



Datum van
inontvangstneming

:

27/09/2024

Zaak C-517/24 [Broski]ⁱ**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 juli 2024

Verwijzende rechter:

Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w Gdańsku (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

28 juni 2024

Verzoekende partij:

VG

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Het hoofdgeding betreft een door een rechter ingediend verzoek om een gezamenlijke uitspraak ten aanzien van de tuchtsancties die aan hem zijn opgelegd bij individuele tuchtrechtelijke beslissingen.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële vragen

Begrip van een gerecht dat bij wet is ingesteld in de zin van artikel 2 en artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna ook: „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 (hierna ook: „Handvest van de grondrechten” of „Handvest”), en uitlegging van de beginselen van voorrang en doeltreffendheid in het kader van artikel 4, leden 1 en 2, gelezen in samenhang met artikel 10, lid 1, en overweging 16, eerste volzin, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het

ⁱ Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (hierna ook: „richtlijn 2016/343”), die moeten worden uitgelegd in de context van de uitspraken van de Izba Odpowiedzialności Zawodowej (kamer voor beroepsaansprakelijkheid) van de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen; hierna ook: „SN”) (hierna ook: „kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN” of „kamer voor beroepsaansprakelijkheid”)

Prejudiciële vragen

- 1) Moeten artikel 2 en artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 6, leden 1 tot en met 3, ervan, gelezen in samenhang met artikel 47, eerste en tweede volzin, van het Handvest van de grondrechten, aldus worden uitgelegd dat:

geen sprake is van een bij wet ingesteld gerecht in de zin van het Unierecht wanneer wordt verwezen naar een rechterlijke instantie waarvan de rechtsprekende formatie leden telt van de Izba Odpowiedzialności Zawodowej (kamer voor beroepsaansprakelijkheid) van de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen), die naar aanleiding van de herziening van de in 2017 vastgestelde ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) [ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (wet houdende wijziging van de wet inzake de Sąd Najwyższy en enkele andere wetten) van 9 juni 2022 (Dz. U., volgnr. 1259)] in de plaats is gekomen van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy en die bevoegd is voor het toetsen van beslissingen in tuchtprocedures, die onder meer aanhangig worden gemaakt tegen rechters [artikel 3, punt 4a, artikel 27a en artikel 73, lid 1, van de ustawa o Sądzie Najwyższym van 8 december 2017, zoals gewijzigd bij de geconsolideerde tekst van deze wet van 23 april 2024 (Dz. U. 2024, volgnr. 622)]?

- 2) Moeten de bepalingen die worden genoemd in de eerste vraag en de beginselen van voorrang en doeltreffendheid in het kader van artikel 4, leden 1 en 2, gelezen in samenhang met artikel 10, lid 1, en overweging 16, eerste volzin, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn, aldus worden uitgelegd dat zij met betrekking tot beslissingen in eerste aanleg waartegen hoger beroep is ingesteld bij de Sąd Najwyższy en die zijn onderzocht door de Izba Odpowiedzialności Zawodowej van de Sąd Najwyższy, de nationale rechter die kennis moet nemen van een zaak waarin een verzamelvonnissen moet worden gewezen (een gezamenlijke uitspraak moet worden gedaan) ten aanzien van een rechter, verplichten (of toestaan) om ervan uit te gaan dat de schuld van die rechter in dat verband niet onherroepelijk in rechte is komen vast te staan en dat de genoemde bepalingen hem bijgevolg verplichten (of

toestaan) om bij zijn beslissing over de op te leggen totaalstraf (bij het doen van een gezamenlijke uitspraak daarover) om geen rekening met dergelijke beslissingen te houden, in het kader van een rechtsmiddel dat tot gevolg heeft dat de rechter die om een dergelijke beslissing heeft verzocht zich in dezelfde positie bevindt als die waarin hij zich zou hebben bevonden indien de betreffende inbreuken zich niet hadden voorgedaan?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 2, artikel 4, lid 3, artikel 6, leden 1 tot en met 3, en artikel 19, lid 1, VEU;

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;

Overweging 16, eerste volzin, artikel 4, leden 1 en 2, en artikel 10, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

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

Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties) van 27 juli 2001 [geconsolideerde tekst van 8 maart 2024 (Dz. U. 2024, volgnr. 334); hierna: „p.u.s.p.”]: artikel 107, artikel 109, lid 1, artikel 110, artikel 128 en artikel 133a;

Kodeks postępowania karnego (wetboek van strafvordering): artikel 569, lid 1;

Ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017 [geconsolideerde tekst van 23 april 2024 (Dz. U. 2024, volgnr. 622)]: artikel 3, artikel 22a, artikel 27a, artikel 59 en artikel 63;

Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de nationale raad voor de rechtspraak) van 12 mei 2011 [geconsolideerde tekst van 11 februari 2021 (Dz. U. 2021, volgnr. 269)]: artikel 3, artikel 9a en artikel 11a;

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Bij beslissing van de Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w Łodzi (tuchtrechter bij de rechterlijke instantie van tweede aanleg Łódź, Polen; hierna: „tuchtrechter te Łódź”) van 1 april 2019 (zaaknummer ASD 4/18) is VG, die rechter is bij de Sąd Rejonowy w Śremie (rechterlijke instantie van eerste aanleg Śrem, Polen), veroordeeld voor twee professionele (tuchtrechtelijke) vergrijpen.

De gegeven beslissing is bij uitspraak van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN van 15 november 2022 (zaaknummer II ZOW 1/22) aldus gewijzigd dat krachtens artikel 133a, lid 2, p.u.s.p. een uitspraak tot oplegging van een totaalstraf is gedaan.

- 2 Bij beslissing van de tuchtrechter te Łódź van 4 oktober 2019 (zaaknummer ASD 4/19) is rechter VG veroordeeld voor drie professionele (tuchtrechtelijke) vergrijpen, waarbij hij in de plaats van de sancties die voor elk daarvan aan hem zijn opgelegd een totaalstraf heeft gekregen. Bij uitspraak van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy (hierna ook: „tuchtkamer van de SN”) van 2 september 2021 (zaaknummer II DOW 13/21) is de beslissing in eerste aanleg aldus gewijzigd dat een zwaardere tuchtsanctie is opgelegd.
- 3 Bij beslissing van de Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w Gdańsku (tuchtrechter bij de rechterlijke instantie van tweede aanleg Gdańsk, Polen; hierna: „tuchtrechter te Gdańsk”) van 27 september 2021 (zaaknummer ASD 2/21) is rechter VG veroordeeld voor acht professionele (tuchtrechtelijke) vergrijpen, waarbij hij in de plaats van de sancties die voor elk daarvan aan hem zijn opgelegd een totaalstraf heeft gekregen. Bij uitspraak van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN van 18 april 2023 (zaaknummer II ZOW 22/22) is de beslissing in eerste aanleg bevestigd.
- 4 Op 12 november 2021 heeft rechter VG de tuchtrechter te Łódź verzocht om in de zaken ASD 4/19 en [II] DOW 13/21 een gezamenlijke uitspraak jegens hem te doen. Daarnaast heeft hij verzocht om zowel beide beslissingen van de tuchtrechter te Łódź, waaronder die in zaak ASD 4/18, als de beslissing van de tuchtrechter te Gdańsk in zaak ASD 2/21 op te nemen in een procedure voor het doen van een gezamenlijke uitspraak. De tuchtrechter te Łódź heeft zich territoriaal onbevoegd verklaard en heeft de zaak doorverwezen naar de tuchtrechter te Gdańsk, die de verwijzende rechter is in de onderhavige zaak.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 5 Artikel 133a, lid 3, p.u.s.p. bepaalt dat wanneer een beklaagde twee of meer tuchtrechtelijke vergrijpen heeft gepleegd voordat de eerste, zij het niet-onherroepelijke uitspraak ten aanzien van een van die vergrijpen is gedaan, op verzoek van de veroordeelde een gezamenlijke uitspraak wordt gedaan, voor zover de opgelegde sancties moeten worden gecumuleerd volgens de regels van artikel 133a, lid 2, p.u.s.p. Ingevolge artikel 569, lid 1, van het Poolse wetboek van strafvordering, gelezen in samenhang met artikel 128 p.u.s.p., kan bij wege van een gezamenlijke uitspraak slechts een totaalstraf worden opgelegd ten aanzien van een persoon die bij eerdere uitspraken onherroepelijk is veroordeeld.
- 6 Onder toepassing van voornoemde regels dient de verwijzende rechter zich uit te spreken over de mogelijkheid om de onderzochte tuchtsancties te cumuleren in het kader van de reële samenloop van de verschillende tuchtrechtelijke vergrijpen die bij de gegeven individuele beslissingen aan de veroordeelde rechter zijn

toegerekend. Bij de verwijzende rechter is evenwel twijfel gerezen over de vraag of de verschillende in een lijst opgenomen tuchtrechtelijke veroordelingen moeten worden geacht onherroepelijke veroordelingen te zijn, gelet op de aard van de rechterlijke instantie die de veroordeling in tweede aanleg heeft uitgesproken.

- 7 Opgemerkt zij dat zaak ASD 4/19, die aanhangig was bij de tuchtrechter te Łódź, in tweede aanleg is beslecht door de tuchtkamer van de SN. Zaak ASD 4/18, die eveneens aanhangig was bij de tuchtrechter te Łódź, en zaak ASD 2/21, die aanhangig was bij de tuchtrechter te Gdańsk, zijn in tweede aanleg beslecht door de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN, die is opgericht bij de hierboven genoemde wijzigingswet.
- 8 Ten aanzien van het eerste geval is de verwijzende rechter van oordeel dat, gelet op de uitgebreide rechtspraak van het Hof en die van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) en de Poolse rechterlijke instanties, de tuchtkamer van de SN geen „bij wet ingesteld” gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest en artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna: „EVRM”) was en dat deze kamer niet kon worden aangemerkt als een bevoegde rechterlijke instantie in de zin van artikel 45, lid 1, van de Poolse grondwet. Hieruit volgt dat de tuchtsancties die in zaak ASD 4/19 zijn opgelegd bij beslissing van de tuchtrechter te Łódź van 4 oktober 2019 niet kunnen worden gecumuleerd, aangezien de opgelegde tuchtsanctie in hoger beroep is [verzwaard] door de tuchtkamer van de SN en de zaak derhalve niet kan worden geacht onherroepelijk te zijn beëindigd.
- 9 In de twee andere gevallen rijst de vraag of dezelfde criteria kunnen worden gehanteerd ten aanzien van de tuchtsancties die in zaak ASD 4/18 zijn opgelegd bij beslissing van de tuchtrechter te Łódź en die welke in zaak ASD 2/21 zijn opgelegd bij beslissing van de tuchtrechter te Gdańsk. Deze twee zaken zijn namelijk in hoger beroep beslecht door de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN.
- 10 De verwijzende rechter is van oordeel dat zaken die betrekking hebben op de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van een rechter van een gewone rechterlijke instantie deel uitmaken van de werkingssfeer van het EVRM en als Unierechtelijke zaken onder zowel artikel 47 van het Handvest als artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vallen. De verwijzende rechter maakt namelijk deel uit van het Poolse stelsel van beroepsmogelijkheden „op de onder het recht van de Unie vallende gebieden” in de zin van voornoemd artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU [arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, gevoegde zaken C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 11 De door de verwijzende rechter gestelde vragen zijn relevant voor de in het kader van de nationale rechtsorde te geven beslissing. Zonder uitspraak over de vraag of

in het kader van de behandeling van rechtsmiddelen door de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN sprake kan zijn van een onherroepelijke veroordeling (met bewijs van schuld) die wordt uitgesproken door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van het Unierecht kan [namelijk] niet worden vastgesteld of de opgelegde tuchtsancties deel uitmaken van een reële samenloop waarvoor een totaalstraf kan worden opgelegd en welke tuchtsancties deel uitmaken van die samenloop.

- 12 Bij uitspraak van 5 december 2019 en in zijn beslissingen van 15 januari 2020 heeft de SN uitspraak gedaan in zaken in het kader waarvan het arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982 is gewezen en heeft deze rechterlijke instantie geconcludeerd dat de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak; hierna: „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 bij beslissing van 23 januari 2020, die is gegeven door de verenigde kamers van de SN, namelijk door de Izba Cywilna (civiele kamer), de Izba Karna (strafkamer) en de Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (kamer voor arbeids- en socialezekerheidszaken).
- 13 Ook bij bepaalde rechters van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN is twijfel gerezen over de status van deze kamer als een onafhankelijk en onpartijdig gerecht waarvan de uitspraak in deze zaak geen absolute grond voor het [stellen van prejudiciële vragen] vormt. Bij beslissing van de rechtsprekende formatie van deze kamer van 7 februari 2024 (zaaknummer IIZIZ 14/-3) worden als grond voor deze twijfel de hiernavolgende omstandigheden genoemd. Ten eerste wordt erop gewezen dat de rechters die zitting nemen in deze kamer worden geselecteerd door de Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (president van de Republiek Polen; hierna: „Poolse president”) en dat dit wordt gedaan met instemming van de Prezes Rady Ministrów (voorzitter van de ministerraad, Polen; hierna: „Poolse eerste minister”). Ten tweede wordt verwezen naar het feit dat voor deze selectie geen criteria bestaan. Ten derde wordt erop gewezen dat de Poolse president de selectie van de rechters van de SN niet hoeft te motiveren. Ten vierde wordt verwezen naar het feit dat de meerderheid van de rechters van deze kamer van de SN op onregelmatige wijze zijn benoemd, namelijk onder deelneming van de niet naar behoren vormgegeven KRS. Ten vijfde wordt erop gewezen dat een rechter er niet van kan afzien om uitspraak in deze kamer te doen. Ten zesde wordt ernaar verwezen dat het niet mogelijk is om een rechtsprekende formatie samen te stellen uit rechters van de SN die niet tot de kamer voor beroepsaansprakelijkheid behoren. Ten zevende wordt erop gewezen dat de zaken waarover deze kamer uitspraak doet, namelijk tuchtzaken en zaken betreffende de opheffing van de immuniteit van rechters en openbaar aanklagers, eng, gevoelig en, in de ruime zin van het woord, repressief van aard zijn. Ten achtste wordt verwezen naar het reële risico dat aan partijen niet kan worden gegarandeerd dat hun zaak in tweede aanleg zal worden behandeld door een rechterlijke instantie die niet bestaat uit rechters die op gebrekkige wijze tot

rechter van de SN zijn benoemd. Ten negende wordt erop gewezen dat, aangezien zes van de elf rechters van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid wegens de gebrekkigheid van hun benoeming tot rechter bij de SN niet in aanmerking komen voor de vorming van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht, deze kamer een orgaan is dat structureel en stelselmatig tekortschiet en dat een uitspraak die wordt gedaan onder deelneming van een niet naar behoren benoemde rechter van de SN resulteert in het bestaan van een absolute grond om [een prejudiciële vraag te stellen].

- 14 Volgens een andere opvatting dan die welke tot uiting komt in de beslissing van de voltallige kamer voor beroepsaansprakelijkheid van 2 september [2023] (zaaknummer II ZZP 2/22) heeft rechter K. Staryk tevens aangegeven dat de Poolse president vanuit het oogpunt van de Poolse grondwet in de eerste plaats niet bevoegd is om rechters voor een bepaalde periode „aan te wijzen” om uitspraak in een bepaalde zaak of in een bepaalde categorie van zaken te doen. In de tweede plaats is de rechtsprekende formatie van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid niet vastgesteld bij wet maar ingevolge een besluit van vertegenwoordigers van de uitvoerende macht. In de derde plaats is sprake van een schending van het beginsel van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, namelijk doordat specifieke rechters zijn aangewezen om kennis te nemen van bepaalde zaken of een specifieke reeks van zaken, wat betekent dat de uitvoerende macht duidelijk invloed uitoefent op de rechtsprekende formatie van deze rechterlijke instantie. In de vierde plaats is de aanwijzingsakte niet betekend aan de rechters die zijn aangewezen om zitting in de rechtsprekende formatie van deze kamer te nemen, wat in strijd is met een beginsel van nationaal recht en gegronde twijfel doet rijzen over de geschiktheid van deze rechters om uitspraak in deze kamer te doen. In de vijfde plaats is inbreuk gemaakt op het beginsel van gelijke behandeling, namelijk doordat de rechters van deze kamer zijn benadeeld ten opzichte van de andere rechters, aangezien ze zijn benoemd zonder dat zij ermee hebben ingestemd om zitting in deze kamer te nemen. In de zesde plaats is het genoemde beginsel van gelijke behandeling ook geschonden doordat de rechters van deze kamer zijn verplicht om tweemaal tegen één vergoeding te werken, gelet op het grotere aantal zaken dat binnen in totaal twee kamers van de SN aan hen wordt toegewezen, het feit dat zij kennis moeten nemen van zaken die onder een nieuwe rechtstak vallen, waarop zij niet van tevoren zijn voorbereid, en het feit dat zij worden geconfronteerd met aanvullende vormen van beroepsuitoefening waarmee zij voorheen niet werden geconfronteerd (in het kader van een aanvullend dienstrooster). In de zevende plaats is het mogelijk dat de onafhankelijkheid van de betreffende rechterlijke instantie wordt aangetast doordat lekenrechters betrokken zijn bij het doen van uitspraken in deze kamer, namelijk omdat zij geen juridische opleiding hebben genoten, zodat zij in de praktijk niet daadwerkelijk tot om het even welk geding kunnen toetreden, ook al zijn ze ingedeeld om te beslissen op zaken die vanuit juridisch oogpunt het meest ingewikkeld zijn.
- 15 De verwijzende rechter verwijst naar de rechtspraak van het Hof betreffende de tuchtkamer van de SN [onder andere het arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen

(Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596] en naar die betreffende de Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (kamer voor bijzondere controle en publieke zaken) van de SN [onder andere het arrest van 21 december 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Aanblijven van een rechter), C-718/21, EU:C:2023:1015]. Daarin is aangegeven dat deze organen niet de status hebben van een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47, tweede alinea, van het Handvest. In dat verband verwijst hij tevens naar de uitspraak van het EHRM van 23 november 2023 in de zaak Wałęsa/Polen (verzoekschrift nr. 50849/21), waarin Polen ertoe is opgeroepen om de onafhankelijkheid van de KRS te herstellen door middel van het invoeren van bepalingen waarbij het recht om de kandidaat-rechters voor de KRS te selecteren wordt voorbehouden aan de Poolse rechterlijke macht, alsook door te voorzien in een regeling ten aanzien van alle rechters die zijn benoemd in het kader van een onregelmatige procedure onder deelneming van de nieuwe KRS en ten aanzien van de beslissingen die met hun medewerking zijn gegeven en door onder meer aan de SN de mogelijkheid te bieden om een effectieve rechterlijke toetsing te verrichten ten aanzien van de door de KRS gegeven besluiten inzake de benoeming van de rechters die worden voorgedragen aan de Poolse president.

Eerste vraag

- 16 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de in deze vraag bedoelde onregelmatigheden bij de vormgeving van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN er niettemin mee gepaard kunnen gaan dat de rechterlijke instantie die bevoegd is voor het toetsen van beslissingen in tuchtprocedures, die onder meer aanhangig worden gemaakt tegen rechters, en waarvan de rechtsprekende formatie onder meer bestaat uit leden van voornoemde kamer, een bij wet ingesteld gerecht is dat voldoet aan de criteria om te worden aangemerkt als een gerecht in de zin van het Unierecht. Dat is met name aan de orde in het geval van de vastgestelde onregelmatigheden bij de aanwijzing van de rechters die uitspraak binnen deze kamer moeten doen, alsook bij de benoeming tot rechter van een deel van deze personen en bij de procedure voor de inschrijving van de lekenrechters op de lijst van lekenrechters van de SN. Bijgevolg wenst de verwijzende rechter te vernemen of een aldus samengestelde rechtsprekende formatie in een dergelijk geval kan worden belast met een procedure in een zaak en daarin uitspraak kan doen zonder dat daardoor afbreuk wordt gedaan aan het door het Unierecht en met name door artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op toegang tot de rechter.
- 17 De verwijzende rechter is bekend met de juridische context die de afgelopen jaren in de nationale rechtsorde tot stand is gekomen. Hij is zich er met name van bewust dat de huidige rechtsorde, waarin nog geen wetswijzigingen zijn aangenomen, de rechterlijke instanties in hun hoedanigheid van handhavingsautoriteiten belast met het beoordelen van de gevolgen van deze toestand, zonder dat aan deze instanties doeltreffende instrumenten worden

verschafft om ervoor te zorgen dat de resultaten van hun beoordeling in het nationale rechtsstelsel daadwerkelijk worden toegepast.

- 18 Het antwoord op de eerste vraag is van fundamenteel belang voor de procedure die aanhangig is [voor de verwijzende rechter]. Indien wordt vastgesteld dat de kamer voor beroepsaansprakelijkheid in de gegeven omstandigheden geen gerecht in de zin van het Unierecht is, moet namelijk worden geoordeeld dat de uitspraken van de rechtsprekende formaties van deze kamer in zaken die betrekking hebben op de toepassing van het Unierecht, zoals die welke worden onderzocht vanuit het oogpunt van de mogelijkheid om een gezamenlijke uitspraak te doen ten aanzien van de eerder aan rechter VG opgelegde tuchtsancties, aan deze rechter het door de verdragen gewaarborgde recht op toegang tot de rechter en op een effectieve rechterlijke bescherming hebben ontnomen. In dat geval moet worden geoordeeld dat geen van beide uitspraken kan worden geacht in het rechtsverkeer van de Unie te bestaan. Bijgevolg wordt niet voldaan aan de voorwaarde dat slechts een gezamenlijke uitspraak tot oplegging van een totaalstraf kan worden uitgesproken ten aanzien van een persoon die onherroepelijk is veroordeeld.
- 19 Het voorbehoud ten aanzien van de vraag of van een bij wet ingesteld gerecht in de zin van het Unierecht sprake kan zijn wanneer wordt verwezen naar een rechterlijke instantie waarvan de rechtsprekende formatie in bepaalde zaken bestaat uit leden van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN, die in de plaats is gekomen van de tuchtkamer van de SN, berust op drie principiële kwesties. Deze kwesties moeten tezamen worden beoordeeld en onderzocht. De eerste is die van de vermeende onregelmatigheden bij de aanwijzing van de rechters die in deze kamer uitspraak moeten doen. De tweede kwestie betreft de vermeende onregelmatigheden in de procedure voor de inschrijving van de lekenrechters op de lijst van lekenrechters van de SN, die kunnen worden aangewezen om uitspraak te doen in onder meer de kamer voor beroepsaansprakelijkheid. De derde kwestie is die van de gebrekkigheid van de benoeming tot rechter van de SN van sommige personen die zijn aangewezen om uitspraak te doen in die kamer, wat met name tot uiting komt in het feit dat de kandidaturen van de benoemde personen aan de Poolse president zijn voorgedragen door de KRS in haar nieuwe samenstelling. Van dat gebrek is sprake ten aanzien van 6 personen die zitting hebben in de rechtsprekende formaties van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid.
- 20 De kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN is op 9 juni 2022 opgericht bij de hierboven genoemde wet tot wijziging van de wet inzake de SN en enkele andere wetten en is in de plaats gekomen van de tuchtkamer van de SN. De procedure voor de benoeming van rechters bij de kamer voor beroepsaansprakelijkheid is opnieuw vastgesteld en bestaat uit twee fasen. In de eerste fase worden 33 rechters bij loting aangewezen onder alle rechters van de SN, met een aantal bij wet vastgestelde uitzonderingen (artikel 22a, lid 4, p.u.s.p.). Vervolgens benoemt de Poolse president uit hun midden 11 personen om zitting in deze nieuwe kamer te nemen (artikel 22a, lid 1, p.u.s.p.). Een besluit van de Poolse president houdende aanwijzing van rechters moet worden goedgekeurd

(medeondertekend) door de Poolse eerste minister (artikel 144, lid 2, gelezen in samenhang met lid 3, van de Poolse grondwet). In dat verband is geen enkele andere autoriteit, zoals bijvoorbeeld de KRS of de SN zelf, bij dit proces betrokken. De wet specificeert evenmin criteria waarmee de Poolse president en de Poolse eerste minister rekening dienen te houden bij het geven van hun besluit en bepaalt uitdrukkelijk dat de instemming van de belanghebbende rechters niet vereist is (artikel 22a, lid 8, p.u.s.p.). Bijgevolg wordt de samenstelling van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid in de praktijk op willekeurige wijze vastgesteld door twee organen van de uitvoerende macht, namelijk door de Poolse president en de Poolse eerste minister.

- 21 De selectie door de Poolse president is bijzonder veelzeggend, omdat hij bij de samenstelling van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid vrijwel uitsluitend personen heeft aangewezen die voorheen waren benoemd tot rechter van de SN, wat niet alleen in strijd is met de verdragen maar ook met de uitspraken van enerzijds de SN en anderzijds rechters die de beslissing van de verenigde kamers van de SN van 23 januari 2020 hebben verworpen. Deze rechters waren en zijn nog steeds bereid om in de betreffende rechtsprekende formaties uitspraak te doen aan de zijde van collega-rechters van wie de betrokkenheid bij de rechtspleging inbreuk maakt op het recht. Dat is des te relevanter wanneer in aanmerking wordt genomen dat het tot de statutaire bevoegdheid van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid behoort om tuchtsancties op te leggen, zoals bijvoorbeeld door middel van de ontzetting van rechters uit hun ambt, met name in zaken waarin die rechters weigeren om uitspraak te doen of waarin zij er vraagtekens bij plaatsen of andere personen wel naar behoren tot rechter zijn benoemd (artikel 72, lid 1, punten 1a tot en met 3, p.u.s.p.).
- 22 De verwijzende rechter geeft aan dat een dergelijke aanwijzing van rechters door de uitvoerende macht volstrekt willekeurig van aard is. De Poolse president heeft zich bij de benoeming van de rechters die zitting in die kamer moeten nemen [namelijk] niet laten leiden door wettelijke voorwaarden en heeft zijn besluit evenmin gemotiveerd. Gelet op de resultaten van deze selectie kan op goede gronden worden geconcludeerd dat de werkelijke motivering van de Poolse president bij de benoeming van de meerderheid van de leden van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid erin bestond te waarborgen dat de benoemingen bij de SN die hij eerder in kennelijke strijd met het recht had verricht niet ter discussie zouden worden gesteld. Bovendien is niet voorzien in een procedure om een dergelijk besluit van de Poolse president aan te vechten. Het ontbreken van om het even welk in aanmerking te nemen wettelijk criterium en het niet-gemotiveerde karakter van een dergelijke selectie van rechters heeft overigens tot gevolg dat ingestelde middelen, ook al waren ze ontvankelijk, niet zouden kunnen worden tegengeworpen.
- 23 Het volgende probleem in verband met de structuur van de rechtsprekende formatie van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid is dat van de lekenrechters. Ook de betrokkenheid van lekenrechters bij de uitspraken van deze kamer doet gerechtvaardigde twijfels rijzen over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van

rechtsprekende formaties die aldus worden vormgegeven. Lekenrechters worden benoemd door de Senat (eerste volksvertegenwoordigende kamer, Polen) en dus door een zuiver politiek orgaan. Als lid van een rechtsprekende formatie beschikken lekenrechters over dezelfde bevoegdheden als beroepsrechters. Overeenkomstig § 85, lid 1, van de Regulamin Sądu Najwyższego (reglement voor de procesvoering van de SN) worden lekenrechters 14 dagen van tevoren in kennis gesteld van een hoorzitting of een besloten terechtzitting waaraan zij moeten deelnemen, maar in uitzonderlijke gevallen volstaat ook een kortere termijn. Overeenkomstig § 85, lid 2, van het genoemde reglement kan een afwezige lekenrechter ter terechtzitting worden vervangen door een andere lekenrechter die op diezelfde dag al deelneemt aan een andere hoor- of terechtzitting. Bovendien is voor de beslechting van zaken een alfabetische lijst opgesteld van de lekenrechters aan wie zaken kunnen worden toegewezen. Indien een lekenrechter niet reageert binnen een tijdsspanne van 24 uur nadat is geprobeerd om contact met hem op te nemen via de telefoon of een sms-bericht, wordt de betreffende zaak toegewezen aan een andere op de lijst vermelde lekenrechter en wordt de overgeslagen lekenrechter vervolgens in aanmerking genomen bij de toewijzing van de volgende zaak. In de praktijk stellen deze bepalingen de voorzitter van de rechtsprekende formatie in staat om een lekenrechter die in een rechtsprekende formatie zitting moet nemen op willekeurige basis te vervangen. De bepalingen beletten de lekenrechters ook om zich naar behoren op een terechtzitting voor te bereiden, en bovendien wordt van de lekenrechters niet verlangd dat zij over de nodige deskundigheid beschikken om te beslissen over de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van rechters, openbaar aanklagers, advocaten, artsen en vertegenwoordigers van andere beroepen.

- 24 De derde kwestie betreft de onregelmatigheid van de benoemingen tot rechter bij de SN en is reeds onderzocht in het kader van verschillende procedures voor het Hof. De verwijzende rechter is van oordeel dat in het geval van 6 personen die door de Poolse president zijn aangewezen om uitspraak te doen in de kamer voor beroepsaansprakelijkheid is verzuimd om voorafgaand een doeltreffend benoemingsverzoek te formuleren en dat deze personen bijgevolg niet daadwerkelijk tot rechter van de SN zijn benoemd. In dat verband verwijst de verwijzende rechter naar de vaststellingen van het Hof over de wijze waarop een procedure voor de benoeming van rechters dient te verlopen, zoals onder andere is verduidelijkt in de arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), gevoegde zaken C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, 26 maart 2020, Heroverweging Simpson/Raad en HG/Commissie, gevoegde zaken C-542/18 RX-II en C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 2 maart 2021, A.B. e.a. (Benaming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153 en 6 oktober 2021, W.Ż. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming), C-487/19, EU:C:2021:798.
- 25 In dat verband beroept de verwijzende rechter zich tevens op de arresten van het EHRM, namelijk op die van 28 juni 1984, ██████████ en [Fell]/Verenigd

Koninkrijk, CE:ECHR:1984:0628JUD000781977, § 79, 2 juni 2005, ██████████ Griekenland, CE:ECHR:2005:0602JUD003824002, § 24 en § 25, 9 november 2006, ██████████ [Sacilor-Lormines]/Frankrijk, CE:ECHR:2006:1109JUD006541101, § 67 en 18 oktober 2018, ██████████ Frankrijk, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, § 80. Hij wijst erop dat de rechtspraak van het EHRM erin voorziet dat de uitdrukking „bij wet ingesteld” niet alleen ziet op de rechtsgrondslag voor het bestaan van een „rechterlijke instantie” [als zodanig] maar tevens op de rechtsprekende formatie [van een dergelijke instantie] die in individuele zaken uitspraak moet doen (arresten van 4 mei 2000, ██████████ San Marino, verzoekschrift nr. 31657/96, 4 maart 2003, ██████████ Rusland, verzoekschrift nr. 63486/00, § 39, EHRM 2003-IV, 20 oktober 2009, ██████████ Georgië, verzoekschrift nr. 4313/04, § 69 en 9 januari 2013, ██████████ Oekraïne, verzoekschrift nr. 21722/11, 150–151). Het begrip „wet” in de zin van artikel 6, lid 1, EVRM ziet met name op de bepalingen betreffende de instelling en de bevoegdheid van de rechterlijke instanties (arresten van 28 november 2002, ██████████ Letland, verzoekschrift nr. 58442/00, § 114, 25 oktober 2011, ██████████ Polen, verzoekschrift nr. 54809/07, § 41 en 12 juli 2007, ██████████/Duitsland, verzoekschrift nr. 74613/01, § 64), maar tevens op andere nationaalrechtelijke bepalingen die, wanneer zij wordt geschonden, de deelname van een of meerdere rechters aan de behandeling van een zaak onrechtmatig maken (arresten van 27 oktober 2009, ██████████ e.a./Georgië, verzoekschrift nr. 30323/02, § 104 en 20 oktober 2009, ██████████ Georgië, verzoekschrift nr. 4313/04, § 68). De verwijzende rechter houdt tevens rekening met het arrest van het EHRM van 1 december 2020 in de zaak ██████████ ██████████ ██████████/IJsland (verzoekschrift nr. 26374/18), waarbij een driestappentoets is ingevoerd om te beoordelen of onregelmatigheden in het kader van de procedure voor de benoeming van rechters ernstig genoeg waren om ervoor te zorgen dat daardoor inbreuk wordt gemaakt op het recht op een bij wet ingesteld gerecht. Hij verwijst ook naar zaken waarin de verzoekschriften betrekking hadden op Polen (arresten van 7 mei 2021 in Xero Flor/Polen, verzoekschrift nr. 4907/18, 22 juli 2021, ██████████ Polen, verzoekschrift nr. 43447/19, 8 november 2021, ██████████/Polen, verzoekschriften nrs. 49868/19 en 57511/19 en 23 november 2023, ██████████/Polen, verzoekschrift nr. 50849/21). Tegelijkertijd wijst hij erop dat thans de zaak van verzoekschrift nr. 2203/23, ██████████/Polen, bij het EHRM aanhangig is en dat deze zaak in haar geheel betrekking heeft op kwesties die zijn gerezen als gevolg van de oprichting van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN en van de aanwijzing om uitspraak in deze kamer te doen van rechters die vóór 2018 zijn benoemd alsook van personen die in een latere procedure zijn benoemd.

- 26 Uit de analyse van deze rechtspraak van het Hof en het EHRM kan volgens de verwijzende rechter redelijkerwijs worden geconcludeerd dat de daarin aan het licht gebrachte tekortkomingen in de procedure voor de vormgeving en de werking van de tuchtkamer van de SN, die niet langer bestaat, en van de kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de SN en, in het bijzonder, de bekritiseerde juridische en feitelijke voorwaarden met betrekking tot de benoeming van de rechters die uitspraak in die kamers doen naar analogie ook

moeten gelden ten aanzien van de structuur en de werking van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN. Hoewel die kamer is opgericht om de systematische gebreken bij de SN te verhelpen, is deze doelstelling niet verwezenlijkt.

Tweede vraag

- 27 Het antwoord op de eerste vraag, met name wanneer dat antwoord er aanleiding toe geeft om te concluderen dat de rechtsprekende formaties van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid niet voldoen aan de criteria van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, heeft automatisch tot gevolg dat moet worden beslist hoe in procedurele zin moet worden omgegaan met zaken waarin de rechtsprekende formaties van deze kamer uitspraak in hoger beroep hebben gedaan. Het staat derhalve aan de verwijzende rechter om vast te stellen of de jegens de veroordeelde rechter gedane uitspraken, die mogelijkwijs in aanmerking zijn genomen bij de bepaling van de opgelegde totaalstraf, daadwerkelijk uitvoerbaar zijn in het kader van een reële samenloop van meerdere tuchtrechtelijke vergrijpen.
- 28 De verwijzende rechter merkt op dat het nationale recht in overeenstemming met de beginselen van artikel 19, lid 1, tweede volzin, VEU dient te voorzien in een stelsel van rechtsmiddelen en procedures die ervoor zorgen dat het recht van de justitiabelen op een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden wordt geëerbiedigd. Thans bestaan in de Poolse rechtsorde evenwel geen corrigerende maatregelen om dit doel te bereiken, zodat de uitspraken van de rechtsprekende formaties van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid in de rechtsruimte ten uitvoer moeten worden gelegd. Voor het geval dat het Hof vaststelt dat de structuur van deze tuchtrechtelijke instantie, namelijk die van de rechtsprekende formaties van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN, in strijd is met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU moet derhalve nog een oplossing worden uitgewerkt voor het probleem van de formele uitvoerbaarheid van de uitspraken die door die rechtsprekende formaties in tweede aanleg zijn gedaan. Rest derhalve nog te beslissen welke corrigerende maatregel moet worden getroffen om de verenigbaarheid van het nationale recht met het Unierecht te waarborgen in een situatie waarin de uitspraken van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid deel uitmaken van het rechtsverkeer.
- 29 De verwijzende rechter merkt op dat het Hof aangeeft dat het in beginsel de taak is van de rechterlijke instanties van de lidstaten om ervoor te zorgen dat het Unierecht wordt geëerbiedigd. De nationale rechterlijke instanties hebben in elk geval de bevoegdheid en, in bepaalde omstandigheden, de juridische verplichting om na te gaan of is voldaan aan de vereisten die voortvloeien uit het grondrecht op een effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest, zodat de verwijzende rechter van oordeel is dat aan de rechterlijke instanties een duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke resultaatsverplichting wordt opgelegd om de eerbiediging van die bepalingen te

verzekeren. Dat doel moet worden verwezenlijkt met behulp van corrigerende maatregelen, waarin de betreffende lidstaat in het kader van zijn nationale recht dient te voorzien. Indien het nationale recht niet voorziet in het treffen van dergelijke maatregelen, is de verwijzende rechter van oordeel dat de rechtstreekse werking van de besproken regeling de nationale rechter verplicht om elke bepaling van nationaal recht, elk aspect van de rechtspraak en elke nationale praktijk die in strijd is met die bepalingen van Unierecht, zoals uitgelegd door het Hof, buiten toepassing te laten.

- 30 Uit de rechtspraak van het Hof volgt evenwel ook dat het Hof de centrale rol van schepper van de richting van het doeltreffendheidsbeginsel dient te vervullen. In de procedure in het hoofdgeding dient het Hof zich, bij ontstentenis van juridische oplossingen die in het kader van de nationale rechtsorde een doeltreffende corrigerende maatregel kunnen opleveren, uit te spreken over de corrigerende maatregelen die moeten worden getroffen indien de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN wordt geacht niet te voldoen aan de criteria van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Volgens de verwijzende rechter moeten deze doeltreffende corrigerende maatregelen namelijk worden gezocht in het Unierecht en, meer in het bijzonder, in richtlijn 2016/343.
- 31 De verwijzende rechter merkt op dat indien de kamer voor beroepsaansprakelijkheid wordt geacht niet te voldoen aan de criteria van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, sprake is van een situatie waarin de uitspraak van een dergelijke rechterlijke instantie de procedure in hoger beroep heeft beëindigd en de door de rechter in eerste aanleg opgelegde sancties formeel uitvoerbaar zijn geworden. Dat legt aan de verwijzende rechter formeel gezien de verplichting op om bij de vaststelling van de totaalstraf rekening te houden met de sancties die in dergelijke zaken zijn opgelegd. In richtlijn 2016/343 en met name in overweging 16, eerste volzin, en artikel 4, leden 1 en 2, wordt uitdrukkelijk voorzien in het verbod om een procespartij in andere rechterlijke beslissingen dan die welke betrekking hebben op de vaststelling van schuld als schuldig aan te duiden, zolang de schuld van deze partij niet in rechte is komen vast te staan. Ingevolge artikel 10, lid 1, van deze richtlijn zorgen de lidstaten ervoor dat verdachten en beklaagden over een doeltreffende voorziening in rechte beschikken wanneer hun rechten uit hoofde van deze richtlijn zijn geschonden. Volgens de verwijzende rechter verzetten de bepalingen van richtlijn 2016/343 zich ertegen dat bij de oplegging van de totaalstraf in het kader van een uitspraak die in wezen verschilt van de rechterlijke uitspraak waarbij de schuldvraag is beslecht wordt verwezen naar de beslissing van de tuchtrechter te Łódź in zaak nr. ASD 4/18 en naar de beslissing van de tuchtrechter te Gdańsk in zaak nr. ASD 2/21, alsof het uitspraken betrof krachtens welke de schuld van VG rechtens is komen vast te staan, gelet op het feit dat de in die zaken aangewende rechtsmiddelen zijn onderzocht door rechtsprekende formaties van de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN. Naar het oordeel van de verwijzende rechter moeten de uitspraken van de appelrechters worden geacht geen kracht van gewijsde te hebben verkregen en lijkt dat in het licht van artikel 10, lid 1, van richtlijn 2016/343 de enige beschikbare corrigerende maatregel te zijn, zodat in

het kader van de procedure tot oplegging van de totaalstraf geen rekening met die uitspraken mag worden gehouden.

- 32 Gelet op het voorgaande is de verwijzende rechter van oordeel dat de resultaatsverplichting om ervoor te zorgen dat de bepalingen van artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest worden geëerbiedigd in het onderhavige geval alleen kan worden geconcretiseerd wanneer de verwijzende rechter, die elke nationaalrechtelijke bepaling die met deze bepalingen van Unierecht in strijd is buiten toepassing dient te laten, de uitspraken van de rechterlijke instanties in de zaken ASD 4/18 en ASD 2/21 buiten beschouwing laat op grond dat deze niet in kracht van gewijsde zijn gegaan.
- 33 De verwijzende rechter verzoekt het Hof als schepper van de richting van het in het Unierecht neergelegde beginsel van doeltreffendheid om aan te geven of een dergelijke corrigerende maatregel ervoor kan zorgen dat het genoemde beginsel wordt geëerbiedigd.

Versnelde procedure

- 34 Krachtens artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering verzoekt de verwijzende rechter het Hof om toepassing van een versnelde procedure.
- 35 De relevantie van het antwoord op de prejudiciële vragen gaat verder dan de omstandigheden van de zaak waarin de vragen zijn gesteld. Thans zijn bij de tuchtgerichten bij de rechterlijke instanties in tweede aanleg [namelijk] talrijke tuchtprocedures aanhangig. Deze zijn ook gericht tegen rechters. In de overgrote meerderheid van deze procedures hebben de betrokken partijen hoger beroep ingesteld bij de rechter in tweede aanleg, namelijk bij de kamer voor beroepsaansprakelijkheid van de SN. De beslissingen van deze kamer kunnen ervoor zorgen dat de juridische chaos in Polen nog wordt vergroot. De in de prejudiciële vragen geformuleerde twijfel moet zo spoedig mogelijk worden weggenomen om de systematische bedreiging van de vrijheden en de rechten van de Poolse burgers te voorkomen dan wel om te kunnen concluderen dat van een dergelijke bedreiging geen sprake is.