



Datum van
inontvangstneming

:

27/01/2022

Zaak C-718/21

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

26 november 2021

Verwijzende rechter:

Sąd Najwyższy (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 oktober 2021

Verzoekende partij:

L.G.

Andere partij in de procedure:

Krajowa Rada Sądownictwa

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Beroep tegen een besluit van de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen) betreffende de verdere uitoefening van het ambt van rechter door een rechter die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Het afhankelijk stellen van de werkzaamheid van een verklaring inzake het voornemen om het ambt van rechter te blijven uitoefenen na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd van de toestemming van een ander orgaan; artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Verzet artikel 19, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie zich tegen een bepaling van nationaal recht als artikel 69, lid 1b, eerste

volzin, van de ustawa-Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet inzake de gewone rechterlijke instanties) van 27 juli 2001 ([...] Dz. U. 2020, volgnr. 2072), die de werkzaamheid van een verklaring van een rechter inzake zijn voornemen om het ambt van rechter te blijven uitoefenen na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd afhankelijk stelt van de toestemming van een ander orgaan?

2. Verzet artikel 19, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie zich tegen de uitlegging van een nationale bepaling op grond waarvan een te laat ingediende verklaring van een rechter inzake zijn voornemen om het ambt van rechter te blijven uitoefenen na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd zonder gevolg blijft, ongeacht de omstandigheden waarin de gestelde termijn is overschreden en ongeacht het belang van deze overschrijding voor de procedure tot het verlenen van toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Ustawa-Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet inzake de gewone rechterlijke instanties) van 27 juli 2001 (hierna: „p.u.s.p.”): artikel 69, lid 1b, eerste volzin;

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (grondwet van de Republiek Polen; hierna: „Poolse grondwet”): artikelen 178, 179 en 180;

Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de nationale raad voor de rechtspraak) van 8 december 2017 (hierna: „wet op de KRS”): artikelen 33, 41, 43 en 44

Aangehaalde nationale rechtspraak

Arrest van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen; hierna: „SN”) van 4 november 2003, III KRS 4/03;

Arrest van de SN van 14 december 2004, III KRS 8/04;

Arrest van de SN van 6 juli 2005, III KRS 3/05;

Arrest van de SN van 19 januari 2021, I NKRS 2/21;

Beslissing van de uit zeven rechters bestaande rechtsprekende formatie van de SN van 30 juni 2021, I NZP 3/21

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Het bij de SN ingestelde beroep is gericht tegen het besluit van de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen; hierna: „KRS”) tot beëindiging van de procedure inzake de verdere uitoefening van het ambt van rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd door L.G., die rechter is bij de Sąd Okręgowy w K. (rechter in eerste of tweede aanleg K., Polen).
- 2 In de motivering van het besluit staat te lezen dat L.G. bij brief van 30 december 2020 tegenover de KRS heeft verklaard dat hij voornemens was het ambt van rechter te blijven uitoefenen en dat hij 65 jaar oud zou worden op 12 juni 2021. Bij een volgende brief van 31 december 2020 heeft L.G. verzocht om verlening van een nieuwe termijn voor de indiening van zijn intentieverklaring op grond dat de niet-inachtneming van de gestelde termijn te wijten was aan de opeenstapeling van andere activiteiten, waaronder lopende rechterlijke werkzaamheden.
- 3 De verklaring, die vergezeld ging van een verzoek om verlening van een nieuwe termijn voor de indiening ervan, is ingekomen bij het bureau van de KRS. De verklaring ging vergezeld van een op 30 november 2020 opgesteld medisch certificaat waarin wordt verklaard dat L.G. bij gebreke van medische contra-indicaties geschikt is om het ambt van rechter uit te oefenen, alsmede van een psychologisch certificaat van 30 december 2020 waarin wordt verklaard dat hij niet behoort tot de groep van personen met ernstige psychologische stoornissen en een certificaat van 30 december 2020 waarin wordt verklaard dat hij, gelet op zijn psychologische bekwaamheden en vaardigheden, geschikt is om de taken van een rechter of een openbaar aanklager uit te oefenen.
- 4 Tijdens de vergadering van 16 februari 2021 heeft een door de president van de KRS benoemd panel van leden van de KRS, na onderzoek van de uiteengezette feiten, unaniem (met 3 stemmen „voor”) besloten om aan de KRS te adviseren een besluit tot beëindiging van de procedure inzake het verlenen van toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter door L.G. aan te nemen.
- 5 De KRS heeft vastgesteld dat het door L.G. ingediende verzoek niet-ontvankelijk was aangezien dit verzoek buiten de wettelijke termijn was ingediend en dat de procedure inzake de verdere uitoefening van het ambt van rechter door een rechter die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, derhalve moest worden beëindigd.
- 6 Gelet op het voorgaande is tijdens de vergadering van de KRS van 18 februari 2021 met 13 stemmen „voor”, 0 stemmen „tegen” en 1 onthouding besloten om de procedure inzake het verlenen van toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter door L.G. te beëindigen. Gelet op de uitslag van de stemming heeft de KRS een besluit vastgesteld waarbij de procedure inzake het verlenen van toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter door L.G. is beëindigd.

- 7 L.G. heeft beroep tegen dat besluit ingesteld en heeft verzocht om de vernietiging ervan alsmede om terugverwijzing van de zaak naar de KRS. Bovendien heeft L.G. bij brief van 1 april 2021 om verzocht om een voorlopige maatregel in de vorm van opschorting van de werking van het besluit van de KRS tot beëindiging van de procedure inzake de verdere uitoefening van het ambt van rechter door een rechter die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt. Dit verzoek is toegewezen bij beschikking van de SN van 29 april 2021, I NO 23/21.
- 8 De president van de KRS heeft verzocht het beroep in zijn geheel af te wijzen en het van rechtswege niet-ontvankelijk te verklaren.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 9 Bij de beslissing over de verdere uitoefening van het ambt van rechter door een rechter die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, heeft de KRS op de vergadering van 18 februari 2021 opgemerkt dat artikel 69, lid 1b, p.u.s.p. voorschrijft dat het verlenen van toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter mogelijk is indien dit wordt gerechtvaardigd door het belang van de rechtspleging of een zwaarwegend maatschappelijk belang, met name de rationele inzet van het personeel van de gewone rechterlijke instanties of behoeften die voortvloeien uit de werklast van de diverse rechterlijke instanties. De KRS heeft benadrukt dat voor de toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter een verklaring vereist is waarin de betrokken rechter zijn voornemen om zijn ambt te blijven uitoefenen kenbaar maakt en dat daarvoor tevens een certificaat moet worden overgelegd waarin wordt bevestigd dat de rechter, wat zijn gezondheidstoestand betreft, in staat is om zijn rechterlijke taken uit te oefenen. Volgens de aangehaalde bepaling legt de rechthebbende rechter zijn verklaring ten minste zes maanden maar niet eerder dan twaalf maanden voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar af.
- 10 De KRS heeft vastgesteld dat L.G., die geboren is op 12 juni 1956, de verklaring inzake zijn voornemen om het ambt van rechter te blijven uitoefenen heeft afgelegd op 30 december 2020, dat wil zeggen na het verstrijken van de termijn van artikel 69, lid 1b, p.u.s.p. De KRS heeft daarenboven benadrukt dat het volgens zijn vaste, door de SN bekrachtigde praktijk niet mogelijk is om een nieuwe termijn in de zin van deze bepaling te verlenen.
- 11 Bovendien heeft de KRS erop gewezen dat L.G. een medisch certificaat heeft overgelegd dat is afgegeven op basis van een verwijzing voor een periodiek medisch onderzoek en dus niet het vereiste certificaat, dat wordt afgegeven op grond van de regels die zijn vastgesteld voor kandidaat-rechters.
- 12 L.G. beroept zich op een schending van de procedurele regels. Hij is van mening dat artikel 41 van de wet op de KRS is geschonden doordat de procedure inzake de verdere uitoefening van het ambt van rechter door een rechter die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, ten onrechte is beëindigd in een situatie waarin het verzoek om verlening van een nieuwe termijn voor de indiening van

een verklaring gegrond was en dat derhalve sprake is van een schending van artikel 33, lid 1, van de wet op de KRS, aangezien het besluit is genomen zonder omvattend onderzoek van alle omstandigheden van de zaak, met name van de omstandigheden die verband houden met de volledige beoordeling van de loopbaan van de betrokken rechter. L.G. is tevens van mening dat artikel 69, lid 1b, p.u.s.p. is geschonden doordat ten onrechte is verondersteld dat de verdere uitoefening van het ambt van rechter niet wordt ondersteund door het belang van de rechtspleging en een zwaarwegend maatschappelijk belang.

- 13 L.G. heeft tevens aangevoerd dat artikel 44, lid 1, van de wet op de KRS is geschonden, namelijk doordat hij niet in kennis is gesteld van het voor hem openstaande rechtsmiddel en van de termijn voor het aanwenden daarvan.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 14 De verwijzende rechter beroept zich op de recente arresten van 5 november 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties), C-192/18, EU:C:2019:924, punten 104, 112, 113 en 115; 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punten 55, 57 en 58; 6 oktober 2021, W.Ż. (Kamer voor buitengewone controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – benoeming), C-487/19, EU:C:2021:798, punten 106, 107 en 108; 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, punten 194 en 197, en 20 april 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punten 51 en 53.
- 15 Onder verwijzing naar deze rechtspraak wijst de verwijzende rechter erop dat een tot het Poolse rechtstelsel behorende rechterlijke instantie onderdeel is van het Poolse stelsel van rechtsmiddelen „op de onder het recht van de Unie vallende gebieden” in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. Daarnaast wijst hij op de noodzaak van het bestaan van waarborgen ter bescherming van de onafhankelijkheid van de rechters, waaronder het beginsel van onafzetbaarheid van fundamenteel belang is.
- 16 In het licht van artikel 69 p.u.s.p. kan een rechter blijk geven van zijn intentie om het ambt van rechter te blijven uitoefenen na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Voor de werkzaamheid van deze verklaring is evenwel de toestemming van een ander orgaan vereist, namelijk de KRS. Dit doet twijfel rijzen over de vraag of een dergelijke afhankelijkstelling van de mogelijkheid om als rechter in functie te blijven aan de toestemming van een ander orgaan niet in strijd is met de beginselen van onafzetbaarheid en onafhankelijkheid van de rechters. De toestemmingsprocedure kan namelijk een middel zijn om de inhoud van de rechterlijke beslissingen te controleren en deze te beoordelen en te toetsen in het licht van de geschiktheid van de betrokken rechter om zijn functie te blijven uitoefenen. Dit kan op zijn beurt de rechtsprekende activiteit van de rechters zodanig beïnvloeden dat deze activiteit

gaat beantwoorden aan de verwachtingen van het orgaan dat de latere beoordeling ervan verricht. Het resultaat van deze beoordeling heeft derhalve belangrijke gevolgen voor het leven en de loopbaan van deze rechters.

- 17 In de rechtspraak van de Izba Kontroli Nadzwycajnej i Spraw Publicznych (kamer voor bijzondere controle en publieke zaken) van de SN (verwijzende rechter) is de opvatting ontstaan dat de uitlegging van artikel 69 p.u.s.p. dient bij te dragen tot de volledige bescherming van de onafhankelijkheid van de rechters. Wanneer de wetgever voorziet in de mogelijkheid om het ambt van rechter te blijven uitoefenen nadat de betrokken rechter de wettelijke pensioenleeftijd heeft bereikt en de voorwaarden vaststelt waaraan een dergelijke rechter dient te voldoen, dient de vervulling van deze voorwaarden er volgens de rechtspraak in het licht van artikel 180, lid 1, van de Poolse grondwet toe te leiden dat deze rechter in actieve dienst blijft. De wetgever heeft namelijk niet gepreciseerd dat een overheidsorgaan zoals de KRS door middel van een individuele handeling invloed kan uitoefenen op de handhaving van een rechter in actieve dienst, zodat de beslissing dienaangaande in de eerste plaats aan de betrokken rechter moet worden overgelaten.
- 18 Bij de verwijzende rechter is twijfel gerezen over de vraag of, in het licht van voornoemde Unierechtelijke beginselen inzake de bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid, een ander orgaan dan de rechter zelf wat dit betreft een beoordelingsmarge toekomt en, derhalve, of een andere dan een formele toetsing van een dergelijke verklaring überhaupt legitiem is. Een dergelijke toetsing veronderstelt namelijk dat de geschiktheid van de betrokken rechter om zijn ambt uit te oefenen op de een of andere wijze wordt beoordeeld of geverifieerd en dat een dergelijke beoordeling of verificatie betrekking dient te hebben andere omstandigheden dan de loutere gezondheidstoestand, aangezien het verkrijgen van een medisch certificaat ter bevestiging van de geschiktheid van de rechter om zijn taken uit te oefenen een voor de hand liggende voorafgaande voorwaarde voor de werkzaamheid van de verklaring is. De mogelijkheid om op basis van een niet nader omschreven „belang van de rechtspleging” een onderscheid te maken tussen rechters die geschikt zijn en rechters die ongeschikt zijn om hun ambt uit te oefenen is mogelijk in strijd met de onafhankelijkheid van de rechters.
- 19 Met betrekking tot de tweede vraag herinnert de verwijzende rechter eraan dat in de rechtspraak van de SN de opvatting is ontstaan dat de termijn van artikel 69, lid 1, p.u.s.p. een bijzondere vervaltermijn is. Gelet op het voorgaande kan de KRS er niet mee instemmen dat een rechter zijn ambt blijft uitoefenen wanneer hij zijn verzoek na die datum heeft ingediend. De SN heeft ook in een ander arrest aangegeven dat geen nieuwe termijn voor de indiening van de betreffende intentieverklaring kan worden verleend, aangezien er geen bepaling bestaat die een dergelijke oplossing mogelijk maakt. Een rechter gaat overeenkomstig artikel 69, lid 1, in principio, p.u.s.p. met pensioen op de datum waarop hij de leeftijd van 65 jaar bereikt. Alleen wanneer hij tijdig verzoekt om toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter blijft hij in functie totdat de procedure, met inbegrip van de procedure voor de SN [artikel 69, lid 3, tweede

volzin, p.u.s.p. (thans artikel 69, lid 1b, p.u.s.p.)), is beëindigd. Met andere woorden, indien een rechter zijn verzoek niet tijdig indient, treedt het materiële rechtsgevolg van pensionering in werking op de datum waarop hij de leeftijd van 65 jaar bereikt. Mede daarom is het onmogelijk om een nieuwe termijn te verlenen. De SN heeft tevens geoordeeld dat de uitsluitingseffecten van de niet-inachtneming van de termijn voor indiening van het onderzochte verzoek, namelijk de pensionering van de betrokken rechter binnen de bij wet vastgestelde termijn, ervoor zorgen dat een verzoek om verlening van een nieuwe termijn zonder voorwerp (niet-ontvankelijk) is.

- 20 De categorische uitsluiting van de mogelijkheid voor de KRS om zich inhoudelijk uit te spreken over een verklaring inzake het voornemen om het ambt van rechter te blijven uitoefenen wanneer deze verklaring is ingediend nadat de termijn van artikel 69, lid 1, p.u.s.p. is overschreden, ongeacht de omstandigheden waarin dat is geschied en ongeacht de concrete gevolgen van een dergelijke overschrijding voor de mogelijkheid om dat verzoek te toetsen en om de werkzaamheden van het gerecht waarbij de betrokken rechter in dienst is te organiseren, doet twijfel rijzen over de verenigbaarheid van een dergelijke uitsluiting met de Unierechtelijke beginselen van onafhankelijkheid en autonomie van de rechterlijke instanties.
- 21 Een ander aspect van de onafzetbaarheid van de rechters is de verplichting tot eerbiediging van hun intentie om hun ambt te blijven uitoefenen. In deze situatie lijkt het afhankelijk stellen van de mogelijkheid voor een rechter om zijn ambt te blijven uitoefenen van de tijdige indiening van een daartoe strekkende intentieverklaring – uitgaande van de volstreekte ontoelaatbaarheid van de beoordeling van de zaak door de KRS in het geval van een overschrijding van de betreffende termijn – tevens in strijd te zijn met het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid. Een dergelijk standpunt heeft namelijk feitelijk tot gevolg dat de betrokken rechter louter om formele redenen, namelijk wegens de niet-inachtneming van de termijn van artikel 69, lid 1, p.u.s.p., de mogelijkheid wordt ontnomen om zelfstandig te beslissen over de verdere uitoefening van zijn functie, ongeacht de omstandigheden die daartoe hebben geleid.
- 22 Zij opgemerkt dat pensionering niet het gevolg is van het niet in acht nemen van de termijn voor het indienen van een verklaring inzake het voornemen om het ambt van rechter te blijven uitoefenen maar van het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Mede tegen deze achtergrond rijst derhalve ernstige twijfel over de vraag of de overschrijding van de termijn van artikel 69, lid 1, p.u.s.p. dient te leiden tot de pensionering van de betrokken rechter, ongeacht zijn intentie om zijn ambt te blijven uitoefenen en ongeacht de gevolgen die dat in de omstandigheden van het specifieke geval heeft vanuit het oogpunt van het belang van de rechtspleging of enig zwaarwegend maatschappelijk belang, met name rekening houdend met de rationele inzet van het personeel van de gewone rechterlijke instanties en de behoeften die voortvloeien uit de werklast van de diverse rechterlijke instanties.
- 23 Gelet op de uiteengezette twijfels heeft de verwijzende rechter uitspraak gedaan zoals is aangegeven in het dictum van de beslissing.