



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

29. marts 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – formaliteten – artikel 267 TEUF – begrebet »ret« – artikel 19, stk. 1, TEU – artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – retsstat – effektiv retsbeskyttelse – princippet om dommeres uafhængighed – domstol, der forudgående er oprettet ved lov – domstolsorgan, hvor et medlem for første gang er blevet udnævnt til embedet som dommer af et politisk organ under den udøvende magt i et ikke-demokratisk styre – funktionsmåden for Krajowa Rada Sądownictwa (det nationale domstolsråd, Polen) – forfatningsstridighed af den lov, på grundlag af hvilken dette råd er sammensat – mulighed for at kvalificere dette organ som en upartisk og uafhængig domstol i EU-rettens forstand«

I sag C-132/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen) ved afgørelse af 18. december 2019, indgået til Domstolen den 10. marts 2020, i sagen

BN,

DM,

EN

mod

Getin Noble Bank S.A.,

procesdeltager:

Rzecznik Praw Obywatelskich,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, I. Jarukaitis (refererende dommer), I. Ziemele og J. Passer samt dommerne M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Kumin og N. Wahl,

* Processprog: polsk.

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: kontorchef M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 2. marts 2021,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Rzecznik Praw Obywatelskich ved M. Taborowski og P. Filipek,
- den polske regering ved B. Majczyna, A. Dalkowska og S. Żyrek, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved K. Herrmann, N. Ruiz García og P.J.O. Van Nuffel, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. juli 2021,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2 TEU, artikel 4, stk. 3, TEU, artikel 6, stk. 1 og 3, TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 38 og artikel 47, stk. 1 og 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), artikel 267, stk. 3, TEUF samt artikel 7, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT 1993, L 95, s. 29).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side BN, DM og EN og på den anden side banken Getin Noble Bank S.A. vedrørende den angiveligt urimelige karakter af et vilkår i en kreditaftale, som BN, DM og EN har indgået med denne bank.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 bestemmer:
 - »1. Medlemsstaterne sikrer, at der i forbrugernes og konkurrenternes interesse findes egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem forbrugere og en erhvervsdrivende, til ophør.
 - 2. De i stk. 1 nævnte midler skal omfatte bestemmelser, i henhold til hvilke personer eller organisationer, der ifølge national lov har en legitim interesse i at beskytte forbrugerne, efter national ret kan indbringe en sag for retsmyndighederne eller de kompetente administrative myndigheder, for at disse kan afgøre, om kontraktvilkår, der er udarbejdet med henblik på generel anvendelse, er af urimelig karakter, og anvende egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af sådanne kontraktvilkår til ophør.«

Polsk ret

Forfatningen

4 Forfatningens artikel 179 er sålydende:

»Dommere udnævnes af republikkens præsident efter indstilling fra Krajowa Rada Sądownictwa [(det nationale domstolsråd, Polen) (herefter »domstolsrådet«)] for en ubegrænset periode.«

5 Ifølge forfatningens artikel 180, stk. 1, er dommerne uafsættelige.

6 Forfatningens artikel 186, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Domstolsrådet værner om retsinstansernes og dommernes uafhængighed.«

7 Forfatningens artikel 187 bestemmer:

»1. Domstolsrådet består af:

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

[...]

3. Medlemmerne af domstolsrådet vælges for en periode på 4 år.

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

8 Forfatningens artikel 190, stk. 1, fastsætter:

»Afgørelserne fra [Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol, Polen)] er bindende erga omnes og endelige.«

Lovdekret af 6. februar 1928 om de almindelige domstoles organisation

- 9 Rozporządzenie z mocą ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lovdekret om de almindelige domstoles organisation) af 6. februar 1928 bestemte i den affattelse, der fandt anvendelse frem til den 1. september 1985, og som er relevant for tvisten i hovedsagen (Dz. U. af 1964, nr. 6, pos. 40, herefter »lovdekret af 6. februar 1928 om de almindelige domstoles organisation«), følgende i stk. 2:

»I Folkerepublikken Polen har retsvæsenet til opgave at beskytte:

a) det folkedemokratiske system og dets udvikling hen imod socialisme

[...]«

- 10 I overensstemmelse med dette lovdekrets artikel 53 blev dommerne ved de almindelige domstole udnævnt af Rada Państwa (statsrådet) i Folkerepublikken Polen efter indstilling fra justitsministeren.
- 11 I medfør af det nævnte lovdekrets artikel 57 skulle en dommer, der var udnævnt af Folkerepublikken Polens statsråd, ved sin tiltrædelse aflægge ed for den kompetente rets præsident ved at benytte en foreskrevet edsformular, men den pågældende skulle ikke længere aflægge ed, når vedkommende skiftede stilling.
- 12 Edsformularen var foreskrevet i dekret o rocie ślubowania ministrów, funkcjonariuszów państwowych, sędziów i prokuratorów oraz funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa publicznego (dekret om ministres, statstjenestemænds, dommeres og anklageres samt embedsmænd i den offentlige sikkerhedstjenestes edsaflæggelse) af 6. oktober 1948 (Dz. U. af 1948, nr. 49, pos. 370). I henhold til dekretets artikel 1, punkt C, aflagde en dommer ed ved at fremsætte følgende erklæring:
- »Jeg erklærer højtideligt, at jeg i forbindelse med den dommerstilling, som er blevet betroet mig, inden for mit aktivitetsområde og af alle mine kræfter at bidrage [...] til at konsolidere friheden, suveræniteten og styrken af Folkerepublikken Polen, som jeg altid vil være trofast over for, til at beskytte og styrke den orden, der er støttet på Folkerepublikken Polens sociale, økonomiske og politiske forfatningsgrundsætninger, til resolut at beskytte retsbestemmelserne under ligebehandling af alle borgerne, til at styrke overholdelsen af lovgivningen og af loyaliteten over for den demokratiske polske stat, til aktivt og nøje at udføre forpligtelserne i min funktion, til at træffe afgørelser på upartisk vis i overensstemmelse med min samvittighed og de retlige bestemmelser under iagttagelse af tavshedspligten og til i sagsbehandlingen at lade mig styre af værdighedsprincippet, redelighedsprincippet og princippet om social retfærdighed.«
- 13 I henhold til artikel 59, stk. 1, i lovdekret af 6. februar 1928 om de almindelige domstoles organisation tilbagekaldte Folkerepublikken Polens statsråd på forslag fra justitsministeren en dommer, såfremt sidstnævnte ikke var garant for en korrekt opfyldelse af de forpligtelser, der påhviler en dommer.

Lov af 20. juni 1985 om de almindelige domstoles organisation

- 14 Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lov om de almindelige domstoles organisation) af 20. juni 1985 (Dz. U. nr. 31, pos. 137) fastsatte i den affattelse, der var gældende frem til den 29. december 1989, følgende i artikel 6, stk. 2:

»Dommerne udnævnes og afsættes af [Folkerepublikken Polens] statsråd på forslag fra justitsministeren.«

- 15 Den nævnte lovs artikel 59 var sålydende:

»1. Ved tiltrædelsen af sit hverv aflægger dommeren følgende ed for justitsministeren:

»Jeg erklærer højtideligt, at jeg i forbindelse med den dommerstilling, som er blevet betroet mig, inden for mit aktivitetsområde og af alle mine kræfter at bidrage til at konsolidere friheden og suveræniteten af samt udviklingen på samtlige områder i Folkerepublikken Polen, som jeg altid vil være trofast over for, til at beskytte dens politiske, sociale og økonomiske organisation og beskytte arbejderne resultater, den kollektive ejendom samt borgernes rettigheder og deres ved lov beskyttede interesser, til at våge over folkeretsstaten og styrke borgernes retsbevidsthed, til aktivt og nøje at udføre forpligtelserne i min funktion, til at træffe afgørelser på upartisk vis i overensstemmelse med min samvittighed og de retlige bestemmelser under beskyttelse af statshemmeligheder og iagttagelse af tavshedspligten og til i sagsbehandlingen at lade mig styre af værdighedsprincippet, redelighedsprincippet og princippet om social retfærdighed.«

[...]

3. En dommer, der skifter stilling, aflægger ikke ed på ny; dette gælder ikke for udnævnelse til stillingen som dommer ved [Folkerepublikken Polens] øverste domstol.«

- 16 Lovens artikel 61 bestemte:

»1. På forslag fra justitsministeren afsætter [Folkerepublikken Polens] statsråd en dommer, hvis denne ikke er garant for en korrekt udøvelse af de forpligtelser, der påhviler en dommer. Inden fremsættelsen af sit forslag hører justitsministeren dommeren, medmindre dette ikke er muligt.
[...]

[...]

3. Dommeren fortaber retten til at påkende sager, så snart vedkommende får meddelelse om afgørelsen om dennes afsættelse.«

Lov af 12. maj 2011 om domstolsrådet

- 17 Artikel 11, stk. 1-5, i ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (lov om domstolsrådet) af 12. maj 2011 (Dz. U. nr. 126 af 2011, pos. 714, herefter »lov af 12. maj 2011 om domstolsrådet«) fastsatte:

»1. Præsidiet af dommere ved den øverste domstol vælger blandt dommerne i denne domstol to medlemmer til rådet.

2. Præsidiets af dommere ved den øverste domstol i forvaltningsretlige sager og repræsentanterne for de regionale forvaltningsdomstoles præsidier vælger blandt dommerne ved forvaltningsdomstolene to medlemmer til rådet.

3. Forsamlingen af repræsentanterne for appeldomstolenes præsidier vælger af sin midte to medlemmer til rådet.

4. Forsamlingen af repræsentanterne for præsidierne af dommere ved nationale retsinstanser vælger af sin midte otte medlemmer til Rådet.

5. Forsamlingen af dommere ved de militære domstole vælger af sin midte et medlem til rådet.«

18 Den nævnte lovs artikel 12 havde følgende ordlyd:

»1. Præsidiernes af dommere ved de regionale forvaltningsdomstole vælger blandt deres medlemmer to repræsentanter.

2. Valget af repræsentanter for dommerpræsidiernes ved forvaltningsdomstolene sker senest den måned, der går forud for udløbet af mandatet for rådsmedlemmer, som vælges blandt dommerne ved forvaltningsdomstolene. Der vælges repræsentanter for en periode på fire år.«

19 Lovens artikel 13 bestemte:

»1. Præsidiernes af dommere ved appeldomstolene vælger blandt deres medlemmer repræsentanter for appeldomstolenes dommerpræsidier for en femtedel af antallet af dommere ved en given appeldomstol.

2. Præsidiernes af dommere ved de regionale domstole vælger blandt deres medlemmer repræsentanter for de regionale domstoles dommerpræsidier for 1/50 af antallet af dommere ved en regional domstol.

3. Valget af de i stk. 1 og 2 omhandlede repræsentanter sker senest den måned, der går forud for udløbet af mandatet for rådsmedlemmer, som vælges blandt dommerne ved de almindelige domstole. Der vælges repræsentanter for en periode på fire år.

[...]«

Lov om domstolsrådet

20 Lov af 12. maj 2011 om domstolsrådet blev bl.a. ændret ved ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om domstolsrådet og visse andre love) af 8. december 2017 (Dz. U. af 2018, pos. 3) og ved ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation og visse andre love) af 20. juli 2018 (Dz. U. af 2018, pos. 1443) (herefter »lov om domstolsrådet«).

21 Artikel 9a i lov om domstolsrådet fastsætter:

»1. Sejm [(parlamentet)] vælger blandt dommerne ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], de almindelige domstole, forvaltningsdomstolene og de militære domstole 15 medlemmer af [domstolsrådet] for et fælles mandat på fire år.

[...]«

22 Lovens artikel 37, stk. 1, bestemmer:

»Hvis flere kandidater har ansøgt om en stilling som dommer, prøver og vurderer domstolsrådet alle de indgivne ansøgninger samlet. I denne situation vedtager domstolsrådet en afgørelse, som omfatter dets beslutninger med hensyn til forelæggelse af en indstilling om udnævnelse til dommerembedet med hensyn til alle ansøgerne.«

23 Nævnte lovs artikel 44 fastsætter:

»1. En deltager i proceduren kan anlægge sag ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] med den begrundelse, at domstolsrådets afgørelse er ulovlig, medmindre andet er fastsat i særlige bestemmelser. [...]

1a. I individuelle procedurer vedrørende udnævnelse af en dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] kan der anlægges sag ved [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)]. Det er i sådanne procedurer ikke muligt at anlægge sag ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)]. Et søgsmål ved [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] kan ikke støttes på et anbringende om en ukorrekt vurdering af kandidaternes opfyldelse af de kriterier, der tages hensyn til, når der træffes beslutning om forelæggelse af indstillingen om udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)].

1b. Hvis ikke alle deltagerne i proceduren har anfægtet den i artikel 37, stk. 1, omhandlede afgørelse, bliver denne afgørelse i individuelle procedurer vedrørende en udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] endelig for så vidt angår den del, der omfatter beslutningen om at forelægge indstillingen om udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], og for så vidt angår den del, der omfatter beslutningen om ikke at forelægge en indstilling om udnævnelse af en dommer ved samme domstol, med hensyn til de deltagere i proceduren, som ikke har anlagt sag.

2. Stævningen indgives via domstolsrådets formand inden for en frist på to uger, regnet fra tidspunktet for meddelelsen af indstillingen og begrundelsen for denne. [...]

[...]

4. I individuelle procedurer vedrørende en udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] svarer en af [Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] foretaget annullation af [domstolsrådets] afgørelse om ikke at forelægge indstillingen om udnævnelse til dommer ved [Sąd Najwyższy (den øverste domstol)] til at give den deltager i proceduren, der har anlagt sag, adgang til at være kandidat til et ledigt embede som dommer ved [Sąd Najwyższy (den øverste domstol)], med hensyn til hvilket embede proceduren ved domstolsrådet på datoen for [Naczelny Sąd Administracyjny (den øverste domstol i forvaltningsretlige sager)] afgørelse ikke er afsluttet, eller – uden en sådan procedure – til det næste ledige embede som dommer ved [Sąd Najwyższy (øverste domstol)], som offentliggøres.«

Den civile lovbog

- 24 Artikel 385¹, stk. 1, i ustawa – Kodeks cywilny (lov om indførelse af den civile lovbog) af 23. april 1964 (Dz. U. af 1964, nr. 16) fastsætter følgende i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen:

»Bestemmelser i en forbrugeraftale, som ikke har været genstand for en individuel forhandling, er ikke bindende for forbrugeren, hvis de fastsætter den pågældendes rettigheder og pligter på en måde, som er i strid med god forretningsskik, og groft tilsidesætter den pågældendes interesser (ulovlige kontraktvilkår). Denne bestemmelse berører ikke vilkår, som fastsætter parternes hovedydelse, herunder prisen eller vederlaget, hvis de er entydigt formuleret.«

Den civile retsplejelov

- 25 Artikel 367 i ustawa – Kodeks postępowania cywilnego (lov om indførelse af den civile retsplejelov) af 17. november 1964 har i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »den civile retsplejelov«), følgende ordlyd:

»1. Domme afsagt af en ret i første instans kan appelleres til en ret i anden instans.

2. Appeller, der iværksættes til prøvelse af en dom afsagt af en distriktsdomstol, behandles af den regionale domstol, og appeller, som iværksættes til prøvelse af en dom afsagt af den regionale domstol i første instans, behandles af [Sąd Apelacyjny (appeldomstolen, Polen)].

3. Retterne i anden instans behandler sagerne i et dommerkollegium med tre dommere. Retterne træffer afgørelse for lukkede døre i et dommerkollegium med en enkelt dommer, medmindre de afsiger en dom.«

- 26 Lovens artikel 379 fastsætter:

»En retssag er ugyldig:

[...]

4) når retten i forbindelse med retssagen ikke var sammensat i overensstemmelse med de relevante lovbestemmelser, eller hvis en sag blev afgjort ved deltagelse af en dommer, der var udelukket [...]«

- 27 Den nævnte lovs artikel 398³ bestemmer:

»1. En part kan støtte en kassationsappel på følgende grundlag:

[...]

2) en tilsidesættelse af de processuelle bestemmelser, hvis denne mangel har kunnet have en reel indvirkning på sagens udfald.«

28 Det fremgår af den civile retsplejelovs artikel 398¹³, stk. 1, at »[Sąd Najwyższy (øverste domstol)] behandler kassationsappellen inden for rammerne af påstandene og anbringenderne; inden for rammerne af påstandene tager den dog af egen kraft stilling til, om retssagen skal anses for at være ugyldig.«

29 Lovens artikel 398¹⁵ har følgende ordlyd:

»1. Såfremt [Sąd Najwyższy (øverste domstol)] tager kassationsappellen til følge, ophæver den hele eller en del af den appellerede dom og hjemviser sagen til fornyet behandling ved den domstol, der afsagde dommen, eller ved en anden domstol på samme niveau. [...]

2. Såfremt sagen hjemvises til fornyet behandling, behandler domstolen sagen i et andet dommerkollegium.«

30 Den civile retsplejelovs artikel 401 fastsætter:

»Der kan anmodes om genåbning af en retssag, der er blevet anset for at være ugyldig:

1) såfremt en person, der ikke var beføjet hertil, har haft sæde i dommerkollegiet, eller såfremt en dommer, der var udelukket, har truffet afgørelse, og parten ikke har kunnet gøre udelukkelsen gældende, før dommen fik retskraft.

[...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

31 Ved stævning af 28. februar 2017, indgivet til Sąd Okręgowy w Świdnicy (den regionale domstol i Świdnica, Polen) den 3. marts 2017, nedlagde BN, DM og EN påstand om, at Getin Noble Bank skulle tilpligtes in solidum at betale dem 175 107,10 polske zloty (PLN) (ca. 39 485 EUR) med tillæg af lovbestemte morarenter, idet de gjorde gældende, at såvel den låneindekseringsmekanisme, der var indeholdt i en aftale om et indeksreguleret realkreditlån koblet til en udenlandsk valuta, nemlig schweizerfranc (CHF), som vilkåret om gruppeforsikring i tilfælde af nægtelse af at stifte pant i fast ejendom inden for de første tre måneder af lånets løbetid var urimelige.

32 Ved dom af 21. august 2018 pålagde den nævnte domstol Getin Noble Bank at betale sagsøgerne i hovedsagen et samlet beløb på 16 120,12 PLN (ca. 3 634 EUR) med tillæg af lovbestemte morarenter og fastslog, at de kontraktvilkår, der var indeholdt i den i hovedsagen omhandlede låneaftale, og som gjorde det muligt for banken at fastsætte en vilkårlig vekselkurs for schweizerfranc i stedet for at tage hensyn til den gennemsnitlige kurs fastsat af Narodowy Bank Polski (Polens nationalbank), var ulovlige, uden at domstolen dog underkendte indekseringsmekanismen i sin helhed.

33 Sagsøgerne i hovedsagen iværksatte appel til prøvelse af den nævnte dom ved Sąd Apelacyjny w Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław, Polen). Appeldomstolen stadfæstede den nævnte dom ved dom af 28. februar 2019.

34 Sagsøgerne i hovedsagen har iværksat kassationsappel til prøvelse af den sidstnævnte dom ved den forelæggende ret, Sąd Najwyższy (øverste domstol), hvorved de i det væsentlige har gjort gældende, at dommen er i strid med den civile lovbogs artikel 385¹ i den affattelse, der finder

anvendelse på tvisten i hovedsagen, for så vidt som den ikke anerkender, at den urimelige karakter af indekseringsklausulen i den i hovedsagen omhandlede aftale gør hele den indekseringsmekanisme, der er fastsat i aftalen, uanvendelig mellem parterne.

- 35 I forbindelse med undersøgelsen af, om den nævnte appel kunne antages til realitetsbehandling, har den forelæggende ret, som er sammensat af en dommer fra afdelingen for civile sager ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen), anført, at medlemsstaterne i henhold til artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 skal sikre, at det er muligt at anlægge en administrativ sag eller en retssag for at få afgjort, om bestemte kontraktvilkår er urimelige, og at polsk ret fastsætter, at en sådan sag skal ske i form af en retssag. Den forelæggende ret er følgelig af den opfattelse, at det nationale organ, der prøver, om kontraktvilkår er urimelige, skal opfylde alle betingelserne for at kunne anses for en »ret« i EU-rettens forstand.
- 36 I denne henseende har den forelæggende ret anført, at det dommerkollegium ved Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław), som afsagde dom af 28. februar 2019, der er blevet appelleret til den forelæggende ret (herefter »den appellerede dom«), bestod af tre dommere, nemlig FO, GP og HK, hvis uafhængighed kan drages i tvivl, henset til omstændighederne i forbindelse med deres udnævnelse til dommere.
- 37 Den forelæggende ret har for det første anført, at den første udnævnelse af FO til en stilling som dommer følger af afgørelse af 9. marts 1978 fra Folkerepublikken Polens statsråd, dernæst, at denne dommer blev udnævnt til dommer ved en Sąd Wojewódzki (en ret i første instans, Polen) ved afgørelse af 18. april 1984 fra Folkerepublikken Polens statsråd, og endelig, at han blev udnævnt til dommer ved Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław) ved afgørelse fra præsidenten for Republikken Polen af 23. januar 1998, som blev vedtaget efter indstilling fra domstolsrådet. GP og HK blev udnævnt til dommere ved Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław) ved afgørelser fra præsidenten for Republikken Polen af henholdsvis 12. marts 2015 og 16. april 2012.
- 38 Den forelæggende ret har anført, at FO således blev udnævnt til sit første dommerembede i en tid, hvor Folkerepublikken Polen var en kommunistisk stat, og den forelæggende ret er af den opfattelse, at hans senere udnævnelse til en stilling som dommer ved Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław) var en følge af en tidligere afgørelse truffet af ikke-demokratiske og ikke-upartiske organer. Efter ophøret af Folkerepublikken Polens kommunistiske styre blev der desuden ikke foretaget nogen kontrol af, om de dommere, som var blevet udnævnt af dette styre, havde overholdt princippet om retsvæsenets uafhængighed i den periode, hvor styret var på plads.
- 39 Den forelæggende ret har ligeledes anført, at det i 1998 i forbindelse med udnævnelsen af FO til Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław) forholdt sig således, at ikke alene skulle domstolsrådets afgørelser ikke begrundes, men de kunne heller ikke gøres til genstand for en retssag.
- 40 Den forelæggende ret har endvidere anført, at Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) i dom af 20. juni 2017 fastslog, at domstolsrådet mellem 2000 og 2018 ikke fungerede på gennemsigtig vis, og at sammensætningen af dets dommerkollegier var i strid med forfatningen. Ifølge den forelæggende ret er det i denne periode, at GP og HK blev udnævnt til stillingen som dommere ved Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław).

- 41 I denne sammenhæng ønsker den forelæggende ret oplyst, om den med henblik på at sikre overholdelsen af retten til en effektiv retsbeskyttelse er forpligtet til ex officio at undersøge, om det dommerkollegium ved Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław), der afsagde den appellerede dom, overholder kravene om uafhængighed og upartiskhed, og dette til trods for de polske forfatningsmæssige bestemmelser, som sikrer dommeres uafsættelighed.
- 42 Ifølge den forelæggende ret skal de faktiske og retlige omstændigheder i forbindelse med udnævnelsen af en dommer undersøges på hvert trin i retssagen med henblik på at fastslå uafhængigheden af det dommerkollegium, som den pågældende dommer er tilknyttet. Vurderingen af, om kravene om uafhængighed og upartiskhed er overholdt, skal således foretages konkret, dvs. under hensyntagen til den indvirkning, som fremgangsmåden ved udnævnelse af dommerne eventuelt har på den sag, der behandles.
- 43 Den forelæggende ret er således af den opfattelse, at hvis en domstols uafhængighed eller forskriftsmæssigheden af udnævnelsen af en dommer skulle vurderes abstrakt, dvs. uden at det blev undersøgt, om proceduren for udnævnelse af den pågældende dommer eventuelt har en indvirkning på den sag, der behandles, ville dette gøre det muligt at omgå reglerne om dommeres uafsættelighed, som i princippet er fastsat i forfatningsmæssige bestemmelser. I denne henseende har den forelæggende ret anført, at det i princippet er umuligt at anfægte udnævnelsen af en dommer i lyset af forfatningen og den forfatningsmæssige praksis i Polen.
- 44 Ifølge den forelæggende ret er det således kun en konkret undersøgelse af en dommers »individuelle karakteristika« – såsom den pågældendes etiske indstilling – i forbindelse med en vurdering af denne dommers uafhængighed, der gør det muligt at bevare offentlighedens tillid til de retslige institutioner.
- 45 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at der, henset til dom af 19. november 2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982), kun kan foretages en abstrakt bedømmelse af en retsinstans' uafhængighed eller af en dommerudnævnelses forskriftsmæssighed.
- 46 I denne henseende har den forelæggende ret anført, at Sąd Najwyższy (øverste domstol) ved dom af 5. december 2019 tog den nævnte dom fra Domstolen til efterretning og fastslog dels, at domstolsrådet ikke var et upartisk og uafhængigt organ i forhold til den lovgivende og den udøvende magt, dels at disciplinærafdelingen ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) ikke var en ret som omhandlet i EU-retten eller national ret.
- 47 Den 23. januar 2020 vedtog afdelingen for civile sager, afdelingen for straffesager samt afdelingen for arbejds- og socialsikringssager ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) uden deltagelse af den dommer, som udgør den forelæggende ret, en fælles afgørelse, hvorved den retspraksis, der fulgte af den i den foregående præmis omhandlede dom af 5. december 2019, blev bekræftet.
- 48 Denne afgørelse er imidlertid ifølge den nævnte dommer uforenelig med en anden afgørelse, af 8. januar 2020, der ligeledes er bindende, og som blev truffet af afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den nævnte domstol. Det fremgår af den nævnte afgørelse dels, at når Sąd Najwyższy (øverste domstol) får indbragt et søgsmål til prøvelse af en afgørelse fra domstolsrådet vedrørende en kandidat til et dommerembede, skal denne domstol undersøge, om domstolsrådet er uafhængigt i lyset af dom af 19. november 2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982), dels at Sąd Najwyższy (øverste domstol) kun kan annullere en sådan afgørelse fra domstolsrådet i to

situationer, nemlig hvis sagsøgeren godtgør, at domstolsrådets partiskhed har haft en indvirkning på afgørelsens indhold, eller hvis sagsøgeren i tilfælde af, at den pågældende dommer allerede er blevet udnævnt, og henset til det forfatningsmæssige forbud mod at efterprøve gyldigheden af en dommerudnævnelse, godtgør, at den retsinstans, hvor den pågældende dommer har sæde, ikke er upartisk og uafhængig.

49 Det er på denne baggrund, at Sąd Najwyższy (øverste domstol) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 2 [TEU], artikel 4, stk. 3, [TEU], artikel 6, stk. 1 og 3, [TEU] og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, [TEU], sammenholdt med [chartrets] artikel 47, stk. 1 og 2, [...], artikel 267, stk. 3, TEUF, chartrets artikel 38 og artikel 7, stk. 1 og 2, i [direktiv 93/13], fortolkes således, at et organ, hvori en person har sæde – når denne person for første gang eller ved et efterfølgende tilfælde er udpeget til dommer (ved en højere retsinstans) af et politisk organ under den udøvende magt i en stat, som er karakteriseret ved en totalitær, udemokratisk og kommunistisk styreform [...] (Folkerepublikken Polens statsråd) efter indstilling fra justitsministeren i denne stat – er en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, i henhold til EU-retten, navnlig når henses til [...] manglen på gennemsigtighed med hensyn til udnævnelseskriterierne, [...] muligheden for at afskedige en dommer til enhver tid, [...] dommerstandens manglende deltagelse i udnævnelsesproceduren eller [manglen på] kompetente offentlige myndigheder oprettet ved demokratiske valg, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde [borgerne] i et demokratisk samfund?
- 2) Har den omstændighed, at udpegelsen til dommer i efterfølgende stillinger (ved en højere retsinstans) kunne finde sted som følge af anerkendelsen af en rimelig tjenesteperiode (anciennitet) samt på grundlag af en vurdering af arbejdet udført i den stilling, som denne person var blevet udnævnt til – i hvert fald første gang – af et politisk organ, sådan som beskrevet i det første spørgsmål og på baggrund af proceduren beskrevet i dette spørgsmål, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde [borgerne] i et demokratisk samfund, betydning for besvarelsen af det første spørgsmål?
- 3) Har den omstændighed, at udnævnelsen til dommer i efterfølgende stillinger (ved en højere retsinstans, med undtagelse af Sąd Najwyższy (øverste domstol)) ikke var betinget af aflæggelse af dommerløftet om at respektere værdierne i et demokratisk samfund, og at en person, der blev udnævnt for første gang, aflagde en ed om at vogte den kommunistiske stats politiske system og den såkaldte »praworządność ludowa« (»folkets retsstat«), hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde [borgerne] i et demokratisk samfund, betydning for besvarelsen af det første spørgsmål?
- 4) Skal artikel 2 [TEU], artikel 4, stk. 3, [TEU], artikel 6, stk. 1 og 3, [TEU] og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, artikel 267, stk. 3, TEUF, chartrets artikel 38 og artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13, fortolkes således, at et organ, hvori en person har sæde – når denne person for første gang eller ved et efterfølgende tilfælde er udpeget til dommer (ved en højere retsinstans) under åbenlys tilsidesættelse af de forfatningsretlige bestemmelser i en EU-medlemsstat, eftersom dommerkollegiet ved det organ, som udpegede denne person til efterfølgende at udøve dommerembedet (Krajowa Rada Sądownictwa) (domstolsrådet), ikke er i overensstemmelse med medlemsstatens forfatning, således som fastslået af forfatningsdomstolen i denne medlemsstat, hvilket i sidste ende kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde [borgerne] i et demokratisk samfund – er en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, i henhold til EU-retten?

- 5) Skal artikel 2 [TEU], artikel 4, stk. 3, [TEU,] artikel 6, stk. 1 og 3, [TEU] og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, artikel 267, stk. 3, TEUF, chartrets artikel 38 og artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13, fortolkes således, at et organ, hvori en person har sæde – når denne person for første gang eller ved et efterfølgende tilfælde er udpeget til dommer (ved en højere retsinstans), og denne person blev udvalgt som kandidat til at udøve dette embede efter afholdelse af en udvælgelsesprocedure ved Krajowa Rada Sądownictwa (domstolsrådet), hvis denne procedure ikke levede op til kriterierne om åbenhed og gennemsigtighed med hensyn til udvælgelsen af kandidater, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal vække i et demokratisk samfund – en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, i henhold til EU-retten?
- 6) Skal artikel 2 [TEU], artikel 4, stk. 3, [TEU,] artikel 6, stk. 3, [TEU] og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, artikel 267, stk. 3, TEUF, chartrets artikel 38 og artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13, fortolkes således, at den øverste domstol i en medlemsstat i Den Europæiske Union (Sąd Najwyższy (øverste domstol)) med henblik på at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse som et middel til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem forbrugere og en erhvervsdrivende, til ophør, er forpligtet til at foretage en ex officio vurdering på alle trin i sagen af, om:
- a) den i det første og det fjerde spørgsmål nævnte domstol opfylder betingelsen om en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, i henhold til EU-retten, uanset virkningen af vurderingen af denne betingelse på realiteten med hensyn til afgørelsen af spørgsmålet, om et kontraktvilkår er urimeligt, og endvidere
 - b) [...] retssagen, som er beskrevet i det første og det fjerde spørgsmål, er lovlig?
- 7) Skal artikel 2 [TEU], artikel 6, stk. 1 og 3, [TEU og] artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, artikel 267, stk. 3, TEUF, chartrets artikel 38 og artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13, fortolkes således, at der kan være bestemmelser i en EU-medlemsstats forfatning vedrørende domstolens organisation eller udnævnelse af dommere, som gør det umuligt at vurdere den effektive virkning af dommerudnævnelsen, og som er til hinder for – i overensstemmelse med EU-retten – at fastslå, om en domstol eller en dommer, der har sæde deri, savner den fornødne uafhængighed som følge af de omstændigheder, der er beskrevet i det første til det femte spørgsmål?»

Anmodningen om en fremskyndet procedure og spørgsmålet om, hvorvidt sagen skal pådømmes forud for andre

- 50 Den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at undergive den foreliggende sag en fremskyndet procedure i henhold til artikel 105 i Domstolens procesreglement. Til støtte for denne anmodning har den nævnte ret gjort gældende, at iværksættelsen af en sådan procedure i det væsentlige ikke alene er begrundet med henblik på at vurdere den appellerede doms forskriftsmæssighed, men ligeledes i nødvendigheden af at godtgøre, om anfægtelsen på grundlag af EU-retten af adskillige polske dommeres forfatningsmæssige status er lovlig, og dermed i nødvendigheden af at fastslå arten og virkningerne af de afgørelser, som træffes af dommerkollegier bestående af disse dommere. Desuden er en sådan procedure begrundet i den omstændighed, at Domstolens dom i den foreliggende sag kan supplere fortolkningen af EU-retten med henblik på at undgå en modsætning mellem forfatningen og EU-retten – som

fortolket i dom af 19. november 2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinerafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982) – og de afgørelser, som de polske domstole træffer på grundlag af den nævnte dom.

- 51 Procesreglementets artikel 105, stk. 1, fastsætter, at Domstolens præsident efter anmodning fra den forelæggende ret eller i undtagelsestilfælde af egen drift, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, kan beslutte at undergive en sag en fremskyndet procedure, når sagens karakter kræver, at den behandles hurtigt.
- 52 Det bemærkes i denne henseende, at en sådan fremskyndet procedure udgør et processuelt instrument til behandling af en ekstraordinær nødsituation. Det fremgår i øvrigt ligeledes af Domstolens praksis, at det er muligt at undlade at anvende den fremskyndede procedure, når den følsomme og komplekse karakter af de retlige problemer, en sag rejser, kun vanskeligt lader sig behandle under anvendelse af en sådan procedure, navnlig når det ikke forekommer passende at forkorte den skriftlige del af retsforhandlingerne for Domstolen (dom af 18.5.2021, Asociația »Forumul Judecătorilor din România« m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, præmis 103 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 I det foreliggende tilfælde har Domstolens præsident, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, ved afgørelse af 8. maj 2020 besluttet ikke at imødekomme anmodningen om, at nærværende sag undergives en fremskyndet procedure. Selv om der principielt ikke er nogen korrelation mellem en sags sværhedsgrad og uopsætteligheden af sagens påkendelse, må det nemlig fastslås, at den følsomme og komplekse karakter af de retlige spørgsmål, der er rejst i den foreliggende sag, kun vanskeligt lader sig behandle under anvendelse af den fremskyndede procedure (jf. analogt kendelse afsagt af Domstolens præsident den 18.10.2017, Weiss m.fl., C-493/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:792, præmis 13). Det skal i øvrigt bemærkes, at forelæggelsesafgørelsen indgik til Domstolen næsten tre måneder efter dens afsigelse, hvilket indikerer, at den foreliggende sag ikke vedrører en ekstraordinær nødsituation.
- 54 Henset til de argumenter, som den forelæggende ret har fremført, har Domstolens præsident imidlertid den 8. maj 2020 besluttet, at den foreliggende sag skal pådømmes forud for andre i henhold til procesreglementets artikel 53, stk. 3.

Anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del

- 55 Ved dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 29. december 2021 har den polske regering anmodet om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del.
- 56 Til støtte for denne anmodning har den nævnte regering gjort gældende, at Sąd Najwyższy (øverste domstol) ved afgørelse af 13. december 2020 ophævede en afgørelse, der hidrørte fra denne domstol, men som var blevet afsagt af et andet dommerkollegium, med den begrundelse navnlig, at der ikke var nogen garanti for, at sidstnævnte havde overholdt den standard for uafhængighed og upartiskhed, som kræves af domstole. Ifølge den nævnte regering styrker denne afgørelses indhold og de konsekvenser, der følger heraf, de argumenter, som den allerede har fremført for Domstolen i den foreliggende sag, og de fortjener derfor at blive behandlet inden for rammerne af sagen.

- 57 I denne henseende skal det bemærkes, at Domstolen i overensstemmelse med procesreglementets artikel 83 til enhver tid, efter at have hørt generaladvokaten, ved kendelse kan bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse.
- 58 I det foreliggende tilfælde finder Domstolen imidlertid, efter at have hørt generaladvokaten, at den efter afslutningen af retsforhandlingernes skriftlige del og efter det retsmøde, der er afholdt for den, råder over alle de nødvendige oplysninger for at træffe afgørelse om den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse. Domstolen bemærker i øvrigt, at den polske regerings anmodning om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del ikke har vist, at der foreligger nogen nye oplysninger, som kan have betydning for den afgørelse, den således skal træffe.
- 59 Den polske regering har nemlig ikke gjort gældende, at afgørelsen af 13. december 2020 fra Sąd Najwyższy (øverste domstol) har nogen som helst indflydelse på hovedsagen. Den har alene gjort gældende, at den begrundelse, der er anført i afgørelsen, »styrker de argumenter«, som den allerede har fremført for Domstolen i den foreliggende sag.
- 60 Det er herefter ufornuddent at genåbne retsforhandlingernes mundtlige del.

Spørgsmålet om, hvorvidt anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling

- 61 Rzecznik Praw Obywatelskich (ombudsmanden, Polen) har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling på grund af de mangler, som er knyttet til udnævnelsen til dommerembedet af den dommer, der udgør den forelæggende ret, og på grund af den tvivl, som med rette kan rejses med hensyn til hans uafhængighed og upartiskhed.
- 62 I denne henseende har Ombudsmanden for det første gjort gældende, at denne dommer i det foreliggende tilfælde ikke kan kvalificeres som en »ret« i EU-rettens forstand. Karakteren og alvoren af de mangler, som er knyttet til udnævnelsen til dommerembedet af den dommer, der udgør den forelæggende ret, har undergravet udnævnelsesprocedurens effektivitet og følgelig medført, at denne dommer har fortabt sin egenskab af retsinstans. Disse mangler er nemlig af en sådan art, at de ikke gør det muligt at lægge til grund, at den nævnte dommer er en gyldigt oprettet ret, som opfylder kriteriet om en domstol, der er »oprettet ved lov«.
- 63 For det andet har ombudsmanden gjort gældende, at en vurdering af samtlige retlige og faktiske omstændigheder i forbindelse med proceduren for udnævnelse af den dommer, der udgør den forelæggende ret, ikke gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl med hensyn til denne dommers uafhængighed og upartiskhed.
- 64 Ifølge Ombudsmanden opfylder den dommer, der udgør den forelæggende ret, følgelig ikke de to hovedkriterier for at have karakter af en »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF, nemlig at være oprettet ved lov samt være uafhængig og upartisk. Den omstændighed, at disse krav enten kumulativt eller enkeltvis ikke er opfyldt, er tilstrækkelig til at fastslå, at den forelæggende ret ikke er beføjet til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål inden for rammerne af den samarbejdsprocedure, som er fastsat i artikel 267 TEUF.

- 65 Europa-Kommissionen har – uden at gøre gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling – anført, at afgørelsen om udnævnelse af den dommer, der udgør den forelæggende ret, til Sąd Najwyższy (øverste domstol) var baseret på en afgørelse fra domstolsrådet af 28. august 2018. Skønt gennemførelsen af denne afgørelse blev suspenderet ved kendelser afsagt af Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) den 27. september 2018 og den 8. oktober 2018, udnævnte Republikken Polens præsident ikke desto mindre denne dommer til Sąd Najwyższy (øverste domstol). Under disse omstændigheder er det Kommissionens opfattelse, at der med rette kan rejses tvivl om, hvorvidt den pågældende dommer opfylder kravet om at være en »domstol, der forudgående er oprettet ved lov«, i overensstemmelse med artikel 19, stk. 1, TEU og chartrets artikel 47.
- 66 I denne forbindelse bemærkes indledningsvis, at det følger af Domstolens faste praksis, at Domstolen for at bedømme, om det pågældende organ, der forelægger en sag, er en »ret« i henhold til artikel 267 TEUF – et spørgsmål, som alene skal afgøres på grundlag af EU-retten – og følgelig for at bedømme, om anmodningen om præjudiciel forelæggelse kan antages til realitetsbehandling, tager en hel række forhold i betragtning, herunder bl.a., om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling og træffer afgørelse på grundlag af retsregler, samt om det er uafhængigt (dom af 21.1.2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis, og af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 42).
- 67 I det foreliggende tilfælde er anmodningen om præjudiciel afgørelse blevet indgivet af Sąd Najwyższy (øverste domstol), som – idet den skal træffe afgørelse in limine litis om, hvorvidt den i nærværende doms præmis 34 omhandlede appel kan antages til realitetsbehandling – i henhold til national ret er forpligtet til i dette øjemed at efterprøve, om sammensætningen af det dommerkollegium, som afsagde den appellerede dom, er forskriftsmæssig.
- 68 Det er ubestridt, at Sąd Najwyższy (øverste domstol) som sådan opfylder de krav, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 66. Det, som ombudsmanden i det foreliggende tilfælde har rejst tvivl om, er spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende dommer, der har sæde som enkelt dommer i det dommerkollegium, der har forelagt Domstolen den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse, opfylder de krav, som et organ skal opfylde for at kunne kvalificeres som en »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF.
- 69 Så længe en anmodning om præjudiciel afgørelse hidrører fra en national domstol, skal der imidlertid gælde en formodning for, at denne domstol opfylder de i nærværende doms præmis 66 omhandlede krav uafhængigt af dens konkrete sammensætning.
- 70 Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at det inden for rammerne af en præjudiciel procedure i henhold til artikel 267 TEUF ikke tilkommer Domstolen, henset til opgavefordelingen mellem Domstolen og den nationale ret, at efterprøve, om forelæggelsesafgørelsen er truffet i overensstemmelse med de nationale forskrifter vedrørende retternes sammensætning og virkemåde. Domstolen er derfor bundet af en forelæggelsesafgørelse, der er afsagt af en ret i en medlemsstat, så længe denne ikke er blevet omgjort under en eventuel anke efter national ret (dom af 14.1.1982, Reina, 65/81, EU:C:1982:6, præmis 7, og af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 44).

- 71 Det skal endvidere bemærkes, at kernen i det domstolssystem, som er indført ved traktaterne, udgøres af den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, der ved at indføre en dommerdialog mellem Domstolen og medlemsstaternes domstole har til formål at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten, hvorved EU-rettens sammenhæng, fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret sikres (dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 90 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Den i nærværende doms præmis 69 omhandlede formodning kan imidlertid afkræftes, når en endelig retsafgørelse, som er truffet af en national eller international ret, fører til, at det lægges til grund, at den dommer, der udgør den forelæggende ret, ikke har status som en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2.
- 73 I det foreliggende tilfælde forholder det sig således, at eftersom Domstolen på tidspunktet for afslutningen af retsforhandlingernes mundtlige del ikke havde oplysninger om, at den dommer, der udgør den forelæggende ret, skulle være genstand for en sådan endelig retsafgørelse, kan de eventuelle mangler i tilknytning til den nationale procedure for udnævnelse af denne ikke medføre, at den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 74 Det er vigtigt at anføre, at den formodning, der er nævnt i nærværende doms præmis 69, kun gælder med henblik på vurderingen af, om anmodninger om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling inden for rammerne af artikel 267 TEUF. Det kan ikke heraf udledes, at betingelserne for udnævnelse af de dommere, som udgør den forelæggende ret, nødvendigvis gør det muligt at opfylde de garantier for adgang til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU eller chartrets artikel 47.
- 75 Det skal endelig bemærkes – således som generaladvokaten har anført i punkt 77 i forslaget til afgørelse – at en anden vurdering end den, der følger af nærværende doms præmis 68-74, kan være påkrævet under omstændigheder, hvor andre forhold ud over den personlige situation for en eller flere dommere, der formelt fremsætter en anmodning i henhold til artikel 267 TEUF, skulle have indvirkning på funktionsmåden for den forelæggende ret, som disse dommere er tilknyttet, og dermed være med til at skade den nævnte rets uafhængighed og upartiskhed.
- 76 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første til det femte spørgsmål

Indledende bemærkninger

- 77 Det første til det femte præjudicielle spørgsmål vedrører fortolkningen af artikel 2 TEU, artikel 4, stk. 3, artikel 6, stk. 1 og 3, TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU – sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, og artikel 267, stk. 3, TEUF – samt chartrets artikel 38 og artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13.
- 78 Det fremgår imidlertid af begrundelsen for forelæggelsesafgørelsen, at disse spørgsmål i det væsentlige vedrører fortolkningen af det princip om domstolenes uafhængighed og upartiskhed, som følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47. Det bemærkes endvidere, at artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 i det væsentlige bestemmer, at forbrugerne kan bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem forbrugere og en erhvervsdrivende, til ophør ved bl.a. at anlægge sag ved de kompetente retsmyndigheder, og at hovedsagen bl.a. vedrører anerkendelsen af kontraktvilkårs urimelige karakter.
- 79 Under disse omstændigheder er det kun fornødent at behandle det første til det femte spørgsmål i lyset af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 samt artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13.

Det første til det tredje spørgsmål

- 80 Med det første til det tredje spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 samt artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for, at et dommerkollegium, der henhører under en ret i en medlemsstat, hvor en dommer – hvis første udnævnelse til en sådan dommerstilling eller efterfølgende udnævnelse til en højere retsinstans følger af en afgørelse vedtaget af et organ i et ikke-demokratisk styre, som fandtes i denne medlemsstat inden dennes tiltrædelse af Unionen – har sæde, anses for en uafhængig og upartisk domstol, herunder når udnævnelserne af denne dommer til domstole efter dette styres ophør bl.a. var støttet på dommerens opnåede anciennitet i løbet af den periode, hvor det nævnte styre var på plads, eller når den pågældende udelukkende har aflagt et dommerløfte i forbindelse med, at et organ i dette styre udnævnte vedkommende til dommer for første gang.
- 81 Det første til det tredje spørgsmål vedrører tre omstændigheder, der er knyttet til udnævnelsen af FO – som er en af de tre dommere, der udgjorde det dommerkollegium, som afsagde den appellerede dom – og som den forelæggende ret anser for problematiske i lyset af de i nærværende doms præmis 80 omhandlede bestemmelser.
- 82 For det første har den forelæggende ret anført, at Folkerepublikken Polens statsråd, som var et politisk organ under Folkerepublikken Polens udøvende magt, udnævnte FO til en dommerstilling for første gang efter indstilling fra den daværende justitsminister og i henhold til lovdekret af 6. februar 1928 om de almindelige domstoles organisation, uden at denne udnævnelse

var blevet støttet på gennemsigtige kriterier, uden at et selvstyrende domstolsorgan eller en offentlig myndighed oprettet efter et demokratisk valg havde deltaget i proceduren for udnævnelse af denne dommer, og uden at FO's uafsættelighed var blevet sikret.

- 83 For det andet har den forelæggende ret anført, at FO efterfølgende blev udnævnt til en stilling som dommer ved højere retsinstanser på grundlag af den anciennitet, han havde opnået som dommer i en periode, hvor der i Polen fandtes et kommunistisk styre, og på grundlag af en vurdering af hans dommerfunktioner i en stilling, som han var blevet udnævnt til af samme styre.
- 84 For det tredje har den forelæggende ret anført, at FO ikke har aflagt et dommerløfte efter ophøret af Folkerepublikken Polens kommunistiske styre, men at han i forbindelse med dette styres første udnævnelse af ham til dommer bl.a. erklærede at beskytte den kommunistiske stats politiske system.
- 85 I denne henseende skal det indledningsvis anføres, at de forelagte spørgsmål vedrører omstændigheder, der alle indtrådte før den 1. maj 2004, som er datoen for Republikken Polens tiltrædelse af Unionen.
- 86 Det skal imidlertid bemærkes, at Domstolen kun har kompetence til at fortolke EU-retten med hensyn til dens anvendelse i en ny medlemsstat fra tidspunktet for dennes tiltrædelse af Unionen (jf. i denne retning dom af 10.1.2006, Ynos, C-302/04, EU:C:2006:9, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 87 Dog skal det bemærkes, at genstanden for det spørgsmål, som den forelæggende ret i det foreliggende tilfælde skal afgøre in limine litis, ikke er en situation, der har haft sin fulde retsvirkning inden Republikken Polens tiltrædelse af Unionen (jf. i denne retning dom af 3.9.2014, X, C-318/13, EU:C:2014:2133, præmis 23, og af 6.10.2016, Paoletti m.fl., C-218/15, EU:C:2016:748, præmis 41). Det er nemlig tilstrækkeligt at konstatere, at selv om FO blev udnævnt til dommer inden denne tiltrædelse, har han på nuværende tidspunkt status som dommer og udøver funktioner, der er knyttet til denne status.
- 88 Eftersom Domstolens kompetence er blevet fastslået, skal det bemærkes, at selv om organiseringen af retsvæsenet i medlemsstaterne henhører under de sidstnævntes kompetence, gælder det ikke desto mindre, at medlemsstaterne under udøvelsen af denne kompetence skal overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten (dom af 20.4.2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, præmis 48).
- 89 Som fastsat i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU påhviler det medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer borgerne iagttagelse af deres adgang til en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten. Princippet om en effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder som sikret ved EU-retten, hvortil der således henvises i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, udgør et generelt princip i EU-retten, som udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner, som er fastslået i artikel 6 og 13 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), og som nu er bekræftet i chartrets artikel 47. Der skal følgelig tages behørigt hensyn til sidstnævnte bestemmelse ved fortolkningen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 102 og den deri nævnte retspraksis).

- 90 For så vidt angår det materielle anvendelsesområde for artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU omhandler denne bestemmelse »de områder, der er omfattet af EU-retten«, uafhængigt af den situation, hvori medlemsstaterne gennemfører EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1 (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 103 og den deri nævnte retspraksis).
- 91 I henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal enhver medlemsstat således bl.a. sikre, at retsinstanser, der som »retter« i henhold til EU-retten henhører under medlemsstatens retsmiddel- og proceduresystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, og som derfor i denne egenskab kan træffe afgørelse vedrørende anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, opfylder kravene til en effektiv retsbeskyttelse (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 104 og den deri nævnte retspraksis).
- 92 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, at en almindelig polsk domstol såsom Sąd Apelacyjny w Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław), der – ligesom det er tilfældet i hovedsagen – er blevet anmodet om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen og fortolkningen af EU-retlige bestemmelser, nemlig bestemmelserne i direktiv 93/13, som »ret« i EU-rettens forstand er en del af det polske retsmiddelsystem for de »områder, der er omfattet af EU-retten« som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, således at denne retsinstans skal opfylde kravene til en effektiv retsbeskyttelse.
- 93 Med henblik på at sikre, at en sådan retsinstans er i stand til at tilbyde den effektive retsbeskyttelse, som således kræves i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, er det afgørende, at dens uafhængighed og upartiskhed bevares, hvilket bekræftes af chartrets artikel 47, stk. 2, der nævner adgangen til en »uafhængig« domstol som et af de krav, der er forbundet med den grundlæggende ret til effektive retsmidler (dom af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 94 Således som Domstolen gentagne gange har fastslået, er dette krav om retternes uafhængighed og upartiskhed, som er uløseligt forbundet med udøvelsen af dømmende myndighed, en del af kerneindholdet i retten til en effektiv retsbeskyttelse og i den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, der har afgørende betydning som garant for beskyttelsen af samtlige de rettigheder, som borgerne afleder af EU-retten, og for bevarelsen af medlemsstaternes fælles værdier, der er nævnt i artikel 2 TEU, herunder retsstatsprincippet (dom af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).
- 95 Det fremgår af fast retspraksis, at de garantier for uafhængighed og upartiskhed, som kræves efter EU-retten, forudsætter, at der findes regler – om bl.a. organets sammensætning, medlemmernes udnævnelse og embedsperiode, tilfælde, hvor organets medlemmer kan vige deres sæde, tilfælde, hvor de har pligt til at vige deres sæde, samt tilfælde, hvor de kan afsættes – som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden (dom af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).

- 96 Det er i denne henseende afgørende, at dommerne er beskyttet mod indblanding eller ydre pres, der ville kunne bringe deres uafhængighed og deres upartiskhed i fare. De regler, der finder anvendelse på dommeres status og udøvelse af deres funktion som dommere, skal navnlig gøre det muligt at udelukke ikke blot enhver direkte indflydelse i form af instrukser, men ligeledes mere indirekte former for indflydelse, der kan påvirke de pågældende dommeres afgørelser, og derved gøre det muligt at udelukke, at disse dommere ikke fremstår som uafhængige og upartiske, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og i en retsstat (dom af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).
- 97 Det er derfor stadig nødvendigt, at de materielle betingelser og den processuelle fremgangsmåde, hvorunder afgørelser om dommerudnævnelser vedtages, har en sådan karakter, at der ikke opstår rimelig tvivl i offentligheden om, at de pågældende dommere er uimodtagelige for påvirkninger udefra og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden, når de berørte først er blevet udnævnt. Navnlig er det i denne forbindelse vigtigt, at disse betingelser og denne fremgangsmåde er udfærdiget på en sådan måde, at de krav, der er gengivet i den foregående præmis i nærværende dom, opfyldes (jf. i denne retning dom af 20.4.2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).
- 98 De i nærværende doms præmis 94-97 nævnte krav finder navnlig anvendelse på en retsinstans, som i medfør af en medlemsstats lovgivning er blevet tillagt kompetence til at træffe afgørelse om at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i aftaler indgået mellem forbrugere og en erhvervsdrivende til ophør i henhold til artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13. Sidstnævnte bestemmelse bekræfter nemlig den ret til effektive retsmidler, som tilkommer de forbrugere, der mener at have lidt skade som følge af sådanne vilkår.
- 99 I øvrigt har sagsøgerne i tvisten i hovedsagen nedlagt påstand om erstatning for den skade, som de hævder at have lidt som følge af, at de vilkår, der er nævnt i nærværende doms præmis 31, efter deres opfattelse er urimelige i dette direktivs forstand. Denne tvist vedrører dermed en situation, der er reguleret af EU-retten, således at de nævnte sagsøgere med rette kan gøre deres ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, som de er sikret ved chartrets artikel 47, gældende (jf. i denne retning dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 81).
- 100 Med de tre første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om de i nærværende doms præmis 82-84 omhandlede omstændigheder, der ligger forud for Republikken Polens tiltrædelse af Unionen, har en indvirkning på uafhængigheden og upartiskheden hos en dommer, som på nuværende tidspunkt udgør en del af et dommerkollegiums sammensætning.
- 101 En sådan indvirkning kan kun lægges til grund, såfremt det godtgøres, at der består et forhold mellem de nationale regler, der var gældende på tidspunktet for disse omstændigheders indtræden, og den aktuelle opståen af rimelig og alvorlig tvivl hos borgerne med hensyn til den pågældende dommers uafhængighed og upartiskhed.
- 102 Den forelæggende ret har støttet sin tvivl i denne henseende på den blotte betragtning, at de dommere, der er blevet udnævnt af organer under det tidligere ikke-demokratiske polske styre, ikke er »uafhængige«, eftersom de er blevet udnævnt af disse organer og har opnået en del af deres anciennitet i den periode, hvor dette styre var på plads, og eftersom de udelukkende har aflagt et dommerløfte i den nævnte periode.

- 103 Den forelæggende ret har tilføjet, at selv om visse renselsesforanstaltninger er blevet iværksat efter ophøret af Folkerepublikken Polens kommunistiske styre, har den demokratiske forfatningsorden, der fulgte efter dette kommunistiske styre, anerkendt, at de dommere, som var blevet udnævnt af sidstnævnte styres organer, principielt kunne forblive i embedet, hvilket den polske regering bekræftede i retsmødet for Domstolen. De tre første spørgsmål vedrører således situationen for dommere, der er blevet opretholdt i deres stillinger efter ophøret af Folkerepublikken Polens ikke-demokratiske regime.
- 104 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Republikken Polen for at kunne tiltræde Unionen skulle opfylde de ved Det Europæiske Råds møde i København den 21. og 22. juni 1993 fastsatte kriterier, som de stater, der var kandidater til tiltrædelsen, skulle opfylde. Disse kriterier kræver navnlig af ansøgerlandet, at det »har opnået institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal«. Artikel 49 TEU, hvorefter enhver europæisk stat kan ansøge om at blive medlem af Unionen, fastsætter endvidere, at Unionen består af stater, der frit og frivilligt har tilsluttet sig de i artikel 2 TEU indeholdte fælles værdier, herunder retsstatsprincippet, som respekterer disse værdier, og som forpligter sig til at fremme dem (jf. i denne retning dom af 20.4.2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, præmis 61). På tidspunktet for Republikken Polens tiltrædelse af Unionen blev det således principielt lagt til grund, at domstolssystemet var i overensstemmelse med EU-retten.
- 105 I den sammenhæng, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 103 og 104, har den forelæggende ret imidlertid ikke anført noget forhold, der angiver, hvorfor omstændighederne omkring den første udnævnelse – indtrådt inden ophøret af Folkerepublikken Polens ikke-demokratiske styre – af en dommer, som har beholdt sin stilling efter ophøret, kan give anledning til rimelig og alvorlig tvivl i offentligheden om denne dommers uafhængighed og upartiskhed under udøvelsen af dennes domstolsfunktioner.
- 106 Navnlig indeholder forelæggelsesafgørelsen ikke nogen klar og konkret forklaring, der viser, hvorledes disse omstændigheder omkring den første udnævnelse af en sådan dommer kan gøre det muligt for en person, en institution eller et hvilket som helst organ på nuværende tidspunkt at udøve en uretmæssig indflydelse på denne.
- 107 Det følger af disse forhold, at omstændighederne omkring den første udnævnelse af en dommer til at varetage sådanne funktioner – hvilken udnævnelse indtrådte i den periode, hvor Folkerepublikken Polens ikke-demokratiske styre var på plads – såsom de i nærværende doms præmis 82-84 identificerede omstændigheder, ikke i sig selv kan anses for at kunne give anledning til rimelig og alvorlig tvivl i offentligheden om denne dommers uafhængighed og upartiskhed under udøvelsen af dennes efterfølgende domstolsfunktioner.
- 108 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første til det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 samt artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at den omstændighed, at den første udnævnelse af en dommer i en medlemsstat til en sådan stilling eller den efterfølgende udnævnelse af dommeren til en højere retsinstans følger af en afgørelse vedtaget af et organ i et ikke-demokratisk styre, som fandtes i denne medlemsstat inden dennes tiltrædelse af Unionen – herunder når udnævnelserne af denne dommer til domstole efter dette styres ophør bl.a. var støttet på den anciennitet, som dommeren havde opnået i løbet af den periode, hvor det nævnte styre var på plads, eller når den pågældende udelukkende har aflagt et dommerløfte i forbindelse med, at et organ i dette styre udnævnte vedkommende til dommer for første gang – ikke i sig selv kan give anledning til rimelig og

alvorlig tvivl i offentligheden om denne dommers uafhængighed og upartiskhed eller dermed rejse tvivl om, at et dommerkollegium, hvor denne har sæde, har status som uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.

Det fjerde og det femte spørgsmål

- 109 Med det fjerde og det femte spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 samt artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for, at et dommerkollegium, der henhører under en ret i en medlemsstat, hvor en dommer, hvis første udnævnelse til en stilling som dommer eller efterfølgende udnævnelse til en højere retsinstans er indtrådt enten som følge af, at den pågældende var blevet udvalgt som kandidat til dommerembedet af et organ oprettet på grundlag af lovbestemmelser, som denne medlemsstats forfatningsdomstol efterfølgende har erklæret forfatningsstridige, eller som følge af, at den pågældende var blevet udvalgt som kandidat til et dommerembede af et forskriftsmæssigt sammensat organ, men efter en procedure, som hverken var gennemsigtig eller offentlig eller kunne gøres til genstand for en retslig procedure, har sæde, anses for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.
- 110 Hvad angår den første omstændighed har den forelæggende ret anført, at Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) i dom af 20. juni 2017 bl.a. fastslog, at forfatningens artikel 187, stk. 3 – som bestemmer, at medlemmerne af domstolsrådet vælges for en periode på fire år – er i strid med artikel 13, stk. 3, i lov af 12. maj 2011 om domstolsrådet, fortolket således, at mandatet for de medlemmer af domstolsrådet, der udvælges blandt dommerne ved de almindelige domstole, er individuelt. På denne baggrund ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den omstændighed, at to medlemmer af det dommerkollegium, som afsagde den appellerede dom, blev udnævnt til dommere ved Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław) på grundlag af afgørelser vedtaget af domstolsrådet i en sammensætning, der for et flertal af sidstnævnte medlemmer fulgte af lovbestemmelser, som Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) efterfølgende har erklæret forfatningsstridige, har en indvirkning på disse dommers uafhængighed.
- 111 Hvad angår den anden omstændighed har den forelæggende ret anført, at i den periode, der fulgte umiddelbart efter ophøret af Folkerepublikken Polens kommunistiske styre, blev de af dette styre udnævnte dommere udnævnt til dommerstillinger ved højere retsinstanser efter en procedure, der blev gennemført ved domstolsrådet – som netop var blevet oprettet – men som imidlertid hverken var gennemsigtig eller offentlig, idet det i øvrigt bemærkes, at domstolsrådets afgørelser frem til 2007 ikke kunne gøres til genstand for en retssag. Henset til disse forhold ønsker den forelæggende ret oplyst, om den omstændighed, at et medlem af det dommerkollegium, der afsagde den appellerede dom, er blevet udnævnt til Sąd Apelacyjny we Wrocławiu (appeldomstolen i Wrocław) i denne periode, kan rejse tvivl om vedkommendes uafhængighed.
- 112 Det skal i denne henseende bemærkes, at den praksis fra Domstolen, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 89-97, ligeledes er relevant med henblik på behandlingen af det fjerde og det femte spørgsmål.
- 113 Domstolen har i øvrigt allerede fastslået, at garantierne om adgang til en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, og navnlig de garantier, der fastlægger begrebet og sammensætningen af en sådan domstol, udgør hjørnesteinen i retten til en retfærdig rettergang. Efterprøvelsen af, om en instans i kraft af sin sammensætning udgør en sådan domstol, er – når

der består alvorlig tvivl herom – nødvendig for den tillid, som domstolene i et demokratisk samfund skal indgyde borgerne (jf. i denne retning dom af 26.3.2020, *Fornyet prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen*, C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

- 114 Henset til omstændighederne omkring udnævnelsen af de pågældende dommere opstår således spørgsmålet om, hvorvidt disse dommere kan anses for at udgøre en »uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, i EU-rettens forstand«.
- 115 Hvad angår dette begreb fremgår det af chartrets artikel 47, stk. 2, første punktum – hvilken artikel i det væsentlige, og således som det allerede er blevet anført i nærværende doms præmis 89, afspejler det generelle EU-retlige princip om effektiv retsbeskyttelse, som også artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU henviser til – at enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov (dom af 6.10.2021, *W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse)*, C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 122).
- 116 For så vidt som chartret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved EMRK, tilsigter chartrets artikel 52, stk. 3, i øvrigt at sikre den nødvendige sammenhæng mellem de i chartret indeholdte rettigheder og de tilsvarende ved EMRK sikrede rettigheder, dog uden at dette berører EU-rettens autonomi. Ifølge forklaringerne til chartret om grundlæggende rettigheder (EUT 2007, C 303, s. 17) svarer chartrets artikel 47, stk. 2, til EMRK's artikel 6, stk. 1. Domstolen skal derfor sørge for, at den fortolkning, som den anlægger af chartrets artikel 47, stk. 2, sikrer et beskyttelsesniveau, som ikke tilsidesætter det beskyttelsesniveau, der er sikret ved EMRK's artikel 6, stk. 1, således som denne bestemmelse fortolkes af Menneskerettighedsdomstolen (dom af 6.10.2021, *W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse)*, C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 123).
- 117 I denne henseende har Menneskerettighedsdomstolen bl.a. fastslået, at selv om den ved EMRK's artikel 6, stk. 1, sikrede ret til adgang til en »domstol, der er oprettet ved lov«, udgør en selvstændig ret, er denne ikke desto mindre meget nært knyttet til garantierne for »uafhængighed« og »upartiskhed« i denne bestemmelses forstand. I Menneskerettighedsdomstolens dom af 1. december 2020, *Guðmundur Andri Ástráðsson mod Island* (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 231 og 233), har den nævnte domstol således bl.a. fastslået, at selv om de institutionelle krav i EMRK's artikel 6, stk. 1, hver især forfølger et bestemt formål, som gør dem til specifikke garantier for en retfærdig rettergang, har de det til fælles, at de tager sigte på overholdelse af grundlæggende rettigheder, nemlig lovens suverænitet og magtens tredeling, idet den i denne henseende har præciseret, at hvert af disse krav er baseret på behovet for at bevare den tillid, som den dømmende magt skal indgyde borgerne, og dens uafhængighed i forhold til de øvrige magter (dom af 6.10.2021, *W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse)*, C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 124).
- 118 Retsinstansernes uafhængighed skal i overensstemmelse med det princip om magtens tredeling, som er kendetegnende for en retstats funktionsmåde, bl.a. sikres i forhold til den lovgivende og den udøvende magt (jf. i denne retning dom af 16.11.2021, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl.*, C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).

- 119 Som nævnt i nærværende doms præmis 95 og 96 forudsætter kravene om uafhængighed og upartiskhed, at der findes regler – herunder navnlig om organets sammensætning og medlemmernes udnævnelse – som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 128).
- 120 Hvad nærmere bestemt angår dommerudnævnelsesproceduren har Menneskerettighedsdomstolen i dom af 1. december 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson mod Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 227 og 232), ligeledes fastslået, at en sådan proces – henset til de grundlæggende konsekvenser, som denne har for den dømmende magts funktion og legitimitet i en demokratisk stat baseret på lovens suverænitet – nødvendigvis er et element, som er uløseligt forbundet med begrebet »domstol, der er oprettet ved lov«, som omhandlet i EMRK's artikel 6, stk. 1, idet den herved har præciseret, at en domstols uafhængighed i denne bestemmelses forstand navnlig måles ud fra, hvordan dens medlemmer er udnævnt (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 125).
- 121 Desuden har Domstolen i præmis 73 i dom af 26. marts 2020, Fornyet prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen (C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232), i tråd med Menneskerettighedsdomstolens faste praksis i denne henseende anført, at introduktionen af udtrykket »oprettet ved lov« i EMRK's artikel 6, stk. 1, første punktum, har til formål at forhindre, at organisationen af retssystemet overlades til den udøvende magts skøn, og at sørge for, at dette område reguleres af en lov, der er vedtaget af den lovgivende magt på en måde, som er i overensstemmelse med de regler, der danner rammen for udøvelsen af dens kompetence. Dette udtryk afspejler navnlig retstatsprincippet og vedrører ikke blot selve retsgrundlaget for domstolens eksistens, men også domstolens sammensætning i hver sag samt enhver anden bestemmelse i national ret, hvis manglende overholdelse medfører, at en eller flere dommeres deltagelse i sagsbehandlingen bliver ulovlig, hvilket navnlig omfatter bestemmelser vedrørende den pågældende domstols medlemmers uafhængighed og upartiskhed (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 129).
- 122 Domstolen har således fastslået, at en ulovlighed, der er begået under udnævnelsen af dommere inden for det pågældende retssystem, indebærer en tilsidesættelse af kravet om, at en domstol skal være oprettet ved lov, navnlig når denne ulovlighed er af en sådan art og alvorlighed, at den skaber en reel risiko for, at andre dele af statsmagten, navnlig den udøvende magt, kan udøve et skøn, der ikke tilkommer denne, hvorved integriteten af resultatet af udnævnelsesproceduren bringes i fare, og der således vækkes en rimelig tvivl hos borgerne med hensyn til den eller de pågældende dommeres uafhængighed og upartiskhed, hvilket er tilfældet, når der er tale om grundlæggende regler, som udgør en integrerende del af indretningen og funktionen af dette retssystem (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 130 og den deri nævnte retspraksis).
- 123 Det fremgår af denne retspraksis, at ikke alle fejl i forbindelse med en dommerudnævnelsesprocedure er af en sådan art, at der kan sås tvivl om den pågældende dommers uafhængighed og upartiskhed og dermed om, hvorvidt et dommerkollegium, hvori denne dommer har sæde, har status som »uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov« i EU-rettens forstand.

- 124 I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret, som anført i nærværende doms præmis 112, udtrykt tvivl om, hvorvidt det dommerkollegium, der afsagde den appellerede dom, henset til de medlemmer, som det er sammensat af, kan anses for at have status som »uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov«.
- 125 Hvad angår den første situation, som den forelæggende ret har henvist til, og som er nævnt i nærværende doms præmis 110, nemlig at visse medlemmer af en domstol i en medlemsstat er blevet udnævnt til denne domstol på grundlag af afgørelser vedtaget af et organ, hvis sammensætning fulgte af lovbestemmelser, der efterfølgende er blevet erklæret forfatningsstridige af denne medlemsstats forfatningsdomstol, skal det bemærkes, at det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) i det foreliggende tilfælde ikke traf afgørelse om domstolsrådets uafhængighed ved dom af 20. juni 2017. De lovbestemmelser, der blev erklæret forfatningsstridige ved den nævnte dom, vedrørte i det væsentlige den individuelle karakter af domstolsrådets medlemmers mandat og de fordelingsregler, på grundlag af hvilke disse medlemmer blev udvalgt ved de polske domstole.
- 126 Under disse omstændigheder kan den erklæring, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 110, og hvorefter de lovbestemmelser, på grundlag af hvilke domstolsrådet var sammensat dengang, ikke i sig selv føre til, at der rejses tvivl om dette organs uafhængighed, og dermed heller ikke skabe tvivl i offentligheden om de pågældende dommeres uafhængighed med hensyn til ydre forhold.
- 127 Det er netop denne omstændighed, der adskiller nærværende sag fra de sager, der gav anledning til dom af 19. november 2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982), og af 15. juli 2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596). Til forskel fra de lovbestemmelser, som udgjorde grundlaget for sammensætningen af domstolsrådet, hvis afgørelser førte til udnævnelsen af de i hovedsagen omhandlede dommere, forstærkede den lovgivning, der var omhandlet i de sager, som gav anledning til de to nævnte domme, og på grundlag af hvilken domstolsrådets sammensætning er blevet ændret, nemlig den indflydelse, som den lovgivende og den udøvende magt havde på udvælgelsen af domstolsrådets medlemmer, på en måde, der kunne give anledning til rimelig og alvorlig tvivl i offentligheden for så vidt angår uafhængigheden af det domstolsråd, som var omhandlet i de nævnte sager, og dette råds rolle i proceduren for udnævnelse af de dommere, som disse sager vedrørte, og følgelig uafhængigheden af de sidstnævnte og af den domstol, hvor de har sæde.
- 128 Denne sidstnævnte konstatering blev bekræftet af Menneskerettighedsdomstolen, som fastslog, at proceduren for udnævnelse af medlemmerne af Izba Dyscyplinarna (disciplinærafdelingen) ved Sąd Najwyższy (øverste domstol) efter indstilling fra domstolsrådet sammensat på grundlag af den lovgivning, som var omhandlet i de sager, der gav anledning til de i foregående præmis nævnte domme, var genstand for uretmæssig påvirkning fra den lovgivende og den udøvende magt, hvilket i sig selv er uforeneligt med EMRK's artikel 6, stk. 1 (jf. i denne retning Menneskerettighedsdomstolens dom af 22.7.2021, Reczkowicz mod Polen, CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, § 276).
- 129 Den forelæggende ret har i øvrigt ikke fremlagt nogen konkrete oplysninger, der kan underbygge, at der i offentligheden foreligger rimelig og alvorlig tvivl med hensyn til de pågældende dommeres uafhængighed og upartiskhed som følge af den omstændighed, at Trybunał Konstytucyjny

(forfatningsdomstol) har fastslået, at de lovbestemmelser, på grundlag af hvilke domstolsrådet – der deltog i den procedure, som førte til udnævnelsen af de nævnte dommere – var blevet sammensat, var forfatningsstridige.

- 130 Den samme konklusion gør sig gældende for så vidt angår den anden situation, som den forelæggende ret har henvist til, og som er nævnt i nærværende doms præmis 111, nemlig at et medlem af en ret i en medlemsstat er blevet udvalgt som kandidat til et dommerembede af et organ, der anses for at være forskriftsmæssigt sammensat, men efter en procedure, som på daværende tidspunkt hverken var gennemsigtig eller offentlig eller kunne gøres til genstand for en retslig procedure. Det fremgår nemlig ikke af forelæggelsesafgørelsen, at domstolsrådet, således som det var sammensat efter ophøret af Folkerepublikken Polens ikke-demokratiske styre, ikke var uafhængigt af den udøvende og den lovgivende magt.
- 131 På denne baggrund kan det ikke lægges til grund, at de omstændigheder, hvortil den forelæggende ret har henvist i det fjerde og det femte præjudicielle spørgsmål, og som er gengivet i nærværende doms præmis 110 og 111, kan godtgøre en tilsidesættelse af de grundlæggende regler, der finder anvendelse på dommerudnævnelsesområdet, som omhandlet i den retspraksis, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 122.
- 132 Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde og det femte spørgsmål besvares med, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 samt artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for, at et dommerkollegium, der henhører under en ret i en medlemsstat, hvor en dommer, hvis første udnævnelse til en stilling som dommer eller efterfølgende udnævnelse til en højere retsinstans er indtrådt enten som følge af, at den pågældende var blevet udvalgt som kandidat til dommerembedet af et organ oprettet på grundlag af lovbestemmelser, som denne medlemsstats forfatningsdomstol efterfølgende har erklæret forfatningsstridige, eller som følge af, at den pågældende var blevet udvalgt som kandidat til et dommerembede af et forskriftsmæssigt sammensat organ, men efter en procedure, som hverken var gennemsigtig eller offentlig eller kunne gøres til genstand for en retslig procedure, har sæde, anses for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, for så vidt som sådanne uregelmæssigheder ikke er af en sådan art og alvor, at de skaber en reel risiko for, at andre dele af statsmagten, navnlig den udøvende magt, kan udøve et skøn, der ikke tilkommer disse, hvorved integriteten af resultatet af udnævnelsesproceduren bringes i fare, og der således vækkes en alvorlig og rimelig tvivl hos borgerne med hensyn til den pågældende dommers uafhængighed og upartiskhed.

Det sjette og det syvende spørgsmål

- 133 Henset til besvarelsen af det første til det femte spørgsmål er det ufornuddent at besvare det sjette og det syvende spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 134 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder samt artikel 7, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler skal fortolkes således, at den omstændighed, at den første udnævnelse af en dommer i en medlemsstat til en sådan stilling eller den efterfølgende udnævnelse af dommeren til en højere retsinstans følger af en afgørelse vedtaget af et organ i et ikke-demokratisk styre, som fandtes i denne medlemsstat inden dennes tiltrædelse af Den Europæiske Union – herunder når udnævnelserne af denne dommer til domstole efter dette styres ophør bl.a. var støttet på den anciennitet, som dommeren havde opnået i løbet af den periode, hvor det nævnte styre var på plads, eller når den pågældende udelukkende har aflagt et dommerløfte i forbindelse med, at et organ i dette styre udnævnte vedkommende til dommer for første gang – ikke i sig selv kan give anledning til rimelig og alvorlig tvivl i offentligheden om denne dommers uafhængighed og upartiskhed eller dermed rejse tvivl om, at et dommerkollegium, hvor denne har sæde, har status som uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov.
- 2) Artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder samt artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for, at et dommerkollegium, der henhører under en ret i en medlemsstat, hvor en dommer, hvis første udnævnelse til en stilling som dommer eller efterfølgende udnævnelse til en højere retsinstans er indtrådt enten som følge af, at den pågældende var blevet udvalgt som kandidat til dommerembedet af et organ oprettet på grundlag af lovbestemmelser, som denne medlemsstats forfatningsdomstol efterfølgende har erklæret forfatningsstridige, eller som følge af, at den pågældende var blevet udvalgt som kandidat til et dommerembede af et forskriftsmæssigt sammensat organ, men efter en procedure, som hverken var gennemsigtig eller offentlig eller kunne gøres til genstand for en retslig procedure, har sæde, anses for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov, for så vidt som sådanne uregelmæssigheder ikke er af en sådan art og alvor, at de skaber en reel risiko for, at andre dele af statsmagten, navnlig den udøvende magt, kan udøve et skøn, der ikke tilkommer disse, hvorved integriteten af resultatet af udnævnelsesproceduren bringes i fare, og der således vækkes en alvorlig og rimelig tvivl hos borgerne med hensyn til den pågældende dommers uafhængighed og upartiskhed.

Underskrifter