



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

**PERSCOMMUNIQUÉ nr. 48/19**

Luxemburg, 11 april 2019

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-619/18  
Commissie / Polen

## **Advocaat-generaal Tanchev: het Hof zou moeten oordelen dat de Poolse wet over de verlaging van de pensioenleeftijd van de rechters van de hoogste rechterlijke instantie in strijd is met het EU-recht**

*De bestreden maatregelen schenden het beginsel van de onafzetbaarheid van rechters en het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht*

Op 3 april 2018 is de nieuwe Poolse wet op de Sąd Najwyższy, de hoogste rechterlijke instantie van Polen, (hierna: „wet op de Sąd Najwyższy”) in werking getreden. Bij deze wet is de pensioenleeftijd van de rechters van de Sąd Najwyższy verlaagd tot 65 jaar. De nieuwe leeftijdsgrens is van toepassing met ingang van de datum van inwerkingtreding van de wet en geldt ook voor rechters die vóór die datum zijn benoemd. De rechters van de Sąd Najwyższy kunnen hun rechtsprekende functies ook na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar blijven vervullen, maar daarvoor moeten zij een verklaring overleggen dat zij hun ambt willen blijven uitoefenen en een certificaat dat hun gezondheidstoestand daarvoor toereikend is. Daarnaast moet de Poolse president zijn toestemming geven.

Volgens die wet moesten de zittende rechters van de Sąd Najwyższy die vóór de datum van inwerkingtreding ervan of uiterlijk op 3 juli 2018 de leeftijd van 65 jaar hadden bereikt, op 4 juli 2018 met pensioen, behalve als zij uiterlijk op 3 mei 2018 een dergelijke verklaring en een dergelijk certificaat hadden overgelegd en de Poolse president zijn toestemming had gegeven om het ambt als rechter van de Sąd Najwyższy te blijven uitoefenen.<sup>1</sup>

Op 2 oktober 2018 heeft de Commissie beroep wegens niet-nakoming ingesteld bij het Hof van Justitie. De Commissie meent dat Polen het Unierecht heeft geschonden door, ten eerste, de pensioenleeftijd te verlagen en deze toe te passen op de rechters die tot 3 april 2018 zijn benoemd, en, ten tweede, de Poolse president de discretionaire bevoegdheid te verlenen om de ambtstermijn van de rechters van de Sąd Najwyższy te verlengen.<sup>2</sup>

Bij beschikking van 15 november 2018 heeft de president van het Hof het verzoek van de Commissie ingewilligd om deze zaak volgens de versnelde procedure te behandelen.

Bovendien heeft de Commissie het Hof, in afwachting van het arrest, in kort geding verzocht Polen<sup>3</sup> te gelasten de volgende voorlopige maatregelen te nemen: 1) de toepassing van de nationale bepalingen over de verlaging van de pensioenleeftijd van de rechters van de Sąd Najwyższy schorsen; 2) alle noodzakelijke maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de rechters van de Sąd Najwyższy die geraakt worden door de betwiste bepalingen hun ambt op

<sup>1</sup> De rechters van de Sąd Najwyższy die in de periode van 4 juli 2018 tot en met 3 april 2019 de leeftijd van 65 jaar bereiken, gaan op 3 april 2019 met pensioen, behalve als zij vóór 3 april 2019 de vereiste verklaring en het vereiste certificaat overleggen en de Poolse president toestemming geeft voor de verlenging van hun ambtstermijn bij de Sąd Najwyższy. Voor de rechters die vóór 3 april 2018 zijn benoemd en na 3 april 2019 de pensioengerechtigde leeftijd bereiken, geldt voor de verlenging van de ambtstermijn na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar de algemene regeling, die inhoudt dat zij een verklaring en een certificaat moeten overleggen en dat de Poolse president toestemming moet geven.

<sup>2</sup> Artikel 19, lid 1, tweede alinea, Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

<sup>3</sup> Ondersteund door Hongarije.

dezelfde post kunnen blijven uitoefenen, met hetzelfde statuut en dezelfde rechten en arbeidsvoorwaarden als vóór de inwerkingtreding van de wet op de Sąd Najwyższy; 3) geen rechters bij de Sąd Najwyższy benoemen in de plaats van de rechters van de Sąd Najwyższy die door deze bepalingen worden geraakt en geen nieuwe president van de Sąd Najwyższy benoemen of een persoon aanwijzen die belast is met de leiding van de Sąd Najwyższy in de plaats van de president totdat de nieuwe president is benoemd; 4) de Commissie uiterlijk een maand na de kennisgeving van de beschikking van het Hof, en daarna elke maand, op de hoogte stellen van alle maatregelen die Polen heeft genomen om deze beschikking volledig uit te voeren.

Bij beschikking van 17 december 2018 heeft het Hof al deze verzoeken ingewilligd voor de duur van de periode tot het eindarrest in deze zaak.<sup>4</sup>

Ter terechtzitting heeft de Commissie benadrukt dat de wettelijke bepalingen over de Sąd Najwyższy die in deze procedure worden bestreden, weliswaar bij de wet van 21 november 2018 zijn gewijzigd, maar dat het niet zeker is of de gestelde schendingen van het EU-recht door die wet zijn weggenomen. Hoe dan ook is er nog steeds een belang bij een beslissing in deze zaak omdat rechterlijke onafhankelijkheid in de rechtsorde van de Unie essentieel is.

In zijn conclusie van vandaag overweegt advocaat-generaal Tanchev dat een afzonderlijke beoordeling van de materiële werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) noodzakelijk is. De klachten zijn volgens hem niet-ontvankelijk voor zover ze zijn gebaseerd op artikel 47 van het Handvest, want de Commissie onderbouwt niet dat Polen het recht van de EU ten uitvoer heeft gebracht, zoals vereist wordt door artikel 51, lid 1, van het Handvest. De klachten zijn daarentegen gegrond voor zover ze zijn gebaseerd op artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, en de inleiding van de procedure van artikel 7, lid 1, VEU belet niet dat dit beroep wordt ingesteld.

De advocaat-generaal merkt ten eerste op dat bescherming tegen ontzetting uit hun ambt van de leden van de Sąd Najwyższy een van de wezenlijke waarborgen van de rechterlijke onafhankelijkheid is. Bescherming tegen ontzetting uit het ambt (onafzetbaarheid) is de basis en de uitdrukking van de rechterlijke onafhankelijkheid en houdt in dat de rechters enkel kunnen worden ontslagen, geschorst, overgeplaatst of op pensioen gesteld om de redenen en met de waarborgen waarin de wet voorziet. Volgens de richtsnoeren van Europese en internationale organen voor rechterlijke onafhankelijkheid moeten rechters een gegarandeerd mandaat hebben tot aan een verplichte pensioenleeftijd of het verstrijken van hun mandaat, en kan een rechter in individuele gevallen enkel worden geschorst of uit zijn ambt ontzet als hij niet in staat is zijn ambt uit te oefenen of wegens zijn gedrag ongeschikt is voor dat ambt. Vervroegde pensionering zou enkel mogelijk moeten zijn op verzoek van de betrokken rechter of op medische gronden, en om het even welke wijzigingen in de verplichte pensioenleeftijd mogen geen terugwerkende kracht hebben.

De advocaat-generaal wijst erop dat de Commissie heeft laten zien dat de bestreden maatregelen (1) een aanzienlijke impact hebben op de samenstelling van de Sąd Najwyższy, omdat zij 27 van de 72 rechters raken; (2) een specifieke wettelijke regeling zijn die is vastgesteld ten aanzien van de leden van de Sąd Najwyższy, en (3) niet bedoeld zijn als tijdelijke maatregelen. Daarnaast scheidt een plotselinge en onvoorziene ontzetting van een groot aantal rechters uit het ambt onvermijdelijk problemen voor het vertrouwen van het publiek in de rechterlijke macht. Volgens de advocaat-generaal hebben de lidstaten weliswaar de bevoegdheid om de pensioenleeftijd van rechters te veranderen, gelet op maatschappelijke of economische wijzigingen, maar moeten zij dat doen zonder, in strijd met hun verplichtingen uit het EU-recht, de onafhankelijkheid en onafzetbaarheid van rechters in gevaar te brengen. **De advocaat-generaal is daarom van mening dat de bestreden maatregelen een schending vormen van het beginsel van de onafzetbaarheid van rechters.** Dat beginsel moet in acht worden genomen om te voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming neergelegd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

---

<sup>4</sup> Zie perscommuniqué nr. 204/18 (niet beschikbaar in het Nederlands).

Ten tweede herinnert de advocaat-generaal eraan dat het begrip onafhankelijkheid, volgens de vereisten van rechterlijke onafhankelijkheid waaraan de lidstaten krachtens deze bepaling moeten voldoen, met name veronderstelt dat de betrokken instantie haar taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen inmenging of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zou kunnen brengen en hun beslissingen zou kunnen beïnvloeden. In deze zaak heeft Polen erkend dat tegen de beslissing van de Poolse president om het mandaat van een rechter van de Sąd Najwyższy na zijn pensioenleeftijd niet te verlengen, geen voorziening bij een rechter openstaat.

Volgens de advocaat-generaal zijn de argumenten van de Poolse regering over de bevoegdheden die de Poolse grondwet aan de president toekent, het stelsel van waarborgen van de rechterlijke onafhankelijkheid dat in de Poolse wet is neergelegd en de criteria die de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak; hierna: „KRS”) aanlegt bij het opstellen van zijn advies, onvoldoende om de indruk weg te nemen dat de bestreden maatregelen tot gevolg hebben dat de Sąd Najwyższy niet objectief onafhankelijk is. Met betrekking tot de KRS merkt de advocaat-generaal op dat het advies daarvan niet bindend is en de rol van de KRS – ongeacht de samenstelling ervan – op geen enkele manier de indruk wegneemt dat de Poolse president buitensporig ruime machtsmiddelen heeft. De argumenten van Polen gebaseerd op de wetten van de andere lidstaten en op de situatie van het Hof van Justitie van de EU overtuigen evenmin. De stelsels van andere lidstaten zijn namelijk niet vergelijkbaar met de situatie in Polen. Deze stelsels functioneren in een andere wettelijke, politieke en maatschappelijke context en zijn hoe dan ook niet relevant voor het gegeven dat Polen zijn verplichtingen niet is nagekomen. De verwijzing naar het Hof van Justitie van de EU is evenmin relevant: er is immers geen sprake van een wijziging van de regels voor de pensioenleeftijd van rechters bij het Hof. Bovendien is deze verwijzing misplaatst, want het Hof is een rechterlijke instantie op supranationaal niveau, wat een ander stelsel meebrengt dan de klassieke scheiding der machten in drieën in de lidstaten. **De advocaat-generaal concludeert dat de bestreden maatregelen een schending vormen van de vereisten van rechterlijke onafhankelijkheid**, omdat ze de Sąd Najwyższy en zijn rechters kunnen blootstellen aan externe inmenging en druk van de Poolse president bij het aanvankelijke uitstel van hun pensionering en de vernieuwing van hun mandaat. Daardoor wordt de objectieve onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy aangetast en worden de onafhankelijke oordeelsvorming en beslissingen van de rechters beïnvloed, vooral omdat het vereiste om een verzoek tot uitstel van de pensionering in te dienen bij de president gepaard gaat met een verlaging van de pensioenleeftijd.

---

**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:** Een beroep wegens niet-nakoming gericht tegen een lidstaat die zijn uit het recht van de Unie voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, kan worden ingesteld door de Commissie of door een andere lidstaat. Indien het Hof van Justitie de niet-nakoming vaststelt, dient de betrokken lidstaat zo snel mogelijk aan dit arrest te voldoen. Wanneer de Commissie van oordeel is dat de lidstaat niet aan het arrest heeft voldaan, kan zij een nieuw beroep instellen en daarin financiële sancties vorderen. Worden de Commissie echter geen maatregelen tot omzetting van een richtlijn meegedeeld, dan kan het Hof van Justitie, op voorstel van de Commissie, bij het eerste arrest sancties opleggen.

---

*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

Beelden van de zitting zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106