



---

**Polen moet de toepassing van de nationale bepalingen over de bevoegdheden die de tuchtkamer van de hoogste rechterlijke instantie heeft in tuchtzaken betreffende rechters, met onmiddellijke ingang opschorten**

*De door de Commissie aangevoerde feitelijke en juridische middelen rechtvaardigen dat voorlopige maatregelen worden opgelegd*

In 2017 heeft Polen een nieuwe tuchtregeling vastgesteld voor de rechters van de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) en van de gewone rechterlijke instanties. Deze wettelijke hervorming heeft in het bijzonder geleid tot de oprichting van een nieuwe kamer bij de Sąd Najwyższy, namelijk de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer). De tuchtkamer is onder meer bevoegd voor tuchtprocedures betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en, in hoger beroep, voor tuchtprocedures betreffende de rechters van de gewone rechterlijke instanties.

Aangezien de Commissie meende dat Polen door de vaststelling van de nieuwe tuchtregeling voor rechters was tekortgeschoten in zijn verplichtingen krachtens het Unierecht<sup>1</sup>, heeft zij op 25 oktober 2019 beroep ingesteld bij het Hof van Justitie.<sup>2</sup> De Commissie voert onder meer<sup>3</sup> aan dat de nieuwe tuchtregeling de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de tuchtkamer niet waarborgt. Deze tuchtkamer is uitsluitend samengesteld uit rechters die zijn geselecteerd door de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechterlijke macht; hierna: „KRS”). De 15 rechters die lid zijn van de KRS zijn gekozen door de Sejm (lagerhuis van het Poolse parlement).

In zijn arrest van 19 november 2019<sup>4</sup> heeft het Hof, dat diende te antwoorden op prejudiciële vragen van de Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken – kamer voor arbeid en sociale zekerheid, Polen), onder meer geoordeeld dat het Unierecht zich ertegen verzet dat geschillen over de toepassing van het Unierecht onder de uitsluitende bevoegdheid kunnen vallen van een instantie die geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht is.<sup>5</sup> Vervolgens heeft de Sąd Najwyższy – Izba Pracy i

---

<sup>1</sup> Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU.

<sup>2</sup> Zaak [C-791/19](#).

<sup>3</sup> Daarnaast voert de Commissie aan dat de nieuwe tuchtregeling: 1) toestaat dat de inhoud van rechterlijke beslissingen wordt aangemerkt als een tuchtrechtelijk vergrijp wat de rechters van de gewone rechterlijke instanties betreft; 2) niet waarborgt dat tuchtzaken worden onderzocht door een „bij wet ingesteld” gerecht, doordat de president van de tuchtkamer de discretionaire bevoegdheid wordt verleend om het tuchtgerecht aan te wijzen dat in eerste aanleg bevoegd is voor zaken betreffende de rechters van de gewone rechterlijke instanties; 3) niet waarborgt dat tuchtzaken tegen rechters van de gewone rechterlijke instanties binnen een redelijke termijn worden behandeld, doordat de minister van Justitie de bevoegdheid wordt verleend om een tuchtambtenaar van de minister van Justitie aan te stellen, en ook niet dat de rechten van de verdediging van de betrokken rechters van de gewone rechterlijke instanties worden beschermd, doordat de nieuwe regeling met zich meebrengt dat de handelingen die betrekking hebben op de aanwijzing van een raadsman en het op zich nemen van de verdediging door deze laatste geen schorsende werking hebben voor het verloop van de tuchtprocedure, en het tuchtgerecht de procedure voortzet zelfs indien de in kennis gestelde betrokken rechter of zijn raadsman met reden afwezig is, en 4) toestaat dat het recht van rechterlijke instanties om het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing wordt beperkt door de mogelijkheid om een tuchtprocedure te starten.

<sup>4</sup> Arrest van het Hof van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) ([C-585/18](#), [C-624/18](#) en [C-625/18](#); hierna: „arrest A. K.”) (zie PC nr. [145/19](#)).

<sup>5</sup> Volgens het Hof is dat het geval wanneer de objectieve voorwaarden waaronder de betrokken instantie is ingesteld, de kenmerkende eigenschappen ervan en de manier waarop de leden ervan zijn benoemd, van dien aard zijn dat bij de justitiabelen legitieme twijfel kan ontstaan over de vraag of deze instantie niet gevoelig is voor externe factoren, in het

Ubezpieczeń Społecznych in zijn arresten van 5 december 2019 en 15 januari 2020 uitspraak gedaan in de gedingen die hebben geleid tot zijn verzoek om een prejudiciële beslissing, en in het bijzonder geoordeeld dat de tuchtkamer niet kan worden beschouwd als een onpartijdig gerecht als bedoeld in het Unierecht en het Poolse recht, gelet op de omstandigheden waarin zij is opgericht, de omvang van haar bevoegdheden, haar samenstelling en het feit dat de KRS betrokken was bij haar instelling. Na die arresten is de tuchtkamer haar rechtsprekende bevoegdheden blijven uitoefenen.

In deze context heeft de Commissie<sup>6</sup> het Hof op 23 januari 2020 in een kortgedingprocedure verzocht om Polen te gelasten de volgende voorlopige maatregelen vast te stellen: 1) de toepassing opschorten van de bepalingen die aan de basis liggen van de bevoegdheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy om zowel in eerste aanleg als in hoger beroep uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende rechters, en dit tot de uitspraak van het arrest van het Hof op het beroep wegens niet-nakoming (hierna: „eindarrest”); 2) de bij de tuchtkamer aanhangige zaken niet toewijzen aan een rechtsprekende formatie die niet voldoet aan de vereisten van onafhankelijkheid zoals met name uiteengezet in het hierboven aangehaalde arrest A. K., en 3) de Commissie uiterlijk een maand na de kennisgeving van de beschikking van het Hof waarbij de gevraagde voorlopige maatregelen worden bevolen, op de hoogte stellen van alle maatregelen die het heeft genomen om volledig aan deze beschikking te voldoen. Voorts heeft de Commissie zich het recht voorbehouden om een aanvullend verzoek tot betaling van een dwangsom in te dienen, mocht uit de aan de Commissie meegedeelde informatie blijken dat Polen de voorlopige maatregelen niet volledig naleeft die zijn bevolen naar aanleiding van het verzoek in kort geding van deze instelling.

Om te beginnen verwerpt het Hof in zijn beschikking van vandaag alle argumenten waarmee Polen betoogt dat het verzoek in kort geding van de Commissie niet ontvankelijk is. In het bijzonder beklemtoont het Hof met betrekking tot zijn bevoegdheid om de voorlopige maatregelen te bevelen dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar onder hun eigen bevoegdheid valt, maar dat dit niet wegneemt dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen moeten nakomen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht. Bijgevolg moet elke lidstaat verzekeren dat de tuchtregeling die van toepassing is op de rechters van de nationale rechterlijke instanties waarbij in zijn rechtsorde zaken aanhangig kunnen worden gemaakt, in overeenstemming is met het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters op de onder het Unierecht vallende gebieden. In dit verband moet elke lidstaat met name waarborgen dat de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters van deze rechterlijke instanties worden getoetst door een instantie die zelf voldoet aan de garanties voor daadwerkelijke rechtsbescherming, waaronder de garantie van onafhankelijkheid. Het Hof is bijgevolg bevoegd om voorlopige maatregelen te bevelen die strekken tot opschorting van de toepassing van de bepalingen die zien op de bevoegdheden van de tuchtkamer wat de tuchtregeling voor rechters betreft.

Vervolgens herinnert het Hof eraan dat de rechter in kort geding slechts voorlopige maatregelen kan toewijzen als 1) wordt aangetoond dat zij op het eerste gezicht feitelijk en rechtens gerechtvaardigd zijn, en 2) deze maatregelen spoedeisend zijn in die zin dat het ter voorkoming van ernstige en onherstelbare schade aan de belangen van de Unie – die wordt vertegenwoordigd door de Commissie – noodzakelijk is dat zij al vóór de eindbeslissing worden bevolen en effect sorteren. De kortgedingrechter weegt waar nodig ook de belangen die in het geding zijn tegen elkaar af.

Ten eerste beklemtoont het Hof dat aan de voorwaarde dat de maatregelen op het eerste gezicht feitelijk en rechtens gerechtvaardigd zijn, is voldaan indien minstens één van de middelen die de om voorlopige maatregelen verzoekende partij ter ondersteuning van het beroep ten gronde aanvoert, op het eerste gezicht niet elke redelijke grond mist. In de onderhavige zaak oordeelt het

---

bijzonder voor directe of indirecte invloed van de wetgevende en de uitvoerende macht, en of deze instantie onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdige belangen, en derhalve ertoe kunnen leiden dat deze instelling niet de indruk geeft onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving bij deze justitiabelen moet wekken.

<sup>6</sup> Ondersteund door België, Denemarken, Nederland, Finland en Zweden.

Hof, zonder dat het uitspraak doet over de gegrondheid van de argumenten die de partijen in het beroep wegens niet-nakoming aanvoeren, dat gelet op de door de Commissie aangevoerde feitelijke gegevens en op de uitleggingsgegevens die met name besloten liggen in het arrest van 24 juni 2019<sup>7</sup> en het arrest A. K., de in het beroep wegens niet-nakoming aangevoerde argumenten inzake het gebrek aan onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de tuchtkamer op het eerste gezicht niet elke redelijke grond missen.

Ten tweede herinnert het Hof er met betrekking tot de voorwaarde van spoedeisendheid aan dat de kortgedingprocedure tot doel heeft de volle werking van de toekomstige einduitspraak te waarborgen, teneinde een lacune in de door het Hof verzekerde rechtsbescherming te voorkomen. Om dit doel te bereiken, moet de spoedeisendheid worden beoordeeld aan de hand van de vraag of een voorlopige beslissing noodzakelijk is om te voorkomen dat de partij die om de voorlopige bescherming verzoekt ernstige en onherstelbare schade lijdt. In deze zaak betoogt de Commissie dat de werking van de rechtsorde van de Unie ernstig en onherstelbaar kan worden aangetast indien de nationale bepalingen tot de uitspraak van het eindarrest worden toegepast. Volgens het Hof is de waarborg van onafhankelijkheid van de tuchtkamer als rechterlijke instantie die bevoegd is om uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties, van wezenlijk belang om de onafhankelijkheid te waarborgen van zowel de Sąd Najwyższy als de gewone rechterlijke instanties. De enkele omstandigheid dat de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties het risico lopen op een tuchtprocedure die ertoe kan leiden dat een zaak aanhangig wordt gemaakt bij een instantie waarvan de onafhankelijkheid niet is gewaarborgd, kan hun eigen onafhankelijkheid immers in gevaar brengen. Het Hof merkt op dat het feit dat de onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy mogelijk niet kan worden gewaarborgd, kan leiden tot ernstige schade voor de rechtsorde van de Unie en dus tot aantasting van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlenen en van de in artikel 2 VEU<sup>8</sup> genoemde waarden waarop de Unie is gegrondvest, met name de rechtsstaat. Bijgevolg kan de toepassing van de nationale bepalingen, voor zover deze bepalingen een instantie – in dit geval de tuchtkamer – waarvan de onafhankelijkheid mogelijk niet is gewaarborgd, de bevoegdheid verlenen om uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties, ernstige en onherstelbare schade toebrengen aan de rechtsorde van de Unie. Het Hof oordeelt dan ook dat vaststaat dat de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen spoedeisend zijn.

Ten derde onderzoekt het Hof of de belangenafweging pleit voor toekenning van de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen. Het Hof merkt op dat het toewijzen van deze maatregelen niet leidt tot de ontbinding van de tuchtkamer en dus tot het stopzetten van haar administratieve en financiële diensten, maar slechts tot de voorlopige opschorting van haar werkzaamheden tot de uitspraak van het eindarrest. Voor zover de toekenning van de maatregelen impliceert dat de behandeling van de bij de tuchtkamer aanhangige zaken moet worden opgeschort tot aan de uitspraak van het eindarrest, is de schade die de opschorting van deze zaken voor de betrokken justitiabelen doet ontstaan bovendien geringer dan de schade die ontstaat wanneer die zaken worden onderzocht door een instantie – de tuchtkamer – waarvan op het eerste gezicht niet kan worden uitgesloten dat zij niet onafhankelijk en niet onpartijdig is. In die omstandigheden oordeelt het Hof dat de belangenafweging pleit voor toekenning van de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen.

Bijgevolg **wijst het Hof het verzoek van de Commissie om voorlopige maatregelen toe.**

---

**NOTA BENE:** Het Hof zal later einduitspraak doen in de hoofdzaak. Een beschikking betreffende voorlopige maatregelen loopt geenszins vooruit op de beslissing in de hoofdzaak.

---

<sup>7</sup> Arrest van het Hof van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) ([C-619/18](#), zie PC nr. [81/19](#))

<sup>8</sup> Deze bepaling schrijft met name voor dat de Unie is gegrondvest op de waarden van eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren.

**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 de beschikking is te vinden op de website CURIA.*

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