

ANNOTATIE

Commissie t. Polen (HvJ EU (GK), zaak C-791/19 R) – Bevel tot schorsing van de tuchtkamer van de Poolse Hoge Raad door het Luxemburgse Hof

J.J.J. Sillen

Annotatie bij Hof van Justitie van de Europese Unie, 08-04-2020, ECLI:EU:C:2020:277 (EHRC-2020-0142)

1. Inleiding

Wie de jurisprudentie van het Hof van Justitie over de reorganisatie van de rechterlijke macht in Polen heeft bijgehouden, zal niet verrast zijn door de uitkomst in deze zaak: het Hof gelast – als voorlopige maatregel – de schorsing van de tuchtkamer van de Poolse Hoge Raad. Ook al verrast die uitkomst niet; het feit dát het Hof voor het eerst in zijn geschiedenis een lidstaat beveelt de werkzaamheden van een rechterlijke instantie te beëindigen, is van grote betekenis. De beschikking van het Hof onderstreept niet alleen het snel toegenomen belang van het EU-recht voor de bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid in de lidstaten; zij laat óók zien dat het Luxemburgse Hof bereid is om die rechterlijke onafhankelijkheid met stelligheid te handhaven. In deze annotatie bespreek ik de achtergrond van deze beschikking van het Hof (2), de ontvankelijkheidsverweren die Polen voerde (3), de inhoudelijke beoordeling door het Hof (4) en, tot slot, geef ik enige reflecties op de wijze waarop de EU tot nu toe heeft gereageerd op de Poolse rechtsstaatcrisis (5).

2. Achtergrond

Op 19 november 2019 wees het Hof arrest in de zaak A.K.[1] Daarin beantwoordde het prejudiciële vragen van een kamer van de Poolse Hoge Raad over de onafhankelijkheid van

een andere kamer van diezelfde Hoge Raad, namelijk de tuchtkamer. Deze tuchtkamer is ingesteld als onderdeel van de reorganisatie van de Poolse rechterlijke macht, die plaatsvond na de verkiezingen van 2015.[2] Binnen de Hoge Raad heeft de tuchtkamer een autonome positie: bevoegdheden van de President van de Hoge Raad worden ten aanzien van deze kamer uitgeoefend door óf de President van de tuchtkamer óf door de President van de Hoge Raad en de President van de tuchtkamer gezamenlijk. Ook geldt voor het lidmaatschap van die kamer een bijzondere benoemingsvoorwaarde: rechters die al lid waren van de Hoge Raad voordat de tuchtkamer werd ingesteld, mogen daarin niet worden benoemd.[3] Deze autonome positie binnen de Hoge Raad houdt verband met de bevoegdheden van de tuchtkamer. Ten eerste is zij bevoegd kennis te nemen van arbeids- en socialezekerheidsrechtelijke geschillen waarbij rechters uit de Hoge Raad partij zijn en beslist het geschillen ten aanzien van verplichte pensionering van die rechters. Die laatste bevoegdheid is relevant omdat na 2015 de pensioenleeftijd van rechters in het Hof aanzienlijk is verlaagd. Deze bevoegdheid vormde de concrete aanleiding voor de genoemde prejudiciële vragen in *A.K.* Ten tweede is de tuchtkamer bevoegd om kennis te nemen van tuchtzaken tegen rechters uit de Hoge Raad en, in hoger beroep, van tuchtzaken tegen lagere rechters uit de gewone rechterlijke macht. Die bevoegdheid was aanleiding voor de Europese Commissie om een inbreukprocedure aanhangig te maken, in het kader waarvan de hier besproken voorlopige maatregelen zijn getroffen.

Aan de prejudiciële vragen in *A.K.* en aan de hier geannoteerde inbreukprocedure lag deels hetzelfde geschilpunt ten grondslag, namelijk of de (wijze van) samenstelling van de tuchtkamer verenigbaar was met het Unierechtelijk beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid.[4] Hoewel het Luxemburgse Hof dat punt in *A.K.* niet had beslist – de zaak betrof immers een prejudiciële verwijzing, waarna het Hof het Unierecht uitlegt, maar niet toepast op het nationale recht – bleek uit dat arrest wel duidelijk hoe het over die onafhankelijkheid dacht.[5] Het overwoog dat het Unierechtelijke beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid onder meer vereist dat de benoeming van rechters wordt gebonden aan regels die bij justitiabelen elke legitieme twijfel kunnen wegnemen dat de benoemde rechters zich direct of indirect laten beïnvloeden. Een rechter moet zijn taken ‘volledig autonoom’ kunnen uitoefenen. Dat betekent: ‘zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen’. Een rechterlijke instantie moet dus beschermd zijn ‘tegen inmenging of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zou kunnen brengen en van invloed zou kunnen zijn op hun beslissingen’.[6] De benoeming van de leden van de tuchtkamer geschiedt door de President van de Republiek op voordracht van de Raad voor de Rechtspraak. Die tussenkomsst van die Raad kan positief zijn, zo overwoog het Hof, omdat daarmee de keuzevrijheid van de President wordt beperkt. Vereist is dan echter wel dat de

Raad zélf onafhankelijk is.

De beantwoording van de vraag of de Raad onafhankelijk was, liet het Hof, als gezegd, aan de verwijzende kamer van de Poolse Hoge Raad. Het noemde echter wel drie elementen die deze kamer bij de beantwoording van die vraag zou kunnen betrekken. Ten eerste vestigde het Hof de aandacht op de wijze van samenstelling van de Raad voor de Rechtspraak. Het memoreerde dat bij de hervorming van de Raad de oude leden hun ontslag hadden gekregen vóórdát hun wettelijke benoemingstermijn was verstreken. De nieuwe leden werden vervolgens door het parlement gekozen, terwijl dat voorheen door rechters gebeurde. Bovendien hadden zich onregelmatigheden voorgedaan bij benoeming van enkele leden van de Raad. Ten tweede wees het Hof op de (gebrekkige) rechtsbescherming bij voordrachten die de Raad (wel of niet) aan de President doet. Tot slot noemde het Hof enige kenmerken van de tuchtkamer zelf, die in dit verband relevant waren. Zo vermeldde het dat rechters die reeds lid waren van de Hoge Raad voordat de tuchtkamer werd ingesteld, niet in aanmerking kwamen voor benoeming in die kamer, dat deze kamer een autonome positie innam binnen de Hoge Raad en dat deze over de bevoegdheid beschikt om pensioengeschillen van rechters te beslechten, terwijl die bevoegdheid eerder toekwam aan een andere kamer van de Hoge Raad én dat die bevoegdheidsverschuiving samenviel met de verlaging van de pensioenleeftijd van rechters, welke verlaging al eerder door het Luxemburgse Hof in strijd met het EU-recht was verklaard.[7]

Nadat het Hof op 19 november 2019 de prejudiciële vragen op deze wijze had beantwoord, volgden de ontwikkelingen zich in snel tempo op. Voor deze zaak zijn daarbij de volgende gebeurtenissen van belang. Allereerst moest de Poolse verwijzende rechter dus zelf de vraag beantwoorden of de tuchtkamer onafhankelijk was. Dat oordeel kwam op 5 december 2019 en op 15 januari 2020. De kamer van de Hoge Raad die de genoemde prejudiciële vragen had gesteld, oordeelde dat de tuchtkamer niet kon worden aangemerkt als een onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van het Unierecht.[8] Op 8 januari besliste een andere, eveneens met de genoemde reorganisatie ingestelde kamer van de Hoge Raad, namelijk de *Extraordinary Control and Public Affairs Chamber* (aan wiens samenstelling vergelijkbare bezwaren kleven als aan de tuchtkamer), dat de Luxemburgse antwoorden op de Poolse prejudiciële vragen anders moesten worden geïnterpreteerd: volgens deze kamer vergde het Luxemburgse arrest dat de onafhankelijkheid van elke rechter individueel moet worden beoordeeld. Dát een rechter voor de benoeming in de tuchtkamer is voorgedragen door de nieuw samengestelde Raad voor de Rechtspraak was volgens deze kamer onvoldoende om aan te nemen dat de betrokken rechter niet onafhankelijk is. Omdat de rechtspraak van verschillende kamers van de Hoge Raad aldus van elkaar afweek, schreef de President van de Hoge Raad op 15 januari een vergadering uit van alle gewone (oude) kamers van de Hoge

Raad. Deze vergadering, die op 23 januari stond gepland, moest (onder meer) vaststellen hoe de Hoge Raad zou omgaan met zaken die zijn aangebracht bij de tuchtkamer. Daarop kwamen ook de politieke organen in actie. Op 22 januari daagden de Tweede kamer van het Poolse parlement en de President van de Republiek de Hoge Raad voor het Constitutioneel Hof. Zij stelden zich op het standpunt dat de verwijzende kamer van de Hoge Raad ten onrechte had geoordeeld dat de tuchtkamer in strijd met Unierecht was samengesteld. Op dezelfde dag verbood het Constitutioneel Hof (dat zelf al in 2015, vlak na de verkiezingen van dat jaar, inzet was van politieke strijd) de vergadering van de Hoge Raad, omdat deze over dezelfde vraag zou moeten oordelen als die aan het Constitutionele Hof was voorgelegd. De President van de Hoge Raad legde die beslissing van het Constitutioneel Hof echter naast zich neer, omdat zij van oordeel was dat het Constitutioneel Hof ter zake onbevoegd was. Op 23 januari stelde de vergadering van de gewone kamers van de Hoge Raad daarop een resolutie vast die – kort gezegd en voor zover hier van belang – inhield dat de tuchtkamer niet onafhankelijk was en dus geen zaken meer kon behandelen.[9] Op dezelfde dag verzocht de Europese Commissie, ondersteund door België, Denemarken, Finland, Zweden én Nederland, het Luxemburgse Hof voorlopige maatregelen te treffen in de reeds aanhangige inbreukprocedure over de tuchtkamer. Concreet vroeg de Commissie het Hof om Polen te gelasten de wetsbepalingen buiten toepassing te laten die de bevoegdheid van de tuchtkamer regelen, de bij die kamer aanhangige zaken toe te wijzen aan een onafhankelijk en onpartijdig gerecht en de Europese Commissie binnen een maand op de hoogte te stellen van de genomen maatregelen.

3. Ontvankelijkheidsverweren

Polen voert in deze procedure drie zeer principiële ontvankelijkheidsverweren tegen het verzoek om voorlopige maatregelen in het kader van de door Europese Commissie aanhangig gemaakte inbreukprocedure. Het Luxemburgse Hof veegt ze echter alle drie van tafel.

Ten eerste stelt Polen dat schorsing van de werkzaamheden van de tuchtkamer door het Hof van Justitie op onaanvaardbare wijze ingrijpt ‘in de Poolse grondwettelijke en rechterlijke structuren’. ‘Noch de Europese Unie zelf, noch een van haar instellingen, het Hof daaronder begrepen, is immers bevoegd om zich te mengen in kwesties die verband houden met de in de verschillende lidstaten bestaande politieke regeling, met de bevoegdheden van de verschillende constitutionele organen van deze lidstaten of met de interne organisatie van die organen.’[10] Het Luxemburgse Hof stelt daar tegenover dat de lidstaten weliswaar vrij zijn in de keuze van hun staatsinrichting, maar dat zij zich tegelijkertijd wél moeten houden aan hun Unierechtelijke verplichtingen. Het verzekeren van de onafhankelijkheid van gerechten die geroepen kunnen zijn het Unierecht toe te passen, is er daar één van.[11]

Met zijn tweede ontvankelijkheidsverweer stelt Polen zich op het standpunt dat het

toekennen van de gevraagde voorlopige maatregelen feitelijke gevolgen heeft die zelf in strijd zijn met het Unierecht, namelijk het ontslag van de rechters in de tuchtkamer.[12] Opnieuw is het Luxemburgse Hof niet onder de indruk. Worden de door de Europese Commissie verzochte voorlopige maatregelen toegewezen, dan leiden deze niet tot het ontslag van de rechters, maar tot tijdelijke schorsing van hun werkzaamheden, namelijk totdat het Hof einduitspraak heeft gedaan.[13]

Ten derde stelt Polen dat toekenning van de gevraagde voorlopige maatregelen tot hetzelfde resultaat leidt als een veroordeling in de einduitspraak in de aanhangige inbreukprocedure. Volgens Polen hebben de voorlopige maatregelen namelijk 'in de praktijk tot gevolg' dat de tuchtkamer wordt 'ontbonden'. [14] Ook daarin gaat het Hof niet mee. In plaats daarvan wijst het er fijntjes op dat toewijzing van de voorlopige maatregelen ertoe moet leiden dat Polen de werkzaamheden van de tuchtkamer tijdelijk schorst, maar dat een veroordeling in de einduitspraak van Polen méér vergt, namelijk de aanpassing van het nationale recht om ervoor te zorgen dat tuchtzaken tegen rechters blijvend worden behandeld door een ander, onafhankelijk gerecht.[15]

4. Beoordeling van het verzoek

Nadat het Hof dus alle ontvankelijkheidsverweren heeft verworpen, komt het toe aan de inhoudelijke beoordeling van het verzoek van de Commissie. Daartoe beoordeelt het, zoals gebruikelijk, of aan drie voorwaarden is voldaan. Ten eerste moeten de voorlopige maatregelen 'op het eerste gezicht feitelijk en rechtens gerechtvaardigd zijn'. Ten tweede moet er sprake zijn van spoedeisendheid, 'in die zin dat het ter voorkoming van ernstige en onherstelbare schade aan de belangen van de verzoeker noodzakelijk is dat zij [d.w.z. de gevraagde voorlopige maatregelen, JS] reeds vóór de beslissing in de hoofdzaak worden gelast en effect sorteren.' Tot slot moeten de belangen die pleiten vóór het gelasten van de voorlopige maatregelen zwaarder wegen dan die belangen die daartegen pleiten.[16]

Ten aanzien van de vraag of de gevraagde maatregelen op het eerste gezicht gerechtvaardigd zijn, herhaalt het Hof uitvoerig zijn overwegingen uit *A.K.*: zijn antwoord op de prejudiciële vragen over de onafhankelijkheid van de tuchtkamer.[17] Daarin had het Hof, als gezegd, niet beslist óf de tuchtkamer onafhankelijk was, maar slechts aanwijzingen gegeven hoe het relevante Unierecht in dat verband moest worden uitgelegd. Het was vervolgens aan de verwijzende nationale rechter om – met inachtneming van die aanwijzingen – het Poolse recht te toetsen aan het Unierecht.[18] De Poolse verwijzende rechter heeft die toetsing verricht in zijn (eerder aangehaalde) uitspraken van 5 december 2019 en 15 januari 2020 en, als gezegd, geoordeeld dat de tuchtkamer niet onafhankelijk was. Op basis daarvan kan nu volgens het Luxemburgse Hof 'op het eerste gezicht niet worden uitgesloten' dat de

tuchtkamer is samengesteld in strijd met Unierecht.[19] Daarmee is aan de eerste voorwaarde voor toewijzing van het verzoek voldaan.

Vervolgens is de vraag aan de orde of aan de voorwaarde van spoedeisendheid is voldaan. Bij deze beoordeling moet van de situatie worden uitgegaan dat Polen in de bodemprocedure zou worden veroordeeld, en dat dus zou worden vastgesteld dat de tuchtkamer niet onafhankelijk is.[20] Vervolgens moet de vraag worden beantwoord of in die situatie 'ernstige en onherstelbare schade'[21] zou zijn toegebracht aan 'de werking van de rechtsorde van de Unie'[22] als het verzoek om voorlopige maatregelen nu werd afgewezen. Het Hof beantwoordt die vraag bevestigend. Het overweegt dat de tuchtkamer kennisneemt van tuchtklachten tegen rechters uit de Hoge Raad en tegen rechters uit de gewone rechterlijke macht. Daaruit volgt, aldus het Hof, dat als de tuchtkamer niet onafhankelijk is, ook de onafhankelijkheid van de rechters in het geding is tegen wie tuchtklachten aanhangig kunnen worden gemaakt. Uit angst voor de tuchtkamer te worden gedaagd, zouden zij immers in bij hen aanhangige zaken anders kunnen beslissen dan in het geval de tuchtkamer wél onafhankelijk was.[23] Tegelijkertijd is de onafhankelijkheid van deze rechters cruciaal voor de rechtsbescherming van individuen tegen schendingen van het Unierecht.[24] Daaruit volgt dat ook is voldaan aan de voorwaarde van spoedeisendheid: het niet gelasten van de gevaagde voorlopige maatregelen zou leiden tot ernstige en onherstelbare schade aan de werking van de rechtsorde van de Unie.[25]

Tot slot volgt een afweging van belangen. Weegt het belang van toewijzing van het verzoek om voorlopige maatregelen op tegen de belangen die de Poolse regering daartegen aanvoert? Volgens Polen dwingen de gevraagde maatregelen het land ertoe beslissingen te nemen die feitelijk neerkomen op de ontbinding van een belangrijke rechterlijke instantie en daarmee tot een wijziging van de Poolse staatsinrichting. Bovendien zouden dan (kort gezegd) de bij de tuchtkamer werkzame ondersteunende ambtenaren moeten worden ontslagen. Als laatste argument noemt Polen dat de voorlopige maatregelen tot gevolg zouden hebben dat de bij de tuchtkamer aanhangige zaken niet meer kunnen worden beslist, wat nadelig is voor de daarbij betrokken rechtzoekenden.[26] Het Luxemburgse Hof is het opnieuw niet eens met Polen. Het stelt wederom dat de gevraagde voorlopige maatregelen niet de ontbinding van de tuchtkamer vergen, maar slechts het opschorten van haar werkzaamheden. De ondersteunende ambtenaren hoeven dan ook niet ontslagen te worden. Ten aanzien van de belangen van de rechtzoekenden die bij de tuchtkamer een zaak aanhangig hebben, meent het Hof dat hun belangen meer gediend zijn bij uitstel van de behandeling dan bij een oordeel door een afhankelijke rechter.[27]

Daarmee is aan alle voorwaarden voldaan voor het inwilligen van het verzoek voor voorlopige maatregelen, zodat het Hof deze gelast.[28]

5. Reflecties

De beschikking van het Hof dateert van 8 april. Daarmee was de strijd in Polen echter nog lang niet voorbij. Op 20 april verscheen de einduitspraak van het Poolse Grondwettelijk Hof over de resolutie van de Poolse Hoge Raad over de onafhankelijkheid van de tuchtkamer van 23 januari. Die resolutie sloot inhoudelijk aan bij de voorlopige maatregelen van het Luxemburgse Hof. Desondanks verklaarde het Poolse Constitutionele Hof die resolutie in strijd met de Poolse Grondwet én met het EU-recht.[29] Daarmee positioneerde het Constitutionele Hof zich niet alleen lijnrecht tegenover de Hoge Raad, maar ook ten opzichte van het Luxemburgse Hof. In zijn beslissing suggereerde het Constitutionele Hof namelijk zelf in laatste instantie te kunnen beslissen over de toepassing van het Unierecht in Polen. De President van Constitutionele Hof bevestigde dat in haar reactie op een recente uitspraak van het Duitse Constitutionele Hof, dat eenzelfde bevoegdheid claimt en op grond daarvan een besluit van de ECB in strijd met het Unierecht achtte, in weerwil van de rechtspraak van het Luxemburgse Hof.[30]

Terwijl Polen zich dus niet zomaar neerlegt bij de beslissing van het Hof, legt ook de Europese Commissie niet de wapenen neer. Op 20 april besloot zij een nieuwe inbreukprocedure tegen Polen aanhangig te maken, nu vanwege de zogenoemde *Muzzle Law*.^[31] Deze wet, die rond de jaarwisseling werd aangenomen, scheidt een aantal nieuwe disciplinaire vergrijpen voor rechters, waardoor de mogelijkheden toenemen om rechters te vervolgen wegens de inhoud van hun beslissingen. Bovendien concentreert deze wet de bevoegdheid om over de onafhankelijkheid van rechters te oordelen bij een kamer van de Hoge Raad, die grotendeels aan dezelfde gebreken lijdt als de tuchtkamer, namelijk de eerdergenoemde kamer van *'Extraordinary Control and Public Affairs'*. De invoering van die exclusieve bevoegdheid leidt automatisch tot onbevoegdheid van andere Poolse rechters om zich uit te spreken over de rechterlijke onafhankelijkheid. Het Unierecht echter vereist – zo heeft het Hof uitdrukkelijk uitgesproken – dat elke rechter die bevoegdheid heeft.

Het voorgaande roept de vraag op naar de doelen die Europese Commissie nastreeft bij haar optreden in de Poolse rechtsstaatscrisis. Hoewel zij daarbij aanvankelijk de politieke route van art. 7 VEU koos, bleek deze al snel een doodlopende weg. Strafmaatregelen tegen Polen vereisen immers unanimiteit in de Europese Raad en die zal op dit punt nooit worden bereikt, althans niet zolang Victor Orbán de Hongaarse regeringsleider is. Daartoe feitelijk uitgenodigd door het Hof van Justitie,^[32] heeft de Europese Commissie vervolgens haar koers verlegd. Sindsdien probeert zij Polen via inbreukprocedures bij de les te houden. De beslissing in deze zaak is daarvan een voorbeeld. Al snel vonden ook Poolse rechters de weg naar Luxemburg. Via prejudiciële vragen nodigden zij het Hof van Justitie uit zich uit te spreken over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Polen. Deze inbreukprocedures en prejudiciële

vragen hebben inmiddels geleid tot een fiks aantal Luxemburgse arresten over rechterlijke onafhankelijkheid. Zij hebben echter niet kunnen verhelpen dat het in Polen van kwaad tot erger ging. *En passant* komt daarmee het gezag van het Luxemburgse Hof onder druk te staan: het is niet langer ondenkbeeldig dat het Poolse Constitutionele Hof zal beslissen dat de eisen die 'Luxemburg' aan de onafhankelijkheid van de rechter stelt zélf in strijd zijn met het EU-recht, bijvoorbeeld omdat het EU-Hof volgens het Poolse Constitutionele Hof te veel aandacht heeft voor de rechtsstaat en te weinig voor de democratie, terwijl beide behoren tot de grondslagen van de Unie.[33] Polen kan daarbij verwijzen naar het rechtsstatelijk onverdachte Duitsland, waar het constitutionele Hof zichzelf ook bevoegd acht te toetsen of het Luxemburgse Hof binnen zijn bevoegdheden blijft.

Wat wil de Europese Commissie bereiken met haar juridische procedures? Ik zie tenminste twee mogelijkheden, die beide echter niet erg hoopvol stemmen.

Ten eerste kan haar doel zijn om met die juridische procedures de Poolse crisis op te lossen en de rechtsstaat in dat land te herstellen. Dat doel lijkt nu verder weg dan ooit. Zou Polen de crisis zelf als een overwegend juridische zien, dan zouden de door de Commissie gevoerde procedures wellicht nog het gewenste resultaat kunnen bereiken. Ik waag echter te betwijfelen of Polen de crisis ooit als een juridische heeft beschouwd. In ieder geval lijkt het land dat nu niet meer te doen. De over elkaar heen buitende constitutionele organen, die openlijk met elkaar in conflict zijn en elkaars gezag in het geheel niet meer erkennen, getuigen veeleer van een politieke crisis, waarbij het recht slechts een middel is en geen doel. Alleen het ontstaan van een nieuwe rechtsstatelijke cultuur, kan volgens mij aan zo'n crisis duurzaam een einde maken. De aanstaande presidentsverkiezingen in Polen, en de reacties daarop, kunnen daarin een eerste stap zijn.

Ten tweede kan de Commissie met het entameren van juridische procedures niet het oog hebben gehad op Polen, maar op de EU zélf. Het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt immers dat de Unie onder meer is gegrondvest op de waarden van de rechtsstaat.[34] Schendt een lidstaat deze waarden ernstig, dan kan hem zelfs zijn stemrecht in de Europese Raad worden ontnomen op grond van art. 7 VEU. Het serieus nemen van die Uniewaarden vereist op zichzelf reeds dat de Europese Commissie stappen onderneemt tegen Polen, ook al weet zij dat deze de teloorgang van de rechtsstaat aldaar niet kunnen tegenhouden, maar hoogstens kunnen vertragen. In dat opzicht zijn de acties van de Europese Commissie zeer begrijpelijk. Dat de keuze voor juridische stappen echter enkel was ingegeven doordat politieke stappen onmogelijk bleken, legt tevens bloot dat de waarden van de Unie, die het verdrag zo plechtig opnoemt, als het erop aankomt onvoldoende door de lidstaten worden gedragen, terwijl het zonder hen niet kan. De Poolse crisis is daarmee tegelijkertijd een EU-crisis.

Mr. drs. J.J.J. Sillen is hoofddocent staats- en bestuursrecht aan de Radboud Universiteit.

[1] *A.K. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Hoge Raad)*, HvJ EU (GK) 19 november 2019, zaak C-585/18 en gev. zaken C-624/18 en C-625/18, [ECLI:EU:C:2019:982](#), «EHRC Updates» 2020-48 m.nt. Sillen.

[2] Zie mijn annotatie bij EHRC Updates 2020-43, onder nr. 1.

[3] Zie mijn annotatie bij EHRC Updates 2020-48, onder nr. 2.

[4] De Europese Commissie noemt in haar verzoekschrift in het kader van de inbreukprocedure verder nog (1) dat op grond van een nieuwe wet Poolse rechters tuchtrechtelijk kunnen worden vervolgd wegen de inhoud van een door hen gewezen vonnis, (2) dat de President van de tuchtkamer naar eigen inzicht de tuchtrechter kan aanwijzen die bevoegd is kennis te nemen van disciplinaire procedures tegen (lagere) rechters, (3) door – kort gezegd – de minister van Justitie vergaande bevoegdheden toe te kennen bij tuchtrechtelijke vervolging van rechters en bovendien daarbij onder meer niet het recht op juridische bijstand te garanderen en (4) door het stellen van prejudiciële vragen onder omstandigheden aan te merken als een disciplinair vergrijp. Zie <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221358&pageIndex=o&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=8418816>

[5] Zie uitgebreid mijn annotatie bij EHRC Updates 2020-48, onder nr. 4.

[6] *A.K. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Hoge Raad)*, pt. 121.

[7] Namelijk in *Europese Commissie t. Polen (pensioenleeftijd m/v voor rechters)* HvJ EU (GK) 5 november 2019, zaak C-192/18, [ECLI:EU:C:2019:924](#), «EHRC Updates» 2020-43 m.nt. Sillen.

[8] <https://ruleoflaw.pl/oral-justification-of-the-supreme-court-judgment-in-connection-with-the-cjeu-ruling-regarding-the-disciplinary-chamber-and-the-national-council-of-the-judiciary/> en <https://verfassungsblog.de/only-a-court-established-by-law-can-be-an-independent-court/>.

[9x] <https://ruleoflaw.pl/translation-of-polish-supreme-court-resolution-on-judicial-appointments/>

[10] Pt. 26.

[11] Pt. 29-42.

[12] Pt. 43.

[13] Pt. 44-45.

[14] Pt. 46.

[15] Pt. 47.

[16] Pt. 51.

[17] 64-72.

[18] Pt. 73-75.

[19] Pt. 77.

[20] Pt. 83.

[21] Pt. 82.

[22] Pt. 86.

[23] Pt. 87-90.

[24] Pt. 91.

[25] Pt. 92-93.

[26] Pt. 106-108.

[27] Pt. 109-112.

[28] Pt. 114.

[29] <https://ruleoflaw.pl/captured-constitutional-tribunal-rules-on-the-supreme-court-implementation-of-cjeu-judgment-inconsistent-with-eu-law/>

[30] <https://polandin.com/47903603/constitutional-court-has-the-final-word-on-european-law>. Het betreft BVerfG 5 mei 2020, 2 BvR 859/15.

[31] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_772

[32] Zie met name *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, HvJ EU (GK) 27 februari 2018,

zaak C-64/16, [ECLI:EU:C:2018:117](#), «EHRC» 2018/72 m.nt. J. Krommendijk. Daarover J.J.J. Sillen, 'Rechterlijke onafhankelijkheid als Unierechtelijk beginsel. Bespiegelingen naar aanleiding van Commissie/Polen', in: H. de Waele, J. Krommendijk & K. Zwaan (red.), *Tien jaar EU-Grondrechtenhandvest in Nederland. Een impact assessment*, Deventer: Wolter Kluwer 2019, p. 313-328.

[33] Art. 2 VEU.

[34] Art. 2 VEU.