



Datum van
inontvangstneming

:

09/06/2021

Zaak C-181/21**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

23 maart 2021

Verwijzende rechter:

Sąd Okręgowy w Katowicach (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

18 maart 2021

Verzoekende partij:

G.

Verwerende partij:

M.S.

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

De procedure voor de verwijzende rechter heeft betrekking op een schuldvordering uit een consumentenkredietovereenkomst en strekt ertoe te beoordelen of bepaalde bedingen van deze overeenkomst oneerlijk zijn. De verwijzende rechter concentreert zich evenwel op de samenstelling van de rechtsprekende formatie die de zaak ten gronde moet behandelen. De twijfels van de verwijzende rechter hebben betrekking op het feit dat de vooropgestelde samenstelling van deze rechtsprekende formatie een persoon omvat die tot rechter is benoemd onder schending van bepalingen die vereisen dat organen van rechterlijk zelfbestuur aan de benoemingsprocedure deelnemen.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Het begrip „gerecht dat bij wet is ingesteld” overeenkomstig artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU en artikel 6, leden 1 tot en met 3, VEU, gelezen in

samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Prejudiciële vragen

1. Moeten artikel 2 en artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: „VEU”) en artikel 6, leden 1 tot en met 3, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten (hierna: „Handvest”), aldus worden uitgelegd dat:
 - a) een rechterlijke instantie geen bij wet ingesteld gerecht in de zin van het Unierecht is wanneer deze onder meer bestaat uit een persoon die tot rechter bij deze rechterlijke instantie is benoemd in een procedure waaraan geen organen van rechterlijk zelfbestuur hebben deelgenomen die in hoofdzaak bestaan uit personen die onafhankelijk zijn van de uitvoerende en de wetgevende macht, in een situatie waarin, gelet op het constitutionele acquis van de betrokken lidstaat en rekening houdend met de institutionele en structurele context, de deelname aan de benoemingsprocedure van een aan deze vereisten voldoende orgaan van rechterlijk zelfbestuur noodzakelijk is, overwegende dat:
 - het vereiste inzake het uitbrengen van advies met betrekking tot de kandidatuur van de betrokken kandidaat-rechter, dat bij de vergaderingen van rechters berustte, doelbewust en in strijd met de nationale wettelijke bepalingen alsmede met het standpunt van dat orgaan van rechterlijk zelfbestuur niet in acht is genomen;
 - de huidige Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen), die is gekozen onder schending van de Poolse constitutionele en wettelijke bepalingen, geen onafhankelijk orgaan is waarin vertegenwoordigende rechters zitting hebben die onafhankelijk van de uitvoerende en de wetgevende macht als leden van deze raad zijn benoemd, en dat derhalve geen sprake is geweest van een rechtsgeldig verzoek om benoeming tot rechter in de zin van het nationale recht;
 - de deelnemers aan het vergelijkend onderzoek niet het recht hadden een voorziening in rechte in de zin van artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU en artikel 6, leden 1 tot en met 3, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, in te stellen.
 - b) een rechterlijke instantie niet voldoet aan de vereisten van een bij wet ingesteld gerecht wanneer deze onder meer bestaat uit een persoon die tot rechter bij deze rechterlijke instantie is benoemd in een procedure die afhankelijk is van willekeurige inmenging door de uitvoerende macht, zonder deelname van organen van rechterlijk zelfbestuur die in hoofdzaak bestaan uit personen die onafhankelijk zijn van de uitvoerende en de wetgevende macht of van een ander orgaan dat een objectieve beoordeling

van de betrokken kandidaat verzekert, er rekening mee houdend dat de deelname van organen van rechterlijk zelfbestuur of van een ander orgaan dat onafhankelijk is van de uitvoerende en de wetgevende macht en dat in een procedure voor de benoeming tot rechter een objectieve beoordeling van de betrokken kandidaat verzekert in het kader van de Europese rechtstraditie, die is verankerd in voornoemde bepalingen van het VEU en het Handvest en die het fundament is van de door de Europese Unie gevormde rechtsunie, noodzakelijk is voor de aanname dat de betrokken nationale rechterlijke instantie in zaken die het Unierecht betreffen de vereiste effectieve rechterlijke bescherming waarborgt en dat bijgevolg het beginsel van scheiding en evenwicht der machten alsmede het beginsel van de rechtsstaat worden geëerbiedigd.

2. Moeten artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat deze bepalingen, wanneer een in de in punt 1 beschreven omstandigheden tot rechter benoemde persoon deel uitmaakt van de rechtsprekende formatie van een rechterlijke instantie:
 - a) rekening houdend met de institutionele context en het systeem waarin zij zijn opgenomen, in de weg staan aan de toepassing van bepalingen van nationaal recht die de uitsluitende bevoegdheid om te onderzoeken of de benoeming tot rechter van een dergelijke persoon rechtmatig is, toewijzen aan een kamer van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) die uitsluitend bestaat uit personen die in de in punt 1 beschreven omstandigheden tot rechter zijn benoemd en die tegelijkertijd gelasten dat bezwaren tegen de benoeming van rechters onbehandeld worden gelaten;
 - b) met het oog op de waarborging van het nuttig effect van het Unierecht een uitlegging van de bepalingen van nationaal recht vereisen op grond waarvan een rechterlijke instantie een dergelijke persoon ambtshalve van de behandeling van een zaak kan uitsluiten krachtens de naar analogie toegepaste bepalingen inzake de uitsluiting van een rechter die ongeschikt is om uitspraak te doen [*iudex inhabilis*].

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU en artikel 6, leden 1 tot en met 3, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (grondwet van de Republiek Polen): artikel 175, artikel 179, artikel 186, lid 1, en artikel 187;

Ustawa-Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet inzake de gewone rechtelijke instanties) van 27 juli 2001 (hierna: „u.s.p.”): artikel 3, artikel 29, lid 1, artikel 30, lid 1, artikel 31, lid 1, artikel 33, artikel 36, lid 1, artikel 55, lid 1, artikel 58, lid 2, artikel 107 en artikel 109;

Ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017 – geconsolideerde tekst van 17 december 2020 (hierna: „u.s.n.”): artikel 26;

Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de Krajowa Rada Sądownictwa) van 12 mei 2011: artikel 9a, artikel 11a, artikel 35 en artikel 44, lid 1;

Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (wet houdende wijzigingen van de wet op de Krajowa Rada Sądownictwa en bepaalde andere wetten) van 8 december 2017: artikel 6;

Kodeks postępowania cywilnego (wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „k.p.c.”): artikel 48, artikel 367, lid 3, artikel 379 en artikel 401;

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 De kredietovereenkomst die aan de schuldvordering ten grondslag wordt gelegd, is een consumentenkredietovereenkomst waarop de nationale wettelijke bepalingen ter omzetting van richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB 1993, L 95, blz. 29) en met name artikel 385¹, lid 1, van de kodeks cywilny (burgerlijk wetboek) van toepassing zijn. Dergelijke consumentengeschillen gelden als Unierechtelijke zaken, hetgeen de aangezochte rechter verplicht om de nuttige werking van de door het Unierecht aan de consument verleende bescherming te verzekeren.
- 2 Voor de behandeling van de zaak in de hogerberoepsprocedure voor de Sąd Okręgowy (rechter in tweede aanleg, Polen) is een rechtsprekende formatie bestaande uit drie rechters aangewezen. Een van deze personen is tot rechter van deze rechterlijke instantie benoemd onder twijfelachtige omstandigheden, die aan de onderhavige prejudiciële vragen ten grondslag liggen.
- 3 Ten tijde van het vergelijkend onderzoek waaraan A.Z heeft deelgenomen, waren wettelijke bepalingen van kracht die in overeenstemming waren met het grondwettelijke beginsel van deelname van een orgaan van rechterlijk zelfbestuur aan de benoemingsprocedure middels de deelname daaraan van vertegenwoordigende vergaderingen van hogerberoepsrechters, als basisorganen van het rechterlijke zelfbestuur. Nadat het Kolegium Sądu Apelacyjnego (rechtscollege in tweede aanleg) advies over de kandidatuur van A.Z. had uitgebracht, is haar kandidatuur geen voorwerp van advies van de Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów Apelacji K. (vertegenwoordigende vergadering van beroepsrechters te K.; hierna: „vertegenwoordigende vergadering”) geweest, die

zich ervan heeft onthouden een dergelijk advies op te stellen, gelet op de twijfels over de status van de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen; hierna: „KRS”), alsmede over de werkwijze van deze raad, zoals het feit dat deze zich bij vergelijkende onderzoeken laat leiden door niet-inhoudelijke motieven en dat de kwestie van de status van de KRS in de toekomst zal worden beslecht door het Hof. Uit de besluiten van de vertegenwoordigende vergadering blijkt dat deze vergadering niet van zijn bevoegdheden heeft afgezien maar tijdelijk geen advies over kandidaten heeft uitgebracht, in afwachting van de beslechting van de kwestie van de status van de KRS door de bevoegde autoriteiten, waaronder het Hof. Ondanks voornoemde besluiten heeft de voorzitter van de Sąd Apelacyjny w K. (rechter in tweede aanleg K., Polen; hierna: „Sąd Apelacyjny”), die tegelijkertijd voorzitter van de vertegenwoordigende vergadering is en die in deze functie is benoemd door de huidige minister van Justitie, gevolg aan de zaak gegeven en is A.Z. door de Poolse president benoemd tot rechter van de Sąd Okręgowy K.

- 4 Krachtens artikel 367, lid 3, k.p.c. heeft de verwijzende rechter de onderhavige vragen ter raadkamerzitting en onder deelneming van een rechter-rapporteur gesteld. De twijfels over de status van de betrokken rechterlijke instantie hebben geen betrekking op de verwijzende rechterlijke instantie in de samenstelling die in deze zaak heeft beslist een prejudiciële vraag aan het Hof voor te leggen maar op deze rechterlijke instantie in haar volledige samenstelling, die uitspraak moet doen over de klacht van de verwerende consument. De verwijzende rechter is in zijn hoedanigheid van rechter in laatste aanleg verplicht een prejudiciële vraag te stellen, ook al voorziet de nationale regeling in het onderhavige geval in tuchtrechtelijke sancties in de vorm van de overplaatsing van een dergelijke rechter naar een andere zetel of de ontzetting van deze rechter uit zijn ambt (artikel 109, lid 1a, gelezen in samenhang met artikel 107, lid 1, punten 2-4, u.s.p.).
- 5 De verwijzende rechter is bekend met de procedures die zijn ingeleid naar aanleiding van de prejudiciële vragen van de Sąd Najwyższy (hierna: „SN”) in de zaken C-508/19, C-487/19, C-491/20, C-492/20, C-493/20, C-494/20, C-495/20, C-496/20, C-506/20, C-509/20, C-511/20, C-615/20 en C-671/20. In vergelijking met de tot dusver gestelde rechtsvragen is de onderhavige vraag evenwel nieuw. De voorgaande vragen hadden betrekking op een persoon die is benoemd tot rechter van de SN en niet tot rechter bij een gewone rechterlijke instantie. Dat gaat gepaard met een andere procedure en een andere schaal van onregelmatigheden in de benoemingsprocedure, wat andere gevolgen heeft voor het rechtsstelsel.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 6 In zijn arrest van 5 december 2019 en in beslissingen van 15 januari 2020 heeft de SN uitspraak gedaan in zaken die hebben geleid tot het arrest van het Hof van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982 (hierna „arrest

A. K. e.a.”), en vastgesteld dat de KRS in haar huidige samenstelling niet kan worden aangemerkt als een orgaan dat onafhankelijk is van de wetgevende en de uitvoerende macht. Dit standpunt is bevestigd in de beslissing van 23 januari 2020 van de verenigde kamers van de SN, namelijk de civiele kamer, de strafkamer en de kamer voor arbeid en sociale verzekeringen (hierna: „beslissing van de SN”). Daarin heeft de SN vastgesteld dat er ook sprake is van onjuiste samenstelling van een rechterlijke instantie in de zin van de bepalingen van de kodeks postępowania karnego (wetboek van strafvordering; hierna: „k.p.k.”) of van onverenigbaarheid van de samenstelling van een dergelijke instantie met de wettelijke bepalingen van de k.p.c. (ongeldigheid van de procedure) in een situatie waarin de rechtsprekende formatie van de SN onder meer bestaat uit een persoon die tot rechter bij deze rechterlijke instantie is benoemd op voordracht van de op de nieuwe wijze vormgegeven KRS.

Eerste vraag

- 7 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of, indien er tekortkomingen bij de benoeming tot rechter van een lid van een rechtsprekende formatie worden opgemerkt zoals in deze vraag worden genoemd, een rechterlijke instantie met een dergelijke samenstelling een bij wet ingesteld gerecht is dat voldoet aan de vereiste criteria om als rechterlijke instantie in de zin van het Unierecht te worden aangemerkt en, bijgevolg, of een rechtsprekende formatie met deze samenstelling in een dergelijke situatie kan worden belast met een gerechtelijke procedure en uitspraak kan doen, onverminderd het door het Unierecht en in het bijzonder door artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op een rechter.
- 8 De vraag heeft betrekking op de status van een persoon die in strijd met de constitutionele en wettelijke bepalingen tot rechter is benoemd en die tegelijkertijd lid is van de rechtsprekende formatie in de bij de verwijzende rechter aanhangige procedure. Het probleem ligt in het systeem, aangezien het onrechtstreeks betrekking heeft op veel andere personen die op dezelfde of op soortgelijke wijze tot rechter zijn benoemd. Het antwoord op deze vraag is van fundamenteel belang voor de nationale procedure. Indien wordt vastgesteld dat een rechterlijke instantie waarvan de samenstelling kennelijk in strijd is met voornoemde vereisten in de onderhavige omstandigheden geen rechterlijke instantie in de zin van het Unierecht is, ontnemen de beslissingen van een dergelijke instantie, in een zaak betreffende de toepassing van het Unierecht, de betrokken partijen namelijk het door het Verdrag gewaarborgde recht op een rechter en daadwerkelijke rechtsbescherming. Ook bestaat de vrees dat een dergelijke uitspraak niet als daadwerkelijk in het rechtsverkeer van de Unie bestaand en vanuit het oogpunt van de rechtsorde van de Unie als „onzichtbaar” zal worden beschouwd.
- 9 In het licht van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) [arrest van 1 december 2020, ██████████ ██████████ ██████████ tegen IJsland (verzoekschrift nr. 26374/18); hierna: „arrest ██████████”] en de rechtspraak van het Hof (arrest van 26 maart 2020,

Heroverweging ████████ Raad en HG/Commissie, C-542/18 RX–II en C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232; hierna: „arrest ████████ en HG”; arrest A. K. e.a.) dient een procedure voor de benoeming van rechters te verlopen met inachtneming van de nationale regels, op basis van objectieve inhoudelijke criteria en billijke procedureregels, zodat de selectie van de meest gekwalificeerde kandidaten kan worden gewaarborgd, zowel wat hun beroepsbekwaamheid als wat hun onberispelijke karakter betreft. Volgens dit arrest van het EHRM houdt een schending van de procedure voor de benoeming van rechters tevens een schending van het recht op een rechterlijke instantie in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens in, aangezien er in dat geval geen sprake is van een bij wet ingesteld gerecht. Volgens dat arrest is een „bij wet ingestelde gerecht” een „wettig ingestelde rechterlijke instantie” (punt 229 van het arrest ████████).

- 10 Het vereiste van een bij wet ingesteld gerecht is ook uitdrukkelijk opgenomen in artikel 47 van het Handvest, zodat de nakoming daarvan noodzakelijk is voor de vaststelling of het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming in acht is genomen. Voor het vermogen van een rechterlijke instantie om uitspraak te doen gaat het bovendien om een fundamenteel vereiste dat zelfs belangrijker is dan de verwachting dat de betrokken rechterlijke instantie onafhankelijk en onpartijdig is.
- 11 Volgens de verwijzende rechter is een „benoeming krachtens de wet” niet beperkt tot de formele verenigbaarheid van de benoeming en de samenstelling van de betrokken rechterlijke instantie met de door de nationale wetgever ingevoerde bepalingen, maar vereist een dergelijke benoeming ook dat deze in overeenstemming is met de fundamentele regels van de nationale constitutionele orde, met name wanneer de mogelijkheid de verenigbaarheid van de nationale wettelijke bepalingen met de grondwet te beoordelen feitelijk niet bestaat of geen nuttig effect sorteert. Dit betreft niet alleen de status van een rechterlijke instantie en haar plaats in het bestel maar tevens de individuele rechters die daarin zitting hebben en, meer in het bijzonder, hun benoeming in een op de wet berustende procedure.
- 12 Tijdens het vergelijkend onderzoek voor de benoeming van A. Z. tot rechter golden bepalingen die in overeenstemming waren met het grondwettelijke beginsel van deelname van een orgaan van rechterlijk zelfbestuur aan de benoemingsprocedure. Die zijn vervolgens door de Poolse wetgever gewijzigd nadat rechters in heel Polen het uitbrengen van adviezen over kandidaturen voor het ambt van rechter hadden gestaakt. Ten slotte is aan de vertegenwoordigende vergaderingen van rechters de bevoegdheid ontnomen om advies over kandidaat-rechters uit te brengen bij de ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de u.s.p., de u.s.n. en enkele andere wetten) van 14 februari [2020]. Deze bevoegdheid is overgedragen aan een rechtscollege bestaande uit rechterlijke instanties die voor ten minste de helft bestaan uit presidenten van rechterlijke instanties en waarin bij staking van stemmen de president van de Sąd Okręgowy de doorslaggevende stem heeft. Alle presidenten worden benoemd

door de minister van Justitie. Het lijkt geen twijfel dat dit orgaan geen orgaan van rechterlijk zelfbestuur meer is. Door deze wijzigingen is het standpunt van het orgaan van rechterlijk zelfbestuur in de benoemingsprocedure niet langer van tel.

- 13 Aangezien de niet-deelname van een orgaan van rechterlijk zelfbestuur aan de benoeming en de afzetting van de presidenten van de rechterlijke instanties (die in de eerste plaats een bestuurlijke rol in deze instanties vervullen) in het licht van de bestaande rechtspraak van de Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen) en de SN onverenigbaar is met de grondwettelijke vereisten inzake de scheiding der machten, dient a maiori ad minus dezelfde conclusie te worden ingeroepen met betrekking tot de benoeming van rechters die rechterlijke functies en derhalve de eigenlijke rechterlijke macht uitoefenen.

- 14 Het nationale recht dat van kracht was vóór de aankondiging van het vergelijkend onderzoek waaraan A. Z. heeft deelgenomen alsook tijdens dat onderzoek voorzag in de deelname van een orgaan van rechterlijk zelfbestuur als wezenlijk en noodzakelijk onderdeel van de benoemingsprocedure. Het advies van de vertegenwoordigende vergadering was een noodzakelijke voorwaarde voor het vervolg van de benoemingsprocedure, terwijl de president van de betrokken rechterlijk instantie belast was met een technische functie op het gebied van de toezending van het dossier, met inbegrip van het noodzakelijke, door de vertegenwoordigende vergadering uitgebrachte advies. Niettemin heeft de president van de Sąd Apelacyjny K., in strijd met de nationale wetgeving en het besluit van de vertegenwoordigende vergadering om het uitbrengen van advies over onder meer A. Z. uit te stellen, gevolg aan de zaak gegeven en het dossier aan de KRS toegezonden. De KRS heeft de behandeling van de kandidatuur voortgezet, hoewel zij daartoe niet bevoegd was, aangezien de vertegenwoordigende vergadering de zaak niet had „overgedragen”. Bovendien, en niet in de laatste plaats, heeft de candidate haar kandidatuur ondanks deze wijze van handelen onder kennelijke schending van de bepalingen van nationaal recht en ondanks het standpunt van het orgaan van rechterlijk zelfbestuur niet ingetrokken en heeft zij haar deelname aan een onwettige benoemingsprocedure aanvaard. Dit gedrag van een kandidaat, die ermee instemt rechter te worden in een onwettige procedure, heeft een negatieve invloed op de publieke perceptie van deze persoon als rechter. Hier zij opgemerkt dat er in Polen geen gebrek was aan rechters die zich uit vergelijkende onderzoeken hebben teruggetrokken, zelfs in de laatste fase daarvan.

- 15 Onder verwijzing naar de rol van de KRS bij de benoeming van de rechters wijst de verwijzende rechter erop dat de juridische en feitelijke omstandigheden waarin de KRS in 2018 is hervormd, haar volgens hem het attribuut van onafhankelijkheid ontnemen, waardoor zij niet in staat is om op objectieve wijze kandidaten voor rechterlijke ambten te selecteren. Hij verwijst in dit verband tevens naar het arrest A. B. e.a. (Benaming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153 (hierna: „arrest A. B. e.a.”) en het arrest A. K. e.a.

- 16 Als gevolg van de hierboven beschreven wijzigingen in de nationale rechtsorde en het feitelijke optreden van de door de uitvoerende macht benoemde organen is de deelname van de organen van rechterlijk zelfbestuur feitelijk beperkt tot het loutere formuleren van een verzoek om benoeming tot rechter door de KRS, zoals neergelegd in de Poolse grondwet. Hoewel een dergelijke benoemingsprocedure voldoet aan het in de Poolse grondwet vastgestelde minimum wat betreft de verenigbaarheid van een dergelijke procedure met de nationale constitutionele orde, kan het grondwettelijke vereiste van deelname van organen van rechterlijk zelfbestuur aan de procedure voor de benoeming van rechters als gevolg van de ongrondwettelijke vormgeving van de huidige KRS niet worden geacht te zijn vervuld. De huidige KRS biedt in de procedure voor de benoeming van rechters namelijk onvoldoende waarborgen wat betreft haar onafhankelijkheid ten opzichte van de wetgevende en de uitvoerende macht.
- 17 Derhalve is er geen daadwerkelijk verzoek tot benoeming geformuleerd en zijn de kandidaturen van de betrokken kandidaat-rechters niet naar behoren aan de Poolse president voorgedragen. Dit betekent dat er geen sprake is geweest van een benoeming tot rechter „op verzoek” van de KRS, handelend in de vorm neergelegd in artikel 186, lid 1, en artikel 187, lid 1, van de Poolse grondwet, dat wil zeggen dat er geen verzoek in de zin van artikel 179 van de Poolse grondwet is geformuleerd en dat er, bij ontstentenis van een dergelijk verzoek van de KRS, „geen mogelijkheid is om tot rechter te worden benoemd”. Bijgevolg is de „benoeming” als gevolg van de indiening van een dergelijk „verzoek” bij de Poolse president geen benoeming in de zin van artikel 179 van de Poolse grondwet, zodat er geen sprake is geweest van een daadwerkelijke benoeming van de betrokkenen tot rechter. Een institutionele handeling van de president kan de hierboven beschreven gebreken niet verhelpen.
- 18 Volgens de verwijzende rechter is het eveneens van belang of door middel van het instellen van beroep tegen de besluiten van de KRS een doeltreffende rechterlijke toetsing van deze besluiten kan worden verzekerd, op zijn minst voor zover aldus kan worden vastgesteld dat er geen sprake is geweest van overschrijding of misbruik van bevoegdheid, een onjuiste rechtsopvatting of een kennelijke beoordelingsfout (arrest A. B. e.a., punt [128]). Beroepen tegen de besluiten van de huidige KRS met betrekking tot verzoeken om benoeming tot rechter worden onderzocht door de Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (kamer voor buitengewone controle en publieke aangelegenheden; hierna: „IKNiSP”). Deze kamer is een van de twee nieuwe kamers van SN en bestaat volledig uit personen die door de KRS met de hierboven beschreven samenstelling als rechter zijn gekozen.
- 19 In zijn besluit met kracht van wet heeft de IKNiSP zich op het standpunt gesteld dat het onderzoeken van de geldigheid of de doeltreffendheid van een institutionele handeling van de Poolse president tot benoeming van een rechter en van de daaruit voortvloeiende institutionele relatie die de betrokken rechter via de Poolse president aan de Republiek Polen bindt – en die losstaat van zijn dienstbetrekking – in een procedure voor een rechterlijke instantie of een ander

overheidsorgaan niet is toegestaan (besluit van de IKNiSP van de SN van 8 januari 2020). Volgens de verwijzende rechter blijkt uit de wijze waarop deze kamer haar standpunt uiteenzet dat zij op de punten waarop de verwijzende rechter in zijn vraag de aandacht vestigt niet langer toeziet op de eerbiediging van het beginsel van de rechtsstaat. De beroepsprocedure tegen het besluit van de huidige KRS, dat is gegeven met betrekking tot de kandidatuur van de betrokkene in de onderhavige zaak, voldeed derhalve niet aan de vereisten van effectieve rechterlijke bescherming. Bijgevolg kunnen de twijfels over de regelmatigheid van de benoemingsprocedure niet worden geacht ter beoordeling aan een rechterlijke instantie in de zin van het Unierecht te zijn voorgelegd en door die instantie naar behoren in overweging te zijn genomen. Derhalve is voldaan aan een andere voorwaarde voor de aanname dat in de onderhavige zaak geen sprake is van een gerecht dat bij wet is ingesteld overeenkomstig de toetsing die wordt geformuleerd in de arresten ██████████ en ██████████ en HG.

- 20 A.Z. is derhalve benoemd in een gebrekkige benoemingsprocedure, die niet voldeed aan het constitutionele en wettelijke vereiste van deelname van een orgaan van rechterlijk zelfbestuur, of althans aan het vereiste dat er een verzoek wordt geformuleerd door de KRS in haar hoedanigheid bedoeld in de artikelen 186 en 187 van de Poolse grondwet, alsmede dat er een advies wordt uitgebracht door de vertegenwoordigende vergadering die de procedure voor de KRS inleidt. Niet alleen vormden deze tekortkomingen een kennelijke schending van het recht, maar daarenboven hebben deze ook de grondslagen van de rechtsbedeling aangetast, te weten de eerbiediging van de rechtsstaat en het evenwicht en de scheiding der machten. Bovendien is de jegens A. Z. gevolgde benoemingsprocedure niet onderworpen aan een rechterlijke toetsing die voldoet aan het criterium van effectieve rechterlijke bescherming.
- 21 De verwijzende rechter onderzoekt tevens de inrichting van de rechterlijke macht van de Unielidstaten en concludeert dat in de praktijk van de benoemingsprocedure in elk van deze staten de deelname van een orgaan van rechterlijk zelfbestuur of van een van de uitvoerende en de wetgevende macht onafhankelijk orgaan met betrokkenheid van een rechterlijke actor aan de benoemingsprocedures gewaarborgd is. Dat sluit natuurlijk niet uit dat de modellen voor de benoeming van rechters in de verschillende lidstaten aanzienlijk kunnen verschillen, hetgeen het beginsel van procedurele en organisatorische autonomie weerspiegelt. Het beginsel van procedurele en organisatorische autonomie voor een lidstaat mag echter geen schild worden waarachter de grondslagen van de rechtsstaat worden geschonden en de scheiding en het evenwicht der machten ongedaan worden gemaakt. Hoewel de rechterlijke organisatie van de lidstaten onder hun eigen bevoegdheid valt, dienen de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen in acht te nemen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht [arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

Tweede vraag

- 22 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of, indien de samenstelling van deze rechterlijke instantie wordt geacht kennelijk in strijd te zijn met het nationale recht alsook met het beginsel van scheiding en evenwicht der machten, dat deel uitmaakt van het recht op een bij wet ingesteld gerecht (artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest), en indien deze rechterlijke instantie uit hoofde daarvan niet als een bij wet ingesteld gerecht kan worden beschouwd, een aldus samengestelde nationale rechterlijke instantie en de verschillende personen die daarin zitting hebben verplicht zijn om gevolgen die niet verenigbaar zijn met de betrokken bepalingen van Unierecht te voorkomen. Bovendien wenst de verwijzende rechter te vernemen of het Unierecht zich niet verzet tegen een nationale regeling die de behandeling van de genoemde kwesties ter beslechting overlaat aan een nationaal orgaan waarvan de samenstelling eveneens gebreken vertoont (althans in diezelfde mate) en niet aan de nationale rechterlijke instantie die rechtstreeks door deze gebreken wordt geraakt.
- 23 In het licht van de thans geldende bepalingen van nationaal recht zijn de kwesties inzake de oplossing van de in de motivering van de eerste vraag uiteengezette twijfels van de verwijzende rechter overgedragen aan de bevoegdheid van de IKNiSP, die zelf niet voldoet aan de vereisten van een bij wet ingesteld gerecht en die eveneens aanleiding geeft tot legitieme bezorgdheid over haar onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Bovendien kan de voor dit orgaan gevolgde procedure niet leiden tot oplossing van de genoemde twijfels, aangezien verzoeken waarin dergelijke twijfels worden geformuleerd niet worden onderzocht.
- 24 De verwijzende rechter ziet de redenen voor een dergelijke vormgeving van de procedure in het voornemen van de wetgever om kwesties betreffende de ondeugdelijke benoeming van personen tot rechter te laten onderzoeken door een orgaan dat eveneens uit op ondeugdelijke wijze benoemde personen bestaat, waardoor wordt gewaarborgd dat deze personen, die uitspraak doen in strijd met de fundamentele beginselen van de rechtsbedeling (*nemo iudex*), zeker niet zullen vaststellen dat er sprake is van een oneigenlijke samenstelling van een dergelijke rechterlijke instantie, omdat dat tevens afbreuk zou doen aan hun eigen status.
- 25 De toepassing door de verwijzende rechter van de procedure waarin de geldende bepalingen van nationaal recht voorzien, kan er derhalve niet toe leiden dat het nuttige effect van het Unierecht wordt bereikt en belet het bereiken van dat effect zelfs. Het niet in acht nemen van deze bepalingen biedt evenwel geen oplossing van de vraag welke procedurele middelen door de betrokken rechterlijke instantie moeten worden aangewend, met als gevolg dat deze instantie zich met betrekking tot de waarborging van de doeltreffendheid van het Unierecht in de situatie bevindt als beschreven in de motivering van de eerste vraag. In het stelsel van het nationale recht bestaat namelijk geen middel om een gebrek in de samenstelling van een nationale rechterlijke instantie te verhelpen of om een lid van de rechtsprekende formatie van de rechterlijke instantie waarop deze twijfels

betrekking hebben te beletten uitspraak te doen. Dit betreft zowel de middelen die de procespartijen ter beschikking staan als die waarover de rechterlijke instantie zelf of de verschillende leden van de rechtsprekende formatie ervan beschikken.

- 26 Het nationale recht voorziet in de uitsluiting van een rechter van rechtswege (*iudex inhabilis*) maar de betrokken bepalingen strekken zich niet uitdrukkelijk uit tot de besproken situatie, dat wil zeggen tot twijfels over de benoeming van een persoon tot rechter van de genoemde rechterlijke instantie in een met het beginsel van de rechtsstaat verenigbare wettelijke procedure. Nationale rechterlijke instanties die afhankelijk zijn van de politieke macht hebben getracht om geen uitvoering te geven aan de in de beslissing van de SN voorgestelde overeenkomstige toepassing van de rechtsfiguur van uitsluiting van een rechter (die steeds dient te worden toegepast wanneer er sprake is van een omstandigheid die redelijke twijfel kan doen rijzen over de onpartijdigheid van die rechterlijke instantie in een zaak). De wetgever heeft met de zogenaamde „muilkorfwet” voorzien in een verbod op het toetsen van de wettigheid van de benoeming van rechters onder deelname van de nieuwe KRS. Volgens de verwijzende rechter volstaat het met het oog op de waarborging van de doeltreffendheid van het Unierecht niet om in te stemmen met de door de SN voorgestelde werkwijze om in de uiteengezette situatie de rechtsfiguur toe te passen waarbij de uitspraak doende rechter (*iudex suspectus*) op verzoek wordt uitgesloten wegens omstandigheden die twijfel doen rijzen over zijn onpartijdigheid. Deze rechtsfiguur laat namelijk de uitsluitende bevoegdheid tot het inleiden van de procedure tot uitsluiting van een persoon uit de rechtsprekende formatie over aan die persoon zelf of aan een van de betrokken partijen. Het is evenwel mogelijk dat het lid van de rechtsprekende formatie waarop deze twijfels betrekking hebben, niet geïnteresseerd is in het inleiden van deze procedure. Bovendien is het mogelijk dat een partij niet beseft dat van de uiteengezette gebreken sprake is.
- 27 In deze context zou de rechtsfiguur van de uitsluiting van de rechter van rechtswege (*iudex inhabilis*) de verwezenlijking van de waarden waarvoor onder meer artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest garant staan het dichtst benaderen, aangezien deze rechtsfiguur, gelet op het feit dat elke rechterlijke instantie ambtshalve haar eigen bevoegdheid en de regelmatigheid van haar samenstelling dient na te gaan, de mogelijkheid biedt om de persoon die ten onrechte deel uitmaakt van de betrokken rechtsprekende formatie onvoorwaardelijk te beletten in de zaak uitspraak te doen. Bovendien zou een situatie waarin een rechterlijke instantie uitspraak doet hoewel er sprake is van omstandigheden waarin een lid van haar rechtsprekende formatie krachtens de wet is uitgesloten de nietigheid van de betrokken procedure tot gevolg hebben of een zogenoemde onvoorwaardelijke hogerberoepsgrond vormen. Tegelijkertijd zouden definitieve rechterlijke beslissingen die in strijd met voornoemde regels zijn genomen, kunnen worden aangetast door de mogelijkheid van herziening van de procedure.
- 28 In de eerste plaats hebben de wettelijk vastgestelde gronden voor uitsluiting van een rechter van rechtswege evenwel niet uitdrukkelijk betrekking op de

uiteengezette situatie. In de tweede plaats kunnen deze bepalingen, gesteld al dat zij van toepassing zijn, niet rechtstreeks maar enkel naar analogie worden toegepast. In de derde plaats zou de staat van uitsluiting van een rechter wegens de onrechtmatigheid van zijn benoeming (naar analogie van de rechtsfiguur van de iudex inhabilis) losstaan van de omstandigheden van de concrete zaak en zou deze staat in beginsel gelden in elk geval waarin een dergelijke rechter deel uitmaakt van een rechtsprekende formatie. Derhalve zouden zowel de persoon op wie de twijfels betrekking hebben als de overige leden van de rechtsprekende formatie, de partijen bij de procedure alsmede de andere organen van de rechterlijke instantie (de president van de betrokken rechterlijke instantie, de voorzitter van de betrokken kamer en het betrokken rechtscollege) de maatregelen kunnen nemen (althans moeten kunnen nemen) die verband houden met de rechtsfiguur van de iudex inhabilis, zoals hierboven beschreven.

Versnelde procedure

- 29 De verwijzende rechter verzoekt krachtens artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof om toepassing van de versnelde procedure.
- 30 In de eerste plaats overstijgt het belang van de beantwoording van de prejudiciële vragen de zaak waarin de vraag is gesteld. Thans wordt in de gewone rechterlijke instanties uitspraak gedaan door minstens meerdere honderden personen die onder kennelijke schending van de regels van Pools recht inzake de benoeming van rechters tot rechter van die rechterlijke instanties zijn benoemd. Deze schending is voor een groot deel te wijten aan hun benoeming tot rechter van een gewone rechterlijke instantie zonder dat advies is uitgebracht door de bevoegde vergaderingen van rechters.
- 31 In de tweede plaats doen de gewone rechterlijke instanties in Polen jaarlijks miljoenen uitspraken, in een deel daarvan als rechter in laatste aanleg. Derhalve wordt de juridische chaos in Polen als gevolg van de rechtsprekende activiteit van deze personen elke dag groter. De onmiddellijke oplossing van de in de gestelde prejudiciële vraag geuite twijfels zou ertoe bijdragen de systematische bedreiging voor de vrijheden en burgerrechten in Polen te voorkomen of zou ertoe strekken vast te stellen dat van een dergelijke bedreiging geen sprake is.
- 32 In de derde plaats dient de prejudiciële vraag zo spoedig mogelijk te worden beantwoord om de twijfels over het functioneren van gewone rechterlijke instanties onder deelname van de door de gestelde vraag geraakte personen weg te nemen. Uitgaande van de veronderstelling dat de rechtsprekende formaties van deze instanties niet voldoen aan het vereiste van een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht, vormt de deelname van deze personen aan deze formaties een bedreiging voor de stabiliteit van de gedane uitspraken, hetgeen de belangen van de burgers schaadt. Bovendien vormt deze deelname een bedreiging voor de uitoefening door de rechterlijke instanties van hun institutionele taken, aangezien de grondslagen van de rechtsbedeling in Polen daardoor worden ondergraven.