Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
L. MEDINA
van 20 juni 2024[1]

Zaak C-197/23

S. S.A.
tegen
C. sp. z o.o.,
in tegenwoordigheid van:
Prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie

[verzoek van de Sąd Apelacyjny w Warszawie (rechter in tweede aanleg Warschau, Polen) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Rechtsstaat – Artikel 19, lid 1, VEU – Rechtsmiddelen – Daadwerkelijke rechtsbescherming – Onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht – Beginsel van ‚interne' rechterlijke onafhankelijkheid – Nationale regels inzake willekeurige toewijzing van zaken aan rechters – Wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instantie – Kennelijke schending van nationale regels – Bepalingen die de rechter in tweede aanleg verbieden om de procedure in eerste aanleg nietig te verklaren"

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de Sąd Apelacyjny w Warszawie (rechter in tweede aanleg Warschau, Polen)[2], strekt tot 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 van de Europese Unie (hierna: „Handvest"). Het hoger beroep in het hoofdgeding werd ingesteld door S. S.A (hierna: „onderneming S") tegen C. sp. z o.o. (hierna: „onderneming C") in verband met een commerciële raamovereenkomst.

2. De onderhavige zaak werpt in essentie twee vragen op. In de eerste plaats wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de vraag of de onregelmatige (her)toewijzing van een specifieke zaak aan een rechter-rapporteur in een nationale procedure binnen de werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU valt. Met andere woorden, kan deze onregelmatige (her)toewijzing de perceptie van de rechterlijke instanties als onafhankelijk en onpartijdig ondermijnen, in het bijzonder in een geval waarin die onregelmatige (her)toewijzing i) een „kennelijke schending" van de toepasselijke nationale regels vormt en ii) in hoger beroep niet kan worden getoetst door de rechter in tweede aanleg omdat de nationale bepalingen een dergelijk rechtsmiddel uitdrukkelijk verbieden? De tweede – daarmee samenhangende – vraag is of een dergelijke onregelmatigheid, in het bijzonder in combinatie met het ontbreken van rechterlijke toetsing of een rechtsmiddel, neerkomt op een schending van de vereisten van daadwerkelijke

[1] Oorspronkelijke taal: Engels.

[2] De verwijzingsbeslissing dateert van 28 april 2022, maar werd op 24 maart 2023 ter griffie van het Hof ingediend.

rechtsbescherming voor een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht; met andere woorden, of elke onregelmatigheid bij de (her)toewijzing van een zaak aan een rechter-rapporteur bij justitiabelen twijfel kan doen rijzen over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter aan wie de zaak is (her)toegewezen.

I. Toepasselijke bepalingen

A. Wetboek van burgerlijke rechtsvordering

3. Artikel 47, lid 1, van het Poolse wetboek van burgerlijke rechtsvordering[3] bepaalt dat „[i]n eerste aanleg […] de rechterlijke instantie [kennisneemt] van zaken in enkelvoudige rechtsprekende formatie, tenzij in een specifieke bepaling anders is bepaald".

4. Overeenkomstig artikel 379, punt 4, k.p.c. „[i]s [e]en procedure […] nietig […] indien de samenstelling van de rechterlijke instantie in strijd was met de wet of indien bij de behandeling van de zaak een rechter betrokken was die van rechtswege was uitgesloten".

5. Artikel 386, lid 2, k.p.c. bepaalt dat „[w]anneer de procedure nietig wordt verklaard, […] de rechter in tweede aanleg het bestreden vonnis [vernietigt], […] de procedure [vernietigt] voor zover deze nietig is, en […] de zaak [terugverwijst] naar de rechter in eerste aanleg".

B. Wet betreffende de gewone rechterlijke instanties

6. Artikel 45 van de Poolse wet betreffende de gewone rechterlijke instanties[4] luidt als volgt:

„1. Een rechter of gerechtsassessor kan in zijn functie worden vervangen door een rechter of gerechtsassessor van dezelfde rechtbank of door een rechter die overeenkomstig artikel 77, lid 1 of lid 8, is gedetacheerd.

2. De in lid 1 bedoelde vervanging kan het gevolg zijn van een maatregel die de voorzitter van de kamer of de voorzitter van de rechtbank op verzoek van de rechter of gerechtsassessor of ambtshalve heeft genomen om ervoor te zorgen dat de procedure naar behoren verloopt.

[…]"

7. Krachtens artikel 47a, lid 1, u.s.p. „worden [zaken] op willekeurige basis toegewezen aan rechters en gerechtsassessoren volgens de specifieke categorieën van zaken, met uitzondering van de toewijzing van zaken aan een dienstdoende rechter".

[3] Ustawa z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (wet van 17 november 1964 houdende het wetboek van burgerlijke rechtsvordering, geconsolideerde tekst, Dz. U. 2021, volgnr. 1805, zoals gewijzigd; hierna: „k.p.c.").

[4] Ustawa z 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet van 27 juli 2001 betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties, geconsolideerde tekst, Dz. U. 2020, volgnr. 2072; hierna: „u.s.p."), zoals gewijzigd door de Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw z 20 grudnia 2019 r. [wet van 20 december 2019 tot wijziging van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties, de wet inzake de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) en enkele andere wetten, Dz. U. 2020, volgnr. 190; hierna: „wet van 20 december 2019"].

8. Artikel 47b u.s.p. luidt als volgt:

„1. De samenstelling van een rechterlijke instantie kan slechts worden gewijzigd wanneer het onmogelijk is om de betreffende zaak te behandelen in de samenstelling die de rechterlijke instantie tot dan toe heeft gehad of wanneer de behandeling van een zaak in die samenstelling langdurig wordt belemmerd. Artikel 47a is van overeenkomstige toepassing.

2. Indien in een zaak maatregelen moeten worden genomen, in het bijzonder wanneer dit door afzonderlijke bepalingen wordt voorgeschreven of door het goede verloop van de procedure wordt gerechtvaardigd, en wanneer de formatie van de rechterlijke instantie waaraan de zaak is toegewezen, dit niet kan doen, worden de maatregelen genomen door de formatie die is aangewezen overeenkomstig het vervangingsschema en, indien het vervangingsschema niet in maatregelen voorziet, door de formatie die is aangewezen overeenkomstig artikel 47a.

3. Beslissingen in de in de leden 1 en 2 bedoelde gevallen worden genomen door de voorzitter van de rechtbank of door een door hem gemachtigde rechter.

[…]”

9. De wet van 20 december 2019 heeft aan artikel 55 u.s.p. een lid 4 toegevoegd, dat als volgt luidt:

„Een rechter kan uitspraak doen over alle zaken in zijn rechtsgebied alsmede in andere rechtsgebieden in de bij de wet omschreven gevallen (bevoegdheid van de rechter). De bepalingen betreffende de toewijzing van zaken en de aanwijzing en wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instanties beperken de bevoegdheid van een rechter niet en kunnen niet worden aangevoerd om vast te stellen dat een rechterlijke instantie in strijd met de wet of onrechtmatig is samengesteld of dat een persoon aan de beslissing heeft deelgenomen die daartoe niet gerechtigd of bevoegd was.”

10. Overeenkomstig artikel 8 van de wet van 20 december 2019 is artikel 55, lid 4, u.s.p. ook van toepassing op zaken die zijn ingeleid of afgesloten voordat de wet van 20 december 2019 in werking is getreden.

C. Procedureregels van 2015

11. Artikel 43, lid 1, van de procedureregels van 2015[5] bepaalt dat „de zaken aan de rechters-rapporteur (rechters en gerechtsassessoren) willekeurig worden toegewezen volgens de vastgestelde activiteitenverdeling, door middel van een IT-instrument [(hierna: „LPS-systeem”)[6]] op basis van een willekeurige nummergenerator, afzonderlijk voor elk register, elke lijst of elk ander registratieapparaat, tenzij de bepalingen van dit reglement voorzien in andere toewijzingsregels […]”.

[5] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23 grudnia 2015 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych (besluit van de minister van Justitie van 23 december 2015 houdende het reglement inzake de organisatie van de gewone rechterlijke instanties, Dz. U. 2015, volgnr. 2316; hierna: „procedureregels van 2015”).

[6] *System Losowego Przydziału Spraw* (systeem voor de willekeurige toewijzing van zaken aan rechters).

12. Artikel 52b van die procedureregels luidt als volgt:

„1. Het vervangingsschema toont de plaatsvervangers (rechters, gerechtsassessoren en juryleden) voor elke werkdag.

2. Het dienstschema geeft de dienstdoende rechters en gerechtsassessoren voor elke dag aan.

3. De vervangings- en dienstschema's bepalen het aantal plaatsvervangende en dienstdoende [rechters en gerechtsassessoren] per tijdvak, per kamer of per soort zaken die worden toegewezen aan plaatsvervangende en dienstdoende [rechters en gerechtsassessoren], alsmede de volgorde van de plaatsvervangingen en de zaken die worden toegewezen aan dienstdoende [rechters en gerechtsassessoren] indien er meer dan één [rechter en gerechtsassessor] plaatsvervanger en dienstdoende is.

[…]"

13. Artikel 52c van de procedureregels van 2015 luidt als volgt:

„1. In geval van afwezigheid van de rechter-rapporteur ter zitting annuleert de voorzitter van de kamer de zitting indien het mogelijk is de betrokkenen daarvan in kennis te stellen, tenzij het goede verloop van de procedure duidelijk vereist dat de zitting wordt gehouden.

2. De zaak waarvan de zitting niet is geannuleerd, wordt behandeld door de plaatsvervangende rechter zoals bepaald in het vervangingsschema voor de betrokken dag. Indien de plaatsvervanger zich niet voldoende heeft kunnen voorbereiden of indien het onderzoek van de zaak door deze plaatsvervanger een heropening van een wezenlijk deel van de procedure vereist, gelast de voorzitter van de kamer dat de zitting wordt geannuleerd. […]

[…]

4. De plaatsvervangende rechter is bevoegd om de overeenkomstig lid 2 onderzochte zaak aan zichzelf toe te wijzen. In dat geval wijst de IT-tool hem één zaak minder toe van dezelfde categorie.

[…]"

II. Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding en prejudiciële vragen

14. Op 27 april 2018 heeft onderneming S een handelsvordering ingesteld bij de Sąd Okręgowy w Warszawie (rechter in eerste aanleg Warschau, Polen). Onderneming S treedt op als cessionaris van een vordering tegen onderneming C, die actief is in de detailhandel. Eerstgenoemde vordert veroordeling van laatstgenoemde tot betaling van een bedrag van 4 572 648 Poolse zloty (PLN) (ongeveer 1 045 000 EUR), overeenkomend met premies in contanten over de in een bepaald boekjaar behaalde omzet (nabetalingsmarges), die zij heeft ontvangen in het kader van een met de cedent gesloten raamovereenkomst. Volgens onderneming S was de ontvangst van deze premies in strijd met het nationale mededingingsrecht.

15. De zaak werd toegewezen aan de 16e handelskamer van de Sąd Okręgowy w Warszawie en op basis van het softwaresysteem voor de willekeurige toewijzing van zaken werd zij toegewezen aan rechter E.T., vicevoorzitter van die kamer, zetelend als alleensprekende rechter.

16. Op 25 maart 2019, de dag van de zitting, heeft de voorzitter van de 16e handelskamer echter, bij afwezigheid van rechter E.T. wegens verlof op haar verzoek, rechter J.K., de dienstdoende rechter van die dag, aangewezen om de zitting te houden, en de zaak werd bijgevolg aan haar toegewezen.

17. Bij vonnis van 16 september 2019, gewezen door de alleensprekende rechter van de Sąd Okręgowy w Warszawie, zijnde rechter J.K., werd het verzoek van onderneming S afgewezen.

18. Laatstgenoemde heeft op 27 oktober 2019 hoger beroep ingesteld bij de Sąd Apelacyjny w Warszawie, de verwijzende rechter.

19. In dat hoger beroep stelt onderneming S dat de procedure bij de Sąd Okręgowy w Warszawie nietig was krachtens artikel 379, lid 4, k.p.c. op grond dat de rechtsprekende formatie van die rechterlijke instantie in strijd was met de wet, aangezien zij het beginsel van onveranderlijkheid van de rechtsprekende formatie schond, aangezien de zaak werd behandeld door rechter J.K. in plaats van door rechter-rapporteur E.T., die door het LPS-systeem op willekeurige wijze was aangewezen.

20. Na aanzienlijke onderzoeks- en controlemaatregelen te hebben genomen met betrekking tot de Sąd Okręgowy w Warszawie [7] teneinde de rechtmatigheid van de procedure bij die rechterlijke instantie te toetsen, stelt de verwijzende rechter vast dat de wijziging van de samenstelling in eerste aanleg – waarbij de zaak werd behandeld door rechter J.K. in plaats van de oorspronkelijke rechter-rapporteur E.T. – heeft plaatsgevonden in „kennelijke schending" van de bepalingen van nationaal recht inzake de toewijzing van zaken en de aanwijzing en wijziging van de samenstelling van rechterlijke instanties, te weten artikel 47b, lid 1, u.s.p., gelezen in samenhang met artikel 52c, lid 4, van de procedureregels van 2015. Hij wijst er ook op dat niet alle noodzakelijke formaliteiten voor een dergelijke vervanging waren vervuld, en verdenkt de Sąd Okręgowy w Warszawie ervan bepaalde documenten te hebben gewijzigd in een poging om die onregelmatigheden achteraf te verhelpen.

21. De verwijzende rechter verklaart dat hij de reden voor deze vervanging, die hij als onregelmatig en doelbewust beschouwt, niet kent en merkt op dat het gebruik van een dergelijke procedure kan leiden tot de overdracht van een relatief groot aantal zaken van de ene rechter naar de andere.

22. Hij wijst er ook op dat het in theorie niet kan worden uitgesloten dat de samenstelling van een formatie van een alleensprekende rechter in gevoelige zaken doelbewust wordt gewijzigd. Dit kan gebeuren wanneer de aanvankelijk door het LPS-systeem willekeurig aangewezen rechter een zitting vaststelt op een datum waarop hij op zijn verzoek met verlof zal zijn en het feit van zijn afwezigheid gebruikt wordt om die rechter te vervangen door een rechter die op die datum voorkomt op het schema van dienstdoende rechters en van wie de naam van tevoren bekend kan zijn.

[7] Maar liefst 36 punten van de verwijzingsbeslissing zijn gewijd aan de onderzoeks- en controlemaatregelen (zie punten 21-56 daarvan).

23. Ten slotte verwijst de verwijzende rechter naar resoluties van de Sąd Najwyższy, volgens welke de samenstelling van een rechterlijke formatie in strijd met de bepalingen van nationaal recht inzake de toewijzing van zaken en de aanwijzing en wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instanties die de zaak behandelen, een grond voor nietigverklaring van de procedure kan vormen, zoals bepaald in artikel 379, lid 4, k.p.c.

24. Hij merkt evenwel op dat elke toetsing op dit punt in het kader van een hoger beroep verboden is sinds de invoering van artikel 55, lid 4, u.s.p.

25. In deze omstandigheden heeft de verwijzende rechter de behandeling van de zaak geschorst en het Hof om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) 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], aldus worden uitgelegd dat een in eerste aanleg rechtsprekende rechterlijke instantie van een [lidstaat] geen onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht is dat daadwerkelijke rechtsbescherming verzekert wanneer deze rechterlijke instantie aldus is samengesteld dat daarin een alleensprekende rechter van deze rechterlijke instantie zitting heeft die voor de behandeling van de betreffende zaak is aangewezen onder [‚kennelijke schending'] van de bepalingen van nationaal recht inzake de toewijzing van zaken en de aanwijzing en wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instanties?

2) 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], aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen de toepassing van bepalingen van nationaal recht zoals artikel 55, lid 4, tweede volzin, [u.s.p.], gelezen in samenhang met artikel 8 van de [wet van 20 december 2019], voor zover deze aan een rechterlijke instantie van tweede aanleg verbieden om […] vast te stellen dat een procedure voor een nationale rechterlijke instantie in eerste aanleg in een bij een dergelijke rechterlijke instantie aanhangige zaak nietig is omdat deze rechterlijke instantie in strijd met de wet of onrechtmatig is samengesteld of een persoon aan de beslissing heeft deelgenomen die daartoe niet gerechtigd of bevoegd was, als juridische sanctie met het oog op het verzekeren van daadwerkelijke rechtsbescherming in het geval van de aanwijzing van een rechter voor de behandeling van een zaak onder [‚kennelijke schending'] van de bepalingen van nationaal recht inzake de toewijzing van zaken en de aanwijzing en wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instanties?"

III. Procedure bij het Hof

26. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door onderneming C (de verwerende partij in het hoofdgeding), de Prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie (officier van justitie van het openbaar ministerie Warschau, Polen; hierna: „regionale officier van justitie"), de Poolse regering en de Europese Commissie. Op 7 maart 2024 heeft een terechtzitting plaatsgevonden, waarop alle bovengenoemde partijen vertegenwoordigd waren, met uitzondering van de regionale officier van justitie.

IV. Analyse

A. Bevoegdheid van het Hof en ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen

27. Onderneming C en de regionale officier van justitie hebben in dit verband verschillende argumenten aangevoerd. [8]

28. In de eerste plaats betogen onderneming C en de regionale officier van justitie in essentie dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is omdat het strekt tot uitlegging van nationaal recht en het verband met het Unierecht niet voldoende duidelijk is.

29. Het volstaat echter te herinneren aan de rechtspraak van het Hof volgens welke „[a]rtikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU […] met name toepassing [vindt] ten aanzien van iedere nationale instantie die kan worden aangezocht om als rechter te oordelen over vraagstukken die de toepassing of de uitlegging van het Unierecht betreffen en dus behoren tot gebieden die onder dat recht vallen”. [9] Het is zonder meer duidelijk dat dit hier het geval is. Zowel de Sąd Okręgowy w Warszawie (waarvan de regelmatigheid van de samenstelling wordt betwist) als de Sąd Apelacyjny w Warszawie (die de verwijzende rechter is en waarvan de bevoegdheid tot toetsing van een dergelijke onregelmatigheid door het nationale recht is verboden of herroepen) kan worden verzocht zich uit te spreken over vragen betreffende de toepassing of uitlegging van het Unierecht. Daarom moeten zij voldoen aan de vereisten van een daadwerkelijke rechtsbescherming.

30. In de tweede plaats betoogt de regionale officier van justitie dat het verzoek om een prejudiciële beslissing betrekking heeft op regels betreffende de organisatie van het rechterlijk systeem van een lidstaat, die, zoals elke vraag betreffende de organisatie en de werking van staatsorganen, tot de exclusieve bevoegdheid van die staat behoren.

31. Dit argument kan op grond van vaste rechtspraak worden verworpen. Immers, „de rechterlijke organisatie in de lidstaten [valt] weliswaar onder hun bevoegdheid, maar dit neemt niet weg dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen in acht moeten nemen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht” [10], en met name uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU [11].

32. In de derde plaats betoogt de regionale officier van justitie dat artikel 47 van het Handvest, waarop de prejudiciële vragen betrekking hebben, krachtens artikel 51 van het Handvest niet van toepassing is, aangezien de zaak in het hoofdgeding geen verband houdt met het Unierecht. Die niet-toepasselijkheid wordt in het geval van de Republiek Polen versterkt door Protocol nr. 30 betreffende de toepassing van het [Handvest] op Polen en het Verenigd Koninkrijk.

[8] Tijdens de terechtzitting heeft de Poolse regering haar schriftelijke opmerkingen ingetrokken, met inbegrip van de exceptie van niet-ontvankelijkheid, en geheel nieuwe opmerkingen ingediend. Zij heeft in essentie aangevoerd dat i) het vereiste van een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht zich ertegen verzet dat de zaak wordt behandeld door een nieuwe rechter die in „kennelijke schending” van de nationale regels inzake de toewijzing van zaken als rechter-rapporteur is aangewezen, en ii) het Unierecht vereist dat de rechter in tweede aanleg de nationale bepalingen die hem beletten te onderzoeken of in eerste aanleg aan voornoemd vereiste was voldaan, buiten toepassing laat.

[9] Arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punten 33 en 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak; hierna: „arrest Miasto Łowicz”).

[10] Arrest van 18 april 2024, OT e.a. (Opheffing van een rechterlijke instantie) (C-634/22, EU:C:2024:340, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[11] Arrest Miasto Łowicz, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

33. Het Hof heeft het verschil in werkingssfeer tussen artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest uiteengezet: „Terwijl artikel 47 van het Handvest bijdraagt tot de eerbiediging van het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming van iedere justitiabele die zich *in een bepaald geval* beroept op een recht dat hij aan het Unierecht ontleent, beoogt artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU […] te verzekeren dat *het door elke lidstaat ingestelde stelsel van rechtsmiddelen* de daadwerkelijke rechtsbescherming verzekert op de onder het Unierecht vallende gebieden.” [12]

34. Ik ben van mening dat het geschil in het hoofdgeding zelf inderdaad geen verband lijkt te houden met een Unierechtelijke bepaling. Ter ondersteuning van haar vordering tegen de verwerende partij in het hoofdgeding (onderneming C) heeft de verzoekende partij (onderneming S) zich immers uitsluitend beroepen op een bepaling van nationaal recht en de verwijzende rechter heeft op zijn beurt geen enkele aanwijzing gegeven waaruit zou kunnen worden afgeleid dat deze bepaling enige band heeft met het Unierecht. Derhalve lijkt artikel 47 van het Handvest overeenkomstig artikel 51, lid 1, ervan als zodanig niet van toepassing te zijn op het hoofdgeding.

35. Zoals uit de rechtspraak van het Hof [13] blijkt, blijft artikel 47 van het Handvest in een situatie als de onderhavige, ondanks het feit dat dat artikel als zodanig niet van toepassing is op de zaak in het hoofdgeding, evenwel relevant voor de uitlegging van artikel 19, lid 1, VEU. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat „[a]angezien artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alle lidstaten verplicht te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om op de onder het Unierecht vallende gebieden een daadwerkelijke rechtsbescherming in de zin van met name *artikel 47 van het Handvest* te verzekeren, laatstgenoemd artikel […] *naar behoren in aanmerking [dient] te worden genomen bij de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU*” (cursivering van mij).

36. In de vierde plaats betoogt de regionale officier van justitie in essentie dat de eerste prejudiciële vraag niet „reëel” is, aangezien een antwoord op die vraag niet noodzakelijk is om de verwijzende rechter in staat te stellen uitspraak te doen in het hoofdgeding.

37. Mijns inziens volstaat het erop te wijzen dat i) de verwijzende rechter stelt dat het betrokken soort onregelmatigheden het risico meebrengt dat het vermoeden van onafhankelijkheid van de rechter in eerste aanleg in twijfel werd getrokken, en ii) een nationale wettelijke bepaling [14] de verwijzende rechter belet de gevolgen aan die onregelmatigheden te verbinden. Bijgevolg wenst de verwijzende rechter te vernemen of deze bepaling buiten toepassing moet worden gelaten op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

38. Volgens vaste rechtspraak rust er „een vermoeden van relevantie op de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof staat om de juistheid te onderzoeken”. [15]

[12] Arrest van 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, punt 52). Zie ook conclusie van advocaat-generaal Rantos in de zaak Krajowa Rada Sądownictwa (Aanblijven van een rechter) (C-718/21, EU:C:2023:150, punt 20 en voetnoten 26-28).

[13] Arrest van 22 februari 2022, RS (Gevolgen van de uitspraken van een grondwettelijk hof) (C-430/21, EU:C:2022:99, punten 36 en 37; hierna: „arrest RS”).

[14] Artikel 55, lid 4, u.s.p.

[15] Zie arrest Miasto Łowicz, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

39. Op basis van de voorgaande overwegingen ben ik ervan overtuigd dat de prejudiciële vragen in de onderhavige zaak door het Hof kunnen worden beschouwd als „noodzakelijk" voor de verwijzende rechterlijke instantie „voor het wijzen van haar vonnis" in de bij haar aanhangige zaak. [16]

40. In de vijfde plaats betoogt de regionale officier van justitie in essentie dat de verwijzende rechter, in strijd met artikel 94, onder a), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie, geen uitleg heeft gegeven over de redenen voor de keuze van de verschillende Unierechtelijke bepalingen die in de prejudiciële vragen zijn aangehaald.

41. Wat artikel 2 en artikel 6, leden 1 en 3, VEU betreft, moet worden opgemerkt dat de verwijzende rechter niet aangeeft waarom hij het Hof verzoekt deze specifieke bepalingen uit te leggen. Ik ben evenwel van mening dat uit de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de gestelde vragen in essentie betrekking hebben op hoe de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming voor een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht moeten worden uitgelegd overeenkomstig artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Wat artikel 2 VEU betreft, geeft artikel 19 VEU concreet gestalte aan de daarin bevestigde waarde van de rechtsstaat. [17] In die omstandigheden moet de beoordeling ter beantwoording van de prejudiciële vragen worden verricht op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, zoals uitgelegd in het licht van artikel 2 VEU en met inachtneming van artikel 47 van het Handvest. [18]

B. Ten gronde

1. Inleidende opmerkingen

42. Voordat ik overga tot de prejudiciële vragen, dien ik eerst in te gaan op een aantal bezwaren van onderneming C en de regionale officier van justitie.

43. In de eerste plaats betwisten onderneming C en de regionale officier van justitie de weergave van het nationale recht in de verwijzingsbeslissing, die volgens hen partijdig en vooringenomen is. De regionale officier van justitie voert ook aan dat het nationale recht het begrip „kennelijke schending" van de bepalingen betreffende de toewijzing van zaken en de wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instanties niet bevat. Dit begrip wordt gebruikt door de verwijzende rechter, die het onderscheidt van het begrip „loutere afwijking" (een afwijking die toevallig, onbewust, onopzettelijk of per vergissing is begaan).

44. Naar mijn mening volstaat het te herinneren aan vaste rechtspraak volgens welke „de verwijzende rechter bij uitsluiting bevoegd is de feiten van het bij hem aanhangige geding vast te stellen en te beoordelen, alsook om het nationale recht uit te leggen en toe te passen". [19]

[16] Ibidem, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

[17] Zie arrest RS, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

[18] Zie arrest van 29 maart 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, punten 77-79).

[19] Arrest van 8 juni 2016, Hünnebeck (C-479/14, EU:C:2016:412, punt 36). Zie ook arrest van 6 december 2018, Preindl (C-675/17, EU:C:2018:990, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45. Derhalve dient het Hof zich te baseren op de beoordeling van de verwijzende rechter, volgens welke de hertoewijzing van de zaak aan een andere rechter-rapporteur in eerste aanleg in beginsel zou kunnen leiden tot vernietiging van het in eerste aanleg gewezen vonnis wegens een „kennelijke schending" en/of onregelmatigheid in die procedure, terwijl artikel 55, lid 4, u.s.p. aan die mogelijke vernietiging in de weg staat.

46. In de tweede plaats voeren onderneming C en de regionale officier van justitie in essentie aan dat bepalingen betreffende de toewijzing van zaken en de wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instanties slechts regels van administratieve en technische aard zijn, die in essentie tot doel hebben een billijke verdeling van de werklast te waarborgen en die naar hun aard geen kanaal kunnen zijn voor externe beïnvloeding, namelijk van de uitvoerende of wetgevende macht. Daarom zouden dergelijke regels van administratieve en technische aard niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht moeten vallen.

47. In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat „het van belang [is] dat rechters worden behoed voor inmenging of druk van buitenaf die hun onafhankelijkheid in gevaar zou kunnen brengen. De regels inzake het statuut van rechters en de uitoefening van hun rechterlijke taken moeten het in het bijzonder mogelijk maken om […] ook meer indirecte […] beïnvloeding die de beslissingen van de betrokken rechters [zou] kunnen sturen, uit te sluiten en aldus te voorkomen dat deze rechters de indruk wekken niet onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving en een rechtsstaat bij de justitiabelen moet wekken".[20]

48. De twijfels die de verwijzende rechter heeft geuit wanneer hij stelt dat er een ernstig risico bestaat dat schendingen van de nationale regels inzake de (her)toewijzing van zaken aan de samenstellingen van rechtsprekende instanties met name tot doel hebben om, in overleg tussen de betrokken rechters, de ene rechter de andere te laten vervangen in een bepaalde zaak of in bepaalde soorten zaken, zijn voldoende grond om deze kwesties niet te beschouwen als uitsluitende kwesties van administratieve en technische aard, maar als kwesties die moeten worden beoordeeld in het licht van de uit het Unierecht voortvloeiende vereisten om een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht te waarborgen.

49. In de derde plaats voeren onderneming C en de regionale officier van justitie in essentie aan dat de toepassing van een bepaling van nationaal recht die voorziet in de nietigheid van een procedure wanneer de samenstelling van de rechtsprekende instantie in strijd is met de wet[21], beperkt kan blijven tot onregelmatigheden met betrekking tot de samenstelling van de rechtsprekende instantie in haar geheel, en dus niet met betrekking tot bepaalde samenstellingen van de rechtsprekende instantie.

50. Om te beginnen moet erop worden gewezen, zoals het Hof heeft gedaan in het arrest Simpson en HG[22], dat „[v]olgens vaste rechtspraak van het [Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)] de invoering van de uitdrukking ‚dat bij de wet is ingesteld' in artikel 6, lid 1, eerste volzin, EVRM[23] tot doel [heeft te verzekeren dat] […] met name het beginsel van de rechtsstaat [geëerbiedigd wordt] en niet alleen betrekking [heeft] op de rechtsgrondslag voor het bestaan zelf

[20] Arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România" e.a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 197 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[21] Bijvoorbeeld met artikel 379, lid 4, k.p.c.

[22] Arrest van 26 maart 2020, heroverweging Simpson/Raad en HG/Commissie (C-542/18 RX-II en C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak; hierna: „arrest Simpson en HG"). Cursivering van mij.

[23] Het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend in Rome op 4 november 1950 (EVRM).

van het betreffende gerecht, maar ook op de *samenstelling van de rechtsprekende formatie in elke zaak* en op alle overige nationaalrechtelijke bepalingen waarvan de niet-inachtneming met zich meebrengt dat de deelname van een of meerdere rechters aan het onderzoek van de zaak onregelmatig is. Tot deze bepalingen behoren met name bepalingen over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de leden van de rechterlijke instantie in kwestie". Derhalve zijn regels zoals die in het hoofdgeding met betrekking tot de (her)toewijzing van een zaak aan de rechter-rapporteur duidelijk relevant om na te gaan of de waarborg van een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht in acht is genomen.

51. Zoals de Poolse regering ter terechtzitting heeft betoogd, moet het vereiste om het recht op een onafhankelijk en onpartijdig gerecht te waarborgen, dat voortvloeit uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, derhalve worden geëerbiedigd door nationale bepalingen betreffende de toewijzing van zaken aan rechters en de wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instantie, a fortiori wanneer dit wordt verergerd door nationale bepalingen die een rechter in tweede aanleg beletten om vermeende onregelmatigheden bij de (her)toewijzing van zaken in eerste aanleg te toetsen.

2. Onderzoek van de twee vragen samen

52. Met de twee prejudiciële vragen, die gezamenlijk moeten worden behandeld, verzoekt de verwijzende rechter het Hof in essentie om het cumulatieve effect te beoordelen van een onregelmatige toepassing van de regels inzake de (her)toewijzing van een zaak aan een rechter-rapporteur en het ontbreken van een rechtsmiddel ter zake, en na te gaan of dit cumulatieve effect in overeenstemming is met het Unierecht, in het bijzonder met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, uitgelegd in het licht van artikel 2 VEU en rekening houdend met artikel 47 van het Handvest.

53. Ik zal de gestelde vragen behandelen door a) te beoordelen of het vereiste om toegang tot een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht te waarborgen ook betrekking heeft op regels inzake de (her)toewijzing van zaken aan rechters; b) in te gaan op de vraag of het Unierechtelijke vereiste dat een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht „op de onder het Unierecht vallende gebieden een daadwerkelijke rechtsbescherming verzekert" van toepassing is op de onderhavige zaak; c) de toets te bespreken die moet worden toegepast bij het onderzoek of de onregelmatige (her)toewijzing van zaken aan rechters de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming voor een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht in gevaar kan brengen en of dit moet leiden tot nietigverklaring van de procedure in eerste aanleg, en, ten slotte, d) de gevolgen van het arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) [24] van het Hof voor de onderhavige zaak te behandelen.

a) Het vereiste om toegang tot een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht te waarborgen heeft ook betrekking op regels inzake de (her)toewijzing van zaken aan rechters

54. Om te beginnen moet worden herinnerd aan de bestaande internationale richtlijnen en rechtspraak met betrekking tot de waarborg van een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht in het kader van systemen voor de (her)toewijzing van zaken. In dit verband

[24] Arrest van 5 juni 2023 [C-204/21, EU:C:2023:442; hierna: „arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters)"].

werden de nationale regels inzake de aanwijzing en wijziging van de samenstelling van de rechterlijke instanties reeds onderzocht, met name door de Commissie van Venetië [25] en het EHRM.

55. In haar verslag van 16 maart 2010 [26] stelt de Commissie van Venetië bepaalde normen vast waaraan staten moeten voldoen. Zij beveelt onder meer aan dat er voor de (her)toewijzing van zaken aan rechters objectieve en transparante criteria gelden die bij wet zijn vastgesteld. De Commissie van Venetië benadrukt ook dat het concept van een bij wet ingesteld gerecht nationale regels impliceert die onafhankelijkheid en onpartijdigheid waarborgen, niet alleen van het gerecht als een geheel, maar ook van een individuele rechter. [27] Naar mijn mening strekt dit vereiste zich niet alleen uit tot dergelijke regels op zich, maar ook tot de toepassing ervan, die ook op een objectieve en transparante – dat wil zeggen niet willekeurige – manier moet worden uitgevoerd.

56. Voorts volgt uit de rechtspraak van het EHRM dat de twijfels van een procespartij over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van een rechter legitiem zijn wanneer het nationale recht *onvoldoende procedurele waarborgen biedt om rechterlijke beïnvloeding te voorkomen*. [28]

57. Een dergelijk juridisch kader ontbrak in de zaak Miracle Europe Kft tegen Hongarije, waar de rechter die zaken aan andere rechters had toegewezen vergaande discretionaire bevoegdheid had. In dat arrest [29] heeft het EHRM geoordeeld dat, als gevolg van een discretionaire hertoewijzing van de zaak, de betreffende rechter geen bij wet ingesteld gerecht was en heeft het daarom geoordeeld dat er sprake was van een schending van het in artikel 6, lid 1, EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces. Deze bevindingen van het EHRM onderstrepen hoe belangrijk het is dat de (her)toewijzing van zaken aan rechters strikt volgens de wet en op een objectieve en transparante wijze gebeurt. [30]

58. We kunnen ons ook beroepen op de bestaande rechtspraak van het Hof.

59. Het Hof heeft in het arrest Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters) [31] met name geoordeeld over nationale bepalingen die de voorzitter van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy de *discretionaire bevoegdheid* verleenden *om* het tuchtgerecht *aan te wijzen* dat relatief bevoegd was om kennis te nemen van een tuchtzaak ten aanzien van een rechter van de gewone rechterlijke instanties, *zonder dat de criteria voor een dergelijke aanwijzing in de toepasselijke regeling waren neergelegd*.

[25] De Commissie van Venetië, officieel de Europese Commissie voor democratie door recht, is een adviesorgaan van de Raad van Europa.

[26] Report on the independence of the judicial system – Part I: The independence of judges, aangenomen door de Commissie van Venetië tijdens haar 82e plenaire zitting, Venetië, 12-13 maart 2010, punt 81 en punt 82(16).

[27] Ibidem, punten 77 en 79.

[28] Zie Sillen, J., „The concept of ‚internal judicial independence' in the case law of the European Court of Human Rights", *European Constitutional Law Review*, nr. 15, 2019, blz. 121, met talrijke verwijzingen naar relevante rechtspraak van het EHRM.

[29] EHRM, 12 januari 2016, CE:ECHR:2016:0112JUD005777413, § 58; hierna: „arrest Miracle Europe").

[30] In de rechtsleer wordt uitgelegd dat „wanneer een zaak eenmaal aan een rechter is toegewezen […], deze in beginsel niet zonder diens toestemming aan een andere rechter of een andere rechtbank kan worden toegewezen […], tenzij een dergelijke toewijzing gerechtvaardigd is uit hoofde van een goede rechtsbedeling", dat wil zeggen „bijvoorbeeld wanneer de rechter of kamer waaraan zaken worden toegewezen die een snellere behandeling vereisen dan gebruikelijk (bijvoorbeeld in familiezaken of in strafzaken) te maken krijgt met onverwachte omstandigheden die de duur van de procedure aanzienlijk kunnen verlengen, ten koste van de belangen van de justitiabelen" [Adam, S., „Good administration of justice from an EU law perspective: striking balance between disciplinary liability and judicial independence", in Adam, S., Dervaux, I., Grasso, I., en Vaz Ventura, F. (red.), *The Rule of law and good administration of justice in the digital era*, Bruylant, 2024, blz. 158].

[31] Arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters) [C-791/19, EU:C:2021:596, punt 172; hierna: „arrest Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters)"].

60. Het Hof heeft daar geoordeeld dat „een dergelijke bevoegdheid, wanneer dergelijke criteria ontbreken, […] [zou] kunnen worden gebruikt om bepaalde zaken naar bepaalde rechters te verwijzen en te voorkomen dat zij aan andere rechters worden toegewezen, of om druk op de aldus aangewezen rechters uit te oefenen”. [32]

61. Ik ben van mening dat deze bevindingen, wanneer zij worden beoordeeld in het licht van het beginsel van de rechtsstaat, niet alleen relevant zijn in een geval waarin in de wet geen criteria voor de (her)toewijzing van zaken aan rechters zijn neergelegd, maar ook in een geval waarin, bij het ontbreken van rechterlijke toetsing, ondanks het feit dat dergelijke criteria in de wet zijn neergelegd, zij niet of niet op objectieve en transparante wijze worden toegepast, aangezien zich in dergelijke situaties soortgelijke negatieve gevolgen kunnen voordoen.

62. Uit de voorgaande overwegingen volgt dat het vereiste van de waarborg van een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, uitgelegd in het licht van het beginsel van de rechtsstaat zoals neergelegd in artikel 2 VEU, vereist dat wanneer een lidstaat regels heeft vastgesteld inzake de (her)toewijzing van zaken aan rechters, deze regels doeltreffend moeten zijn en op objectieve en transparante wijze moeten worden toegepast.

b) Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, dat uitdrukkelijk vereist dat „op de onder het Unierecht vallende gebieden een daadwerkelijke rechtsbescherming” wordt gewaarborgd, is van toepassing op de onderhavige zaak

63. Volgens de rechtspraak van het Hof „moeten [de lidstaten] […] voorzien in een stelsel van beroepsmogelijkheden en procedures dat de eerbiediging van het fundamentele recht op daadwerkelijke rechtsbescherming op de [onder het Unierecht vallende] gebieden kan verzekeren”. [33] Dit weerspiegelt de expliciete bewoordingen van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

64. Bij de invoering van een dergelijk stelsel moeten de lidstaten zorgen voor de volle werking van het beginsel van daadwerkelijke rechtsbescherming, dat een algemeen beginsel van het Unierecht is. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat „bij artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU […] concreet invulling [wordt] gegeven aan de in artikel 2 VEU erkende waarde van de rechtsstaat en de lidstaten in dit verband de verplichting [wordt] opgelegd om te voorzien in een stelsel van rechtsmiddelen en procedures teneinde de justitiabelen daadwerkelijke rechtsbescherming te garanderen op alle onder het Unierecht vallende gebieden. Het in artikel 19, lid 1, tweede alinea, bedoelde beginsel van daadwerkelijke rechtsbescherming is immers een algemeen Unierechtelijk beginsel dat in artikel 47 van het Handvest is neergelegd” [34].

65. Uit mijn bovenstaande analyse (punten 54-62 van deze conclusie), uit de bewoordingen zelf van het VEU en uit de rechtspraak van het Hof (punten 63 en 64 van deze conclusie) volgt dat in een situatie waarin de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van een rechterlijke instantie, zoals vereist door artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, in twijfel worden getrokken wegens een onregelmatige (her)toewijzing van een zaak aan een rechter, het bestaan van een recht op een doeltreffende voorziening in rechte en de bevoegdheid van een rechter om een dergelijk recht te

[32] Ibidem, punt 173.

[33] Arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punt 34).

[34] Arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters), punten 269 en 286.

effectueren teneinde een dergelijke vermeende onregelmatigheid te toetsen, essentieel zijn om een doeltreffende toepassing te waarborgen van het vereiste om toegang tot een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht te waarborgen.

66. In de onderhavige zaak blijkt een bepaling van nationaal recht [35] te voorzien in de uitsluiting van de gehele regeling van (her)toewijzing van zaken van enige rechterlijke toetsing in het kader van een hoger beroep. Derhalve moet worden beoordeeld of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – uitgelegd in het licht van artikel 2 VEU voor zover daarin het beginsel van de rechtsstaat is neergelegd en naar behoren rekening houdend met artikel 47 van het Handvest als uitdrukking van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte als algemeen beginsel van het Unierecht – zich verzet tegen de toepassing van een dergelijke nationale bepaling met betrekking tot de onregelmatige (her)toewijzing van zaken, op grond dat zij onverenigbaar is met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

67. Met een dergelijk verbod lijkt de nationale wetgever – op absolute wijze – te hebben beslist dat geen enkele onregelmatigheid met betrekking tot de (her)toewijzing van zaken in eerste aanleg kan worden getoetst in hoger beroep, terwijl, zoals de verwijzende rechter in de verwijzingsbeslissing aangeeft, niet noodzakelijkerwijs kan worden uitgesloten dat de betrokken onregelmatigheden een risico inhouden dat de onafhankelijkheid of onpartijdigheid van de formatie van een rechterlijke instantie wezenlijk wordt geschaad. Gelet op de rol die aan de nationale rechters is toebedeeld in de rechtsorde van de Unie en, in het bijzonder, bij het waarborgen van de rechtsstaat, moeten deze rechters, ongeacht op welk niveau, te allen tijde als onafhankelijk en onpartijdig worden gepercipieerd. Dit betekent noodzakelijkerwijs dat in een geval waarin een zaak aanhangig wordt gemaakt bij een nationale rechter in tweede aanleg omdat er voldoende redenen zijn om aan te nemen dat die perceptie ten aanzien van de rechter in eerste aanleg in twijfel wordt getrokken (zoals op het eerste gezicht het geval lijkt te zijn in het hoofdgeding), een doeltreffende voorziening in rechte beschikbaar moet zijn voor de partij die om een dergelijke toetsing verzoekt.

68. Daarom zou een absoluut verbod van rechtsmiddelen in een dergelijke situatie naar mijn mening in strijd zijn met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, volgens welke bepaling de lidstaten via hun nationale rechterlijke instanties moeten voorzien in „de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het [Unierecht] vallende gebieden te verzekeren”. Het enkele feit dat een nationale rechter *kan* worden aangezocht om het Unierecht uit te leggen en toe te passen, is immers voldoende om de toepassing van die bepaling teweeg te brengen. [36]

69. In de onderhavige zaak heeft de verwijzende rechter niet alleen vastgesteld dat er sprake is van een „kennelijke schending” van de regels inzake de (her)toewijzing van zaken aan rechters, maar ook dat dit wordt verergerd door het verbod van een rechtsmiddel. Het cumulatieve effect van deze twee elementen kan bij de justitiabelen legitieme twijfel doen ontstaan over de vraag of de rechter in eerste aanleg niet gevoelig is voor interne of externe invloeden en over zijn onpartijdigheid ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen. Dergelijke twijfels kunnen, zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, ertoe leiden dat die formatie van de rechterlijke

[35] Artikel 55, lid 4, u.s.p.

[36] Zie Prechal, S., „Article 19 TEU and national courts: A new role for the principle of effective judicial protection?”, in Bonelli, M., Eliantonio, M., en Gentile, G. (red.), *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection, Volume 1: The Court of Justice's Perspective*, Oxford, 2022, blz. 23.

instantie niet de indruk geeft onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving en een rechtsstaat bij deze justitiabelen moet wekken. [37]

70. Bovendien zou er, als de regels voor de (her)toewijzing van zaken in hun geheel absoluut worden uitgesloten van elke toetsing in het kader van een hoger beroep, worden voorbijgaan aan de essentie van het beginsel dat „justice should not only be done, but it should also be seen to be done".

c) Toets voor onregelmatigheden in de (her)toewijzing van zaken aan rechters die van dien aard zijn dat ze de vereisten van een daadwerkelijke rechtsbescherming voor een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht in gevaar brengen

71. Uit de rechtspraak van het Hof kan worden afgeleid dat niet elke onregelmatigheid noodzakelijkerwijs aanleiding geeft tot nietigverklaring door de rechter in tweede aanleg van de procedure van de rechter in eerste aanleg, en dat onregelmatigheden zonder wezenlijke gevolgen voor het bestaan van een doeltreffende voorziening in rechte mogelijkerwijs niet leiden tot nietigverklaring. [38]

72. Het is immers niet zo dat elke onregelmatigheid in het kader van de toewijzing van een zaak aan de formatie van een rechterlijke instantie, of de hertoewijzing ervan aan een andere formatie, ipso facto leidt tot een schending van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en derhalve in hoger beroep aan rechterlijke toetsing moet worden onderworpen.

73. Zo zou, zoals de Commissie ter terechtzitting heeft opgemerkt, een onjuiste opstelling van het schema van plaatsvervangende rechters of de volgorde van de namen daarop (bijvoorbeeld niet in alfabetische volgorde, maar op basis van geboortedatum) op het eerste gezicht van ondergeschikte aard lijken te zijn. Dergelijke onregelmatigheden lijken immers in beginsel geen afbreuk te kunnen doen aan de werking van het nationale rechtsstelsel en de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Dat artikel ziet alleen op kwesties met een bepaalde mate van ernst en/of van structurele aard, waarvoor het nationale rechtsstelsel waarschijnlijk geen passend rechtsmiddel kan bieden. [39]

74. In dit verband kan erop worden gewezen dat de rechtspraak van het EHRM de vraag naar de ernst van de onregelmatigheden die een schending van het recht op een „bij wet ingesteld gerecht" kunnen vormen, behandelt door middel van de „drempeltest". [40] Het EHRM verwijst in het arrest Miracle Europe naar een „kennelijke schending" van het toepasselijke nationale recht. Zoals hierboven is opgemerkt, is het beginsel van de daadwerkelijke rechtsbescherming van de rechten van de justitiabelen uit hoofde van het Unierecht, waarnaar wordt verwezen in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, en derhalve het vereiste om de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke instanties te waarborgen, een algemeen beginsel van Unierecht dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten en dat thans is neergelegd in

[37] Zie naar analogie arrest Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), punt 112.

[38] Zie naar analogie arrest Simpson en HG, punten 75-80.

[39] Zie conclusie van advocaat-generaal Bobek in de gevoegde zaken Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e.a. (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:403, punten 143 e.v.). Zie ook conclusies van advocaat-generaal Tanchev in de zaak Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties) (C-192/18, EU:C:2019:529, punt 115) en in de gevoegde zaken Miasto Łowicz en Prokuratur Generalny (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2019:775, punt 125); zie ook de conclusie van advocaat-generaal Rantos die ik in voetnoot 12 hierboven aanhaal.

[40] Zie EHRM, 1 december 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson tegen IJsland, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, §§ 235-290.

artikel 47 van het Handvest.[41] Opgemerkt zij dat artikel 52, lid 3, van het Handvest beoogt te zorgen voor de nodige samenhang tussen de in het Handvest vervatte rechten en de daarmee corresponderende, door het EVRM gewaarborgde rechten, zonder de autonomie van het Unierecht en van het Hof van Justitie van de Europese Unie aan te tasten. Bijgevolg dient bij de uitlegging van het Handvest rekening te worden gehouden met de overeenkomstige rechten van het EVRM, die het minimale beschermingsniveau bepalen.[42] Een dergelijke consistente uitlegging is van het grootste belang om te begrijpen wat een schending inhoudt van de vereisten van een daadwerkelijke rechtsbescherming voor een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht.

75. Naar mijn mening moet de toets daarom strikt zijn en moeten alleen vermeende „kennelijke schendingen" van toepasselijke nationale bepalingen betreffende de (her)toewijzing van zaken aan rechters het recht op rechterlijke toetsing in hoger beroep doen ontstaan overeenkomstig artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, zoals uitgelegd in het licht van artikel 2 VEU en artikel 47 van het Handvest, aangezien alleen dergelijke schendingen twijfels kunnen doen rijzen over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van een rechterlijke instantie van een lidstaat.

76. Het staat aan de verwijzende rechter om over dergelijke vermeende „kennelijke schendingen" te oordelen met inachtneming van de volgende overwegingen. Naar mijn mening kan uit het arrest Simpson en HG worden afgeleid dat, wanneer de onregelmatigheid substantieel van aard en ernst is, de indruk bestaat dat andere instellingen misbruik hebben gemaakt van hun discretionaire bevoegdheid door de integriteit van het resultaat dat aan de basis ligt van de procedure in kwestie in gevaar te brengen, waardoor bij de partijen en de justitiabelen legitieme twijfel ontstaat over de onafhankelijkheid van een rechter-rapporteur of van een rechterlijke instantie.

77. Derhalve staat het aan de verwijzende rechter om de aard en de ernst van de onregelmatigheid vast te stellen en na te gaan of de (her)toewijzing van de zaak aan de rechter in eerste aanleg in overeenstemming was met het toepasselijke nationale recht en met het vereiste om een daadwerkelijke rechtsbescherming te verzekeren voor een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht overeenkomstig artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, zoals uitgelegd in het licht van artikel 2 VEU en naar behoren rekening houdend met artikel 47 van het Handvest. De verwijzende rechter moet zijn beoordeling verrichten met inachtneming van alle relevante omstandigheden. Hij moet niet alleen nagaan of de wijziging van de formatie van een rechterlijke instantie in overeenstemming is met het *nationale recht*, maar onder meer ook onderzoeken onder welke *omstandigheden* deze wijziging heeft plaatsgevonden en of deze wijziging op willekeurige overwegingen was gebaseerd.

78. Bij een dergelijke beoordeling moet de verwijzende rechter voor ogen houden dat, zoals uit de rechtspraak van het Hof blijkt, „het vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, dat voortvloeit uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, twee aspecten [omvat]. Het eerste aspect is extern van aard […] [en] [h]et tweede aspect is *intern* van aard. Het [tweede aspect] sluit aan bij het begrip onpartijdigheid en heeft betrekking op het houden van gelijke afstand ten opzichte van de partijen bij het geding en hun respectieve belangen met betrekking tot het voorwerp van het geding. Dit aspect *verlangt dat objectiviteit in acht wordt genomen en dat, buiten de strikte toepassing van de rechtsregel, elk belang bij de uitkomst van het geschil ontbreekt*"[43].

[41] Arrest Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), punt 52.

[42] Arrest van 6 oktober 2020, La Quadrature du Net e.a. (C-511/18, C-512/18 en C-520/18, EU:C:2020:791, punt 124 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[43] Arrest RS, punt 41; cursivering van mij.

79. Naar mijn mening, maken die twee aspecten – extern en intern – deel uit van de toets om te bepalen of de specifieke situatie waarin de zaak in eerste aanleg aan een rechter-rapporteur is (her)toegewezen, van dien aard en van die ernst is dat daardoor een reëel risico ontstaat dat a) *andere personen of administratieve organen binnen de rechterlijke macht zelf* ongepaste discretionaire bevoegdheid zouden kunnen uitoefenen waardoor de *integriteit van de uitkomst van de (her)toewijzing van zaken aan rechters* wordt ondermijnd, en b) het resultaat van een dergelijke (her)toewijzing twijfel zou kunnen doen rijzen over de objectiviteit en de afwezigheid van enig „belang bij de uitkomst van het geschil" en aldus bij justitiabelen redelijke twijfel zou kunnen doen ontstaan over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de betrokken rechter(s).

80. Hieruit volgt dat het aan de verwijzende rechter staat om, gelet op alle relevante omstandigheden, uitspraak te doen over de vraag of de onregelmatige toepassing van de nationale regels inzake de (her)toewijzing van zaken aan rechters in de zaak in het hoofdgeding een schending inhoudt van het vereiste om een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht te waarborgen, hetgeen vereist dat de procedure in eerste aanleg nietig wordt verklaard om een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te waarborgen.

d) Gevolgen van het arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters) van het Hof

81. Op 5 juni 2023 – na de indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing in de onderhavige zaak – heeft het Hof de gelegenheid gehad om te oordelen dat artikel 55, lid 4, u.s.p. (dezelfde bepaling die ook in het hoofdgeding aan de orde is) in strijd is met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest.

82. Met name heeft het Hof in het arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters)[44] geoordeeld dat dit te wijten was aan het feit dat artikel 55, lid 4, u.s.p. voorziet in verboden die algemener kunnen worden toegepast, ondanks eventuele bezwaren van een justitiabele die inhouden dat nationale bepalingen die betrekking hebben op ofwel de toewijzing van zaken ofwel de aanwijzing of wijziging van rechtsprekende formaties – of de toepassing van dergelijke bepalingen – in strijd zijn met de Unierechtelijke vereisten die inherent zijn aan het recht op een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld.

83. Naar aanleiding van dat arrest, waarin artikel 55, lid 4, u.s.p. onverenigbaar is verklaard met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, dienen de Poolse nationale rechters dat artikel 55, lid 4, dus buiten toepassing te laten[45] totdat het overeenkomstig artikel 260, lid 1, VWEU en het beginsel van loyale samenwerking (artikel 4, lid 3, VEU) door de Poolse wetgever is ingetrokken[46]. Zoals uit de rechtspraak van het Hof blijkt, vloeit dit vereiste voort uit het beginsel van voorrang van het Unierecht, dat „de nationale rechter […] verplicht […] om […] op eigen gezag elke […] nationale regeling of praktijk die in strijd is met een rechtstreeks werkende Unierechtelijke bepaling, buiten toepassing te laten".[47] Volgens vaste rechtspraak heeft artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU een dergelijke werking.[48]

44 Punten 226 en 227.

45 Zie ook arrest van 13 juli 2023, YP e.a. (Opheffing van de immuniteit en schorsing van een rechter) (C-615/20 en C-671/20, EU:C:2023:562, punten 61-64 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters), punt 271.

46 Ter terechtzitting bleek dat die bepaling per 7 maart 2024 nog niet was ingetrokken.

47 Arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters), punt 228 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

48 Ibidem, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

84. Uit de voorgaande overwegingen volgt dat de Poolse rechters thans [ingevolge het arrest Commissie/Polen (Onafhankelijkheid en privéleven van rechters)] artikel 55, lid 4, u.s.p. buiten toepassing moeten laten en dus in het onderhavige geval artikel 379, lid 4, k.p.c. en/of enige andere toepasselijke nationale bepaling mogen toepassen om na te gaan of een zaak in eerste aanleg op regelmatige wijze aan een rechter-rapporteur is (her)toegewezen, dat wil zeggen in overeenstemming met de toepasselijke nationale bepalingen en met de vereisten van een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht, waardoor een daadwerkelijke rechtsbescherming, zoals verankerd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in het licht van artikel 2 VEU en naar behoren rekening houdend met artikel 47 van het Handvest, wordt gewaarborgd.

V. Conclusie

85. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van de Sąd Apelacyjny w Warszawie te beantwoorden als volgt:

„Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, uitgelegd in het licht van artikel 2 VEU en naar behoren rekening houdend met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,

moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale bepaling die een absoluut verbod van een rechtsmiddel bevat in geval van schending van de nationale regels inzake de (her)toewijzing van zaken aan rechters, wanneer een dergelijke schending een reëel risico meebrengt dat a) andere personen of administratieve organen binnen de rechterlijke macht zelf ongeoorloofde discretionaire bevoegdheid zouden kunnen uitoefenen, waardoor de integriteit van de uitkomst van de (her)toewijzing van zaken aan rechters wordt ondermijnd, en b) het resultaat van een dergelijke (her)toewijzing twijfel zou kunnen doen rijzen over de objectiviteit en de afwezigheid van enig ander belang bij de uitkomst van het geschil dan hetgeen voortvloeit uit de strikte toepassing van de rechtsregel, en aldus bij justitiabelen redelijke twijfel zou kunnen doen rijzen omtrent de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de betrokken rechter(s).

Het staat aan de verwijzende rechter om een dergelijke bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten en over te gaan tot toepassing van artikel 379, lid 4, van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering en/of enige andere toepasselijke nationale bepaling om, gelet op alle relevante omstandigheden, te onderzoeken of de onregelmatige toepassing van de nationale regels inzake de (her)toewijzing van zaken aan rechters van dien aard en van die ernst is dat zij een schending inhoudt van het vereiste om toegang tot een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht te waarborgen en dat zij de nietigverklaring van de procedure in eerste aanleg rechtvaardigt, zodat daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden wordt verzekerd.”