräver rättsstatsprincipen att domstolsväsendets oberoende, maktindelningen och rättssäkerheten garanteras. Det kommer an på medlemsstaterna att organisera sitt rättsväsende, däribland huruvida man vill inrätta ett domstolsråd som har till uppgift att skydda rättsväsendets oberoende. När en medlemsstat har inrättat ett sådant råd, såsom är fallet i Polen där Nationella domstolsrådet enligt den polska författningen uttryckligen anförtros uppgiften att skydda rättsväsendets oberoende, måste ett sådant råds oberoende dock garanteras i överensstämmelse med europeiska normer. Det är med stor oro som kommissionen konstaterar att Polens rättsordning som en följd av de nya lagar som avses ovan inte längre uppfyller dessa krav.
40. Dessutom har åtgärder och offentliga uttalanden mot domare och domstolar i Polen av den polska regeringen och ledamöter i sejmen från den styrande majoritetens sida skadat förtroendet för rättsväsendet som helhet. Kommissionen understryker principen om lojalt samarbete mellan statliga organ som, i enlighet med vad som framhålls i yttrandena från Venedigkommissionen, är en nödvändig konstitutionell förutsättning i en demokratisk stat som styrs av rättsstatsprincipen.
41. Respekten för rättsstatsprincipen är inte bara en nödvändig förutsättning för skyddet av samtliga grundläggande värden som räknas upp i artikel 2 i fördraget om EU-fördraget. Det är också en förutsättning för att upprätthålla alla rättigheter och skyldigheter som följer av fördragen, och för att skapa ett ömsesidigt förtroende mellan medborgare, företag och nationella myndigheter i alla övriga medlemsstater.
42. En välfungerande rättsstat är också väsentlig i synnerhet för en smidigt fungerande inre marknad, eftersom ekonomiska aktörer måste veta att de kommer att behandlas lika inför lagen. Detta kan inte uppnås utan att varje medlemsstat har ett oberoende domstolsväsen.
43. Kommissionen noterar att en rad olika aktörer på europeisk och internationell nivå har uttryckt sin djupa oro över de två nya lagarna om Högsta domstolen och Nationella domstolsrådet, framför allt Venedigkommissionen, FN:s särskilde rapportör för domares och advokaters oberoende, OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter och företrädare för rättsväsendet i hela EU, däribland *Consultative Council of European Judges*, det europeiska nätverket för domstolsadministrationer och Rådet för advokatsamfundet i Europeiska unionen.

44. I sin resolution av den 15 november 2017 om situationen i fråga om rättsstatlighet och demokrati i Polen anförde Europaparlamentet att det är djupt oroat över den omarbetade lagstiftningen om det polska rättsväsendet och uppmanade den polska presidenten att inte underteckna några nya lagar om de inte fullt ut garanterar rättsväsendets oberoende.

4. REKOMMENDERADE ÅTGÄRDER

45. Kommissionen rekommenderar de polska myndigheterna att vidta lämpliga åtgärder för att brådskan komma till rätta med det systemhot mot rättsstatsprincipen som beskrivs i avsnitt 2.
46. Kommissionen rekommenderar i synnerhet de polska myndigheterna att vidta nedanstående åtgärder med avseende på de nyligen antagna lagarna för att säkerställa att de är förenliga med kraven om skydd av domstolsväsendets oberoende, om maktindelning och om rättssäkerhet samt förenliga med Polens författning och europeiska normer för domstolsväsendets oberoende:
- a) Säkerställa att lagen om Högsta domstolen ändras så att
- en sänkt pensionsålder inte tillämpas på nuvarande domare vid Högsta domstolen,
 - Polens presidents skönmässiga befogenhet att förlänga ämbetsperioden för domare vid Högsta domstolen avskaffas,
 - förfarandet för extraordinärt överklagande avskaffas.
- b) Säkerställa att lagen om Nationella domstolsrådet ändras så att ämbetsperioden för domarledamöter i Nationella domstolsrådet inte avslutas och att ordningen för förnyad utnämning avskaffas så att domarledamöter väljs av sina kolleger.
- c) Avstå från åtgärder och offentliga uttalanden som ytterligare kan undergräva legitimiteten för Högsta domstolen, de allmänna domstolarna, domarna, individuellt eller kollektivt, eller domstolsväsendet som helhet.
47. Kommissionen erinrar dessutom om att inte någon av de nedanstående åtgärderna, som kommissionen rekommenderade i rekommendationen av den 26 juli 2017 avseende författningsdomstolen, lagen om allmänna domstolars organisation och lagen om Nationella domarskolan, har vidtagits och upprepar därför sin rekommendation att vidta följande åtgärder:
- d) Återställa författningsdomstolens oberoende och legitimitet som garant för Polens författning genom att se till att dess domare, dess president och dess vice president är lagenligt valda och utnämnda och genom att till fullo genomföra författningsdomstolens utslag av den 3 respektive den 9 december 2015, enligt vilka de tre domare som den föregående kammaren lagligen föreslog i oktober 2015 ska få tillträda sina domarämbeten i författningsdomstolen, och att de tre domare som föreslogs av den nyvalda kammaren utan giltigt rättslig grund inte längre ska få avgöra mål utan att ha valts på ett giltigt sätt.
- e) Offentliggöra och till fullo genomföra författningsdomstolens utslag av den 9 mars 2016, den 11 augusti 2016 och den 7 november 2016.
- f) Säkerställa att lagen om allmänna domstolarnas organisation och om Nationella domarskolan dras tillbaka eller ändras för att de överensstämmer med författningen och europeiska normer för rättsväsendets oberoende. Konkret rekommenderar kommissionen särskilt följande:
- Avskaffande av det nya pensionssystemet för domare i allmänna domstolar, och därmed även justitieministerns skönmässiga befogenhet att förlänga deras ämbetsperiod.
 - Avskaffande av justitieministerns skönmässiga befogenhet att utnämna och entlediga ordförande för domstolar och ändra redan fattade beslut.
- g) Se till att eventuella reformer av rättsväsendet vidmakthåller rättsstatsprincipen och överensstämmer med EU-rätten och europeiska normer för rättsväsendets oberoende och utarbetas i nära samarbete med domstolsväsendet och alla berörda parter.
48. Kommissionen betonar att det lojala samarbete som krävs mellan olika statliga institutioner i rättsstatsrelaterade frågor är väsentligt för att en lösning ska kunna nås för den nuvarande situationen. Kommissionen uppmanar även de polska myndigheterna att genomföra Venedigkommissionens yttranden om lagen om Nationella domstolsrådet, lagen om allmänna domstolars organisation och lagen om Högsta domstolen samt att efterhöra Venedigkommissionens synpunkter på eventuella nya lagstiftningsförslag som syftar till att reformera rättsväsendet i Polen.

49. Kommissionen uppmanar den polska regeringen att lösa de problem som anges i rekommendationen inom tre månader från dess mottagande, och att meddela kommissionen om de mått och steg som vidtagits i detta avseende.
50. Föreliggande rekommendation utfärdas samtidigt som det motiverade förslag som kommissionen lägger fram i enlighet med artikel 7.1 i EUF-fördraget rörande rättsstatsprincipen i Polen. Kommissionen är beredd att i nära samråd med Europaparlamentet och rådet ompröva det motiverade förslaget om de polska myndigheterna skulle genomföra de rekommenderade åtgärder som anges i föreliggande rekommendationen inom den fastställda tidsfristen.
51. Kommissionen är redo att på grundval av denna rekommendation fortsätta den konstruktiva dialogen med den polska regeringen.

Utfärdad i Bryssel den 20 december 2017.

På kommissionens vägnar

Frans TIMMERMANS

Förste vice ordförande
