ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer – uitgebreid)

5 februari 2025*

„Institutioneel recht – Gedeeltelijke niet-uitvoering van een beschikking van het Hof waarbij een voorlopig bevel wordt gegeven in het kader van een beroep wegens niet-nakoming – Dwangsom – Invordering van schuldvorderingen door verrekening – Artikel 101, lid 1 en artikel 102 van verordening (EU, Euratom) 2018/1046 – Bevoegdheid van het Gerecht”

In de zaken T-830/22 en T-156/23,

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna en S. Żyrek als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door O. Verheecke, J. Estrada de Solà en K. Herrmann als gemachtigden,

verweerster,

wijst

HET GERECHT (Tweede kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: A. Marcoulli, president, J. Schwarcz, V. Tomljenović, W. Valasidis (rapporteur) en L. Spangsberg Grønfeldt, rechters,

griffier: M. Zwozdziak-Carbonne, administrateur,

gezien de stukken, met name in zaak T-156/23:

– de exceptie van onbevoegdheid die de Commissie heeft opgeworpen in een op 8 juni 2023 ter griffie van het Gerecht neergelegde akte,

– de opmerkingen van de Republiek Polen over de exceptie van onbevoegdheid die op 24 juli 2023 ter griffie van het Gerecht zijn ingediend,

– de beschikking van 25 oktober 2023 tot voeging van de exceptie van onbevoegdheid met de zaak ten gronde,

* Procestaal: Pools.

na de terechtzitting op 3 juli 2024,

het navolgende

Arrest

1 Met haar beroepen krachtens artikel 263 VWEU vordert de Republiek Polen nietigverklaring van de besluiten van de Europese Commissie van 12 oktober en 23 november 2022 in zaak T-830/22 en van 13 januari 2023 in zaak T-156/23, tot invordering, door verrekening, van de bedragen die zij verschuldigd is in verband met de dwangsom per dag die de vicepresident van het Hof haar bij beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), heeft opgelegd voor de perioden van 15 juli tot en met 29 augustus 2022 en van 30 augustus tot en met 28 oktober 2022 (hierna samen: „bestreden besluiten").

Voorgeschiedenis van het geding

2 Aangezien de Commissie van mening was dat de Republiek Polen, door de vaststelling van de ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw [wet tot wijziging van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties, de wet betreffende de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) en enkele andere wetten van 20 december 2019 (Dz. U. van 2020, volgnr. 190)], was tekortgeschoten in de krachtens het Unierecht op deze lidstaat rustende verplichtingen, heeft zij op 1 april 2021 bij het Hof een beroep wegens niet-nakoming ingesteld op grond van artikel 258, tweede alinea, VWEU, dat is ingeschreven onder nummer C-204/21.

3 Tegelijkertijd heeft de Commissie een verzoek om voorlopige maatregelen krachtens artikel 279 VWEU ingediend.

4 Bij beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), heeft de vicepresident van het Hof dit verzoek ingewilligd en de Republiek Polen gelast om, tot aan de uitspraak van het eindarrest in zaak C-204/21, de toepassing op te schorten van ten eerste een aantal nationale bepalingen die zijn ingevoerd bij de wet tot wijziging van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties, de wet betreffende de Sąd Najwyższy en enkele andere wetten, en ten tweede de gevolgen van de beslissingen van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy waarbij toestemming is verleend om een strafrechtelijke procedure tegen een rechter in te leiden of om hem aan te houden. De vicepresident van het Hof heeft deze lidstaat tevens gelast om de Commissie uiterlijk een maand na de kennisgeving van de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), alle maatregelen mee te delen die zijn vastgesteld om volledig uitvoering te geven aan deze beschikking.

5 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 16 augustus 2021, heeft de Republiek Polen verzocht om intrekking van de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593). Dit verzoek is afgewezen bij beschikking van 6 oktober 2021, Polen/Commissie (C-204/21 R, EU:C:2021:834).

6 Aangezien de Commissie van mening was dat de Republiek Polen niet alle bij de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), opgelegde maatregelen had genomen, heeft zij op 7 september 2021 een nieuw verzoek om voorlopige maatregelen ingediend, strekkende tot veroordeling van de Republiek Polen tot betaling van een dwangsom per dag.

7 Bij beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), heeft de vicepresident van het Hof de Republiek Polen veroordeeld om de Commissie een dwangsom van 1 000 000 EUR per dag te betalen, te rekenen vanaf de datum van kennisgeving van die beschikking aan de Republiek Polen tot de dag waarop die lidstaat zou voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), of, bij gebreke daarvan, tot de datum van uitspraak van het eindarrest in zaak C-204/21.

8 Bij gebreke van informatie waaruit blijkt dat de Poolse autoriteiten alle verplichtingen zijn nagekomen die voortvloeien uit de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), heeft de Commissie een vordering van 1 000 000 EUR per dag in rekening gebracht vanaf 3 november 2021, de datum van kennisgeving van de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

9 Bij brief van 15 juni 2022 heeft de Republiek Polen de Commissie meegedeeld dat de vaststelling van de ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de wet betreffende de Sąd Najwyższy en enkele andere wetten) van 9 juni 2022 (Dz. U., volgnr. 1259; hierna: „wet van 9 juni 2022”) het mogelijk had gemaakt om de bij de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), opgelegde maatregelen uit te voeren, en dat de Commissie bijgevolg vanaf de datum van inwerkingtreding van die wet, te weten 15 juli 2022, niet langer betaling kon vorderen van de bij beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), opgelegde dwangsommen per dag.

10 Bij brief van 20 juli 2022 heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat de Republiek Polen, ondanks de vooruitgang die op bepaalde specifieke punten was geboekt, niet volledig had voldaan aan de verplichtingen die voortvloeien uit de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

Vordering tot betaling van de dwangsommen per dag voor de periode van 15 juli tot en met 29 augustus 2022, overeenkomende met de door de Republiek Polen in zaak T-830/22 betwiste schuld

11 Bij brieven van 27 juli en 29 augustus 2022 heeft de Commissie de Republiek Polen verzocht om betaling van de verschillende bedragen die verschuldigd zijn uit hoofde van de door het Hof opgelegde dagelijkse dwangsommen, en haar erop gewezen dat zij, bij gebreke van betaling, deze bedragen zou invorderen door verrekening, overeenkomstig artikel 101, lid 1, en artikel 102 van verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van verordeningen (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 en besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB 2018, L 193, blz. 1) (hierna: „Financieel Reglement”).

12 Vervolgens heeft de Commissie de Republiek Polen aangemaand om deze bedragen, vermeerderd met vertragingsrente, te betalen.

13 Bij de besluiten van 12 oktober en 23 november 2022 heeft de Commissie de Republiek Polen in kennis gesteld van haar voornemen om haar schuld van in totaal 63 210 000 EUR te verrekenen met verschillende vorderingen van de Republiek Polen op de Unie.

Vordering tot betaling van de dwangsommen per dag voor de periode van 30 augustus tot en met 28 oktober 2022, overeenkomende met de door de Republiek Polen in zaak T-156/23 betwiste schuld

14 Bij brieven van 30 september en 28 oktober 2022 heeft de Commissie de Republiek Polen verzocht om betaling van de verschillende bedragen die verschuldigd zijn uit hoofde van de door het Hof opgelegde dagelijkse dwangsommen.

15 Vervolgens heeft de Commissie de Republiek Polen aangemaand om deze bedragen, vermeerderd met vertragingsrente, te betalen.

16 Bij besluit van 13 januari 2023 heeft de Commissie de Republiek Polen in kennis gesteld van haar voornemen om haar schuld van in totaal 60 270 027,40 EUR te verrekenen met een vordering die de Republiek Polen op de Unie had in het kader van het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF).

Feiten die zich hebben voorgedaan nadat de beroepen zijn ingesteld

17 Aangezien de Republiek Polen van mening was dat de inwerkingtreding van de wet van 9 juni 2022 een wijziging van omstandigheden vormde, heeft zij het Hof op 10 maart 2023 verzocht om de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), in te trekken of, subsidiair, te wijzigen op grond van artikel 163 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

18 Bij beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), is de bij de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), opgelegde dwangsom verlaagd tot 500 000 EUR per dag vanaf de datum van ondertekening van die beschikking.

19 Bij arrest van 5 juni 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21, EU:C:2023:442), heeft het Hof het door de Commissie krachtens artikel 258 VWEU ingestelde beroep toegewezen en vastgesteld dat de Republiek Polen haar verplichtingen niet is nagekomen.

Conclusies van partijen

20 De Republiek Polen verzoekt het Gerecht:

– de bestreden besluiten nietig te verklaren;

– subsidiair, in het verlengde van de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), de bestreden besluiten gedeeltelijk nietig te verklaren voor zover zij betrekking hebben op 50 % van de verrekende vorderingen;

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

21 De Commissie verzoekt het Gerecht in essentie:

– de beroepen te verwerpen omdat zij zijn ingesteld bij een rechterlijke instantie die niet bevoegd is om er kennis van te nemen;

– subsidiair, de beroepen ongegrond te verklaren;

– de Republiek Polen te verwijzen in de kosten.

In rechte

22 Het Gerecht heeft besloten de onderhavige zaken overeenkomstig artikel 68, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht te voegen voor het arrest, nadat het partijen hierover ter terechtzitting had gehoord.

Bevoegdheid van het Gerecht

23 De Commissie voert aan dat het Gerecht niet bevoegd is om kennis te nemen van de onderhavige beroepen. Zij betoogt dat de beroepen tot nietigverklaring weliswaar zijn gericht tegen de verrekeningsbesluiten van de Commissie, maar geen betrekking hebben op de formele voorwaarden voor verrekening van de in artikel 101, lid 1, en artikel 102 van het Financieel Reglement bedoelde bedragen, en er in werkelijkheid toe strekken dat het Gerecht vaststelt of er na de inwerkingtreding van de wet van 9 juni 2022 een schuld is blijven ontstaan uit hoofde van de dwangsom van 1 000 000 EUR per dag die is opgelegd bij de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

24 De Commissie stelt dat het onderzoek van de beroepen voor het Gerecht zou neerkomen op de beoordeling of de Republiek Polen door middel van de wet van 9 juni 2022 uitvoering heeft gegeven aan de voorlopige maatregelen die haar zijn opgelegd bij beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), in het kader van een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU. Volgens de Commissie volgt uit de bepalingen van het VWEU dat alleen de kortgedingrechter bevoegd is om de uitvoering van voorlopige maatregelen te beoordelen. Ter terechtzitting heeft de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht aangevoerd dat de bevoegdheidsuitzondering die geldt voor beroepen wegens niet-uitvoering van een krachtens artikel 260, lid 2, VWEU gewezen arrest van het Hof, naar analogie op de onderhavige zaak van toepassing is.

25 De Republiek Polen betwist de argumenten van de Commissie.

26 In dit verband zij eraan herinnerd dat de bevoegdheden van het Gerecht zijn opgesomd in artikel 256 VWEU, zoals gepreciseerd in artikel 51 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Uit de eerste zin van artikel 256, lid 1, eerste alinea, VWEU volgt dat het Gerecht

bevoegd is om in eerste aanleg kennis te nemen van de onder meer in artikel 263 VWEU bedoelde beroepen, met uitzondering van die welke overeenkomstig dat statuut aan het Hof zijn voorbehouden.

27 Bovendien zijn volgens artikel 51, onder c), van het Statuut van het Hof de in artikel 263 VWEU bedoelde beroepen tot nietigverklaring, in afwijking van de regel van artikel 256, lid 1, VWEU, voorbehouden aan het Hof wanneer zij door een lidstaat tegen een handeling van de Commissie worden ingesteld met betrekking tot de niet-nakoming van een door het Hof krachtens artikel 260, lid 2, tweede alinea, VWEU of artikel 260, lid 3, tweede alinea, VWEU gewezen arrest.

28 In casu moet worden vastgesteld dat de Republiek Polen nietigverklaring vordert van de besluiten waarbij de Commissie de bedragen verrekent die deze lidstaat verschuldigd is uit hoofde van dwangsommen die de kortgedingrechter van het Hof heeft opgelegd in het kader van zijn bevoegdheid krachtens artikel 279 VWEU. De dwangsommen zijn dus opgelegd in het kader van een kortgeding dat accessoir is aan een krachtens artikel 258 VWEU ingesteld beroep wegens niet-nakoming.

29 De onderhavige beroepen, die zijn ingesteld op grond van artikel 263 VWEU, vallen onder de bevoegdheid van het Gerecht, aangezien de afwijkingen van artikel 256 VWEU, zoals gepreciseerd in artikel 51 van het Statuut van het Hof, in casu niet van toepassing zijn.

30 In het bijzonder is, anders dan de Commissie ter terechtzitting heeft betoogd, de uitzondering voor beroepen tot nietigverklaring die worden ingesteld tegen een handeling van de Commissie wegens niet-uitvoering van een arrest van het Hof krachtens artikel 260, lid 2, tweede alinea, VWEU, in casu niet naar analogie van toepassing. In afwijking van het algemene beginsel dat het Gerecht krachtens artikel 256, lid 1, VWEU bevoegd is, moet artikel 51, onder c), van het Statuut van het Hof strikt worden uitgelegd.

31 Bijgevolg is de door de Commissie opgeworpen exceptie van onbevoegdheid ongegrond en moet zij worden afgewezen.

Ten gronde

Primaire vordering tot volledige nietigverklaring van de bestreden besluiten

32 Tot staving van haar vordering tot volledige nietigverklaring van de bestreden besluiten voert de Republiek Polen één middel aan, namelijk schending van de artikelen 101 en 102 van het Financieel Reglement juncto artikel 98 van dat reglement, doordat de Commissie een procedure van invordering door verrekening heeft toegepast ondanks het feit dat de Republiek Polen geen schuld had.

33 Om aan te tonen dat niet is voldaan aan een van de voorwaarden voor verrekening, te weten het bestaan van de schuld zelf, brengt de Republiek Polen twee reeksen argumenten naar voren.

34 In de eerste plaats beroept de Republiek Polen zich op het arrest van de Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen) in zaak P 7/20, waarin dat hof oordeelde dat het Hof zijn bevoegdheid heeft overschreden doordat het op grond van artikel 279 VWEU voorlopige maatregelen heeft genomen met betrekking tot de organisatie en de rechtsmacht van de Poolse rechterlijke instanties en de procedures voor deze instanties, en aldus verplichtingen heeft opgelegd aan de

Republiek Polen. Derhalve vallen die voorlopige maatregelen niet onder de in artikel 91, leden 1 tot en met 3, van de Poolse grondwet neergelegde beginselen op grond waarvan het Unierecht voorrang heeft en rechtstreeks van toepassing is.

35 De Republiek Polen stelt in essentie dat de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), in het licht van het arrest van de Trybunał Konstytucyjny in zaak P 7/20, in strijd is met de Poolse grondwettelijke orde. Bijgevolg was de Republiek Polen niet verplicht de bij deze beschikking opgelegde voorlopige maatregelen uit te voeren. Zij voegt daaraan toe dat de uitlegging dat de grondwettelijke hoven van de lidstaten bevoegd zijn om de handelingen ultra vires van de Unie te toetsen, met inbegrip van de arresten van het Hof, wordt aanvaard in de rechtspraak van de grondwettelijke hoven van talrijke lidstaten.

36 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat de nationale bepalingen betreffende de inrichting van de rechterlijke macht van de lidstaten kunnen worden getoetst in het licht van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, in de context van een beroep wegens niet-nakoming en, dientengevolge, van voorlopige maatregelen die met name strekken tot de opschorting van die bepalingen die in dezelfde context krachtens artikel 279 VWEU door het Hof zijn gelast (arrest van 14 juli 2021, Commissie/Polen, C-204/21 R, EU:C:2021:593, punt 54). Zoals de vicepresident van het Hof reeds heeft opgemerkt in punt 23 van de beschikking van 6 oktober 2021, Polen/Commissie (C-204/21 R, EU:C:2021:834), doet het feit dat een nationaal grondwettelijk hof verklaart dat dergelijke voorlopige maatregelen in strijd zijn met de constitutionele orde van de betrokken lidstaat, niets af aan die beoordeling.

37 Uit het voorgaande volgt dat het arrest van de Trybunał Konstytucyjny in zaak P 7/20 niets verandert aan de beoordelingen in de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), en dus evenmin aan het bestaan van de betwiste schuldvorderingen.

38 In de tweede plaats voert de Republiek Polen aan dat als gevolg van de inwerkingtreding op 15 juli 2022 van de wet van 9 juni 2022, de nationale bepalingen waarnaar wordt verwezen in de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), niet langer van toepassing zijn, en dat de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), dus geen basis kan zijn voor de aanrekening door de Commissie van dagelijkse dwangsommen voor perioden na 15 juli 2022.

39 Er zij op gewezen dat de Republiek Polen met dit argument in essentie betoogt dat de vaststelling van de wet van 9 juni 2022 volstond om de uitvoering te verzekeren van alle voorlopige maatregelen die in de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), zijn vastgesteld.

40 Deze vraag is evenwel reeds onderzocht door de kortgedingrechter in de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). In het bijzonder heeft de vicepresident van het Hof geoordeeld dat de maatregelen die de Republiek Polen na de ondertekening van de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), had getroffen, van dien aard waren dat zij de uitvoering van de in de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), vastgestelde voorlopige maatregelen in aanzienlijke mate konden waarborgen. Aldus kwam hij tot de slotsom dat de Republiek Polen, ondanks de aanneming van de wet van 9 juni 2022, niet volledig had voldaan aan de verplichtingen die uit die beschikking voortvloeien.

41 In het licht van de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), moet het betoog van de Republiek Polen inzake de wet van 9 juni 2022 dan ook worden afgewezen.

42 Bijgevolg is bij onderzoek van het primaire betoog van de Republiek Polen tot volledige nietigverklaring van de bestreden besluiten niet gebleken van schending door de Commissie van de artikelen 101 en 102 van het Financieel Reglement, gelezen in samenhang met artikel 98 van dat reglement.

43 Bijgevolg moet de vordering tot volledige nietigverklaring van de bestreden besluiten worden afgewezen.

Subsidiaire vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden besluiten

44 Subsidiair, naar aanleiding van de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), verzoekt de Republiek Polen het Gerecht de bestreden besluiten nietig te verklaren voor zover zij betrekking hebben op 50 % van de verrekende schuldvorderingen. Zoals de Republiek Polen ter terechtzitting in antwoord op een vraag van het Gerecht heeft bevestigd, moet deze vordering worden opgevat als een vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden besluiten.

45 De Republiek Polen voert twee middelen aan: het eerste is ontleend aan schending van artikel 279 VWEU en van de beginselen van evenredigheid, gelijkheid voor de wet en effectieve rechterlijke bescherming, en het tweede aan schending van de artikelen 101 en 102 van het Financieel Reglement, gelezen in samenhang met artikel 98 van dat reglement, doordat de Commissie een procedure van invordering door verrekening heeft toegepast, terwijl de door de Republiek Polen getroffen maatregelen grotendeels de uitvoering van de bij de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), opgelegde voorlopige maatregelen hebben verzekerd. Gelet op de overlapping van de twee middelen, moeten zij samen worden onderzocht.

46 De Republiek Polen herinnert eraan dat bij beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), de dwangsom die is opgelegd bij de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), is verlaagd tot 500 000 EUR per dag vanaf de datum van ondertekening van die beschikking, te weten 21 april 2023. Zij betoogt dat de omstandigheden die hebben geleid tot de vaststelling dat de voorlopige maatregelen van de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), in aanzienlijke mate waren uitgevoerd, en die de vermindering met de helft van het bedrag van die dagelijkse dwangsom rechtvaardigden, reeds bestonden vóór de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). Volgens de Republiek Polen is de tenuitvoerlegging van het volledige bedrag van de dwangsom voor de periode van 15 juli 2022 tot en met 28 oktober 2022 derhalve in strijd met het evenredigheidsbeginsel en onbestaanbaar met het doel van de voorlopige maatregelen om de uitvoering van de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), alsook de doeltreffendheid van het door het Hof te wijzen arrest te waarborgen.

47 In het bijzonder betoogt de Republiek Polen dat de Commissie, door voor de periode van 15 juli tot en met 28 oktober 2022 een dwangsom van 1 000 000 EUR per dag in rekening te brengen, ondanks de vooruitgang die bij de uitvoering van de voorlopige maatregelen is geboekt, verder is gegaan dan nodig was om de doelstelling van doeltreffendheid van het door het Hof te wijzen

arrest te bereiken. Daardoor zouden de door de Commissie in rekening gebrachte dagelijkse dwangsommen een „halve sanctie" worden, wat haaks staat op artikel 279 VWEU. De Republiek Polen voegt daaraan toe dat 50 % van de verrekende schuldvordering niet langer een bestaande schuld in de zin van de artikelen 101 en 102 van het Financieel Reglement was.

48 Volgens de Republiek Polen was de Commissie op grond van de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), waarbij de betrokken dwangsom is opgelegd, verplicht om de mate van uitvoering van de voorlopige maatregelen voortdurend te monitoren en daarmee rekening te houden bij haar verrekeningsbesluiten.

49 De Commissie betwist de argumenten van de Republiek Polen.

50 Met haar betoog verwijt de Republiek Polen de Commissie in essentie dat zij alle verschuldigde dagelijkse dwangsommen voor de periode van 15 juli tot en met 28 oktober 2022 heeft teruggevorderd, terwijl, zoals bevestigd door de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), de Republiek Polen door middel van de wet van 9 juni 2022 grotendeels uitvoering heeft gegeven aan de voorlopige maatregelen die haar zijn opgelegd bij de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

51 Voor zover de Republiek Polen verwijst naar de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), die dateert van na de bestreden besluiten en dus niet in aanmerking kon worden genomen bij de vaststelling van die besluiten, is het van belang eraan te herinneren dat een verzoek op grond van artikel 163 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof er niet toe strekt om van de kortgedingrechter nietigverklaring met terugwerkende kracht te verkrijgen van een beschikking houdende toekenning van een voorlopige maatregel, maar enkel de wijziging of intrekking ervan, met dien verstande dat de kortgedingrechter een dergelijke beschikking uitsluitend voor de toekomst opnieuw kan onderzoeken, in voorkomend geval door de feitelijke en juridische middelen, die op het eerste gezicht de toekenning van de betrokken voorlopige maatregel rechtvaardigden, opnieuw te beoordelen in het licht van de omstandigheden op de datum van zijn beslissing [zie beschikking van 19 mei 2022, Tsjechië/Polen (Mijn in Turów), C-121/21 R, niet gepubliceerd, EU:C:2022:408, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

52 Hieruit volgt dat een verzoek op grond van deze bepaling niet tot doel kan hebben de gevolgen in het verleden van een beschikking houdende toekenning van een voorlopige maatregel ter discussie te stellen [beschikking van 19 mei 2022, Tsjechië/Polen (Mijn in Turów), C-121/21 R, niet gepubliceerd, EU:C:2022:408, punt 23].

53 Zoals in punt 18 hierboven is opgemerkt, is in punt 113 van de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), de dwangsom die is opgelegd bij de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), voor de toekomst verlaagd tot 500 000 EUR per dag, met ingang van 21 april 2023, de datum van ondertekening van de beschikking Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334).

54 In casu erkennen partijen dat de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), ex nunc werkt. De verlaging van de dwangsom die bij de beschikking van 27 oktober 2021,

Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), is opgelegd, had alleen gevolgen voor de toekomst. Deze verlaging heeft dus alleen betrekking op bedragen die vanaf 21 april 2023 verschuldigd zijn, en niet op die van de voorgaande periode.

55 Partijen zijn het echter oneens over de omvang van de rol die de Commissie, als de krachtens artikel 317 VWEU voor de uitvoering van de Uniebegroting verantwoordelijke instelling, speelt bij de tenuitvoerlegging van de dwangsommen die op grond van artikel 279 VWEU zijn opgelegd. De Republiek Polen is van mening dat de Commissie op grond van de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), houdende oplegging van de betrokken dwangsom, verplicht was om de mate van uitvoering van de voorlopige maatregelen te monitoren en daarmee rekening te houden bij haar verrekeningsbesluiten, terwijl zij volgens de Commissie niet eenzijdig van de dagelijkse dwangsom mocht afzien of het bedrag ervan mocht verlagen.

56 Wat de verplichtingen van de Commissie betreft, is het in dit verband van belang te benadrukken dat het VWEU niet bepaalt hoe de betaling van de krachtens artikel 279 VWEU opgelegde dwangsommen moet worden afgedwongen.

57 Voor zover de kortgedingrechter op grond van artikel 279 VWEU een lidstaat veroordeelt om een dwangsom per dag aan de Commissie te betalen, en de Commissie op grond van artikel 317 VWEU de begroting van de Unie uitvoert, is het evenwel aan de Commissie om de bedragen die aan de begroting van de Unie verschuldigd zouden zijn op grond van de beschikking houdende veroordeling tot betaling van die dwangsom, in te vorderen overeenkomstig de bepalingen van de krachtens artikel 322 VWEU vastgestelde verordeningen.

58 In casu is in de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), het bedrag van de dagelijkse dwangsom vastgesteld, dat tot 21 april 2023 ongewijzigd is gebleven, alsook de duur van die dwangsom. In het bijzonder wordt daarin als aanvangsdatum van de dwangsom de datum van betekening van die beschikking vastgesteld en als uiterste datum de datum waarop de Republiek Polen volledig zou voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), of, bij gebreke daarvan, de datum van de uitspraak van het eindarrest in zaak C-204/21.

59 Uit de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), volgt dus dat de dwangsom verschuldigd is en dat de Commissie bijgevolg verplicht is om de invordering ervan te benaarstigen totdat de Republiek Polen volledig heeft voldaan aan de verplichtingen die zijn opgesomd in punt 1, onder a) tot en met e), van het dictum van de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

60 Uit de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), blijkt daarentegen niet dat de Commissie de dagelijkse dwangsom mocht verminderen in geval van gedeeltelijke nakoming. Indien de Commissie de bevoegdheid of zelfs de verplichting zou hebben om de dagelijkse dwangsom aan te passen naarmate de Republiek Polen voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU: C-204/21 R, EU:C:2021:593), zou bovendien afbreuk worden gedaan aan het gezag van de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), waarbij de vicepresident van het Hof de dwangsom heeft vastgesteld op 1 000 000 EUR.

61 Zoals in punt 10 hierboven in herinnering is gebracht, was de Commissie in haar brief van 20 juli 2022 van mening dat, ondanks de geboekte vooruitgang, de wet van 9 juni 2022 geen volledige naleving waarborgde van de verplichtingen die voortvloeien uit de beschikking van 14 juli 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:593), wat bovendien werd bevestigd door de kortgedingrechter in de beschikking van 21 april 2023, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). Aangezien niet was vastgesteld dat voornoemde verplichtingen volledig waren nagekomen, heeft de Commissie terecht de volledige dwangsom ten uitvoer gelegd voor de periode van 15 juli tot en met 28 oktober 2022.

62 Voorts moet ook het argument van de Republiek Polen worden verworpen dat de tenuitvoerlegging van de volledige dwangsom voor de periode van 15 juli tot en met 28 oktober 2022 in strijd was met de beginselen van evenredigheid en gelijkheid voor de wet. Dat argument veronderstelt dat de Commissie bevoegd was om de evenredigheid van een door de vicepresident van het Hof in kort geding gegeven beschikking te toetsen en het bedrag van de opgelegde dwangsom aan te passen, waardoor het gezag van die beschikking in twijfel zou worden getrokken. Geen enkele bepaling van het Verdrag of van het afgeleide recht kan echter zo worden uitgelegd dat zij de Commissie een dergelijke bevoegdheid verleent.

63 Voor zover de Republiek Polen schending van het in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie verankerde beginsel van effectieve rechterlijke bescherming aanvoert, moet tevens in aanmerking worden genomen dat zij vanaf 15 juli 2022, de datum van inwerkingtreding van de wet van 9 juni 2022, over een rechtsmiddel beschikte op grond waarvan zij de kortgedingrechter krachtens artikel 163 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie kon verzoeken om intrekking of verlaging van de dagelijkse dwangsom. Zij heeft echter niet onmiddellijk na de inwerkingtreding van de wet van 9 juni 2022, maar pas op 10 maart 2023 op grond van deze bepaling een verzoek tot intrekking of wijziging van de beschikking van 27 oktober 2021, Commissie/Polen (C-204/21 R, EU:C:2021:878), ingediend.

64 Gelet op een en ander moet worden geoordeeld dat bij onderzoek van de middelen die de Republiek Polen heeft aangevoerd ter ondersteuning van haar subsidiaire vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden besluiten, niet is gebleken van schending van artikel 279 VWEU of van de artikelen 101 en 102 van het Financieel Reglement, gelezen in samenhang met artikel 98 van dat reglement, en evenmin van de beginselen van evenredigheid, gelijkheid voor de wet en effectieve rechterlijke bescherming.

65 Bijgevolg moet de vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden besluiten worden afgewezen en moeten de beroepen in hun geheel worden verworpen.

Kosten

66 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.

67 Aangezien de Republiek Polen in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Tweede kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) De zaken T-830/22 en T-156/23 worden gevoegd voor het arrest.

2) De beroepen worden verworpen.

3) De Republiek Polen wordt verwezen in de kosten.

Marcoulli Schwarcz Tomljenović

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 februari 2025.

ondertekeningen