



Datum van inontvangstneming : 29/11/2021

Zaak C-521/21

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 augustus 2021

Verwijzende rechter:

Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

23 juli 2021

Verzoekende partij:

MJ

Verwerende partij:

AA

In tegenwoordigheid van:

Rzecznik Praw Obywatelskich

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Verzoek om uitsluiting van de met de behandeling van een zaak belaste rechter in een procedure voor een rechterlijke instantie die bevoegd is voor handelszaken.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Twijfel omtrent de vraag of de met de behandeling van de zaak belaste rechter op rechtsgeldige wijze tot rechter is benoemd; artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Moeten artikel 2 en artikel 19, lid 1, alsmede artikel 6, leden 1 tot en met 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: „VEU”), gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten (hierna: „Handvest”), aldus worden uitgelegd dat geen sprake is van een gerecht dat bij wet is ingesteld in de zin van het Unierecht wanneer daarin een persoon zitting heeft die tot rechter van de aangezochte rechterlijke instantie is benoemd in een procedure waarin:
 - a) deze voor benoeming tot rechter aan de Poolse president voorgedragen persoon is geselecteerd door de huidige Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen), die is gekozen onder schending van de Poolse constitutionele en wettelijke bepalingen, die geen onafhankelijk orgaan is en waarin geen vertegenwoordigende rechters zitting hebben die onafhankelijk van de uitvoerende en de wetgevende macht als leden van deze raad zijn benoemd, zodat geen sprake is geweest van een rechtsgeldige voordracht tot benoeming als rechter in de zin van het nationale recht;
 - b) 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?
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 in de rechtsprekende formatie van de rechterlijke instantie een persoon zitting heeft die onder de in punt 1 beschreven omstandigheden tot rechter is benoemd,
 - 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, toedelen 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 over 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 ook 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];

- c) vereisen dat een nationale rechterlijke instantie met het oog op de toepassing van het Unierecht en de verwezenlijking van het nuttig effect daarvan voorbijgaat aan een arrest van het nationale grondwettelijke hof, voor zover daarin is geoordeeld dat het onverenigbaar is met het nationale recht wanneer kennis wordt genomen van een verzoek om uitsluiting van een rechter vanwege een gestelde onrechtmatige benoeming die niet voldoet aan de Unierechtelijke vereisten inzake een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van artikel 19, lid 1, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest;
- d) vereisen dat een nationale rechterlijke instantie met het oog op de toepassing van het Unierecht en de verwezenlijking van het nuttig effect daarvan voorbijgaat aan een arrest van het nationale grondwettelijke hof, wanneer deze beslissing in de weg staat aan de tenuitvoerlegging van een door het Hof gegeven beschikking in kort geding over voorlopige maatregelen waarbij de opschorting is gelast van de toepassing van nationale bepalingen die de nationale rechterlijke instanties beletten te onderzoeken of is voldaan aan de Unierechtelijke vereisten inzake een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld in de zin van artikel 19, lid 1, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

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

Richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (PB 2011, L 48, blz. 1; hierna: „richtlijn 2011/7/EU”).

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 inzake de gewone rechtelijke instanties): artikel 55, lid 1, artikel 58, lid 2, en de artikelen 107 en 109;

Ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017 – geconsolideerde tekst van 17 december 2020: 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 (hierna: „u.z.u.”): artikel 6;

Kodeks postępowania cywilnego (wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „k.p.c.”): artikel 47, artikel 48 en artikel 49, lid 1;

Ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (wet betreffende de bestrijding van buitensporige vertragingen bij handelstransacties) van 8 maart 2013 (hierna: „u.p.n.o.”).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 In de onderhavige zaak heeft verzoeker MJ verzocht om veroordeling van verweerder AA tot betaling van een bedrag van 3 993,89 Poolse zloty (PLN), vermeerderd met de verschuldigde rente en de proceskosten. De schuldvordering vloeit voort uit een door partijen gesloten dienstenovereenkomst die verband houdt met hun beider economische activiteit. Deze overeenkomst is een handelstransactie in de zin van artikel 2, punt 1, van richtlijn 2011/7/EU, en in het kader van zijn vordering verzoekt verzoeker onder meer om hem de vergoeding toe te kennen als bedoeld in artikel 6, lid 1, van deze richtlijn en artikel 10, lid 1, u.p.n.o., waarbij deze richtlijn in Pools recht is omgezet. Het lijkt derhalve geen twijfel dat het aanhangige geding relevant is vanuit het oogpunt van het Unierecht.
- 2 Bij brief van 21 mei 2021 heeft verweerder de met de behandeling van de zaak belaste rechter gewraakt. In zijn verzoek heeft hij aangevoerd dat deze rechter niet op rechtsgeldige wijze tot rechter is benoemd (dat zij geen rechter is), aangezien het besluit om haar tot benoeming voor te dragen is gegeven door de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen; hierna: „KRS”), waarvan de verenigbaarheid met de Poolse grondwet door de Naczelny Sąd Administracyjny (hoogste bestuursrechter, Polen; hierna: „NSA”) in twijfel is getrokken. Verweerder heeft erop gewezen dat hij eveneens om uitsluiting van de andere rechters verzoekt die op voordracht van de onlangs opnieuw samengestelde KRS zijn benoemd, voor zover zijn verzoek door hen wordt behandeld. Het wrakingsverzoek is aan de verwijzende rechter voorgelegd.
- 3 In het licht van het haar betreffende wrakingsverzoek heeft rechter S.C. bij de behandeling van het verzoekschrift verklaard dat er volgens haar geen omstandigheden zijn die twijfel kunnen doen rijzen over haar onpartijdigheid en dat zij niet van de behandeling van de zaak kan worden uitgesloten. Ten tijde van het vergelijkend onderzoek waaraan S.C 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 door middel van de interventie van vertegenwoordigende vergaderingen van de rechters van het betreffende rechtsgebied als basisorganen van rechterlijk zelfbestuur. Het college van presidenten van de rechterlijke instanties in het rechtsgebied van de betrokken Sąd Okręgowy (rechter in tweede

aanleg) en de vergadering van vertegenwoordigende rechters van het betreffende rechtsgebied hebben over S.C. een positief advies uitgebracht. Op voordracht van de volgens de bepalingen van de u.z.u. samengestelde KRS, die daar bij besluit nr. 611/2018 van 4 december 2018 om heeft verzocht, is rechter S.C. op 14 maart 2019 bij besluit van de Poolse president benoemd tot rechter van de Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu (rechter in eerste aanleg Poznań, Polen).

- 4 De in de onderhavige zaak aan de orde zijnde kwestie is nieuw ten opzichte van de tot nog toe gestelde prejudiciële vragen, aangezien de eerder gestelde vragen slechts gedeeltelijk betrekking hebben op het probleem dat in de onderhavige zaak aan de orde is. De eerder gestelde vragen hebben namelijk betrekking op een persoon die benoemd is tot rechter van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen; hierna ook: „SN”), en niet van een gewone rechterlijke instantie, dan wel op een persoon die benoemd is tot rechter van een gewone rechterlijke instantie zonder dat daarbij rekening is gehouden met het vereiste inzake het advies dat moet worden uitgebracht door organen van rechterlijk zelfbestuur die onafhankelijk zijn van de uitvoerende en de wetgevende macht. De prejudiciële vragen in de zaken C-181/21 en C-269/21 zijn daarenboven niet gerezen in het kader van de behandeling van een verzoek om uitsluiting van een rechter en hebben betrekking op personen die tot rechter zijn benoemd zonder dat daaromtrent advies is uitgebracht door een orgaan van rechterlijk zelfbestuur.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 5 De verwijzende rechter neemt de motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing in zaak C-181/21 grotendeels over. Tegelijkertijd verwijst deze rechter naar de rechtspraak van de Poolse en de internationale rechterlijke instanties die dateert van na de verwijzing in die zaak.
- 6 Na ontvangst van de antwoorden op de aan het Hof gestelde prejudiciële vragen [arrest van 2 maart 2021, A.B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153] heeft de NSA in zijn arresten van 6 mei 2021 en 13 mei 2021 geoordeeld dat de KRS onvoldoende waarborgen inzake haar onafhankelijkheid biedt en dat de mate van afhankelijkheid van de wetgevende en de uitvoerende macht zo groot is dat deze niet irrelevant kan zijn voor de beoordeling van de vraag of door de KRS geselecteerde rechters voldoen aan de objectieve vereisten (voorwaarden) van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van artikel 47 van het Handvest. De NSA heeft in voornoemde beslissingen duidelijk aangegeven dat de samenstelling van de KRS in strijd is met artikel 187, lid 2, van de Poolse grondwet, aangezien zij is samengesteld uit 14 vertegenwoordigende rechters van gewone rechterlijke instanties, zonder vertegenwoordiging van rechters van de SN of van de bestuursrechtelijke instanties, hetgeen uit hoofde van artikel 187, punt 2, van de Poolse grondwet dwingend voorgeschreven is. Gelet op deze gebreken in de samenstelling van de

KRS is dit orgaan volgens de verwijzende rechter niet in staat om op rechtsgeldige wijze een rechter voor benoeming voor te dragen.

- 7 In zijn arrest van 2 juni 2020 heeft de Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen; hierna: „TK”) geoordeeld dat artikel 49, lid 1, k.p.c. onverenigbaar is met artikel 179 van de Poolse grondwet voor zover het toestaat dat een verzoek om uitsluiting van een rechter in behandeling wordt genomen wegens de beweerde onregelmatigheid van de benoeming van deze rechter door de Poolse president op voordracht van de KRS. In zijn arrest van 14 juli 2021 heeft de TK geoordeeld dat artikel 4, lid 3, tweede volzin, VEU, gelezen in samenhang met artikel 279 VWEU, voor zover het Hof Polen als Unielidstaat ultra vires verplichtingen oplegt door voorlopige maatregelen te nemen betreffende het stelsel en de bevoegdheid van de Poolse rechterlijke instanties en de procedure voor deze instanties, onverenigbaar is met artikel 2, artikel 7, artikel 8, lid 1, en artikel 90, lid 1, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, van de Poolse grondwet en in zoverre niet wordt bestreken door de beginselen van voorrang en rechtstreekse werking.

Eerste vraag

- 8 De motivering van de eerste prejudiciële vraag van de verwijzende rechter komt overeen met die van de eerste vraag in zaak C-181/21.
- 9 De verwijzende rechter verwijst in dit verband tevens naar het recente arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 22 juli 2021 in de zaak Reckowicz tegen Polen, 43447/19, waarin is geoordeeld dat de procedure voor de benoeming van rechters, die blijkt geeft van een ongerechtvaardigde invloed van de wetgevende en de uitvoerende macht op deze benoeming, op zich onverenigbaar is met artikel 6, lid 1, EVRM, dat daardoor het gehele proces wordt geraakt en dat de legitimiteit van een rechterlijke instantie die uit aldus benoemde rechters is samengesteld, daardoor wordt ondermijnd.

Tweede vraag

- 10 De motivering van de tweede prejudiciële vraag komt grotendeels overeen met die van de tweede vraag in zaak C-181/21.
- 11 Tegelijkertijd wijst de verwijzende rechter erop dat - ondanks de geldende bepalingen die de behandeling van verzoeken of verklaringen inzake de uitsluiting van een rechter of de aanwijzing van de rechterlijke instantie waar de zaak moet worden behandeld, waaronder bezwaren over de niet-onafhankelijkheid, voorbehouden aan de Izba Kontroli Nadzwoyczejnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy, Polen; hierna: „IKNiSP”), waarvan de rechters zijn benoemd onder dezelfde omstandigheden als de rechters van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de SN, en die voorschrijven dergelijke verzoeken buiten behandeling te laten – bij hem een op voornoemde gronden gebaseerd verzoek tot uitsluiting van een

rechter is ingediend. In deze omstandigheden wenst de verwijzende rechter te vernemen of hij verplicht is dit verzoek niet te behandelen en het naar de IKNiSP door te verwijzen dan wel of hij een dergelijk verzoek wegens zijn gegronde zorgen over de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de IKNiSP zelf kan onderzoeken.

- 12 Als grondslag voor de weigering van de verwijzende rechter om het verzoek tot uitsluiting van de betrokken rechter te laten behandelen door de IKNiSP en dit verzoek onbehandeld te laten gaat de verwijzende rechter uit van de beschikking in kort geding van de vicepresident van het Hof van 14 juli 2021, Commissie/Polen, C-204/21 R, EU:C:2021:593, waarbij Polen, en dus ook de verwijzende rechter, is verplicht de toepassing op te schorten van bepalingen krachtens welke bezwaren over de niet-onafhankelijkheid van rechters of rechterlijke instanties uitsluitend kunnen worden behandeld door de IKNiSP. Aangezien de verwijzende rechter voorafgaand aan de invoering van die bepalingen bevoegd was om kennis te nemen van dergelijke verzoeken, leidt deze beschikking in het geval van opschorting van de toepassing van die bepalingen tot het herstel van de bevoegdheid van de tot dan toe bevoegde rechterlijke instantie.
- 13 De verwijzende rechter wenst tevens te vernemen of hij het arrest van de TK van 2 juni 2020 buiten toepassing moet laten teneinde de volle werking van het Unierecht te verzekeren. In dat arrest wordt formeel verwezen naar artikel 49 k.p.c., maar aangezien daarin het algemene beginsel wordt geformuleerd dat een onderzoek naar de rechtsgeldigheid van de benoeming van een rechter verboden is, zou het tevens van toepassing kunnen zijn in het geval van de uitsluiting van een rechter als iudex inhabilis krachtens artikel 48 k.p.c.
- 14 Aangezien de bevoegdheid van de verwijzende rechter om het wrakingsverzoek in behandeling te nemen berust op de beschikking van de vicepresident van het Hof van 14 juli 2021, Commissie/Polen, C-204/21 R, EU:C:2021:593, luidt de nieuwe vraag die door de verwijzende rechter moet worden beantwoord of hij tevens het arrest van de TK van 14 juli 2021 buiten toepassing moet laten.
- 15 Volgens de verwijzende rechter dient dat arrest om twee redenen buiten toepassing te worden gelaten – *in de eerste plaats* omdat het is gewezen door een rechtsprekende formatie die onder meer bestaat uit een persoon die niet op regelmatige wijze tot rechter van de TK is benoemd, waardoor inbreuk is gemaakt op het bij artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Een van de rechters van de rechtsprekende formatie van deze rechterlijke instantie is namelijk benoemd ter vervanging van een andere rechter die gedurende zijn ambtstermijn is overleden. Daarbij dient in aanmerking te worden genomen dat deze laatste rechter is benoemd hoewel de Sejm (een van de kamers van het Poolse parlement) voordien een andere rechter voor deze post had gekozen, maar dat de Poolse president heeft nagelaten deze rechter de eed af te nemen.

- 16 In het arrest van 7 mei 2021, Xero Flor tegen Polen, 4907/18, heeft het EHRM vastgesteld dat aldus het fundamentele beginsel inzake de selectie van de rechters van de TK is geschonden, zodat een rechtsprekende formatie die onder meer bestaat uit personen die zijn benoemd op reeds bezette posten bij de TK, gelet op de in de zaak Guðmundur Andri Ástráðsson gehanteerde driestappentoets, geen „bij wet ingesteld gerecht” is. Hieruit volgt dat de verwijzende rechter in zijn uitspraken geen rekening behoort te houden met de beslissingen van een dergelijk orgaan.
- 17 *In de tweede plaats* moeten de instrumenten waarover een nationale rechterlijke instantie beschikt om de effectieve toepassing van het Unierecht te verzekeren op zichzelf nuttig effect hebben. Het volstaat niet dat een nationale rechterlijke instantie het Hof krachtens artikel 267 VWEU een prejudiciële vraag kan voorleggen. Veeleer moet een dergelijke instantie het Unierecht in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof ten uitvoer kunnen leggen. Bijgevolg wordt inbreuk op het Unierecht gemaakt door elke bepaling van een nationale rechtsorde of elke wetgevende, bestuurlijke of rechterlijke praktijk die ertoe zou leiden dat aan de werking van het Unierecht wordt afgedaan doordat aan de rechter die bevoegd is om dit recht toe te passen de bevoegdheid wordt ontzegd daarbij terstond al het nodige te doen om de nationale wettelijke bepalingen die de volle werking van het Unierecht zouden kunnen verhinderen, ter zijde te stellen (zie arrest van 9 maart 1978, ██████████ 106/77, EU:C:1978:49, punten 21-23).
- 18 Volgens de verwijzende rechter zouden de werking van het Unierecht en artikel 267 VWEU in gevaar worden gebracht indien wegens een beslissing van een nationaal grondwettelijk hof de mogelijkheid wordt uitgesloten om het Hof een prejudiciële vraag te stellen en het Unierecht rechtstreeks ten uitvoer te leggen in overeenstemming met een arrest of rechtspraak van het Hof (arrest van 22 juni 2010, ██████████ C-188/10 en C-189/10, EU:C:2010:363, punt 53). De mogelijkheid om een prejudiciële vraag te stellen kan evenmin worden beperkt wanneer een nationaal grondwettelijk hof vaststelt dat een voorlopige maatregel betreffende een procedure voor de nationale rechterlijke instanties een handeling *ultra vires* is.
- 19 Volgens vaste rechtspraak kan niet worden aanvaard dat bepalingen van nationaal recht, ook al zijn deze van grondwettelijke aard, afbreuk doen aan de eenheid en de werking van het Unierecht. Deze beginselen gelden in de betrekkingen tussen het grondwettelijke hof en alle andere nationale rechterlijke instanties. In het arrest van 8 september 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak, heeft het Hof zich, onder verwijzing naar de noodzaak dat nationale rechterlijke instanties bij de toepassing van de voorrangregel volledig autonoom blijven, daarnaast beroepen op de beginselen van effectieve rechterlijke bescherming en loyale samenwerking (artikel 4, lid 3, VEU).
- 20 De verwijzende rechter bevestigt dat overheidsinstanties, ongeacht de organisatie van het nationale rechtsspraak, gehouden zijn te allen tijde de onafhankelijkheid

van alle rechterlijke instanties en alle rechters te waarborgen. Hoewel de organisatie van de rechtspleging tot de uitsluitende bevoegdheid van de lidstaten behoort, zijn zij verplicht deze bevoegdheid uit te oefenen in overeenstemming met het Unierecht, met inbegrip van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Beschikkingen inzake voorlopige maatregelen die beogen deze onafhankelijkheid te waarborgen kunnen niet als handelingen ultra vires worden beschouwd wanneer daarin, met het oog op de doeltreffendheid ervan, wordt gelast de toepassing van bepaalde voorschriften inzake de procedure voor de nationale rechterlijke instanties op te schorten en het doel van deze beslissingen zonder een dergelijke opschorting niet zou worden bereikt (zie arrest van 25 juli 1991, Factortame e.a., C-221/89, EU:C:1991:320, punt 14 en aldaar aangehaalde rechtspraak; zie voor de organisatie van de rechtspleging arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 21 Het vereiste van eerbiediging van de onafhankelijkheid van rechters behoort niet tot de organisatie van de rechtspleging, aangezien de lidstaten wat dat betreft geen enkele beoordelingsmarge wordt gelaten. Het zowel in de Poolse grondwet als in het Unierecht en het EVRM neergelegde recht op een onafhankelijk gerecht valt niet onder de vrijheid van de wetgever. De onafhankelijkheid van de rechters kan namelijk niet op enigerlei wijze worden „georganiseerd”.