



# Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

15 juli 2021 \*

„Niet-nakoming – Tuchtregeling voor rechters – Rechtsstaat – Onafhankelijkheid van rechters – Daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Tuchtrechtelijke vergrijpen wegens de inhoud van rechterlijke beslissingen – Onafhankelijke en bij wet ingestelde tuchtgerichten – Naleving van de redelijke termijn en van de rechten van de verdediging in tuchtprocedures – Artikel 267 VWEU – Beperking van het recht en de plicht van nationale rechterlijke instanties om verzoeken om een prejudiciële beslissing aan het Hof voor te leggen”

In zaak C-791/19,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 25 oktober 2019,

**Europese Commissie**, aanvankelijk vertegenwoordigd door K. Banks, S. L. Kaléda en H. Krämer, vervolgens door K. Banks, S. L. Kaléda en P. J. O. Van Nuffel als gemachtigden,

verzoekster,

ondersteund door:

**Koninkrijk België**, vertegenwoordigd door C. Pochet, M. Jacobs en L. Van den Broeck als gemachtigden,

**Koninkrijk Denemarken**, aanvankelijk vertegenwoordigd door M. Wolff, M. Jespersen en J. Nymann-Lindegren, vervolgens door M. Wolff en J. Nymann-Lindegren als gemachtigden,

**Koninkrijk der Nederlanden**, vertegenwoordigd door M.K. Bulterman en J. Langer als gemachtigden,

**Republiek Finland**, vertegenwoordigd door M. Pere en H. Leppo als gemachtigden,

**Koninkrijk Zweden**, vertegenwoordigd door C. Meyer-Seitz, H. Shev, A. Falk, J. Lundberg en H. Eklinder als gemachtigden,

intervenienten,

tegen

\* Procestaal: Pools.

**Republiek Polen**, vertegenwoordigd door B. Majczyna, D. Kupczak, S. Żyrek, A. Dalkowska en A. Gołaszewska als gemachtigden,

verweerster,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal (rapporteur), M. Vilaras, M. Ilešič, A. Kumin en N. Wahl, kamerpresidenten, T. von Danwitz, C. Toader, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Jääskinen, I. Ziemele en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: E. Tanchev,

griffier: M. Aleksejev, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 1 december 2020,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 mei 2021,

het navolgende

### Arrest

- 1 De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat de Republiek Polen,
  - door toe te staan dat de inhoud van rechterlijke beslissingen van rechters van de gewone rechterlijke instanties kan worden gekwalificeerd als een tuchtrechtelijk vergrijp [artikel 107, lid 1, van de ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties) van 27 juli 2001 (Dz. U. nr. 98, volgnr. 1070), in de versie die voortvloeit uit de opeenvolgende wijzigingen die zijn bekendgemaakt in de *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* van 2019 (volgnrs. 52, 55, 60, 125, 1469 en 1495) (hierna: „wet betreffende de gewone rechterlijke instanties”), en artikel 97, leden 1 en 3, van de ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017 (Dz. U. van 2018, volgnr. 5), in de geconsolideerde versie die is bekendgemaakt in de *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* van 2019 (volgnr. 825) (hierna: „nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy”)];
  - door niet de onafhankelijkheid en onpartijdigheid te waarborgen van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) (hierna: „tuchtkamer”), die belast is met de toetsing van de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters [artikel 3, punt 5, artikel 27 en artikel 73, lid 1, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy, gelezen in samenhang met artikel 9a van de ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de nationale raad voor de rechtspraak) van 12 mei 2011 (Dz. U. nr. 126, volgnr. 714), zoals gewijzigd bij de ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de wet inzake de nationale raad voor de rechtspraak en van sommige andere wetten) van 8 december 2017 (Dz. U. van 2018, volgnr. 3) (hierna: „wet inzake de KRS”)];

- door de president van de tuchtkamer de discretionaire bevoegdheid te verlenen om het tuchtgerecht aan te wijzen dat in eerste aanleg bevoegd is voor zaken betreffende rechters van de gewone rechterlijke instanties (artikel 110, lid 3, en artikel 114, lid 7, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties), en derhalve niet te waarborgen dat tuchtzaken worden onderzocht door een „bij wet ingesteld” gerecht, en
- door aan de minister van Justitie de bevoegdheid te verlenen om een tuchtfunctionaris van de minister van Justitie aan te stellen (artikel 112b van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties), en daardoor niet te waarborgen dat tuchtzaken tegen rechters van de gewone rechterlijke instanties binnen een redelijke termijn worden behandeld, alsmede door te bepalen dat handelingen die betrekking hebben op de aanwijzing van een raadsman en het opnemen van de verdediging door deze raadsman de tuchtprocedure niet schorsen (artikel 113a van die wet) en dat het tuchtgerecht de procedure voortzet ondanks de gerechtvaardigde afwezigheid van de daarvan in kennis gestelde betrokken rechter of zijn raadsman (artikel 115a, lid 3, van die wet), waardoor de rechten van verdediging van de betrokken rechters van de gewone rechterlijke instanties niet worden gewaarborgd,

de verplichtingen niet is nagekomen die krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rusten,

en tevens vast te stellen dat de Republiek Polen,

door toe te staan dat het recht van rechterlijke instanties om het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing te verzoeken wordt ingeperkt door de mogelijkheid dat een tuchtprocedure wordt ingesteld, de verplichtingen niet is nagekomen die krachtens artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU op haar rusten.

## **Toepasselijke bepalingen**

### ***Unierecht***

#### *VEU en VWEU*

2 Artikel 2 VEU luidt:

„De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.”

3 In artikel 19, lid 1, VEU wordt het volgende bepaald:

„Het Hof van Justitie van de Europese Unie omvat het Hof van Justitie, het Gerecht en gespecialiseerde rechtbanken. Het verzekert de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen.

De lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren.”

4 Artikel 267 VWEU bepaalt:

„Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen

a) over de uitlegging van de Verdragen,

b) over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof te wenden.

[...]”

*Handvest*

5 Titel VI van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) heeft als opschrift „Rechtspleging” en bevat onder andere artikel 47 („Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht”) dat als volgt is verwoord:

„Enieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Enieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. [...]

[...]”

*Pools recht*

*Grondwet*

6 Krachtens artikel 179 van de grondwet benoemt de president van de Republiek Polen (hierna ook: „Poolse president”) rechters op voordracht van de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen; hierna: „KRS”) voor onbepaalde tijd.

7 Artikel 187 van de grondwet luidt:

„1. De [KRS] wordt als volgt samengesteld:

- 1) de president van de Sąd Najwyższy, de minister van Justitie, de president van de Naczelny Sąd Administracyjny (hoogste bestuursrechter, Polen) en een door de Poolse president aangewezen lid,
- 2) 15 leden die worden gekozen uit de rechters van de Sąd Najwyższy, de gewone rechterlijke instanties, de administratieve rechterlijke instanties en de militaire rechterlijke instanties,
- 3) 4 leden die door de Sejm (een van de kamers van het Poolse parlement) worden gekozen uit de afgevaardigden en 2 leden die door de Senat (de andere kamer van het Poolse parlement) worden gekozen uit de senatoren.

[...]

3. De leden van de [KRS] worden gekozen voor een termijn van vier jaar.

4. Het reglement, het werkterrein en de werkwijze van de [KRS] alsook de wijze waarop zijn leden worden gekozen, worden bij wet bepaald.”

*Nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy*

8 De nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy is op 3 april 2018 in werking getreden. Krachtens die wet zijn bij de Sąd Najwyższy twee nieuwe kamers ingesteld: de tuchtkamer bedoeld in artikel 3, punt 5, van de wet en de Izba Kontroli Nadzyczej i Spraw Publicznych (kamer voor bijzondere controle en publieke zaken).

9 In artikel 6 van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy staat het volgende te lezen:

„1. De president van de Sąd Najwyższy dient bij de bevoegde autoriteiten opmerkingen in over de onregelmatigheden of leemten die in de wet zijn vastgesteld en die dienen te worden weggenomen om de rechtsstaat, de sociale rechtvaardigheid en de samenhang van het rechtsstelsel van de Republiek Polen te waarborgen.

2. De president van de Sąd Najwyższy die de werkzaamheden van de tuchtkamer leidt, dient bij de bevoegde autoriteiten opmerkingen in over de onregelmatigheden of leemten die in de wet zijn vastgesteld en die dienen te worden weggenomen om een doeltreffende behandeling te waarborgen van zaken die tot de bevoegdheid van deze kamer behoren of om het aantal tuchtrechtelijke vergrijpen te beperken.”

10 Artikel 7, leden 3 en 4, van deze wet luidt als volgt:

„3. De president van de Sąd Najwyższy heeft de bevoegdheden van de minister die verantwoordelijk is voor de overheidsfinanciën met het oog op de uitvoering van de begroting van de Sąd Najwyższy.

4. Met betrekking tot de uitvoering van de begroting van de Sąd Najwyższy in verband met de werking van de tuchtkamer zijn de bevoegdheden van de minister die verantwoordelijk is voor de

overheidsfinanciën toegekend aan de president van de Sąd Najwyższy die leiding geeft aan de werkzaamheden van de tuchtkamer.”

11 Artikel 20 van die wet bepaalt:

„Wat betreft de tuchtkamer en de rechters die hierin zitting hebben, worden de bevoegdheden van de president van de Sąd Najwyższy omschreven in:

- artikel 14, lid 1, punten 1, 4 en 7, artikel 31, lid 1, artikel 35, lid 2, artikel 36, lid 6, artikel 40, leden 1 en 4, en artikel 51, leden 7 en 14, uitgeoefend door de president van de Sąd Najwyższy die leidinggeeft aan de werkzaamheden van de tuchtkamer;
- artikel 14, lid 1, punt 2, en artikel 55, lid 3, tweede volzin, uitgeoefend door de president van de Sąd Najwyższy in samenspraak met de president van de Sąd Najwyższy die leiding geeft aan de werkzaamheden van de tuchtkamer.”

12 Artikel 27, lid 1, van die wet luidt:

„De tuchtkamer is bevoegd voor:

1) tuchtzaken:

- a) betreffende rechters van de Sąd Najwyższy,
- b) die door de Sąd Najwyższy worden behandeld met betrekking tot tuchtprocedures die worden gevoerd op grond van de hiernavolgende wetten:

[...]

- wet betreffende de gewone rechterlijke instanties [...],

[...]”

13 Krachtens artikel 35, lid 2, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy kan de president van de Sąd Najwyższy een rechter naar een andere kamer overplaatsen indien hij daarmee instemt.

14 Artikel 73, lid 1, van die wet bepaalt:

„De tuchtrechtelijke instanties in tuchtzaken betreffende rechters van de Sąd Najwyższy zijn:

- 1) in eerste aanleg: de Sąd Najwyższy, samengesteld uit twee rechters van de tuchtkamer en één lekenrechter van de Sąd Najwyższy;
- 2) in hoger beroep: de Sąd Najwyższy, samengesteld uit drie rechters van de tuchtkamer en twee lekenrechters van de Sąd Najwyższy.”

15 Artikel 97 van die wet is als volgt verwoord:

„1. Indien de Sąd Najwyższy bij de behandeling van een zaak een kennelijke schending van de regels vaststelt, stelt hij – ongeacht andere bevoegdheden – de betrokken rechterlijke instantie ervan in kennis dat er sprake is van een inbreuk. Alvorens de inbreuk ter kennis te brengen, moet de Sąd Najwyższy de rechter of de rechters die deel uitmaken van de rechtsprekende formatie in

kennis stellen van de mogelijkheid om binnen een termijn van zeven dagen een schriftelijke toelichting te verstrekken. Het opsporen en vaststellen van de inbreuk heeft geen invloed op de uitkomst van de zaak.

[...]

3. Indien de Sąd Najwyższy een inbreuk vaststelt, kan hij een verzoek tot behandeling van een tuchtzaak indienen bij een tuchtrechtelijke instantie. De tuchtrechtelijke instantie in eerste aanleg is de Sąd Najwyższy.”

- 16 Tot de overgangsbepalingen van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy behoort onder meer artikel 131 ervan, dat als volgt luidt:

„Totdat alle ambten van rechter in de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy zijn bezet, wordt geen rechter uit een andere kamer naar die kamer overgeplaatst.”

- 17 Artikel 131 van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy is gewijzigd bij artikel 1, punt 14, van de Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (wet tot wijziging van de wet inzake de Sąd Najwyższy) van 12 april 2018 (Dz. U. van 2018, volgnr. 847), die op 9 mei 2018 in werking is getreden. Aldus gewijzigd luidt dit artikel als volgt:

„Rechters die op de datum van inwerkingtreding van deze wet deel uitmaken van andere kamers van de Sąd Najwyższy kunnen worden overgeplaatst naar de tuchtkamer. Tot de dag waarop alle rechters van de Sąd Najwyższy die zitting hebben in de tuchtkamer voor het eerst zijn benoemd, dient de rechter die een ambt bekleedt in een andere kamer van de Sąd Najwyższy bij de [KRS] een verzoek in om overplaatsing naar de tuchtkamer, na toestemming van de president van de Sąd Najwyższy en de president van de Sąd Najwyższy die leiding geeft aan de werkzaamheden van de tuchtkamer en van de kamer waarvan de rechter die het verzoek tot overplaatsing indient, deel uitmaakt. Tot de dag waarop alle ambten in de tuchtkamer voor het eerst zijn bezet, wordt een rechter van de Sąd Najwyższy in de tuchtkamer benoemd door de president van de Republiek Polen op voordracht van de [KRS].”

#### *Wet betreffende de gewone rechterlijke instanties*

- 18 Artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties bepaalt:

„Een rechter is tuchtrechtelijk aansprakelijk voor professionele (tuchtrechtelijke) vergrijpen, waaronder kennelijke en flagrante schending van rechtsregels en afbreuk aan de waardigheid van het ambt.”

- 19 In artikel 110, leden 1 en 3, van deze wet is bepaald:

„1. Bevoegd voor tuchtzaken met betrekking tot rechters zijn:

1) in eerste aanleg:

- a) de tuchtgerichten bij de rechterlijke instanties in tweede aanleg, samengesteld uit drie rechters,

b) de Sąd Najwyższy, samengesteld uit twee rechters van de tuchtkamer en één lekenrechter van de Sąd Najwyższy, voor zaken betreffende tuchtrechtelijke vergrijpen die kwalificeren als opzettelijke strafbare feiten die door het openbaar ministerie kunnen worden vervolgd of als opzettelijke strafbare feiten van fiscale aard, of voor zaken in het kader waarvan de Sąd Najwyższy een verzoek tot behandeling van het tuchtgeschil heeft ingediend vergezeld van de vaststelling van een inbreuk;

2) in hoger beroep: de Sąd Najwyższy, samengesteld uit twee rechters van de tuchtkamer en één lekenrechter van de Sąd Najwyższy.

[...]

3. Het tuchtgerecht in het rechtsgebied waarbinnen de rechter tegen wie de tuchtprocedure loopt actief is, mag niet kennisnemen van de in lid 1, punt 1, onder a), bedoelde zaken. Het tuchtgerecht dat bevoegd is om kennis te nemen van de zaak wordt aangewezen door de president van de Sąd Najwyższy die op verzoek van de tuchtfunctionaris de werkzaamheden van de tuchtkamer leidt.”

20 Artikel 112b van deze wet bepaalt:

„1. De minister van Justitie kan een tuchtfunctionaris van de minister van Justitie benoemen om een bepaalde zaak betreffende een rechter te behandelen. De tussenkomst van de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie sluit de tussenkomst van iedere andere tuchtfunctionaris in deze zaak uit.

2. [...] In met redenen omklede gevallen, inzonderheid wanneer de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie overlijdt of zijn ambt gedurende lange tijd niet kan uitoefenen, wijst de minister in zijn plaats een andere rechter aan, of, in het geval van tuchtrechtelijke inbreuken die kunnen worden gekwalificeerd als opzettelijke strafbare feiten die door het openbaar ministerie kunnen worden vervolgd, een andere rechter of een openbaar aanklager.

3. De tuchtfunctionaris van de minister van Justitie kan op verzoek van die minister een procedure inleiden of tussenkomen in een lopende procedure.

4. De benoeming van de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie geldt als een verzoek om een onderzoek in te stellen of een tuchtprocedure in te leiden.

5. De functie van de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie vervalt zodra de beslissing dat geen tuchtprocedure wordt ingeleid in kracht van gewijsde gaat, de zaak wordt geseponeerd of de behandeling van de tuchtprocedure wordt afgesloten. Het vervallen van de functie van de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie staat niet in de weg aan een herbenoeming door de minister van Justitie van de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie in dezelfde zaak.”

21 Artikel 113, leden 2 en 3, van die wet luidt:

„2. Indien de beklagde rechter om gezondheidsredenen niet kan deelnemen aan de procedure bij het tuchtgerecht, wijst de president van het tuchtgerecht of de rechterlijke instantie op met redenen omkleed verzoek van die rechter ambtshalve een raadsman aan die wordt gekozen uit advocaten of juridisch adviseurs. De beklagde rechter moet bij zijn verzoek een door een



bevoegde arts afgegeven certificaat voegen waaruit blijkt dat hij vanwege zijn gezondheidstoestand niet aan de tuchtprocedure kan deelnemen.

3. Wanneer uit de omstandigheden blijkt dat het in lid 2 bedoelde verzoek is uitgebleven om redenen die niet aan de beklagde rechter kunnen worden toegerekend, kan bij wijze van uitzondering ambtshalve een raadsman worden aangewezen.”

22 In artikel 113a van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties is bepaald:

„Door handelingen in verband met het ambtshalve toevoegen van een raadsman en het opnemen van de verdediging door de raadsman wordt de procedure niet geschorst.”

23 Artikel 114, lid 7, van die wet bepaalt:

„Na kennisgeving van de tuchtrechtelijke aanklacht verzoekt de tuchtfunctionaris de president van de Sąd Najwyższy die leidinggeeft aan de werkzaamheden van de tuchtkamer het tuchtgerecht aan te wijzen dat de zaak in eerste aanleg zal onderzoeken. De president van de Sąd Najwyższy die leidinggeeft aan de werkzaamheden van de tuchtkamer wijst dat gerecht binnen zeven dagen na ontvangst van het verzoek aan.”

24 Artikel 115a, lid 3, van die wet luidt:

„Het tuchtgerecht zet de procedure voort ondanks de gerechtvaardigde afwezigheid van de (daarvan in kennis gestelde) beschuldigde persoon of diens raadsman, tenzij het behoorlijke verloop van de tuchtprocedure zich daartegen verzet.”

#### *Wet inzake de KRS*

25 Artikel 9a van de wet inzake de KRS luidt als volgt:

„1. De Sejm kiest uit de rechters van de Sąd Najwyższy, de gewone rechterlijke instanties, de administratieve rechterlijke instanties en de militaire rechterlijke instanties 15 leden van de [KRS] voor een gemeenschappelijk mandaat van vier jaar.

2. Bij het maken van de in lid 1 bedoelde selectie houdt de Sejm er zoveel mogelijk rekening mee dat binnen de [KRS] rechters uit verschillende soorten en niveaus van rechterlijke instanties vertegenwoordigd moeten zijn.

3. Het gezamenlijke mandaat van de nieuwe leden van de [KRS], die worden geselecteerd uit de rechters, vangt aan op de dag nadat zij zijn geselecteerd. De vertrekkende leden van de [KRS] oefenen hun functie uit tot de dag waarop het gezamenlijke mandaat van de nieuwe leden van de [KRS] aanvangt.”

26 De overgangsbepaling in artikel 6 van de wet van 8 december 2017 tot wijziging van de wet inzake de KRS en van sommige andere wetten, die op 17 januari 2018 in werking is getreden, luidt:

„Het mandaat van de in artikel 187, lid 1, punt 2, van de grondwet bedoelde leden van de [KRS] die zijn gekozen op basis van de tot nog toe geldende bepalingen, geldt tot de dag vóór de aanvang van het mandaat van de nieuwe leden van de [KRS], maar niet langer dan 90 dagen na de datum van inwerkingtreding van deze wet, tenzij dit mandaat wegens het verstrijken ervan eerder eindigt.”

## Precontentieuze procedure

- 27 De Commissie heeft de Republiek Polen op 3 april 2019 een aanmaningsbrief gestuurd omdat zij van mening was dat deze lidstaat, door de vaststelling van nieuwe bepalingen betreffende de tuchtregeling voor de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties, was tekortgeschoten in de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU op haar rustende verplichtingen. Bij brief van 1 juni 2019 heeft de Republiek Polen hierop geantwoord en elke schending van het Unierecht betwist.
- 28 Op 17 juli 2019 heeft de Commissie een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin zij bleef bij haar standpunt dat de aldus ingestelde nieuwe tuchtregeling in strijd was met voornoemde bepalingen van het Unierecht. Bijgevolg heeft die instelling de Republiek Polen verzocht de nodige maatregelen te nemen om binnen een termijn van twee maanden na de ontvangst ervan aan dit met redenen omklede advies te voldoen. In zijn antwoord van 17 september 2019 heeft die lidstaat aangevoerd dat de door de Commissie geuite bezwaren ongegrond waren.
- 29 De Commissie was niet overtuigd door dit antwoord en heeft besloten onderhavig beroep in te stellen.

## Procedure bij het Hof

- 30 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 25 oktober 2019, heeft de Commissie krachtens artikel 133, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof verzocht om onderhavige zaak volgens een versnelde procedure te behandelen. Tot staving van dit verzoek heeft de Commissie betoogd dat de grieven die zij aanvoert in haar beroep tegen de nieuwe tuchtregeling voor Poolse rechters, betrekking hebben op stelselmatige schendingen van de waarborgen voor hun onafhankelijkheid. Ingevolge het rechtszekerheidsbeginsel dient de zaak daarom op korte termijn te worden onderzocht om twijfels over de verenigbaarheid van die regeling met het Unierecht weg te nemen.
- 31 Volgens artikel 133, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering kan de president van het Hof op verzoek van hetzij de verzoeker, hetzij de verweerder, wanneer de aard van de zaak verlangt dat zij binnen korte termijnen wordt behandeld, de andere partij, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, beslissen een zaak volgens een versnelde procedure te behandelen die afwijkt van de bepalingen van dit Reglement.
- 32 In dit verband zij eraan herinnerd dat een dergelijke versnelde procedure een procedureel instrument is om het hoofd te bieden aan een buitengewone noodsituatie. Bovendien volgt eveneens uit de rechtspraak van het Hof dat de versnelde procedure niet mag worden toegepast wanneer de gevoelige en ingewikkelde aard van de juridische kwesties die in een zaak aan de orde zijn, zich moeilijk leent voor de toepassing van een dergelijke procedure, met name wanneer het niet wenselijk is om de schriftelijke behandeling voor het Hof te verkorten (arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak; hierna: „arrest *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*”).
- 33 In casu heeft de president van het Hof op 26 november 2019, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, beslist het in punt 30 van het onderhavige arrest bedoelde verzoek van de Commissie af te wijzen.

- 34 Hoewel de in het onderhavige beroep opgeworpen vragen, die betrekking hebben op fundamentele bepalingen van het Unierecht, a priori van primordiaal belang kunnen zijn voor een goede werking van het rechterlijke stelsel van de Unie, waarin de onafhankelijkheid van de nationale rechterlijke instanties essentieel is, leende de gevoelige en ingewikkelde aard van deze vragen, die bovendien zijn gerezen in het kader van ingrijpende hervormingen op het gebied van de rechtsbedeling in Polen, zich namelijk moeilijk voor toepassing van de versnelde procedure (zie naar analogie arrest *Asociația „Forumul Judecătorilor din România”* e.a., punt 105 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 Gelet op het voorwerp van dit beroep en de aard van de daarin opgeworpen vragen heeft de president van het Hof op 26 november 2019, overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering, beslist dat de onderhavige zaak bij voorrang moest worden behandeld.
- 36 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 23 januari 2020, heeft de Commissie krachtens artikel 279 VWEU en artikel 160, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering verzocht om voorlopige maatregelen teneinde de Republiek Polen, in afwachting van het arrest van het Hof, ten gronde te gelasten:
- de toepassing op te schorten van artikel 3, punt 5, artikel 27 en artikel 73, lid 1, van de nieuwe wet inzake de *Sąd Najwyższy*, die de grondslag vormen voor de bevoegdheid van de tuchtkamer om zowel in eerste aanleg als in hoger beroep uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende rechters;
  - de bij de tuchtkamer aanhangige zaken niet toe te wijzen aan een rechtsprekende formatie die niet voldoet aan de vereisten van onafhankelijkheid zoals met name uiteengezet in het arrest 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, EU:C:2019:982; hierna: „arrest *A. K.* e.a.”), en
  - de Commissie uiterlijk een maand na de kennisgeving van de beschikking van het Hof waarbij de gevraagde voorlopige maatregelen worden gelast, op de hoogte te stellen van alle maatregelen die zij heeft genomen om volledig aan deze beschikking te voldoen.
- 37 Bij beschikking van 8 april 2020, *Commissie/Polen* (C-791/19 R, EU:C:2020:277), heeft het Hof dit verzoek toegewezen totdat het arrest wordt gewezen waarbij de zaak wordt beëindigd.
- 38 Bij beslissingen van de president van het Hof van 11, 19 en 20 februari 2020 zijn het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.
- 39 Na de schriftelijke behandeling, in de loop waarvan de Republiek Polen een verweerschrift heeft neergelegd en vervolgens een memorie van dupliek als antwoord op de memorie van repliek van de Commissie alsook een memorie van antwoord op de memories in interventie die door de vijf in het vorige punt genoemde lidstaten zijn ingediend, zijn de partijen gehoord ter terechtzitting van 1 december 2020. De advocaat-generaal heeft op 6 mei 2021 zijn conclusie genomen, waarmee de mondelinge behandeling van de procedure is afgesloten.

- 40 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 10 juni 2021, heeft de Republiek Polen verzocht om heropening van de mondelinge behandeling. Ter ondersteuning van dit verzoek geeft zij in wezen te kennen het niet eens te zijn met de conclusie van de advocaat-generaal, waaruit bovendien blijkt dat niet voldoende duidelijkheid bestaat over de omstandigheden van deze zaak.
- 41 In dat verband moet eraan worden herinnerd, ten eerste, dat het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering van het Hof niet voorzien in de mogelijkheid voor partijen om opmerkingen in te dienen in antwoord op de conclusie van de advocaat-generaal (arrest van 6 maart 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Verder heeft de advocaat-generaal op grond van artikel 252, tweede alinea, VWEU tot taak in het openbaar en in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies te nemen aangaande zaken waarin zulks overeenkomstig het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist is. Het Hof is niet gebonden aan deze conclusies of aan de motivering op grond waarvan de advocaat-generaal daartoe komt. Bijgevolg kan het feit dat een partij het oneens is met de conclusie van de advocaat-generaal als zodanig geen grond voor de heropening van de mondelinge behandeling opleveren, ongeacht welke kwesties hij in die conclusie onderzoekt (arrest van 6 maart 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 Het Hof kan echter overeenkomstig artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling gelasten, met name wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht.
- 44 In casu is het Hof echter van oordeel, de advocaat-generaal gehoord, dat het, anders dan de Republiek Polen betoogt, na de schriftelijke behandeling en de terechtzitting over alle gegevens beschikt die het nodig heeft om uitspraak te doen. Onder die omstandigheden ziet het Hof geen aanleiding om de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten.

## **Beroep**

- 45 Ter ondersteuning van haar beroep formuleert de Commissie vijf grieven, waarvan de eerste vier betrekking hebben op artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, en de vijfde op artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU.

### ***Eerste vier grieven: schending van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU***

#### *Toepasselijkheid en strekking van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU*

##### *– Argumenten van partijen*

- 46 Volgens de Commissie is, anders dan de Republiek Polen in haar antwoord op het met redenen omklede advies heeft gesteld, in casu artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU van toepassing. Deze bepaling verplicht de lidstaten namelijk te waarborgen dat de nationale instanties die zich als „rechterlijke instantie” in de zin van het Unierecht kunnen uitspreken over vragen betreffende de toepassing of de uitlegging van dat recht, hetgeen het geval is voor de Poolse gewone rechterlijke

instanties en de Sąd Najwyższy, voldoen aan de vereisten waarmee een effectieve rechterlijke bescherming wordt gewaarborgd, waaronder de vereisten in verband met de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van die instanties.

- 47 In het kader van deze vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid moeten er regels bestaan waarmee bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover kan worden weggenomen dat de betrokken instanties zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen. In dit verband heeft de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht niet alleen betrekking op de uitoefening van gerechtelijke taken in specifieke zaken, maar ook op de rechterlijke organisatie en de vraag of de betrokken instantie waarborgen biedt waarmee een „indruk van onafhankelijkheid” kan worden gewekt waarmee het vertrouwen wordt behouden dat rechterlijke instanties in een democratische samenleving moeten wekken.
- 48 Zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof dient daartoe de voor rechters geldende tuchtregeling met name de noodzakelijke waarborgen te omvatten waarmee elk gevaar wordt uitgesloten dat die regeling wordt gebruikt als middel om politieke controle uit te oefenen op de inhoud van rechterlijke beslissingen. Daarvoor zijn regels vereist waarbij zowel de gedragingen die tuchtrechtelijke vergrijpen opleveren als de concreet daarop toepasselijke sancties worden omschreven, waarbij wordt voorzien in de tussenkomst van een onafhankelijke instantie volgens een procedure waarmee de in de artikelen 47 en 48 van het Handvest neergelegde rechten – waaronder de rechten van de verdediging – volledig worden gewaarborgd en waarbij wordt voorzien in de mogelijkheid om in rechte op te komen tegen de beslissingen van de tuchtinstanties.
- 49 In haar verweerschrift stelt de Republiek Polen met name dat de artikelen 47 en 48 van het Handvest in tuchtzaken betreffende nationale rechters niet van toepassing zijn, aangezien in dat verband het recht van de Unie niet ten uitvoer wordt gebracht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. In het bijzonder vormt artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU noch de bron van fundamentele rechten van verdediging noch van het recht om binnen een redelijke termijn te worden gehoord. Deze lidstaat is van mening dat de tuchtzaken die op basis van de door de Commissie betwiste procedurele bepalingen worden behandeld, een zuiver nationaal karakter hebben en dat de Poolse autoriteiten bij de omschrijving van die procedures geen regelgeving hebben opgesteld voor gebieden die onder het Unierecht vallen in de zin van dat artikel, gelezen in samenhang met artikel 5 VEU en de artikelen 3 en 4 VWEU.

– *Beoordeling door het Hof*

- 50 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de Unie staten omvat die geheel uit vrije wil de in artikel 2 VEU bedoelde gemeenschappelijke waarden hebben onderschreven, die deze waarden eerbiedigen en die zich ertoe verbinden deze waarden te bevorderen. Inzonderheid vloeit uit artikel 2 VEU voort dat de Unie berust op waarden, zoals de rechtsstaat, die de lidstaten gemeen hebben in een samenleving die met name wordt gekenmerkt door rechtvaardigheid. Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten en, in het bijzonder, hun rechterlijke instanties, gebaseerd is op de fundamentele premisse dat de lidstaten een reeks gemeenschappelijke waarden delen waarop de Unie berust, zoals wordt gepreciseerd in dat artikel [zie in die zin arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punten 42 en 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 160 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 51 De eerbiediging door een lidstaat van de in artikel 2 VEU neergelegde waarden is bovendien een voorwaarde voor het genot van alle rechten die uit de toepassing van de Verdragen op die lidstaat voortvloeien. Een lidstaat mag zijn wettelijke regeling dus niet zodanig wijzigen dat afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de waarde van de rechtsstaat, een waarde die met name is geconcretiseerd in artikel 19 VEU. De lidstaten dienen er dus voor te zorgen dat zij wat deze waarde betreft elke teruggang in hun wettelijke regeling van de rechterlijke organisatie vermijden, door geen regels vast te stellen die de onafhankelijkheid van de rechters zouden ondermijnen (arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punten 63-65 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 162).
- 52 Zoals artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU bepaalt, staat het aan de lidstaten om te voorzien in een stelsel van rechtsmiddelen en procedures om de justitiabelen daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. Het beginsel van daadwerkelijke bescherming van die rechten die de justitiabelen aan het recht van de Unie ontlenen en waarnaar artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verwijst, is een algemeen beginsel van Unierecht dat uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeit en dat is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat op 4 november 1950 te Rome is ondertekend (hierna: „EVRM”), en korter geleden in artikel 47 van het Handvest (arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 190 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 53 Aangaande de materiële werkings sfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU moet bovendien in herinnering worden gebracht dat deze bepaling van toepassing is „op de onder het recht van de Unie vallende gebieden”, onafhankelijk van de situatie waarin de lidstaten dit recht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest ten uitvoer brengen [arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 50, en arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 192 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 54 Elke lidstaat moet krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU met name verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie” in de zin van het Unierecht deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden en die derhalve in die hoedanigheid uitspraak kunnen doen over de toepassing of de uitlegging van het Unierecht, voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden [arrest van 2 maart 2021, A.B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak; hierna: „arrest A.B. e.a.”].
- 55 In de eerste plaats staat vast dat zowel de Sąd Najwyższy, en met name de tuchtkamer die daarvan deel uitmaakt, als de Poolse gewone rechterlijke instanties kan worden verzocht om te oordelen over vragen die verband houden met de toepassing en de uitlegging van het Unierecht en dat zij, als „rechterlijke instanties” in de zin van het Unierecht, deel uitmaken van het Poolse stelsel van beroepsmogelijkheden „op de onder het recht van de Unie vallende gebieden” in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, zodat deze rechterlijke instanties moeten voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming [arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 56, en 5 november 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties), C-192/18, EU:C:2019:924, punt 104].

- 56 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar onder hun bevoegdheid valt, zoals de Republiek Polen opmerkt, maar dat neemt niet weg dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen in acht moeten nemen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht, en, in het bijzonder, uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU [arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 5 november 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties), C-192/18, EU:C:2019:924, punt 102].
- 57 Aangezien artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alle lidstaten verplicht te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om op de onder het Unierecht vallende gebieden daadwerkelijke rechtsbescherming in de zin van met name artikel 47 van het Handvest te verzekeren, dient laatstgenoemd artikel naar behoren in aanmerking te worden genomen voor de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU (arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Om te waarborgen dat instanties waaraan kan worden verzocht om te oordelen over vragen die verband houden met de toepassing en de uitlegging van het Unierecht in staat zijn daadwerkelijke rechtsbescherming te bieden, is de instandhouding van de onafhankelijkheid van deze instanties primordiaal, zoals wordt bevestigd door artikel 47, tweede alinea, van het Handvest, dat de toegang tot een „onafhankelijk” gerecht vermeldt als een van de vereisten voor het fundamentele recht op een doeltreffende voorziening in rechte (arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 194 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 58 Dit vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, dat onlosmakelijk verbonden is met de taak van de rechter, behoort tot de kern van het fundamentele recht op daadwerkelijke rechtsbescherming en een eerlijk proces, dat van het grootste belang is als waarborg dat alle door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten worden beschermd en tevens de in artikel 2 VEU verankerde waarden die de lidstaten gemeen hebben, met name de rechtsstaat, worden behouden (arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 59 Volgens vaste rechtspraak van het Hof zijn voor de krachtens Unierecht vereiste waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid regels nodig, onder andere met betrekking tot de samenstelling van de rechterlijke instanties en de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor verschoning, wraking en afzetting van hun leden. Die regels moeten geschikt zijn om bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover weg te nemen dat deze instanties zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen (arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 60 In dit verband is het van belang dat rechters worden behoed voor inmenging of druk van buitenaf die hun onafhankelijkheid in gevaar zou kunnen brengen. De regels inzake het statuut van rechters en de uitoefening van hun taken moeten het in het bijzonder mogelijk maken om niet alleen elke rechtstreekse beïnvloeding – in de vorm van instructies – maar ook meer indirecte vormen van beïnvloeding die de beslissingen van de betrokken rechters zouden kunnen sturen, uit te sluiten en aldus te voorkomen dat deze rechters niet de indruk wekken onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen zou kunnen ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving en een rechtsstaat bij de justitiabelen moet wekken (arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 197 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 61 Wat meer bepaald de regels inzake de tuchtregeling voor rechters betreft, gebiedt het vereiste van onafhankelijkheid dat voortvloeit uit het Unierecht en met name uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU volgens vaste rechtspraak dat die regeling de noodzakelijke waarborgen biedt om elk gevaar uit te sluiten dat dergelijke regels worden gebruikt als middel om politieke controle uit te oefenen op de inhoud van rechterlijke beslissingen. Regels waarin zowel de gedragingen die tuchtrechtelijke vergrijpen opleveren als de concreet daarop toepasselijke sancties worden omschreven, waarbij wordt voorzien in de tussenkomst van een onafhankelijke instantie volgens een procedure waarmee de in de artikelen 47 en 48 van het Handvest neergelegde rechten, waaronder de rechten van de verdediging, volledig worden gewaarborgd en waarbij wordt voorzien in de mogelijkheid om in rechte op te komen tegen de beslissingen van de tuchtinstanties, vormen in dat verband een geheel van essentiële waarborgen voor het behoud van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht (arrest *Asociația „Forumul Judecătorilor din România”* e.a., punt 198 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 62 Gelet op het voorgaande kunnen de nationale tuchtrechtelijke regels die de Commissie in haar eerste vier grieven aan de orde heeft gesteld, worden getoetst aan artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en derhalve moet worden onderzocht of de door deze instelling aangevoerde schendingen van deze bepaling daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.

### *Tweede grief*

#### *– Argumenten van partijen*

- 63 Met haar tweede grief, die als eerste moet worden onderzocht, stelt de Commissie dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU is geschonden doordat de tuchtkamer die in eerste aanleg en in hoger beroep uitspraak moet doen in tuchtzaken tegen rechters van de *Sąd Najwyższy* en, in voorkomend geval, hetzij in hoger beroep, hetzij zowel in eerste aanleg als in hoger beroep, in tuchtzaken tegen rechters van de gewone rechterlijke instanties, niet voldoet aan de vereiste waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.
- 64 Hoewel de tussenkomst van een uitvoerend orgaan in de procedure voor de benoeming van rechters doorgaans op zich geen afbreuk hoeft te doen aan hun onafhankelijkheid of onpartijdigheid, moet in casu niettemin rekening worden gehouden met het feit dat in Polen verschillende wetwijzigingen zijn gecombineerd en gelijktijdig zijn ingevoerd, hetgeen heeft geleid tot een structurele breuk waardoor de indruk van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht en het vertrouwen dat de rechterlijke instanties in een democratische samenleving moeten wekken, niet in stand kan blijven en evenmin eventuele legitieme twijfel wordt weggenomen die de justitiabelen zouden kunnen hebben over de vraag of de tuchtkamer zich niet laat beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen.
- 65 Deze breuk is te wijten aan verschillende factoren, waaronder de omstandigheid dat de tuchtkamer, die bevoegd is voor tuchtprocedures tegen rechters, uit het niets in het leven is geroepen en binnen de *Sąd Najwyższy* een hoge mate van organisatorische en financiële autonomie heeft gekregen ten opzichte van de andere kamers van deze rechterlijke instantie, alsook het feit dat is bepaald dat de ambten van deze nieuwe kamer zonder duidelijke rechtvaardiging en in afwijking van de toepasselijke algemene regel enkel kunnen worden bezet



door benoeming van nieuwe rechters door de Poolse president, op voordracht van de KRS, en niet door overplaatsing van rechters die reeds zitting hebben in andere kamers van de Sąd Najwyższy.

- 66 In dit verband is ook de omstandigheid relevant dat de KRS, vlak voordat deze nieuwe rechters bij de tuchtkamer werden benoemd, volledig opnieuw is samengesteld, waarbij de lopende ambtstermijn van de leden van dat orgaan is verkort, en wel op basis van nieuwe regels voor de aanwijzing van de 15 leden daarvan die de hoedanigheid van rechter hebben. Bij die regels is bepaald dat die leden voortaan niet meer door de rechters zelf worden gekozen, zoals voorheen het geval was, maar door de Sejm. Als gevolg van deze vernieuwingen worden 23 van de 25 leden van de KRS voortaan benoemd door de wetgevende of uitvoerende macht of zijn die leden daaruit afkomstig, zodat dit orgaan is gepolitiseerd en die machten bijgevolg een grotere invloed hebben gekregen op het benoemingsproces van rechters van de tuchtkamer, zoals is benadrukt door zowel de Europese Commissie voor democratie door recht („Commissie van Venetië”), in haar advies nr. 904/2017 [CDL(2017)031] van 11 december 2017, als de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco), in zijn ad-hocverslag over Polen van 23 maart 2018.
- 67 In haar verweerschrift betoogt de Republiek Polen dat zowel de procedure voor benoeming van de leden van de tuchtkamer (die voor het overige lijkt op die in andere lidstaten), als de andere waarborgen die deze leden na hun benoeming genieten de onafhankelijkheid van die kamer kunnen waarborgen.
- 68 De voorwaarden waaraan kandidaten voor het ambt van rechter bij de Sąd Najwyższy moeten voldoen, zijn immers uitputtend omschreven in het nationale recht en de procedure voor hun benoeming impliceert dat de KRS, na de bekendmaking van een openbare oproep tot kandidaatstelling, een selectie maakt op basis waarvan dit orgaan een voorstel tot benoeming van de geselecteerde kandidaten indient, waarna de Poolse president uiteindelijk tot benoeming overgaat. Hij is daarbij niet verplicht om het voorstel van de KRS te volgen.
- 69 Overigens verschilt de nieuwe wijze waarop de KRS wordt samengesteld, nauwelijks van die van de nationale raden voor de rechtspraak in sommige andere lidstaten en is de democratische legitimiteit van dit orgaan er juist door versterkt, en heeft zij geleid tot een betere representativiteit van de Poolse magistratuur.
- 70 Ten slotte vloeit de onafhankelijkheid van de rechters van de tuchtkamer na hun benoeming voort uit een uitgebreid stelsel van waarborgen dat onder andere verband houdt met de onbepaalde duur van hun mandaat, hun onafzetbaarheid, hun immuniteit, hun verplichting om apolitiek te blijven, het feit dat zij bepaalde andere functies niet tegelijkertijd mogen bekleden en een bijzonder hoge bezoldiging. De hoge mate van administratieve, financiële en rechtsprekende autonomie van de tuchtkamer kan de onafhankelijkheid van deze instantie versterken doordat haar leden worden beschermd tegen de gevaren die verband houden met een organisatorische onderworpenheid of collegialiteit wanneer zij tuchtrechtelijke beslissingen moeten nemen ten aanzien van rechters van de andere kamers van de Sąd Najwyższy.
- 71 Afgezien daarvan komt de onafhankelijkheid van de tuchtkamer ten opzichte van de Poolse uitvoerende macht ook tot uitdrukking in de door haar genomen beslissingen. Zo blijkt daaruit dat de bestreden vonnissen in de achttien beroepen die de minister van Justitie had ingesteld tegen vonnissen van tuchtgerechten in eerste aanleg ten aanzien van rechters in zeven gevallen zijn bevestigd, en in vijf gevallen zijn herzien, waarbij zwaardere tuchtrechtelijke sancties zijn opgelegd. In twee gevallen heeft de tuchtkamer ontlastende vonnissen vernietigd en tuchtrechtelijke sancties opgelegd, en in nog twee gevallen heeft zij vonnissen houdende

vrijspraak herzien, waarbij het strafbare feit wel is erkend maar er geen straf is opgelegd, in één geval is het vonnis vernietigd en is de tuchtprocedure beëindigd wegens het overlijden van de betrokken rechter, en in één geval heeft de tuchtkamer het vonnis in kwestie herzien en geen straf opgelegd nadat zij de betrokken overtreding als licht tuchtrechtelijk vergrijp had gekwalificeerd.

- 72 In haar memorie van repliek stelt de Commissie dat de gegrondheid van deze grief in de tussentijd is bevestigd door het arrest A. K. e.a., dat na de instelling van het onderhavige beroep is geweest.
- 73 Hetzelfde geldt voor het arrest van 5 december 2019 (III PO 7/18) en de beschikkingen van 15 januari 2020 (III PO 8/18 en III PO 9/18), waarbij de Sąd Najwyższy (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) (kamer voor arbeids- en socialezekerheidszaken), die de verwijzende rechter was in de hoofdgedingen die hebben geleid tot het arrest A. K. e.a., op basis van de lering uit dat arrest heeft geoordeeld dat de KRS in zijn huidige samenstelling geen onpartijdige instantie is die onafhankelijk is van de Poolse wetgevende en uitvoerende macht, en dat de tuchtkamer geen „gerecht” is in de zin van artikel 47 van het Handvest, artikel 6 EVRM en artikel 45, lid 1, van de grondwet. In die beslissingen heeft de Sąd Najwyższy op de reeds in punt 65 van het onderhavige arrest genoemde factoren gewezen. Voorts heeft de Sąd Najwyższy er daarin op gewezen, ten eerste, dat de tuchtkamer tevens een exclusieve bevoegdheid heeft gekregen voor zaken betreffende rechters van de Sąd Najwyższy op het gebied van arbeidsrecht, sociale zekerheid en pensionering, aangelegenheden die voorheen onder de bevoegdheid van de gewone rechterlijke instanties vielen; ten tweede, dat afgewezen kandidaten de besluiten van de KRS als gevolg van verschillende opeenvolgende wijzigingen van de wet inzake de KRS tijdens de benoemingsprocedure van de betrokken rechters nog slechts zeer beperkt kunnen aanvechten; ten derde, dat de benoemde rechters in de tuchtkamer zeer nauwe banden met de Poolse wetgevende of uitvoerende macht hebben, en ten vierde, dat de tuchtkamer zich sinds haar oprichting onder meer heeft ingespannen voor intrekking van de verzoeken om een prejudiciële beslissing die bij het Hof waren ingediend in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot het arrest A. K. e.a.
- 74 De vaststellingen in die beslissingen zijn vervolgens herhaald in een besluit van 23 januari 2020 dat de Sąd Najwyższy heeft vastgesteld in de samenstelling van de burgerlijke kamer, de strafkamer en de kamer voor arbeids- en socialezekerheidszaken van die rechterlijke instantie en dat de werking heeft van een rechtsbeginsel.
- 75 Voorts bevinden de rechters van de tuchtkamer zich in een bevoorrechte positie ten opzichte van de rechters van de andere kamers van de Sąd Najwyższy. Uit het arrest van de Sąd Najwyższy van 5 december 2019 (III PO 7/18) blijkt namelijk ook dat de werklust van de tuchtkamer aanzienlijk lager is dan die van de andere kamers van de Sąd Najwyższy, terwijl de leden van de tuchtkamer een bezoldiging ontvangen die ongeveer 40 % hoger is dan die van de rechters van de andere kamers van de Sąd Najwyższy, zoals de Republiek Polen in haar verweerschrift heeft betoogd.
- 76 Met betrekking tot de waarborgen ter bescherming van rechters van de tuchtkamer na hun benoeming, waarnaar de Republiek Polen verwijst, blijkt uit de lering die uit het arrest A. K. e.a. kan worden getrokken dat het, los van het bestaan van die waarborgen, noodzakelijk blijft om zich er door middel van een globale analyse van de nationale bepalingen inzake de oprichting van het betrokken orgaan – en met name inzake de bevoegdheden die aan dat orgaan worden toegekend, de samenstelling ervan en de wijze waarop de hierin zitting nemende rechters worden benoemd – van te vergewissen dat daardoor bij de justitiabelen geen gegronde twijfel kan rijzen

over de vraag of de betrokken rechters, wanneer zij eenmaal zijn benoemd, zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen.

- 77 In haar memorie van dupliek betoogt de Republiek Polen dat uit het verzoekschrift van de Commissie blijkt dat haar tweede grief betrekking heeft op een juridische beoordeling van de nationale bepalingen die in het onderhavige beroep aan de orde zijn en niet op de vaststelling van feiten. De parameters in verband met de onafhankelijkheid van de tuchtkamer, die overeenkomstig het arrest A. K. e.a. in de zaken in het hoofdgeding die tot dat arrest hebben geleid, door de verwijzende rechter moesten worden onderzocht, betreffen echter geen abstracte beoordeling van de verenigbaarheid van die nationale bepalingen met het Unierecht, maar behoren tot de feiten. De beslissingen van de Sąd Najwyższy naar aanleiding van het arrest A. K. e.a. zijn dus irrelevant voor de beoordeling van de schending die in het kader van het onderhavige beroep aan deze lidstaat wordt verweten. Het besluit van de Sąd Najwyższy van 23 januari 2020 heeft geen betrekking op de bevoegdheid van de tuchtkamer en is in een arrest van 20 april 2020 bovendien ongrondwettig verklaard door de Trybunał Konstytucyjny (grondwettelijk hof, Polen).
- 78 Ten slotte heeft de Republiek Polen als bijlage bij haar memorie van dupliek in totaal circa 2 300 bladzijden aan documenten gevoegd met een volledig overzicht van de beslissingen van de tuchtkamer, die deze lidstaat sterken in de overtuiging dat dit orgaan zich in alle onpartijdigheid en onafhankelijkheid uitspreekt. Voorts blijkt uit een vergelijkend overzicht van de beslissingen in de tuchtprocedures die in 2017, 2018 en 2019 door beroepen van de minister van Justitie zijn ingeleid en die eveneens als bijlage bij die memorie waren gevoegd, dat de strafkamer van de Sąd Najwyższy in 2017 en 2018 weliswaar 6 van de 14 vorderingen van de minister van Justitie heeft toegewezen, maar dat de tuchtkamer er in 2018 en 2019 17 van de 44 heeft toegewezen, zodat de verhoudingen in grote lijnen overeenkomen.
- 79 Het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden zijn van mening dat uit het arrest A. K. e.a. met name de lering kan worden getrokken dat de tuchtkamer niet voldoet aan de Unierechtelijke vereisten van onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Volgens het Koninkrijk België kan deze conclusie bovendien worden gebaseerd op verschillende instrumenten die door internationale instanties zijn vastgesteld, zoals het Europees Handvest inzake het statuut voor rechters en advies nr. 977/2019 van de Commissie van Venetië van 16 januari 2020 betreffende de wijzigingen die op 20 december 2019 in onder meer de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy zijn aangebracht.

– *Beoordeling door het Hof*

- 80 Zoals voortvloeit uit de in punt 61 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak van het Hof, staat het krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aan elke lidstaat om te waarborgen dat de tuchtregeling die van toepassing is op rechters van de nationale rechterlijke instanties waarbij in zijn rechtsorde zaken aanhangig kunnen worden gemaakt op de onder het Unierecht vallende gebieden, in overeenstemming is met het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters. In dit verband moet elke lidstaat met name verzekeren dat de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters van die rechterlijke instanties worden getoetst door een instantie die zelf voldoet aan de garanties voor daadwerkelijke rechtsbescherming, waaronder de garantie van onafhankelijkheid (beschikking van 8 april 2020, Commissie/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punt 35).

- 81 Uit artikel 27, lid 1, artikel 73, lid 1, en artikel 97, lid 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy en uit artikel 110, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties volgt echter dat tuchtrechtelijke beslissingen die kunnen worden genomen ten aanzien van Poolse rechters voortaan vallen onder de bevoegdheid van de tuchtkamer die krachtens de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy is ingesteld. Deze kamer beslist in eerste aanleg en in hoger beroep in tuchtzaken betreffende rechters van de Sąd Najwyższy en, in voorkomend geval, hetzij in hoger beroep hetzij in eerste aanleg, in tuchtzaken betreffende rechters van de gewone rechterlijke instanties. Uit de in het vorige punt in herinnering gebrachte beginselen volgt dan ook dat een instantie als de tuchtkamer krachtens het Unierecht en in het bijzonder artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alle waarborgen moet bieden die vereist zijn voor haar onafhankelijkheid en onpartijdigheid.
- 82 Zoals het Hof in dit verband reeds heeft verduidelijkt, kan 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, hun eigen onafhankelijkheid in gevaar brengen (beschikking van 8 april 2020, Commissie/Polen, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punt 90).
- 83 In dit verband dient in het bijzonder in aanmerking te worden genomen dat tuchtmaatregelen ernstige gevolgen kunnen hebben voor het leven en de loopbaan van rechters die een straf krijgen opgelegd. Zoals ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft opgemerkt, moet de rechterlijke toetsing dus worden aangepast aan het tuchtrechtelijke karakter van de betrokken beslissingen. Wanneer een staat een dergelijke tuchtprocedure inleidt, staat immers het vertrouwen van het publiek in het functioneren en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht op het spel; dit vertrouwen waarborgt in een democratische staat het bestaan zelf van de rechtsstaat (zie in die zin EHRM, 6 november 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá tegen Portugal, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 196, en EHRM, 9 maart 2021, Eminağaoğlu tegen Turkije, CE:ECHR:2021:0309JUD007652112, § 97).
- 84 Met haar tweede grief betoogt de Commissie in wezen dat de tuchtkamer, gelet op de bijzondere context waarin zij is opgericht, op bepaalde kenmerken ervan en op de procedure die tot de benoeming van de hierin zitting nemende rechters heeft geleid, niet voldoet aan de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU zijn neergelegd.
- 85 In dit verband zij er om te beginnen aan herinnerd dat het Hof, zoals de Commissie en interveniënten hebben benadrukt, in zijn arrest A. K. e.a. reeds een verzoek om een prejudiciële beslissing van de kamer voor arbeids- en socialezekerheidszaken van de Sąd Najwyższy heeft onderzocht dat betrekking had op de vraag of het Unierecht aldus moest worden uitgelegd dat een instantie als de tuchtkamer voldeed aan de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid als bedoeld in artikel 47 van het Handvest.
- 86 Zoals blijkt uit het dictum van het arrest A. K. e.a. heeft het Hof in dit verband voor recht verklaard dat een instantie geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van die bepaling vormt wanneer de objectieve voorwaarden waaronder die instantie is ingesteld, de kenmerkende eigenschappen ervan alsook 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 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 strijdende belangen. Dergelijke twijfel kan er dus toe leiden dat deze instantie niet de indruk geeft onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving bij de justitiabelen moet wekken.

- 87 Zoals blijkt uit de punten 52 en 57 van dit arrest, dient artikel 47 van het Handvest naar behoren in aanmerking te worden genomen bij de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.
- 88 Om te bepalen of de tuchtkamer, als instantie die is belast met het toezicht op beslissingen in het kader van tuchtprocedures ten aanzien van rechters die kunnen worden verzocht zich uit te spreken over de uitlegging en de toepassing van het Unierecht, voldoet aan de eis van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die in het Unierecht wordt gesteld, dient bij voorbaat in herinnering te worden gebracht dat die kamer in de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy is opgericht in de meer algemene context van ingrijpende hervormingen van de organisatie van de rechterlijke macht in Polen, waaronder met name de hervormingen in het kader van de vaststelling van deze nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy en de wijzigingen die in de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en de wet inzake de KRS zijn aangebracht, zoals de Commissie heeft aangevoerd.
- 89 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de uit het niets in het leven geroepen tuchtkamer, zoals de Commissie heeft betoogd, overeenkomstig artikel 27, artikel 73, lid 1, en artikel 97, lid 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy en artikel 110, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties de specifieke en exclusieve bevoegdheid heeft gekregen om kennis te nemen van tuchtzaken en zaken betreffende het arbeids- en socialezekerheidsrecht en de pensionering van rechters van de Sąd Najwyższy, alsook de bevoegdheid om in voorkomend geval hetzij in hoger beroep, hetzij zowel in eerste aanleg als in hoger beroep kennis te nemen van tuchtzaken betreffende rechters van de gewone rechterlijke instanties.
- 90 Het is evenwel met name van belang om eraan te herinneren, zoals het Hof in de punten 148 en 149 van het arrest A. K. e.a. reeds heeft opgemerkt, en in het bijzonder met betrekking tot zaken betreffende de pensionering van de rechters van de Sąd Najwyższy, dat de toewijzing van deze bevoegdheid aan de tuchtkamer gelijktijdig plaatsvond met de vaststelling van de bepalingen van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy waarin was voorzien in een verlaging van de pensioenleeftijd van de rechters van de Sąd Najwyższy en de toepassing van deze verlaging op de rechters in actieve dienst van die rechterlijke instantie, en waarbij de Poolse president de discretionaire bevoegdheid werd verleend om de actieve uitoefening van het rechterlijk ambt door deze rechters te verlengen tot na de aldus nieuw vastgestelde pensioenleeftijd. In dit verband heeft het Hof in zijn arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531), geoordeeld dat de Republiek Polen door de vaststelling van deze nationale bepalingen inbreuk heeft gemaakt op de onafzetbaarheid en onafhankelijkheid van de rechters van de Sąd Najwyższy en de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 91 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat uit de bij de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy ingevoerde bepalingen, en in het bijzonder uit de artikelen 6, 7 en 20 van deze wet, blijkt dat de tuchtkamer formeel weliswaar is ingesteld als kamer van de Sąd Najwyższy, maar dat zij binnen die rechterlijke instantie, anders dan de andere kamers ervan, over een bijzonder grote mate van organisatorische, functionele en financiële autonomie beschikt, zoals de Commissie heeft aangevoerd en ook het Hof in punt 151 van het arrest A. K. e.a. heeft opgemerkt.
- 92 In dit verband kan het argument van de Republiek Polen niet slagen dat het er in casu enkel om gaat de onafhankelijkheid van de rechters van de tuchtkamer te versterken door hen te beschermen tegen gevaren in verband met een organisatorische onderworpenheid of collegiale structuur, aangezien met name de rechters van de tuchtkamer zelf partij kunnen zijn bij

tuchtrechtelijke geschillen of geschillen die betrekking hebben op arbeidsrecht, sociale zekerheid en pensionering en de Poolse wetgever het niet nodig heeft geacht om de bevoegdheid om kennis te nemen van dergelijke geschillen aan een andere kamer van de Sąd Najwyższy toe te kennen.

- 93 Wat in de derde plaats het feit betreft dat rechters van de tuchtkamer recht hebben op een bezoldiging die ongeveer 40 % hoger is dan die van rechters die zitting hebben in de andere kamers van de Sąd Najwyższy, dient te worden opgemerkt dat deze veel hogere bezoldiging volgens de uitleg die de Republiek Polen in haar schriftelijke stukken en ter terechtzitting heeft gegeven, uitsluitend wordt gerechtvaardigd door het verbod van cumulatie van functies dat specifiek geldt voor rechters van de tuchtkamer, op grond waarvan zij geen academische functies mogen uitoefenen. Volgens diezelfde uitleg staat het betrokkenen ondanks deze anticumulatieregeling echter vrij om voor dergelijke academische functies te kiezen, voor zover zij niet in strijd zijn met de waardigheid van het statuut van magistraat en zij in een dergelijk geval afzien van die hogere bezoldiging. Vastgesteld moet worden dat op basis van een dergelijke toelichting niet duidelijk wordt om welke objectieve redenen rechters die zitting hebben in de andere kamers van de Sąd Najwyższy niet ook diezelfde mogelijkheid zou kunnen worden geboden om een keuze te maken tussen de uitoefening van academische activiteiten en een aanzienlijk hogere bezoldiging.
- 94 In de vierde plaats moet worden gewezen op de door de Commissie aangevoerde omstandigheid, die het Hof reeds in punt 150 van het arrest A. K. e.a. naar voren heeft gebracht, dat de tuchtkamer waaraan aldus de in punt 89 van het onderhavige arrest genoemde bevoegdheden zijn toegekend, krachtens artikel 131 van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy bij de eerste samenstelling ervan uitsluitend mocht bestaan uit nieuwe rechters die op voordracht van de KRS door de Poolse president werden benoemd, waarbij rechters die al zitting hadden in de Sąd Najwyższy dus niet konden worden overgeplaatst, terwijl dergelijke overplaatsingen van rechters naar een andere kamer van de Sąd Najwyższy op grond van diezelfde wet in beginsel zijn toegestaan. Bovendien is de KRS vóór deze benoemingen volledig opnieuw samengesteld.
- 95 Volgens vaste rechtspraak die in punt 59 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, zijn voor deze op grond van het Unierecht vereiste waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechters met name regels nodig voor de benoeming van rechters (zie in die zin arrest A.B. e.a., punten 117 en 121). Uit de in punt 56 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak volgt dat de lidstaten bij de uitoefening van hun bevoegdheid, met name de bevoegdheid inzake de vaststelling van nationale regels betreffende de benoemingsprocedure voor rechters, de verplichtingen moeten nakomen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht en, in het bijzonder, uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU (zie in die zin arrest A.B. e.a., punten 68 en 79, en arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 48).
- 96 In overeenstemming met het voor de werking van een rechtsstaat kenmerkende beginsel van de scheiding der machten moet met name worden gewaarborgd dat de rechterlijke macht onafhankelijk is ten opzichte van de wetgevende en de uitvoerende macht (arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 97 Meer in het bijzonder wat betreft de voorwaarden waaronder de besluiten tot benoeming van rechters bij de Sąd Najwyższy en met name bij de tuchtkamer worden vastgesteld, heeft het Hof reeds de gelegenheid gehad te preciseren dat het enkele feit dat de betrokken rechters worden benoemd door de president van een lidstaat niet betekent dat zij van hem afhankelijk worden, en evenmin dat er twijfels kunnen rijzen over hun onpartijdigheid, mits zij, wanneer zij eenmaal zijn

benoemd, aan geen enkele druk worden onderworpen en in het kader van de vervulling van hun ambt geen instructies ontvangen (arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 98 Het Hof heeft evenwel verduidelijkt dat het noodzakelijk bleef om te waarborgen dat deze benoemingsbesluiten worden vastgesteld op grond van zodanige basisvoorwaarden en procedureregels dat daardoor bij de justitiabelen geen gerechtvaardigde twijfels kunnen rijzen over de vraag of de betrokken rechters, wanneer zij eenmaal zijn benoemd, zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen en dat daartoe met name van belang is dat deze voorwaarden en regels zo worden opgesteld dat daardoor in het bijzonder niet alleen elke rechtstreekse beïnvloeding – in de vorm van instructies – wordt uitgesloten, maar tevens indirectere vormen van beïnvloeding die de beslissingen van de betrokken rechters zouden kunnen sturen (zie in die zin arrest van 20 april 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, punten 55 en 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 99 Het Hof heeft opgemerkt dat de rechters van de Sąd Najwyższy krachtens artikel 179 van de grondwet worden benoemd door de Poolse president op voordracht van de KRS, dus van het orgaan dat volgens artikel 186 van de grondwet tot taak heeft de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties en rechters te waarborgen. Daarnaast heeft het Hof in punt 137 van het arrest A. K. e.a. en in punt 124 van het arrest A.B. e.a. aangegeven dat de betrokkenheid van een dergelijk orgaan bij een benoemingsprocedure voor rechters in beginsel ertoe kan bijdragen dat deze procedure objectiever wordt en een kader kan bieden voor de speelruimte waarover de Poolse president bij de uitoefening van de aldus aan hem verleende bevoegdheid beschikt.
- 100 In punt 138 van het arrest A. K. e.a. en in punt 125 van het arrest A.B. e.a. heeft het Hof echter aangegeven dat dit evenwel alleen geldt onder met name de voorwaarde dat dit orgaan zelf voldoende onafhankelijk is van de wetgevende en uitvoerende macht alsook van de autoriteit waaraan dit orgaan een dergelijk benoemingsvoorstel moet voorleggen.
- 101 In dit verband is het van belang op te merken dat de handeling waarbij de KRS overeenkomstig artikel 179 van de grondwet een kandidaat voor benoeming in een ambt van rechter bij de Sąd Najwyższy voordraagt, een noodzakelijke voorwaarde is voor de benoeming van die kandidaat in een dergelijk ambt door de Poolse president. De rol van de KRS in deze benoemingsprocedure blijkt derhalve bepalend (zie in die zin arrest A.B. e.a., punt 126).
- 102 In een dergelijke context kan de mate van onafhankelijkheid die de KRS ten opzichte van de Poolse wetgevende en uitvoerende macht geniet bij de uitoefening van de taken die hem aldus zijn opgelegd, relevant zijn bij de beoordeling van de vraag of de rechters die de KRS selecteert, zelf zullen kunnen voldoen aan de uit het Unierecht voortvloeiende vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid (zie in die zin arresten A. K. e.a., punt 139, en A.B. e.a., punt 127).
- 103 Het is juist dat het Hof, zoals de Republiek Polen heeft betoogd, reeds heeft geoordeeld dat de omstandigheid dat een orgaan dat betrokken is bij de procedure voor de benoeming van rechters, zoals een nationale raad voor de rechtspraak, overwegend bestaat uit door de wetgevende macht gekozen leden, er op zich niet toe kan leiden dat wordt getwijfeld aan de onafhankelijkheid van de rechters die door middel van die procedure zijn benoemd (zie in die zin arrest van 9 juli 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punten 55 en 56). Uit de rechtspraak van het Hof, en

meer in het bijzonder uit de arresten A. K. e.a. en A.B. e.a., blijkt echter ook dat dit anders kan zijn wanneer deze omstandigheid in combinatie met andere relevante elementen en de omstandigheden waaronder die keuzes zijn gemaakt, dergelijke twijfels doet rijzen.

- 104 In dit verband moet ten eerste worden opgemerkt dat de 15 uit rechters te kiezen leden van de KRS voorheen werden gekozen door hun collega-magistraten, maar de wet inzake de KRS onlangs is gewijzigd, zodat deze 15 leden voortaan worden aangewezen door een onderdeel van de Poolse wetgevende macht, zoals blijkt uit artikel 9a van die wet, met als gevolg dat 23 van de 25 leden van de KRS in deze nieuwe samenstelling zijn aangewezen door de Poolse uitvoerende macht en wetgevende macht of daarvan deel uitmaken, zoals de Commissie heeft betoogd. Dergelijke wijzigingen kunnen een gevaar in zich dragen dat zich in de vorige wijze van verkiezing niet voordeed, namelijk dat de wetgevende macht en de uitvoerende macht een grotere invloed krijgen op de KRS en zo afbreuk wordt gedaan aan de onafhankelijkheid van dit orgaan.
- 105 Ten tweede blijkt uit artikel 6 van de wet van 8 december 2017 (weergegeven in punt 26 van het onderhavige arrest) dat bij de instelling van de opnieuw samengestelde KRS het lopende vierjarige mandaat van de toenmalige leden van dat orgaan, dat in artikel 187, lid 3, van de grondwet is neergelegd, is verkort. Ook dat heeft de Commissie benadrukt.
- 106 Ten derde moet worden opgemerkt dat de wetswijziging die aldus aan de instelling van de KRS in deze nieuwe samenstelling ten grondslag lag, gelijktijdig plaatsvond met de vaststelling van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy, die een ingrijpende hervorming van de Sąd Najwyższy inhield, waarbij met name was voorzien in de oprichting, binnen die rechterlijke instantie, van twee nieuwe kamers, waaronder de tuchtkamer, en de invoering van het mechanisme, dat intussen in strijd is bevonden met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en dat reeds in punt 90 van het onderhavige arrest aan de orde was, waarin is voorzien in een verlaging van de pensioenleeftijd van de rechters van de Sąd Najwyższy en de toepassing van deze maatregel op rechters in actieve dienst bij deze rechterlijke instantie.
- 107 Derhalve staat vast dat de voortijdige beëindiging van de mandaten van bepaalde leden van de toenmalige KRS en de herschikking van de KRS in zijn nieuwe samenstelling hebben plaatsgevonden in een context waarin te verwachten was dat er in korte tijd veel vacatures zouden ontstaan binnen de Sąd Najwyższy, en met name binnen de tuchtkamer, zoals het Hof in wezen reeds heeft opgemerkt in de punten 22 tot en met 27 van de beschikking van 17 december 2018, Commissie/Polen (C-619/18 R, EU:C:2018:1021), in punt 86 van het arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531), en in punt 134 van het arrest A.B. e.a.
- 108 Vastgesteld moet echter worden dat de in de punten 104 tot en met 107 van het onderhavige arrest uiteengezette elementen gegronde twijfel kunnen doen rijzen over de onafhankelijkheid van de KRS en zijn rol in een benoemingsprocedure zoals de procedure die tot de benoeming van de leden van de tuchtkamer heeft geleid.
- 109 Bovendien blijkt uit de punten 89 tot en met 94 van het onderhavige arrest ten eerste dat deze benoemingsprocedure van toepassing is op kandidaat-leden van een nieuwe kamer die met name uitspraak zal doen in tuchtprocedures ten aanzien van nationale rechters en over kwesties met betrekking tot de hervorming van de bepalingen inzake de Sąd Najwyższy, waarvan bepaalde aspecten reeds hebben geleid tot de vaststelling dat de Republiek Polen artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU heeft geschonden, en ten tweede dat deze instantie uitsluitend moet zijn



samengesteld uit nieuwe rechters die nog geen zitting hadden in de Sąd Najwyższy en die, vergeleken met de andere kamers van de Sąd Najwyższy, een aanzienlijk hogere bezoldiging zullen ontvangen en over een bijzonder grote mate van organisatorische, functionele en financiële autonomie zullen beschikken.

- 110 Deze elementen, bezien in het kader van een globale analyse met oog voor de belangrijke rol van de KRS – een orgaan waarvan de onafhankelijkheid ten opzichte van de politieke macht twijfelachtig is, zoals blijkt uit punt 108 van het onderhavige arrest – bij de benoeming van de leden van de tuchtkamer, kunnen bij de justitiabelen legitieme twijfel doen rijzen over de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van die tuchtkamer.
- 111 Met betrekking tot de gegevens over de in de punten 71 en 78 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak van de tuchtkamer hoeft in dit verband slechts te worden opgemerkt dat de tweede grief van de Commissie, zoals zij zelf ook heeft benadrukt, naast het feit dat uit de statistieken in dat punt 71 veeleer naar voren lijkt te komen dat de tuchtkamer de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van de betrokken rechters in de meeste beroepen die de minister van Justitie bij haar had ingesteld tegen een beslissing van een tuchtgerecht van eerste aanleg heeft gehandhaafd of uitgebreid, hoe dan ook geen betrekking heeft op de concrete rechtsprekende activiteiten van de tuchtkamer en de rechters die daarin zitting hebben, maar op het ontbreken van de indruk van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van die kamer in de zin van de in punt 86 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak. Bijgevolg kunnen noch de statistieken die de Republiek Polen in haar verweerschriften en in dupliek heeft aangevoerd, noch, meer in het algemeen, de circa 2 300 bladzijden aan beslissingen van de tuchtkamer die de Republiek Polen ter ondersteuning van haar memorie in dupliek heeft overgelegd, waarbij zij enkel in het algemeen stelt dat die beslissingen geen twijfel kunnen doen ontstaan over de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van die instantie, de gegrondheid van de onderhavige grief in twijfel trekken.
- 112 Gelet op de overwegingen in de punten 89 tot en met 110 van het onderhavige arrest moet worden vastgesteld dat de bijzondere context en de objectieve voorwaarden waaronder de tuchtkamer is ingesteld, de kenmerkende eigenschappen ervan en de manier waarop de leden ervan zijn benoemd, samen bezien, 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 bijzonder voor directe of indirecte invloed van de Poolse wetgevende en uitvoerende macht, en of deze instantie onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende 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 en een rechtsstaat bij deze justitiabelen moet wekken. Een dergelijke ontwikkeling vormt een teruggang voor de bescherming van de waarde van de rechtsstaat in de zin van de in punt 51 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak van het Hof.
- 113 Hieruit volgt met name dat de Republiek Polen de verplichtingen die krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rusten, niet is nagekomen doordat zij de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de tuchtkamer, die in eerste aanleg en in hoger beroep uitspraak dient te doen in tuchtzaken betreffende rechters van de Sąd Najwyższy en, in voorkomend geval, hetzij in hoger beroep hetzij zowel in eerste aanleg als in hoger beroep in tuchtzaken betreffende rechters van de gewone rechterlijke instanties, niet heeft gewaarborgd, en aldus afbreuk heeft gedaan aan de onafhankelijkheid van die rechters, wat neerkomt op een teruggang voor de bescherming van de waarde van de rechtsstaat in die lidstaat in de zin van de rechtspraak van het Hof die in punt 51 van het onderhavige arrest is aangehaald.

114 De tweede grief moet dus worden aanvaard.

*Eerste grief*

– *Argumenten van partijen*

- 115 Met haar eerste grief, die in de tweede plaats moet worden onderzocht, betoogt de Commissie dat artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy in strijd zijn met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, aangezien op grond van die nationale bepalingen, in strijd met het beginsel van onafhankelijkheid van rechters, de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties kan worden ingeroepen wegens de inhoud van hun rechterlijke beslissingen, en de op hen toepasselijke tuchtregeling zo kan worden aangewend om politieke controle op hun rechterlijke werkzaamheden uit te oefenen.
- 116 Ten eerste vallen volgens artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties met name gevallen van „kennelijke en flagrante schending van rechtsregels” onder tuchtrechtelijke vergrijpen. Een dergelijke formulering kan echter aldus worden uitgelegd dat de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van rechters zich uitstrekt tot de door hen uitgeoefende rechtsprekende taak.
- 117 Dit wordt overigens bevestigd door de uitlegging die onlangs is ontwikkeld door de tuchtfunctionaris die is belast met zaken betreffende rechters van gewone rechterlijke instanties, en door zijn plaatsvervangers (hierna samen: „tuchtfunctionaris”). De tuchtfunctionaris heeft namelijk in het bijzonder onderzoeken ingesteld naar drie rechters in verband met de verzoeken om een prejudiciële beslissing die zij bij het Hof hadden ingediend in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot het arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234), en tot de beschikking van 6 oktober 2020, Prokuratura Rejonowa w Słubicach (C-623/18, niet gepubliceerd, EU:C:2020:800). In brieven van 29 november 2018 heeft hij die drie rechters gelast een schriftelijke verklaring neer te leggen betreffende een mogelijke „bevoegdheidsoverschrijding” in het kader van die verzoeken, alvorens in dit verband bij brief van 4 januari 2019 te verduidelijken „het als zijn plicht te beschouwen om te onderzoeken of de indiening van de prejudiciële vragen, in strijd met de in de bepaling van artikel 267 VWEU duidelijk gestelde voorwaarden [...], een tuchtrechtelijk vergrijp [kon] opleveren”.
- 118 Evenzo heeft de tuchtfunctionaris, nadat de Sąd Okręgowy w Warszawie (rechter in tweede aanleg Warschau, Polen) in de gevoegde zaken C-748/19 tot en met C-754/19 het Hof had verzocht om een prejudiciële beslissing over de vereisten van onafhankelijkheid van de rechtsprekende formatie waarin een rechter zitting heeft die krachtens een besluit van de minister van Justitie is gedetacheerd, bij mededeling van 3 september 2019 laten weten dat onderzoeksmaatregelen waren genomen om te bepalen of het gedrag van de rechter die deze formatie voorzat en die verzoeken had ingediend, een tuchtrechtelijk vergrijp kon opleveren.
- 119 Ten tweede mag de Sąd Najwyższy, daaronder begrepen de kamer voor bijzondere controle en publieke zaken wanneer bij haar buitengewoon beroep wordt ingesteld, op grond van artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy in geval van „kennelijke schending van de regels” een vaststelling van „inbreuk” aan de betrokken rechterlijke instantie richten, en in dat geval overeenkomstig artikel 110, lid 1, onder b), van de wet betreffende de gewone rechterlijke

instanties een verzoek om een tuchtrechtelijk onderzoek naar de betrokken rechters indienen bij de tuchtkamer. Het begrip „kennelijke schending van de regels” biedt op zijn beurt ruimte voor een uitlegging volgens welke rechters tuchtrechtelijk aansprakelijk zijn voor de uitoefening van de rechtsprekende functie.

- 120 In haar verweerschrift betoogt de Republiek Polen dat de definitie van een tuchtrechtelijk vergrijp in artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties er niet toe leidt dat er politieke controle op de inhoud van rechterlijke beslissingen kan worden uitgeoefend. In dit verband heeft de Commissie geen rekening gehouden met de vaste restrictieve uitlegging van deze bepaling door de Sąd Najwyższy. Uit de vaste rechtspraak van die rechter volgt immers dat een tuchtrechtelijk vergrijp niet kan voortkomen uit een gewone vergissing bij de uitlegging of toepassing van de rechtsregel die uit een rechterlijke beslissing voortvloeit, maar enkel uit „kennelijke en flagrante” schendingen van rechtsregels, te weten, in beginsel, schendingen van procedureregels die niet rechtstreeks verband houden met de beslissing zelf, die meteen door eenieder kunnen worden vastgesteld en aanzienlijke negatieve gevolgen hebben teweeggebracht die schadelijk zijn voor de belangen van de partijen, andere justitiabelen of de rechtsbedeling.
- 121 Volgens de Republiek Polen is het gerechtvaardigd om dergelijke gedragingen die voortkomen uit kwade trouw of verregaande onwetendheid van een rechter als tuchtrechtelijke vergrijpen aan te merken, zodat de effectieve rechterlijke bescherming van de justitiabelen kan worden gewaarborgd en het aan de rechterlijke macht inherente imago van billijkheid kan worden beschermd. Alleen in dergelijke gevallen kan het vooruitzicht van eventuele tuchtprocedures geen afbreuk doen aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.
- 122 In die omstandigheden zou de enkele vrees dat de betrokken nationale bepaling anders kan worden uitgelegd dan de vaste rechtspraak van de Sąd Najwyższy, niet met de werkelijkheid stroken en zuiver hypothetisch zijn. De tuchtfunctionaris vertegenwoordigt slechts een onderzoeks- en vervolgingsorgaan waarvan de beoordelingen niet bindend zijn voor de tuchtrechter.
- 123 Volgens de Republiek Polen moeten dezelfde overwegingen gelden met betrekking tot artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy.
- 124 In haar memorie van repliek betoogt de Commissie dat de argumenten van de Republiek Polen niet afdoen aan de conclusie dat de in de punten 116 en 119 van het onderhavige arrest bedoelde begrippen aldus kunnen worden uitgelegd dat zij betrekking hebben op de inhoud van rechterlijke beslissingen, hetgeen overigens nog blijkt uit tuchtprocedures die na de instelling van het onderhavige beroep zijn ingeleid.
- 125 Zo heeft de tuchtfunctionaris op 6 december 2019 een dergelijke procedure ingeleid tegen de in punt 118 van het onderhavige arrest bedoelde rechter door in een mededeling aan te geven dat die rechter volgens hem „met voorbijgaan aan de beraadslaging van de rechtsprekende formatie haar persoonlijke standpunt over het bestaan van bijkomende redenen om de terechtzitting uit te stellen heeft uiteengezet, en is opgekomen tegen die formatie, die overeenkomstig de geldende regelgeving is ingesteld om kennis te nemen van die zaak, waarbij zij de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de betrokken rechter die deel uitmaakte van die formatie, in twijfel heeft getrokken en hem daarin geen zitting heeft laten nemen” en zij bovendien „haar bevoegdheden heeft overschreden door op het moment waarop het hoger beroep werd uitgesteld, op onrechtmatige wijze en zonder overleg met de twee andere volgens de regels benoemde leden, de verwijzingsbeschikking vast te stellen”.

- 126 Zoals blijkt uit een door de Commissie overgelegde beslissing van 4 februari 2020 (II DO 1/20) heeft de tuchtkamer (een orgaan dat voortaan volledig verantwoordelijk is voor de uitlegging van de in de punten 116 en 119 van het onderhavige arrest bedoelde begrippen) een rechter van de Sąd Rejonowy w Olsztynie (rechter in eerste aanleg Olsztyn, Polen) geschorst tegen wie een tuchtprocedure was ingeleid. Zoals de tuchtfunctionaris in een mededeling van 29 november 2019 heeft verklaard, was de reden voor deze schorsing dat het optreden van deze rechter tijdens de behandeling van een hogere voorziening „had geleid tot de vaststelling van een beslissing zonder rechtsgrondslag”, waarbij de Sejm werd gelast lijsten over te leggen van burgers en rechters die kandidaten voor het lidmaatschap van de KRS in zijn nieuwe samenstelling hadden gesteund.
- 127 In de motivering van die beslissing heeft de tuchtkamer zich met name op het standpunt gesteld dat „wanneer een rechter, gelet op het soort handeling dat hij heeft verricht, vanwege het gezag van de rechterlijke instantie of de wezenlijke belangen van de dienst onmiddellijk van zijn dienstverplichtingen dient te worden ontheven, kan de president van de rechterlijke instantie of de minister van Justitie de werkzaamheden van die rechter in afwachting van de beslissing van het tuchtgerecht, die binnen één maand wordt genomen, onmiddellijk schorsen. Twee van bovengenoemde voorwaarden (het gezag van de rechterlijke instantie en de wezenlijke belangen van de dienst) zijn in casu van toepassing in verband met het gedrag van de rechter in de vorm van kennelijke en flagrante schending van rechtsregels en afbreuk aan de waardigheid van het ambt in de zin van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties.” In diezelfde beslissing heeft de tuchtkamer ook verklaard dat „buiten kijf stond dat de rechterlijke beslissing onrechtmatig was. Het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie biedt immers geen grondslag voor de inbreuk op de bevoegdheden van het staatshoofd en voor de beslissing van rechters over de vraag wie rechter is en wie niet.”
- 128 Ten slotte heeft de Sąd Najwyższy, onder verwijzing naar de in de punten 125 en 126 van het onderhavige arrest genoemde tuchtprocedures en andere tuchtprocedures tegen rechters die zijn ingeleid omdat zij zijn opgekomen tegen de geldigheid van de benoeming van bepaalde rechters waarvan melding wordt gemaakt in twee door de Commissie overgelegde mededelingen van de tuchtfunctionaris van 15 december 2019 en 14 februari 2020, in zijn besluit van 23 januari 2020, dat in punt 74 van het onderhavige arrest reeds is vermeld, verwezen naar „het feit dat een politiek orgaan, zoals de minister van Justitie, via door hem benoemde tuchtfunctionarissen repressief optreedt tegen rechters die rechterlijke functies uitoefenen met als doel twijfels weg te nemen over de wijze waarop de vergelijkende onderzoeken voor de aanwerving van rechters zijn georganiseerd”.
- 129 In haar memorie van dupliek voert de Republiek Polen aan dat de besluiten van de tuchtfunctionaris en de beslissing van de tuchtkamer waarop de Commissie in haar memorie van repliek doelt, niet ter zake dienend zijn, aangezien de grief van de Commissie betrekking heeft op de abstracte verenigbaarheid van wettelijke definities van een tuchtrechtelijk vergrijp met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, en niet op een schending van het Unierecht die voortvloeit uit specifieke handelingen van overheidsorganen. Bovendien moet het arrest van het Hof betrekking hebben op de situatie aan het einde van de termijn die in het met redenen omklede advies is gesteld. Ten slotte heeft het in punt 125 van het onderhavige arrest vermelde besluit betrekking op het feit dat een rechter haar bevoegdheden heeft overschreden door individueel te beslissen om verzoeken om een prejudiciële beslissing in te dienen in zaken waarover een rechtsprekende formatie van drie rechters uitspraak moest doen, terwijl de beslissing van de

tuchtkamer evenmin betrekking heeft op een procedure die is ingegeven door een kennelijke en flagrante schending van rechtsregels, maar door een verdenking van misbruik van bevoegdheid en afbreuk aan de waardigheid van het ambt, en bovendien een voorlopige maatregel is.

- 130 Alle lidstaten die aan de zijde van de Commissie hebben geïntervenieerd, zijn van mening dat de in het kader van de onderhavige grief bekritiseerde nationale bepalingen een afschrikkende werking kunnen hebben op rechters van de gewone rechterlijke instanties wanneer zij hun rechtsprekende functie uitoefenen, en dat die bepalingen aldus inbreuk maken op het uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende vereiste van onafhankelijkheid van rechters.
- 131 Het Koninkrijk Denemarken stelt zich op het standpunt dat artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties weliswaar niet enkel op grond van de bewoordingen ervan in strijd is met het beginsel van onafhankelijkheid van rechters, maar dat de vage formulering van deze bepaling de tuchtautoriteit een ruime beoordelingsmarge biedt voor de vaststelling van een tuchtrechtelijk vergrijp. In combinatie met de problematische samenstelling van de organen die met de toepassing ervan zijn belast, en in het bijzonder van de tuchtkamer, alsook met de wijze waarop deze nationale bepaling in de praktijk wordt uitgelegd en toegepast, brengt zij echter het gevaar mee dat de tuchtregeling wordt gebruikt als middel om druk op rechters, en politieke controle op de inhoud van rechterlijke beslissingen uit te oefenen. Hetzelfde geldt voor de definitie van een vergrijp in artikel 97, lid 1, van de nieuwe wet inzake de *Sąd Najwyższy*, in het bijzonder gelet op de – volgens het Koninkrijk Denemarken moeilijk te begrijpen – bevoegdheid van de kamer voor bijzondere controle en publieke zaken om ambtshalve een tuchtprocedure in te leiden wegens inhoudelijke fouten in de door haar onderzochte beslissingen.
- 132 De Republiek Finland stelt dat uit verschillende onafhankelijke en betrouwbare bronnen en uit gegevens in het arrest van 26 maart 2020, *Miasto Łowicz en Prokurator Generalny* (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234), blijkt dat daadwerkelijk gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om tuchtprocedures tegen rechters in te stellen vanwege de inhoud van hun beslissingen.
- 133 In haar memorie van antwoord op de memories in interventie betoogt de Republiek Polen dat tuchtrechtelijke vergrijpen in de regelgeving van verschillende lidstaten niet minder ruim zijn omschreven dan in artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties. Aan verwijzingen naar algemene begrippen kan vaak niet worden ontkomen en de betrokken bepalingen kunnen niet negatief worden beoordeeld zonder de inhoud, de doelstelling en de praktische toepassing ervan door de nationale tuchtrechtelijke instanties in aanmerking te nemen.

– *Beoordeling door het Hof*

- 134 Zoals blijkt uit punt 61 van het onderhavige arrest brengt het vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, dat met name voortvloeit uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en dat moet worden nageleefd door de nationale rechterlijke instanties die het Unierecht moeten kunnen uitleggen en toepassen, zoals de Poolse gewone rechterlijke instanties, met name mee dat een dergelijke regeling bepalingen omvat waarin is omschreven welke handelingen een tuchtrechtelijk vergrijp kunnen vormen, om elk gevaar uit te sluiten dat een tuchtregeling voor rechters kan worden gebruikt als middel om politieke controle uit te oefenen op de inhoud van rechterlijke beslissingen.

- 135 Met haar eerste grief betoogt de Commissie dat een dergelijke politieke controle mogelijk is op grond van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy, aangezien daarin is neergelegd dat elke „kennelijke en flagrante schending van rechtsregels” en elke „vergissing” die leidt tot een „kennelijke schending van de regels” een gedraging vormt die een tuchtrechtelijk vergrijp van rechters van de gewone rechterlijke instanties oplevert. Dat zou ook blijken uit de verschillende door haar aangehaalde concrete gevallen waarin die bepalingen zijn toegepast.
- 136 In dit verband moet om te beginnen worden benadrukt dat de tuchtregeling voor rechters weliswaar behoort tot de organisatie van het justitiële stelsel en dus de bevoegdheid van de lidstaten, en dat de mogelijkheid voor de autoriteiten van een lidstaat om deze tuchtrechtelijke aansprakelijkheid in te roepen naargelang de keuze van de lidstaten kan bijdragen tot de verantwoordelijkheid en de efficiëntie van het justitiële stelsel. Zoals echter blijkt uit de punten 56, 57 en 61 van dit arrest, moeten de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid het recht van de Unie eerbiedigen, met name door de onafhankelijkheid te waarborgen van de rechters die dienen te oordelen over vragen die verband houden met de toepassing en de uitlegging van het Unierecht, teneinde justitiabelen de daadwerkelijke rechtsbescherming te bieden die artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vereist (zie naar analogie arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punten 229 en 230).
- 137 Tegen deze achtergrond mag het behoud van die onafhankelijkheid met name niet tot gevolg hebben dat volledig wordt uitgesloten dat een rechter in bepaalde zeer uitzonderlijke gevallen tuchtrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld wegens door hem genomen rechterlijke beslissingen. Een dergelijk vereiste van onafhankelijkheid strekt er immers uiteraard niet toe om eventuele ernstige en volstrekt onverschoonbare gedragingen van rechters te ondersteunen, bijvoorbeeld wanneer zij de nationaal- en Unierechtelijke regels waarvan zij de naleving dienen te waarborgen, opzettelijk en te kwader trouw of vanwege bijzonder ernstige en grove nalatigheden zouden schenden, of zouden handelen naar willekeur of toegang tot de rechter zouden weigeren, terwijl zij, als hoeders van de rechtsprekende taak, gehouden zijn uitspraak te doen over de geschillen die justitiabelen aan hen voorleggen.
- 138 Om diezelfde onafhankelijkheid te behouden en aldus te voorkomen dat de tuchtregeling voor een ander dan haar legitieme doel wordt ingezet en wordt gebruikt als middel om politieke controle op rechterlijke beslissingen of druk op rechters uit te oefenen, blijkt het daarentegen van wezenlijk belang dat het feit dat in een rechterlijke beslissing een eventuele vergissing is gemaakt bij de uitlegging en de toepassing van de nationaal- en Unierechtelijke regels, of bij de beoordeling van de feiten en de waardering van de bewijzen, op zich niet tot gevolg kan hebben dat de betrokken rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld (zie naar analogie arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 234).
- 139 Derhalve is het van belang dat de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van een rechter voor een rechterlijke beslissing wordt beperkt tot zeer uitzonderlijke gevallen, zoals de gevallen die in punt 137 van het onderhavige arrest zijn genoemd, en in dit verband wordt gebonden aan objectieve en verifieerbare criteria die verband houden met vereisten inzake een goede rechtsbedeling en dat waarborgen gelden die het risico voorkomen dat van buitenaf druk wordt uitgeoefend op de inhoud van rechterlijke beslissingen en die bij justitiabelen elke legitieme twijfel wegnemen over de vraag of de betrokken rechters zich niet laten beïnvloeden en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen (zie naar analogie arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 233).

- 140 Daartoe is het van groot belang dat er onder meer regels zijn die voldoende duidelijk en nauwkeurig omschrijven voor welke gedragingen rechters tuchtrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld, teneinde de voor hun taak wezenlijke onafhankelijkheid te waarborgen en te voorkomen dat zij louter op grond van hun beslissing aansprakelijk kunnen worden gesteld (zie naar analogie arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 234).
- 141 In casu moet worden opgemerkt dat artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy, enkel gelet op de bewoordingen ervan, niet voldoen aan de in punt 140 van het onderhavige arrest uiteengezette vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid. Vastgesteld moet immers worden dat de uitdrukkingen „kennelijke en flagrante schending van rechtsregels” en vaststelling van een „inbreuk” die een „kennelijke schending van de rechtsregel” inhoudt, die in die bepalingen respectievelijk worden gebruikt, niet volstaan om uit te sluiten dat rechters aansprakelijk kunnen worden gesteld op de enkele grondslag van een beweerdelijk „onjuiste” inhoud van hun beslissingen, waarbij gewaarborgd is dat deze aansprakelijkheid steeds strikt beperkt is tot volstrekt uitzonderlijke gevallen als bedoeld in punt 137 van het onderhavige arrest.
- 142 Voorts moet de strekking van nationale wettelijke bepalingen waarop een niet-nakomingsprocedure betrekking heeft volgens vaste rechtspraak als algemene regel worden beoordeeld met inachtneming van de uitlegging die de nationale rechterlijke instanties daaraan geven (zie in die zin arresten van 18 juli 2007, Commissie/Duitsland, C-490/04, EU:C:2007:430, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 16 september 2015, Commissie/Slowakije, C-433/13, EU:C:2015:602, punt 81).
- 143 Het is juist dat de Republiek Polen bij het Hof uitvoerig heeft verwezen naar de rechtspraak die door de Sąd Najwyższy al sinds jaren wordt ontwikkeld met betrekking tot de verschillende bestanddelen van het begrip „kennelijke en flagrante schending van rechtsregels” in de zin van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties. In de aldus beschreven nationale rechtspraak, waarvan het bestaan en de inhoud door de Commissie niet zijn betwist, lijkt inderdaad voor een bijzonder restrictieve uitlegging van dat begrip te zijn gekozen, waaruit zich duidelijk het streven aftekent om de onafhankelijkheid van rechters te waarborgen.
- 144 Om te beginnen moet echter worden opgemerkt dat de twee bepalingen waarop deze grief betrekking heeft, deels verschillend zijn geformuleerd, aangezien artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy enkel ziet op „kennelijke” schendingen van rechtsregels. Doordat in deze nieuwe bepaling niet wordt verduidelijkt dat het ook om een „flagrante” schending van rechtsregels moet gaan, zoals in artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties wel het geval is – een verduidelijking die met name in de in punt 143 van het onderhavige arrest aangehaalde vaste rechtspraak van de Sąd Najwyższy in aanmerking is genomen – kunnen twijfels ontstaan over de respectieve draagwijdte van die bepalingen. Bovendien kan de omstandigheid dat de betrokken kamer op grond van artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy bij de vaststelling van een „inbreuk” van een rechter wiens beslissing zij opnieuw onderzoekt en waarbij zij in die context van mening is dat die „inbreuk” blijk geeft van een „kennelijke schending van de rechtsregel”, rechtstreeks om onderzoek van een tuchtzaak bij de tuchtkamer tegen die rechter kan verzoeken, aldus worden begrepen dat rechters enkel op grond van de vermeende „onjuiste” inhoud van hun rechterlijke beslissingen aansprakelijk kunnen worden gesteld in gevallen die niet beperkt blijven tot de in punt 137 van het onderhavige arrest bedoelde, hoogst uitzonderlijke gevallen.

- 145 Vervolgens dient erop te worden gewezen dat de beslissingen van de Sąd Najwyższy inzake artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties die door de Republiek Polen zijn vermeld, niet zijn vastgesteld door de huidige tuchtkamer van die instantie, maar door de kamer van die instantie die vóór de hervorming bevoegd was.
- 146 Bovendien moet er in dit verband aan worden herinnerd dat de regels waarin is omschreven welke gedragingen in het kader van de tuchtregeling voor rechters een vergrijp vormen, samen met de andere regels die kenmerkend zijn voor een dergelijke regeling moeten worden gezien, met name met de regels die moeten bepalen dat beslissingen die in tuchtprocedures tegen rechters worden vastgesteld, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht worden genomen of getoetst, zodat voor de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van rechters waarborgen gelden die het risico voorkomen dat van buitenaf druk wordt uitgeoefend op de inhoud van rechterlijke beslissingen, zoals naar voren komt uit punt 61 van het onderhavige arrest.
- 147 Zoals blijkt uit de motivering op grond waarvan het Hof de tweede grief heeft aanvaard die de Commissie ter ondersteuning van haar beroep had aangevoerd, voldoet de tuchtkamer die onlangs bij de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy is opgericht en waaraan de bevoegdheid is toegekend om in voorkomend geval hetzij in tweede aanleg hetzij in zowel eerste als tweede aanleg, kennis te nemen van tuchtzaken ten aanzien van rechters van de gewone rechterlijke instanties, in casu niet aan dit vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.
- 148 Een dergelijke omstandigheid kan dan ook het gevaar vergroten dat bepalingen als artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy, waarin tuchtrechtelijke vergrijpen worden gedefinieerd in bewoordingen die niet voldoen aan de in punt 140 van het onderhavige arrest genoemde vereisten van duidelijkheid en nauwkeurigheid, en waarmee niet wordt gewaarborgd dat rechters enkel en alleen in de in punt 137 van het onderhavige arrest genoemde gevallen tuchtrechtelijk kunnen worden vervolgd vanwege hun beslissingen, zodanig worden uitgelegd dat de tuchtregeling kan worden ingezet om rechterlijke beslissingen te beïnvloeden.
- 149 Het bestaan van het gevaar dat de tuchtregeling daadwerkelijk wordt gebruikt om rechterlijke beslissingen te beïnvloeden, wordt overigens bevestigd door de in de punten 126 en 127 van het onderhavige arrest genoemde beslissing van de tuchtkamer van 4 februari 2020.
- 150 Dienaangaande moet om te beginnen het betoog van de Republiek Polen worden verworpen dat het Hof deze beslissing van de tuchtkamer bij de beoordeling van de aan deze lidstaat verweten niet-nakoming niet in aanmerking kan nemen omdat deze niet-nakoming volgens vaste rechtspraak moet worden beoordeeld op de datum waarop de in het met redenen omklede advies gestelde termijn is verstreken. Zoals de Commissie ter terechtzitting voor het Hof terecht heeft aangevoerd, vormt deze beslissing van de tuchtkamer namelijk slechts bewijsmateriaal dat na het uitbrengen van het met redenen omklede advies is aangedragen ter illustratie van de grief die zowel in dat met redenen omklede advies als in het kader van het onderhavige beroep is geformuleerd met betrekking tot het gevaar dat de tuchtregeling voor rechters van Poolse gewone rechterlijke instanties in de context van de hervormingen van de wet die onlangs in Polen zijn doorgevoerd, kan worden gebruikt om de inhoud van rechterlijke beslissingen te beïnvloeden. Zoals het Hof echter reeds heeft opgemerkt, vormt het feit dat bewijsmateriaal in aanmerking wordt genomen dat na het uitbrengen van het met redenen omklede advies is aangedragen, geen wijziging van het voorwerp van het geschil zoals dat uit het advies voortvloeit (zie in die zin arrest van 11 juli 2002, Commissie/Spanje, C-139/00, EU:C:2002:438, punt 21).



- 151 Uit die beslissing van de tuchtkamer volgt dat een rechter op grond van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties in beginsel een tuchtrechtelijk vergrijp kan worden verweten wanneer hij de Sejm gelast documenten over te leggen betreffende de procedure voor de benoeming van de leden van de KRS in haar nieuwe samenstelling, omdat zulks een flagrante en kennelijke schending van de rechtsregels zou vormen.
- 152 Een dergelijke ruime uitlegging van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties wijkt af van de bijzonder restrictieve uitlegging van deze bepaling door de Sąd Najwyższy bedoeld in punt 143 van het onderhavige arrest en komt dus neer op een teruggang voor de bescherming van de waarde van de rechtsstaat in de betrokken lidstaat.
- 153 Hierbij moet ook worden vermeld dat een nationale wettelijke regeling die in de rechtspraak op uiteenlopende wijze wordt uitgelegd, waarbij sommige uitspraken leiden tot een toepassing van deze wetgeving die verenigbaar is met het Unierecht en andere tot een toepassing die daarmee in strijd is, op zijn minst onvoldoende duidelijk en nauwkeurig is om een met het Unierecht verenigbare toepassing te verzekeren (zie in die zin arrest van 9 december 2003, Commissie/Italië, C-129/00, EU:C:2003:656, punt 33).
- 154 Ten slotte heeft de Commissie op verschillende recente concrete gevallen gewezen waarin de tuchtfunctionaris in het kader van de nieuwe tuchtregeling die bij de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties is ingesteld, tuchtonderzoeken tegen rechters heeft ingeleid wegens de inhoud van hun rechterlijke beslissingen, terwijl niet was gebleken dat de betrokken rechters hun plichten als bedoeld in punt 137 van het onderhavige arrest hadden verzaakt. In dit verband moet meer in het bijzonder worden opgemerkt dat tuchtprocedures zijn ingesteld met name wegens rechterlijke beslissingen waarbij verzoeken om een prejudiciële beslissing bij het Hof waren ingediend met de vraag of bepaalde nationaalrechtelijke bepalingen in overeenstemming waren met de Unierechtelijke bepalingen inzake de rechtsstaat en de onafhankelijkheid van rechters.
- 155 Hoewel de Republiek Polen betoogt dat de grieven die de tuchtfunctionaris in die gevallen heeft geformuleerd, geen betrekking hebben op kennelijke en flagrante schending van rechtsregels in de zin van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, maar op overschrijding door de betrokken rechters van hun bevoegdheid of schending van het ambt van rechter, neemt dat niet weg dat die grieven rechtstreeks verband houden met de inhoud van de beslissingen van deze rechters.
- 156 Alleen al de mogelijke inleiding van dergelijke tuchtonderzoeken kan als zodanig reeds druk uitoefenen op de personen die de taak hebben recht te spreken (zie in die zin arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 199).
- 157 Gelet op een en ander staat volgens het Hof vast dat, in de bijzondere context die voortvloeit uit de recente hervormingen die gevolgen hebben gehad voor de Poolse rechterlijke macht en de tuchtregeling voor rechters van de gewone rechterlijke instanties, en in het bijzonder gelet op de omstandigheid dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke instantie die bevoegd is om uitspraak te doen in tuchtprocedures die tegen hen zijn ingesteld, niet zijn gewaarborgd, met de omschrijvingen van een tuchtrechtelijk vergrijp in artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en in artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy niet kan worden voorkomen dat die tuchtregeling wordt ingezet om druk uit te oefenen op deze rechters, die het Unierecht moeten uitleggen en toepassen, en om een afschrikwekkend effect te genereren, wat de inhoud van hun beslissingen kan beïnvloeden. Die bepalingen doen dus afbreuk aan de onafhankelijkheid van deze rechters en brengen

daarenboven, in strijd met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, een teruggang mee voor de bescherming van de waarde van de rechtsstaat in Polen in de zin van de in punt 51 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak.

158 Bijgevolg moet de eerste grief worden aanvaard.

### *Derde grief*

#### *– Argumenten van partijen*

159 Met haar derde grief betoogt de Commissie dat artikel 110, lid 3, en artikel 114, lid 7, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties niet voldoen aan het vereiste van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU dat tuchtzaken ten aanzien van rechters van de gewone rechterlijke instanties moeten kunnen worden onderzocht door een „bij wet ingesteld” gerecht, aangezien de president van de tuchtkamer op grond van die nationale bepalingen de discretionaire bevoegdheid heeft om het tuchtgerecht aan te wijzen dat relatief bevoegd is om kennis te nemen van dergelijke zaken.

160 De Commissie is in dit verband van mening dat die bevoegdheid, bij gebreke van met name alle wettelijk vastgestelde criteria voor de uitoefening ervan, kan worden gebruikt om een zaak aan een specifiek tuchtgerecht toe te wijzen, en bijgevolg op zijn minst kan worden opgevat als een middel waarmee de tuchtregeling kan worden ingezet om politieke controle op de inhoud van rechterlijke beslissingen uit te oefenen. Bovendien wordt een dergelijk gevaar in casu vergroot door het feit dat de tuchtkamer geen onafhankelijk en onpartijdig orgaan is.

161 In haar verweerschrift voert de Republiek Polen aan dat uit artikel 110, lid 1, punt 1, onder a), en artikel 110a, leden 1 en 3, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties volgt dat tuchtzaken onder de bevoegdheid vallen van de elf tuchtgerichten bij de rechterlijke instanties in tweede aanleg, waarvan de leden, na advies van de KRS, door de minister van Justitie worden aangewezen onder de rechters van de gewone rechterlijke instanties en daarin voor een periode van zes jaar in een vaste samenstelling zitting hebben. Hieruit volgt dat die gerechten bij wet zijn ingesteld.

162 De president van de tuchtkamer wijst enkel een van deze tuchtgerichten aan, waarbij hij rekening houdt met factoren zoals proceseconomie, de werklast van die gerechten, de afstand en eventuele banden tussen de partijen bij de procedure en die gerechten. De vaststelling van die criteria in de wet dient volgens de Republiek Polen geen duidelijk omschreven doel, met name wat betreft de bescherming van de rechten van de vervolgte rechter of het belang van de rechtspleging, aangezien alle tuchtgerichten die kunnen worden aangewezen dezelfde waarborgen inzake bevoegdheid en onafhankelijkheid bieden.

163 Juist om de onpartijdigheid van die tuchtgerichten te waarborgen is ervoor gekozen om een appelrechter in een ander rechtsgebied dan dat van de belanghebbende rechter als relatief bevoegde rechter aan te wijzen. Voorts is de stelling dat de bevoegdheid tot aanwijzing van het tuchtgerecht dat relatief bevoegd is om kennis te nemen van de zaak kan worden gebruikt om politieke controle op de inhoud van rechterlijke beslissingen uit te oefenen ongegrond, aangezien de binnen het tuchtgerecht zitting nemende leden door loting onder alle rechters van dat gerecht worden aangewezen.

– *Beoordeling door het Hof*

- 164 Zoals in de punten 61 en 80 van het onderhavige arrest is opgemerkt, brengt het vereiste van onafhankelijkheid – dat met name voortvloeit uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en waaraan de nationale rechterlijke instanties moeten voldoen die het Unierecht moeten kunnen uitleggen en toepassen, zoals de Poolse gewone rechterlijke instanties – mee dat een tuchtregeling voor rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties regels moet omvatten waarin is voorzien in de tussenkomst van instanties die zelf de waarborgen bieden die inherent zijn aan een effectieve rechterlijke bescherming, volgens een procedure waarmee de in de artikelen 47 en 48 van het Handvest neergelegde rechten ten volle worden gewaarborgd.
- 165 Voorts zij eraan herinnerd dat, voor zover in het Handvest rechten zijn neergelegd die corresponderen met rechten die worden gewaarborgd door het EVRM, artikel 52, lid 3, van het Handvest beoogt te zorgen voor de nodige samenhang tussen de in het Handvest vervatte en de daarmee corresponderende, door het EVRM gewaarborgde rechten, zonder dat dit de autonomie van het Unierecht aantast. Volgens de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) correspondeert artikel 47, tweede alinea, van het Handvest met artikel 6, lid 1, EVRM en is artikel 48 van het Handvest gelijk aan artikel 6, leden 2 en 3, EVRM. Bijgevolg dient het Hof erop toe te zien dat de uitlegging die het aan artikel 47, tweede alinea, en artikel 48 van het Handvest geeft, zodanig is dat het daardoor geboden beschermingsniveau niet in strijd komt met het niveau dat wordt geboden door artikel 6 EVRM zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (arrest van 29 juli 2019, Gambino en Hyka, C-38/18, EU:C:2019:628, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 166 Volgens artikel 47, tweede alinea, eerste volzin, van het Handvest heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een „onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld”.
- 167 Zoals het Hof heeft geoordeeld, vormen de waarborgen voor toegang tot een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht – met name de waarborgen die zowel voor dat begrip als voor de samenstelling van een dergelijk gerecht bepalend zijn – de hoeksteen van het recht op een eerlijk proces. De verificatie van het vereiste dat een instantie, gelet op haar samenstelling, een dergelijk gerecht vormt, is met name in een democratische samenleving noodzakelijk voor het vertrouwen van de justitiabelen in de rechterlijke instanties (zie in die zin arrest van 26 maart 2020, Heroverweging Simpson/Raad en HG/Commissie, C-542/18 RX-II en C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punt 57).
- 168 Bovendien blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de uitdrukking „bij de wet ingesteld” in artikel 6, lid 1, EVRM niet alleen betrekking heeft op de rechtsgrondslag voor het bestaan zelf van het betreffende gerecht, maar ook op de samenstelling van de rechtsprekende formatie in elke zaak. Met deze uitdrukking moet worden gewaarborgd dat de rechterlijke organisatie gebaseerd is op een wet en niet wordt overgelaten aan de uitvoerende macht. Bovendien kan de rechterlijke organisatie in landen met gecodificeerd recht evenmin worden overgelaten aan de rechterlijke autoriteiten zelf – hoewel dit niet betekent dat gerechten geen enkele speelruimte hebben bij de uitlegging van toepasselijk nationaal recht. Voorts is de delegatie van bevoegdheden in aangelegenheden die de rechterlijke organisatie betreffen, aanvaardbaar voor zover die mogelijkheid valt binnen het kader van het nationale recht van de betrokken staat, met inbegrip van de desbetreffende bepalingen van de grondwet (zie onder meer EHRM, 28 april 2009, Savino e.a. tegen Italië, CE:ECHR:2009:0428JUD001721405, §§ 94 en 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 169 In de onderhavige zaak hebben de bepalingen van artikel 110, lid 3, en artikel 114, lid 7, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties waartegen de Commissie opkomt, geen betrekking op het bestaan zelf van tuchtgerichten die zich moeten uitspreken over tuchtprocedures tegen rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties, maar wel op de omstandigheden waarin tuchtprocedures ten aanzien van die rechters aan dergelijke tuchtgerichten worden toegewezen.
- 170 Met haar derde grief doelt de Commissie immers niet op de voorwaarden waaronder de Poolse tuchtgerichten worden ingesteld of de daarin zitting nemende rechters worden benoemd, maar op de voorwaarden waaronder van de tuchtgerichten in de verschillende rechtsgebieden in Polen het tuchtgericht wordt aangewezen dat zich over een bepaalde tuchtprocedure tegen een rechter moet uitspreken.
- 171 In dit verband moet worden opgemerkt dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot artikel 6, lid 1, EVRM met name heeft geoordeeld dat het vereiste dat gerechten bij de wet zijn ingesteld, uitsluit dat een bepaalde instantie de discretionaire bevoegdheid kan hebben om een zaak opnieuw toe te wijzen aan een gerecht in een ander rechtsgebied. Het EHRM heeft zich meer bepaald op het standpunt gesteld dat de omstandigheid dat noch de redenen waarom een dergelijke nieuwe toewijzing kan plaatsvinden noch de criteria die daaraan ten grondslag moeten liggen in de toepasselijke regeling zijn verduidelijkt, de indruk kan wekken dat het aldus discretionair aangewezen gerecht niet onafhankelijk en onpartijdig is en niet de mate van voorspelbaarheid en zekerheid biedt die vereist is om een dergelijke rechterlijke instantie als „bij de wet ingesteld” te kunnen beschouwen (zie in die zin EHRM, 12 januari 2016, *Miracle Europe kft tegen Hongarije*, CE:ECHR:2016:0112JUD005777413, §§ 58, 63 en 67).
- 172 In casu moet worden vastgesteld dat de nationale bepalingen die de Commissie in het kader van deze grief betwist, de president van de tuchtkamer de discretionaire bevoegdheid verlenen om het tuchtgericht aan te wijzen dat relatief bevoegd is om kennis te nemen van een tuchtzaak ten aanzien van een rechter van de gewone rechterlijke instanties, zonder dat de criteria voor een dergelijke aanwijzing in de toepasselijke regeling zijn neergelegd.
- 173 Zoals de Commissie heeft betoogd, zou een dergelijke bevoegdheid, wanneer dergelijke criteria ontbreken, echter kunnen worden gebruikt om bepaalde zaken naar bepaalde rechters te verwijzen en te voorkomen dat zij aan andere rechters worden toegewezen, of om druk op de aldus aangewezen rechters uit te oefenen (zie in die zin ook EHRM, 12 januari 2016, *Miracle Europe kft tegen Hongarije*, CE:ECHR:2016:0112JUD005777413, § 58).
- 174 Zoals de Commissie eveneens heeft aangevoerd, wordt een dergelijk gevaar in casu vergroot door het feit dat de persoon die belast is met de aanwijzing van het relatief bevoegde tuchtgericht de president is van de tuchtkamer, te weten de instantie die in tweede aanleg kennis moet nemen van beroepen tegen de beslissingen van dat tuchtgericht; zoals blijkt uit de punten 80 tot en met 113 van het onderhavige arrest zijn de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van die tuchtkamer niet gewaarborgd.
- 175 Ten slotte kan, anders dan de Republiek Polen betoogt, de enkele omstandigheid dat rechters die over een bepaalde tuchtprocedure moeten beslissen, door loting worden aangewezen, het in punt 173 van het onderhavige arrest genoemde gevaar niet wegnemen, aangezien deze loting uitsluitend plaatsvindt onder de leden van het tuchtgericht dat door de president van de tuchtkamer is aangewezen.

- 176 Uit een en ander volgt dat artikel 110, lid 3, en artikel 114, lid 7, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, voor zover daarbij aan de president van de tuchtkamer de discretionaire bevoegdheid wordt verleend om het tuchtgerecht aan te wijzen dat relatief bevoegd is om kennis te nemen van tuchtprocedures ten aanzien van rechters van de gewone rechterlijke instanties – rechters die het Unierecht moeten kunnen uitleggen en toepassen – niet voldoen aan het vereiste van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU dat dergelijke zaken door een „bij wet ingesteld” gerecht moeten kunnen worden onderzocht.
- 177 De derde grief moet derhalve worden aanvaard.

#### *Vierde grief*

##### *– Argumenten van partijen*

- 178 Met haar vierde grief, die uit twee onderdelen bestaat, voert de Commissie aan dat de artikelen 112b en 113a en artikel 115a, lid 3, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties een schending vormen van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, omdat zij geen waarborgen bieden voor de behandeling binnen een redelijke termijn van tuchtzaken tegen rechters van die instanties en voor het recht van verweer van de beklagde rechter.
- 179 Wat het eerste onderdeel van deze grief betreft, is de Commissie van mening dat uit artikel 112b, lid 3, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties volgt dat de minister van Justitie in elk stadium van een tuchtprocedure, ook na de toewijzing van de zaak aan het tuchtgerecht of tijdens het onderzoek van een hogere voorziening tegen de beslissing van dat gerecht, een tuchtfunctionaris van de minister van Justitie kan benoemen ter vervanging van de tuchtfunctionaris die tot dan toe met de betrokken zaak was belast. Voorts is in artikel 112b, lid 5, van deze wet neergelegd dat wanneer wordt besloten geen tuchtprocedure in te leiden of een tuchtprocedure te seponeren of wanneer de behandeling van de tuchtprocedure wordt afgesloten, deze situaties er niet aan in de weg staan dat in dezelfde zaak opnieuw een tuchtfunctionaris van de minister van Justitie wordt aangesteld, zodat die minister de mogelijkheid heeft om een rechter permanent in staat van beschuldiging te houden. Naleving van de redelijke termijn is derhalve niet gewaarborgd.
- 180 Met het tweede onderdeel van haar vierde grief betoogt de Commissie dat het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging door artikel 113a van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties wordt geschonden doordat hierin is bepaald dat de procedure voor het tuchtgerecht kan worden voortgezet wanneer er geen raadsman is toegevoegd die een rechter moet vertegenwoordigen die om gezondheidsredenen niet aan de procedure voor die rechter kan deelnemen, of wanneer de door die rechter aangewezen raadsman de verdediging van diens belangen nog niet heeft opgenomen.
- 181 Ten tweede is artikel 115a, lid 3, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, dat erin voorziet dat het tuchtgerecht de procedure voortzet ondanks de gerechtvaardigde afwezigheid van de beklagde rechter of van zijn raadsman, in strijd met het beginsel audiatur et altera pars, dat een essentieel onderdeel van de rechten van de verdediging vormt. In dat verband is het niet van belang dat in die bepaling is neergelegd dat de procedure slechts wordt voortgezet indien het behoorlijke verloop ervan zich daar niet tegen verzet, aangezien een dergelijk begrip niet kan worden gelijkgesteld met het in aanmerking nemen van de legitieme belangen van de betrokken rechter. Hetzelfde geldt voor de omstandigheid dat in artikel 115, leden 2 en 4, van die wet is

bepaald dat het tuchtgerecht de betrokken rechter tegelijk met de betekening van de dagvaarding verzoekt om schriftelijk verduidelijkingen te verstrekken en alle bewijsmateriaal over te leggen, aangezien de eerbiediging van de rechten van de verdediging vereist dat die rechter ook aan de procedure moet kunnen deelnemen wanneer de ontvankelijkheid en de bewijswaarde van die bewijzen door dat gerecht worden onderzocht.

- 182 In haar verweerschrift betoogt de Republiek Polen dat de Commissie met het eerste onderdeel van de grief in de conclusies van het verzoekschrift weliswaar opkomt tegen de instelling van de functie van tuchtfunctionaris van de minister van Justitie en tegen artikel 112b van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties in zijn geheel, maar dat zij niet heeft verduidelijkt waarom de aanwijzing van een dergelijke functionaris in strijd is met het Unierecht, en zij in werkelijkheid enkel lid 5, tweede volzin, van dit artikel 112b heeft aangevochten.
- 183 Met betrekking tot artikel 112b, lid 5, tweede volzin, hebben de argumenten van de Commissie volgens de Republiek Polen geen betrekking op de normatieve inhoud van deze bepaling, maar enkel op de mogelijkheid dat de minister van Justitie, ondanks een definitieve beslissing in een tuchtzaak, een rechter krachtens deze bepaling permanent in staat van beschuldiging kan trachten te houden. De Commissie heeft in dit verband echter slechts een zuiver hypothetische lezing van deze nationale bepaling gegeven, die zich nog nooit in de praktijk heeft vertaald en in strijd is met de toepasselijke nationale rechtssituatie. In artikel 112b, lid 5, eerste volzin, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties is immers neergelegd dat het mandaat van de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie in de drie daarin bedoelde gevallen vervalt en de beëindiging van dit mandaat definitief is, aangezien het beginsel *ne bis in idem*, dat voortvloeit uit artikel 17, lid 1, punt 7, van het Poolse wetboek van strafvordering, dat krachtens artikel 128 van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties van overeenkomstige toepassing is op tuchtprocedures, zich verzet tegen een nieuwe vordering in dezelfde zaak.
- 184 Volgens de Republiek Polen bestaat er bovendien geen enkel verband tussen de duur van de procedure en het feit dat deze door de tuchtfunctionaris of door de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie wordt gevoerd, aangezien diens optreden geenszins van invloed is op het verloop van de reeds vastgestelde handelingen noch op de dwingende procedurele termijnen die van toepassing zijn ongeacht door welke tuchtfunctionaris de procedure wordt gevoerd.
- 185 Wat het tweede onderdeel van de vierde grief betreft, voert de Republiek Polen aan dat artikel 113a van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties er uitsluitend toe strekt de tuchtprocedure doeltreffend te laten verlopen door obstructie in het stadium van de behandeling van het geding door het tuchtgerecht te voorkomen.
- 186 Wat artikel 115a, lid 3, van deze wet betreft, wordt de voorwaarde inzake het behoorlijke verloop van de tuchtprocedure onderzocht door een onafhankelijke rechterlijke instantie, die beoordeelt of de procedure op grond van het onderzoek van alle feiten – zowel belastende als ontlastende voor de betrokken rechter – zonder die rechter of zijn raadsman kan worden gevoerd. Overigens wordt het recht van de betrokken rechter om te worden gehoord reeds gewaarborgd in het stadium van de door de tuchtfunctionaris of de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie gevoerde procedure, zoals blijkt uit artikel 114 van die wet, aangezien deze functionarissen die rechter om te beginnen kunnen verzoeken om een schriftelijke verklaring over het voorwerp van het onderzoek neer te leggen, en die rechter vervolgens, bij de betekening van de tuchtrechtelijke grieven, moeten verzoeken om schriftelijke verduidelijkingen en bewijsmateriaal, en de rechter ten slotte kunnen horen voor een toelichting, of zelfs moeten horen indien de belanghebbende

daarom zelf verzoekt. Wanneer het tuchtgerecht de partijen ter terechtzitting oproept, is het krachtens artikel 115 van die wet gehouden om die partijen om bewijsmateriaal en de betrokken rechter om een schriftelijke toelichting te verzoeken.

– *Beoordeling door het Hof*

- 187 Zoals in punt 164 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, vereist artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU dat de regels inzake de tuchtregeling voor rechters die het Unierecht moeten kunnen uitleggen en toepassen een procedure behelzen waarin de in de artikelen 47 en 48 van het Handvest neergelegde rechten ten volle worden gewaarborgd.
- 188 Om te beginnen moet worden benadrukt dat reeds uit het onderzoek en de aanvaarding van de eerste tot en met de derde grief van de Commissie blijkt dat de tuchtregeling die van toepassing is op rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties, in strijd met de uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende vereisten, met name wordt gekenmerkt door het feit dat de bij de tuchtprocedure betrokken rechterlijke instanties niet voldoen aan het vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid noch aan het vereiste dat zij bij wet zijn ingesteld, alsook door de omstandigheid dat gedragingen die een tuchtrechtelijk vergrijp opleveren, in de Poolse wet niet voldoende duidelijk en nauwkeurig zijn omschreven. De vierde grief moet worden gezien in het licht van de normatieve context van de nationale bepalingen waartegen de Commissie in deze grief opkomt.
- 189 Volgens artikel 47, tweede alinea, van het Handvest heeft eenieder recht op een behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn en moet eenieder de mogelijkheid hebben zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen. Volgens artikel 48, lid 2, van het Handvest wordt bovendien aan eenieder tegen wie vervolging is ingesteld, de eerbiediging van de rechten van de verdediging gegarandeerd.
- 190 Zoals blijkt uit punt 165 van het onderhavige arrest dient het Hof er voorts op toe te zien dat de uitlegging die het aan artikel 47, tweede alinea, en artikel 48 van het Handvest geeft, zodanig is dat het daardoor geboden beschermingsniveau het niveau niet miskent dat wordt geboden door artikel 6 EVRM, zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.
- 191 Wat het eerste onderdeel van de vierde grief betreft, zij erop gewezen dat het recht van personen op behandeling van hun zaak binnen een redelijke termijn een algemeen beginsel van Unierecht is dat is verankerd in artikel 6, lid 1, EVRM en, zoals zojuist in herinnering is gebracht, in artikel 47, tweede alinea, van het Handvest, wat de gerechtelijke procedure betreft (zie in die zin arrest van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 192 In casu beweert de Commissie echter niet dat het recht om binnen een redelijke termijn te worden berecht in een concreet geval is geschonden, een hypothese die wordt bestreken door met name artikel 47 van het Handvest, maar verwijt de Commissie de Republiek Polen dat zij de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, in wezen op grond dat de door de Commissie bekritiseerde nationale bepalingen zodanig zijn opgesteld dat zij tot gevolg hebben dat dit recht in tuchtprocedures tegen rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties niet volledig kan worden gewaarborgd.
- 193 In dit verband volgt met name uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU dat het van belang is, met het oog op de waarborging van de onafhankelijkheid van rechters die het Unierecht mogelijk moeten uitleggen en toepassen en ter voorkoming van elk gevaar dat de tuchtregeling wordt

gebruikt als middel om politieke controle uit te oefenen op de inhoud van hun beslissingen, dat de nationale regels inzake tuchtprocedures voor die rechters niet zodanig zijn opgesteld dat het niet mogelijk is hun zaak binnen een redelijke termijn te behandelen (zie naar analogie arrest Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., punt 221).

- 194 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat in dit verband, gelet op het betoog van de Commissie ter ondersteuning van het eerste onderdeel van haar vierde grief, niet blijkt waarom de enige in het petitum van het verzoekschrift vermelde omstandigheid dat artikel 112b van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, in zijn geheel beschouwd, „de minister van Justitie de bevoegdheid heeft verleend om een tuchtfunctionaris van de minister van Justitie te benoemen”, ertoe kan leiden dat de redelijke termijn in tuchtprocedures tegen rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties systematisch wordt overschreden en hun zaak bijgevolg niet binnen die termijn kan worden behandeld.
- 195 Uit dit betoog blijkt daarentegen dat de kritiek van de Commissie op dit punt meer in het bijzonder betrekking heeft op de specifieke bepaling van artikel 112b, lid 5, tweede volzin, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties.
- 196 In dit verband moet worden vastgesteld dat uit de bewoordingen van artikel 112b, lid 5, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties volgt dat in de gevallen die in de eerste zin van deze bepaling worden bedoeld, waarin de taak van de tuchtfunctionaris van de minister van Justitie wordt beëindigd, namelijk bij een definitieve rechterlijke beslissing om geen tuchtprocedure in te leiden of een dergelijke procedure af te sluiten, dergelijke beslissingen er niet aan in de weg staan dat de minister van Justitie in dezelfde zaak opnieuw een tuchtfunctionaris aanwijst.
- 197 Een dergelijke bepaling, waarvan de duidelijke bewoordingen aldus suggereren dat ten aanzien van een rechter tegen wie een onderzoek is ingesteld en een tuchtprocedure is ingeleid die bij een definitieve rechterlijke beslissing zijn afgesloten, vervolgens in dezelfde zaak opnieuw een dergelijk onderzoek en een dergelijke procedure kunnen worden ingesteld, zodat die rechter, ondanks een dergelijke rechterlijke beslissing, permanent onder de potentiële dreiging van dergelijke onderzoeken en procedures blijft, kan er vanwege de aard ervan aan in de weg staan dat de zaak van die rechter binnen een redelijke termijn kan worden behandeld.
- 198 De door de Republiek Polen aangevoerde omstandigheid dat andere fundamentele beginselen, zoals het beginsel *ne bis in idem*, zich ertegen verzetten dat dergelijke onderzoeken en procedures na de vaststelling van een dergelijke definitieve rechterlijke beslissing worden ingesteld, doet aan deze vaststelling niet af.
- 199 De omstandigheid dat artikel 112b, lid 5, tweede volzin, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, gelet op de bewoordingen ervan, in voorkomend geval ook onverenigbaar kan blijken met andere fundamentele beginselen dan het beginsel waarnaar de Commissie ter ondersteuning van het eerste onderdeel van haar vierde grief heeft verwezen, kan er namelijk geenszins aan in de weg staan dat in voorkomend geval wordt vastgesteld dat de Republiek Polen, door dat beginsel te schenden, haar verplichtingen niet is nagekomen.
- 200 Ten tweede doet diezelfde omstandigheid niet af aan de conclusie dat het enkele bestaan van een aldus geformuleerde nationale bepaling voor de betrokken rechters de in punt 197 van het onderhavige arrest genoemde dreiging kan doen ontstaan en zo het gevaar kan meebrengen dat de tuchtregeling wordt gebruikt als systeem waarmee politieke controle kan worden uitgeoefend op de inhoud van de rechterlijke beslissingen die zij moeten nemen.



- 201 Ook het feit dat de Commissie geen melding heeft gemaakt van enig concreet geval waarin artikel 112b, lid 5, tweede volzin, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties is toegepast bij een definitieve beslissing als bedoeld in de eerste volzin van artikel 112b, lid 5, is irrelevant voor de beoordeling van de gegrondheid van de verweten niet-nakoming, die betrekking heeft op de vaststelling zelf van de betwiste nationale bepaling en op de aantasting van de onafhankelijkheid van de rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties die daarvan het gevolg kan zijn.
- 202 Uit al het voorgaande volgt dat artikel 112b, lid 5, tweede volzin, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, voor zover het afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van rechters van Poolse gewone rechterlijke instanties en daarin niet is gewaarborgd dat hun zaak in het kader van tuchtrechtelijke vervolging binnen een redelijke termijn kan worden gehoord, niet voldoet aan de vereisten van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Bijgevolg moet het eerste onderdeel van de vierde grief worden aanvaard voor zover dit betrekking heeft op die nationale bepaling.
- 203 Wat het tweede onderdeel van die grief betreft, zij er om te beginnen aan herinnerd dat het grondbeginsel van effectieve rechterlijke bescherming van de rechten, dat opnieuw is bevestigd in artikel 47 van het Handvest, en het begrip „eerlijk proces” in artikel 6 EVRM verschillende elementen omvatten, waaronder met name de rechten van de verdediging en het recht om zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen (zie in die zin arresten van 26 juni 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a.*, C-305/05, EU:C:2007:383, punt 31, en 26 juli 2017, *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 204 Evenzo is de eerbiediging van de rechten van de verdediging in elke procedure die tot de oplegging van sancties kan leiden, een grondbeginsel van het recht van de Unie, dat is neergelegd in artikel 48, lid 2, van het Handvest (zie in die zin arrest van 14 september 2010, *Akzo Nobel Chemicals en Akcros Chemicals/Commissie e.a.*, C-550/07 P, EU:C:2010:512, punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 205 Uit de rechtspraak van het Hof volgt ook dat het recht om in elke procedure te worden gehoord integraal deel uitmaakt van de rechten van de verdediging die zijn verankerd in de artikelen 47 en 48 van het Handvest (zie in die zin arrest van 3 juli 2014, *Kamino International Logistics en Datema Hellmann Worldwide Logistics*, C-129/13 en C-130/13, EU:C:2014:2041, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak en punt 29) en dat een dergelijk recht waarborgt dat eenieder in die procedure naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar kan maken (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 34).
- 206 Wat het recht op toegang tot een advocaat betreft, heeft het Hof verduidelijkt dat deze bovendien daadwerkelijk in staat moet zijn om zijn taken van advisering, verdediging en vertegenwoordiging van zijn cliënt naar behoren te verrichten, bij gebreke waarvan deze cliënt de hem bij artikel 47 van het Handvest en artikel 6 EVRM verleende rechten niet zou genieten (zie in die zin arrest van 26 juni 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a.*, C-305/05, EU:C:2007:383, punt 32).
- 207 Ten slotte zijn grondrechten als de rechten van de verdediging – daaronder begrepen het recht om te worden gehoord – volgens vaste rechtspraak van het Hof weliswaar niet absoluut en kunnen zij onderhevig zijn aan beperkingen, maar op voorwaarde dat deze beperkingen daadwerkelijk beantwoorden aan doelstellingen van algemeen belang die met de in het geding zijnde maatregel worden nagestreefd, en uit het oogpunt van het nagestreefde doel geen

onevenredige en onduldbare ingreep vormen waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast (arrest van 26 juli 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 208 In casu volgt ten eerste uit artikel 113a van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, gelezen in samenhang met artikel 113, leden 2 en 3, van deze wet, dat de procedure door handelingen in verband met het toevoegen van een raadsman en het opnemen van de verdediging niet wordt geschorst wanneer de betrokken rechter om gezondheidsredenen niet kan deelnemen aan de procedure voor het tuchtgerecht en dat gerecht of zijn president op verzoek van die rechter of ambtshalve een raadsman toevoegt om de belangen van die rechter te behartigen.
- 209 Ten tweede bepaalt artikel 115a, lid 3, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties dat de procedure zelfs bij gerechtvaardigde afwezigheid van de beklaagde rechter of diens vertegenwoordiger door het tuchtgerecht wordt voortgezet, tenzij het behoorlijke verloop van de tuchtprocedure zich daartegen verzet.
- 210 In dit verband moet worden vastgesteld dat dergelijke procedureregels een beperking kunnen vormen van de rechten van rechters tegen wie een tuchtprocedure is ingesteld om daadwerkelijk door het tuchtgerecht te worden gehoord en om zich daadwerkelijk voor dat gerecht te verweren. Met die regels kan immers niet worden gewaarborgd dat de betrokken rechter, wanneer hij of zijn raadsman tijdens de procedure voor die rechterlijke instantie gerechtvaardigd afwezig is, nog steeds in staat zal zijn naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken, in voorkomend geval door bijstand van een raadsman die zelf daadwerkelijk de mogelijkheid heeft om de verdediging van die rechter op zich te nemen.
- 211 Anders dan de Republiek Polen betoogt, vloeit een dergelijke waarborg evenmin voort uit de omstandigheid dat in artikel 115a, lid 3, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties is neergelegd dat het tuchtgerecht de procedure slechts voortzet indien het behoorlijke verloop ervan zich daar niet tegen verzet, noch uit het feit dat in artikel 115 van die wet is bepaald dat het tuchtgerecht de betrokken rechter bij de betekening van de dagvaarding verzoekt om schriftelijk verduidelijkingen te verstrekken en alle bewijsstukken over te leggen die hij nuttig acht.
- 212 Zoals de Commissie in haar verzoekschrift benadrukt, kan met die bepalingen immers niet worden gewaarborgd dat de rechten van verdediging van de betrokken rechter in de procedure voor het tuchtgerecht worden geëerbiedigd.
- 213 Met nationale procedureregels als aan de orde in het tweede onderdeel van de onderhavige grief, in het bijzonder wanneer zij, zoals in casu, passen in de context van een tuchtregeling die de in punt 188 van het onderhavige arrest genoemde tekortkomingen vertoont, kan het gevaar nog groter blijken dat de tuchtregeling voor personen die met de beslechting van geschillen zijn belast, wordt gebruikt om politieke controle op rechterlijke beslissingen uit te oefenen. De betrokken rechters kunnen immers, wanneer zij in een bepaalde zin uitspraak doen in de bij hen aanhangige zaken, vrezen dat er een tuchtprocedure tegen hen wordt ingeleid die aldus niet de waarborgen biedt die voldoen aan de vereisten van een eerlijk proces en met name het vereiste van eerbiediging van de rechten van de verdediging. De uit die procedureregels voortvloeiende beperkingen van de rechten van de verdediging doen afbreuk aan de onafhankelijkheid van rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties en voldoen dus niet aan de vereisten van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

214 In die omstandigheden moet ook het tweede onderdeel van de vierde grief, en dus de grief in zijn geheel, worden aanvaard.

***Vijfde grief: schending van artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU***

*– Argumenten van partijen*

215 De Commissie voert aan dat een rechter op grond van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy tuchtrechtelijk kan worden vervolgd wanneer hij beslist om een verzoek om een prejudiciële beslissing voor te leggen aan het Hof, zoals blijkt uit de concrete gevallen waarin deze bepalingen zijn toegepast en waarnaar de Commissie in haar betoog ter ondersteuning van haar eerste grief heeft verwezen, hetgeen in strijd is met artikel 267 VWEU.

216 De mogelijkheid dat aldus tuchtonderzoeken en -procedures tegen rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties worden ingesteld op grond dat zij het Hof om een prejudiciële beslissing hebben verzocht, doet immers afbreuk aan de in het Unierecht neergelegde mogelijkheid om het Hof vragen te stellen en kan hen ervan weerhouden hiervan gebruik te maken om zich niet bloot te stellen aan het gevaar van tuchtrechtelijke sancties. De onafhankelijkheid van die nationale rechterlijke instanties wordt daardoor aangetast, terwijl die onafhankelijkheid essentieel is voor de goede werking van het stelsel van rechterlijke samenwerking tussen die nationale rechterlijke instanties en het Hof in het kader van het mechanisme van de prejudiciële verwijzing.

217 In haar verweerschrift voert de Republiek Polen aan dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met het feit dat in artikel 114 van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen twee fasen van de procedure, namelijk, ten eerste, het onderzoek, dat wordt ingeleid en uitgevoerd om vast te stellen of en door wie er mogelijk een tuchtrechtelijk vergrijp is begaan, zonder dat het is ingeleid tegen een bepaalde persoon, en ten tweede, de tuchtprocedure, die enkel wordt ingeleid wanneer de conclusies van het onderzoek dit rechtvaardigen. In de concrete gevallen die de Commissie noemt, zijn echter geen tuchtprocedures, maar enkel onderzoeken ingesteld naar rechters die een verzoek om een prejudiciële beslissing bij het Hof hadden ingediend, en zijn die onderzoeken inmiddels afgesloten.

218 Het eerste onderzoek had betrekking op een verdenking van tuchtrechtelijke vergrijpen op grond van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties die door bepaalde rechters zouden zijn begaan omdat zij onrechtmatig invloed hadden uitgeoefend op de presidenten van de rechtsprekende formaties die het Hof om een prejudiciële beslissing hadden verzocht. Dit eerste onderzoek is afgesloten na verklaringen van twee van de betrokken rechters, die niet hebben bevestigd dat er druk op hen was uitgeoefend. Het tweede onderzoek had betrekking op de verdenking dat die rechters de waardigheid van hun ambt hadden geschonden na de vaststelling van verzoeken om een prejudiciële beslissing waarvan de motivering in wezen identiek was, en op de mogelijkheid dat ten minste één van de genoemde rechters een valse verklaring had afgelegd, namelijk dat hij zijn verwijzingsbeslissing zelf had opgesteld. Dat onderzoek had tevens betrekking op de vraag of een onderbreking voor onbepaalde tijd van een complexe en zeer belangrijke strafprocedure doordat die prejudiciële verwijzing mogelijk in strijd met artikel 267 VWEU aanhangig was gemaakt, een tuchtrechtelijk vergrijp door de betrokken rechter kon vormen. Ook dit tweede onderzoek is evenwel afgesloten, aangezien op basis van de analyse van het bewijsmateriaal, waaronder de verklaringen van de betrokken rechters, niet kon worden geconcludeerd dat zij dergelijke vergrijpen hadden begaan.

- 219 Volgens de Republiek Polen doen dergelijke onderzoeken, aangezien zij uitzonderlijk zijn en niet noodzakelijkerwijs uitmonden in een tuchtprocedure, geen afbreuk aan de onafhankelijkheid van rechters, omdat met die onderzoeken niet wordt beoogd de geldigheid van de door hen genomen beslissingen ter discussie te stellen, maar om eventuele gevallen van kennelijke en flagrante niet-nakoming van hun verplichtingen aan de kaak te stellen, zoals deze lidstaat in het kader van zijn antwoord op de eerste grief van de Commissie heeft aangevoerd. De in het onderhavige beroep aan de orde gestelde tuchtregeling heeft volgens de Republiek Polen dus geen enkele invloed gehad op de daadwerkelijke uitoefening door de betrokken rechterlijke instanties van hun bevoegdheid om het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken, noch op hun bevoegdheid om in de toekomst prejudiciële verwijzingen in te dienen.
- 220 Daarenboven kan de enkele omstandigheid dat een tuchtfunctionaris aldus grieven formuleert of een bepaald geval onderzoekt, bij gebreke van een rechterlijke beslissing waarin een dergelijke uitlegging wordt bevestigd, niet tot de conclusie leiden dat het loutere feit dat een verzoek om een prejudiciële beslissing bij het Hof is ingediend, een tuchtrechtelijk vergrijp kan opleveren. Een rechter kan namelijk noch krachtens de bewoordingen van artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties, noch krachtens de gevestigde uitlegging van deze bepaling, waarnaar de Republiek Polen in haar antwoord op de eerste grief heeft verwezen, enkel op die grond tuchtrechtelijk aansprakelijk worden gesteld.
- 221 Volgens de vijf lidstaten die aan de zijde van de Commissie hebben geïntervenieerd, blijkt duidelijk uit zowel de wijze waarop artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties wordt uitgelegd en toegepast, als de omstandigheden die door de verwijzende rechters ter kennis van het Hof zijn gebracht in de context van de zaken die hebben geleid tot het arrest van 26 maart 2020, *Miasto Łowicz en Prokurator Generalny* (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234), en uit de aanwijzingen in dat arrest dat de Republiek Polen artikel 267 VWEU heeft geschonden. Het is in dit verband van weinig belang dat de betrokken onderzoeken zijn afgesloten zonder dat de betrokken rechters gerechtelijk zijn vervolgd; alleen al de afschrikkende werking van het risico dat een dergelijke procedure wordt ingesteld, kan van invloed zijn op de beslissing van rechters om een verzoek om een prejudiciële beslissing bij het Hof in te dienen.

– *Beoordeling door het Hof*

- 222 Om te beginnen dient in herinnering te worden gebracht dat de hoeksteen van het bij de Verdragen ingestelde rechterlijke systeem wordt gevormd door de prejudiciële procedure van artikel 267 VWEU, die tot doel heeft de eenvormige uitlegging van het Unierecht te verzekeren door tussen het Hof en de rechterlijke instanties van de lidstaten een dialoog van rechter tot rechter tot stand te brengen en die aldus de mogelijkheid biedt de coherentie, de volle werking en de autonomie van het Unierecht te verzekeren en, in laatste instantie, de eigenheid van het door de Verdragen geschapen recht in acht te nemen (advies 2/13 van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punt 176 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest A.B. e.a., punt 90 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 223 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kent artikel 267 VWEU de nationale rechterlijke instanties de meest uitgebreide bevoegdheid toe om zich tot het Hof te wenden indien zij menen dat een bij hen aanhangig geding vragen over de uitlegging of de geldigheid van bepalingen van Unierecht opwerpt waarover ter beslechting van het bij hen aanhangige geding moet worden beslist (arrest van 5 oktober 2010, *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, punt 26, en arrest A.B. e.a., punt 91 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 224 In het geval van rechterlijke instanties waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep in de zin van artikel 267, derde alinea, VWEU, wordt deze mogelijkheid om aan het Hof een prejudiciële vraag voor te leggen bovendien een verplichting, onder voorbehoud van de in de rechtspraak van het Hof erkende uitzonderingen (arrest A.B. e.a., punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 225 Het is ook vaste rechtspraak dat een nationale rechtsregel een nationale rechterlijke instantie niet kan beletten om gebruik te maken van deze mogelijkheid of te voldoen aan deze verplichting, die immers inherent zijn aan het bij artikel 267 VWEU ingevoerde stelsel van samenwerking tussen de nationale rechters en het Hof, en aan de bij dit voorschrift aan de nationale rechters toebedeelde taak om het Unierecht toe te passen (arrest A.B. e.a., punt 93 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 226 Een nationale rechtsregel waarbij het gevaar bestaat dat een nationale rechter als gevolg daarvan met name verkiest geen prejudiciële vragen aan het Hof te stellen, doet afbreuk aan de door artikel 267 VWEU aan de nationale rechterlijke instantie toegekende prerogatieven en dus aan de doeltreffendheid van dit stelsel van samenwerking (zie in die zin arrest A.B. e.a., punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 227 Nationale bepalingen waaruit voortvloeit dat nationale rechters kunnen worden blootgesteld aan tuchtprocedures omdat zij een verzoek om een prejudiciële beslissing hebben ingediend, zijn dan ook niet toelaatbaar. Het enkele vooruitzicht dat de betrokken nationale rechters in voorkomend geval tuchtrechtelijk kunnen worden vervolgd omdat zij een verzoek om een prejudiciële beslissing hebben ingediend of hebben besloten dat verzoek na indiening te handhaven, kan immers afbreuk doen aan de daadwerkelijke uitoefening door de betrokken nationale rechters van de in punt 225 genoemde mogelijkheid en taken (arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 58).
- 228 Het feit dat deze rechters niet worden blootgesteld aan tuchtrechtelijke procedures of sancties wegens het feit dat zij hebben gebruikgemaakt van deze mogelijkheid om zich tot het Hof te wenden, die onder hun exclusieve bevoegdheid valt, vormt voorts een waarborg die inherent is aan hun onafhankelijkheid, welke onafhankelijkheid in het bijzonder essentieel is voor de goede werking van het stelsel van rechterlijke samenwerking die gestalte krijgt in het in artikel 267 VWEU neergelegde mechanisme van de prejudiciële verwijzing (arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 229 In casu zij eraan herinnerd dat uit het onderzoek op grond waarvan het Hof de eerste grief van de Commissie heeft aanvaard, reeds blijkt dat de omschrijvingen van een tuchtrechtelijk vergrijp in artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy niet voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, aangezien zij het gevaar in zich dragen dat de betrokken tuchtregeling wordt gebruikt om druk op rechters van de Poolse gewone rechterlijke instanties uit te oefenen en een afschrikkende werking heeft, waardoor door hen te nemen rechterlijke beslissingen kunnen worden beïnvloed.
- 230 Een dergelijk gevaar kan zich ook voordoen bij beslissingen waarbij een nationale rechterlijke instantie moet beslissen of zij gebruikmaakt van de haar door artikel 267 VWEU gewaarborgde bevoegdheid om een verzoek om een prejudiciële beslissing bij het Hof in te dienen of, in voorkomend geval, moet voldoen aan haar verplichting om krachtens die bepaling tot een dergelijke prejudiciële verwijzing over te gaan.

- 231 Zoals blijkt uit de door de Commissie aangehaalde voorbeelden, die in de punten 117, 118 en 125 van het onderhavige arrest zijn besproken, wordt door de praktijk van de tuchtfunctionaris namelijk bevestigd dat dat risico zich reeds heeft verwezenlijkt doordat er onderzoeken zijn ingesteld naar beslissingen waarbij Poolse gewone rechterlijke instanties verzoeken om een prejudiciële beslissing bij het Hof hadden ingediend, waarin de betrokken rechters zijn gehoord en zij vragenlijsten kregen voorgelegd over de vraag of die prejudiciële verwijzingen tuchtrechtelijke vergrijpen zouden kunnen opleveren.
- 232 Daarenboven moet worden vastgesteld dat de Republiek Polen in haar verweerschrift niet meer heeft gedaan dan de strekking van dergelijke praktijken minimaliseren, door met name aan te voeren dat die onderzoeken niet door de tuchtgerechten zelf maar door tuchtfunctionarissen waren ingesteld, dat de onderzoeksfase moest worden onderscheiden van de fase van de daadwerkelijke tuchtrechtelijke vervolging, dat die onderzoeken inmiddels waren afgesloten, en dat zij bovendien betrekking hadden op de omstandigheden rond de vaststelling van de verwijzingsbeslissingen in kwestie en op het gedrag van de daarbij betrokken rechters, en niet zozeer op de beslissingen zelf.
- 233 In dit verband zij er ten eerste aan herinnerd dat alle overheidsorganen de verplichtingen die op grond van artikel 267 VWEU op een lidstaat rusten, strikt moeten naleven, en dus met name ook een orgaan als de tuchtfunctionaris, dat – eventueel onder het gezag van de minister van Justitie – belast is met onderzoek in tuchtprocedures die tegen rechters kunnen worden ingeleid. Ten tweede is de enkele omstandigheid dat de tuchtfunctionaris onderzoek doet onder de in punt 231 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte omstandigheden voldoende om het in punt 229 van het onderhavige arrest genoemde risico van druk en afschrikkende werking te doen ontstaan en afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid van de rechters naar wie een dergelijk onderzoek wordt ingesteld, zoals zowel de Commissie als de lidstaten die aan haar zijde hebben geïntervenieerd, hebben aangevoerd.
- 234 Hieruit volgt dat de vijfde grief, waarmee wordt aangevoerd dat de Republiek Polen, door toe te staan dat het recht van nationale rechterlijke instanties om een prejudicieel verzoek in te dienen wordt ingeperkt door de mogelijkheid dat een tuchtprocedure wordt ingesteld, de verplichtingen niet is nagekomen die krachtens artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU op haar rusten, moet worden aanvaard.
- 235 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat de Republiek Polen,
- door niet de onafhankelijkheid en onpartijdigheid te waarborgen van de tuchtkamer, die belast is met de toetsing van de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters (artikel 3, punt 5, artikel 27 en artikel 73, lid 1, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy, gelezen in samenhang met artikel 9a van de wet inzake de KRS);
  - door toe te staan dat de inhoud van rechterlijke beslissingen van rechters van de gewone rechterlijke instanties kan worden gekwalificeerd als een tuchtrechtelijk vergrijp (artikel 107, lid 1, van de wet betreffende de gewone rechterlijke instanties en artikel 97, leden 1 en 3, van de nieuwe wet inzake de Sąd Najwyższy);
  - door de president van de tuchtkamer de discretionaire bevoegdheid te verlenen om het tuchtgerecht aan te wijzen dat in eerste aanleg bevoegd is voor zaken betreffende rechters van de gewone rechterlijke instanties (artikel 110, lid 3, en artikel 114, lid 7, van de wet betreffende

de gewone rechterlijke instanties), en derhalve niet te waarborgen dat tuchtzaken worden onderzocht door een „bij wet ingesteld” gerecht, en

- door niet te waarborgen dat tuchtzaken tegen rechters van de gewone rechterlijke instanties binnen een redelijke termijn worden behandeld (artikel 112b, lid 5, tweede volzin, van deze wet), alsmede door te bepalen dat handelingen die betrekking hebben op de aanwijzing van een raadsman en het opnemen van de verdediging door deze raadsman de tuchtprocedure niet schorsen (artikel 113a van die wet) en dat het tuchtgerecht de procedure voortzet ondanks de gerechtvaardigde afwezigheid van de daarvan in kennis gestelde betrokken rechter of zijn raadsman (artikel 115a, lid 3, van die wet), waardoor de rechten van verdediging van de betrokken rechters van de gewone rechterlijke instanties niet worden gewaarborgd,

de verplichtingen niet is nagekomen die krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rusten,

en dat de Republiek Polen,

door toe te staan dat het recht van rechterlijke instanties om het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken wordt ingeperkt door de mogelijkheid dat een tuchtprocedure wordt ingesteld, de verplichtingen niet is nagekomen die krachtens artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU op haar rusten.

## Kosten

- 236 Ingevolge artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Republiek Polen in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen, daaronder begrepen de kosten die op de procedure in kort geding zijn gevallen.
- 237 Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden hun eigen kosten.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) – **Door niet de onafhankelijkheid en onpartijdigheid te waarborgen van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen), die belast is met de toetsing van de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters [artikel 3, punt 5, artikel 27 en artikel 73, lid 1, van de ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017, in de geconsolideerde versie die is bekendgemaakt in de *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* van 2019 (volgnr. 825), gelezen in samenhang met artikel 9a van de ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de nationale raad voor de rechtspraak) van 12 mei 2011, zoals gewijzigd bij de ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de wet inzake de nationale raad voor de rechtspraak en van sommige andere wetten) van 8 december 2017];**

– door toe te staan dat de inhoud van rechterlijke beslissingen van rechters van de gewone rechterlijke instanties kan worden gekwalificeerd als een tuchtrechtelijk vergrijp [artikel 107, lid 1, van de ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties) van 27 juli 2001, in de versie die voortvloeit uit de opeenvolgende wijzigingen die zijn bekendgemaakt in de *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* van 2019 (volgnrs. 52, 55, 60, 125, 1469 en 1495), en artikel 97, leden 1 en 3, van de wet inzake de Sąd Najwyższy, in de geconsolideerde versie die is bekendgemaakt in de *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* van 2019 (volgnr. 825)];

– door de president van de Izba Dyscyplinarna van de Sąd Najwyższy de discretionaire bevoegdheid te verlenen om het tuchtgerecht aan te wijzen dat in eerste aanleg bevoegd is voor zaken betreffende rechters van de gewone rechterlijke instanties [artikel 110, lid 3, en artikel 114, lid 7, van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties, in de versie die voortvloeit uit de opeenvolgende wijzigingen die zijn bekendgemaakt in de *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* van 2019 (volgnrs. 52, 55, 60, 125, 1469 en 1495)], en derhalve niet te waarborgen dat tuchtzaken worden onderzocht door een „bij wet ingesteld” gerecht, en

– door niet te waarborgen dat tuchtzaken tegen rechters van de gewone rechterlijke instanties binnen een redelijke termijn worden behandeld (artikel 112b, lid 5, tweede volzin, van deze wet), alsmede door te bepalen dat handelingen die betrekking hebben op de aanwijzing van een raadsman en het opnemen van de verdediging door deze raadsman de tuchtprocedure niet schorsen (artikel 113a van die wet) en dat het tuchtgerecht de procedure voortzet ondanks de gerechtvaardigde afwezigheid van de daarvan in kennis gestelde betrokken rechter of zijn raadsman (artikel 115a, lid 3, van die wet), waardoor de rechten van verdediging van de betrokken rechters van de gewone rechterlijke instanties niet worden gewaarborgd,

is de Republiek Polen de verplichtingen niet nagekomen die krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rusten.

- 2) Door toe te staan dat het recht van rechterlijke instanties om het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing te verzoeken wordt ingeperkt door de mogelijkheid dat een tuchtprocedure wordt ingesteld, is de Republiek Polen de verplichtingen niet nagekomen die krachtens artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU op haar rusten.
- 3) De Republiek Polen wordt verwezen in haar eigen kosten en in de kosten van de Europese Commissie, daaronder begrepen de kosten die op de procedure in kort geding zijn gevallen.
- 4) Het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden dragen hun eigen kosten.

ondertekeningen