



**De opeenvolgende wijzigingen van de Poolse wet betreffende de nationale raad voor de rechtspraak, die neerkomen op de afschaffing van de daadwerkelijke rechterlijke toetsing van de besluiten van die raad waarbij kandidaten voor het ambt van rechter bij de hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken aan de president van de Republiek worden voorgedragen, kunnen in strijd zijn met het Unierecht**

*In geval van een bewezen schending verplicht het beginsel van voorrang van het Unierecht de nationale rechter om dergelijke wijzigingen buiten toepassing te laten*

Bij besluiten van augustus 2018 heeft de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen) (hierna: „KRS”) besloten om vijf personen (hierna: „verzoekers”) niet voor te dragen bij de president van de Republiek Polen voor benoeming in het ambt van rechter bij de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) en om andere kandidaten voor dat ambt voor te dragen. Verzoekers hebben bij de Naczelny Sąd Administracyjny (hoogste bestuursrechter, Polen), de verwijzende rechter, beroepen ingesteld tegen die besluiten. Dergelijke beroepen waren op dat ogenblik geregeld in de wet betreffende de nationale raad voor de rechtspraak (hierna: „wet betreffende de KRS”), zoals gewijzigd bij een wet van juli 2018. Deze regeling bepaalde dat, indien niet alle deelnemers aan een procedure voor de benoeming in een ambt van rechter van de Sąd Najwyższy tegen het betrokken besluit van de KRS opkwamen, dat besluit definitief zou worden ten aanzien van de voor dat ambt voorgedragen kandidaat, die bijgevolg door de president van de Republiek kon worden benoemd. Bovendien kon de eventuele nietigverklaring van een dergelijk besluit op verzoek van een deelnemer die niet voor benoeming was voorgedragen, niet leiden tot een nieuwe beoordeling van diens situatie met het oog op de eventuele benoeming in het betrokken ambt. Voorts kon volgens die regeling ter ondersteuning van een dergelijk beroep niet worden aangevoerd dat niet correct was beoordeeld of de kandidaten voldeden aan de criteria die in aanmerking werden genomen bij de beslissing om een kandidaat al dan niet voor benoeming voor te dragen. In zijn oorspronkelijke verzoek om een prejudiciële beslissing heeft de verwijzende rechter vastgesteld dat een dergelijke regeling in de praktijk uitsluit dat het beroep dat wordt ingesteld door een niet voor benoeming voorgedragen kandidaat doeltreffend is, en besloten het Hof vragen te stellen over de verenigbaarheid van deze regeling met het Unierecht.

Na dit aanvankelijke verzoek om een prejudiciële beslissing is de wet betreffende de KRS in 2019 opnieuw gewijzigd. Door deze hervorming is het onmogelijk geworden om beroep in te stellen tegen de besluiten van de KRS om kandidaten al dan niet voor te dragen voor benoeming in het ambt van rechter bij de Sąd Najwyższy. Voorts is bij deze hervorming bepaald dat nog aanhangige beroepen in die zin van rechtswege worden afgedaan zonder beslissing. Daardoor is de verwijzende rechter feitelijk niet langer bevoegd om uitspraak te doen over dit soort beroepen en wordt hem de mogelijkheid ontnomen om een antwoord te krijgen op de prejudiciële vragen die hij aan het Hof van Justitie had voorgelegd. In die omstandigheden heeft de verwijzende rechter in zijn aanvullende verzoek om een prejudiciële beslissing het Hof gevraagd of deze nieuwe regeling verenigbaar is met het Unierecht.

Beoordeling door het Hof

In de eerste plaats is de Grote kamer van het Hof om te beginnen van oordeel dat zowel het bij artikel 267 VWEU ingevoerde stelsel van samenwerking tussen de nationale rechters en het Hof als het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking zich verzet tegen wetswijzigingen als de voornoemde die in 2019 in Polen zijn doorgevoerd, wanneer zou blijken dat zij specifiek tot gevolg hebben dat het Hof wordt belet zich uit te spreken over prejudiciële vragen zoals die welke door de verwijzende rechter zijn gesteld, en dat wordt uitgesloten dat een nationale rechter in de toekomst opnieuw soortgelijke vragen aan het Hof voorlegt. Het Hof preciseert in dit verband dat het aan de verwijzende rechter staat om, rekening houdend met alle relevante gegevens en met name de context waarin de Poolse wetgever deze wijzigingen heeft vastgesteld, te beoordelen of dat hier het geval.

Vervolgens is het Hof van oordeel dat ook de in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU neergelegde verplichting voor de lidstaten om te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om de justitiabelen een recht op daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren, zich tegen dit soort wetswijzigingen kan verzetten. Dat is het geval wanneer blijkt dat deze wijzigingen bij de justitiabelen legitieme twijfel kunnen doen rijzen over de vraag of de op basis van die besluiten benoemde rechters ongevoelig zijn voor externe factoren, in het bijzonder voor rechtstreekse of indirecte invloed van de wetgevende en uitvoerende macht, en of zij onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen, wat opnieuw door de verwijzende rechter op basis van alle relevante gegevens dient te worden beoordeeld. Dergelijke wijzigingen kunnen er dan toe leiden dat die rechters niet de indruk geven onafhankelijk en onpartijdig te zijn. Dit kan het vertrouwen ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving bij de justitiabelen moet wekken.

Het Hof baseert deze conclusie op de vaststelling dat de door het Unierecht voorgeschreven waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid vereisen dat er regels bestaan voor de benoeming van rechters. Voorts wijst het Hof op de beslissende rol van de KRS in de procedure voor de benoeming van rechters van de Sąd Najwyższy, aangezien het door die raad geformuleerde voorstel een noodzakelijke voorwaarde is om vervolgens een kandidaat te kunnen benoemen. De mate van onafhankelijkheid van de KRS ten opzichte van de Poolse wetgevende en uitvoerende macht kan dus relevant zijn voor de beoordeling van de vraag of de door die raad gekozen rechters kunnen voldoen aan de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Voorts merkt het Hof op dat het eventuele ontbreken van een beroep in rechte in het kader van een procedure voor de benoeming van rechters van een hoogste nationale rechterlijke instantie problematisch kan blijken te zijn wanneer alle relevante omstandigheden waarin deze procedure in de betrokken lidstaat verloopt, bij de justitiabelen structurele twijfel kunnen doen rijzen over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de na afloop van die procedure benoemde rechters. Dienaangaande preciseert het Hof dat, indien de verwijzende rechter op basis van alle relevante gegevens die hij in zijn verwijzingsbeslissing heeft vermeld en met name de wetswijzigingen die onlangs gevolgen hebben gehad voor de procedure tot benoeming van de leden van de KRS, tot de conclusie zou komen dat de KRS onvoldoende waarborgen voor onafhankelijkheid biedt, niet-geselecteerde kandidaten een beroep in rechte moeten kunnen instellen. Dit is noodzakelijk om directe of indirecte invloed in de procedure voor de benoeming van de betrokken rechters tegen te gaan en uiteindelijk om te voorkomen dat bovengenoemde twijfels rijzen.

Ten slotte is het Hof van oordeel dat, indien de verwijzende rechter tot de conclusie komt dat de wetswijzigingen van 2019 in strijd met het Unierecht zijn vastgesteld, deze rechter op grond van het beginsel van voorrang van dat recht verplicht is om die wijzigingen buiten toepassing te laten en de hem toekomende bevoegdheid om kennis te nemen van zaken die bij hem aanhangig zijn gemaakt voordat deze wijzigingen zijn doorgevoerd, te blijven uitoefenen. Het is daarbij niet relevant of de wijzigingen van wetgevende dan wel van grondwettelijke aard zijn.

In de tweede plaats is het Hof van oordeel dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU zich verzet tegen wetswijzigingen, zoals de voornoemde wijzigingen die in 2018 in Polen zijn doorgevoerd, wanneer blijkt dat deze wijzigingen bij de justitiabelen legitieme twijfels doen rijzen over de vraag of de aldus benoemde rechters ongevoelig zijn voor externe factoren en of zij onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen, en dus ertoe kunnen leiden dat die rechters niet

de indruk geven onafhankelijk en onpartijdig te zijn, wat het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving bij de justitiabelen moet wekken.

Het staat uiteindelijk aan de verwijzende rechter om te beoordelen of dit het geval is. Wat de overwegingen betreft waarmee de verwijzende rechter in dit verband rekening zal moeten houden, benadrukt het Hof dat de nationale bepalingen inzake het beroep in rechte dat openstaat in het kader van een procedure voor de benoeming van rechters van een hoogste nationale rechterlijke instantie, problematisch kunnen zijn uit het oogpunt van de vereisten die voortvloeien uit het Unierecht wanneer zij de doeltreffendheid tenietdoen van het rechtsmiddel dat vóór de vaststelling van deze bepalingen ter beschikking stond. In dat verband merkt het Hof ten eerste op dat het betrokken beroep na de wetwijzigingen van 2018 geen reële werking meer heeft en slechts een schijnberoep vormt. Ten tweede benadrukt het dat ook rekening moet worden gehouden met de context, namelijk met alle andere hervormingen die onlangs gevolgen hebben gehad voor de Sąd Najwyższy en de KRS. Naast de eerder vermelde twijfels over de onafhankelijkheid van de KRS is er het feit dat de wetwijzigingen van 2018 werden ingevoerd zeer kort voordat de KRS in zijn nieuwe samenstelling werd verzocht zich uit te spreken over de sollicitaties die, onder meer door verzoekers, waren ingediend om de talrijke ambten van rechter bij de Sąd Najwyższy in te vullen die als gevolg van de inwerkingtreding van verschillende wijzigingen van de wet inzake de Sąd Najwyższy vacant waren geworden of in het leven waren geroepen.

Ten slotte preciseert het Hof dat, indien de verwijzende rechter tot de conclusie komt dat de wetwijzigingen van 2018 het Unierecht schenden, hij op grond van het beginsel van voorrang van dat recht deze wijzigingen buiten toepassing dient te laten, de voorheen geldende nationale bepalingen dient toe te passen en daarbij zelf de toetsing dient te verrichten waarin laatstgenoemde bepalingen voorzien.

---

**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](#) 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