

Sag C-43/22

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

18. januar 2022

Forelæggende ret:

Sąd Najwyższy (Polen)

Afgørelse af:

22. december 2021

Sagsøger:

Prokurator Generalny

Sagsøgte:

D.J., D[X]. J., Ł.J. og S.J.

Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe i K.

Hovedsagens genstand

Ekstraordinær appel til prøvelse af dom, der tilkender erstatning for ikke-økonomisk skade forårsaget af en nærtstående persons død

Genstand og retsgrundlag for de præjudicielle spørgsmål

Spørgsmål om, hvorvidt forflyttelse af en dommer til en højere civil domstol for en tidsbegrænset eller tidsubegrænset periode på grundlag af kriterier, der ikke er offentliggjort, med mulighed for at tilbagekalde dommeren fra denne forflyttelse på et hvilket som helst tidspunkt og uden ledsagelse af en begrundelse, er i overensstemmelse med EU-retten.

Artikel 267 TEUF

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, og artikel 5, stk. 1-3, i traktaten om den Europæiske Union, sammenholdt med artikel 47 og 51, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder, fortolkes således, at bestemmelserne er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter justitsministeren i en medlemsstat, på grundlag af kriterier, der ikke er offentliggjort, på den ene side kan forflytte en dommer til en højere civil domstol, som har kompetence til at behandle sager, der henhører under EU-retten, for en tidsbegrænset eller tidsubegrænset periode, og på den anden side på ethvert tidspunkt, ved en afgørelse, der ikke er ledsaget af en begrundelse, kan tilbagekalde dommeren fra denne forflyttelse?
2. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, og artikel 5, stk. 1-3, i traktaten om den Europæiske Union, sammenholdt med artikel 47 og 51, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder, fortolkes således, at en national domstol, der behandler en appel til prøvelse af en afgørelse truffet af en domstol, i hvis sammensætning en dommer, der er forflyttet på den i det første spørgsmål beskrevne måde, deltager, er forpligtet til af egen drift at undersøge, om en sådan domstol er en uafhængig og upartisk domstol, herunder i tilfælde af, at den sag, der er under behandling, ikke er en sag, der henhører under EU-retten.
3. Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende: skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, og artikel 5, stk. 1-3, i traktaten om den Europæiske Union sammenholdt med artikel 47 og 51, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder fortolkes således, at bestemmelserne pålægger en domstol i en medlemsstat en forpligtelse til at ophæve en endelig afgørelse truffet af en domstol, hver gang det fastslås, at en sådan forflyttet dommer har deltaget i behandlingen af sagen, og at den pågældende domstol – henset til dommerens deltagelse – ikke var uafhængig og upartisk, ved anvendelse af et retsmiddel til at genoptage endelige afgørelser, såsom en ekstraordinær appel, eller henhører virkningerne af en sådan tilsidesættelse under medlemsstaternes procesautonomi?

Anførte EU-retlige retsforskrifter

Artikel 19, stk. 1, andet afsnit, og artikel 5, stk. 1-3, TEU

Artikel 47 og artikel 51, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder

Anførte nationale retsforskrifter

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Republikken Polens forfatning), artikel 45, artikel 178, stk. 1, artikel 179;

Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (lov – om almindelige domstoles organisation) (herefter »lov om de almindelige domstole«), artikel 77

Kodeks postępowania cywilnego (lov om civil retspleje,) (herefter »den civile lovbog«), artikel 1, artikel 379, nr. 4, artikel 386, stk. 2, artikel 398¹³, artikel 398¹⁵, 398²¹;

Ustawa o Sądzie Najwyższym (lov om den øverste domstol), artikel 1, nr. 1, litra b), artikel 26, stk. 1, artikel 89, stk. 1, artikel 91, stk. 1, artikel 95, nr. 1;

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Ved dom af 18. oktober 2017 forkastede Sąd Apelacyjny (appeldomstol) begge parter appel iværksat til prøvelse af dom af 9. marts 2016 afsagt af Sąd Okręgowy (regional domstol), hvorved sagsøgte Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe (den regionale redningstjeneste) i K. blev pålagt at betale følgende til hver af sagsøgerne: et beløb på 100 000 PLN hver til D.J., D[X]. J., L.J. og S.J. med tillæg af lovbestemte renter fra den 7. august 2013 til tidspunktet for betaling af erstatning for ikke-økonomisk skade forårsaget af en nærtstående persons, I. J.'s, død, på grundlag af den civile lovbogs artikel 446, stk. 4, sammenholdt med den civile lovbog artikel 23 og 24.
- 2 Følgende deltog i sammensætningen ved den domstol, der afsagde denne dom: J.K. og J.N. – dommere ved appeldomstolen, som udøver deres funktion ved appeldomstolen, samt A.P. – P., dommer ved en regional domstol, som den 1. november 2016 blev forflyttet til dommerembedet ved appeldomstolen for en tidsbegrænset periode.
- 3 Prokurator Generalny (generalstatsadvokaten) indgav en ekstraordinær appel over appeldomstolens dom i henhold til artikel 89, stk. 1, sammenholdt med artikel 115, stk. 1 og 1a, i lov om den øverste domstol, under henvisning til nødvendigheden af at sikre overholdelsen af princippet om en demokratisk retsstat, som virkeliggør principperne om social retfærdighed, og anfægtede dommen i sin helhed.
- 4 Generalstatsadvokaten har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse tilsidesatte principperne om menneskers og borgeres friheder og rettigheder, som er fastsat i Konstytucja RP (Republikken Polens forfatning) ved for det første at fastslå, at beløbene på 100 000 PLN udgjorde en passende erstatning for sagsøgerne, selv om bruddet på det familiemæssige bånd mellem familiemedlemmerne skete som følge af I. J.'s død, på baggrund af en forseelse begået af en medarbejder hos Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe (den regionale ambulancetjeneste) i K., og at de tilkendte beløb ikke opfyldte den kompenserende karakter af erstatning for ikke-økonomisk skade, og for det andet ved ikke at tage hensyn til sagsøgernes retlige og faktiske situation, der fulgte af forseelsen begået af medarbejderen hos Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe i K., og ved ikke at overveje muligheden for at tilkende dem erstatning for ikke-økonomisk skade med det fulde beløb, dvs. et beløb på 200 000 PLN hver. Generalstatsadvokaten har ligeledes gjort gældende, at der var begået en åbenlys krænkelse af materiel ret ved at anvende en forkert

fortolkning af de relevante bestemmelser i den civile lovbog, som førte til, at det blev fastslået, at en passende erstatning for den ikke-økonomisk skade, som skulle tilkendes sagsøgerne skulle udgøre til 100 000 PLN hver, og at højere beløb ville være uforholdsmæssigt.

- 5 Som svar på den ekstraordinære appel har sagsøgerne nedlagt påstand om, at appellen tages til følge i sin helhed, og at sagsøgte skal tilpligtes til at betale sagens omkostninger. Sagsøgte har som svar på appellen nedlagt påstand om, at den afvises som åbenbart ugrundet, og at sagsøgerne tilpligtes til at betale sagens omkostninger.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 6 Nødvendigheden af at forelægge Domstolen de retlige spørgsmål, som er formuleret i kendelsens præmisser, er opstået, da en dommer, som er forflyttet til dommerembedet ved en højere ret for en tidsubegrænset periode i henhold til artikel 77, stk. 1, nr. 1), i lov om de almindelige domstole, har siddet i dommerkollegiet. Tvivlen er opstået som følge af Domstolens dom af 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim m.fl., forenede sager C-748/19 – C-754/19, EU:C:2021:931, hvis præmis 72, 73, 81, 82, 83, 88 og 90 samt domskonklusion er nævnt i forelæggelsesafgørelsen.
- 7 I denne sammenhæng er der først og fremmest tvivl om, hvorvidt de konklusioner, der følger af dommen i sag C-748/19, som blev afsagt i forbindelse med en straffesag, ligeledes finder anvendelse på situationer, hvor dommere er forflyttet i henhold til artikel 77, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole.
- 8 Idet den pågældende dom blev afsagt som led i en anmodning om præjudiciel afgørelse af en forelæggende ret, som traf afgørelse i en straffesag, vil dens konklusioner ikke finde direkte anvendelse på situationer, hvor forflyttede dommere træffer afgørelse i civile sager – selv henset til den omstændighed, at Domstolens konklusioner blev formuleret med henblik på at undersøge foreneligheden af de nationale bestemmelser med artikel 6, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/343 af 9. marts 2016 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager. Samtidig er det, bortset fra de åbenlyse forskelle i forhold til straffesager, bl.a. således i civile sager, at Minister Sprawiedliwości (justitsministeren), der samtidig er generalstatsadvokaten, ikke har myndighed over en af sagens parter (modsat i tilfælde af straffesager, hvor han udøver myndighed over statsadvokaten).
- 9 I forbindelse med ovenstående er der tvivl om Domstolens afgørelse i sag C-748/19 kan omfatte situationer, hvor en dommer er forflyttet til et dommerembede ved en højere ret, som har kompetence til at behandle sager, der henhører under EU-retten, jf. de betingelser, der følger af artikel 77, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole – en bestemmelse, som ikke kræver en angivelse af kriterierne for tildeling af forflyttelse eller offentliggørelsen af disse. Et lignende

spørgsmål er opstået under hensynstagen til den omstændighed, at en dommer, som er forflyttet til dommerembedet ved en højere ret, som har kompetence til at behandle sager, der henhører under EU-retten, i henhold til artikel 77, stk. 4, i lov om de almindelige domstole, på samme måde som en forflyttet dommer, der træffer afgørelse i straffesager, der henhører under EU-retten, kan tilbagekaldes uden varsel på grundlag af en afgørelse fra justitsministeren, som ikke skal ledsages af en begrundelse.

- 10 Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er det nødvendigt at afklare konsekvenserne af fastlæggelsen af bestemmelserne om forflyttelse – inden for rammerne af det ovennævnte – for så vidt som de er uforenelige med EU-retten. Der drejer sig først og fremmest om, hvorvidt en national ret, for hvilken der er iværksat en appel til prøvelse af en afgørelse fra en ret, hvori en forflyttet dommer har siddet i dommerkollegiet, er forpligtet til af egen drift at undersøge, om en sådan ret er en uafhængig og upartisk domstol, herunder når den sag, der verserer for den, ikke er en sag, der henhører under EU-retten.
- 11 Den i hovedsagen anfægtede afgørelse fra retten blev således truffet i en sag om erstatning for ikke-økonomisk skade forvoldt ved en nærtstående persons død, og forfølgelse af denne type krav er ikke reguleret i EU-retsakter. Det skal dog tages i betragtning, at Domstolens dom i sag C-748/19 blev afsagt i en sag, som indeholdt et EU-retligt element, nærmere bestemt spørgsmålet, om direktiv 2016/343 fandt anvendelse på sagen. Det er den øverste domstols vurdering, at Domstolens afgørelse af denne årsag ikke direkte kan finde anvendelse på situationer, hvor forflyttede dommere ikke kun træffer afgørelse i sager, som har en anden karakter (dvs. civile sager), men ligeledes i sager, som ikke er omfattet af bestemmelser, der er vedtaget under EU's lovgivningsprocedure.
- 12 Såfremt Domstolen ved besvarelsen af det første spørgsmål finder, at dommere, der er forflyttet i henhold til artikel 77, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole, og som træffer afgørelse i civile sager, ikke er omfattet af garantiene om uafhængighed og upartiskhed, opstår der et spørgsmål om, hvilke virkninger, der skal udledes heraf i tilfælde af, at der iværksættes en appel til prøvelse af en afgørelse, der er truffet i en civil sag, som ikke er omfattet af anvendelsesområdet for EU-rettens bestemmelser. I et sådant tilfælde opstår der særligt tvivl om, hvorvidt den nationale ret, for hvilken der er iværksat en appel til prøvelse af en afgørelse truffet af en ret, hvori en dommer, der er forflyttet på den ovenfor beskrevne måde, har siddet i dommerkollegiet, kan pålægges en forpligtelse til af egen drift at prøve, om pågældende ret er en uafhængig og upartisk domstol. Princippet om medlemsstaternes procesautonomi kan således føre til den konklusion, hvorefter det er national ret, der skal fastlægge om og i hvilket omfang dette spørgsmål er genstand for appelrettens prøvelse, herunder bl.a. om det er et krav, at en af sagens parter fremsætter et anbringende herom.
- 13 Såfremt det således formulerede andet spørgsmål besvares bekræftende, opstår der desuden tvivl om, hvorvidt det er tilladt at ophæve en dom, hvori en dommer, som er forflyttet i henhold til artikel 77, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole,

deltog i sammensætningen, ved brug af et retsmiddel såsom en ekstraordinær appel. I denne henseende opstår navnlig spørgsmålet om muligheden for at pålægge den nationale ret, for hvilken et sådan retsmiddel er iværksat, en forpligtelse til at ophæve endelige domme i hvert tilfælde, hvor det fastslås, at der i behandlingen af sagen, deltog en forflyttet dommer, og at retten henset til dennes deltagelse, ifølge Domstolen, ikke var uafhængig og upartisk.

- 14 En ekstraordinær appel er en institution af særlig karakter, hvis opbygning som udgangspunkt tjener til at fastsætte betingelserne for appellen, som har til formål at fjerne retsafgørelser, som er behæftet med grundlæggende mangler, set i lyset af princippet om en demokratisk retsstat, som virkeliggør principperne om social retfærdighed. Den øverste domstols rolle efter iværksættelsen af en ekstraordinær appel er ikke at fjerne samtlige fejlbehæftede afgørelser, men alene dem, som er i strid med grundlaget for samfundskontrakten, som udgør fundamentet for en demokratisk retsstat, som virkeliggør principperne om social retfærdighed, og som dermed vedrører en bestemt form for forhold mellem borgere og offentlige myndigheder eller den enkelte borgers værdighed. De konstaterede tilsidesættelser, som er i strid med dette princip, skal derfor være tilstrækkeligt alvorlige til, at de påbyder indgreb i deres retskraft. Ekstraordinære appeller udgør en undtagelse fra det forfatningsmæssige princip om endelige afgørelses stabilitet, da de muliggør ophævelse af endelige afgørelser i tilfælde hvor det fastslås at være velbegrundet. På den baggrund er det forhold, at en afgørelse er åbenlyst i strid med loven, ikke tilstrækkeligt i sig selv til at ophæve den, henset til overholdelsen af princippet om en demokratisk retsstat, da der under konkrete faktiske omstændigheder skal gives forrang til hensynet til retssikkerhed, der har den forfatningsmæssige værdi, og hvis iboende element er beskyttelsen af retskraft (res iudicata), som har til formål at beskytte stabiliteten og retskraften af retsafgørelser og de retsforhold, de danner.
- 15 Dette princip om endelige afgørelses stabilitet udgør ligeledes en væsentlig værdi i Unions retsorden. Det er anerkendt, at hensynet til at sikre en stabil retstilstand og stabile retlige relationer såvel som retsplejehensyn gør det påkrævet, at retsafgørelser, der er blevet endelige, efter at de hjemlede appelmuligheder er udnyttet, eller efter at appelfristerne er udløbet, ikke længere kan anfægtes. EU-retten forpligter således ikke en national ret til at tilsidesætte nationale processuelle bestemmelser, som giver en given afgørelse retskraft, uanset at dette ville gøre det muligt at afhjælpe tilsidesættelsen af EU-retten, som følger af afgørelsen (dom af 1.6.1999, Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, præmis 46 og 47; af 16.3.2006, Kapferer, C-234/04, EU:C:2006:178, præmis 20, 21 og 24).
- 16 Samtidig finder effektivitetsprincippet (effet utile) anvendelse i EU-retten, som kræver, at denne ret anvendes fuldt ud i alle medlemsstater, og som ligeledes udgør en garanti for den proceduremæssige beskyttelse af de rettigheder, som tilkommer borgere i henhold til denne ret. I lyset af dette princip bør EU-retten anvendes af egen drift, uden at det er nødvendigt at påberåbe sig de af parten fremsatte anbringender i denne henseende.

- 17 Medlemsstaternes procesautonomi udgør et iboende supplement til effektivitetsprincippet. Denne doktrin, som oprindeligt blev formuleret i Domstolens dom af 16. december 1976, Rewe-Zentralfinanz og Rewe-Zentral, sag 33/76, EU:C:1976:188, samt Comet, 45/76, EU:C:1976:191, forudsætter, at i mangel af fællesskabsbestemmelser tilkommer det hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden af udpege de kompetente retter og fastsætte procesreglerne for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som EU-rettens direkte virkning afføder for medlemsstaternes borgere.
- 18 I forbindelse med ovenstående er der tvivl om, hvorvidt iværksættelsen af en ekstraordinær appel til prøvelse af en endelig afgørelse i en civil sag, som ikke er en sag, der henhører under EU-retten, hvori en dommer, som er forflyttet til dommerembedet i en højere ret i henhold til artikel 77, stk. 1, nr. 1, i lov om de almindelige domstole, har deltaget i behandlingen, bør – såfremt Domstolen analogt med dommen i sag C-748/19 finder, at en sådan dommer ikke er omfattet af garantien om uafhængighed og upartiskhed – medføre, at afgørelsen ophæves. I dette tilfælde skal det først og fremmest præciseres, om en national ret, som behandler et retsmiddel af en sådan karakter som en ekstraordinær appel, af egen drift og i hvert tilfælde bør ophæve afgørelser truffet af en domstol, hvori en således forflyttet dommer har deltaget, eller om det i sådanne tilfælde er muligt at fastlægge virkningerne af en sådan tilsidesættelse i henhold til national ret som led i medlemsstaternes førnævnte procesautonomi.