

**Zaak C-55/20**

**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:**

31 januari 2020

**Verwijzende rechter:**

Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Polen)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

24 januari 2020

**Verzoekende partij:**

Ministerstwo Sprawiedliwości

**Andere partij in de procedure:**

R. G.

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Beroep van de Minister Sprawiedliwości (minister van Justitie, Polen) tegen het besluit van 8 augustus 2019 om het tuchtonderzoek in de zaak van advocaat R. G. niet voort te zetten..

**Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing**

- Toepassing van hoofdstuk III van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, met inbegrip van artikel 10, lid 6, daarvan, op tuchtprocedures betreffende op het tableau ingeschreven adwokaci (Poolse advocaten) en buitenlandse advocaten;
- Behandeling van een cassatieberoep door een rechterlijke instantie die wordt geacht geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest te zijn;

– Bevoegdheid van de Prokurator Generalny (procureur-generaal, Polen) en de Rzecznik Praw Obywatelskich (ombudsman, Polen) om cassatieberoep in te stellen tegen de uitspraken van een voor advocaten bevoegde tuchtrechter.

### Prejudiciële vragen

- 1) Zijn de bepalingen van hoofdstuk III van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: „**dienstenrichtlijn**”), met inbegrip van artikel 10, lid 6, daarvan, van toepassing op procedures betreffende de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van op het tableau ingeschreven adwokaci en buitenlandse advocaten, welke aansprakelijkheid voor een adwokat onder andere kan leiden tot oplegging van een geldboete, schorsing of schrapping van het tableau, en welke aansprakelijkheid voor een buitenlandse advocaat onder andere kan leiden tot oplegging van een geldboete, schorsing van het recht om rechtsbijstand te verlenen in de Republiek Polen of oplegging van een verbod tot het verlenen van rechtsbijstand in de Republiek Polen? Indien voornoemde vraag bevestigend wordt beantwoord: zijn de bepalingen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „**Handvest**”), met inbegrip van artikel 47 daarvan, van toepassing op de bovengenoemde procedures voor tuchtrechters in zaken waarin de uitspraken van die rechters niet vatbaar zijn voor beroep bij de nationale rechterlijke instanties of indien tegen deze uitspraken **alleen** een buitengewoon rechtsmiddel openstaat, zoals een cassatieberoep bij de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen), ook wanneer alle relevante aspecten van de betreffende zaak aanwezig zijn binnen één lidstaat?
- 2) Moet in een zaak waarin – in het kader van een procedure als die welke in de eerste vraag wordt beschreven – de instantie die krachtens de geldende nationale bepalingen bevoegd is om kennis te nemen van een cassatieberoep tegen een uitspraak of een beslissing van de voor advocaten bevoegde tuchtrechter, of van een klacht tegen de niet-ontvankelijkverklaring van een dergelijk cassatieberoep, een instantie is die naar oordeel van deze rechter, welk oordeel in overeenstemming is met dat van de Sąd Najwyższy in diens beslissing van 5 december 2019, dossiernummer III PO 7/18, geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht is in de zin van artikel 47 van het Handvest – worden voorbijgegaan aan de nationale bepalingen waarbij wordt voorzien in de bevoegdheid van deze instantie en is deze tuchtrechter in een dergelijk geval verplicht dit cassatieberoep of deze klacht te verwijzen naar de rechterlijke instantie die daarvoor bevoegd zou zijn indien de genoemde bepalingen daaraan niet in de weg stonden?

- 3) Kan (of moet) de voor advocaten bevoegde tuchtrechter – in een zaak waarin deze rechter, in het kader van een procedure als die welke in de eerste vraag wordt beschreven, van oordeel is dat de procureur-generaal noch de ombudsman cassatieberoep tegen de uitspraken of beslissingen van een voor advocaten bevoegde tuchtrechter kan instellen en dit oordeel:
- a) strijdig is met het standpunt dat in de resolutie van 27 november 2019, met dossiernummer II DSI 67/18, is ingenomen door de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy, samengesteld uit zeven rechters, dat wil zeggen van de instantie die volgens de geldende nationale bepalingen bevoegd is tot kennisneming van klachten tegen de niet-ontvankelijkverklaring van cassatieberoepen, maar dat naar het oordeel van de voor advocaten bevoegde tuchtrechter, welk oordeel in overeenstemming met dat van de Sąd Najwyższy in zijn beslissing van 5 december 2019, dossiernummer III PO 7/18, geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht is in de zin van artikel 47 van het Handvest,
  - b) in overeenstemming is met het standpunt dat eerder is ingenomen door de Izba Karna (strafkamer) van de Sąd Najwyższy, dat wil zeggen door de rechterlijke instantie die bevoegd zou zijn om kennis te nemen van een dergelijke klacht indien de genoemde bepalingen daaraan niet in de weg stonden –

het standpunt van de Izba Dyscyplinarna van de Sąd Najwyższy buiten beschouwing laten?

- 4) Indien in de zaak als genoemd in de derde vraag bij de voor advocaten bevoegde tuchtrechter beroep is ingesteld door de minister van Justitie en:
- a) één van de factoren die naar het oordeel van de Sąd Najwyższy in diens beslissing van 5 december 2019, dossiernummer III PO 7/18, alsmede naar het oordeel van de tuchtrechter, het standpunt rechtvaardigen dat de Izba Dyscyplinarna van de Sąd Najwyższy, dat wil zeggen de instantie die wordt bedoeld in de derde vraag, onder a), geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest is, verband houdt met de invloed die door de uitvoerende macht en met name door de minister van Justitie op de samenstelling van de tuchtkamer wordt uitgeoefend;
  - b) de functie van procureur-generaal, die volgens het standpunt van de Izba Dyscyplinarna van de Sąd Najwyższy, dat wil zeggen de instantie die wordt bedoeld in de derde vraag, onder a), bevoegd

is om cassatieberoep in te stellen tegen een uitspraak in hoger beroep, maar die hiertoe niet bevoegd is volgens de Izba Karna van de Sąd Najwyższy, dat wil zeggen de rechterlijke instantie die wordt bedoeld in de derde vraag, onder b), alsmede volgens de voor advocaten bevoegde tuchtrechter, van rechtswege in feite wordt uitgeoefend door de minister van Justitie,

moet deze rechter dan geen kennisnemen van het ingestelde beroep indien dit de enige manier is om ervoor te zorgen dat de procedure in overeenstemming is met artikel 47 van het Handvest en indien met name alleen zo inmenging in de procedure door een instantie die geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht is in de zin van deze bepaling kan worden vermeden?

### **Aangevoerde bepalingen van Unierecht**

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt: artikel 10, lid 6

Handvest van de grondrechten: artikel 47

### **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

Ustawa-Prawo o adwokaturze (wet op de advocatuur) van 26 mei 1982 (hierna ook: „pr.a.”): artikel 11, lid 2, artikel 39, punt 1, artikel 40, punten 1 en 2, artikel 51, artikel 54, lid 1, artikel 56, punten 1 en 3, artikel 63, artikel 80, artikel 81, lid 1, artikel 82, lid 2, artikel 86, artikel 88a, leden 1 en 4, artikel 89, artikel 91, artikel 91a, lid 1, artikel 91b, artikel 91c en artikel 95n;

Ustawa o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (wet inzake de verlening van rechtsbijstand door buitenlandse advocaten in de Republiek Polen) van 5 juli 2002: artikel 4, lid 1, en artikel 10, leden 1 en 2;

Kodeks postępowania karnego (wetboek van strafvordering; hierna ook: „k.p.k.”): artikel 100, § 8, en artikel 521;

Ustawa-Prawo o prokuraturze (wet op het openbaar ministerie) van 28 januari 2016 (hierna: „pr.p.”): artikel 1, lid 2;

Ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017 (hierna: „USN”); artikel 24 en artikel 27, lid 1, punt 1, onder b), eerste streepje;

**Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

- 1 Op 8 augustus 2017 heeft de Rzecznik Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (met tuchtprocedures belaste functionaris van de orde van advocaten, Warschau; hierna: „Rzecznik Dyscyplinarny”) een brief ontvangen van de Prokurator Krajowy – Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego (nationaal openbaar aanklager – eerste adjunct-procureur-generaal, Polen; hierna: „Prokurator Krajowy”) van 20 juli 2017. Deze brief bevatte een verzoek om een tuchtprocedure in te leiden tegen advocaat R. G. Volgens de Prokurator Krajowy had advocaat R. G. in zijn verklaringen van 10 en 11 oktober 2016, waarin hij zich had uitgelaten over de hypothetische mogelijkheid dat aan zijn cliënt, D. T., de voorzitter van de Europese Raad, strafbare feiten ten laste zouden worden gelegd, de grenzen van zijn vrijheid van meningsuiting als advocaat overschreden, hadden deze verklaringen mogelijk het karakter van strafbare bedreigingen en vormden zij een tuchtrechtelijke overtreding.
- 2 Bij besluit van 7 november 2017 heeft de Rzecznik Dyscyplinarny geweigerd een tuchtrechtelijk onderzoek naar deze feiten in te stellen. Naar aanleiding van een beroep dat was ingesteld door de Prokurator Krajowy, is dit besluit op 23 mei 2018 nietig verklaard bij beslissing van de Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (voor tuchtzaken bevoegde rechterlijke instantie van de orde van advocaten Warschau; hierna: „tuchtrechter”) en is de zaak terugverwezen naar de Rzecznik Dyscyplinarny. Bij besluit van 18 juni 2018 heeft de Rzecznik Dyscyplinarny een tuchtrechtelijk onderzoek ingesteld naar de op 10 en 11 oktober 2016 door advocaat R. G. begane overschrijding van de grenzen van zijn vrijheid van meningsuiting. Bij besluit van 28 november 2018 heeft de Rzecznik Dyscyplinarny besloten dit onderzoek niet langer voort te zetten, aangezien hij had vastgesteld dat de feiten geen tuchtrechtelijk vervolgbare overtreding vormden. Als gevolg van de door de Prokurator Krajowy en de minister van Justitie ingestelde hoger beroepen, is dit besluit op 13 juni 2019 nietig verklaard door de tuchtrechter en is de zaak voor verdere afdoening terugverwezen naar de Rzecznik Dyscyplinarny. Bij besluit van 8 augustus 2019 heeft de Rzecznik Dyscyplinarny opnieuw besloten het tuchtrechtelijk onderzoek tegen R. G. niet voort te zetten. Zowel de Prokurator Krajowy als de minister van Justitie hebben tegen dit besluit hoger beroep ingesteld.
- 3 Thans is het (mogelijke) voorwerp van behandeling door de tuchtrechter het door de minister van Justitie ingestelde hoger beroep. Het door de Prokurator Krajowy ingestelde hoger beroep is door de Rzecznik Dyscyplinarny bij beschikking van 30 augustus 2019 niet-ontvankelijk verklaard, maar die beschikking is op 10 december 2019 vernietigd door de tuchtrechter. Tot dusver heeft de Rzecznik Dyscyplinarny dit hoger beroep nog niet naar de tuchtrechter doorverwezen.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

- 4 De tuchtrechter die in de onderhavige zaak uitspraak moet doen is van oordeel dat hij bevoegd is het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken. Als zodanig is hij een rechterlijke instantie in de zin van artikel 267 VWEU. Hij zit namelijk een bij wet ingesteld en permanent orgaan voor en is onafhankelijk in zijn rechtsprekende activiteit (artikel 89, lid 1, pr.a.). Hij beslecht geschillen en doet daarbij uitspraak over verzoeken van met tuchtprocedures belaste functionarissen betreffende de sanctionering van advocaten, alsmede over beroepen tegen weigeringen tot het instellen van tuchtrechtelijke onderzoeken of tegen besluiten om deze onderzoeken niet verder voort te zetten. Hij past de procedureregels van de wet op de advocatuur en van het wetboek van strafvordering toe. Zijn beslissingen zijn bindend en kunnen onder dwang ten uitvoer worden gelegd. Hij treedt niet ambtshalve maar op verzoek van de betrokken partijen op, en is gehouden het recht toe te passen. Bovendien is hij als rechter in laatste aanleg in de zin van artikel 267 VWEU zelfs verplicht het Hof om prejudiciële beslissingen te verzoeken.

#### *Eerste prejudiciële vraag – dienstenrichtlijn*

- 5 Bij de tuchtrechter zijn twijfels gerezen over de uitlegging van de bepalingen van de dienstenrichtlijn en, meer in het bijzonder, over de vraag of de bepalingen van hoofdstuk III van deze richtlijn van toepassing zijn op procedures inzake de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van op het tableau ingeschreven adwokaci en buitenlandse advocaten, ook wanneer alle relevante aspecten aanwezig zijn binnen één lidstaat. Deze vraag is relevant voor de beslechting van de zaak. Indien de bepalingen van hoofdstuk III van de dienstenrichtlijn van toepassing zijn op procedures betreffende de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van op het tableau ingeschreven buitenlandse advocaten, vallen deze procedures binnen het toepassingsgebied van het Unierecht en vallen zij onder de bepalingen van het Handvest, met name onder die van artikel 47 daarvan, zowel wanneer zij aanhangig zijn bij voor advocaten bevoegde tuchtrechters als wanneer zij naar aanleiding van beroepen tegen de beslissingen van dergelijke rechters aanhangig zijn, of kunnen zijn, bij rechterlijke instanties of andere overheidsorganen. In dat geval is de tuchtrechter belast met de uit het Unierecht voortvloeiende verplichting om erop toe te zien dat in het kader van de bij hem aanhangige procedures de in die bepaling genoemde maatstaf voor een eerlijk proces in acht wordt genomen.
- 6 De tuchtrechter is geneigd te oordelen dat voornoemde vraag bevestigend moet worden beantwoord. Het lijkt geen twijfel dat de verlening van rechtsbijstand door in de Unie gevestigde advocaten binnen de werkingssfeer van artikel 2, lid 1, van de dienstenrichtlijn valt. Dergelijke bijstand is namelijk een dienst die wordt verleend door een in een lidstaat gevestigde dienstverrichter, temeer daar advocaten naar Pools recht ondernemers zijn en een economische activiteit uitoefenen. Bovendien valt de door advocaten verleende rechtsbijstand niet onder de uitzonderingen van artikel 2, lid 2, onder a) tot en met l), van de richtlijn. Het

stelsel van inschrijving op en schrapping van het tableau is volgens de tuchtrechter een „vergunningstelsel” in de zin van artikel 4, punt 6, van de dienstenrichtlijn. Tuchtprocedures betreffende advocaten maken eveneens deel uit van dit stelsel, aangezien de voor advocaten bevoegde tuchtrechters in het kader daarvan de facto besluiten tot toekenning van een vergunning voor de uitoefening van het beroep van advocaat kunnen opschorten (door middel van een schorsing van een specifieke advocaat of door een schorsing van het recht om rechtsbijstand te verlenen in de Republiek Polen) of dergelijke besluiten kunnen intrekken voor een periode van ten minste tien jaar (door schrapping van het tableau of door oplegging van een verbod tot het verlenen van rechtsbijstand in de Republiek Polen). Zodra de uitspraak van de tuchtrechter definitief wordt, verliest de (buitenlandse) advocaat voorlopig of definitief het recht om zijn diensten te verlenen. Dat vormt namelijk de intrekking van een vergunning in de zin van artikel 10, lid 6, van de richtlijn.

- 7 De tuchtrechter is van oordeel dat ook artikel 3, lid 1, van de dienstenrichtlijn de toepassing van de bepalingen van hoofdstuk III daarvan op de onderzochte tuchtprocedures niet uitsluit. De bepalingen van de andere richtlijnen betreffende de specifieke aspecten van de toegang tot en de uitoefening van juridische dienstenactiviteiten die onder de vrijheid van dienstverrichting of de vrijheid van vestiging vallen, zijn namelijk niet in conflict met die van hoofdstuk III. Hoe dan ook heeft een dergelijk conflict, zo dit zich al zou voordoen met betrekking tot een aspect dat onder de bepalingen van hoofdstuk III van de richtlijn valt, geen betrekking op heel dit hoofdstuk. Deze afzonderlijke richtlijnen regelen de verlening van rechtsbijstanddiensten uitsluitend voor zover deze diensten een grensoverschrijdend aspect hebben en als zodanig onder de vrijheid van dienstverrichting of de vrijheid van vestiging van het Verdrag vallen. De werkingssfeer van hoofdstuk III van de dienstenrichtlijn is ruimer, aangezien dit hoofdstuk ook betrekking heeft op zuiver interne situaties (arrest van 30 januari 2018, College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort en X / Visser Vastgoed Beleggingen BV, C-360/15 en C-31/16, EU:C:2018:44). Derhalve zou de toepasselijkheid van de bepalingen van hoofdstuk III van de dienstenrichtlijn, althans in zuiver interne situaties, niet mogen worden aangetast door artikel 3, lid 1, ervan.
- 8 De toepassing van de bepalingen van hoofdstuk III van de dienstenrichtlijn op de onderzochte procedures voor de voor advocaten bevoegde tuchtrechters wordt evenmin uitgesloten door artikel 1, lid 5, ervan. Overeenkomstig artikel 86 pr.a. staan tuchtprocedures los van strafrechtelijke procedures. Bovendien verschilt het doel van een tuchtprocedure wezenlijk van dat van een strafprocedure. Een tuchtprocedure is als het ware bedoeld om de doeltreffendheid van het stelsel van regulering van de toegang tot de juridische dienstverlening te waarborgen. In die zin is het een onderdeel van een „vergunningstelsel”, zonder hetwelk een dergelijke procedure haar bestaansreden zou verliezen.

*Tweede prejudiciële vraag — bevoegdheid om kennis te nemen van cassatieberoepen of van klachten tegen de niet-ontvankelijkverklaring daarvan*

- 9 De tweede vraag betreft het orgaan dat bevoegd is om kennis te nemen van cassatieberoepen tegen de uitspraken van voor advocaten bevoegde tuchtrechters of van klachten tegen de niet-ontvankelijkverklaring daarvan. Overeenkomstig artikel 27, lid 1, punt 1, onder b), eerste streepje, USN vallen zaken die door de Sąd Najwyższy (hierna ook: „SN”) worden behandeld in het kader van tuchtprocedures die worden gevoerd ingevolge de wet op de advocatuur, onder de bevoegdheid van de Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (tuchtkamer van de Sąd Najwyższy; hierna: „tuchtkamer van de SN”). De vraag of de tuchtkamer van de SN een onafhankelijk en onpartijdig gerecht is in de zin van artikel 47 van het Handvest, is reeds door het Hof en door de Sąd Najwyższy onderzocht. Onder verwijzing naar het arrest van 19 november 2019, A. K., C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982 (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), heeft de SN bij beslissing van 5 december 2019, dossiernummer III PO 7/18, geoordeeld dat de tuchtkamer van de SN geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht is in de zin van artikel 47 van het Handvest. Eén van de factoren die de SN tot deze conclusie hebben gebracht, was de invloed van de uitvoerende macht, waaronder met name die van de minister van Justitie, op de samenstelling van dit orgaan.
- 10 In een dergelijke situatie lijkt het mogelijk en zelfs noodzakelijk om de nationale bepalingen tot vaststelling van de bevoegdheid van de tuchtkamer, dat wil zeggen artikel 27, lid 1, punt 1, onder b), eerste streepje, USN, buiten beschouwing te laten. In dat geval zou, overeenkomstig artikel 24 USN, de Izba Karna Sądu Najwyższego (strafkamer van de Sąd Najwyższy; hierna: „strafkamer van de SN”) bevoegd zijn om kennis te nemen van de in behandeling zijnde cassatieberoepen en klachten, aangezien tuchtzaken betreffende advocaten onder de bepalingen van het wetboek van strafvordering vallen. Het Hof dient evenwel te verduidelijken of voornoemde conclusie ook gerechtvaardigd is voor zover niet de SN, maar de voor advocaten bevoegde tuchtrechter zelf beslist om aan deze bepalingen voorbij te gaan.
- 11 Aangezien de voor advocaten bevoegde tuchtrechter volgens het nationale recht verplicht is om de partijen bij de procedure (in voorkomend geval ook de minister van Justitie) na de uitspraak of de betekening van de beslissing in kennis te stellen van de termijn waarbinnen en van de wijze waarop er een rechtsmiddel kan worden ingesteld, of van het feit dat er geen dergelijk rechtsmiddel voor hen openstaat, wenst de tuchtrechter te vernemen of hij, gelet op de beslissing van de SN van 5 december 2019, artikel 27, lid 1, punt 1, onder b), eerste streepje, USN buiten beschouwing dient te laten en daaromtrent een kennisgeving dient te formuleren, en of hij de partijen bij de procedure dient te instrueren dat voor hen – voor zover hij van oordeel is dat zijn uitspraak überhaupt vatbaar is voor beroep – beroep openstaat bij de strafkamer van de SN.



- 12 De tweede vraag wordt gesteld voor het geval dat de in de eerste vraag bedoelde procedure, met inbegrip van de onderhavige procedure, binnen de werkingssfeer van het Handvest en in het bijzonder van artikel 47 daarvan valt. In de eerste plaats zal aan deze premisse, die bepalend is voor de ontvankelijkheid van deze vraag, zijn voldaan in het geval dat de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord. In de tweede plaats kan er volgens de tuchtrechter twijfel bestaan over het zuiver interne karakter van de onderhavige zaak, aangezien deze betrekking heeft op het optreden van advocaat R. G. als gemachtigde van D. T., de voorzitter van de Europese Raad. In de derde plaats legt het Hof reeds een verband tussen het voor zijn bevoegdheid bepalende Unie-element en het zelfs potentiële grensoverschrijdende karakter van de zaak of van de regels die daarin worden toegepast. Het volstaat namelijk dat ondernemers uit een andere lidstaat interesse zouden kunnen hebben gehad om in een andere lidstaat geregelde werkzaamheden te verrichten (zie arresten van 11 juni 2015, *Berlington Hungary e.a.*, C-98/14, EU:C:2015:386, en aldaar aangehaalde rechtspraak; 1 juni 2010, *Blanco Pérez en Chao Gómez*, C-570/07 en C-571/07, EU:C:2010:300; 19 juli 2012, *Garkalns*, C-470/11, EU:C:2012:505, en 15 november 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 50). Bovendien volstaat het voor de conclusie dat er sprake is van een Unie-element en dat het Hof derhalve bevoegd is, dat de groep van afnemers van de gereguleerde economische activiteit mogelijkerwijs bestaat uit personen uit andere lidstaten (arresten van 11 juni 2015, *Berlington Hungary e.a.*, C-98/14, EU:C:2015:386, en 15 november 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 51). Het lijdt namelijk geen twijfel dat de groep van cliënten van de orde van advocaten van Warschau, en ook die van advocaat R. G. zelf, voor een deel kan bestaan en waarschijnlijk ook bestaat uit personen uit andere lidstaten. In de vierde plaats kan de bevoegdheid van het Hof tot beantwoording van prejudiciële vragen in een zaak waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen, worden gerechtvaardigd door het feit dat het nationale recht de verwijzende rechter voorschrijft een burger van zijn lidstaat dezelfde rechten toe te kennen als een burger van een andere lidstaat in dezelfde situatie aan het Unierecht zou ontleen (arrest van 15 november 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Gelet op het Poolse recht zou het moeilijk denkbaar zijn dat er andere (strengere) maatstaven moeten worden toegepast bij de behandeling van tuchtzaken betreffende op het tableau ingeschreven buitenlandse advocaten uit lidstaten van de Europese Unie, alsook betreffende advocaten die onderdaan van dergelijke staten zijn of Poolse advocaten die betrokken zijn bij de verlening van diensten aan personen uit andere lidstaten, terwijl er andere (mildere) maatstaven zouden moeten worden toegepast jegens andere advocaten, te weten advocaten met de Poolse nationaliteit die optreden namens Poolse cliënten. Een dergelijke omgekeerde discriminatie zou naar Pools recht niet aanvaardbaar zijn.

*Derde prejudiciële vraag – beslissing over de mogelijkheid om cassatieberoep in te stellen*

- 13 Om de reeds ter ondersteuning van de tweede vraag uiteengezette redenen moet niet alleen worden verduidelijkt welk orgaan bevoegd is om kennis te nemen van een eventueel cassatieberoep tegen de uitspraak van een tuchtrechter of een klacht tegen de niet-ontvankelijkverklaring daarvan, maar ook of er überhaupt een recht op een dergelijk cassatieberoep bestaat. Dat is niet alleen van belang vanwege de inhoud van de instructies die de tuchtrechter naar aanleiding van de uitspraak of de betekening van zijn beslissing moet geven, maar ook vanwege zijn verdere verplichtingen in het geval dat er cassatieberoep wordt ingesteld en vanwege de eventuele noodzaak om de in dat opzicht relevante nakoming van de maatstaf van artikel 47 van het Handvest op andere wijze te waarborgen. Om de in het voornoemde punt 12 uiteengezette redenen valt deze vraag binnen de werkingssfeer van het Unierecht en is het Hof bevoegd om deze op te helderen.
- 14 De onzekerheid van de tuchtrechter houdt verband met het feit dat, overeenkomstig het standpunt dat tot dusver is ingenomen door de strafkamer van de SN, in de rechtsleer en door de voor advocaten bevoegde tuchtrechters, niet alleen aan de partijen bij de procedure, maar ook aan de procureur-generaal en aan de ombudsman in zaken als de onderhavige het recht wordt ontzegd cassatieberoep in te stellen. Deze entiteiten kunnen in dergelijke zaken met name geen zogenaamd buitengewoon cassatieberoep in de zin van artikel 521 k.p.k. instellen. De tuchtrechter sluit zich bij dit standpunt aan. In haar resolutie van 27 november 2019, dossiernummer II DSI 67/18, die overigens betrekking had op een andere zaak betreffende advocaat R. G., heeft de tuchtkamer van de SN bij monde van een uit zeven rechters tellende rechtsprekende formatie geoordeeld dat in dergelijke zaken een uit hoofde van artikel 521 k.p.k. ingesteld cassatieberoep ontvankelijk is. Dat zou betekenen dat de procureur-generaal en de ombudsman in dergelijke zaken cassatieberoep kunnen instellen. Derhalve vraagt de tuchtrechter zich af of hij dit standpunt van de tuchtkamer – dat hem overigens niet formeel bindt – in aanmerking dient te nemen, dan wel of dit standpunt verstoken is van juridische betekenis, gelet op het feit dat, zoals hierboven reeds is uiteengezet, de tuchtkamer van de SN overeenkomstig de beslissing van de SN van 5 december 2019 in dossier III PO 7/18 geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest is.

*Vierde prejudiciële vraag – waarborging dat de zaak door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest wordt behandeld*

- 15 In de onderhavige zaak dient de tuchtrechter kennis te nemen van de hogere voorziening die is ingesteld door de minister van Justitie, niet als partij bij de procedure maar als bijzondere entiteit in de zin van de bepaling van artikel 88a, lid 4, pr.a., krachtens welke hij in elke zaak bevoegd is om hoger beroep in te stellen. Volgens het standpunt dat tot dusver is ingenomen door de strafkamer van de SN, in de rechtsleer en door de voor advocaten bevoegde tuchtrechters kan in dergelijke zaken geen cassatieberoep worden ingesteld tegen de eventuele

beslissing van een tuchtrechter tot bekrachtiging van een bestreden beslissing om een tuchtonderzoek niet voort te zetten. Een ander standpunt is evenwel ingenomen in de resolutie van de tuchtkamer van de SN van 27 november 2019, dossiernummer II DSI 67/18, die is uitgevaardigd door een rechtsprekende formatie bestaande uit zeven rechters en waarin is aangegeven dat tegen dergelijke beslissingen cassatieberoep kan worden ingesteld door de procureur-generaal, die overeenkomstig artikel 1, lid 2, pr.p. niemand minder is dan de minister van Justitie. In dit verband is het van belang is dat één van de factoren op grond waarvan de SN heeft geoordeeld dat de tuchtkamer van de SN geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest is, bestond in de afhankelijkheid van deze rechterlijke instantie van de uitvoerende macht, en met name van de invloed van de minister van Justitie (in zijn hoedanigheid van procureur-generaal) op de samenstelling van dit orgaan.

- 16 Gelet op de hierboven uiteengezette omstandigheden, alsmede op het feit dat zowel de onderhavige zaak als zaak II DSI 67/18 betrekking hadden op dezelfde advocaat, dat de onderhavige zaak is ingeleid op verzoek van de adjunct-procureur-generaal en dat de daarin aan de verwerende advocaat kenbaar gemaakte punten van bezwaar betrekking hebben op zijn verklaringen over het optreden van het openbaar ministerie, ziet de tuchtrechter het risico dat, zelfs in het geval van de vaststelling van de in de tweede en de derde vraag bedoelde maatregelen – dat wil zeggen zelfs indien de tuchtrechter oordeelt dat er in de onderhavige zaak geen cassatieberoep kan worden ingesteld en dat een eventuele klacht tegen de niet-ontvankelijkverklaring van een dergelijk beroep moet worden doorverwezen naar de strafkamer van de SN – het door de procureur-generaal (minister van Justitie) ingestelde cassatieberoep alsnog zal worden behandeld door de tuchtkamer van de SN. Deze mogelijkheid werpt de vraag op hoe de tuchtrechter, indien deze het gevaar daarvan reëel acht, kan (of moet) handelen teneinde een dergelijke situatie te voorkomen en aldus te waarborgen dat de maatstaf van artikel 47 van het Handvest in de onderhavige zaak in acht wordt genomen.
- 17 Het optreden van de minister van Justitie als bijzondere entiteit rechtvaardigt dat wordt onderzocht of de tuchtrechter, in het geval dat er sprake is van een reëel risico in de hierboven genoemde zin, het ingestelde hoger beroep terzijde moet leggen, ook al is dit volgens de toepasselijke bepalingen op het eerste gezicht ontvankelijk. Zo niet, dan is er mogelijk sprake van een situatie waarin dezelfde entiteit, die niet alleen optreedt als minister van Justitie maar tevens in de hoedanigheid van procureur-generaal en als entiteit die de samenstelling van de tuchtkamer van de SN in feite op beslissende wijze beïnvloedt en die vervolgens van deze kamer de bevoegdheid krijgt om een volgens de wet niet-ontvankelijk cassatieberoep in te stellen dat ten slotte door diezelfde kamer wordt behandeld, er door haar handelingen de facto aanleiding toe geeft dat in de onderzochte zaak het vereiste van behandeling van een zaak door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest niet in acht wordt genomen.