



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 81/19

Luxemburg, 24 juni 2019

Arrest in zaak C-619/18
Commissie/Polen

De Poolse wet over de verlaging van de pensioenleeftijd van de rechters van de hoogste rechterlijke instantie is in strijd met het EU-recht

De betwiste bepalingen schenden de beginselen van de onafzetbaarheid van de rechters en 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. Deze nieuwe leeftijdsgrens is met ingang van de inwerkingtreding van de wet van toepassing en geldt ook voor rechters van deze rechterlijke instantie die vóór deze 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. De Poolse president is bij het verlenen van deze toestemming aan geen enkele voorwaarde gebonden en het is niet mogelijk om bij een rechter beroep aan te tekenen tegen zijn beslissing.

Volgens de nieuwe 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 verklaring en certificaat zoals hiervoor vermeld hadden overgelegd en de Poolse president zijn toestemming had gegeven om het ambt als rechter van de Sąd Najwyższy te blijven uitoefenen.

Op 2 oktober 2018 heeft de Commissie beroep wegens niet-nakoming ingesteld bij het Hof van Justitie.¹ De Commissie meent dat Polen het Unierecht heeft geschonden door, ten eerste, de pensioenleeftijd van de rechters van de Sąd Najwyższy 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.²

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.

¹ Bovendien heeft de Commissie het Hof, in afwachting van het arrest, in kort geding verzocht Polen 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 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 (zie perscommuniqué nr. [48/19](#)).

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

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.

Met zijn arrest van vandaag wijst het Hof allereerst op het fundamentele uitgangspunt van het EU-recht dat elke lidstaat met alle andere lidstaten een reeks gemeenschappelijke waarden deelt waarop de Unie berust, en dat elke lidstaat erkent dat de andere lidstaten deze waarden met hem delen. Deze gemeenschappelijke waarden zijn weergegeven in artikel 2 VEU.³ De lidstaten onderling moeten en mogen er op grond van dit uitgangspunt op vertrouwen dat de andere lidstaten, en in het bijzonder hun rechterlijke instanties, deze aan het Unierecht ten grondslag liggende waarden, waaronder het beginsel van de rechtsstaat, erkennen. Dit vertrouwen betreft dus ook de eerbiediging van het Unierecht, dat deze waarden ten uitvoer brengt.

Bovendien valt de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar onder hun eigen bevoegdheid, maar dat neemt niet weg dat deze lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid hun Unierechtelijke verplichtingen moeten nakomen. Dit betekent dat de lidstaten moeten zorgen voor de nodige rechtsmiddelen die daadwerkelijke rechtsbescherming in de zin van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie verzekeren op de onder het recht van de Unie vallende gebieden. Meer bepaald moeten alle lidstaten op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie” deel uitmaken van het Unierechtelijke stelsel van beroepsmogelijkheden, op deze gebieden in een dergelijke rechtsbescherming voorzien. Om te waarborgen dat een instantie als de Sąd Najwyższy in staat is deze bescherming te bieden, is het essentieel dat zij onafhankelijk blijft. De door de Commissie in haar beroep aan de orde gestelde nationale regels kunnen dan ook worden getoetst aan artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

Het Hof stelt vervolgens vast dat voor de onontbeerlijke vrijheid van de rechters ten opzichte van elk extern ingrijpen of elke externe druk bepaalde waarborgen, waaronder de onafzetbaarheid, nodig zijn om degenen te beschermen die tot taak hebben recht te spreken. Het beginsel van onafzetbaarheid vereist in het bijzonder dat de rechters moeten kunnen aanblijven zolang zij de verplichte pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt of, indien hun mandaat aan een bepaalde termijn is gebonden, tot deze is verstreken. Dit beginsel is niet absoluut, maar hierop kunnen alleen op legitieme en dwingende gronden uitzonderingen worden gemaakt. Daarbij moet het evenredigheidsbeginsel in acht worden genomen. In deze zaak heeft de toepassing van de bestreden pensioenhervorming op zittende rechters van de Sąd Najwyższy tot gevolg dat deze rechters eerder hun ambt zullen neerleggen. Een dergelijke toepassing moet gerechtvaardigd worden door een legitiem doel, moet in het licht van dat doel evenredig zijn en mag bij de justitiabelen geen twijfel doen rijzen over de vraag of de Sąd Najwyższy zich niet laat beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen.

Het Hof verwierpt het argument van Polen dat de verlaging van de pensioenleeftijd van rechters van de Sąd Najwyższy naar 65 jaar voortvloeide uit de wens om deze leeftijd gelijk te stellen met de algemene pensioenleeftijd die voor alle Poolse werknemers geldt en zodoende de leeftijdsopbouw bij de staffunctionarissen van deze rechterlijke instantie te optimaliseren. Het Hof heeft namelijk serieuze twijfels of dit wel de werkelijke doelstellingen van deze hervorming zijn. Die twijfels zijn gebaseerd op de memorie van toelichting bij de wet op de Sąd Najwyższy, op de instelling van een nieuwe procedure op grond waarvan de Poolse president op discretionaire wijze kon beslissen om de aldus verkorte ambtstermijn van rechters te verlengen en op het feit dat de betwiste maatregel directe gevolgen had voor bijna een derde van de zittende leden van deze rechterlijke instantie, waaronder de president ervan. De in de Grondwet gewaarborgde termijn van zes jaar van deze president werd door de betwiste wet eveneens ingekort. Bovendien blijkt de

³ Volgens deze bepaling zijn de waarden waarop de Unie berust met name eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren.

verlaging van de pensioenleeftijd niet geschikt om de door Polen aangevoerde doelstellingen te bereiken, en evenmin evenredig. **Het Hof oordeelt daarom dat de toepassing van de maatregel tot verlaging van de pensioenleeftijd van de rechters van de Sąd Najwyższy op zittende rechters van deze rechterlijke instantie niet wordt gerechtvaardigd door een legitieme doelstelling en afbreuk doet aan het beginsel van onafzetbaarheid van rechters, dat inherent is aan hun onafhankelijkheid.**

Het Hof benadrukt bovendien dat een rechterlijke instantie op grond van de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid haar taken volledig autonoom moet uitoefenen. Zij moet beschermd zijn tegen inmenging of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zou kunnen brengen en van invloed zou kunnen zijn op hun beslissingen. Daarbij moet de objectiviteit in acht worden genomen en elk belangenconflict ontbreken. Aan deze vereisten wordt volgens het Hof niet voldaan door de voorwaarden en procedurele voorschriften die volgens de wet op de Sąd Najwyższy in acht moeten worden genomen om de ambtstermijn van een rechter van de Sąd Najwyższy te kunnen verlengen nadat de normale pensioenleeftijd is bereikt. Een dergelijke verlenging is voortaan immers onderworpen aan een beslissing van de Poolse president. Hij kan die beslissing op discretionaire wijze nemen aangezien hij daarbij aan geen enkele objectieve en toetsbare voorwaarde is gebonden en deze beslissing niet hoeft te motiveren. Bovendien kan tegen een dergelijke beslissing bij de rechter geen beroep worden ingesteld. Voorts hoeft de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak), waaraan de president advies moet vragen, zijn adviezen niet te motiveren. Deze raad heeft zich bij het uitbrengen van advies doorgaans beperkt tot óf in het geheel niet gemotiveerde adviezen óf adviezen waarin slechts een zuiver formele motivering is opgenomen. Of het advies gunstig of ongunstig is, maakt daarbij geen verschil. Dergelijke adviezen dragen er dus niet op objectieve wijze aan bij de Poolse president duidelijkheid te verschaffen bij de uitoefening van de hem toekomende bevoegdheid om tweemaal, steeds voor een periode van drie jaar, de verdere uitoefening van het ambt van rechter van de Sąd Najwyższy tussen de leeftijd van 65 en 71 jaar toe te staan. Het Hof oordeelt dat deze bevoegdheid met name bij de justitiabelen gerechtvaardigde twijfels kan wekken over de vraag of de betrokken rechters zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de belangen die ten overstaan van deze rechters met elkaar in strijd kunnen komen.

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](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

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

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