



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 22 mars 2022*

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 267 FEUF – Huruvida den begärda tolkningen är nödvändig för att den hänskjutande domstolen ska kunna avgöra målet – Begrepp – Disciplinärt förfarande som inletts mot en domare vid allmän domstol – Ordföranden på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) utser behörig disciplinär domstol för detta förfarande – Civilrättslig talan som väckts för att få fastställt att det inte föreligger något anställningsförhållande mellan ordföranden på denna avdelning för disciplinära mål och Högsta domstolen – Den hänskjutande domstolen saknar behörighet för att pröva giltigheten av en domares tillsättning vid Högsta domstolen och en sådan talan ska avvisas enligt nationell rätt – Avvisning av begäran om förhandsavgörande”

I mål C-508/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (Högsta domstolen (avdelningen för arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål), Polen) genom beslut av den 12 juni 2019, som inkom till domstolen den 3 juli 2019, i målet

M.F.

mot

J.M.,

ytterligare deltagare i rättegången:

Prokurator Generalny,

Rzecznik Praw Obywatelskich,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden L. Bay Larsen, avdelningsordförandena A. Prechal (referent), K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin och N. Jääskinen samt domarna M. Ilešič, F. Biltgen och A. Kumin,

generaladvokat: E. Tanchev,

* Rättegångsspråk: polska.

justitiesekreterare: enhetschefen M. Aleksejev,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 22 september 2020,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- M.F., genom W. Popiołek, radca prawny,
- J.M., som för sin egen talan,
- Prokurator Generalny, genom M. Słowińska, R. Hernand, A. Reczka och S. Bańko,
- Rzecznik Praw Obywatelskich, genom M. Taborowski och P. Filipek,
- Polens regering, genom B. Majczyna, S. Żyrek och A. Dalkowska, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, inledningsvis genom K. Herrmann, P. Van Nuffel och H. Krämer, därefter genom K. Herrmann och P. Van Nuffel, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 15 april 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2, artikel 4.3, artikel 6.3 och artikel 19.1 andra stycket FEU, artikel 267 FEUF och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan M.F. och J.M. angående ett yrkande om fastställelse av att det inte föreligger något anställningsförhållande mellan J.M. och Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen).

Tillämpliga nationella bestämmelser

Konstitutionen

- 3 Artikel 144.2 och 144.3 i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Republiken Polens konstitution) (nedan kallad konstitutionen) har följande lydelse:

”2. För att officiella rättsakter som antas av Republiken Polens president [(nedan kallad Polens president)] ska vara giltiga måste de kontrasigneras av ordföranden för ministerrådet, som är ansvarig inför sejmen [(en av kamrarna i den polska nationalförsamlingen)].

3. Bestämmelserna i punkt 2 ska inte tillämpas i följande fall:

...

17) Utnämning av domare.

...”

- 4 Enligt artikel 179 i konstitutionen ska Polens president utse domare på förslag av Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet, Polen) (nedan kallat KRS) för en obegränsad ämbets tid.

Civilprocesslagen

- 5 I artikel 189 i Kodeks postępowania cywilnego (civilprocesslagen) föreskrivs följande:

”En kärande får väcka talan vid domstol om fastställelse av att ett rättsförhållande eller en rättighet föreligger eller inte föreligger, under förutsättning att käranden har ett berättigat intresse av att få saken prövad.”

Lagen om Högsta domstolen

- 6 Ustawa o Sądzie Najwyższym (lagen om Högsta domstolen) av den 8 december 2017 (Dz. U. 2018, position 5) trädde i kraft den 3 april 2018. Denna lag har ändrats vid ett flertal tillfällen.

- 7 Genom lagen om Högsta domstolen inrättades bland annat en ny avdelning vid nämnda domstol med namnet Izba Dyscyplinarna (avdelningen för disciplinära mål).

- 8 Artikel 27 § 1 i denna lag har följande lydelse:

”Avdelningen för disciplinära mål ska vara behörig att avgöra följande mål och ärenden:

- 1) disciplinära mål:

- a) avseende domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)],
b) som prövas av [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] i samband med disciplinära förfaranden enligt följande lagar:

...

– lag om de allmänna domstolarnas organisation ...,

...

...

- 2) arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål med avseende på domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)];

...”

- 9 I artikel 31 § 1 i lagen om Högsta domstolen föreskrivs följande:

”Efter samråd med förste ordföranden vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] ska Polens president i *Monitor Polski* [(Republiken Polens officiella tidning)] offentliggöra antalet lediga domartjänster som ska tillsättas vid olika avdelningar vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].”

10 Artikel 33 § 1 i nämnda lag har följande lydelse:

”Anställningsförhållandet för en domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] uppstår vid tidpunkten för överlämnandet av utnämningsbeslutet. ...”

Lagen om allmänna domstolar

11 I ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lag om allmänna domstolars organisation) av den 27 juli 2001, i dess ändrade lydelse (Dz. U. 2018, position 23) (nedan kallad lagen om allmänna domstolar), föreskrivs följande i artikel 110:

”§ 1. Disciplinärenden som rör domare prövas

1) i första instans,

a) vid disciplinära domstolar inom appellationsdomstolar med en sammansättning av tre domare,

...

§ 3. Den disciplinära domstol inom vars domkrets den domare som är föremål för det disciplinära förfarandet fullgör sina uppgifter har inte rätt att pröva de mål som avses i § 1 punkt 1 a. Den disciplinära domstol som är behörig att pröva målet ska utses av den ordförande vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] som leder arbetet på avdelningen för disciplinära mål på begäran av den särskilda utredaren i disciplinära mål.”

Lagen om KRS

12 Regler om KRS återfinns i ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (lagen om Nationella domstolsrådet) av den 12 maj 2011 (Dz. U., 2011, nr 126, position 714), i ändrad lydelse bland annat enligt ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet och vissa andra lagar) av den 8 december 2017 (Dz. U., 2018, position 3) och enligt ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (lagen om ändring av lagen om de allmänna domstolarnas organisation och vissa andra lagar) av den 20 juli 2018 (Dz. U., 2018, position 1443) (nedan kallad lagen om KRS).

13 Artikel 37 § 1 i lagen om KRS har följande lydelse:

”Om flera sökande har sökt en domartjänst ska [KRS] pröva och bedöma samtliga inkomna ansökningar tillsammans. I en sådan situation antar [KRS] en resolution som omfattar dess beslut att lägga fram ett förslag om utnämning till domare med avseende på samtliga sökande.”

14 I artikel 43 § 2 i nämnda lag anges följande:

”Om inte alla deltagare i förfarandet har överklagat den resolution som avses i artikel 37 § 1, vinner den laga kraft i den del som inbegriper [KRS] beslut att inte lägga fram något förslag på domartillsättning avseende deltagare som inte överklagat, om inte annat föreskrivs i artikel 44 § 1b.”

15 I artikel 44 i nämnda lag anges följande:

”§ 1. Den som deltar i förfarandet kan överklaga till [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] under åberopande av att [KRS] resolution är rättsstridig, om inte annat föreskrivs i särskilda bestämmelser. ...

§ 1a. I enskilda mål om utnämning till domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] ska talan väckas vid [Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen, Polen)]. I dessa fall är det inte möjligt att överklaga till [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)]. Ett överklagande till [Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen)] får inte grundas på ett påstående om felaktig bedömning av hur kandidaterna uppfyllde de kriterier som beaktades vid beslutet att presentera förslaget till tillsättning av domartjänster vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].

§ 1b. Om inte alla som deltog i förfarandet har överklagat den resolution som avses i artikel 37 § 1 ska resolutionen, i enskilda fall som rör tillsättning av domartjänster vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], vinna laga kraft i den del som avser beslutet att lägga fram förslaget till tillsättning av domartjänster vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] och i den del som avser beslutet att inte lägga fram ett förslag till tillsättning av domartjänster vid samma domstol, såvitt avser den som deltagit i förfarandet och som inte gett in något överklagande.

...

§ 4. I enskilda ärenden avseende tillsättning av domartjänster vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], motsvarar [Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen)] upphävande av [KRS] resolution att inte lägga fram ett förslag till tillsättning av domartjänster vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] ett godkännande av kandidaturen för den som deltagit i förfarandet och som har överklagat, avseende en ledig domartjänst vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], en tjänst för vilken förfarandet vid KRS, vid det datum då [Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen)] avgörande meddelas, inte avslutats, eller, om något sådant förfarande inte ägt rum, avseende nästkommande lediga domartjänster vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] som har kungjorts.”

16 § 1a i artikel 44 i lagen om KRS infördes i denna artikel genom lagen av den 8 december 2017 om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet och vissa andra lagar, som trädde i kraft den 17 januari 2018, och § 1b och § 4 infördes däri genom lagen av den 20 juli 2018 om ändring av lagen om allmänna domstolars organisation och vissa andra lagar, som trädde i kraft den 27 juli 2018. Innan ändringarna infördes skulle de rättsmedel som avses i nämnda § 1a ha getts in till [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] i enlighet med § 1 i nämnda artikel 44.

17 I dom meddelad den 25 mars 2019 slog Trybunał Konstytucyjny (Konstitutionsdomstolen, Polen) fast att artikel 44 § 1a i lagen om KRS strider mot artikel 184 i den polska konstitutionen. I domskälen angavs i huvudsak att det inte fanns några godtagbara skäl för den behörighet som Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen) hade enligt nämnda § 1a, med hänsyn till vare sig de aktuella målets beskaffenhet, de organisatoriska särdragen hos nämnda domstol eller de handlägningsregler som gäller för den domstolen. I domen angav Trybunał Konstytucyjny (Konstitutionsdomstolen) även att det faktum att denna bestämmelse förklarats stå i strid med konstitutionen ”med nödvändighet medför att alla pågående domstolsförfaranden som grundar sig på den upphävda bestämmelsen ska avslutas”.

- 18 Därefter ändrades artikel 44 i lagen om KRS genom ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (lagen om ändring av lagen om Nationella domstolsrådet och av förvaltningsprocesslagen) av den 26 april 2019 (Dz. U., 2019, position 914) (nedan kallad lagen av den 26 april 2019). Denna lag trädde i kraft den 23 maj 2019. Artikel 44 § 1 har därefter följande lydelse:
- ”En deltagare i förfarandet får inge ett överklagande till [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] med åberopande av att [KRS] resolution är rättsstridig, såvida inte annat föreskrivs i andra bestämmelser. Det är inte möjligt att överklaga i enskilda ärenden som rör utnämning till domare vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)].”
- 19 Vidare föreskrivs följande i artikel 3 i lagen av den 26 april 2019: ”överklaganden av [KRS] resolutioner i enskilda ärenden avseende tillsättning av domartjänster vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], och som inletts och inte avgjorts före den dag då denna lag träder i kraft, ska skrivas av från vidare handläggning.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 20 M.F. är domare vid Sąd Rejonowy w P. (Distriktsdomstolen i P., Polen). Den biträdande särskilda utredaren i disciplinära mål med ansvar för ärenden rörande domare vid allmänna domstolar beslutade den 17 januari 2019 att inleda ett disciplinärt förfarande mot M.F. på grund av påstådda förseningar i mål som handlades av M.F. och på grund av påstådda förseningar när det gäller upprättandet av skälen för de avgöranden som denna domare meddelat. I egenskap av den ordförande vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som leder arbetet på avdelningen för disciplinära mål vid nämnda domstol, antog J. M., den 28 januari 2019, med stöd av artikel 110.3 i lagen om allmänna domstolar, ett beslut om att Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w ... (disciplindomstol vid appellationsdomstolen i ..., Polen) skulle vara behörig att pröva detta disciplinförfarande i första instans.
- 21 Efter det att nämnda beslut hade meddelats väckte M.F. talan vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) med stöd av artikel 189 i civilprocesslagen och yrkade att det skulle fastställas att det inte förelåg något anställningsförhållande mellan J.M. och Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), i den mening som avses i artikel 33.1 i lagen om Högsta domstolen, på grund av oegentligheter i utnämningen av J.M. till domare på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). M.F. yrkade även att samtliga personer som utnämnts till domare vid nämnda avdelning för disciplinära mål skulle entledigas och att Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (avdelningen för arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) skulle utses att pröva talan. M.F. yrkade slutligen, interimistiskt och gällande hela den tid som det nationella målet pågår, att det disciplinära förfarandet mot M.F. skulle vilandeförklaras.
- 22 Till stöd för sin talan gjorde M.F. gällande att utnämningen av J.M. till domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) saknade verkan på grund av att J.M.s utnämningsbeslut överlämnades av Polens president till J.M. den 20 september 2018, trots att KRS resolution av den 23 augusti 2018 att föreslå J.M. till denna tjänst hade överklagats den 17 september 2018, med stöd av artikel 44 § 1 a i lagen om KRS, till Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen) av en sökande som inte föreslagits till utnämning enligt nämnda resolution. Det aktuella urvalsförfarandet genomfördes dessutom efter ett meddelande från Polens president, antaget med stöd av artikel 31.1 i lagen om Högsta domstolen och kungjort den 29 juni 2018, vilket inte hade kontrasierats av behörig minister i enlighet med gällande regler.

- 23 Den 6 maj 2019 beslutade förste ordföranden vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) att tilldela Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (avdelningen för arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål) uppgiften att pröva M.F.:s talan och särskilt det yrkande om interimistiska åtgärder som framställts.
- 24 Vid prövningen av sistnämnda yrkande hyser denna avdelning, som är hänskjutande domstol i förevarande mål, tvivel om hur unionsrätten ska tolkas. Den hänskjutande domstolen anser inledningsvis att det samband som finns mellan det nationella målet och unionsrätten följer av att den princip om effektivt domstolsskydd som stadfästs i unionsrätten inte enbart är tillämplig på förfaranden vid de nationella domstolarna där de tillämpar materiell unionsrätt. Denna princip är nämligen även tillämplig i fall där det ska bedömas huruvida en medlemsstat iakttar sin skyldighet enligt artikel 4.3 och artikel 19.1 andra stycket FEU att säkerställa att instanser, som i egenskap av domstolar i unionsrättens mening kan döma på områden som omfattas av unionsrätten, uppfyller de krav som följer av denna princip och i synnerhet kravet på att sådana instanser utgör oavhängiga och opartiska domstolar som har inrättats enligt lag. Ett sådant krav ska således iakttas när en medlemsstat ger en sådan instans som svaranden i det nationella målet behörighet att utse vilken domstol som är behörig att pröva disciplinära förfaranden mot domare.
- 25 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende för det första påpekat att anställningsförhållandet mellan en domare och den domstol där domaren har sitt förordnande kan jämföras med ett sådant anställningsförhållande vars förekomst kan fastställas inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 189 i civilprocesslagen. Det framgår dock av rättspraxis från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) att ett domarförordnande, som ger vederbörande en rätt att utöva dömande verksamhet, är ett offentligt rättsförhållande och inte ett civilrättsligt rättsförhållande. Under dessa omständigheter är en talan som, i likhet med den som är aktuell i det nationella målet, syftar till att få fastställt att det inte föreligger något domarförordnande inte ett civilrättsligt mål som kan omfattas av tillämpningsområdet för civilprocesslagen, särskilt artikel 189 i denna. I nationell rätt finns det emellertid inte något förfarande som gör det möjligt att angripa den rättsakt genom vilken Polens president har utsett en domare.
- 26 Under dessa omständigheter anser den hänskjutande domstolen att frågan huruvida en sådan talan som den som är aktuell i det nationella målet kan tas upp till sakprövning beror på huruvida unionsrätten, i ett sådant nationellt normativt sammanhang, ska tolkas så, att den nationella domstolen enligt unionsrätten har behörighet, vilket den inte har enligt nationell rätt, att i ett sådant förfarande som det aktuella fastställa att den berörda svaranden inte har något domarförordnande. Frågan huruvida det yrkande om interimistiska åtgärder som framställts vid den hänskjutande domstolen kan tas upp till sakprövning, och huruvida den domstolen är behörig att pröva denna fråga, är i sig beroende av huruvida talan i det nationella målet kan tas upp till sakprövning.
- 27 Enligt den hänskjutande domstolen skulle denna behörighet och denna tillåtlighet kunna följa direkt av unionsrätten när beslutet om utnämning av den berörda domaren, såsom i förevarande fall, har antagits i strid med principen om ett effektivt domstolsskydd, eftersom de polska myndigheterna faktiskt har agerat för att omöjliggöra en domstolsprövning av huruvida nationella regler eller förfaranden för utnämning av domare är förenliga med unionsrätten i det skede som föregår överlämnandet av utnämningsbeslutet.
- 28 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende påpekat att det tidigare, enligt artikel 43 och artikel 44 § 1 och därefter enligt artikel 43 samt artikel 44 § 1 och 44 § 1a i lagen om KRS, fanns en möjlighet till domstolsprövning av den resolution genom vilken KRS föreslår att en person ska

utes till domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). Trots att det förfarande som syftade till att tillsätta domare vid den nya avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) hade inletts och bland annat lett till utnämningen av svaranden i det nationella målet, och trots att flera sökande till domartjänster vid den nya avdelningen hade tillkännagett att de hade för avsikt att överklaga med stöd av sistnämnda bestämmelser, hade den polska lagstiftaren avsiktligt infört § 1b i artikel 44 i lagen om KRS, där det föreskrevs att ett sådant överklagande inte längre skulle hindra utnämningen.

- 29 Efter det att Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen) genom beslut av den 21 november 2018 hade hänskjutit en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen i det mål som under tiden avgjorts genom dom av den 2 mars 2021, A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel) (C-824/18, EU:C:2021:153) (nedan kallad domen A.B. m.fl.), angående frågan huruvida unionsrätten utgör hinder för sådana ändringar som de som har påverkat artikel 44 i lagen om KRS, har den polska lagstiftaren, mot bakgrund av Trybunał Konstytucyjny (Konstitutionsdomstolen) dom av den 25 mars 2019, som nämnts ovan i punkt 17, antagit lagen av den 26 april 2019 som innebar ett fastställande av att det saknades anledning att döma i saken i de mål som var anhängiggjorda vid Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen), vilket bland annat omfattar det mål som gett upphov till nämnda begäran om förhandsavgörande. Dessutom har denna lag på nytt ändrat artikel 44 i lagen om KRS för att i framtiden utesluta varje möjlighet att överklaga en resolution från KRS om att föreslå en kandidat för utnämning till domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen).
- 30 För det andra har den hänskjutande domstolen påpekat att inom ramen för de förenade mål som under tiden avgjorts genom dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängigheten hos Högsta domstolens avdelning för disciplinära mål) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982) (nedan kallad domen A.K. m.fl.), har det hänskjutits frågor till EU-domstolen angående förenligheten med unionsrätten av nationella bestämmelser rörande införandet av avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och det sätt som ledamöterna vid denna avdelning utnämns. I ett sådant sammanhang var den verkställande makten skyldig att avstå från sådana utnämningar fram till dess att EU-domstolen och den nationella domstol som begärt förhandsavgörande från EU-domstolen har meddelat ett avgörande.
- 31 För det tredje vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida den omständigheten att J.M. utnämndes till domare på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), trots att ett överklagande hade inletts mot KRS resolution med förslag till denna utnämning och den omständigheten att utnämningförfarandet inleddes genom ett beslut av Polens president som saknade en ministeriell kontrasignatur, såsom krävs enligt artikel 144.3 i konstitutionen, innebär ett åsidosättande av principen om ett effektivt domstolsskydd och, närmare bestämt, av kravet på att en domstol ska ha "inrättats enligt lag" i den mening som avses i artikel 47 i stadgan.
- 32 För det fjärde vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida det är möjligt att bestrida att en person har ställning som domare enbart på grund av att det organ vid vilket vederbörande utnämns, det vill säga, i detta mål, avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), inte utgör en domstol i den mening som avses i unionsrätten, eftersom kravet på oavhängighet inte är uppfyllt.

- 33 För det femte anser den hänskjutande domstolen, mot bakgrund av överväganden som liknar dem som låg till grund för de frågor som ställts till EU-domstolen i de förenade mål som avgjorts genom domen A. K. m.fl., att eftersom avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), som enligt nationell rätt är behörig att pröva en sådan tvist som den i det nationella målet, inte är en domstol i den mening som avses i unionsrätten, så ankommer det på den hänskjutande domstolen att själv fastställa sin behörighet att pröva målet.
- 34 Mot denna bakgrund beslutade Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (avdelningen för arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål) vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 19.1 andra stycket, artikel 2, artikel 4.3 och artikel 6.3 FEU, jämförda med artikel 47 i [stadgan] och artikel 267 tredje stycket FEUF, tolkas så, att en domstol i sista instans i en medlemsstat – i ett förfarande för fastställelse av att det inte föreligger ett anställningsförhållande – får fastställa att en person som delgivits ett beslut om utnämning till domare vid denna domstol inte ska anses vara domare då utnämningsbeslutet fattades på grundval av bestämmelser som strider mot principen om ett effektivt domstolsskydd eller på ett sätt som inte är förenligt med denna princip när en domstolsprövning av dessa frågor före delgivning av utnämningsbeslutet avsiktligt har omöjliggjorts?
- 2) Ska artikel 19.1 andra stycket, artikel 2 och artikel 4.3 FEU samt artikel 47 i [stadgan], jämförda med artikel 267 FEUF, tolkas så, att principen om ett effektivt domstolsskydd har åsidosatts då en person delges ett beslut om utnämning till domare efter det att en nationell domstol har begärt förhandsavgörande beträffande tolkningen av unionsrätten och detta förhandsavgörande kommer att avgöra huruvida de nationella bestämmelser som ligger till grund för delgivningen av utnämningsbeslutet är förenliga med unionsrätten?
- 3) Ska artikel 19.1 andra stycket, artikel 2, artikel 4.3 och artikel 6.3 FEU samt artikel 47 i [stadgan] tolkas så, att principen om ett effektivt domstolsskydd har åsidosatts genom att denna rätt inte har säkerställts när en person delges ett beslut om utnämning till domare i en domstol i en medlemsstat efter ett tillsättningsförfarande som uppenbart strider mot denna medlemsstats bestämmelser om utnämning av domare?
- 4) Ska artikel 19.1 andra stycket, artikel 2 och artikel 4.3 FEU samt artikel 47 i [stadgan], jämförda med artikel 267 tredje stycket FEUF, tolkas så, att principen om ett effektivt domstolsskydd har åsidosatts genom att den nationella lagstiftaren, inom domstolen i sista instans i en medlemsstat, har inrättat en organisatorisk enhet som inte är en domstol i den mening som avses i unionsrätten?
- 5) Ska artikel 19.1 andra stycket, artikel 2 och artikel 4.3 FEU samt artikel 47 i [stadgan], jämförda med artikel 267 tredje stycket FEUF, tolkas så, att frågan om det föreligger ett anställningsförhållande och en ställning som domare för en person som har delgivits ett beslut om utnämning till domare i domstolen i sista instans i en medlemsstat, inte kan avgöras av den organisatoriska enhet vid denna domstol som är behörig enligt nationell rätt – och till vilken enhet denna person har förordnats – vilken uteslutande består av personer vars utnämning lider av samma brister som avses i frågorna 2–4, och vilken av dessa skäl inte är en domstol i den mening som avses i unionsrätten, utan snarare måste avgöras av en annan organisatorisk enhet inom nämnda domstol som uppfyller unionsrättens krav på en domstol?”

Förfarandet vid domstolen

Ansökan om skyndsam handläggning

- 35 Den hänskjutande domstolen har ansökt om att EU-domstolen ska handlägga förevarande mål om förhandsavgörande skyndsamt, i enlighet med artikel 105 i domstolens rättegångsregler. Till stöd för sin ansökan gjorde den hänskjutande domstolen gällande att tillämpningen av detta förfarande var motiverad med hänsyn till att det var nödvändigt att pröva ansökan om interimistiska åtgärder inom den frist på sju dagar som föreskrivs i nationell rätt. Dessutom är svaren på de tolkningsfrågor som har ställts till EU-domstolen, utöver betydelsen i förevarande mål, avgörande för den framtida möjligheten att väcka fastställsetalan om att det inte föreligger något anställningsförhållande med avseende på ett visst antal domare som nyligen tillsatts vid olika avdelningar vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) och vars utnämning har skett under sådana omständigheter som helt eller delvis liknar omständigheterna kring utnämningen av svaranden i det nationella målet. Slutligen skulle sådana svar i förekommande fall göra det möjligt att förhindra att sådana utnämningar meddelas i framtiden.
- 36 I artikel 105.1 i rättegångsreglerna föreskrivs att domstolens ordförande, på ansökan av den hänskjutande domstolen eller i undantagsfall på eget initiativ, efter att ha hört referenten och generaladvokaten, får besluta att ett mål om förhandsavgörande ska handläggas skyndsamt, när målet är av sådan beskaffenhet att det måste avgöras utan dröjsmål.
- 37 Det ska erinras om att en sådan skyndsam handläggning av ett mål utgör ett processrättsligt instrument som är avsett att hantera högst trängande fall (dom av den 21 december 2021, *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 38 I förevarande fall beslutade EU-domstolens ordförande den 20 augusti 2019, efter att ha hört referenten och generaladvokaten, att ansökan om skyndsam handläggning (se punkt 35 ovan) inte kunde bifallas.
- 39 Det framgår av beslutet om hänskjutande att M.F., genom en civilrättslig talan om fastställelse av att det inte föreligger något anställningsförhållande mellan J.M. och Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), syftar till att i ett första led få inhiberat det beslut genom vilket J.M., i egenskap av ordförande på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), utsåg den disciplindomstol som är behörig att pröva det disciplinförfarande som inletts mot M.F. och, i ett andra led, få till stånd att detta beslut ska anses sakna verkan.
- 40 Vad gäller den omständigheten att den hänskjutande domstolen bland annat har mottagit en begäran om interimistiska åtgärder, ska det erinras om att den omständigheten att en begäran om förhandsavgörande framställs inom ramen för ett nationellt förfarande som gör det möjligt att vidta sådana åtgärder inte i sig är tillräcklig för att visa att målet är av sådan beskaffenhet att det måste avgöras utan dröjsmål (se, för ett liknande resonemang, beslut av domstolens ordförande av den 18 oktober 2017, *Weiss m.fl.*, C-493/17, ej publicerat, EU:C:2017:792, punkt 12 och där angiven rättspraxis).
- 41 Vidare kan klagörandet av huruvida J.M.:s beslut att utse den disciplinära domstol som är behörig att pröva det disciplinära förfarande som inletts mot M.F. i förekommande fall strider mot unionsrätten inte heller ge upphov till ett högst trängande fall som motiverar att målet ska handläggas skyndsamt.

- 42 Slutligen framstår det inte heller som motiverat att målet handläggs skyndsamt enbart på den grunden att EU-domstolens svar på de frågor som ställts till den i förevarande mål, utöver utgången i det nationella målet, skulle kunna öppna vägen för att talan väcks i andra fall för att få fastställt att det inte föreligger något anställningsförhållande när det gäller andra domare som nyligen tillsatts vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), eller bidra till att förhindra andra liknande utnämningar i framtiden.
- 43 I förevarande fall har det för övrigt även beaktats, såsom framgår av punkterna 29, 30 och 33 ovan, att flera av de spørsmål som framförs av den hänskjutande domstolen, vilka ligger till grund för de frågor som ställts i förevarande mål, i huvudsak redan har varit föremål för andra tolkningsfrågor som ställts till EU-domstolen och som befinner sig i ett tämligen långt framskridet skede av handläggningen.

Begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet

- 44 Efter den skriftliga delen av förfarandet utvecklade berörda parter – däribland den polska regeringen – sin talan muntligen vid en förhandling den 22 september 2020. Generaladvokaten föredrog sitt förslag till avgörande den 15 april 2021, och samma dag avslutades följaktligen den muntliga delen av förfarandet.
- 45 Genom handling som inkom till domstolens kansli den 7 maj 2021 har den polska regeringen begärt att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas.
- 46 Till stöd för sin begäran i denna del har den polska regeringen gjort gällande följande. Inriktningen på generaladvokatens förslag till avgörande i förevarande mål skilde sig från generaladvokaten Hogans förslag till avgörande i målet Repubblika (C-896/19, EU:C:2020:1055) och domen av den 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311) vad gäller bedömningen av förfarandena för tillsättning av nationella domare i de olika medlemsstaterna mot bakgrund av unionsrätten.
- 47 Den polska regeringen anser även att det är motiverat att återuppta den muntliga delen av förfarandet i förevarande fall, eftersom generaladvokaten i sitt förslag till avgörande i förevarande mål, vars slutsatser den polska regeringen inte delar, inte har tagit tillräcklig hänsyn till denna regerings argument, varför förslaget brister i objektivitet.
- 48 EU-domstolen gör följande bedömning. I stadgan för Europeiska unionens domstol och i domstolens rättegångsregler föreskrivs inte någon möjlighet för berörda parter enligt artikel 23 i stadgan att inkomma med yttranden över generaladvokatens förslag till avgörande (dom av den 6 mars 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 49 Vidare ska generaladvokaten, enligt artikel 252 andra stycket FEUF, vid offentliga domstolssessioner, fullständigt opartiskt och oavhängigt, lägga fram förslag till avgöranden i mål som enligt stadgan för Europeiska unionens domstol kräver dennes deltagande. Domstolen är inte bunden av vare sig förslaget till avgörande eller av den motivering som ligger till grund för förslaget. Att en av parterna inte delar generaladvokatens synsätt i förslaget till avgörande, oavsett vilka frågor som generaladvokaten väljer att pröva i sitt förslag till avgörande, kan följaktligen inte i sig utgöra ett tillräckligt skäl för att återuppta det muntliga förfarandet (dom av den 6 mars 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

- 50 När det gäller den polska regeringens påståenden om bristande objektivitet i generaladvokatens förslag till avgörande i förevarande mål, är det tillräckligt att påpeka att den omständigheten att nämnda regering anser att dess argument inte i tillräcklig utsträckning har beaktats i förslaget till avgörande eller i de argument som generaladvokaten i stor utsträckning har hänvisat till i förslaget till avgörande i det mål som varit föremål för samordnad behandling med förevarande mål, i vilket dom meddelades den 6 oktober 2021, W.Ż. (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798), under alla omständigheter inte kan styrka att det föreligger en sådan brist på objektivitet.
- 51 I enlighet med artikel 83 i domstolens rättegångsregler får domstolen visserligen, efter att ha hört generaladvokaten, när som helst, besluta att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas, bland annat om domstolen anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet, eller om en part, efter det att den muntliga delen har förklarats avslutad, har lagt fram en ny omständighet som kan ha ett avgörande inflytande på målets utgång.
- 52 EU-domstolen finner emellertid, efter att ha hört generaladvokaten, att den – efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen – har tillgång till de uppgifter som den behöver för att kunna meddela ett förhandsavgörande. För övrigt finner EU-domstolen att den polska regeringen, i sin begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet, inte gjort gällande någon ny omständighet som skulle kunna ha inflytande på målets utgång.
- 53 Mot denna bakgrund finner domstolen att det saknas anledning att återuppta den muntliga delen av förfarandet.

Prövning av tolkningsfrågorna

Domstolens behörighet

- 54 Enligt Prokurator Generalny (Riksåklagaren, Polen) gäller nationell rätt för ett förfarande som syftar till att få fastställt att en person inte har något anställningsförhållande i egenskap av domare och att vederbörande följaktligen inte lagligen har kunnat utse den disciplinära domstol som är behörig att pröva ett disciplinärt förfarande mot en annan domare och det är enbart medlemsstaterna som har behörighet i detta avseende. Detta innebär att förfarandet faller utanför unionsrättens tillämpningsområde. Domstolen saknar således behörighet att besvara förevarande begäran om förhandsavgörande.
- 55 Vad närmare bestämt gäller artikel 19.1 andra stycket FEU anser Riksåklagaren att det finns en tolkningsbefogenhet för EU-domstolen endast om den hänskjutande domstolen faktiskt har att konkret tillämpa unionsrätten i det mål som den har att avgöra, vilket inte är fallet här. Även om en mer extensiv tolkning av nämnda bestämmelse skulle godtas, saknar den under alla omständigheter relevans i förevarande fall, eftersom ordföranden på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), när denna ordförande utser det organ som är behörigt som disciplinär domstol, inte avgör en individuell tvist i sak efter ett kontradiktoriskt förfarande. Dessutom är denna ordförande inte behörig att fatta andra beslut om frågor som omfattas av unionsrätten.
- 56 Domstolen erinrar om att det enligt fast rättspraxis visserligen är medlemsstaterna som har befogenhet att organisera domstolväsendet i respektive land. Medlemsstaterna är dock skyldiga att därvid iaktta de skyldigheter som åligger dem enligt unionsrätten när de utövar denna

befogenhet. Detta kan bland annat gälla nationella bestämmelser som reglerar ärenden då beslut ska fattas om tillsättning av domartjänster jämte, i förekommande fall, bestämmelser om domstolsprövning vid sådana tillsättningsförfaranden. Detsamma gäller regler som styr de disciplinära förfaranden som är tillämpliga på domare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juli 2021, kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare), C-791/19, EU:C:2021:596, punkterna 56 och 61 och där angiven rättspraxis, och dom av den 16 november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

- 57 Vidare avser Riksåklagarens argument i huvudsak själva räckvidden av de unionsrättsliga bestämmelser som avses i tolkningsfrågorna och följaktligen hur dessa bestämmelser ska tolkas. Det är uppenbart att EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF är behörig att göra en sådan tolkning (se, analogt, dom av den 16 november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 58 Härav följer att domstolen är behörig att pröva förevarande begäran om förhandsavgörande.

Upptagande till prövning

- 59 Oberoende av de olika invändningar som framförts av J.M., Riksåklagaren och den polska regeringen beträffande huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning, ska det erinras om att det enligt fast rättspraxis ankommer på EU-domstolen att – för att pröva sin egen behörighet eller huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning – undersöka de omständigheter under vilka den nationella domstolen har framställt sin begäran om förhandsavgörande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 41 och där angiven rättspraxis, och beslut av den 6 september 2018, Di Girolamo, C-472/17, ej publicerat, EU:C:2018:684, punkt 25).
- 60 Domstolen har i detta avseende regelbundet understrukit att det förfarande som har införts genom artikel 267 FEUF utgör ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna, genom vilket EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om unionsrättens tolkning som de behöver för att kunna avgöra de mål som de ska pröva. En begäran om förhandsavgörande är inte till för att möjliggöra rådgivande yttranden i generella eller hypotetiska frågor, utan för att tillgodose behov knutna till det faktiska avgörandet av ett mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny, C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 61 Såsom framgår av själva ordalydelsen i artikel 267 FEUF ska det begärda förhandsavgörandet vara "nödvändigt" för att den hänskjutande domstolen ska kunna "döma i saken" i det 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 45 och där angiven rättspraxis).
- 62 Domstolen har således vid upprepade tillfällen erinrat om att det av såväl ordalydelsen som systematiken i artikel 267 FEUF framgår att förfarandet med förhandsavgörande förutsätter att ett mål faktiskt är anhängigt vid den nationella domstolen och att den nationella domstolen inom ramen för detta mål ska meddela ett avgörande i samband med vilket förhandsavgörandet kan beaktas (dom av den 26 mars 2020, Miasto Łowicz och Prokurator Generalny, C-558/18 och C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

- 63 I förevarande fall ska det inledningsvis påpekas att det framgår av beslutet om hänskjutande att den civilrättsliga talan som väckts av M.F. i det nationella målet visserligen formellt syftar till att det ska fastställas att det inte föreligger något anställningsförhållande mellan J.M. och Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). Beskrivningen av det nationella målet i nämnda beslut visar emellertid att M.F. inte så mycket bestrider att det föreligger ett sådant avtalsförhållande eller ett sådant anställningsförhållande mellan J.M. och Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) i egenskap av anställd respektive arbetsgivare, eller bestrider de rättigheter eller skyldigheter som följer av ett sådant anställningsförhållande mellan parterna. I stället ifrågasätts snarare de omständigheter under vilka J.M. utsågs till domare på avdelningen för disciplinära mål vid nämnda domstol. Såsom framgår av beskrivningen av målet avser M.F. genom att väcka talan i själva verket i huvudsak att bestrida det beslut genom vilket J.M., i egenskap av domare och ordförande på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), i enlighet med artikel 110.3 i lagen om allmänna domstolar, utsåg den disciplinära domstol som är behörig att i första instans pröva det disciplinära förfarande som inletts mot M.F.
- 64 Till stöd för sin talan i det nationella målet har M.F. således i huvudsak gjort gällande att beslutet att utse behörig disciplinär domstol, med hänsyn till de villkor under vilka J.M. tillsattes, antogs av en person som inte utgör en oavhängig och opartisk domare som tillsatts enligt lag, och att M.F.:s grundläggande rätt till en rättvis rättegång följaktligen inte säkerställdes inom ramen för det disciplinära förfarande som inletts mot henne vid den disciplinära domstolen.
- 65 Det ska för övrigt påpekas att M.F. i det nationella målet bland annat interimistiskt har yrkat att det disciplinära förfarandet ska vilandeförklaras. Såsom framgår av beslutet om hänskjutande är det för övrigt specifikt i samband med prövningen av detta yrkande om interimistiska åtgärder som den hänskjutande domstolen har beslutat att vilandeförklara målet och hänskjuta förevarande begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.
- 66 Vad gäller den omständigheten att talan i det nationella målet syftar till att erhålla ett fastställelsebeslut för att förhindra ett åsidosättande av en allvarligt hotad rättighet, ska det visserligen erinras om att det, i den mån en sådan talan är tillåten enligt nationell rätt och en nationell domstol har funnit att den talan som väckts vid den kan tas upp till sakprövning enligt nationell rätt, inte ankommer på EU-domstolen att ifrågasätta denna bedömning. De frågor som ställts av den nationella domstolen kan nämligen svara mot ett objektivet behov av att lösa den tvist som i laga ordning har anhängiggjorts vid densamma (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punkterna 64 och 65).
- 67 I förevarande fall ska det emellertid påpekas att den hänskjutande domstolen i sitt beslut om hänskjutande har understrukt att den, när den har att pröva en civilrättslig talan om fastställelse av att det inte föreligger något rättsförhållande, såsom den talan som är aktuell i det nationella målet, enligt tillämplig nationell rätt inte är behörig att pröva lagenligheten av den rättsakt genom vilken den berörda personen utnämns till domare, och att det inte heller går att fastställa att nämnda talan kan tas upp till sakprövning med stöd av nationell rätt.
- 68 Det ska i detta hänseende erinras om att det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF i princip förutsätter att den hänskjutande domstolen är behörig att avgöra det nationella målet för att det inte ska anses vara rent hypotetiskt (beslut av den 6 september 2018, *Di Girolamo*, C-472/17, ej publicerat, EU:C:2018:684, punkt 31).

- 69 Även om detta kanske kan bedömas annorlunda under vissa exceptionella omständigheter (se, för ett liknande resonemang, domen A.K. m.fl., punkt 166 och där angiven rättspraxis, och domen A.B. m.fl., punkt 150), kan en sådan lösning emellertid inte godtas i förevarande mål.
- 70 För det första framgår det av beskrivningen av det nationella målet i beslutet om hänskjutande, såsom påpekats i punkterna 63–65 ovan, att även om den talan som väckts av M.F. i det nationella målet formellt syftar till att få fastställt att det inte föreligger något anställningsförhållande mellan J.M. och Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), ett förhållande som M.F. står helt utanför, syftar den talan som M.F. väckt i slutändan till att ifrågasätta giltigheten av tillsättningen av J.M. som domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), och således till att få svar på en rättslig fråga som ställts inom ramen för det disciplinära förfarande som i det aktuella fallet har inletts mot M.F. vid en annan domstol. Det är således fråga om ett rättsligt förfarande som skiljer sig från det som inletts i det nationella målet och vilket M.F. därutöver interimistiskt begär att den hänskjutande domstolen ska vilandeförklara.
- 71 Av detta följer att de frågor som ställts till EU-domstolen i förevarande mål i sig avser en annan tvist än den som är aktuell i det nationella målet och tvisten i det nationella målet utgör i själva verket endast ett underordnat mål i förhållande till den andra tvisten. Den hänskjutande domstolen avser nämligen genom dessa frågor att bedöma huruvida utnämningen av J.M. till ordförande på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), och denna domares beslut att utse den disciplinära domstol som ska pröva disciplinära förfaranden – såsom det förfarande som M.F. är föremål för i det nationella målet – är förenliga med unionsrätten. I slutändan syftar dessa frågor till att få fastställt huruvida den av J.M. på detta sätt utsedda disciplinära domstolen med behörighet att pröva mål mot M.F. utgör en oavhängig och opartisk domstol som inrättats enligt lag, i den mening som avses i artikel 47 andra stycket i stadgan. Under dessa omständigheter skulle EU-domstolen, för att kunna göra en fullständig bedömning av tolkningsfrågornas räckvidd och besvara dem på ett användbart sätt, vara tvungen att beakta de relevanta omständigheter som kännetecknar denna andra tvist snarare än att hålla sig till omständigheterna i det nationella målet, såsom krävs enligt artikel 267 FEUF.
- 72 För det andra framgår det att M.F., i avsaknad av en rätt att väcka direkt talan mot utnämningen av J.M. till ordförande på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) eller mot det beslut som fattats av J.M. att utse den disciplinära domstol som är ansvarig för prövningen av nämnda tvist, hade kunnat framställa en invändning, vid nämnda domstol, om att detta beslut innebar ett eventuellt åsidosättande av rätten att få tvisten prövad av en oavhängig och opartisk domstol som inrättats enligt lag.
- 73 EU-domstolen har nämligen, efter det att förevarande begäran om förhandsavgörande framställdes, slagit fast att artikel 110.3 och artikel 114.7 i lagen om allmänna domstolar, som ger ordföranden på avdelningen för disciplinära mål vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) befogenhet att skönmässigt utse den disciplinära domstol som är territoriellt behörig att pröva disciplinära förfaranden mot domare vid allmänna domstolar, det vill säga domare som kan komma att tolka och tillämpa unionsrätten, inte uppfyller kraven enligt artikel 19.1 andra stycket FEU som innebär att sådana mål ska kunna bli föremål för prövning av en domstol som ”inrättats enligt lag” (dom av den 15 juli 2021, kommissionen/Polen (Disciplinära förfaranden gentemot domare), C-791/19, EU:C:2021:596, punkt 176).

- 74 Artikel 19.1 andra stycket FEU ska i övrigt anses ha direkt effekt i den del den uppställer ett sådant krav (se, analogt, domen A.B. m.fl., punkt 146). Principen om unionsrättens företräde innebär därför att en disciplinär domstol som har utsetts på detta sätt är skyldig att underlåta att tillämpa de i föregående punkt nämnda nationella bestämmelserna, enligt vilka denna domstol har utsetts, och följaktligen förklara sig obehörig att pröva den vid denna domstol anhängiggjorda tvisten.
- 75 För det tredje framgår det av förklaringarna i beslutet om hänskjutande, såsom de sammanfattats ovan i punkterna 27–29, och av själva lydelsen av den första tolkningsfrågan, att de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt i förevarande fall bland annat hänger samman med den omständigheten att den polska lagstiftaren avsiktligt omarbetade den nationella rättsordningen för att förhindra att förfarandet för utnämning av domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) skulle kunna bli föremål för en effektiv domstolsprövning. I detta sammanhang vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida den, just med hänsyn till syftet med och verkningarna av denna omarbetning av lagstiftningen, enligt unionsrätten kan anse sig ha befogenhet att göra en sådan prövning inom ramen för det nationella målet.
- 76 Såsom framgår av punkt 22 ovan har KRS resolution av den 23 augusti 2018 att utnämna J.M. till domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) överklagats till Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen) med stöd av artikel 44.1a i lagen om KRS. Detta överklagande ingavs av en sökande som inte föreslagits för utnämning enligt nämnda resolution.
- 77 När det gäller de lagändringar som kritiserats av den hänskjutande domstolen och som avses i punkterna 28 och 29 ovan, vilka i flera omgångar har påverkat artikel 44 i lagen om KRS, ska det påpekas att EU-domstolen, sedan förevarande begäran om förhandsavgörande framställdes, bland annat i domslutet i domen A.B. m.fl., har slagit fast att artikel 19.1 andra stycket FEU ska tolkas så, att den utgör hinder för bestämmelser som ändrar det gällande nationella rättsläget och som innebär
- att trots att en sökande till en domartjänst vid en domstol, såsom Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), har överklagat ett beslut som meddelats av ett organ, såsom KRS, att inte föreslå för Republiken Polens president att denna sökande ska tillsättas som domare utan i stället andra sökande, så vinner detta beslut laga kraft i den del där andra sökande föreslås, vilket innebär att överklagandet inte utgör hinder för att Republiken Polens president tillsätter dessa andra sökande som domare samt att ett eventuellt upphävande av nämnda beslut i den del där sökanden inte föreslås inte kan medföra att en ny bedömning företas i frågan huruvida denna sökande eventuellt ska tillsättas på den aktuella domartjänsten, samt
 - att ett sådant överklagande inte får grundas på att en oriktig bedömning gjorts i frågan huruvida sökandena iakttagit de kriterier som beaktas då beslut fattas om vem som ska föreslås för tillsättning som domare,

när det framgår – vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen i det aktuella målet att bedöma på grundval av samtliga relevanta omständigheter – att dessa bestämmelser är ägnade att föranleda rimliga tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos de domare som tillsatts av Republiken Polens president på grundval av beslut från KRS i förhållande till yttre omständigheter, särskilt i förhållande till direkt eller indirekt påverkan från den lagstiftande makten och den verkställande makten, samt beträffande dessa domares opartiskhet i förhållande till de intressen som konfronteras, vilket därmed kan innebära att det framstår som att dessa domare inte är oavhängiga eller opartiska, vilket inverkar menligt på det förtroende som enskilda rättssubjekt ska kunna hysa för domstolsväsendet i ett demokratiskt samhälle och i en rättsstat.

- 78 I samma domslut har EU-domstolen för övrigt slagit fast att när det har vidtagits ändringar i den nationella rättsordningen som, för det första, innebär att en nationell domstol fråntas sin behörighet att som enda och sista instans pröva mål där sökande till domartjänster vid en domstol, såsom Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen), har överklagat beslut som meddelats av ett organ, såsom KRS, att för Republiken Polens president inte föreslå dessa sökanden utan i stället andra sökanden för dessa tjänster, som, för det andra, föreskriver att dylika besvärsmål ska skrivas av från vidare handläggning då de fortfarande är anhängiga vid domstolen, varvid det inte blir möjligt att pröva dessa mål, ej heller att anhängiggöra dem på nytt, samt som, för det tredje, därvid fråntar en sådan nationell domstol möjligheten att få svar på tolkningsfrågor som den ställt till EU-domstolen,
- ska artikel 267 FEUF och artikel 4.3 FEU tolkas så, att de utgör hinder för sådana ändringar när det framgår – vilket EU-domstolen har angett att det ankommer på den hänskjutande domstolen i målet A.B. m.fl. att bedöma på grundval av samtliga relevanta omständigheter – att dessa ändringar specifikt innebär att EU-domstolen förhindras att pröva sådana tolkningsfrågor som de som ställts av den hänskjutande domstolen och att det i framtiden inte längre är möjligt för en nationell domstol att ställa liknande frågor som dessa;
 - artikel 19.1 andra stycket FEU ska tolkas så, att den bestämmelsen utgör hinder för sådana ändringar när det framgår – vilket det ankommer på den aktuella hänskjutande domstolen att bedöma på grundval av samtliga relevanta omständigheter – att dessa ändringar är ägnade att föranleda rimliga tvivel hos enskilda rättssubjekt beträffande pålitligheten hos de domare som tillsatts av Republiken Polens president på grundval av dessa beslut från KRS i förhållande till yttre omständigheter, särskilt i förhållande till direkt eller indirekt påverkan från den lagstiftande makten och den verkställande makten, samt beträffande dessa domares opartiskhet i förhållande till de intressen som konfronteras, vilket därmed kan innebära att det framstår som att dessa domar 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.
- 79 Slutligen har EU-domstolen i nämnda domslut preciserat att när sådana åsidosättanden av unionsrätten visar sig föreligga ska principen om unionsrättens företräde tolkas så, att den hänskjutande domstolen i målet A.B. m.fl. ska underlåta att tillämpa nämnda bestämmelser och i stället tillämpa de nationella bestämmelser som tidigare var i kraft, och därvid själv företa den prövning som föreskrevs i sistnämnda bestämmelser.
- 80 Det ska även erinras om att EU-domstolen, i punkterna 129 och 156 i domen A.B. m.fl., särskilt framhöll att sådana åsidosättanden av artikel 19.1 andra stycket FEU kan uppkomma under sådana förhållanden där samtliga relevanta omständigheter som kännetecknar förfarandet för utnämning av domartjänster vid den högsta nationella domstolsinstansen, i ett visst rättsligt och faktiskt sammanhang – och särskilt sådana omständigheter som innebär att de rättsmedel som dittills förelegat när det gäller en sådan tillsättningsprocess plötsligt avskaffas eller som innebär att verkan av sådana rättsmedel plötsligt upphör – är av sådant slag att de kan medföra att enskilda rättssubjekt systematiskt hyser tvivel beträffande de efter en sådan process tillsatta domarnas oavhängighet och opartiskhet.
- 81 Domstolen har dock även i de nämnda punkterna 129 och 156 likväl uttryckligen understrukit att en eventuell avsaknad, som sådan, av möjlighet att väcka talan vid domstol i samband med ett sådant utnämning förfarande i vissa fall kan visa sig vara oproblemiskt mot bakgrund av de krav som följer av unionsrätten, särskilt nämnda artikel 19.1 andra stycket FEU. Det kan härvid

konstateras att en sådan talan som den som är aktuell i det nationella målet syftar till att uppnå en form av ogiltigförklaring erga omnes av utnämningen av svaranden i det nationella målet till domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), trots att nationell rätt varken tillåter eller tidigare har tillåtit samtliga enskilda att bestrida utnämningen av domare genom en direkt talan om upphävande eller ogiltigförklaring av en sådan utnämning.

- 82 Mot bakgrund av det ovan anförda, och av den omständigheten att det uppdrag som EU-domstolen har anförtrotts genom artikel 267 FEUF är att tillhandahålla varje nationell domstol i unionen de uppgifter om unionsrättens tolkning som är nödvändiga för att den nationella domstolen ska kunna avgöra de faktiska tvister som anhängiggjorts vid den och särskilt i detta sammanhang med beaktande av hela systemet med rättsmedel vid domstol som enskilda har tillgång till, finner EU-domstolen att de frågor som ställs till EU-domstolen i förevarande begäran om förhandsavgörande går utöver den dömande uppgift som det ankommer på EU-domstolen att utföra enligt nämnda artikel 267 FEUF (se, analogt, dom av den 11 mars 1980, Foglia, 104/79, EU:C:1980:73, punkt 12).
- 83 Under dessa omständigheter ska förevarande begäran om förhandsavgörande avvisas.

Rättegångskostnader

- 84 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Begäran om förhandsavgörande som framställts av Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (Högsta domstolen (avdelningen för arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål), Polen) avvisas.

Underskrifter