



Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 114/19

Luxemburg, 24 september 2019

Conclusie van de advocaat-generaal in de gevoegde zaken C-558/18 en C-563/18

Miasto Łowicz / Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki, in tegenwoordigheid van Prokuratura Regionalna w Łodzi, Rzecznik Praw Obywatelskich en Prokuratura Okręgowa w Płocku / VX, WW, XV

Pers en Voorlichting

Volgens advocaat-generaal Tanchev moet het Hof de verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffende de nationale maatregelen tot invoering van een regeling voor tuchtprocedures tegen rechters in Polen niet-ontvankelijk verklaren

In de prejudiciële verwijzingen wordt niet voldoende toegelicht wat het verband is tussen deze maatregelen en de toepasselijke bepalingen van Unierecht

In 2017 heeft Polen zijn rechtsstelsel hervormd en daarbij een nieuwe regeling voor tuchtprocedures tegen rechters ingevoerd. In hun verzoeken om een prejudiciële beslissing verklaren de verwijzende rechters dat de minister van Justitie zeggenschap heeft gekregen over de inleiding en het verloop van tuchtprocedures tegen rechters en dat de wetgevende instanties zeggenschap hebben gekregen over de samenstelling van de Krajowa Rada Sądownictwa (Nationale Raad voor Justitie), het orgaan dat verantwoordelijk is voor de selectie van de groep rechters die in aanmerking komen voor benoeming tot lid van de tuchtkamer van de hoogste rechterlijke instantie die tuchtzaken behandelt waarbij rechters betrokken zijn. De verwijzende rechters zijn van mening dat het goedgekeurde model voor de tuchtprocedure ertoe kan leiden dat de tuchtrechtelijke instanties een instrument worden om personen af te zetten die beslissingen geven die door de autoriteiten worden afgekeurd, en dat de rechters een verlamdend effect kunnen voelen door de dreiging dat na hun uitspraak een tuchtprocedure wordt ingeleid, waardoor de rechterlijke onafhankelijkheid rechtstreeks gevaar loopt en het risico ontstaat dat de rechterlijke macht wordt misbruikt voor politieke doeleinden. Daarenboven vrezen de verwijzende rechters voor vergelding als zij niet in het voordeel van de staat oordelen, een vrees die voortkomt uit het misbruik van de tuchtprocedure onder de nieuwe regeling.

Zaak C-558/18 betreft een vordering die de stad Łowicz (hierna: „gemeente”) tegen de schatkist, vertegenwoordigd door de gouverneur van de provincie Łódź (hierna: „schatkist”), heeft ingesteld bij de Sąd Okręgowy w Łodzi, Wydział I Cywilny (rechter in eerste aanleg Łódź, Eerste civiele kamer). De gemeente stelt dat de bijdragen die zij tussen 2005 en 2015 heeft ontvangen om door de centrale overheid aan haar toevertrouwde overheidstaken uit te voeren te laag waren, en zij vordert een bedrag van 2 357 148 zloty (PLN) om deze kosten te dekken. De verwijzende rechter wijst erop dat de in deze zaak te geven beslissing waarschijnlijk nadelig zal uitvallen voor de schatkist. Dit heeft bij de verwijzende rechter de vrees doen ontstaan dat wanneer hij in een bepaalde zin zou oordelen, een tuchtprocedure zal worden ingesteld tegen de rechters van de rechtsprekende formatie die zich over die zaak heeft gebogen.

Zaak C-563/18 betreft een strafvordering die door de Prokuratura Okręgowa w Płocku (regionaal openbaar ministerie Płock) tegen VX, WW en XV (hierna: „verweerders”) is ingesteld bij de Sąd Okręgowy w Warszawie w VIII Wydział Karny (rechter in eerste aanleg Warschau, Achtste strafkamer). Volgens de verwijzingsbeslissing betreft het hoofdgeding het onderzoek van de regionale openbare aanklager van Płock naar de activiteiten van leden van een misdaadorganisatie die zich onder meer schuldig maakt aan moorden en ontvoeringen van personen met als doel losgeld te krijgen in ruil voor hun vrijlating. Verweerders hebben de strafrechtelijke aanklachten tegen hen toegegeven en verzocht om het statuut van spijtoptant vanwege hun medewerking met de rechtshandhavingsautoriteiten. De verwijzende rechter heeft dan ook aangegeven dat hij zal moeten beslissen of hij al dan niet de buitengewone strafmildering

toepast overeenkomstig het Poolse strafwetboek. De toepassing van een mildere straf heeft bij de verwijzende rechter de vrees doen ontstaan dat wanneer hij in de zaak in een bepaalde zin zou oordelen, er mogelijk een tuchtprocedure wordt ingesteld tegen de rechters van de rechtsprekende formatie die zich over deze zaak heeft gebogen.

De verwijzende rechters vragen zich af of de nieuwe regeling voor tuchtprocedures tegen rechters in Polen in overeenstemming is met het Unierecht¹.

In zijn conclusie van heden onderzoekt advocaat-generaal Evgeni Tanchev allereerst of de situatie in de hoofdgedingen binnen de materiële werkingssfeer van het Unierecht valt.

Hij stelt vast dat de verwijzende rechters in de onderhavige zaken als rechterlijke instantie in de zin van artikel 267 VWEU uitspraak „kunnen” doen over vragen betreffende de toepassing of de uitlegging van het Unierecht. Derhalve vallen de verwijzende rechters overeenkomstig de rechtspraak van het Hof binnen de materiële werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en is deze bepaling van toepassing in de onderhavige zaken. De advocaat-generaal is van oordeel dat het begrip „onder het recht van de Unie vallende gebieden” in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU impliceert dat het Hof de bevoegdheid toekomt om uitspraak te doen over structurele schendingen van de waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid, aangezien artikel 19 VEU een concrete uiting is van de rechtsstaat, een van de fundamentele waarden waarop de Unie krachtens artikel 2 VEU² is gegrondvest, en de lidstaten op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verplicht zijn om te „voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming [...] te verzekeren”. Structurele schendingen van de rechterlijke onafhankelijkheid hebben onvermijdelijk gevolgen voor het mechanisme van de prejudiciële verwijzing op grond van artikel 267 VWEU en dus voor de bevoegdheid van de rechterlijke instanties van de lidstaten om als Unierechter op te treden. Bijgevolg valt de situatie van de hoofdgedingen volgens de advocaat-generaal binnen de materiële werkingssfeer van het Unierecht.

Vervolgens beoordeelt de advocaat-generaal of de verzoeken om een prejudiciële beslissing ontvankelijk zijn.

Hij herinnert eraan dat het volgens vaste rechtspraak van wezenlijk belang is dat de verwijzende rechter de redenen toelicht van de keuze van de bepalingen van Unierecht waarvan hij om uitlegging verzoekt, alsmede het verband dat hij ziet tussen deze bepalingen en de nationale wetgeving die in het hoofdgeding van toepassing is. De advocaat-generaal benadrukt dat het Hof een vraag niet-ontvankelijk verklaart wanneer het antwoord van het Hof op die vraag ertoe zou leiden dat het Hof advies geeft over een algemene of hypothetische kwestie.

De advocaat-generaal is van mening dat de verzoeken om een prejudiciële beslissing in de onderhavige zaken niet voldoende toelichting geven bij het verband tussen de relevante bepalingen van Unierecht en de betrokken Poolse maatregelen. Anders dan in andere zaken waarin het Hof is verzocht zich uit te spreken over de verenigbaarheid van nationale maatregelen betreffende de hervorming van het rechtsstelsel in Polen met de in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU geboden waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid, is het dossier karig met gegevens over welke bepalingen van het Poolse recht onverenigbaar zijn met deze waarborgen en waarom. Bovendien wordt in de verwijzingsbeslissingen gewag gemaakt van een zekere subjectieve vooringenomenheid met betrekking tot de gevolgen van de nieuwe tuchtregeling voor het vermogen van de verwijzende rechters om onafhankelijk te oordelen. Aangezien tussen de betrokken partijen over dit punt geen geschil bestaat, is het moeilijk vast te stellen of de rechterlijke

¹ Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU bepaalt dat „de lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren”.

² Ingevolge deze bepaling zijn de waarden waarop de Unie berust, onder meer eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren.

onafhankelijkheid is aangetast door een subjectieve vooringenomenheid, hetgeen een andere oefening is die losstaat van de beoordeling van de objectieve onafhankelijkheid.

De advocaat-generaal merkt op dat in de verzoeken om een prejudiciële beslissing in de onderhavige zaken wordt verklaard dat de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU noodzakelijk is voor de in de hoofdgedingen te geven beslissingen omdat de verwijzende rechters vrezen dat indien in de betrokken procedures in een bepaalde zin wordt geoordeeld, tegen de rechters van die rechtbanken een tuchtprocedure zal worden ingesteld. Dus is nog geen tuchtprocedure ingeleid. Blijkens de verwijzingsbeslissingen hebben de verwijzende rechters slechts een subjectieve vrees die nog geen werkelijkheid is geworden met de instelling van een tuchtprocedure, zodat die vrees hypothetisch blijft.

Hij komt tot de slotsom dat de vraag of er sprake is van een structurele schending van de rechterlijke onafhankelijkheid in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU hypothetisch blijft in de omstandigheden van de hoofdgedingen, omdat onvoldoende informatie beschikbaar is over de wijze waarop en waarom deze schending zich heeft voorgedaan. Dit gebrek aan informatie weegt nog zwaarder door daar tussen de betrokken partijen geen werkelijk geschil over de rechterlijke onafhankelijkheid bestaat.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170