



Datum van inontvangstneming : 23/09/2019

Zaak C-487/19

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:

26 juni 2019

Verwijzende rechter:

Sąd Najwyższy (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 mei 2019

Verzoekende partij:

W.Ż.

In aanwezigheid van:

Prokurator Prokuratury Krajowej Bożena Górecka

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Rechtsvraag die door de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen; hierna: „SN”) ter beslechting is voorgelegd aan zijn uitgebreide formatie in een procedure tot uitsluiting van rechters van de SN die zetelen in de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden in de zaak van het beroep van W.Ż.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van artikel 2, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten en artikel 267 VWEU met betrekking tot het begrip „onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld”.

Prejudiciële vraag

„Moeten artikel 2, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten en

artikel 267 VWEU, aldus worden uitgelegd dat er geen sprake is van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van het Unierecht, indien het daarbij gaat om een gerecht dat zitting houdt in een enkelvoudige kamer waarvan de zittende rechter in zijn ambt is benoemd onder kennelijke schending van de rechtsregels van de lidstaat inzake de benoeming van rechters, welke schending er met name in bestaat dat deze rechter is benoemd ofschoon het besluit van de nationale autoriteit (Krajowa Rada Sądownictwa, nationale raad voor de magistratuur) dat betrekking had op het verzoek tot benoeming van deze rechter eerder is aangevochten bij de bevoegde nationale rechter (Naczelny Sąd Administracyjny, hoogste bestuursrechter), de tenuitvoerlegging van dit besluit overeenkomstig het nationale recht is geschorst en de procedure voor de bevoegde nationale rechter (Naczelny Sąd Administracyjny) niet was beëindigd voordat de benoemingsakte is overhandigd?”

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 2, artikel 6, leden 1 en 3, en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten en artikel 267 VWEU

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Artikelen 7, 10, 45, 60, 77, 144, 175, 179 en 183 van de Poolse grondwet

Artikelen 43 en 44 van de ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de nationale raad voor de magistratuur; hierna ook: „wet inzake de KRS”) van 12 mei 2011 in de versie van de ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de wet inzake het stelsel van de gemeenschappelijke gerechten en enkele andere wetten) van 20 juli 2018 (Dz. U. 2018, volgnr. 1443), die van kracht is sinds 27 juli 2018

Artikel 44 van de wet inzake de KRS van 12 mei 2011 in de versie die van kracht is sinds 1 april 2019 en die rekening houdt met de beslissing van het Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen; hierna: „TK”) van 25 maart 2019 in zaak K12/18 (Dz. U. 2019, volgnr. 609)

Artikel 44 van de wet inzake de KRS van 12 mei 2011 in de versie die rekening houdt met de ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (wet tot wijziging van de wet inzake de nationale raad voor de magistratuur en de wet inzake het stelsel van de administratieve gerechten) (Dz. U. 2019, volgnr. 914), die van kracht is sinds 23 mei 2019

Artikelen 3 en 4 van de wet tot wijziging van de wet inzake de nationale raad voor de magistratuur en de wet inzake het stelsel van de administratieve gerechten (Dz. U. 2019, volgnr. 914)

Artikelen 26, 82, 86 en 87 van de ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017 (Dz. U. 2018, volgnr. 5, zoals gewijzigd; hierna: „wet inzake de SN”)

Artikel 22a van de ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet inzake het stelsel van de gemeenrechtelijke gerechten) van 27 juli 2001 (geconsolideerde tekst: Dz. U. 2019, volgnr. 52, zoals gewijzigd; hierna: „wet op de gemeenrechtelijke gerechten”).

Artikelen 49, 50, 365, 379, 388, 391, 398²¹ en 401 van de kodeks postępowania cywilnego (wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „k.p.c.”)

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Bij beslissing van 27 augustus 2018 is rechter W.Ż. krachtens artikel 22a, § 4b, punt 1, van de wet op de gemeenrechtelijke gerechten van 27 juli 2001 overgeplaatst van de kamer van de Sąd Okręgowy w K. (regionaal gerecht K., Polen), waarin hij tot dan toe had gezeteld, naar een andere kamer van dat gerecht. W.Ż. heeft tegen deze beslissing beroep ingesteld bij de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de magistratuur, Polen; hierna: „KRS”), die bij besluit van 21 september 2018 de procedure betreffende zijn beroep tegen de beslissing van de voorzitter van de Sąd Okręgowy (zaak I NO 47/18) heeft geschorst. Vervolgens heeft W.Ż. dit besluit van de KRS aangevochten bij de SN.
- 2 Na de instelling van het beroep tegen het besluit van de KRS, heeft W.Ż. op 14 november 2018 een verzoek ingediend tot wraking van alle rechters van de SN die zetelen in de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden. Hij heeft aangevoerd dat deze kamer, gelet op haar institutionele vorm en het feit dat de leden ervan door de KRS worden gekozen in strijd met de grondwet, zijn beroep niet op onpartijdige en onafhankelijke wijze kan behandelen, wie ook de rechters mogen zijn waaruit deze kamer is samengesteld.
- 3 Het verzoek tot benoeming van alle rechters van de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden op wie het wrakingsverzoek betrekking heeft, is opgenomen in besluit nr. 331/2018 van de KRS van 28 augustus 2018 (hierna: „besluit nr. 331/2018”). Dit besluit is in zijn geheel aangevochten bij de NSA door andere partijen bij de benoemingsprocedure, die door de KRS niet als kandidaat-rechter voor de SN zijn voorgedragen aan de president van de Republiek Polen (hierna: „Poolse president”).
- 4 Bij beslissing van 27 september heeft de NSA de tenuitvoerlegging van besluit nr. 331/2018 geschorst.
- 5 Hoewel besluit nr. 331/2018 in zijn geheel is aangevochten, de tenuitvoerlegging ervan door de NSA is geschorst en de procedure voor de NSA niet is beëindigd, is de Poolse president op 10 oktober 2018 overgegaan tot betekening van de akten van benoeming van de kandidaat-rechters bij de kamer van buitengewone controle

en openbare aangelegenheden van de SN op wie het door W.Ż. ingediende wrakingsverzoek betrekking had.

- 6 De behandeling van de zaken voor de NSA ter betwisting van besluit nr. 331/2018 zijn geschorst hangende de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) betreffende de verenigbaarheid van artikel 44, lid 1b, en artikel 44, lid 4, van de wet inzake de KRS met het Unierecht (zaak C-824/18).
- 7 Op 20 februari 2019 heeft de Poolse president de akte van benoeming van A.S. als rechter van de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden van de SN overhandigd. Het verzoek om zijn benoeming was opgenomen in besluit nr. 331/2018, wat betekent dat de benoeming van A.S. is geschied hoewel dit besluit in zijn geheel is aangevochten bij de NSA, de NSA de tenuitvoerlegging ervan heeft geschorst en de procedure voor deze rechter niet is beëindigd. Aangezien A.S. op 20 februari 2019 is aangesteld als rechter van de SN, dat wil zeggen nadat W.Ż. zijn verzoek tot wraking van deze rechter op 14 november 2018 had ingediend, is dit verzoek niet jegens A.S. ten uitvoer gelegd.
- 8 Bij brief van 5 maart 2019 heeft de prokurator Prokuratury Krajowej (aanklager van het openbaar ministerie) te kennen gegeven te willen deelnemen aan de zaak van het beroep tegen het besluit van de KRS tot schorsing van de beroepsprocedure (zaak I NO 47/18), en heeft verzocht het beroep van W.Ż. tegen het besluit van de KRS niet-ontvankelijk te verklaren.
- 9 Op 8 maart 2019, net vóór het begin van de terechtzitting in de civiele kamer, heeft de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden van de SN bij monde van de alleensprekende rechter, in casu A.S., die niet in het bezit was van het dossier van zaak I NO 47/18, het beroep van W.Ż. niet-ontvankelijk verklaard. In deze procedure is ingestemd met het standpunt van de aanklager zonder dat W.Ż. vooraf de mogelijkheid is geboden opmerkingen in te dienen.
- 10 De rechtsprekende formatie van de SN die ter terechtzitting van 20 maart 2019 belast was met de behandeling van het wrakingsverzoek, heeft geoordeeld dat het feit dat de beslissing van 8 maart 2019 in zaak I NO 47/18 is gegeven vóór de behandeling van dat verzoek, in strijd is met het bepaalde in artikel 50, § 3, punt 2, k.p.c., dat iedere rechter, dus ook een rechter jegens wie er geen wrakingsverzoek is ingediend, verbiedt een procedure in een zaak te beëindigen indien een wrakingsverzoek is ingediend. De formatie van de SN heeft tevens geoordeeld dat de behandeling en de afdoening van de zaak door een gerecht dat niet beschikt over het dossier, en zonder dat W.Ż. in de gelegenheid is gesteld kennis te nemen van het standpunt van de aanklager, een inbreuk vormt op het recht te worden gehoord (artikel 45, lid 1, van de grondwet, artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden – hierna: „EVRM”, en artikel 47, lid 2, van het Handvest van de grondrechten).

- 11 De SN heeft zich tevens afgevraagd of A.S. – gelet op de omstandigheden waarin hij is benoemd – rechter bij deze rechterlijke instantie is. Deze omstandigheid is van belang voor de beoordeling van de vraag of de beslissing van de SN in zaak I NO 47/18, welke op 8 maart 2019 is gegeven door de alleensprekende rechter A.S., juridisch gezien als rechterlijke uitspraak bestaat. De beantwoording van de vraag is van belang voor het resultaat van de behandeling van het wrakingsverzoek. Indien de beslissing van 8 maart 2019 in zaak I NO 47/18 van juridisch gezien bestaat, dient de wrakingsprocedure te worden beëindigd (geschorst) op grond dat dit verzoek zonder voorwerp is. Indien de beslissing van 8 maart in zaak I NO 47/18 evenwel juridisch niet bestaat, dient het wrakingsverzoek te worden behandeld.
- 12 Bij de beoordeling van deze vraag zijn bij de SN ernstige twijfels gerezen en heeft deze een rechtsvraag aan zijn uitgebreide formatie bestaande uit zeven rechters voorgelegd. Daarbij is de vraag gesteld of er in juridische zin sprake kan zijn van een rechterlijke uitspraak van een alleensprekende rechter die als rechter van de SN is benoemd, hoewel het besluit van de KRS met betrekking tot het verzoek tot benoeming van deze rechter eerder is aangevochten bij de NSA, de tenuitvoerlegging van dit besluit is geschorst en de procedure voor de NSA niet was beëindigd vóór overhandiging van de benoemingsakte aan deze rechter.
- 13 De rechtsprekende formatie van de SN bestaande uit zeven rechters heeft bij de behandeling van deze rechtsvraag twijfels geuit over de uitlegging van de Unierechtelijke bepalingen die worden vermeld in het verzoek om een prejudiciële beslissing. Deze twijfels betreffen de vraag of een alleensprekende rechter die is benoemd onder kennelijke schending van de nationale rechtsregels inzake de benoeming van rechters, welke schending met name bestaat in de benoeming van een rechter in omstandigheden als die waarin A.S. is benoemd, kan worden aangemerkt als een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van het Unierecht.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 14 Het wegnemen van deze twijfels is niet alleen van belang met betrekking tot A.S., maar ook met betrekking tot de overige personen die zitting hebben in de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden, zeven personen die zetelen in de civiele kamer en één persoon die behoort de tuchtkamer, die alle tot rechter bij de SN zijn benoemd in dezelfde omstandigheden als die waarin A.S. is benoemd. Bovendien heeft de Poolse president nog tien anderen voor de tuchtkamer benoemd, hoewel het besluit van de KRS met betrekking tot hun benoeming eerder is aangevochten bij de NSA en de procedure voor de NSA niet was beëindigd voordat hun benoemingsakten waren overhandigd.
- 15 Het antwoord van het Hof zal de SN in staat stellen zich in zijn rechtsprekende formatie bestaande uit zeven rechters uit te spreken over de rechtsvraag die hem door zijn gewone formatie aan de SN is voorgelegd. Indien het Hof oordeelt dat

de SN bij het geven van zijn beslissing tot beëindiging van de procedure in de zaak van het beroep van W.Ž. tegen het besluit van de KRS (zaak I NO 47/18) niet kon worden aangemerkt als een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld en dat derhalve een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden verzekert in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest en artikel 267, derde alinea, VWEU, dan zal dit van invloed zijn op de toetsing aan het Poolse recht van de gevolgen van de benoeming van een rechter van de SN in omstandigheden als die waarin A.S. is benoemd. Een mogelijk gevolg hiervan is dat wordt geoordeeld dat beslissingen van de SN die zijn gegeven door een rechtsprekende formatie die uitsluitend bestaat uit rechters die in dergelijke omstandigheden zijn benoemd, juridisch gezien non-existent zijn, omdat zij zijn gegeven door een persoon of personen die in feite geen rechter zijn.

- 16 De verwijzende rechter verwijst naar de arresten van 27 februari 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, punten 33 tot en met 37), en 26 juli 2018, *LM*, (C-216/18 PPU), en merkt op dat de Europese Unie een unie is die wordt beheerst door het recht, en het rechterlijk toezicht op de eerbiediging van de rechtsorde van de Unie niet alleen toevertrouwt aan het Hof maar ook aan de rechters van de lidstaten. Daartoe dienen deze lidstaten voor de justitiabelen te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. De verwijzende rechter herinnert eraan dat het beginsel van de daadwerkelijke rechtsbescherming van de rechten die door de justitiabelen aan het Unierecht worden ontleend een algemeen Unierechtelijk beginsel is, en dat het inherent is aan het bestaan van een rechtsstaat dat er sprake is van een effectieve rechterlijke toetsing. Elke lidstaat moet verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie” in de zin van het Unierecht deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden, voldoen aan de vereisten van een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder dat recht vallende gebieden. De verwijzende rechter merkt tevens op dat bij de beoordeling of een instantie voldoet aan de voorwaarden om te worden aangemerkt als een „rechtbank” in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, rekening moet worden gehouden met criteria zoals de rechtsgrondslag voor het optreden van de rechterlijke instantie, haar onafhankelijkheid en de onafhankelijkheid van de rechters die erin zetelen. De verwijzende rechter is van oordeel dat dit volledig in overeenstemming is met de eisen die worden gesteld aan de begrippen „rechterlijke instantie” in artikel 267, derde alinea, VWEU en „gerecht” in artikel 47, tweede alinea, van het Handvest binnen de context van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht, en dat dit tevens overeenkomt met de norm van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld in de zin van artikel 6, lid 1, EVRM (zie in dat verband artikel 52, leden 3 en 7, van het Handvest en artikel 6, lid 3, VEU).
- 17 De verwijzende rechter wijst erop dat de verhouding tussen de onderhavige zaak en het Unierecht tweeledig is. Ten eerste is de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden van de SN bevoegd voor kwesties die verband houden met de uitlegging en de toepassing van het Unierecht, zoals

regelgevingskwesties, waaronder met name de bescherming van de mededinging en de energieregelgeving. Hierbij wordt vaak gebruik gemaakt van Unierechtelijke bepalingen of nationaalrechtelijke bepalingen waarin het Unierecht ten uitvoer is gelegd. Derhalve moet worden onderzocht of de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden van de SN – aangezien deze bestaat uit rechter A.S. en andere rechters die in dezelfde omstandigheden zijn benoemd – voldoet aan de eisen van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Ten tweede is de bestreden beslissing van 8 maart 2019 genomen in een zaak betreffende de status van een nationale rechter, namelijk W.Ż. Rechter W.Ż. dient als onderdeel van een nationale rechterlijke instantie onafhankelijk te zijn, zodat deze instantie bij de toepassing van het Unierecht eveneens onafhankelijk is en voldoet aan de eisen van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. In een dergelijke zaak moeten ook de eisen van artikel 47, tweede alinea, van het Handvest in acht worden genomen, wat betekent dat moet worden beoordeeld of de rechterlijke instantie die de zaak in behandeling neemt, dat wil zeggen de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden van de SN, kan worden aangemerkt als een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van die bepaling.

- 18 De verwijzende rechter stelt vast dat in de benoemingsprocedure waarin A.S. is aangesteld in het ambt van rechter van de SN, de Poolse rechtsregels inzake de benoeming van rechters kennelijk zijn geschonden. Deze schending bestond voornamelijk in het feit dat A.S. door de Poolse president is benoemd, hoewel andere deelnemers aan deze benoemingsprocedure besluit nr. 331/2018, dat betrekking had op het verzoek om zijn benoeming, eerder hadden aangevochten bij de NSA en de procedure voor de NSA niet was beëindigd voordat de benoemingsakte aan A.S. was overhandigd.
- 19 Overeenkomstig artikel 179 van de Poolse grondwet worden de rechters in Polen voor onbepaalde tijd benoemd door de Poolse president op verzoek van de KRS. Chronologisch beschouwd moeten twee instanties die vormgeven aan de rechtsstaat met elkaar samenwerken. Een verzoek van de KRS is geen advies, maar is van constitutieve waarde, aangezien de Poolse president pas bevoegd wordt om iemand te benoemen als rechter nadat hem een dergelijk verzoek is voorgelegd.
- 20 Een bij de Poolse president ingediend verzoek van de KRS tot benoeming van een rechter wordt voorafgegaan door een benoemingsprocedure die in overeenstemming met de grondwettelijke eisen bij wet is geregeld. Met het oog op de bescherming van de rechten van de kandidaten die aan de benoemingsprocedure deelnemen, zoals het recht op toegang tot de openbare dienst onder gelijke voorwaarden (artikel 60 van de Poolse grondwet) en het recht op toegang tot een rechter in elk afzonderlijk geval (artikel 45, lid 1, en artikel 77, lid 2, van de grondwet), is voorzien in een rechterlijke toetsing van de rechtmatigheid van de besluiten van de KRS inzake verzoeken tot benoeming van een rechter die bij de Poolse president worden ingediend (artikel 44 van de wet

inzake de KRS). Wat de kandidaat-rechters van de SN betreft, is deze toetsing toevertrouwd aan de NSA.

- 21 De bevoegdheid van de Poolse president om rechters te benoemen naar aanleiding van een voorafgaand verzoek van de KRS is een presidentieel prerogatief. Om die reden is er in het geval van een officieel besluit van de Poolse president tot benoeming van een rechter voor geldigheid van dit besluit geen handtekening (medeondertekening) van de Eerste Minister vereist. Deze oplossing zorgt niet voor een versterking van de Poolse president ten opzichte van de rechterlijke macht, maar beschermt hem tegen inmenging van de Raad van ministers, die, met name in de persoon van de Eerste Minister en de minister van Justitie, een ander centrum van uitvoerende macht vormt dan dat van de Poolse president. De uitoefening van het prerogatief van de Poolse president om rechters te benoemen moet steeds in overeenstemming zijn met de eisen van het beginsel van de werking van de overheidsinstanties op grond van en binnen de grenzen van de wet en van het beginsel van de eerbiediging van de bevoegdheden van de rechterlijke macht.
- 22 De mogelijkheid om een deelnemer aan een benoemingsprocedure tot rechter te benoemen valt voor de Poolse president niet alleen weg wanneer een verzoek van de KRS ontbreekt, maar ook wanneer er wel een dergelijk verzoek is geformuleerd maar de juridische werking van dat verzoek zoals vervat in het besluit van de KRS is geschorst omdat tegen dat besluit beroep is ingediend en dit wordt onderworpen aan rechterlijke toetsing. Indien vóór overhandiging van de akte van benoeming van een kandidaat-rechter bij de SN beroep is ingesteld bij de NSA tegen het besluit inzake het verzoek om zijn benoeming, is het juridische bestaan van dat besluit afhankelijk van de beslissing van die rechter. De toewijzing van het beroep kan tot gevolg hebben dat de voorwaarde voor de benoeming van de kandidaat-rechter niet meer vervuld is. Zolang de procedure voor de NSA niet is beëindigd, kan de Poolse president zijn prerogatief tot benoeming van de rechter niet uitoefenen. In een dergelijk geval is er namelijk geen stabiele rechtsgrond op basis waarvan dit prerogatief kan worden uitgeoefend.
- 23 Daaraan wordt niet afgedaan door de bepalingen die betrekking hebben op de reikwijdte en het tijdstip waarop een besluit van de KRS bindend wordt indien het niet is aangevochten door alle deelnemers aan de benoemingsprocedure (artikel 44, lid 1b, van de wet inzake de KRS) en die de gevolgen van de intrekking van een bestreden besluit tot niet-indiening van een verzoek tot benoeming van een rechter van de SN regelen (artikel 44, lid 4, van de wet inzake de KRS). Zodra een besluit van de KRS is aangevochten, staat het uitsluitend aan de NSA te beoordelen of er gronden zijn voor de intrekking van het besluit en in hoeverre dit binnen de grenzen van het ingestelde beroep kan worden ingetrokken. De NSA kan verschillende uitleggingsmethoden hanteren om twijfels omtrent de uitlegging van artikel 44, lid 1b, en artikel 44, lid 4, van de wet inzake de KRS weg te nemen. Daartoe behoren onder meer de grondwetconforme en de conforme uitlegging. Deze wegen zijn door de NSA gevolgd, zoals blijkt uit de beslissing

van deze rechterlijke instantie tot voorlegging van prejudiciële vragen die met name betrekking hebben op de verenigbaarheid van de bepalingen van artikel 44, lid 1b, en artikel 44, lid 4, van de wet inzake de KRS met de relevante Unierechtelijke bepalingen (zaak C-824/18).

- 24 Volgens de verwijzende rechter is in de onderhavige zaak sprake van een tweeledige schending van artikel 179 van de Poolse grondwet. In de eerste plaats heeft de Poolse president rechter A.S. benoemd in een situatie waarin het juridische bestaan van besluit nr. 331/2018, dat betrekking had op het verzoek om zijn benoeming, niet vaststond. Er is niet voldaan aan de voorwaarde – in functionele zin – dat een kandidaat-rechter wordt benoemd op verzoek van de KRS. Een dergelijk verzoek moet namelijk niet alleen bestaan, maar moet tevens juridisch duurzaam zijn en niet kunnen worden aangevochten. . In de tweede plaats is de benoeming geschied in de veronderstelling dat besluit nr. 331/2018 niet zou worden ingetrokken door de NSA. De benoeming voldeed niet aan het vereiste dat een rechter voor onbepaalde tijd wordt benoemd, aangezien de benoeming voorwaardelijk van aard was. De eventuele intrekking van het besluit van de KRS als gevolg van de rechterlijke toetsing ervan – waardoor de voorwaarde voor benoeming naar aanleiding van het verzoek van de KRS zou komen te vervallen – zou er toe leiden dat ook de benoeming van de kandidaat-rechter komt te vervallen, waarbij een afzonderlijke vraag luidt of dit een effect *ex tunc* of *ex nunc* zou zijn.
- 25 Bovendien is er sprake van een schending van het beginsel van de scheiding der machten en het evenwicht tussen de machten, alsook van het legaliteitsbeginsel. Gelet op de grondwettelijke positie van de NSA als autoriteit van de rechterlijke macht, het feit dat aan deze rechterlijke instantie de bevoegdheid is toegekend om, in het onderhavige geval, de rechtmatigheid van de besluiten van de KRS te toetsen en de noodzaak tot eerbiediging van de latere uitkomst van de procedure voor deze rechterlijke instantie, kon de Poolse president geen gebruik maken van zijn prerogatief tot benoeming van een rechter van de SN voordat de procedure voor deze rechterlijke instantie was beëindigd. De Poolse president heeft zijn prerogatief uitgeoefend voordat de NSA zich heeft uitgesproken over het beroep tegen het betrokken besluit en heeft niet gewacht op de rechterlijke beoordeling van de bezwaren die daartegen waren ingediend, ook al waren deze bezwaren algemeen bekend en uitermate ernstig.
- 26 Nog een belangrijke omstandigheid in deze zaak is dat de Poolse president A.S. heeft benoemd tot rechter van de SN en daarbij niet alleen is voorbijgegaan aan het beroep tegen besluit nr. 331/2018 inzake het verzoek om zijn benoeming alsook aan de niet-beëindiging van de procedure voor de NSA op het moment van deze benoeming, maar tevens is ingegaan tegen de eerdere beslissing van deze rechterlijke instantie van 27 september 2018, waarbij de tenuitvoerlegging van dit besluit is geschorst. De schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de KRS was een bijkomende omstandigheid die ertoe heeft geleid dat dit besluit geen daadwerkelijk verzoek tot benoeming van een rechter kon inhouden. Deze beslissing was bindend voor de deelnemers aan de procedure voor de NSA, voor

deze rechterlijke instantie zelf en voor de andere rechterlijke instanties (met inbegrip van de SN), alsook voor andere overheidsinstanties (zoals de KRS en de Poolse president) en andere instanties van de overheidsadministratie. Bijgevolg heeft zowel de Poolse president als rechter A.S., die zijn aanstellingsbrief ondanks deze beslissing in ontvangst heeft genomen, duidelijk een juridisch bindende rechterlijke uitspraak genegeerd.

- 27 Volgens de verwijzende rechter was elk van deze inbreuken op zichzelf een schending van de belangrijkste regels van de Poolse procedure tot benoeming van de rechters. Deze schendingen vormen slechts één van de elementen die erop wijzen dat de procedure tot benoeming van rechter A.S. werd gekenmerkt door fundamentele juridische gebreken. Een afzonderlijke en belangrijke plaats is wat dat betreft weggelegd voor de in de onderhavige zaak niet behandelde inbreuken op de benoemingsprocedure die momenteel het voorwerp uitmaken van verzoeken om een prejudiciële beslissing die aan het Hof zijn voorgelegd door de SN (zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18).
- 28 Deze schendingen hebben betrekking op de fundamentele constitutionele beginselen inzake de vormgeving van het personeelsbestand van de rechterlijke macht. Het zijn evenwel ook opzettelijke schendingen, dat wil zeggen schendingen die zijn begaan met de bedoeling om de gevolgen van de rechterlijke toetsing van besluit nr. 331/2018 door de NSA teniet te doen. In de eerste plaats is rechter A.S. benoemd tot rechter van de SN, ook al waren het beroep tegen het besluit en de twijfels die daaromtrent waren gerezen algemeen bekend. In de tweede plaats heeft de Poolse president zijn prerogatief uitgeoefend op grond van de in de jurisprudentie gemaakte veronderstelling dat de benoeming van een rechter door de Poolse president op geen enkele wijze kan worden aangevochten, ook niet via de rechtbanken. Volgens deze veronderstelling heeft de uitoefening van dit prerogatief onomkeerbare rechtsgevolgen, namelijk de daadwerkelijke benoeming van de betrokken rechter, ook als zou blijken dat de procedure voor de benoeming werd gekenmerkt door juridische gebreken. Het argument dat een benoeming tot rechter door de Poolse president krachtens artikel 179 van de Poolse grondwet niet kan worden aangevochten omdat dit zijn prerogatief is, is in het openbaar uitdrukkelijk aangevoerd als reactie op de poging tot beoordeling van de doeltreffendheid van de benoeming van kandidaat-rechters voor de SN in omstandigheden waarin ook A.S. is benoemd of in soortgelijke omstandigheden.
- 29 De in deze zaak aan de orde zijnde inbreuken en het kennelijke en opzettelijke karakter ervan moeten worden gezien binnen de bredere context van de maatregelen die in Polen zijn genomen met het oog op het voorkomen van een rechterlijke toetsing van de besluiten van de KRS inzake de indiening van verzoeken tot benoeming van kandidaat-rechters voor de SN bij de Poolse president nadat de wet inzake de SN in werking is treden, dat wil zeggen na 3 april 2018.
- 30 Ten eerste is na de inleiding van de benoemingsprocedures voor de SN volgens de nieuwe wet inzake de SN een wijziging aan de wet inzake de KRS aangebracht.

Daarbij is vastgesteld dat een besluit inzake kandidaat-rechters voor de SN dat niet is aangevochten door alle deelnemers aan de benoemingsprocedure bindend wordt, zowel wat betreft het daarin genomen besluit tot indiening van een verzoek tot benoeming van kandidaat-rechters voor de SN als wat betreft het besluit tot niet-indiening van een dergelijk verzoek met betrekking tot de deelnemers aan de procedure die het besluit niet hebben aangevochten (artikel 44, lid 1b, van de wet inzake de KRS). Dit was een afwijking van de algemene regel dat een besluit van de KRS bindend wordt indien daartegen geen beroep kan worden ingesteld en dat het, indien het niet wordt aangevochten door alle deelnemers aan de benoemingsprocedure, bindend wordt voor wat betreft het daarin genomen besluit tot niet-indiening van een verzoek tot benoeming van de aan de procedure deelnemende kandidaten die het besluit niet hebben aangevochten (artikel 43, leden 1 en 2, van de wet inzake de KRS). Tevens is besloten dat een door de NSA uitgesproken intrekking van een besluit tot niet-indiening van een verzoek tot benoeming van een kandidaat-rechter voor de SN er alleen maar toe leidt dat een deelnemer aan de benoemingsprocedure die beroep tegen het besluit heeft ingesteld, kan deelnemen aan de volgende benoemingsprocedure (artikel 44, lid 4, van de wet inzake de KRS). Deze wijzigingen, die het in de praktijk ondoeltreffend zouden maken om bij de NSA beroep in te stellen tegen een besluit van de KRS betreffende kandidaat-rechters voor de SN, zijn door de initiatiefnemer van het wetsontwerp voorgesteld als poging om te voorkomen dat de procedures met betrekking tot de benoeming van kandidaat-rechters voor de SN zouden worden belemmerd.

- 31 Ten tweede hebben, als reactie op het feit dat de NSA twijfels heeft geuit over de verenigbaarheid van deze regelingen met het Unierecht, het Hof daarover een prejudiciële vraag heeft gesteld (zaak C-624/18) en de tenuitvoerlegging van een aantal van de bestreden besluiten van de KRS heeft geschorst, de KRS – in een formatie bestaande uit rechters die zijn benoemd door de Sejm (parlement) van de Republiek Polen – en een groep senatoren van de regerende partij bij het TK beroep ingesteld tegen de bepalingen van de wet inzake de KRS die betrekking hebben op de aanstelling van rechters voor de KRS en de instelling van beroep tegen besluiten van de KRS inzake verzoeken tot benoeming van rechters in het algemeen. Tot de aldus bestreden bepalingen behoren ook de bepalingen die wijzen op de bevoegdheid van de NSA. Vervolgens heeft het TK op 25 maart 2019 in zaak K 12/18 – in een rechtsprekende formatie die uitsluitend bestond uit rechters die zijn benoemd door de huidige regeringsmeerderheid en met deelname van een rechter die is benoemd op een rechterspost bij het TK die al bezet was – geoordeeld dat de bepalingen van de wet inzake de KRS die voorzien in de aanstelling van rechters bij de KRS door de Sejm van de Republiek Polen in overeenstemming zijn met de Poolse grondwet. Daarentegen is artikel 44, lid 1a, van de wet inzake de KRS, waarin wordt voorzien in de bevoegdheid van de NSA in aangelegenheden die verband houden met de instelling van beroep tegen de besluiten van de KRS met betrekking tot kandidaat-rechter voor de SN, ongrondwettig verklaard. Het TK heeft aangegeven dat, aangezien artikel 44, lid 1a, van de wet inzake de KRS ongrondwettig is, alle gerechtelijke procedures

(voor de NSA) die op grond van deze bepaling aanhangig zijn, moeten worden gestaakt.

- 32 Ten derde is het als gevolg van verdere wetwijzigingen die zijn doorgevoerd op 23 mei 2019 volstrekt onmogelijk gemaakt om in individuele zaken die betrekking hebben op de benoeming van rechters van de SN beroep tegen de beslissingen van de KRS in te stellen. De overgangsbepaling van deze wet bepaalt dat procedures inzake de instelling van beroep tegen besluiten van de KRS in individuele zaken betreffende de benoeming van rechters van de SN die zijn ingeleid en niet zijn beëindigd vóór de datum van inwerkingtreding van deze wet, van rechtswege moeten worden beëindigd. Deze oplossing heeft tot doel ervoor te zorgen dat procedures die aanhangig zijn bij de NSA, die betrekking hebben op besluiten van de KRS inzake de indiening bij de Poolse president van verzoeken tot benoeming van kandidaat-rechters voor de SN en die aanhangig zijn gemaakt na de inwerkingtreding van de wet inzake de SN, dat wil zeggen na 3 april 2018, met inbegrip van de procedure inzake besluit nr. 331/2018, zonder rechterlijke toetsing van deze besluiten worden beëindigd.
- 33 De in de punten 31 en 32 beschreven omstandigheden doen niet af aan de noodzaak het Hof in deze zaak te verzoeken om een prejudiciële beslissing. De prejudiciële vraag heeft betrekking op gebeurtenissen uit het verleden die ertoe hebben geleid dat de benoeming van rechter A.S. tot rechter van de SN gebrekkig was. Daaraan wordt ex tunc op geen enkele wijze afgedaan door voormelde beslissing van het TK of door de doorgevoerde wetwijzigingen.
- 34 De vaststelling dat de benoeming van A.S. is geschied onder kennelijke schending van het Poolse recht vormt volgens de verwijzende rechter een mogelijke rechtvaardiging van de conclusie dat er als gevolg van de deelname van een dergelijke rechter aan de rechtsprekende formatie geen sprake kan zijn van een gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van het Unierecht. Dit aspect dient evenwel door het Hof te worden verduidelijkt.
- 35 De strikte naleving van de regels inzake de benoeming van rechters is van invloed op het vertrouwen van de burgers en de samenleving in de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht (arrest van 23 januari 2018, , FV/Raad, T-639/16 P, punt 75). Volgens de verwijzende rechter is de wijze van benoeming van rechters onderworpen aan bepaalde rechtsregels en is de eerbiediging van deze regels van fundamenteel belang voor de waarborging van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechters. Derhalve houdt een schending van deze rechtsregels, inzonderheid een kennelijke schending ervan, een ernstige aantasting van deze waarborging in. De verwijzende rechter herinnert aan twee aspecten van de onafhankelijkheid van de rechters, een extern en een intern aspect, welke voortvloeien uit de rechtspraak van het Hof (arresten van 19 september 2006, [REDACTED] Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, C-506/04, punt 51; 9 oktober 2014, TDC A/S/Erhvervsstyrelsen, C-222/13, punt 30; 17 juli 2014, [REDACTED] [REDACTED] en [REDACTED] [REDACTED] Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Macerata, C-58/13 en C-59/13,

punt 22, en 6 oktober 2015, Consorci Sanitari del Maresme/ Corporació de Salut del Maresme i la Selva, C-203/14, punt 19).

- 36 Volgens de verwijzende rechter bestaan er ernstige twijfels over de vraag of een rechter die is aangesteld onder kennelijke schending van de rechtsregels inzake de benoeming van rechters zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid kan behouden. Enerzijds bevindt een dergelijke rechter zich in een situatie waarin zijn onafhankelijkheid door de justitiabelen in twijfel kan worden getrokken – zoals blijkt uit wrakingsverzoeken die reeds om die reden zijn ingediend – en waarin hij bovendien kan worden blootgesteld aan inmenging van buitenaf door de autoriteit die de inbreuk bij zijn benoeming heeft begaan of door enige andere autoriteit die met deze autoriteit samenwerkt. Het is denkbaar dat een dergelijke rechter afhankelijk is van handelingen van de genoemde autoriteiten of van andere (uitvoerende of wetgevende) autoriteiten die tot doel hebben te voorkomen dat inbreuken op de wet die vóór zijn benoeming zijn begaan, worden onderworpen aan rechterlijke toetsing. Ook de omgekeerde situatie kan zich voordoen – een dergelijke rechter kan worden blootgesteld aan handelingen van de genoemde autoriteiten die zijn status als rechter ondermijnen. Anderzijds is het mogelijk dat een rechter die is aangesteld onder kennelijke schending van de rechtsregels inzake de benoeming van rechters zijn onpartijdigheid niet kan waarborgen, met name wanneer een partij bij een geding dat door deze rechter moet worden behandeld en afgedaan, de geldigheid van zijn benoeming als gevolg van deze schending in een specifiek geval in twijfel trekt. Als verweer tegen de pogingen om de geldigheid van zijn benoeming ter discussie te stellen, is de rechter mogelijk geneigd maatregelen te nemen die erop gericht zijn te voorkomen dat de partij dergelijke pogingen onderneemt of die bedoeld zijn om dergelijke pogingen ondoeltreffend te maken.
- 37 Hieraan moet worden toegevoegd dat, hoewel de huidige formatie van het TK van mening is dat de handelingen van de Poolse president tot uitoefening van zijn prerogatieven niet aan rechterlijke toetsing onderworpen zijn, wat mogelijk ook betrekking heeft op de benoeming van rechters door de Poolse president, de instrumentalisering van deze autoriteit in haar huidige vorm de vraag doet rijzen of deze niet kan worden gebruikt om deze – zo nodig – een ander standpunt te laten nemen wanneer dat nuttig zou blijken. Dit is duidelijk van invloed op de beoordeling van de onafhankelijkheid van de rechters van de SN die zijn aangesteld in de omstandigheden waarin ook A.S. is aangesteld.
- 38 Het Poolse recht kent weliswaar geen specifieke procedure of maatregel op grond om de werking van de benoeming van een rechter ter discussie te stellen wanneer het een persoon betreft die deel uitmaakt van de rechtsprekende formatie, maar het volgt uit de wettelijke bepalingen volgt dat een gerecht de rechtmatigheid van zijn rechtsprekende formatie ambtshalve dient na te gaan (artikel 379, lid 4, k.p.c.) en dat een situatie waarin een onbevoegde rechter heeft deelgenomen aan de rechtspleging een grond is voor de hervatting van een definitief beëindigde procedure (artikel 401, lid 1, k.p.c.). . Aangezien – afgezien van de hervatting van een procedure – de uitspraken van de SN niet kunnen worden aangevochten,

trachten partijen hun recht op de behandeling van hun zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechter te beschermen door wrakingsverzoeken in te dienen ten aanzien van personen die als rechter van de SN zijn aangesteld in omstandigheden die geheel of gedeeltelijk identiek zijn aan die waarin A.S. is aangesteld. Formaties van de SN die volledig bestaan uit rechters die in dergelijke omstandigheden zijn benoemd, proberen dan weer te voorkomen dat partijen dit doen. Zij pogen ook de mogelijkheid tot indiening van dergelijke verzoeken definitief teniet te doen door aan het TK in zijn huidige samenstelling te vragen of artikel 49 k.p.c., waarin de voorwaarden voor de wraking van een rechter op verzoek van een partij zijn vastgelegd, verenigbaar is met de Poolse grondwet, het Handvest van de grondrechten en het EVRM.

- 39 Als reactie op de betwisting van hun status nemen de rechters van de SN die zijn aangesteld in omstandigheden die geheel of gedeeltelijk identiek zijn aan de omstandigheden waarin A.S. is aangesteld, ook nog andere maatregelen om een dergelijke betwisting te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is de beslissing van 10 april 2019, die is genomen door de tuchtraad in voltallige zitting van de SN en waarin is vastgesteld dat de in deze kamer zetelende rechters daadwerkelijk als rechter van de SN zijn aangesteld en dat hun deelname aan de rechtsprekende formatie van de SN geen inbreuk vormt op eenieders recht op de behandeling van zijn zaak door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht (artikel 6, lid 1, EVRM). Deze beslissing is genomen in strijd met de fundamentele regel dat niemand rechter in eigen zaak mag zijn. Geen van de rechters die zetelen in de tuchtkamer van de SN had immers aan deze zaak mogen deelnemen, aangezien het voorwerp van de door hen behandelde rechtsvraag rechtstreeks op elk van hen betrekking had, namelijk op hun status als rechter.
- 40 De in punten 38 en 39 genoemde maatregelen zijn in het belang van de personen wier status van rechter van de SN twijfels doet rijzen en het voorwerp van betwisting is. Ze zijn bedoeld om het voor de partijen die moeten verschijnen voor de formaties van de SN die uit deze rechters bestaan, volledig onmogelijk te maken hun status van rechter van de SN te onderwerpen aan rechterlijke toetsing en aldus hun recht op een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld te beschermen.
- 41 Bij de beoordeling van de kwestie van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid moet bijzondere aandacht worden besteed aan de omstandigheden waarin de beslissing van 8 maart 2019 in zaak I NO 47/18 is gegeven. Deze omstandigheden illustreren hoe ver iemand die onder kennelijke schending van de bepalingen inzake de benoeming van rechters als rechter van de SN is aangesteld, kan gaan om de beëindiging te bewerkstelligen van de procedure waarin het probleem van de doeltreffendheid van de benoeming van de andere rechters van de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden is voorgelegd aan de SN, zodat deze vraag niet zou worden behandeld. Een dergelijke handelwijze vergroot de twijfels over de vraag of een rechter die in dergelijke omstandigheden is aangesteld de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke instantie waarin hij zetelt, kan waarborgen.

- 42 De verwijzende rechter verzoekt om toepassing van een versnelde procedure overeenkomstig artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.
- 43 In de eerste plaats gaat het belang van de beantwoording van de prejudiciële vraag verder dan de omstandigheden van de zaak waarin de vraag is gesteld. Momenteel zetelen in de SN 37 rechters die als rechter van de SN zijn benoemd onder kennelijke schending van de Poolse rechtsregels inzake de benoeming van rechters. In het geval van 27 rechters (19 rechters die zetelen in de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden, 7 rechters die zetelen in de civiele kamer en 1 rechter die zetelt in de tuchtkamer) bestaat deze schending erin dat zij zijn benoemd ondanks het eerder bij de NSA ingestelde beroep tegen de besluiten van de KRS inzake het verzoek om hun benoeming, ondanks de schorsing van de tenuitvoerlegging van deze besluiten en ondanks het feit dat de procedure voor de NSA op het moment van betekening van hun aanstellingsbrieven niet was beëindigd. In het geval van 10 rechters die zetelen in de tuchtkamer bestaat de schending in het feit dat zij zijn benoemd ondanks het eerder bij de NSA ingestelde beroep tegen het besluit van de KRS inzake het verzoek om hun benoeming en het feit dat de procedure voor de NSA op het moment van overhandiging van hun akten van benoeming niet was beëindigd.
- 44 In de tweede plaats vervult de SN, als gerecht van laatste aanleg dat tot taak heeft rechterlijk toezicht te houden op de activiteiten van de gemeenschappelijke en de militaire gerechten, de belangrijkste rechterlijke functies in het Poolse rechtssysteem. De SN vervult ook nog andere bij wet vastgestelde functies, zoals het nemen van beslissingen over de geldigheid van verkiezingen [van de Sejm (parlement)] en de Senaat, de Poolse president en het Europees Parlement). Deze aangelegenheden vallen onder de bevoegdheid van de kamer van buitengewone controle en openbare aangelegenheden. Om die reden moeten de twijfels die worden geuit in de prejudiciële vraag onmiddellijk worden weggenomen, hetzij om een systematische bedreiging van de burgerlijke vrijheden en rechten in Polen te voorkomen, hetzij om vast te stellen dat er van een dergelijke dreiging geen sprake is.
- 45 In de derde plaats moet de prejudiciële vraag zo spoedig mogelijk worden beantwoord om de twijfels over de werking van de SN met deelname van de rechters op wie deze vraag betrekking heeft weg te nemen. Ervan uitgaande dat deze rechtsprekende formaties van de SN niet voldoen aan de norm van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld, is het feit dat deze rechters deel uitmaken van deze formaties een bedreiging voor de stabiliteit van de rechterlijke beslissingen, wat in strijd is met de belangen van de burgers. Dit vormt tevens een bedreiging voor de uitoefening van de wettelijk vastgestelde functies van de SN en ondermijnt de fundamenteën van de Poolse rechtsstaat. De vaststelling dat de rechtsprekende formaties waarvan zij deel uitmaken ondanks de gepleegde inbreuken voldoen aan de norm van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld, zou deze dreiging wegnemen.