Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
NICHOLAS EMILIOU
föredraget den 1 augusti 2025 [1]

Mål C-748/23 [Gekus] [i]

C. Limited
mot
M. S.

(begäran om förhandsavgörande från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen))

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 267 FEUF – Artikel 19.1 FEU – Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Förfarande för tillsättning av en nationell domare – Domares oavhängighet och opartiskhet – Principen om att ingen får vara domare i egen sak (*nemo iudex in causa sua*)”

I. Inledning

1. Det välkända latinska ordspråket ”*nemo iudex in causa sua*” (ingen får vara domare i egen sak) tillskrivs vanligtvis Edward Coke, en brittisk advokat som var verksam i början av 1600-talet, [2] och är inspirerat av bland annat en passage i kejsare Justinianus *Corpus Juris Civilis* från år 529 e.Kr. [3] Det är knappast förvånande att detta ordspråk har gamla rötter, eftersom kravet på att domare ska vara opartiska är en grundpelare i alla rättssystem. [4]

2. I dag är kravet på opartiskhet en av de viktigaste delarna av ”rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol” som stadfästs i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och av ”rätten till en rättvis rättegång” som stadfäst i artikel 6.1 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen), vilka båda hänvisar till en ”oavhängig och opartisk domstol som [har] inrättats/upprättats enligt lag”. [5] Det kommer också till uttryck i ett stort antal nationella konstitutioner [6] och internationella instrument. [7]

1 Originalspråk: engelska.

i Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

2 Se, bland annat, Yale, D.E.C., ”Iudex in propria causa: An historical excursus”, The Cambridge Law Journal, vol. 33, upplaga 1, 1974, s. 80–96, och Neudorf, L., ”Judicial independence: The judge as a third party to the dispute”, Oxford University Comparative Law Forum 2, 2015.

3 Lag 3.5.1: ”*neminem sibi esse iudicem vel ius sibi dicere debere*” (ingen får avgöra sitt eget fall eller tolka lagen för egen räkning).

4 Se även förslag till avgörande av generaladvokaten Ćapeta i målet Vivacom Bulgaria (C-369/23, EU:C:2024:612, punkt 1).

5 Ordet ”har” finns bara med i artikel 47 i stadgan.

6 Till exempel i artikel 30.2 i Republiken Cyperns konstitution.

7 Till exempel i princip 2 i Förenta nationernas grundläggande principer om domstolarnas oberoende ställning, vilka antogs den 6 september 1985 av FN:s sjunde kongress om brottsbekämpning och behandling av brottslingar, som hölls i Milano den 26 augusti–6 september 1985.

3. Betydelsen och räckvidden av principen om opartiskhet lyfts fram i den aktuella begäran om förhandsavgörande som har framställts av Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen). Bakgrunden till förevarande mål är den reform av det polska rättsväsendet som påbörjades år 2017 och som har varit föremål för ett antal domar från EU-domstolen [8] och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen). [9] I dessa domar konstaterades ett antal brister i reformen som undergräver domstolsväsendets oavhängighet.

4. Domarna ledde till att den polska lagstiftaren år 2022 införde en särskild mekanism – en prövning av domares oavhängighet och opartiskhet (nedan kallat oavhängighets- och opartiskhetsprövningen) – för att vid behov hantera sådana frågor. Prövningen görs av en särskild rättslig sammansättning i ett ad hoc-skede av förfarandet. Syftet med denna prövning är i huvudsak att fastställa om de påstådda bristerna vid utnämningen av domare kan ha påverkat lagligheten av den nationella domstolens sammansättning i de aktuella målen. De frågor som Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) har hänskjutit gäller huruvida en nationell bestämmelse eller rättspraxis avseende genomförandet av denna prövning är förenlig med unionsrätten.

II. Nationell rätt

5. I artikel 29 i ustawa o Sądzie Najwyższym (lagen om Högsta domstolen) av den 8 december 2017, [10] i dess lydelse enligt ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lagen om ändring av lagen om Högsta domstolen och vissa andra lagar) av den 9 juni 2022 [11] (nedan kallad lagen om Högsta domstolen), föreskrivs följande:

”…

§ 2 Inom ramen för [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] eller dess organs verksamhet är det inte tillåtet att ifrågasätta legitimiteten för [domstolarna], de konstitutionella statliga organen eller de organ som övervakar och skyddar lagen.

§ 3 [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] eller något annat maktorgan får inte pröva eller bedöma lagligheten av utnämningen av en domare eller av den befogenhet att utföra uppgifter inom rättsväsendet som följer av denna utnämning.

§ 4 Omständigheterna kring utnämningen av en domare i [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] kan inte utgöra ensam grund för att ifrågasätta ett avgörande som är fattat med denne domares deltagande eller för att ifrågasätta domarens oavhängighet och opartiskhet.

§ 5 Huruvida en domare i [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] eller en biträdande domare i [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet får prövas, med beaktande av omständigheterna kring hans eller hennes utnämning och hans eller hennes agerande efter utnämningen, på begäran av den part som avses i § 7, om detta i det enskilda fallet

[8] Se, bland annat, dom av den 24 juni 2019, kommissionen/Polen (Högsta domstolens oavhängighet) (C-619/18, EU:C:2019:531), dom av den 5 november 2019, kommissionen/Polen (Allmänna domstolars oavhängighet) (C-192/18, EU:C:2019:924), och dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982).

[9] Se, bland annat, Europadomstolen, 22 juli 2021, Reczkowicz mot Polen (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719), Europadomstolen, 8 november 2021, Dolińska-Ficek och Ozimek mot Polen (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819), och Europadomstolen, 15 mars 2022, Grzęda mot Polen (CE:ECHR:2022:0315JUD004357218).

[10] Dz. U., 2018, position 5.

[11] Dz. U., 2022, position 1259.

kan leda till ett åsidosättande av principen om oavhängighet eller opartiskhet som påverkar utgången av målet, med beaktande av partens situation och målets art.

§ 6 En begäran om fastställelse av efterlevnad av kraven i enlighet med § 5 får lämnas in mot en domare i [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] eller en biträdande domare i denna domstol och som är knuten till den rättsliga sammansättning som prövar

1. ett överklagande,

…

§ 7 Varje part i ett förfarande vid [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] i de fall som avses i § 6 ska ha rätt att inge en sådan begäran.

…

§ 15 Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] ska pröva begäran bakom stängda dörrar i en sammansättning bestående av fem domare som utses genom lottning bland samtliga ledamöter i [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)], efter att ha hört den domare mot vilken begäran riktas, såvida inte en utfrågning är omöjlig eller mycket svår. Domaren får lämna sina synpunkter skriftligen. Den berörda domaren är utesluten från lottningen.

…

§ 21 Det beslut som meddelas efter det att begäran prövats av [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)] får överklagas till en dömande sammansättning bestående av sju domare som utses genom lottning bland samtliga ledamöter i [Sąd Najwyższy (Högsta domstolen)]. Den berörda domaren och de domare som deltog i det överklagade beslutet är uteslutna från lottningen.”

III. Bakgrund, förfarandet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

6. Det nationella målet avser en tvist mellan det irländska bolaget C. Limited (nedan kallat klaganden) och en irländsk medborgare, M.S (nedan kallad motparten). Målet rör parternas skyldigheter och ansvar när det gäller vissa åtgärder som vidtagits på polskt territorium.

7. Den 10 juni 2021 förpliktade Sąd Apelacyjny w Warszawie (Appellationsdomstolen i Warszawa, Polen) motparten att betala ett belopp till klaganden.

8. Den 29 juli 2021 vände sig motparten, med stöd av artikel 46 jämförd med artikel 45.1 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område, [12] till High Court (Överdomstolen, Irland) och yrkade att erkännande och verkställighet av den dom som meddelats av Sąd Apelacyjny w Warszawie (Appellationsdomstolen i Warszawa) skulle nekas. Motparten hävdade att hans rätt till en domstol som har inrättats enligt lag hade åsidosatts till följd av att en domare som på ett rättsstridigt sätt hade utnämnts av Minister Sprawiedliwosci (justitieministern, Polen) ingick i den sammansättning som hade meddelat domen.

[12] EUT L 351, 2012, s. 1.

9. Samtidigt överklagade motparten också domen från Sąd Apelacyjny w Warszawie (Appellationsdomstolen i Warszawa) till Sąd Najwyższy (Högsta domstolen). En sammansättning bestående av tre domare, däribland domaren JG, utsågs för att pröva överklagandet.

10. Den 27 september 2023 ansökte klaganden om att en prövning av opartiskhet och oavhängighet skulle genomföras med avseende på domare JG, i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 29 i lagen om Högsta domstolen. I detta avseende åberopade klaganden särskilt omständigheterna kring domarens utnämning. Domare JG hade – såsom klaganden påpekade – utnämnts till domare vid Izba Cywilna Sądu Najwyższego (Högsta domstolens tvistemålsavdelning) på grundval av ett beslut av Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet, Polen) (nedan kallat KRS). Detta beslut hade dock, på grund av KRS nya sammansättning, inhiberats genom beslut av Naczelny Sąd Administracyjny (Högsta förvaltningsdomstolen, Polen). Denna domstol ogiltigförklarade senare beslutet. Klaganden åberopade även domaren JG:s agerande efter hans utnämning till domare.

11. Fem domare från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) utsågs genom lottdragning till att ingå i den sammansättning som skulle pröva ansökan om opartiskhets- och oavhängighetsprövning. Denna sammansättning innehöll två domare från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) som utnämnts före år 2018 och tre domare som utnämnts på förslag av KRS i dess nya sammansättning.

12. Under den formella prövningen av huruvida ansökan kunde tas upp till prövning uttryckte den hänskjutande domstolen – i en sammansättning med en ensamdomare (referent), som också är ordförande i sammansättningen bestående av fem domare – tvivel om hur artikel 29 § 5 i lagen om Högsta domstolen ska tolkas och tillämpas för att säkerställa dess förenlighet med artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan.

13. Den hänskjutande domstolen uttrycker särskilt tvivel om huruvida kravet på en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag är uppfyllt beträffande tre ledamöter av den sammansättning med fem domare som genom lottdragning utsetts att pröva klagandens ansökan, eftersom de på grund av det sätt på vilket de utsetts skulle befinna sig i en situation som är mycket lik den som den domare som är föremål för prövning befinner sig i.

14. Mot denna bakgrund beslutade Sąd Najwyższy (Högsta domstolen), i en sammansättning med en ensamdomare, att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 47 i [stadgan], tolkas så, att redan omständigheterna kring tillsättning av domare i sig kan tyda på att en domare inte uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet, om de leder till att en domstol inrättas som innebär ett åsidosättande av den enskildes rätt till domstolsprövning eller, alternativt, att det som är avgörande för ett bristande iakttagande av dessa krav är huruvida en domare passivt (genom att döma) har godtagit oegentligheter i förfarandet för tillsättning av honom eller henne, vilka har lett till att en domstol inrättas som innebär ett åsidosättande av den enskildes rätt till domstolsprövning?

2) Ska artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 47 i [stadgan], tolkas så, att mål avseende oavhängighet och opartiskhet av domare vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) inte får prövas av domare vars medverkan strider mot den enskildes rätt till domstolsprövning, på grund av att de utnämnts till domare vid Sąd Najwyższy (Högsta

domstolen), på förslag av Krajowa Rada Sądownictwa (Nationella domstolsrådet) som har inrättats 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 …?

3) Om fråga 2 besvaras jakande, ska artikel 19.1 andra stycket FEU, jämförd med artikel 47 [stadgan], tolkas så, att Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) är skyldig att från domstolens sammansättning i ett mål avseende domares oavhängighet och opartiskhet utesluta medverkan av sådana domare och, i sista hand, underlåta att tillämpa en bestämmelse i nationell rätt enligt vilken en sammansättning med fem domare föreskrivs i sådana mål samt pröva begäran utan medverkan av sådana domare, i en annan sammansättning än den som föreskrivs i nationell rätt?”

15. Skriftliga yttranden har getts in av klaganden, motparten, den nederländska, den belgiska och den polska regeringen, samt av Europeiska kommissionen. Motparten, den polska regeringen och kommissionen har även yttrat sig muntligen vid den offentliga förhandling som hölls den 4 juni 2025.

IV. Bedömning

16. I avsnitten nedan ska jag först undersöka huruvida frågorna kan tas upp till prövning (A) och sedan bedöma dem i sak (B). På uppmaning av EU-domstolen kommer min bedömning emellertid huvudsakligen att inriktas på två aspekter: (i) huruvida frågorna 2 och 3 kan tas upp till prövning, och (ii) en bedömning i sak av fråga 2.

A. Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

17. Jag vill till att börja med erinra om att det enligt fast rättspraxis i princip ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. [13]

18. Härav följer att frågor avseende unionsrätten presumeras vara relevanta: en tolkningsfråga från en nationell domstol kan bara avvisas av EU-domstolen då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den. [14] EU-domstolen har särskilt påpekat att en nationell domstol inte är behörig att begära att EU-domstolen meddelar förhandsavgörande i en fråga om inte ett mål faktiskt är anhängiggjort vid den nationella domstolen, inom ramen för vilket den nationella domstolen ska fatta ett avgörande med beaktande av förhandsavgörandet. [15]

[13] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku och Adoreikė (C-146/23 och C-374/23, EU:C:2025:109, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

[14] Ibidem.

[15] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 januari 2024, G. m.fl. (Utnämning av domare vid allmänna domstolar i Polen) (C-181/21 och C-269/21, EU:C:2024:1, punkt 64 samt där angiven rättspraxis) (nedan kallad domen i målet G. m.fl.).

19. Det är mot bakgrund av denna rättspraxis som jag nu ska bedöma huruvida de tre tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning.

20. Klaganden har gjort gällande att *fråga 1* inte kan tas upp till prövning, eftersom svaret på denna fråga inte är relevant för prövningen av klagandens ansökan om att det ska göras en oavhängighets- och opartiskhetsprövning. Klaganden har framhållit att en sådan prövning inte enbart grundar sig på omständigheterna kring den berörda domarens utnämning, utan även på andra omständigheter, såsom domarens agerande efter utnämningen.

21. Jag finner inte detta argument övertygande. Med sin första fråga vill den hänskjutande domstolen i huvudsak få svar på om artikel 19.1 FEU, tolkad mot bakgrund av artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att omständigheterna kring en domares utnämning i sig kan tyda på att domaren inte uppfyller de krav på oavhängighet och opartiskhet som fastställs i dessa bestämmelser

22. Om EU-domstolen skulle besvara denna fråga jakande, skulle den hänskjutande domstolen, om de relevanta villkoren är uppfyllda, kunna bifalla klagandens ansökan utan att behöva pröva om de övriga omständigheter som denne har åberopat har någon betydelse. Fråga 1 förefaller således vara relevant för avgörandet av det mål som är anhängigt vid den hänskjutande domstolen.

23. Vid förhandlingen diskuterade parterna även huruvida *frågorna 2 och 3* kan tas upp till prövning. De tog framför allt upp frågan huruvida den hänskjutande domstolen skulle kunna beakta EU-domstolens svar. Vissa tvivel i detta avseende kan uppstå på grund av att den hänskjutande domstolen i det aktuella fallet har en sammansättning med en ensamdomare som är referent och som också är ordförande i den sammansättning med fem domare som är behörig att pröva klagandens överklagande. Dessutom innehåller lagen om Högsta domstolen inga särskilda bestämmelser om avträdande och jäv för domare som efter lottdragning väljs ut att ingå i den sammansättning som ska pröva ansökan om oavhängighets- och opartiskhetsprövning. I huvudsak var den centrala frågan i diskussionen om den hänskjutande domstolen skulle kunna avhjälpa eventuella problem som EU-domstolen skulle kunna konstatera vid prövningen av tolkningsfrågorna.

24. I detta avseende argumenterade alla parter som medverkade vid förhandlingen för att frågorna 2 och 3 kunde tas upp till prövning. De betonade särskilt att de regler och principer i nationell rätt som kräver att rätten till en rättvis rättegång respekteras är tillämpliga i alla skeden av det nationella förfarandet, inbegripet det inledande och underordnade skede som är aktuellt i det nationella målet. I avsaknad av särskilda bestämmelser som skulle göra det möjligt för den hänskjutande domstolen att avhjälpa ett eventuellt åsidosättande av denna rättighet, kan och bör denna domstol, enligt parterna, tillämpa de allmänna principerna och reglerna i nationell rätt. Dessa principer och regler skulle, i synnerhet när de tolkas mot bakgrund av artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan, samt artikel 6.1 i Europakonventionen, leda till att varje domare vars oavhängighet eller opartiskhet kan ifrågasättas i allmänhetens ögon utesluts från domstolen.

25. Jag anser också att frågorna 2 och 3 kan tas upp till prövning.

26. Jag bör här erinra om att det följer av fast praxis vid EU-domstolen att det måste föreligga ett sådant samband mellan det berörda målet och de unionsrättsliga bestämmelser vars tolkning begärts att tolkningen tillgodoser ett objektivt behov för det avgörande som den hänskjutande

domstolen ska meddela. [16]

27. Även om den fråga som den hänskjutande domstolen har ställt inte avser någon materiell bestämmelse i unionsrätten som kan vara tillämplig i förhållandet mellan klaganden och motparten, finns det en tydlig anknytning mellan de bestämmelser i unionsrätten som tolkningsfrågorna avser och det nationella målet. [17] Det är ostridigt att det för närvarande pågår ett mål vid den hänskjutande domstolen, i vilket en verklig processuell fråga har uppkommit i förfarandets inledningsskede *(in limine litis)*, rörande den domstolens sammansättning för att pröva och avgöra ett särskilt yrkande som framställts av en av parterna.

28. EU-domstolen har genomgående godtagit att besvara frågor som ställts under sådana omständigheter, i den mån den tolkning av unionsrätten som den hänskjutande domstolen begär kan bidra till att lösa de processuella problem som den hänskjutande domstolen står inför, innan den kan avgöra målet i sak. [18]

29. Detta synsätt gör sig i högsta grad gällande i förevarande mål, eftersom den fråga som den hänskjutande domstolen har att pröva avser oavhängigheten eller opartiskheten hos en domare som ska pröva överklagandet. I praktiken skulle en avvisning av tolkningsfrågorna 2 och 3 innebära att den hänskjutande domstolen skulle behöva ta ställning till en eventuell fråga om en viss domares oavhängighet eller opartiskhet, samtidigt som den själv skulle kunna vara berörd av samma problem. Det skulle vara paradoxalt om EU-domstolen skulle anlägga ett sådant synsätt.

30. Förevarande mål skiljer sig således från de fall där nationella domstolar har begärt förhandsavgörande i mål som de uppenbarligen inte hade behörighet att pröva, [19] som inte längre var anhängiga vid dem eller där saken i målet hade förfallit. [20] Det bör också skiljas från de fall där EU-domstolen funnit att de hänskjutna frågorna rörde spörsmål som redan hade avgjorts slutgiltigt eller som avsåg ett skede av förfarandet som slutgiltigt hade avslutats. [21] På samma sätt skiljer sig förevarande mål från mål där de hänskjutna frågorna rörde bestämmelser i unionsrätten som inte var tillämpliga i det nationella målet, även om de var relevanta i liknande mål som vid den tidpunkten var anhängiggjorda [22] eller i hypotetiska framtida mål som hade samband med det nationella målet. [23]

31. Mer generellt är det inte så att en nationell domstol i förevarande fall utnyttjar möjligheten som ett mål erbjuder – där det i princip inte föreligger någon verklig unionsrättslig fråga – för att ställa frågor till EU-domstolen om aspekter av det nationella rättssystemet av allmän eller strukturell karaktär. De frågor som den hänskjutande domstolen har ställt är helt relevanta för

[16] 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 48 och där angiven rättspraxis) (nedan kallad domen i målet Miasto Łowicz).

[17] Se, i detta avseende, domen i målet Miasto Łowicz, punkterna 49–52).

[18] Se, till exempel, dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängighet hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkterna 99 och 100), dom av den 6 oktober 2021, W.Ż (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkterna 93 och 94), och dom av den 16 november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931, punkterna 48 och 49) (nedan kallad domen i målet Prokuratura Rejonowa).

[19] Se, till exempel, beslut av den 6 september 2018, Di Girolamo (C-472/17, EU:C:2018:684), och beslut av den 17 december 2019, Di Girolamo (C-618/18, EU:C:2019:1090).

[20] Se, bland annat, dom av den 12 mars 1998, Djabali (C-314/96, EU:C:1998:104, punkterna 21 och 22).

[21] Se, bland annat, domen i målet G. m.fl., punkterna 74–80.

[22] Se, till exempel, beslut av den 5 juni 2014, Antonio Gramsci Shipping m.fl. (C-350/13, EU:C:2014:1516, punkterna 11 och 12), och dom av den 10 februari 2015, Liivimaa Lihaveis (C-175/13, EU:C:2015:80, punkt 20).

[23] Se, till exempel, beslut av den 16 maj 1994, Monin Automobiles (C-428/93, EU:C:1994:192, punkterna 12–15), och domen i målet Prokuratura Rejonowa, punkterna 93 och 94.

förevarande mål och kan avgöra utgången i målet, vilket i sin tur har en direkt inverkan på det förfarande för erkännande och verkställighet som inletts i Irland på grundval av förordning nr 1215/2012. Det sistnämnda är också en omständighet som inte kan bortses från. [24]

32. Ovanstående relevanta konstaterande kan inte vederläggas utifrån de argument som diskuterades vid förhandlingen.

33. För det första saknar det betydelse att den hänskjutande domstolen i detta fall har en sammansättning med en ensamdomare som är referent och som också är ordförande i den sammansättning med fem domare som ska pröva klagandens överklagande. I sin dom i målet Prokuratura Rejonowa stod EU-domstolen inför en mycket likartad situation och ansåg inte att denna aspekt utgjorde hinder för att ta upp begäran om förhandsavgörande till prövning. [25]

34. Det är uppenbart att upptagandet till prövning av begäran om förhandsavgörande i sådana fall förutsätter att den dömande instans som begär ett förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF agerar som ”domstol i en medlemsstat”. En eller flera domare som agerar enskilt eller gemensamt uppfyller inte sig detta krav. De måste formellt ha till uppgift att pröva ett specifikt mål som är anhängigt och som de har behörighet att avgöra. En ensamdomare kan därför vara en ”domstol” i den mening som avses i artikel 267 FEUF men behöver inte vara det. Det beror på omständigheterna i målet och de relevanta nationella bestämmelserna.

35. Detta bekräftades nyligen i domen i målet G. m.fl. Den omständigheten att en enskild domare var referent i ett mål innebar inte att han eller hon ensam hade befogenhet att hänskjuta en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen enligt artikel 267 FEUF. EU-domstolen fann att ”den domaren [inte] ensam skulle kunna beakta EU-domstolens eventuella svar på dennes tolkningsfrågor”. [26]

36. Situationen i förevarande mål skiljer sig dock från den som var aktuell i målet G. m.fl. Det är ordföranden för den dömande sammansättning som är behörig att pröva målet som, i ett inledande skede av förfarandet (*in limine litis*), begär att EU-domstolen ska avgöra en fråga som har uppkommit och som kan påverka den korrekta sammansättningen av domstolen och därmed lagligheten av dess framtida verksamhet. Såvitt jag förstår befinner sig den hänskjutande domstolen för närvarande i ett skede av förfarandet där endast frågan huruvida klagandens ansökan om att det ska göras en oavhängighets- och opartiskhetsprövning kan tas upp till prövning ska avgöras.

37. I sitt förslag till avgörande i målet Prokuratura Rejonowa påpekade generaladvokat Bobek att en domstols ordförande och, när det gäller specifika förfaranden, ordföranden för avdelningar eller sammansättningar i allmänhet inte bara har ytterligare befogenheter, utan även extra ansvar. Denne förväntas bland annat övervaka målets handläggning och de interna överläggningarna i den dömande sammansättning som vederbörande leder. Följaktligen fann han det rimligt att en ordförande för en dömande sammansättning anser sig skyldig att, som en prejudiciell fråga, säkerställa att den dömande sammansättningen är korrekt. [27]

[24] Se, för ett liknande resonemang, domen i målet Miasto Łowicz, punkt 49 och där angiven rättspraxis.

[25] Se punkterna 40–50 i domen i målet Prokuratura Rejonowa. Se även närmare förslag till avgörande av generaladvokaten Bobek i samma mål (EU:C:2021:403, punkterna 48–66 och 73–129) (nedan kallat förslaget till avgörande i målet Prokuratura Rejonowa).

[26] Punkterna 69–72 i domen i målet G. m.fl.

[27] Förslag till avgörande av generaladvokaten Bobek i de förenade målen Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl. (C-748/19-C-754/19, EU:C:2021:403, punkterna 63–66).

38. Vid förhandlingen tillfrågades den polska regeringen om dessa överväganden är tillämpliga på nationella förfaranden som det här aktuella, vilket den bekräftade. Den polska regeringen bekräftade också att ordföranden för den dömande sammansättningen enligt nationell rätt kan vidta olika åtgärder för att undvika att den sammansättning som han eller hon ska leda är sammansatt på ett rättsstridigt sätt. Han eller hon kan till exempel begära att Högsta domstolens ordförande genomför en ny lottdragning för att ersätta de domare som inte kan ingå i sammansättningen.

39. Detta leder mig vidare till nästa punkt.

40. Ovanstående relevanta slutsats kan inte heller ifrågasättas på grund av att ingen bestämmelse i nationell lag (eller nationell rättspraxis) uttryckligen tillåter den hänskjutande domstolen att vidta åtgärder för att avhjälpa en eventuell oförenlighet mellan de relevanta nationella processreglerna och unionsrätten som EU-domstolen skulle kunna fastställa i sin dom.

41. EU-domstolen har konsekvent prövat huruvida frågor som hänskjutits enligt artikel 267 FEUF kan tas upp till prövning oberoende av vilka rättsmedel som enligt nationell rätt står till förfogande för att avhjälpa en potentiell oförenlighet mellan den nationella lagstiftningen och unionsrätten. [28] Enligt fast rättspraxis är ”varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis som kan leda till att unionsrättens verkan försvagas, på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att bortse från nationella lagbestämmelser vilka eventuellt kan hindra de direkt tillämpliga unionsrättsliga bestämmelsernas fulla verkan, oförenlig med de krav som följer av unionsrättens karaktär”. [29]

42. Faktum är att den tredje tolkningsfrågan avser just detta. I korthet frågar den hänskjutande domstolen EU-domstolen vad den ska göra för att avhjälpa en eventuell oförenlighet mellan bestämmelserna i artikel 29 i lagen om Högsta domstolen och artikel 19.1 FEU. Argument som rör den hänskjutande domstolens påstådda oförmåga att, enligt gällande nationell rätt, vidta avhjälpande åtgärder avser därför de verkningar som kan följa av de bestämmelser i unionsrätten som den tredje frågan avser, särskilt mot bakgrund av unionsrättens företräde. Dylika argument avser prövningen i sak av den tredje tolkningsfrågan, och de kan följaktligen inte i sig innebära att frågorna ska avvisas. [30]

43. I detta sammanhang vill jag tillägga att den polska regeringen vid förhandlingen också betonade att det inte finns något som rättsligt hindrar en part från att begära att en eller flera domare i den dömande sammansättningen ska avsäga sig sitt uppdrag, vilket skulle leda till att det relevanta förfarandet för att behandla denna ansökan inleds. Vidare utgår jag från att de nationella reglerna om jäv är fullt tillämpliga även i detta skede av förfarandet. Detta bör få varje domare som, mot bakgrund av EU-domstolens dom i förevarande mål, anser sig vara berörd av ett problem rörande opartiskhet att frivilligt avstå från att ingå i sammansättningen.

44. Sammanfattningsvis finner jag ingenting i handlingarna i målet som motsäger den presumtion om relevans som avses i punkt 18 ovan. Jag anser följaktligen också att frågorna 2 och 3 kan tas upp till prövning.

[28] Se förslaget till avgörande i målet Prokuratura Rejonowa, punkt 90.

[29] Se, exempelvis, dom av den 9 mars 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punkterna 22 och 23), och dom av den 8 september 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punkterna 56 och 57).

[30] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 oktober 2021, W.Ż (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter – Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 90 och där angiven rättspraxis).

B. Bedömning i sak

1. Den första tolkningsfrågan

45. Med sin första fråga vill den hänskjutande domstolen i huvudsak få svar på om artikel 19.1 FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att omständigheterna kring en domares utnämning i sig kan tyda på att domaren inte uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet, vilket har lett till ett åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol som inrättats enligt lag.

46. Den hänskjutande domstolen anger att det på nationell nivå finns två linjer i rättspraxis vid Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) när det gäller möjligheten att ta upp en ansökan om oavhängighets- och opartiskhetsprövning till prövning. Enligt en tolkning av de nationella bestämmelserna i fråga (nämligen artikel 29 i lagen om Högsta domstolen) måste en ansökan om en sådan prövning inte bara innehålla uppgifter om (och styrka) de rättsstridiga omständigheterna kring en domares utnämning, utan också beakta hans eller hennes agerande efter utnämningen och den inverkan som bristen på oavhängighet och opartiskhet haft på målets utgång. Enligt en annan tolkning av den nationella bestämmelsen kan omständigheterna kring en domares utnämning i sig vara tillräckliga för att ifrågasätta domarens opartiskhet eller oavhängighet, och sökanden behöver därför inte åberopa ytterligare omständigheter för detta ändamål.

47. Jag anser att svaret på den hänskjutande domstolens fråga kan finnas i EU-domstolens praxis.

48. I domen i målet Simpson fann EU-domstolen att brister vid utnämningen av domare i sig kan innebära ett åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel vid en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Så är fallet när ”bristerna är av sådant slag och av sådant allvar att de ger upphov till en reell risk för att andra delar av statsmakten, särskilt den verkställande makten, kan komma att missbruka utnämningsmakten på ett sätt som undergräver utnämningsbeslutets integritet och därigenom ge upphov till rimligt tvivel hos enskilda vad beträffar den eller de berörda domarnas oavhängighet och opartiskhet, vilket är fallet när det är fråga om grundläggande bestämmelser som utgör en del av det aktuella rättssystemets upprättande och funktionssätt”. [31]

49. I domen i målet Ástráðsson kom Europadomstolen (stora avdelningen) fram till en mycket liknande slutsats. Den tillämpade tre prövningskriterier för att avgöra om en rättsstridig utnämning av domare i sig innebär ett åsidosättande av rätten till en ”domstol som upprättats enligt lag” enligt artikel 6.1 i Europakonventionen. I huvudsak kontrollerade Europadomstolen huruvida i) det förelåg ett uppenbart åsidosättande av inhemska regler om tillsättning av domare, ii) åsidosättandet rörde en lag som var av grundläggande betydelse för utnämning av domare och iii) åsidosättandet hade effektivt prövats och avhjälpts av inhemska domstolar. Europadomstolen betonade i synnerhet behovet att bedöma åsidosättandet ”mot bakgrund av målet och syftet med kravet på en ’domstol upprättad enligt lag’, det vill säga att säkerställa domstolsväsendets förmåga att utföra sina skyldigheter fritt från otillbörligt ingripande och därigenom upprätthålla rättsstatsprincipen och uppdelningen av befogenheter”.

[31] Dom av den 26 mars 2020, Omprövning Simpson/rådet och HG/kommissionen (C-542/18 RX-II och C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punkt 75).

Europadomstolen förklarade följaktligen att ”åsidosättanden av rent tekniskt slag som inte har någon inverkan på utnämningsförfarandets legitimitet ska anses ligga under den relevanta tröskeln”. [32]

50. Ovanstående principer har konsekvent bekräftats i senare praxis från EU-domstolen [33] och tillämpades specifikt i domen i målet Krajowa Rada Sądownictwa. I det målet avvisade EU-domstolen en begäran om förhandsavgörande från Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (Högsta domstolen (avdelningen för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter), Polen). EU-domstolen slog fast att den aktuella dömande sammansättningen, på grund av *de villkor som låg till grund för tillsättningen av domarna som ingick i den*, inte kunde anses utgöra en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag, vilket innebar att den inte utgjorde en ”domstol” i den mening som avses i artikel 267 FEUF. [34]

51. I detta sammanhang kan det vara värdefullt att erinra om att EU-domstolen i sin praxis konsekvent har betonat vikten av förfarandet för tillsättning av domare. Domstolen har slagit fast att domartillsättningsförfaranden med nödvändighet utgör en ofrånkomlig del av begreppet ”domstol som inrättats enligt lag”, eftersom de är av grundläggande vikt för att domstolsväsendet ska kunna fungera väl och för domstolsväsendets legitimitet i ett demokratiskt samhälle där den offentliga makten utövas under lagarna. [35]

52. Mot bakgrund av ovanstående anser jag att vissa brister i förfarandet för tillsättning av domare i sig kan tyda på att de berörda domarna inte uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet. I sådana fall kan den part som tar upp en fråga i detta avseende inte åläggas att åberopa ytterligare omständigheter för att styrka dessa brister. Jag noterar här att alla parter som har yttrat sig i förevarande mål – med vissa nyanser – instämmer i denna slutsats.

53. Vid förhandlingen föreföll dock kommissionen i viss mån ändra den ståndpunkt som den hade intagit i sitt skriftliga yttrande. Den betonade nu vikten av att beakta den inverkan som en rättsstridig utnämning kan ha på ett specifikt mål, med hänvisning till domstolens domar i målen Openbaar Ministerie, som nämns i fotnot 37 i detta förslag till avgörande. Det bör erinras om att dessa mål gällde verkställighet av en europeisk arresteringsorder enligt rambeslut 2002/584/RIF. [36] I sina domar fann domstolen i huvudsak att när en verkställande rättslig myndighet har bevis för systematiska eller allmänna brister i fråga om domarkårens oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten, inbegripet förfarandet för utnämning av domare, får den vägra verkställighet endast om den finner att det under de särskilda omständigheterna i det aktuella fallet finns väsentliga skäl att anta att sådana brister kan medföra en verklig risk för att den berörda personens rätt till en rättvis rättegång – inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag – åsidosätts. [37]

54. Jag har svårt att förstå på vilka grunder kommissionen drar paralleller med detta mål.

[32] Europadomstolen, 1 december 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson mot Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 244–252).

[33] Se, bland annat, dom av den 6 oktober 2021, W.Ż (Högsta domstolens avdelning för extraordinär kontroll och offentliga angelägenheter - Tillsättning) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 130), och dom av den 29 mars 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, punkt 122).

[34] Dom av den 21 december 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (En domares kvarstående i tjänst) (C-718/21, EU:C:2023:1015, punkterna 30 –78).

[35] Ibidem, punkt 60 och där angiven rättspraxis.

[36] Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 2002, s. 1), i ändrad lydelse.

[37] Dom av den 17 december 2020, Openbaar Ministerie (Den utfärdande rättsliga myndighetens oavhängighet) (C-354/20 PPU och C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), och dom av den 22 februari 2022, Openbaar Ministerie (Openbaar Ministerie (Domstol som inrättats enligt lag i den utfärdande medlemsstaten) (C-562/21 PPU och C-563/21 PPU, EU:C:2022:100).

55. Prövningen i två steg utformades ursprungligen för situationer som rörde skydd av personer som kunde utsättas för ett brott mot det absoluta förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling, [38] och utvidgades sedan till situationer där den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång kunde hotas. [39] Denna prövning har utvecklats och tillämpats inom ett väl avgränsat rättsområde som är harmoniserat på unionsnivå. Med denna rättspraxis införde EU-domstolen, genom ett rättsligt avgörande, ett oskrivet skäl för att i undantagsfall vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder. [40]

56. EU-domstolen har dock klargjort i sina domar i målen Openbaar Ministerie att en verkställande rättslig myndighet som har bevis för systembrister eller allmänna brister i fråga om domarkårens oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten, inte kan neka *varje domstol i denna medlemsstat*, som till sin natur agerar helt oavhängigt den verkställande makten, ställning som ”utfärdande rättslig myndighet” i den mening som avses i rambeslut 2002/584. Förekomsten av sådana brister påverkar nämligen inte nödvändigtvis de avgöranden som domstolarna i nämnda medlemsstat kan komma att meddela i varje enskilt fall. En motsatt tolkning skulle – enligt EU-domstolen – innebära att de begränsningar som kan göras av principerna om ömsesidigt förtroende och ömsesidigt erkännande utvidgas utöver ”exceptionella omständigheter”, vilket skulle leda till ett generellt undantag från tillämpningen av dessa principer i en hel medlemsstat. Detta skulle bland annat undergräva möjligheterna att uppnå målet med rambeslut 2002/584 och ifrågasätta principerna om ömsesidigt förtroende och ömsesidigt erkännande som ligger till grund för rambeslutet. [41]

57. Det är således uppenbart att i situationer som de som var aktuella i målen Openbaar Ministerie *kan* systembristen i en medlemsstats rättssystem ha återverkningar på avgörandet i det nationella målet *men behöver inte ha det*. I förevarande mål kan dessa återverkningar däremot utgöra en ofrånkomlig del av den situation som är aktuell vid den hänskjutande domstolen. Som framgår av nästa avsnitt av detta förslag till avgörande kan vissa domare i den dömande sammansättningen komma att behöva avgöra en rättsfråga i vilken de kan ha ett personligt intresse, eftersom deras avgörande kan påverka deras egen rättsliga ställning. Även om den logik som ligger till grund för domarna i målen Openbaar Ministerie skulle tillämpas, är risken uppenbar att den påstådda bristen på opartiskhet hos de berörda domarna kan påverka tvister som den i det nationella målet negativt (*in re ipsa*).

58. Mot bakgrund av ovanstående anser jag att den första frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 19.1 FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att omständigheterna kring tillsättningen av en domare i sig kan tyda på att domaren inte uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet, om dessa omständigheter innebär brister som är av sådant slag och av sådant allvar att de väcker rimliga tvivel hos enskilda om den berörda domarens oavhängighet och opartiskhet.

[38] Se, bland annat, dom av den 5 april 2016, Aranyosi och Căldăraru (C-404/15 och C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

[39] Se dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

[40] Se, beträffande detta, mitt förslag till avgörande i målet M.D (C-819/21, EU:C:2023:386, punkterna 30–34).

[41] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 2020, Openbaar Ministerie (Den utfärdande rättsliga myndighetens oavhängighet) (C-354/20 PPU och C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, punkterna 41–43), och dom av den 22 februari 2022, Openbaar Ministerie (Domstol som inrättats enligt lag i den utfärdande medlemsstaten) (C-562/21 PPU och C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, punkterna 63 och 82–102).

2. Den andra tolkningsfrågan

59. Med sin andra fråga vill den hänskjutande domstolen i huvudsak veta om artikel 19.1 FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att den utgör hinder för en prövning av huruvida en nationell domare uppfyller kravet på oavhängighet och opartiskhet som görs av en sammansättning som består av domare som, på grund av det sätt på vilket de har utsetts, kan befinna sig i en situation som är liknande den som den domare som är föremål för prövningen befinner sig i.

60. Jag anser att denna fråga ska besvaras jakande.

61. Jag behöver knappast börja med att betona att – i enlighet med artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan – *varje* sammansättning som är behörig att avgöra frågor som omfattas av unionsrätten, i *varje* skede av förfarandet i *varje* enskild tvist måste uppfylla kravet på domares oavhängighet.

62. Det följer av fast praxis vid EU-domstolen att artikel 19 FEU ger uttryck för det värde som rättsstaten utgör enligt artikel 2 FEU.[42] Rätten till en effektiv domstolsprövning av en oavhängig domstol, som nu fastställs i artikel 47 i stadgan, har EU-domstolen hänvisat till som en ”grundförutsättning för en rättsstat”.[43] Regler som garanterar enskildas rätt att få sin sak prövad av en oavhängig och opartisk domstol utgör i sin tur hörnstenen i rätten till en rättvis rättegång.[44]

63. Enligt fast rättspraxis omfattar begreppet ”domares oavhängighet” två aspekter i unionsrätten. Den första aspekten, som är en yttre aspekt, förutsätter att det aktuella organet fullgör sina uppgifter helt självständigt, utan att vara underställt någon annan och utan att ta emot order eller instruktioner från något håll och att det således är skyddat mot yttre inblandning eller påtryckningar som kan äventyra dess ledamöters oberoende prövning och påverka deras avgöranden.[45]

64. Den andra aspekten – som är relevant i förevarande mål – är av inre karaktär och har samband med ”opartiskhet”. Den avser att säkerställa lika villkor för parterna i förfarandet och deras respektive intressen med avseende på föremålet för detta förfarande. Denna aspekt förutsätter att kravet på objektivitet iakttas och att det inte finns något annat intresse i ärendets utgång än en strikt tillämpning av rättsreglerna.[46]

65. Såsom generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomer underströk i sitt förslag till avgörande i målet De Coster, kräver opartiskheten att domare har en ”psykologisk attityd av inledande likgiltighet” vad avser tvisten, för att kunna (och verka) stå lika långt från parterna i målet.[47] Mer allmänt skulle jag säga att opartiskhet kräver att domare inte har några egenintressen, fördomar eller förutfattade meningar i de mål de prövar, utan behandlar alla parter lika och rättvist. Dessa

[42] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juni 2023, kommissionen/Polen (Domares oavhängighet och privatliv) (C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 69 och där angiven rättspraxis).

[43] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

[44] Se, exempelvis, dom av den 5 juni 2023, kommissionen/Polen (Domares oavhängighet och privatliv) (C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 71).

[45] Se, nyligen, dom av den 19 december 2024, Vivacom Bulgaria (C-369/23, EU:C:2024:1043, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

[46] Ibidem, punkt 31 och där angiven rättspraxis.

[47] C-17/00, EU:C:2001:366, punkt 93, med hänvisning till juristen P. Calamandreis skrifter.

principer återspeglas i det latinska ordspråk som nämns i inledningen till detta förslag till avgörande, *nemo iudex in causa sua*, och som har anförts i ett antal förslag till avgörande från generaladvokater [48] och av Europadomstolen. [49]

66. För mig är det självklart att i ett fall där frågor om en viss domares oavhängighet prövas av en dömande sammansättning, så kan de domare som ingår i denna sammansättning inte själva vara berörda av samma frågor. Detta innebär att när en domares oavhängighet ifrågasätts på grund av ett påstått rättsstridigt tillsättningsförfarande, får de domare som prövar saken inte ha tillsatts genom samma (eller ett likvärdigt) förfarande.

67. I annat fall skulle de kanske inte vara – eller i alla fall inte framstå som – likgiltiga inför de rättsliga frågor som är aktuella, eftersom de skulle avgöra en fråga som direkt berör dem. Deras egen ställning som oavhängiga domare skulle i själva verket kunna ifrågasättas om de skulle pröva de frågor som en part har tagit upp. Följaktligen skulle de flesta personer troligen anse att dessa domare har ett personligt intresse av utgången i målet och därför inte kan vara helt opartiska.

68. Således ska den andra frågan enligt min mening besvara på följande sätt. Artikel 19.1 FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att när en domares oavhängighet eller opartiskhet prövas av en domstol på grund av att tillsättningsförfarandet påstås vara rättsstridigt, så får de domare som prövar saken inte ha tillsatts genom samma eller ett likvärdigt förfarande.

3. Den tredje tolkningsfrågan

69. Genom sin tredje fråga vill den hänskjutande domstolen veta om artikel 19.1 FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att en nationell domstol som prövar vissa domares oavhängighet är skyldig att utesluta medverkan av sådana domare som inte är eller framstår som opartiska vid bedömningen, och, om så är fallet, vilka åtgärder som ska vidtas för detta ändamål.

70. Det följer av fast praxis vid EU-domstolen att artikel 19.1 FEU, tolkad mot bakgrund av artikel 47 i stadgan, har direkt effekt. [50]

71. Om nationell lagstiftning eller praxis är oförenlig med kraven i artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan, är den hänskjutande domstolen skyldig att göra allt som är möjligt för att undanröja oförenligheten för att säkerställa att unionsrättens krav ges full verkan i det mål som den har att pröva och på så sätt säkerställa de berörda parternas rätt till en rättvis rättegång. [51]

72. Vilka konkreta åtgärder den hänskjutande domstolen faktiskt kan (eller bör) vidta i förevarande mål beror i huvudsak på nationell rätt. I avsaknad av harmonisering av nationella förfaranden ankommer det i enlighet med principen om processuell autonomi på varje medlemsstats interna rättsordning att utse behöriga domstolar och fastställa de processuella regler som gäller för åtgärder för att skydda rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten. Så

[48] Se särskilt förslag till avgörande av generaladvokaten Hogan i målet Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2019:802, punkt 31), förslag till avgörande av generaladvokaten Bobek i målet Adler Real Estate m.fl. (C-546/18, EU:C:2021:219, punkt 64), förslag till avgörande av generaladvokaten Tanchev i målet A.B. m.fl. (Tillsättning av domare vid Högsta domstolen – Rättsmedel) (C-824/18, EU:C:2020:1053, punkt 134), och förslag till avgörande av generaladvokaten Ćapeta i målet Vivacom Bulgaria (C-369/23, EU:C:2024:612, punkt 28).

[49] Se, särskilt, Europadomstolen, 23 november 2023, Wałęsa mot Polen (CE:ECHR:2023:1123JUD005084921, § 180).

[50] Se, exempelvis, dom av den 5 juni 2023, kommissionen/Polen (Domares oavhängighet och privatliv) (C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 78 och där angiven rättspraxis).

[51] Ibidem, punkt 228 och där angiven rättspraxis.

är fallet under förutsättning att dessa nationella regler inte är mindre förmånliga än de som gäller för liknande situationer som omfattas av nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller medför att det blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen). [52]

73. Om den hänskjutande domstolen skulle finna att tillämpningen av relevant nationell lagstiftning – i dess nuvarande lydelse eller helt enkelt som den tolkas för närvarande – leder till ett åsidosättande av en enskilds rätt till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång, skulle den domstolen därför kunna tolka de nationella bestämmelserna i överensstämmelse med unionsrätten [53] eller, i förekommande fall, underlåta att tillämpa de nationella bestämmelserna i fråga, [54] i syfte att utesluta domare som saknar eller förefaller sakna den nödvändiga opartiskheten i det aktuella målet.

74. Detta kan till exempel innebära att den ansökan som är föremål för prövning i det nationella målet skulle prövas av en sammansättning bestående av färre domare eller att andra domare skulle kunna väljas ut genom ny lottning för att komplettera femdomarsitsen. Det finns naturligtvis andra åtgärder som skulle kunna övervägas. I princip krävs ingen särskild åtgärd enligt unionsrätten, så länge den åtgärd som föreskrivs i nationell rätt säkerställer att principerna i artikel 19.1 FEU och artikel 47 i stadgan tillämpas effektivt.

75. Såsom framgår av punkterna 24, 38 och 43 ovan förefaller det finnas allmänna principer och regler i nationell rätt som kan fylla den eventuella lucka som uppstår genom avsaknaden av särskilda bestämmelser i lagen om Högsta domstolen för att hantera situationer som den som är aktuell i det nationella målet.

76. Mot bakgrund av ovanstående anser jag att den tredje frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 19.1 FEU, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att domare som saknar eller kan förefalla sakna den nödvändiga opartiskheten vid prövning av ett mål som rör domares oavhängighet ska uteslutas från den sammansättning som prövar målet. Det ankommer på den berörda medlemsstatens nationella rättsordning att fastställa närmare processuella regler för att säkerställa att ett sådant mål prövas av en sammansättning som uppfyller de krav som följer av den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel och till en rättvis rättegång.

V. Förslag till avgörande

77. Sammanfattningsvis föreslår jag att EU-domstolen besvarar tolkningsfrågorna från Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) på följande sätt:

Artikel 19.1 FEU, tolkad mot bakgrund av artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,

[52] Se, nyligen, dom av den 3 april 2025, Kypriaki Dimokratia (C-283/24, EU:C:2025:236, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

[53] Det följer av fast praxis vid EU-domstolen att skyldigheten att tolka nationell rätt i enlighet med unionsrätten innebär att nationella domstolar, inklusive domstolar i sista instans, vid behov är skyldiga att ändra fast nationell rättspraxis om denna grundas på en tolkning av nationell rätt som är oförenlig med unionsrättens syfte. En nationell domstol kan därför inte slå fast att den inte kan tolka en nationell bestämmelse i överensstämmelse med unionsrätten enbart av den anledningen att den bestämmelsen i fast rättspraxis har tolkats på ett sätt som inte är förenligt med unionsrätten. Se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 2025, CT (C-370/24, EU:C:2025:300, punkterna 44 och 45 och där angiven rättspraxis).

[54] Se, med ytterligare hänvisningar, dom av den 24 juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, punkt 58).

ska tolkas på följande sätt:

1) Omständigheterna kring tillsättningen av en domare kan i sig tyda på att domaren inte uppfyller kraven på oavhängighet och opartiskhet, om dessa omständigheter innebär brister som är av sådant slag och av sådant allvar att de väcker rimliga tvivel hos enskilda om den berörda domarens oavhängighet och opartiskhet.

2) När en domares oavhängighet eller opartiskhet prövas av en domstol på grund av att tillsättningsförfarandet påstås vara rättsstridigt, så får de domare som prövar saken inte ha tillsatts genom samma eller ett likvärdigt förfarande.

3) Domare som saknar eller kan förefalla sakna den nödvändiga opartiskheten vid prövning av ett mål som rör domares oavhängighet ska uteslutas från den sammansättning som prövar målet. Det ankommer på den berörda medlemsstatens nationella rättsordning att fastställa närmare processuella regler för att säkerställa att ett sådant mål prövas av en sammansättning som uppfyller de krav som följer av den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel och till en rättvis rättegång.