Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)

5. februar 2025*

»Regler for institutionerne – delvis manglende opfyldelse af en kendelse afsagt af Domstolen om et foreløbigt påbud i forbindelse med et traktatbrudssøgsmål – tvangsbøder – inddrivelse af fordringer ved modregning – artikel 101, stk. 1, og artikel 102 i forordning (EU, Euratom) 2018/1046 – Rettens kompetence«

I de forenede sager T-830/22 og T-156/23,

Republikken Polen ved B. Majczyna og S. Żyrek, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved O. Verheecke, J. Estrada de Solà og K. Herrmann, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Marcoulli, og dommerne J. Schwarcz, V. Tomljenović, W. Valasidis (refererende dommer) og L. Spangsberg Grønfeldt,

justitssekretær: fuldmægtig M. Zwozdziak-Carbonne,

på grundlag af den skriftlige forhandling, bl.a., i sag T-156/23:

– Kommissionens formalitetsindsigelse vedrørende Rettens kompetence ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 8. juni 2023,

– Republikken Polens bemærkninger til indsigelsen vedrørende Rettens manglende kompetence indleveret til Rettens Justitskontor den 24. juli 2023,

– kendelsen af 25. oktober 2023 om, at formalitetsindsigelsen skal behandles sammen med sagens realitet,

* Processprog: polsk.

efter retsmødet den 3. juli 2024,

afsagt følgende

Dom

1 Med søgsmålet anlagt i henhold til artikel 263 TEUF har Republikken Polen nedlagt påstand om annullation af Europa-Kommissionens afgørelser af 12. oktober 2022 og af 23. november 2022, i sag T-830/22, og af 13. januar 2023, i sag T-156/23, om inddrivelse ved modregning af de beløb, som Republikken Polen skylder i medfør af daglige tvangsbøder, som Domstolens vicepræsident pålagde i kendelse af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), for perioderne dels fra den 15. juli til den 29. august 2022, dels fra den 30. august til den 28. oktober 2022 (herefter under ét »de anfægtede afgørelser«).

Tvistens baggrund

2 Da Kommissionen var af den opfattelse, at Republikken Polen med vedtagelsen af ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation, lov om den øverste domstol og visse andre love) den 20. december 2019 (Dz. U. af 2020, pos. 190) havde tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den i henhold til EU-retten, anlagde Kommissionen, den 1. april 2021, et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen i henhold til artikel 258, stk. 2, TEUF, der blev registreret under sagsnummer C-204/21.

3 Samtidig fremsatte Kommissionen en anmodning om foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 279 TEUF.

4 Ved kendelse af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), imødekom Domstolens vicepræsident denne anmodning, idet Republikken Polen blev pålagt, indtil der var afsagt endelig dom i sag C-204/21, at udsætte såvel anvendelsen af visse nationale bestemmelser indført ved lov om ændring af lov om de almindelige domstoles organisation, lov om den øverste domstol og visse andre love som virkningerne af afgørelserne truffet af Izba Dyscyplinarna (disciplinærafdelingen) ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen), hvorved der blev givet tilladelse til indledning af en strafferetlig forfølgning mod eller anholdelse af en dommer. Domstolens vicepræsident pålagde ligeledes Republikken Polen senest en måned efter forkyndelsen af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), at meddele Kommissionen alle de foranstaltninger, der var truffet for fuldt ud at efterkomme denne kendelse.

5 Ved processkrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 16. august 2021 anmodede Republikken Polen om, at kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), blev ophævet. Denne anmodning blev forkastet ved kendelse af 6. oktober 2021, Polen mod Kommissionen (C-204/21 R, EU:C:2021:834).

6 Da Kommissionen var af den opfattelse, at Republikken Polen ikke havde vedtaget alle de foranstaltninger, der blev pålagt ved kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), indgav den den 7. september 2021 en ny anmodning om foreløbige forholdsregler med påstand om, at Republikken Polen blev pålagt at betale daglige tvangsbøder.

7 Ved kendelse af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), pålagde Domstolens vicepræsident Republikken Polen at betale Kommissionen en tvangsbøde på 1 000 000 EUR pr. dag fra datoen for forkyndelsen af denne kendelse for Republikken Polen og indtil det tidspunkt, hvor Republikken Polen havde efterlevet de forpligtelser, der følger af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), eller i mangel heraf indtil datoen for afsigelsen af den dom, der afslutter behandlingen af sag C-204/21.

8 Da der ikke forelå oplysninger, der godtgjorde, at de polske myndigheder havde opfyldt alle de forpligtelser, der fulgte af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), bogførte Kommissionen en fordring på 1 000 000 EUR pr. dag fra den 3. november 2021, datoen for forkyndelsen af kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

9 Ved skrivelse af 15. juni 2022 meddelte Republikken Polen Kommissionen, at vedtagelsen af ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (lov om ændring af lov om den øverste domstol og visse andre love) af 9. juni 2022 (Dz. U., pos. 1259, herefter »lov af 9. juni 2022«) havde tilladt gennemførelsen af de foranstaltninger, der blev pålagt ved kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), og at Kommissionen følgelig ikke længere, fra datoen for den nævnte lovs ikrafttræden, dvs. den 15. juli 2022, kunne kræve betaling af de daglige tvangsbøder, der blev pålagt ved kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

10 Ved skrivelse af 20. juli 2022 fandt Kommissionen, at Republikken Polen på trods af de fremskridt, der var gjort med hensyn til visse specifikke spørgsmål, ikke fuldt ud havde opfyldt de forpligtelser, der følger af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

Proceduren for betaling af den fordring, der skyldes i henhold til daglige tvangsbøder for perioden fra den 15. juli til den 29. august 2022, svarende til den gæld, som Republikken Polen har anfægtet i sag T-830/22

11 Ved skrivelser af 27. juli og 29. august 2022 anmodede Kommissionen Republikken Polen om at betale de forskellige skyldige beløb i medfør af daglige tvangsbøder pålagt af Domstolen og meddelte Republikken Polen, at Kommissionen i tilfælde af manglende betaling ville foretage inddrivelse heraf ved modregning i henhold til artikel 101, stk. 1, og artikel 102 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013. (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT 2018, L 193, s. 1, herefter »finansforordningen«).

12 Kommissionen pålagde herefter Republikken Polen at betale de nævnte beløb med tillæg af morarenter.

13 Ved afgørelserne af 12. oktober og 23. november 2022 meddelte Kommissionen Republikken Polen, at Kommissionen havde til hensigt at modregne Republikken Polens gæld på i alt 63 210 000 EUR i forskellige fordringer, som denne medlemsstat havde mod Unionen.

Proceduren for betaling af den fordring, der skyldes i henhold til daglige tvangsbøder for perioden fra den 30. august til den 28. oktober 2022, svarende til den gæld, som Republikken Polen har anfægtet i sag T-156/23

14 Ved skrivelser af 30. september og 28. oktober 2022 anmodede Kommissionen Republikken Polen om at betale de forskellige skyldige beløb i medfør af daglige tvangsbøder pålagt af Domstolen.

15 Kommissionen pålagde herefter Republikken Polen at betale de nævnte beløb med tillæg af morarenter.

16 Ved afgørelse af 13. januar 2023 meddelte Kommissionen Republikken Polen, at den havde til hensigt at modregne Republikken Polens gæld på i alt 60 270 027,40 EUR i en fordring, som denne medlemsstat havde på Unionen i henhold til Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL).

De faktiske omstændigheder efter søgsmålets anlæggelse

17 Da Republikken Polen var af den opfattelse, at ikrafttrædelsen af lov af 9. juni 2022 var en ændring af omstændighederne, anmodede den, den 10. marts 2023, Domstolen om at ophæve eller subsidiært ændre kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), i henhold til artikel 163 i Domstolens procesreglement.

18 Ved kendelse af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), blev størrelsen af de tvangsbøder, der blev pålagt ved kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), nedsat til 500 000 EUR pr. dag fra datoen for underskrivelsen af nævnte kendelse.

19 Ved dom af 5. juni 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21, EU:C:2023:442), gav Domstolen Kommissionen medhold i det søgsmål, som den havde anlagt i henhold til artikel 258 TEUF, og fastslog Republikken Polens traktatbrud.

Parternes påstande

20 Republikken Polen har nedlagt følgende påstande:

– De anfægtede afgørelser annulleres.

– Subsidiært og efter kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), annulleres de anfægtede afgørelser delvist, for så vidt som de vedrører 50% af de modregnede fordringer.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

21 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Retten afviser søgsmålene, da de er anlagt ved en ret, der ikke har kompetence til at påkende dem.

– Subsidiært: frifindelse.

– Republikken Polen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

22 Efter at have hørt parterne herom under retsmødet har Retten besluttet, at sagerne bør forenes med henblik på dommen i henhold til artikel 68, stk. 1, i Rettens procesreglement.

Rettens kompetence

23 Kommissionen har gjort gældende, at Retten ikke har kompetence til at træffe afgørelse i de foreliggende sager. Kommissionen har gjort gældende, at selv om annullationssøgsmålene er rettet mod Kommissionens afgørelser om modregning, vedrører disse ikke de formelle betingelser for modregning af de beløb, der er fastsat i finansforordningens artikel 101, stk. 1, og artikel 102, men tilsigter reelt, at Retten tager stilling til, om der efter ikrafttrædelsen af lov af 9. juni 2022 fortsat opstod en gæld i medfør af den daglige tvangsbøde på 1 000 000 EUR, der blev pålagt ved kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

24 Kommissionen har gjort gældende, at behandlingen af søgsmålene svarer til, at Retten skal bedømme, om Republikken Polen ved lov af 9. juni 2022 har gennemført de foreløbige foranstaltninger, som den blev pålagt ved kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), i forbindelse med et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF. Ifølge Kommissionen følger det imidlertid af EUF-traktatens bestemmelser, at enhver bedømmelse af gennemførelsen af de foreløbige forholdsregler henhører under enekompetencen for dommeren i sager om foreløbige forholdsregler. I retsmødet har Kommissionen som svar på et spørgsmål fra Retten gjort gældende, at den kompetenceundtagelse, der finder anvendelse på søgsmål vedrørende manglende opfyldelse af en dom afsagt af Domstolen i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF, finder analog anvendelse i den foreliggende sag.

25 Republikken Polen har bestridt Kommissionens argumentation.

26 I denne henseende bemærkes, at Rettens beføjelser er dem, der er opregnet i artikel 256 TEUF, således som præciseret i artikel 51 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol. Det fremgår af artikel 256, stk. 1, første afsnit, første punktum, TEUF, at Retten har kompetence til som første instans at træffe afgørelse i de sager, der bl.a. er omhandlet i artikel 263 TEUF, bortset fra sager, der i henhold til nævnte statut er forbeholdt Domstolen.

27 I øvrigt fremgår det af artikel 51, litra c), i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, at Domstolen som en undtagelse fra bestemmelsen i artikel 256, stk. 1, TEUF har enekompetence i de annullationssøgsmål, som er omhandlet i artikel 263 TEUF, når de er anlagt af en medlemsstat og er rettet mod en af Kommissionen vedtaget retsakt vedrørende en manglende opfyldelse af en dom, som Domstolen har afsagt i henhold til artikel 260, stk. 2, andet afsnit, TEUF eller artikel 260, stk. 3, andet afsnit, TEUF.

28 I det foreliggende tilfælde konstateres, at Republikken Polen har nedlagt påstand om annullation af de afgørelser, hvorved Kommissionen har modregnet de beløb, som denne medlemsstat skyldte i medfør af tvangsbøder pålagt af dommeren ved Domstolen i sagen om foreløbige forholdsregler i henhold til dennes kompetence ifølge artikel 279 TEUF. Tvangsbøderne er således blevet pålagt i forbindelse med en sag om foreløbige forholdsregler, der er accessorisk i forhold til et traktatbrudssøgsmål anlagt i henhold til artikel 258 TEUF.

29 Nærværende søgsmål, der er anlagt på grundlag af artikel 263 TEUF, henhører under Rettens kompetence, eftersom de undtagelser, der er fastsat i artikel 256 TEUF, således som præciseret i artikel 51 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, ikke finder anvendelse i den foreliggende sag.

30 I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende i retsmødet, finder undtagelsen vedrørende annullationssøgsmål til prøvelse af en retsakt fra Kommissionen vedrørende manglende opfyldelse af en dom afsagt af Domstolen i henhold til artikel 260, stk. 2, andet afsnit, TEUF navnlig ikke analog anvendelse i det foreliggende tilfælde. Som en undtagelse til det almindelige princip om Rettens kompetence i henhold til artikel 256, stk. 1, TEUF skal artikel 51, stk. 1, litra c), i statutten for Den Europæiske Unions Domstol nemlig fortolkes strengt.

31 Kommissionens indsigelse om Rettens manglende kompetence er derfor ugrundet og skal forkastes.

Realiteten

Den principale påstand om annullation af de anfægtede afgørelser i deres helhed

32 Til støtte for påstanden om fuldstændig annullation af de anfægtede afgørelser har Republikken Polen fremsat et enkelt anbringende om tilsidesættelse af finansforordningens artikel 101 og 102, sammenholdt med samme forordnings artikel 98, for så vidt som Kommissionen anvendte en procedure for inddrivelse ved modregning, selv om Republikken Polens gæld ikke eksisterede.

33 Med henblik på at godtgøre, at en af betingelserne for anvendelse af modregning, nemlig eksistensen af selve gælden, ikke er opfyldt, har Republikken Polen fremført to rækker argumenter.

34 Republikken Polen har for det første påberåbt sig dom afsagt af Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol, Polen), i sag P 7/20, hvori denne retsinstans fastslog, at Domstolen ved på grundlag af artikel 279 TEUF at vedtage foreløbige forholdsregler vedrørende de polske retters organisation og kompetence samt proceduren for disse sidstnævnte og ved således at pålægge Republikken Polen forpligtelser traf afgørelse ultra vires. Sådanne foranstaltninger er følgelig ikke omfattet af princippet om EU-rettens forrang og princippet om EU-rettens direkte anvendelighed, der er fastsat i Republikken Polens forfatningens artikel 91, stk. 1-3.

35 Republikken Polen har i det væsentlige gjort gældende, at i lyset af dommen afsagt af Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol) i sag P 7/20 er kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), i strid med den polske forfatningsorden. Følgelig var Republikken Polen ikke forpligtet til at gennemføre de foreløbige forholdsregler, som den blev pålagt ved denne kendelse. Republikken Polen har tilføjet, at en fortolkning, hvorefter medlemsstaternes forfatningsdomstole har kompetence til at kontrollere Unionens ultra vires-retsakter, herunder Domstolens domme, er blevet lagt til grund af mange medlemsstaters forfatningsdomstole.

36 I denne henseende bemærkes blot, at nationale bestemmelser om retsvæsenets organisering i medlemsstaterne kan være genstand for en prøvelse i forhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU i forbindelse med et traktatbrudssøgsmål og som følge heraf foreløbige forholdsregler med henblik på bl.a. en suspendering af disse bestemmelser anordnet af Domstolen i henhold til

artikel 279 TEUF i samme forbindelse (kendelse af 14.7.2021, Kommissionen mod Polen, C-204/21 R, EU:C:2021:593, præmis 54). Som Domstolens vicepræsident allerede har anført i præmis 23 i kendelsen af 6. oktober 2021, Polen mod Kommissionen (C-204/21 R, EU:C:2021:834), ændrer den omstændighed, at en national forfatningsdomstol erklærer, at sådanne foreløbige forholdsregler er i strid med den pågældende medlemsstats forfatningsmæssige orden, på ingen måde denne vurdering.

37 Det følger af det ovenstående, at dommen afsagt af Trybunał Konstytucyjny (forfatningsdomstol), i sag P 7/20 ikke kan rejse tvivl om vurderingerne i kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), og dermed heller ikke om, at de omtvistede fordringer eksisterer.

38 For det andet har Republikken Polen gjort gældende, at de nationale bestemmelser, der er omhandlet i kendelsen af 15. juli 2022, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), som følge af ikrafttrædelsen, den 15. juli 2022, af lov af 9. juni 2022, ophørte med at finde anvendelse, og at Kommissionens beregning af de daglige tvangsbøder for perioderne efter den 15. juli 2022 følgelig ikke er begrundet i kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

39 Det konstateres, at Republikken Polen med denne argumentation i det væsentlige har gjort gældende, at vedtagelsen af lov af 9. juni 2022 var tilstrækkelig til at sikre gennemførelsen af alle de foreløbige forholdsregler, der er nævnt i kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

40 Dette spørgsmål er imidlertid allerede blevet behandlet af dommeren i sagen om foreløbige forholdsregler i kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). Domstolens vicepræsident fastslog navnlig, at de foranstaltninger, som Republikken Polen havde truffet efter underskrivelsen af kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), i væsentligt omfang kunne sikre gennemførelsen af de foreløbige forholdsregler, der er fastsat i kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593). Domstolens vicepræsident konkluderede således, at Republikken Polen på trods af vedtagelsen af lov af 9. juni 2022 ikke fuldt ud havde opfyldt de forpligtelser, der følger af denne kendelse.

41 I lyset af kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), skal Republikken Polens argumentation vedrørende lov af 9. juni 2022 følgelig forkastes.

42 Det følger heraf, at undersøgelsen af Republikken Polens principale argumentation om annullation af de anfægtede afgørelser i deres helhed ikke har vist, at Kommissionen har tilsidesat finansforordningens artikel 101 og 102, sammenholdt med samme forordnings artikel 98.

43 Følgelig skal påstanden om annullation af de anfægtede afgørelser i deres helhed forkastes.

Den subsidiære påstand om delvis annullation af de anfægtede afgørelser

44 Subsidiært har Republikken Polen efter kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), nedlagt påstand om annullation af de anfægtede afgørelser, for så vidt som de vedrører 50% af de modregnede fordringer. Som Republikken Polen har bekræftet i retsmødet som svar på et spørgsmål fra Retten, skal denne påstand forstås som en påstand om delvis annullation af de anfægtede afgørelser.

45 Republikken Polen har fremsat to anbringender, hvoraf det første vedrører en tilsidesættelse af artikel 279 TEUF og af proportionalitetsprincippet, af princippet om lighed for loven og af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, og det andet vedrører en tilsidesættelse af finansforordningens artikel 101 og 102, sammenholdt med samme forordnings artikel 98, for så vidt som Kommissionen har anvendt en inddrivelsesprocedure ved modregning, selv om de foranstaltninger, som Republikken Polen havde indført, i vidt omfang sikrede gennemførelsen af de foreløbige forholdsregler, der blev pålagt ved kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593). Henset til overlapningen mellem de to anbringender skal disse behandles under ét.

46 Republikken Polen har anført, at ved kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), blev størrelsen af den tvangsbøde, der blev pålagt ved kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), nedsat til 500 000 EUR pr. dag med virkning fra datoen for underskrivelsen af den nævnte kendelse, dvs. den 21. april 2023. Republikken Polen har gjort gældende, at de omstændigheder, der førte til konstateringen af, at de foreløbige forholdsregler, der blev fastsat i kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), blev gennemført i væsentligt omfang, og som begrundede nedsættelsen af denne daglige tvangsbøde til halvdelen, forelå forud for kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). Ifølge Republikken Polen var fuldbyrdelsen af tvangsbøden på dens fulde beløb for perioden fra den 15. juli 2022 til den 28. oktober 2022 følgelig i strid med proportionalitetsprincippet og i strid med formålet med de foreløbige forholdsregler, som bestod i at sikre opfyldelsen af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), og effektiviteten af Domstolens fremtidige dom.

47 Republikken Polen har navnlig gjort gældende, at Kommissionen ved at beregne en tvangsbøde på 1 000 000 EUR pr. dag for perioden fra den 15. juli til den 28. oktober 2022 på trods af de fremskridt, der var foretaget med hensyn til gennemførelsen af de foreløbige forholdsregler, gik ud over, hvad der var nødvendigt for at nå målet om effektiviteten af Domstolens fremtidige dom. De daglige tvangsbøder, som Kommissionen har bogført, har således karakter af en »halv sanktion«, hvilket er i strid med artikel 279 TEUF. Republikken Polen har tilføjet, at 50% af den modregnede fordring ikke længere udgjorde en eksisterende gæld som omhandlet i finansforordningens artikel 101 og 102.

48 Ifølge Republikken Polen var Kommissionen i henhold til kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), som pålagde den pågældende tvangsbøde, forpligtet til løbende at kontrollere omfanget af gennemførelsen af de foreløbige forholdsregler og til at tage hensyn hertil i sine afgørelser om modregning.

49 Kommissionen har bestridt Republikken Polens argumenter.

50 Med sin argumentation har Republikken Polen i det væsentlige foreholdt Kommissionen, at den har inddrevet hele det skyldige beløb i medfør af daglige tvangsbøder for perioden fra den 15. juli til den 28. oktober 2022, selv om Republikken Polen, som bekræftet ved kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), i vidt omfang ved lov af 9. juni 2022 havde gennemført de foreløbige forholdsregler, som den blev pålagt ved kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

51 For så vidt som Republikken Polen har henvist til kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), som blev afsagt efter de anfægtede afgørelser, og som derfor ikke kunne tages i betragtning ved vedtagelsen af disse, skal det indledningsvis bemærkes, at en anmodning fremsat i henhold til artikel 163 i Domstolens procesreglement ikke har til formål at opnå, at dommeren i sager om foreløbige forholdsregler ophæver en kendelse om foreløbige forholdsregler med tilbagevirkende kraft, men alene en ændring eller ophævelse af kendelsen, idet dommeren i sager om foreløbige forholdsregler alene for fremtiden kan tage en sådan kendelse op til fornyet overvejelse, herunder i givet fald på ny vurdere de faktiske og retlige grunde til, at den omhandlede foreløbige forholdsregel umiddelbart forekommer begrundet, henset til de omstændigheder, der forelå på tidspunktet for dens vedtagelse (jf. kendelse af 19.5.2022, Den Tjekkiske Republik mod Polen (Minen i Turów), C-121/21 R, ikke trykt i Sml., EU:C:2022:408, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).

52 Det følger heraf, at en anmodning indgivet i henhold til denne bestemmelse ikke kan have til formål at rejse tvivl om de tidligere virkninger af en kendelse om foreløbige forholdsregler (kendelse af 19.5.2022, Den Tjekkiske Republik mod Polen (Minen i Turów), C-121/21 R, ikke trykt i Sml., EU:C:2022:408, præmis 23).

53 Som anført i præmis 18 ovenfor blev størrelsen af den tvangsbøde, der blev pålagt ved kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), ved præmis 113 i kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), nedsat til 500 000 EUR pr. dag for fremtiden, fra den 21. april 2023, datoen for underskrivelsen af kendelsen Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334).

54 I det foreliggende tilfælde har parterne anerkendt, at kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), har virkning ex nunc. Nedsættelsen af den tvangsbøde, der blev pålagt ved kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), havde nemlig kun virkning for fremtiden. Denne nedsættelse vedrører derfor kun de beløb, der skyldes fra den 21. april 2023, og ikke de beløb, der skyldes for den tidligere periode.

55 Parterne er imidlertid uenige om omfanget af Kommissionens rolle som den institution, der er ansvarlig for gennemførelsen af Unionens budget i overensstemmelse med artikel 317 TEUF, ved gennemførelsen af de tvangsbøder, der pålægges i henhold til artikel 279 TEUF. Republikken Polen er af den opfattelse, at Kommissionen i henhold til kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), som pålagde den pågældende tvangsbøde, var forpligtet til at kontrollere omfanget af gennemførelsen af de foreløbige forholdsregler og at tage hensyn hertil i sine afgørelser om modregning, mens Kommissionen ifølge dens egen opfattelse ikke havde beføjelse til ensidigt at give afkald på at bogføre en daglig tvangsbøde eller at nedsætte størrelsen heraf.

56 Hvad angår Kommissionens forpligtelser skal det i denne henseende fremhæves, at EUF-traktaten ikke fastsætter gennemførelsesbestemmelser for betaling af de tvangsbøder, der pålægges i henhold til artikel 279 TEUF.

57 For så vidt som dommeren i sager om foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 279 TEUF pålægger en medlemsstat at betale Kommissionen en daglig tvangsbøde, og for så vidt som Kommissionen i henhold til artikel 317 TEUF gennemfører Unionens budget, tilkommer det ikke desto mindre Kommissionen at inddrive de beløb, der skal betales til Unionens budget til opfyldelse af den kendelse, hvorved denne tvangsbøde pålægges, i overensstemmelse med bestemmelserne i de forordninger, der er vedtaget til gennemførelse af artikel 322 TEUF.

58 I det foreliggende tilfælde fastsatte kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), størrelsen af den daglige tvangsbøde, som forblev uændret indtil den 21. april 2023, samt denne tvangsbødes tidsmæssige varighed. Kendelsen fastsatte navnlig som starttidspunkt for tvangsbøden datoen for forkyndelsen af denne kendelse og som ophørstidspunkt den dag, hvor Republikken Polen fuldt ud havde opfyldt de forpligtelser, der følger af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), eller, såfremt dette ikke var sket, den dag, hvor der afsiges endelig dom i sag C-204/21.

59 Det fremgår således af kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), at tvangsbøden skal betales, og at Kommissionen følgelig er forpligtet til at sikre inddrivelsen heraf, så længe Republikken Polen ikke fuldt ud har opfyldt de forpligtelser, der er opregnet i punkt 1, litra a)-e), i konklusionen i kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

60 Derimod fremgår det ikke af kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), at Kommissionen havde beføjelse til at nedsætte størrelsen af den daglige tvangsbøde i tilfælde af delvis opfyldelse. Desuden ville en anerkendelse af, at Kommissionen havde mulighed for, eller endog pligt til, at ændre størrelsen af den daglige tvangsbøde i forhold til omfanget af Republikken Polens opfyldelse af de forpligtelser, der følger af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), rejse tvivl om virkningerne af kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), hvorved Domstolens vicepræsident fastsatte størrelsen af den daglige tvangsbøde til 1 000 000 EUR.

61 Som anført i præmis 10 ovenfor fandt Kommissionen, i skrivelsen af 20. juli 2022, at lov af 9. juni 2022 på trods af de opnåede fremskridt ikke sikrede den fulde opfyldelse af de forpligtelser, der følger af kendelsen af 14. juli 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), hvilket i øvrigt blev bekræftet af dommeren i sagen om foreløbige forholdsregler i kendelsen af 21. april 2023, Kommissionen mod Polen (Dommeres uafhængighed og privatliv) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). Da det ikke var fastslået, at de ovennævnte forpligtelser var opfyldt fuldstændigt, fuldbyrdede Kommissionen med rette tvangsbøden med det fulde beløb for perioden fra den 15. juli til den 28. oktober 2022.

62 Desuden skal Republikken Polens argumentation om, at tvangsbødens fuldbyrdelse med det fulde beløb for perioden fra den 15. juli til den 28. oktober 2022 var i strid med proportionalitetsprincippet og med princippet om lighed for loven, ligeledes forkastes. En sådan argumentation ville nemlig indebære, at Kommissionen havde beføjelse til at foretage en proportionalitetskontrol i forhold til en kendelse om foreløbige forholdsregler afsagt af

Domstolens vicepræsident og til at ændre størrelsen af den pålagte tvangsbøde, hvilket således ville rejse tvivl om en sådan kendelses autoritet. Ingen bestemmelse i traktaten eller i den afledte ret kan fortolkes således, at den tillægger Kommissionen en sådan beføjelse.

63 For så vidt som Republikken Polen har gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, der er fastsat i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal det endvidere bemærkes, at Republikken Polen fra den 15. juli 2022, som er datoen for ikrafttrædelsen af lov af 9. juni 2022, rådede over et retsmiddel, der gjorde det muligt at anmode dommeren i sagen om foreløbige forholdsregler om at ophæve eller nedsætte den daglige tvangsbøde i henhold til artikel 163 i Domstolens procesreglement. Republikken Polen har imidlertid ikke fremsat nogen anmodning om ophævelse eller ændring af kendelsen af 27. oktober 2021, Kommissionen mod Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), i henhold til denne bestemmelse, umiddelbart efter ikrafttrædelsen af lov af 9. juni 2022, men først den 10. marts 2023.

64 Henset til ovenstående betragtninger må det konkluderes, at undersøgelsen af de anbringender, som Republikken Polen har fremsat til støtte for sin subsidiære påstand om delvis annullation af de anfægtede afgørelser, ikke har påvist nogen tilsidesættelse af artikel 279 TEUF eller af finansforordningens artikel 101 og 102, sammenholdt med samme forordnings artikel 98, og heller ikke af proportionalitetsprincippet, af princippet om lighed for loven eller af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse.

65 Følgelig skal påstanden om delvis annullation af de anfægtede afgørelser forkastes, og Kommissionen skal frifindes i det hele.

Sagsomkostninger

66 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

67 Republikken Polen har tabt sagen og pålægges derfor at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling):

1) Sagerne T-200/22 og T-314/22 forenes med henblik på dommen.

2) Europa-Kommissionen frifindes.

3) Republikken Polen betaler sagsomkostningerne.

Marcoulli Schwarcz Tomljenović

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. februar 2025.

Underskrifter