

Zaak C-43/22

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:

18 januari 2022

Verwijzende rechter:

Sąd Najwyższy (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

22 december 2021

Verzoekende partij:

Prokurator Generalny

Andere partijen in de procedure:

D.J., D[X]. J., Ł.J., S.J.

Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w K.

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Buitengewoon beroep tegen een arrest houdende veroordeling tot betaling van smartengeld als gevolg van het overlijden van een naaste

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Verenigbaarheid met het Unierecht van de detachering voor bepaalde of onbepaalde tijd van een rechter bij een hogere civiele rechterlijke instantie op basis van criteria die niet openbaar zijn gemaakt, met de mogelijkheid om de betrokken rechter te allen tijde en zonder motivering te ontslaan.

Artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Moeten artikel 19, lid 1, tweede alinea, en artikel 5, leden 1 tot en met 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, gelezen in samenhang met artikel 47 en artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten, aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling die de minister van Justitie van een lidstaat de bevoegdheid geeft om op grond van niet-openbare criteria een rechter voor bepaalde of onbepaalde tijd te detacheren bij een hogere civiele rechterlijke instantie die bevoegd is om kennis te nemen van zaken betreffende het Unierecht, en om de detachering van deze rechter te allen tijde bij een niet met redenen omkleed besluit te beëindigen?

2. Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: moeten artikel 19, lid 1, tweede alinea, en artikel 5, leden 1 tot en met 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, gelezen in samenhang met artikel 47 en artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten, aldus worden uitgelegd dat een nationale rechterlijke instantie waarbij beroep is ingesteld tegen een uitspraak van een rechterlijke instantie waarvan de rechtsprekende formatie onder meer is samengesteld uit een rechter die op de in de eerste vraag beschreven wijze is gedetacheerd, ambtshalve dient na te gaan of een dergelijke rechterlijke instantie onafhankelijk en onpartijdig is, ook al betreft de onderzochte zaak niet het Unierecht?

3. Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord: moeten artikel 19, lid 1, tweede alinea, en artikel 5, leden 1 tot en met 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, gelezen in samenhang met artikel 47 en artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten, aldus worden uitgelegd dat zij een rechterlijke instantie van een lidstaat verplichten om in elk geval waarin wordt vastgesteld dat een dergelijke gedetacheerde rechter aan de behandeling van de zaak heeft deelgenomen en dat de rechterlijke instantie waarin deze rechter zitting had niet onafhankelijk en onpartijdig was, een onherroepelijke uitspraak te vernietigen via een rechtsmiddel dat dergelijke vernietigingen tot doel heeft, zoals een buitengewoon beroep, of behoren de gevolgen van een dergelijke schending tot de procedurele autonomie van de betrokken lidstaat?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 19, lid 1, tweede alinea, en artikel 5, leden 1 tot en met 3, VEU

Artikel 47 en artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (grondwet van de Republiek Polen; hierna: „Poolse grondwet”): artikel 45, artikel 178, lid 1, en artikel 179;

Ustawa-Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet inzake de gewone rechterlijke instanties; hierna: „p.u.s.p.”): artikel 77

Kodeks postępowania cywilnego (wetboek van burgerlijke rechtsvordering): artikel 1, artikel 379, punt 4, artikel 386, lid 2, artikel 398¹³, artikel 398¹⁵ en artikel 398²¹;

Ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy; hierna: „u.s.n.”): artikel 1, punt 1, onder b), artikel 26, lid 1, artikel 89, lid 1, artikel 91, lid 1, en artikel 95, punt 1

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Bij arrest van 18 oktober 2017 heeft de Sąd Apelacyjny (rechter in tweede aanleg, Polen) de beroepen afgewezen die door beide partijen waren ingesteld tegen het vonnis van de Sąd Okręgowy (rechter in eerste aanleg, Polen) van 9 maart 2016, waarbij verweerder, de Wojewódzkie Pogotowie Ratunkowe w K. (provinciale ambulancedienst te K., Polen; hierna: „ambulancedienst”), ertoe is veroordeeld om aan elk van de verzoekers D.J., D[X]. J., Ł.J. en S.J. een bedrag van 100 000,00 Poolse zloty (PLN), vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 7 augustus 2013 tot op de datum van betaling, te betalen als smartengeld in de zin van artikel 446, lid 4, van de kodeks cywilny (burgerlijk wetboek), gelezen in samenhang met de artikelen 23 en 24 daarvan, in verband met het overlijden van hun naaste familielid I.J.
- 2 De rechtsprekende formatie van de rechterlijke instantie die dit arrest heeft gewezen bestond uit J.K. en J.N., rechters bij de Sąd Apelacyjny, in hun hoedanigheid van rechter bij deze rechterlijke instantie, en A.P.-P., rechter bij de Sąd Okręgowy, die met ingang van 1 november 2016 voor onbepaalde tijd is gedetacheerd om rechterlijke taken bij de Sąd Apelacyjny te vervullen.
- 3 Tegen het arrest van de Sąd Apelacyjny is krachtens artikel 89, lid 1, gelezen in samenhang met artikel 115, leden 1 en 1a, u.s.n., buitengewoon beroep ingesteld door de Prokurator Generalny (procureur-generaal, Polen), waarbij deze zich heeft beroepen op de noodzaak tot eerbiediging van het beginsel van de democratische rechtsstaat die uitvoering geeft aan de beginselen van sociale rechtvaardigheid, en hij het arrest in zijn geheel heeft aangevochten.
- 4 De Prokurator Generalny heeft aangevoerd dat de bestreden uitspraak de in de Poolse grondwet neergelegde beginselen, vrijheden en rechten van de mens en de burger schendt voor zover daarin in de eerste plaats is geoordeeld dat de toegekende bedragen van 100 000,00 PLN een passende vergoeding voor elk van de verzoekers vormen, hoewel het overlijden van I.J. als gevolg van de onrechtmatige daad van een van de werknemers van de ambulancedienst ertoe heeft geleid dat de familieband tussen de betrokken familieleden is verbroken en de toegekende bedragen de compenserende functie van smartengeld niet vervullen, en daarin in de tweede plaats geen rekening is gehouden met de

juridische en feitelijke situatie van de verzoekers als gevolg van de door de werknemer begane onrechtmatige daad, en de mogelijkheid van toekenning van het volledige gevorderde smartengeld ten bedrage van 200 000,00 PLN per verzoeker niet in overweging is genomen. Daarnaast heeft de Prokurator Generalny aangevoerd dat sprake is van een kennelijke schending van het materiële recht wegens een verkeerde uitlegging van de relevante bepalingen van het burgerlijk wetboek, die heeft geleid tot de veronderstelling dat de toegekende bedragen van 100 000,00 PLN een passende vergoeding voor elk van de verzoekers vormen en dat een hogere bedragen buitensporig zijn.

- 5 In hun antwoord op het buitengewone beroep hebben verzoekers verzocht dit beroep in zijn geheel toe te wijzen en verweerder te verwijzen in de door hen gemaakte proceskosten. Voorts heeft verweerder in zijn verweerschrift verzocht het beroep als kennelijk ongegrond af te wijzen en verzoekers te verwijzen in de door hem gemaakte proceskosten.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 6 De in het dictum geformuleerde rechtsvragen moeten aan het Hof worden voorgelegd omdat de rechtsprekende formatie van de rechterlijke instantie die de bestreden beslissing heeft gegeven onder meer bestond uit een rechter die krachtens artikel 77, lid 1, punt 1, p.u.s.p. voor onbepaalde tijd is gedetacheerd om rechterlijke taken bij een hogere rechterlijke instantie te vervullen. De noodzaak tot het stellen van deze vragen vloeit voort uit het arrest van 16 november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e.a., C-748/19 tot en met C-754/19, EU:C:2021:931, waarvan de punten 72, 73, 81, 82, 83, 88 en 90 alsmede het dictum zijn aangehaald in de verwijzingsbeslissing.
- 7 In dit verband rijst allereerst twijfel over de vraag of de conclusies die voortvloeien uit het arrest in zaak C-748/19, dat is gewezen in het kader van een strafprocedure, ook kunnen worden toegepast op de situatie van rechters die krachtens artikel 77, lid 1, punt 1, p.u.s.p. zijn gedetacheerd om uitspraak te doen in burgerlijke zaken.
- 8 Aangezien deze uitspraak van het Hof is gewezen naar aanleiding van een prejudiciële vraag van een verwijzende rechter die uitspraak moest doen in een strafzaak, zijn de conclusies ervan niet rechtstreeks van toepassing op de situatie van gedetacheerde rechters die uitspraak moeten doen in burgerlijke zaken, al was het maar omdat deze conclusies tevens zijn geformuleerd naar aanleiding van een toetsing van de verenigbaarheid van nationale bepalingen met artikel 6, leden 1 en 2, van richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn. Afgezien van de duidelijke verschillen tussen strafprocedures en burgerlijke procedures is dit ook onder meer het geval omdat de minister van Justitie, die tevens procureur-generaal is, in een burgerlijke procedure geen gezag

over een van de procespartijen heeft (in tegenstelling tot strafprocedures, waarin hij gezag heeft over de openbaar aanklager).

- 9 Gelet op het voorgaande rijst de vraag of uitspraak van het Hof in zaak C-748/19 ook van toepassing is op de situatie van een rechter die onder de voorwaarden van artikel 77, lid 1, punt 1, p.u.s.p., waarin niet wordt vereist dat de criteria voor detachering worden vermeld of openbaar worden gemaakt, is gedetacheerd om taken te verrichten bij een hogere rechterlijke instantie die bevoegd is om kennis te nemen van burgerlijke zaken die het Unierecht betreffen. Een soortgelijke vraag rijst omdat artikel 77, lid 4, p.u.s.p. voorschrijft dat de detachering van een rechter om rechterlijke taken te vervullen bij een hogere rechterlijke instantie die bevoegd is om kennis te nemen van burgerlijke zaken die het Unierecht betreffen, evenals de detachering van rechters die gedetacheerd zijn om kennis te nemen van strafzaken naar Unierecht, zonder opzegtermijn kan worden beëindigd krachtens een besluit van de minister van Justitie dat niet met redenen behoeft te worden omkleed.
- 10 Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, moet worden aangegeven met welke gevolgen rekening moet worden gehouden wanneer de detacheringsregels met de hierboven uiteengezette strekking worden geacht in strijd te zijn met het Unierecht. Het gaat hier met name om de vraag of een nationale rechterlijke instantie waarbij beroep is ingesteld tegen een beslissing van een rechterlijke instantie waarvan de rechtsprekende formatie onder meer bestond uit een gedetacheerde rechter verplicht is om, ook wanneer de onderzochte zaak niet het Unierecht betreft, ambtshalve te onderzoeken of een dergelijke rechterlijke instantie onafhankelijk en onpartijdig is.
- 11 Het in het hoofdgeding bestreden vonnis van de Sąd Okręgowy is namelijk gewezen in een zaak betreffende de toekenning van smartengeld als gevolg van het overlijden van een naast familielid. Dergelijke vorderingen worden niet beheerst door het Unierecht. Evenwel zij opgemerkt dat het arrest in zaak C-748/19 een Unierechtelijk aspect had in het licht van de werkingssfeer van richtlijn 2016/343. Volgens de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) kan deze uitspraak van het Hof derhalve niet rechtstreeks worden toegepast op de situatie van gedetacheerde rechters die niet alleen uitspraak doen in andersoortige procedures (namelijk in civiele procedures) maar tevens in zaken die niet worden beheerst door de normen die zijn vastgesteld in het kader van de wetgevingsprocedure van de Europese Unie.
- 12 Indien het Hof bij de beantwoording van de eerste vraag oordeelt dat ook gedetacheerde rechters die krachtens artikel 77, lid 1, punt 1, p.u.s.p. uitspraak doen in burgerlijke zaken niet zijn gedekt door de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, rijst de vraag welke consequenties daaraan moeten worden verbonden in het geval van een beroep tegen een uitspraak in een burgerlijke zaak die niet door het Unierecht wordt beheerst. In dat geval rijst met name gerechtvaardigde twijfel over de vraag of van een nationale rechterlijke instantie waarbij beroep is ingesteld tegen een uitspraak van een rechterlijke

instantie waarvan de rechtsprekende formatie onder meer bestond uit een rechter die is gedetacheerd op de hierboven beschreven wijze kan worden verlangd dat deze ambtshalve onderzoekt of een dergelijke rechterlijke instantie onafhankelijk en onpartijdig is. Het beginsel van procedurele autonomie van de lidstaten kan namelijk tot de conclusie leiden dat het aan het nationale recht staat om te bepalen of en in hoeverre deze kwestie door de appelrechter moet worden onderzocht en onder meer of in dat geval door een procespartij een relevant middel moet zijn aangevoerd.

- 13 Indien de aldus geformuleerde tweede vraag bevestigend wordt beantwoord, rijst tevens de vraag of een arrest dat is gewezen door een rechtsprekende formatie die onder meer bestond uit een krachtens artikel 77, lid 1, punt 1, p.u.s.p. gedetacheerde rechter kan worden vernietigd met behulp van een rechtsmiddel als een buitengewoon beroep. In dit verband komt met name de vraag aan de orde of van een nationale rechterlijke instantie die van een dergelijk rechtsmiddel kennis moet nemen kan worden verlangd om een onherroepelijke uitspraak te vernietigen in elk geval waarin wordt vastgesteld dat een dergelijke gedetacheerde rechter aan de behandeling van de zaak heeft deelgenomen en dat de rechterlijke instantie waarin deze rechter zitting had derhalve niet voldeed aan de door het Hof vastgestelde maatstaven inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid.
- 14 Het buitengewone beroep is een uitzonderlijke rechtsfiguur die naar zijn opzet is gebaseerd op de aanname dat het zou moeten worden aangewend om rechterlijke uitspraken uit het rechtsverkeer te halen wanneer zij gebreken vertonen die van fundamenteel belang zijn in het licht van het beginsel van de democratische rechtsstaat die uitvoering geeft aan de beginselen van sociale rechtvaardigheid. De grondwettelijke toetsing die in een specifiek geval van een buitengewoon beroep door de Sąd Najwyższy wordt verricht heeft niet tot doel alle gebrekkige uitspraken te vernietigen, maar alleen die welke ingaan tegen de grondslagen van het sociaal pact dat ten grondslag ligt aan een democratische rechtsstaat die uitvoering geeft aan de beginselen van sociale rechtvaardigheid en derhalve de specifieke vorm van de verhouding tussen de justitiabelen en het openbare gezag en de waardigheid van het mondig individu betreffen. De vastgestelde schendingen van dit beginsel moeten derhalve zo ernstig zijn dat een inbreuk op het beginsel van kracht van gewijsde noodzakelijk is. De rechtsfiguur van het buitengewone beroep, die het mogelijk maakt om een onherroepelijke uitspraak te vernietigen wanneer een ingesteld buitengewoon beroep gegrond wordt verklaard, vormt een uitzondering op het grondwettelijke beginsel van stabiliteit van onherroepelijke rechterlijke beslissingen. Derhalve rechtvaardigt het enkele feit dat een gedane uitspraak kennelijk in strijd is met het recht nog niet dat deze uitspraak wordt vernietigd om te verzekeren dat het beginsel van de democratische rechtsstaat wordt geëerbiedigd. Het is namelijk mogelijk dat in specifieke feitelijke omstandigheden voorrang moet worden gegeven aan de grondwettelijke waarde van de rechtszekerheid, waarvan de bescherming van de kracht van gewijsde (res iudicata), die strekt tot bescherming van de stabiliteit en de geldigheid van de rechterlijke uitspraken en van de daaruit voortvloeiende rechtsbetrekkingen, een inherent onderdeel is.

- 15 Dit beginsel van stabiliteit van onherroepelijke rechterlijke beslissingen is tevens een belangrijke waarde in de rechtsorde van de Unie. Erkend wordt dat het, gelet op het beginsel van kracht van gewijsde en op de noodzaak om zowel de stabiliteit van het recht en van de rechtsbetrekkingen als een goede rechtspleging te waarborgen, van belang is dat rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden nadat de beschikbare beroepsmogelijkheden zijn uitgeput of nadat de beroepstermijnen zijn verstreken, niet meer opnieuw aan de orde kunnen worden gesteld. Bijgevolg gebiedt het [Unierecht] een nationale rechter niet, nationale procedureregels die een beslissing kracht van gewijsde verlenen buiten toepassing te laten, ook al zou daardoor een schending van het [Unierecht] door deze beslissing kunnen worden opgeheven (arresten van 1 juni 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, EU:C:1999:269, punten 46 en 47, en 16 maart 2006 *Kapferer*, C-234/04, EU:C:2006:178, punten 20, 21 en 24).
- 16 Tegelijkertijd is in het kader van het Unierecht het beginsel van nuttig effect (effet utile) van toepassing, dat verlangt dat dit recht in alle lidstaten volledig wordt toegepast en dat een waarborg vormt voor de procedurele bescherming van de rechten die de justitiabelen daaraan ontlelen. In het licht van dit beginsel moet het Unierecht ambtshalve worden toegepast, zonder dat dit recht in het kader van de door een partij aangewende middelen moet worden ingeroepen.
- 17 Het concept van de procedurele autonomie van de lidstaten vormt een specifieke aanvulling op het doeltreffendheidsbeginsel. Deze doctrine, waarvan de formulering teruggaat op de arresten van 16 december 1976, *Rewe/Landwirtschaftskammer Saarland* (33/76, EU:C:1976:188), en *Comet/Produktschap voor Siergewassen* (45/76, EU:C:1976:191), gaat ervan uit dat het bij ontbreken van een Unierechtelijke regeling een aangelegenheid van de nationale rechtsorde is om de bevoegde rechterlijke instantie aan te wijzen en de procesregels vast te stellen voor rechtsvorderingen die ertoe strekken de rechten te beschermen die de justitiabelen aan het Unierecht ontlelen.
- 18 Gelet op het voorgaande rijst de vraag of het instellen van buitengewoon beroep tegen een onherroepelijke uitspraak die in een burgerlijke zaak die niet het Unierecht betreft is gedaan door een rechterlijke instantie waarvan de rechtsprekende formatie onder meer bestond uit een rechter die bij een hogere rechterlijke instantie is gedetacheerd krachtens artikel 77, lid 1, punt 1, p.u.s.p. moet resulteren in de vernietiging van deze uitspraak, indien het Hof naar analogie van zaak C-748/19 vaststelt dat een dergelijke rechter niet de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid biedt. In dat geval moet allereerst worden verduidelijkt of een nationale rechterlijke instantie die kennis moet nemen van een middel als een buitengewoon beroep een onherroepelijke uitspraak ambtshalve en onder alle omstandigheden dient te vernietigen wanneer deze is gedaan door een rechterlijke instantie waarvan de rechtsprekende formatie onder meer uit een dergelijke gedetacheerde rechter bestond, dan wel of de gevolgen van een dergelijke schending overeenkomstig de nationale bepalingen kunnen worden vastgesteld in het kader van de hierboven genoemde procedurele autonomie van de betrokken lidstaat.