CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
A. RANTOS
van 2 maart 2023 [1]

Zaak C-718/21

L.G.
tegen
Krajowa Rada Sądownictwa

[verzoek van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 267 VWEU – Begrip ‚rechterlijke instantie' – Bevoegdheid van het Hof – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – Daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden – Beginselen van onafzetbaarheid en onafhankelijkheid van rechters – Mogelijkheid om het ambt van rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd te blijven uitoefenen – Gevolgen van de van de toestemming van een ander orgaan afhankelijk gemaakte intentieverklaring om het ambt van rechter na het bereiken van deze leeftijd te blijven uitoefenen – Gevolgen van de overschrijding van de termijn voor indiening van een dergelijke intentieverklaring"

I. Inleiding

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing is ingediend door de Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (kamer voor bijzondere controle en publieke zaken; hierna: „kamer voor bijzondere controle") van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) in een beroep dat door L.G. (hierna: „verzoeker"), rechter bij de Sąd Okręgowy w K. (rechter in eerste of tweede aanleg K., Polen), is ingesteld tegen het besluit van de Krajowa Rada Sądownictwa (nationale raad voor de rechtspraak, Polen; hierna: „KRS") tot beëindiging van de procedure om hem toestemming te verlenen om het ambt van rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd te blijven uitoefenen, op grond dat de termijn voor de indiening van de desbetreffende intentieverklaring was verstreken.

2. Dit verzoek om een prejudiciële beslissing werpt om te beginnen de delicate vraag op of het bij de kamer voor bijzondere controle gaat om een „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU. Wat de inhoud van het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft, gaat het in wezen om de uitlegging van de beginselen van onafzetbaarheid en onafhankelijkheid van rechters, als uitvloeisel van het in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verankerde beginsel van „daadwerkelijke rechtsbescherming", in verband met een nationale regeling die ten eerste de

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

werking van de intentieverklaring van een rechter die zijn ambt na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd wil blijven uitoefenen, afhankelijk stelt van de toestemming van de KRS en ten tweede een absolute vervaltermijn voor die intentieverklaring vaststelt.

3. De onderhavige zaak past in het kader van de recente hervormingen van het Poolse rechtsstelsel [2] en de omvangrijke rechtspraak van het Hof met betrekking daartoe, met name naar aanleiding van door de Europese Commissie ingestelde beroepen wegens niet-nakoming [3] of prejudiciële verwijzingen van Poolse rechters [4].

II. Toepasselijke bepalingen: Pools recht

A. Wet inzake de Sąd Najwyższy

4. De ustawa o Sądzie Najwyższym (wet inzake de Sąd Najwyższy) van 8 december 2017 [5] (hierna: „wet inzake de Sąd Najwyższy"), waarbij onder meer de kamer voor bijzondere controle is opgericht, bepaalt in artikel 26, lid 1:

„De [kamer voor bijzondere controle] is bevoegd voor buitengewone klachten, verkiezingsgeschillen en betwistingen van de geldigheid van een nationaal of grondwettelijk referendum, de vaststelling van de geldigheid van verkiezingen en referenda, andere publiekrechtelijke aangelegenheden, met name geschillen inzake de bescherming van de mededinging, de regulering van de energiesector, telecommunicatie en spoorvervoer, en voor zaken waarin beroep is ingesteld tegen een besluit van de Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (voorzitter van de nationale omroep- en televisieraad, Polen), of klachten betreffende de buitensporige duur van procedures die aanhangig zijn bij gewone en militaire rechterlijke instanties of bij de Sąd Najwyższy."

2 Met name de recente hervormingen van de Sąd Najwyższy wat betreft de kamer voor bijzondere controle en van de KRS.

3 Zie arresten van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531; hierna: „arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy"); 5 november 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties) (C-192/18, EU:C:2019:924; hierna: „arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties"), en 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters) (C-791/19, EU:C:2021:596; hierna: „arrest Tuchtregeling voor rechters"). In een momenteel aanhangig vierde beroep wegens niet-nakoming (Commissie/Polen, C-204/21), heeft advocaat-generaal Collins op 15 december 2022 conclusie genomen (EU:C:2022:991).

4 Zie arresten 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."); 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234); 2 maart 2021, A.B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep) (C-824/18, EU:C:2021:153; hierna: „arrest A.B."); 6 oktober 2021, W.Ż. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming) (C-487/19, EU:C:2021:798; hierna: „arrest W.Ż."); 16 november 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e.a. (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931); 22 maart 2022, Prokurator Generalny (Tuchtkamer van de Sąd Najwyższy – Benoeming) (C-508/19, EU:C:2022:201), en 29 maart 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235; hierna: „arrest Getin Noble Bank"). Deze hervormingen zijn ook voorwerp van talrijke lopende zaken, zoals de gevoegde zaken YP e.a. (Opheffing van de immuniteit en schorsing van een rechter) (C-615/20 en C-671/20) en G. e.a. (Benoeming van gewone rechters in Polen) (C-181/21 en C-269/21), waarin advocaat-generaal Collins conclusie heeft genomen (respectievelijk EU:C:2022:986 en EU:C:2022:990).

5 Dz. U. van 2018, volgnr. 5.

B. Wet inzake de gewone rechterlijke instanties

5. Artikel 69, leden 1 en 1b, van de ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet inzake de organisatie van de gewone rechterlijke instanties) van 27 juli 2001, zoals gewijzigd [6] (hierna: „wet inzake de gewone rechterlijke instanties"), bepaalt:

„§ 1. Een rechter gaat met pensioen op de dag dat hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, tenzij hij maximaal twaalf maanden en minimaal zes maanden voordat hij deze leeftijd heeft bereikt, bij de [KRS] een verklaring indient houdende zijn intentie om zijn ambt te blijven bekleden en daarbij een volgens de voorschriften voor kandidaat-rechters uitgereikt attest overlegt waaruit blijkt dat zijn gezondheidstoestand hem toestaat zijn taken als rechter te vervullen.

[...]

§ 1b. De [KRS] kan ermee instemmen dat een rechter zijn ambt blijft uitoefenen indien daarmee een rechtmatig belang van rechtsbedeling of een zwaarwegend maatschappelijk belang wordt gediend, rekening houdend met het rationele gebruik van de personele middelen van de gewone rechterlijke instanties en met de behoeften die voortvloeien uit de werklast van de verschillende rechterlijke instanties. Het besluit van de [KRS] is definitief. Indien de procedure met betrekking tot het aanblijven van een rechter nog niet is beëindigd wanneer de betrokken rechter de in § 1 bedoelde leeftijd bereikt, blijft deze aan totdat deze procedure is beëindigd.

[...]"

C. Wet inzake de KRS

6. In artikel 42 van de ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de KRS) van 12 mei 2011, zoals gewijzigd [7] (hierna: „wet inzake de KRS"), is het volgende bepaald:

„1. De besluiten van de Raad in individuele gevallen zijn gemotiveerd.

2. De motivering van het besluit wordt binnen een maand na de vaststelling ervan opgesteld.

3. Besluiten in individuele gevallen worden betekend aan de deelnemers aan de procedure, samen met de motivering ervan en instructies over de wijze waarop zij bij de Sąd Najwyższy kunnen worden aangevochten."

7. Artikel 44, lid 1, van de wet inzake de KRS bepaalt:

„Een deelnemer aan de procedure kan bij de Sąd Najwyższy beroep instellen op grond dat het besluit van de [KRS] onwettig is, tenzij in afzonderlijke bepalingen anders is bepaald. [...]"

6 Geconsolideerde tekst, Dz. U. van 2020, volgnr. 2072.

7 Geconsolideerde tekst, Dz. U. van 2021, volgnr. 269.

III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

8. Bij brief van 30 december 2020 heeft verzoeker bij de KRS zijn intentieverklaring ingediend inzake het blijven uitoefenen van het ambt van rechter nadat hij op 12 juni 2021 de op 65 jaar vastgestelde pensioengerechtigde leeftijd zou bereiken, overeenkomstig artikel 69 van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties.[8] Bij brief van 31 december 2020 heeft verzoeker de KRS ook verzocht om verlening van een nieuwe termijn wegens overschrijding van de in die bepaling gestelde termijn van zes maanden vóór het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd voor de indiening van deze verklaring.[9]

9. Bij besluit van 18 februari 2022 heeft de KRS deze verklaring niet-ontvankelijk verklaard, omdat zij was ingediend na de in genoemde bepaling vastgestelde termijn van zes maanden voor de pensionering, en een besluit vastgesteld waarbij de procedure inzake het verlenen van toestemming voor de verdere uitoefening van het ambt van rechter is beëindigd.[10]

10. Verzoeker heeft tegen dit besluit beroep ingesteld[11] bij de Sąd Najwyższy, als kamer voor bijzondere controle bijeen, die zich, als verwijzende rechterlijke instantie, de vraag stelt of artikel 69 van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties in strijd is met de beginselen van onafzetbaarheid en onafhankelijkheid van de rechters, die zijn verankerd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, voor zover deze bepaling ten eerste de uitoefening van het ambt van rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd afhankelijk stelt van toestemming van een ander orgaan, hetgeen de inhoud van de uitspraken van de betrokken rechter zou kunnen beïnvloeden, en ten tweede voorziet in niet-ontvankelijkheid van het verzoek om het ambt van rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd te blijven uitoefenen in geval van overschrijding van de indieningstermijn, ongeacht de gevolgen van de pensionering in de concrete omstandigheden, met name wat betreft het belang van de rechtsbedeling of het eventuele bestaan van een zwaarwegend maatschappelijk belang.

11. In deze omstandigheden heeft de kamer voor bijzondere controle van de Sąd Najwyższy de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Verzet artikel 19, lid 1, tweede alinea, [VEU] zich tegen een bepaling van nationaal recht als artikel 69, lid 1b, eerste volzin, van de [wet inzake de gewone rechterlijke instanties], 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, [VEU] 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

[8] De betrokken verklaring, die is overgelegd door de president van de Sąd Okręgowy w K., ging vergezeld van een medisch en een psychologisch certificaat en een certificaat betreffende psychologische bekwaamheden en vaardigheden, die in de relevante regelgeving worden vereist.

[9] In dit verband betoogt hij dat de niet-inachtneming van deze termijn werd gerechtvaardigd doordat hij geheel in beslag werd genomen door zijn lopende rechterlijke werkzaamheden.

[10] Dit besluit is aangenomen nadat een door de president van de KRS ad hoc benoemd panel had voorgesteld de procedure te beëindigen, bij gebreke van een advies van de minister van Justitie, die over deze benoeming was geïnformeerd.

[11] Verzoeker heeft tevens verzocht om opschorting van de werking van het bestreden besluit, welk verzoek bij beschikking van de Sąd Najwyższy van 29 april 2021 is toegewezen.

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?”

12. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de KRS, de Poolse, de Deense en de Nederlandse regering en de Commissie. Ter terechtzitting van 8 november 2022 hebben de KRS, de Poolse, de Belgische en de Nederlandse regering en de Commissie mondelinge opmerkingen gemaakt. Verzoeker, de KRS, de Belgische en de Nederlandse regering en de Commissie hebben tevens schriftelijke opmerkingen ingediend over de beschikking van de verwijzende rechter van 3 november 2022, waarbij laatstgenoemde het Hof aanvullende opmerkingen heeft voorgelegd met betrekking tot zijn verzoek om een prejudiciële beslissing, met name betreffende zijn hoedanigheid van „rechterlijke instantie” in de zin van artikel 267 VWEU.

IV. Analyse

A. Bevoegdheid van het Hof

1. Opgeworpen twijfel over de vraag of de verwijzende rechter een „rechterlijke instantie” in de zin van artikel 267 VWEU is

13. De Commissie alsmede de Belgische en de Nederlandse regering betwijfelen of de verwijzende rechter een „rechterlijke instantie” in de zin van artikel 267 VWEU is.

14. De leden van de kamer voor bijzondere controle, ingesteld bij de wet inzake de Sąd Najwyższy, zijn namelijk op voorstel van de KRS benoemd tot rechter van de Sąd Najwyższy bij besluit nr. 331/2018 van 28 augustus 2018 (hierna: „besluit nr. 331/2018”), in de volgende omstandigheden:

– dit besluit is vastgesteld door de KRS in een samenstelling waarvan de onafhankelijkheid in verschillende arresten van het Hof in twijfel is getrokken [12];

– tegen genoemd besluit is beroep ingesteld bij de Naczelny Sąd Administracyjny (hoogste bestuursrechter, Polen), die op 27 september 2018 een conservatoir bevel tot opschorting van de uitvoering ervan heeft uitgevaardigd;

– het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in wezen vastgesteld dat twee rechtsprekende formaties van de kamer voor bijzondere controle die bestonden uit drie rechters die op grond van hetzelfde besluit waren benoemd, geen „bij wet ingestelde gerechten” waren in de zin van artikel 6, lid 1, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (EVRM) [13];

[12] Zie met name arresten A.K. (punten 136-145), A.B. (punten 130 en 131) en Tuchtregeling voor rechters (punten 100-108). Het ging om de samenstelling die voortvloeide uit de wet inzake de KRS, zoals gewijzigd bij de ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw [wet houdende wijzigingen van de wet op de Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) en bepaalde andere wetten] van 8 december 2017 (Dz. U. van 2018, volgnr. 3).

[13] EHRM, 8 november 2021, Dolińska-Ficek en Ozimek tegen Polen (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819). De beoordeling van besluit nr. 331/2018 door het EHRM was ook voorwerp van arrest W.Ż. (punten 134-154).

– na de benoeming van rechters op basis van besluit nr. 331/2018, werd dit besluit uiteindelijk op 21 september 2021 door de Naczelny Sąd Administracyjny nietig verklaard. [14]

15. In deze omstandigheden lijkt het mij passend om, alvorens de prejudiciële vragen te beantwoorden, na te gaan of de kamer voor bijzondere controle, in een rechtsprekende formatie van drie rechters, een „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU is en, bijgevolg, of het Hof bevoegd is om haar prejudiciële vragen te beantwoorden.

2. Beginselen betreffende het begrip „onafhankelijkheid" van de verwijzende rechter in de zin van artikel 267 VWEU

16. Het is vaste rechtspraak dat het Hof bij de beoordeling of de betrokken verwijzende instantie een „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU is, wat uitsluitend een vraag van Unierecht is, rekening houdt met een geheel van factoren, zoals onder meer de wettelijke grondslag van deze instantie, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de procedure op tegenspraak, de toepassing van de rechtsregels door de betrokken instantie en de onafhankelijkheid van de instantie. [15] In casu wordt alleen het laatstgenoemde element, namelijk de onafhankelijkheid van de kamer voor bijzondere controle, in twijfel getrokken, aangezien het op het eerste gezicht evident wordt geacht – en hoe dan ook niet wordt betwist – dat dit orgaan aan de andere bovengenoemde criteria voldoet.

17. Het is tevens vaste rechtspraak van het Hof dat het vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, waarvan de lidstaten krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU [16] de naleving moeten waarborgen met betrekking tot de nationale rechterlijke instanties die moeten oordelen over vragen die verband houden met de uitlegging en toepassing van het Unierecht, twee aspecten omvat: het eerste, externe, aspect betreffende de *autonomie* van de instantie [17] en het tweede, interne, aspect betreffende haar *onpartijdigheid* [18]. Voor deze waarborgen van autonomie en onpartijdigheid, die de twee elementen van het begrip „onafhankelijkheid" vormen, zijn 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

[14] Deze omstandigheden zijn zeer omstreden, aangezien de verwijzende rechter in zijn aanvullende opmerkingen, evenals de KRS en de Poolse regering, een aantal punten van kritiek heeft geuit, met name wat betreft de uitlegging van het conservatoire bevel en het arrest van de Naczelny Sąd Administracyjny in de rechtspraak van de Unie en van het EHRM.

[15] Zie met name arrest Getin Noble Bank (punt 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[16] Het Hof heeft herhaaldelijk duidelijk gemaakt dat deze bepaling een algemeen beginsel is dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, en legt deze bepaling regelmatig uit in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"), dat op zijn beurt dit algemene beginsel bevestigt, zoals het voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten en is neergelegd in de artikelen 6 en 13 EVRM (zie met name arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punten 32 en 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[17] Dit aspect vereist in wezen dat de betrokken instantie haar taken uitoefent zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is 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 (zie arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties, punt 109 en aldaar aangehaalde rechtspraak). 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 de indruk wekken niet onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving en een rechtsstaat bij de justitiabelen moet wekken (zie arrest W.Ż., punt 110 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[18] Dit aspect heeft in wezen betrekking op het houden van gelijke afstand ten opzichte van de partijen bij het geding en hun respectieve belangen met betrekking tot het voorwerp van het geding. Voor dit aspect is het nodig dat objectiviteit in acht wordt genomen en dat elk belang bij de oplossing van het geschil, buiten de strikte toepassing van de rechtsregel, ontbreekt (zie arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties, punt 110 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

afzetting van hun leden, die geschikt moeten zijn om bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover weg te nemen dat die instanties zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen.[19]

18. Wat meer in het bijzonder het vereiste van onafhankelijkheid betreft dat inherent is aan het begrip „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU, heeft het Hof in zijn arrest Getin Noble Bank in wezen vastgesteld dat er sprake moet zijn van een *vermoeden* dat een nationale rechterlijke instantie zoals met name de Sąd Najwyższy voldoet aan de vereisten waaraan een orgaan moet voldoen om als „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU te worden aangemerkt, ongeacht de concrete samenstelling ervan[20], waarbij het heeft gepreciseerd dat het in het kader van de prejudiciële procedure van artikel 267 VWEU niet aan het Hof staat om na te gaan of de verwijzingsbeslissing is vastgesteld met inachtneming van de nationale regels betreffende de rechterlijke organisatie en de procesgang[21]. Tegelijkertijd heeft het Hof verklaard dat dit vermoeden kan worden weerlegd, ten eerste wanneer een *definitieve rechterlijke beslissing* van een nationale of internationale rechterlijke instantie tot de conclusie zou leiden dat de verwijzende rechterlijke instantie geen onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht is in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest[22], of ten tweede wanneer *andere elementen*, los van de persoonlijke situatie van de rechters die formeel een verzoek krachtens artikel 267 VWEU indienen, gevolgen kunnen hebben voor het functioneren van de verwijzende rechterlijke instantie waartoe deze rechters behoren en aldus de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van die rechterlijke instantie kunnen aantasten[23].

19. Dit gezegd zijnde, acht ik het van belang te benadrukken dat de uitlegging van het beginsel van onafhankelijkheid in het kader van artikel 267 VWEU naar mijn mening een ander onderzoek vergt dan het onderzoek dat vereist is in het kader van respectievelijk artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest, gelet op de verschillende doelstellingen en functies van deze normen. Deze benadering, die grotendeels door bepaalde advocaten-generaal is ontwikkeld[24], is bij mijn weten niet volledig bevestigd door het Hof, dat in zijn arresten met

[19] Zie arresten Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en W.Ż. (punt 109 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Volgens het Hof, dat zich in dit verband baseert op de rechtspraak van het EHRM, moeten deze twee vereisten van autonomie en onpartijdigheid het vertrouwen waarborgen dat alle rechtbanken in een democratische samenleving bij justitiabelen moeten wekken, waarbij het zich (vooral wat de onpartijdigheid betreft) baseert op de „theorie van de indruk onafhankelijk te zijn" [zie in die zin arrest A.K. (punten 127-129) alsmede, in de rechtsleer, Krajewski, M., en Ziółkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A.K.", *Common Market Law Review*, 2020, deel 57, nr. 4, blz. 1123, en Pappalardo, F., en Renoud, E., „La théorie des apparences, les juges et l'État de droit en Pologne", *Revue des affaires européennes*, 2021, nr. 3, blz. 667].

[20] Arrest Getin Noble Bank (punt 69). In die zaak ging het eveneens om de Sąd Najwyższy, zij het als alleensprekende rechter. In die zaak was de akte van benoeming van deze rechter, van 10 oktober 2018, vastgesteld in omstandigheden die identiek waren aan die welke in arrest W.Ż. aan de orde waren. Die akte was gebaseerd op besluit nr. 331/2018, waarvan de uitvoering was opgeschort bij beschikking van de Naczelny Sąd Administracyjny (zie punt 14 van deze conclusie, alsmede arrest W.Ż., punten 32-34).

[21] Zie arrest Getin Noble Bank (punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[22] Zie in die zin arrest Getin Noble Bank (punten 68-72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[23] Zie in die zin arrest Getin Noble Bank (punt 75). In die zaak heeft het Hof enkel opgemerkt dat, aangezien het niet op de hoogte was van het feit dat de verwijzende rechter het voorwerp was van een dergelijke definitieve rechterlijke beslissing, de eventuele gebreken van de nationale procedure tot benoeming van die rechter niet konden leiden tot de niet-ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing (punt 73 van dat arrest). In zijn arrest van 12 mei 2022, W. J. (Verandering van de gewone verblijfplaats van de onderhoudsgerechtigde) (C-644/20, EU:C:2022:371, punt 52), heeft het Hof in wezen verklaard dat enkel concrete en nauwkeurige bewijsmiddelen het betrokken vermoeden kunnen weerleggen.

[24] Advocaat-generaal Bobek merkt op dat er in het Unierecht weliswaar slechts één beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid bestaat, maar dat, aangezien deze drie bepalingen qua functie en doel van elkaar verschillen, het soort toets dat moet worden verricht om na te gaan of het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid in acht is genomen kan uiteenlopen, in het bijzonder wat betreft de intensiteit van de toetsing door het Hof van de eerbiediging van dat beginsel en de drempel om vast te stellen of het is geschonden (zie de conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, punt 36). Eerder heeft advocaat-generaal Wahl in wezen gepleit voor een minder rigide uitlegging van de hoedanigheid van onafhankelijke instantie in het kader van het begrip „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU dan in het kader van artikel 6 EVRM en artikel 47 van het Handvest (conclusie van advocaat-generaal Wahl in gevoegde zaken Torresi, C-58/13 en C-59/13, EU:C:2014:265, punten 48-51).

betrekking tot het vereiste van onafhankelijkheid dat inherent is aan het begrip „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU blijft verwijzen naar de noodzaak dat de betrokken rechterlijke instantie de kenmerken heeft van een onafhankelijk en onpartijdig bij wet ingesteld gerecht „in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, uitgelegd in het licht van artikel 47 van het Handvest" [25].

20. In wezen maakt deze benadering het volgende onderscheid tussen de toepassingsvoorwaarden van de drie betrokken bepalingen:

– artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU beoogt te verzekeren dat het door elke lidstaat ingestelde stelsel van rechtsmiddelen de daadwerkelijke rechtsbescherming verzekert op de onder het Unierecht vallende gebieden. [26] Dit artikel vereist dus een „systemisch" onderzoek van de kenmerken van een rechtsstelsel;

– artikel 47 van het Handvest draagt bij tot de eerbiediging van het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming van iedere justitiabele die zich in een bepaald geval beroept op een recht dat hij aan het Unierecht ontleent. [27] Dit artikel vereist dus een „praktisch" onderzoek (per geval) om te beoordelen of er in een specifieke zaak sprake is van een doeltreffend rechtsmiddel [28];

– artikel 267 VWEU ziet op een begrip „rechterlijke instantie" met een „functioneel" karakter, in die zin dat aan de hand daarvan kan worden bepaald welke nationale instanties de gesprekspartners van het Hof kunnen worden in het kader van een prejudiciële procedure. [29] Volgens dit concept van „functionele onafhankelijkheid", dat hoofdzakelijk verwijst naar het ontbreken van enig hiërarchisch verband met de overheid, moet de functie (en dus de *instantie*) onafhankelijk zijn, los van het feit of de rechters (als *personen*) verbonden kunnen zijn aan de uitvoerende macht, met name door banden die worden gekenmerkt door erkenning (wanneer zij „met voorrang" worden benoemd) of door loyaliteit (wanneer zij voordelen

[25] Zie met name arrest Getin Noble Bank (punt 72). In die zaak heeft het Hof evenwel verklaard dat het vermoeden dat de nationale rechterlijke instantie waarvan een verzoek om een prejudiciële beslissing afkomstig is onder meer voldoet aan het vereiste van onafhankelijkheid van die instantie (zie punt 18 van deze conclusie) „uitsluitend [geldt] voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU" en dat „[h]ieruit [niet] kan [...] worden afgeleid dat de omstandigheden rond de benoeming van de verwijzende rechter noodzakelijkerwijs voldoen aan de waarborgen voor toegang tot een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU of artikel 47 van het Handvest" (arrest Getin Noble Bank, punt 74; zie ook arrest van 13 oktober 2022, Perfumesco.pl, C-355/21, EU:C:2022:791, punt 33).

[26] Zie arrest van 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, punt 52).

[27] Zie arrest van 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, punt 52). Het Hof heeft in dit verband tevens verklaard dat het in artikel 47 van het Handvest verankerde recht op een doeltreffende voorziening in rechte gepaard gaat met de in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vervatte verplichting voor de lidstaten om in de nodige rechtsmiddelen te voorzien om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren (zie arrest van 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punt 44). Zie in de rechtsleer met name Wildemeersch, J., „L'avènement de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux et de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE: un droit renouvelé à la protection juridictionnelle effective", *Cahiers de droit européen*, 2021, nr. 3, blz. 867.

[28] Dit belet het Hof evenwel niet om artikel 47 van het Handvest te gebruiken als parameter bij de beoordeling van de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU (zie met name arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy, punt 54).

[29] Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, punten 48, 50-52 en 65). Deze advocaat-generaal heeft verduidelijkt dat de beoordeling van de onafhankelijkheid in het kader van artikel 267 VWEU vereist dat het begrip „rechterlijke instantie" wordt onderzocht op structureel en institutioneel niveau en door het verwijzende rechterlijke orgaan als zodanig te bekijken, rekening houdend met de functie die dit orgaan in de specifieke omstandigheden van een concreet geval dient uit te oefenen (zie in die zin zijn conclusie in de gevoegde zaken Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e.a., C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:403, punten 52, 56 en 166, en in de zaak Ministerstwo Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2021:500, punt 56).

verwachten in de loop van hun carrière, zoals bevorderingen, verlengingen enz.).[30] Dit concept vereist dus een „formeel" onderzoek dat wordt verricht op het niveau van de instantie die de vraag heeft voorgelegd, en niet op het niveau van de personen die er zitting in hebben.[31]

21. Voorts is het relevant erop te wijzen dat de beoordeling van het zeer specifieke begrip „onafhankelijkheid" in het kader van artikel 267 VWEU de laatste factor vormt van een hele reeks factoren die strikt genomen niet cumulatief zijn, maar deel uitmaken van een algemeen onderzoek en die, in hun geheel beschouwd, tot de slotsom leiden dat er sprake is van een „rechterlijke instantie" in de zin van die bepaling.[32] Het onderzoek van het onafhankelijke karakter van de rechterlijke instantie vindt daarom plaats in het licht van de andere factoren, zodat de beoordeling ervan naar mijn mening strikter is naarmate het twijfelachtiger is of bepaalde andere factoren aanwezig zijn, en omgekeerd.[33] Bovendien verricht het Hof een dergelijk „onafhankelijkheidsonderzoek" naar mijn mening eerder met betrekking tot de instanties die buiten het klassieke nationale rechtsstelsel opereren, of die volgens het nationale recht niet worden beschouwd als „rechterlijke instantie"[34], terwijl het niet altijd geneigd bleek te zijn vraagtekens te plaatsen bij het onafhankelijke karakter van een instantie die formeel is opgenomen in het rechtsstelsel van de betrokken lidstaat[35], hetgeen overigens wordt bevestigd door het in het arrest Getin Noble Bank vastgestelde vermoeden.[36]

[30] Met andere woorden, de analyse van het Hof op dit punt heeft niet tot doel na te gaan of de *personen* die deel uitmaken van de rechterlijke instantie en zitting hebben in de desbetreffende rechtsprekende formatie, elk individueel aan de betrokken criteria voldoen, maar is gericht op de verwijzende *instantie* (zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[31] Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, punt 47). Het Hof moet dus rekening houden met het (formele) rechtskader, om na te gaan of de verwijzende instantie structureel onafhankelijk is van de partijen in het geding („interne" onafhankelijkheid) en geen externe aanwijzingen krijgt van andere overheidsinstanties („externe" onafhankelijkheid) (punt 63).

[32] Zie in die zin met name arrest van 17 september 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[33] In de rechtsleer is vastgesteld dat niet al deze factoren altijd als noodzakelijk worden beschouwd (zie Pertek, J., „Notion de juridiction: le droit au renvoi préjudiciel des organes ordinaux des professions libérales", *Revue des affaires européennes*, 2022, nr. 1, blz. 127).

[34] Zie met name arresten van 21 maart 2000, Gabalfrisa e.a. (C-110/98–C-147/98, EU:C:2000:145, punt 40), met betrekking tot de instanties die bevoegd zijn tot kennisneming van klachten van economisch-administratieve aard, waarvan de leden ambtenaar bij overheidsorganen dienden te zijn en werden benoemd en ontslagen door de minister van Economische Zaken en Financiën; 29 november 2001, De Coster (C-17/00, EU:C:2001:651, punt 18), met betrekking tot een orgaan dat verplichte rechtsmacht heeft inzake geschillen betreffende plaatselijke belastingen in België, waarvan de leden werden benoemd door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad; 21 oktober 2010, Nidera Handelscompagnie (C-385/09, EU:C:2010:627, punten 34-40), dat betrekking heeft op een orgaan dat de door belastingplichtigen ingediende bezwaren op het gebied van belasting moet onderzoeken en dat is verbonden met de organisatiestructuur van het ministerie van Financiën, waaraan het jaarlijks verslag moet uitbrengen en waarmee het verplicht moet samenwerken; 22 november 2012, Westbahn Management (C-136/11, EU:C:2012:740, punt 28), met betrekking tot een orgaan dat verplichte rechtsmacht heeft voor geschillen op de terreinen van de spoorwegsector in Oostenrijk, waarvan het merendeel van de leden werd benoemd door de regering, en 13 december 2012, Forposta en ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, punt 18), met betrekking tot een orgaan dat bevoegd is om in eerste aanleg kennis te nemen van geschillen tussen marktdeelnemers en aanbestedende diensten in het kader van overheidsopdrachten. Zie in de rechtsleer Krajewski, M., en Ziółkowski, M., „EU judicial independence decentralized: A.K.", *Common Market Law Review*, 2020, deel 57, nr. 4, blz. 1118.

[35] Wat bijvoorbeeld de Sąd Najwyższy betreft, zie arresten van 20 mei 2021, Format (C-879/19, EU:C:2021:409); 8 juli 2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553), W.Ż (betreffende de civiele kamer); 21 oktober 2021, Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (C-866/19, EU:C:2021:865), en 22 maart 2022, Prokurator Generalny e.a. (Tuchtkamer van de Sąd Najwyższy – Benoeming) (C-508/19, EU:C:2022:201) (kamer voor arbeids- en socialezekerheidszaken), waarin het Hof de verwijzende rechterlijke instantie heeft geantwoord zonder zich af te vragen of zij een onafhankelijke instantie was.

[36] Bovendien betekenen de voor de toepassing van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vereiste waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid weliswaar dat er regels nodig zijn, onder andere met betrekking tot de benoeming, die geschikt moeten zijn om elke legitieme twijfel erover weg te nemen dat deze instanties zich niet laten beïnvloeden en onpartijdig zijn, maar oordeelt het Hof reeds geruime tijd dat het niet aan het Hof staat om, in het kader van het onderzoek van de hoedanigheid van „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU, uit te gaan van de veronderstelling dat de wijze waarop die regels worden toegepast in strijd zou zijn met de nationale rechtsorde of de beginselen van de rechtsstaat (zie in die zin arrest van 4 februari 1999, Köllensperger en Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, punt 24, en de conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, punt 62).

22. Deze „minimalistische" uitlegging van het begrip „onafhankelijkheid" in het kader van artikel 267 VWEU heeft mijns inziens ten eerste het voordeel dat zij het beginsel van samenwerking tussen de nationale rechters en het Hof in het kader van de prejudiciële procedure niet al te zeer aantast, gelet op het belang van dit mechanisme om de uniforme en coherente uitlegging van het Unierecht te waarborgen [37], en ten tweede dat zij het mogelijk maakt de cruciale rol van de verzoeken om een prejudiciële beslissing wat betreft de bescherming van de rechten van de justitiabelen te handhaven. Alleen de bevoegdheid van het Hof om prejudiciële vragen te beantwoorden krachtens artikel 267 VWEU stelt hen namelijk in staat om in bepaalde situaties de door het recht van de Unie gewaarborgde daadwerkelijke rechtsbescherming in te roepen. [38] En dit geldt des te meer in de omstandigheden van de onderhavige zaak, gelet op de talrijke initiatieven van de Poolse wetgever die er onder meer toe strekken te verhinderen dat er bij het Hof verzoeken om een prejudiciële beslissing worden ingediend betreffende de vraag of rechterlijke instanties in Polen onafhankelijk zijn. [39]

23. Hieruit volgt dat de uitlegging van het begrip onafhankelijkheid van een „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU, gelet op de specifieke functie ervan, de uitlegging van datzelfde begrip in het kader van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU of artikel 47 van het Handvest onverlet laat. Met andere woorden, het kan niet worden uitgesloten dat een instantie in beginsel een „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU kan zijn, ook al zouden bepaalde elementen in de zaak, van systematische of incidentele aard, tot de slotsom kunnen leiden dat die rechterlijke instantie geen onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU of artikel 47 van het Handvest is. [40]

24. Ik ben mij ervan bewust dat het fundamentele stelsel van rechtsbedeling in beginsel geen „gradaties" toelaat, terwijl de bovenstaande benadering, die is gebaseerd op het vermoeden dat is vastgesteld in het arrest Getin Noble Bank, met een nadere omschrijving van de toepassing ervan beoogt om een nationale rechterlijke instantie, via een soepeler uitlegging van het begrip „onafhankelijkheid" in het kader van artikel 267 VWEU, toe te staan om, zelfs bij twijfel aan haar onafhankelijkheid, haar essentiële taken te vervullen door haar de mogelijkheid te bieden om ten

[37] Bovendien stelt een dergelijk uitlegging de verwijzende rechterlijke instantie in staat om te voldoen aan de op elke rechterlijke instantie rustende verplichting om na te gaan of zij, gelet op haar samenstelling, een onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht is, wanneer er op dit punt ernstige twijfel rijst (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 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en beschikking van de vicepresident van het Hof van 14 juli 2021, Commissie/Polen, C-204/21 R, EU:C:2021:593, punt 164).

[38] Zoals advocaat-generaal Wahl heeft opgemerkt, zou een te strikte toepassing van de in de rechtspraak van het Hof bepaalde criteria voor de ontvankelijkheid van verzoeken krachtens artikel 267 VWEU namelijk het gevaar inhouden dat in plaats van de versterking van de bescherming van particulieren en het waarborgen van een hoge standaard van grondrechtenbescherming overeenkomstig artikel 6 EVRM en artikel 47 van het Handvest het tegenovergestelde zou worden bereikt, namelijk dat particulieren de mogelijkheid wordt ontnomen om hun op het Unierecht gegronde vorderingen voor te leggen aan de „natuurlijke rechter" (het Hof). Dit zou de doeltreffendheid van het Unierecht in de hele Europese Unie aantasten (zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Wahl in de gevoegde zaken Torresi, C-58/13 en C-59/13, EU:C:2014:265, punt 49). Zoals in de rechtsleer is opgemerkt, heeft het Hof in het kader van artikel 267 VWEU niet zozeer de inhoudelijke criteria voor onafhankelijkheid toegepast, maar veeleer het functionele criterium van verruiming van de toegang tot de prejudiciële procedure, teneinde de eenvormige toepassing van de rechten van de Unie en de doeltreffende bescherming ervan te waarborgen (zie Tridimas, T., „Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure", *Common Market Law Review*, 2003, deel 40, nr. 1, blz. 28, alsmede Bonelli, M., en Monica, C., „Judicial serendipity: how Portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary", *European Constitutional Law Review*, 2018, deel 14, nr. 3, blz. 622).

[39] Dit is met name vastgesteld door het Hof in zijn arrest A.B. (punt 100).

[40] In het licht van deze vaststelling acht ik het passend om de uitdrukking die het Hof in arrest Getin Noble Bank (punt 72) heeft gebruikt bij de beschrijving van de eerste omstandigheid waarin het vermoeden van „rechterlijke instantie" kan worden weerlegd, te nuanceren. Hoewel het Hof verwijst naar een „definitieve rechterlijke beslissing [...] [die] tot de conclusie zou leiden dat de verwijzende rechter geen onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht is *in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in het licht van artikel 47, tweede alinea, van het Handvest*" (cursivering van mij), moet in aanmerking worden genomen dat het onderzoek van het beginsel van onafhankelijkheid in het kader van artikel 267 VWEU niet noodzakelijkerwijs samenvalt met het desbetreffende onderzoek in het kader van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU of artikel 47 van het Handvest.

eerste met de hulp van het Hof haar eigen onafhankelijkheid te onderzoeken en ten tweede de burgers van de Unie het fundamentele recht op een daadwerkelijke rechtsbescherming te garanderen wanneer de door het recht van de Unie gewaarborgde rechten worden geschonden.

25. Zou het echter niet beter zijn om voor een andere benadering te kiezen, die in dit geval grenzen stelt aan het tot nu toe getolereerde plichtsverzuim van de wetgevende en de uitvoerende macht ten aanzien van de rechterlijke macht in Polen, en daarmee de Poolse rechters die onder het oude systeem zijn benoemd, steunt in hun poging om in naam van het beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht de „nieuwe rechters" die als gevolg van de recente hervormingen in strijd met dit beginsel zijn benoemd, uit de rechterlijke fora van de Unie te verwijderen? Het antwoord is niet eenvoudig. Hoe dan ook blijft die striktere benadering niet zonder gevolgen: zoals uit de hoorzitting bleek, is ongeveer een op de vier rechters van de gewone en administratieve rechtbanken die in Polen worden aangesteld, thans onder het nieuwe systeem benoemd. De genoemde benadering zou de toegang tot het prejudiciële mechanisme voor de meeste Poolse rechterlijke instanties aanzienlijk beperken, doordat deze toegang alleen nog zou openstaan voor rechterlijke instanties die uitsluitend bestaan uit rechters die onder het oude systeem zijn benoemd. Dit zou betekenen dat de Poolse rechterlijke macht feitelijk wordt onttrokken aan het rechtsstelsel van de Unie, een resultaat dat mijns inziens zelfs gevolgen zou kunnen hebben voor de procedure van artikel 7 VEU. [41]

26. Hoewel in het algemeen, zoals een bekend spreekwoord luidt, „de kap de monnik niet maakt", ben ik samenvattend van mening dat in de formele en afgebakende context van de beoordeling van het begrip „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU bij benadering wel kan worden gesteld dat „de toga de rechter maakt" [42].

3. Gevolgen van de regels inzake de benoeming van rechters voor de hoedanigheid van „onafhankelijke rechterlijke instantie"

27. Nu de context van de rechtspraak met betrekking tot de uitlegging van het begrip „onafhankelijke rechterlijke instantie" in het kader van artikel 267 VWEU is beschreven en verduidelijkt, zij eraan herinnerd dat de twijfel over de onafhankelijkheid van de verwijzende rechterlijke instantie in de onderhavige zaak verband houdt met de regels betreffende de benoeming van de rechters waaruit deze instantie bestaat. De in het vorige deel uiteengezette beginselen moeten derhalve worden toegepast in de specifieke context van de regels inzake de benoeming van rechters en, meer in het bijzonder, de regels inzake de betrokkenheid van organen buiten de rechterlijke macht in het kader van die benoeming, in casu de KRS.

28. In dit verband heeft het Hof verklaard dat de omstandigheid dat de lidstaten bij de uitoefening van hun bevoegdheden op het gebied van de rechterlijke organisatie een orgaan buiten de rechterlijke macht, zoals een bestuursinstantie, belasten met besluiten over met name de benoeming of het aanblijven van rechters, op zich niet volstaat om te concluderen dat er sprake

[41] Bovendien merk ik op dat zelfs in het kader van de bijzondere procedure van artikel 7 VEU, wanneer de Raad besluit tot schorsing van bepaalde rechten die uit de toepassing van de Verdragen op de lidstaat in kwestie voortvloeien, hij rekening houdt met de mogelijke gevolgen van een dergelijke schorsing voor de rechten en verplichtingen van natuurlijke en rechtspersonen.

[42] Waarbij de term „toga" in dit geval moet worden opgevat als de functie.

is van schending van het beginsel van onafhankelijkheid van de aldus benoemde rechters.[43] Het Hof is namelijk van oordeel dat het enkele feit dat de wetgevende of de uitvoerende macht bij de benoemingsprocedure van een rechter betrokken is, niet betekent dat deze van hen afhankelijk wordt en evenmin twijfels doet rijzen over zijn onpartijdigheid indien de betrokkene, als hij eenmaal is benoemd, aan geen enkele druk wordt onderworpen en in het kader van de vervulling van zijn ambt geen instructies ontvangt.[44]

29. Hieruit volgt naar mijn mening dat eventuele onregelmatigheden bij de benoeming van de leden van een rechtsprekende formatie een orgaan enkel de hoedanigheid van „onafhankelijke rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU kunnen ontnemen indien zij juist de bekwaamheid van een dergelijk orgaan om een onafhankelijk oordeel te geven, in gevaar brengen.[45] Indien de leden van een rechtsprekende formatie na hun benoeming over de bevoegdheden beschikken die vereist zijn voor de functie en (volgens de toepasselijke regels) worden geacht onafhankelijk hun beslissingen te geven, zou dit derhalve moeten volstaan om te voldoen aan het vereiste dat zij een „onafhankelijke rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU zijn.

4. Hoedanigheid van „onafhankelijke rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU van de verwijzende rechter in de omstandigheden van de onderhavige zaak

30. De kamer voor bijzondere controle is een bijzondere rechtsprekende formatie van de Sąd Najwyższy. Hoewel het Hof heeft vastgesteld dat de Sąd Najwyższy in beginsel voldoet aan de vereisten van artikel 267 VWEU[46], is zijn formatie als kamer voor bijzondere controle ingesteld in het kader van de recente hervormingen van het Poolse rechtsstelsel en zijn de tot die kamer behorende rechters in de in punt 14 in herinnering gebrachte zeer omstreden omstandigheden tot rechter van de Sąd Najwyższy benoemd.

31. In wezen houdt de twijfel over de onafhankelijkheid van de verwijzende rechterlijke instantie verband met de indirecte betrokkenheid van de uitvoerende macht bij de benoeming van haar rechters, die zou plaatsvinden door tussenkomst van de KRS, die na de recente hervormingen van het Poolse rechtsstelsel een „geboeide instantie" onder de controle van de uitvoerende macht zou zijn geworden.

32. Zonder een dergelijke ontwikkeling van de wetgeving, die deel uitmaakt van een betreurenswaardige achteruitgang van het Poolse rechtsstelsel, te willen rechtvaardigen, wijs ik erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof, aangehaald in punt 28 van deze conclusie, de betrokkenheid van een orgaan buiten de rechterlijke macht bij de benoeming van de rechters op zich niet volstaat om te concluderen dat er sprake is van schending van het beginsel van

[43] Zie naar analogie arrest van 9 juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, punten 55 en 56), met betrekking tot de betrokkenheid van de KRS, die overwegend is samengesteld uit door de wetgevende macht gekozen leden, bij de procedure voor de benoeming van de rechters, alsmede arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy (punt 111) en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 119), met betrekking tot de bevoegdheid van de president van de Republiek om besluiten te nemen over het in functie blijven van de rechters van de Sąd Najwyższy respectievelijk de bevoegdheid van de minister van Justitie om te besluiten over het in functie blijven van de rechters van de gewone rechterlijke instanties. Ik zal dit aspect nader onderzoeken in verband met de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU (zie met name de punten 56-60 van deze conclusie).

[44] Zie in die zin arrest van 9 juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[45] Zoals ik ook in overweging heb gegeven in mijn conclusie in de gevoegde zaken Openbaar Ministerie (Bij wet ingesteld gerecht in de uitvaardigende lidstaat) (C-562/21 PPU en C-563/21 PPU, EU:C:2021:1019, punten 46 en 47), lijkt het mij van belang onderscheid te maken tussen de substantiële regels inzake de hoedanigheid en de bevoegdheden van de rechters om hun functie uit te oefenen en de regels inzake zuiver formele kwesties van die benoeming (zie naar analogie 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 79).

[46] Zie punt 18 van deze conclusie.

onafhankelijkheid van de rechters. Bovendien wijst niets in het dossier van de zaak erop dat de rechters die na de hervorming bij de verwijzende rechterlijke instantie zijn benoemd, niet geschikt zijn om hun ambt uit te oefenen, noch dat het toepasselijke rechtskader of hun status hen beletten hun ambt onafhankelijk uit te oefenen. [47]

33. Daarnaast zij erop gewezen dat er volgens de door het Hof in het arrest Getin Noble Bank ingevoerde beoordelingscriteria ten aanzien van de Sąd Najwyższy een „vermoeden van onafhankelijkheid" bestaat, dat kan worden weerlegd door een definitieve rechterlijke beslissing waarin wordt vastgesteld dat de verwijzende rechterlijke instantie geen onafhankelijk, onpartijdig en vooraf bij wet ingesteld gerecht is, of door andere elementen die de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van die rechterlijke instantie kunnen aantasten. [48]

34. Zonder te moeten terugkomen op mijn voorstel om dit beginsel te nuanceren [49], lijkt het mij evenwel dat daar in casu geen sprake is van een van die gevallen.

35. Het EHRM heeft in zijn arrest van 8 november 2021, Dolińska-Ficek en Ozimekprzeciwko tegen Polen [50], waarnaar in de loop van het geding meermaals is verwezen, weliswaar geoordeeld dat een rechtsprekende formatie bestaande uit rechters van dezelfde kamer voor bijzondere controle [51] niet voldoet aan het vereiste van een vooraf bij wet ingesteld gerecht in de zin van artikel 6, lid 1, EVRM, maar gelet op het arrest Getin Noble Bank [52] betwijfel ik of dit een definitieve rechterlijke beslissing kan zijn waaruit blijkt dat de verwijzende rechterlijke instantie in wezen geen onafhankelijk gerecht in de zin van artikel 267 VWEU is. Het lijkt mij dat deze beslissing veeleer betrekking heeft op het onderzoek van de eerbiediging van het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming, dat binnen de werkingssfeer van artikel 6, lid 1, EVRM valt en dat derhalve een rol zou kunnen spelen bij de toepassing van artikel 47 van het Handvest, maar niet noodzakelijkerwijs bij de toepassing van artikel 267 VWEU. [53]

36. Bijgevolg ben ik van mening dat de verwijzende rechterlijke instantie, op basis van de in het dossier beschikbare gegevens, kan worden aangemerkt als „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU, aangezien zij, ongeacht de controverses rond de benoeming van haar leden, de zaak in het hoofdgeding in beginsel moet beslechten in volledige autonomie ten opzichte van de uitvoerende macht, die (indirect) bij die benoeming betrokken is [54], en in volledige onpartijdigheid ten aanzien van de belangen van de partijen.

37. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat de Sąd Najwyższy, zetelend in een formatie van drie rechters die de kamer voor bijzondere controle vormt, voor de onderhavige procedure kan worden beschouwd als een „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU en dat het Hof bijgevolg bevoegd is om de door deze rechterlijke instantie gestelde vragen te beantwoorden.

47 Zie punt 29 van deze conclusie.

48 Zie punt 18 van deze conclusie.

49 Zie voetnoot 40 van deze conclusie.

50 CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

51 De KRS heeft er ter terechtzitting op gewezen dat een van de drie rechters van de verwijzende rechterlijke instantie zitting had in de rechtsprekende formatie die het voorwerp van dat arrest was geweest.

52 Zie punt 72 van dat arrest.

53 Zie de punten 19-23 van deze conclusie.

54 Zie in die zin arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, punten 66-69). In het hoofdgeding zou de betrokkenheid van de uitvoerende macht blijken uit het feit dat na de recente hervormingen van het Poolse rechtsstelsel de meeste leden van de KRS die besluit nr. 331/2018 hebben aangenomen dicht bij de Poolse uitvoerende en wetgevende macht staan.

B. Eerste prejudiciële vraag

38. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU zich verzet tegen een nationale regeling, zoals artikel 69 van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties, die de mogelijkheid voor een zittende rechter om zijn ambt te blijven uitoefenen na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, afhankelijk stelt van de toestemming van een ander orgaan, in casu de KRS.

39. Om te beginnen wijs ik erop dat het Hof zich herhaaldelijk heeft uitgesproken over de toepasselijkheid en de werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU met betrekking tot nationale (met name Poolse) regelingen inzake het rechtsstelsel, waaronder voorschriften betreffende het aanblijven van rechters na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd.[55]

40. In de volgende punten zal ik, voor zover in casu relevant, de werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU (1) en de eerdere rechtspraak met betrekking tot het aanblijven van rechters na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (2) onderzoeken, om vervolgens een antwoord op de eerste prejudiciële vraag voor te stellen (3).

1. Werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU

a) Beginsel van „daadwerkelijke rechtsbescherming" op de onder het recht van de Unie vallende gebieden

41. Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU bepaalt dat de lidstaten voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het recht van de Unie vallende gebieden te verzekeren, en bijgevolg moeten de lidstaten voorzien in een stelsel van beroepsmogelijkheden en procedures dat daadwerkelijke rechtsbescherming op die gebieden kan verzekeren.[56] Voor zover deze bepaling verwijst naar het vereiste van daadwerkelijke rechtsbescherming, moet zij bovendien worden uitgelegd in het licht van artikel 47 van het Handvest, ongeacht of laatstgenoemd artikel zelf in casu van toepassing is.[57]

[55] Zie met name arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties, met betrekking tot het aanblijven van de rechters van de Sąd Najwyższy respectievelijke de rechters van de gewone rechterlijke instanties.

[56] Zie in die zin met name arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Hof gaat er in wezen van uit dat het, teneinde de coherentie en de eenvormige uitlegging van het Unierecht te verzekeren, onder meer via het basismechanisme van de prejudiciële verwijzing dat is verankerd in artikel 267 VWEU en rekening houdend met het recht van de justitiabelen om de rechtmatigheid van om het even welke nationale handeling waarmee ten aanzien van hen een handeling van de Unie wordt toegepast, in rechte aan te vechten, volgens artikel 19 VEU, dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, aan de nationale rechterlijke instanties en het Hof staat om te waarborgen dat het recht van de Unie in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de rechtsbescherming genieten die zij aan dat recht ontlenen (zie in die zin met name arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy, punten 42-47).

[57] Zie in die zin arrest van 22 februari 2022, RS (Gevolgen van de uitspraken van een grondwettelijk hof) (C-430/21, EU:C:2022:99, punten 34-37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42. Aangezien deze bepaling de nationale rechterlijke instanties en het Hof opdraagt om te waarborgen dat het Unierecht in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de rechtsbescherming genieten die zij aan dat recht ontlenen [58], is deze bepaling van toepassing „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. [59]

43. In het onderhavige geval valt niet te ontkennen dat 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 dus 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. [60]

b) Beginsel van onafhankelijkheid van de nationale rechterlijke instanties als uitvloeisel van het beginsel van daadwerkelijke rechtsbescherming

44. Volgens vaste rechtspraak van het Hof is de instandhouding van de onafhankelijkheid van de instantie primordiaal om een daadwerkelijke rechtsbescherming overeenkomstig artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU te verzekeren. Dit wordt bevestigd door artikel 47, tweede alinea, van het Handvest, dat de toegang tot een „onafhankelijk" gerecht vermeldt als één van de vereisten voor het fundamentele recht op een doeltreffende voorziening in rechte. [61]

45. Zoals in de punten 17 en 18 van deze conclusie in herinnering is gebracht, heeft het Hof voor recht verklaard dat het vereiste van onafhankelijkheid van de nationale rechterlijke instanties ten eerste een extern element bevat, namelijk de autonomie van de instantie, en ten tweede een intern element, namelijk haar onpartijdigheid, en dat voor dergelijke waarborgen van autonomie en onpartijdigheid regels nodig zijn onder andere met betrekking tot de samenstelling van de instantie en de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor verschoning, wraking en afzetting van haar leden, die geschikt moeten zijn om bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover weg te nemen dat die instantie zich niet laat beïnvloeden en onpartijdig is. [62]

[58] Zie arrest van 20 april 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Volgens de betrokken bepaling moet namelijk elke lidstaat met name verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie" in de zin van het Unierecht deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden op de onder het Unierecht vallende gebieden 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 (zie arrest W.Ż., punt 104 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[59] Zie met name arrest W.Ż. (punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Derhalve valt de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar onder hun eigen bevoegdheid, zoals de Poolse regering in haar schriftelijke opmerkingen betoogt, 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 (zie met name arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit kan met name het geval zijn wat betreft nationale regels betreffende de vaststelling van besluiten tot benoeming van rechters (zie arrest W.Ż., punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[60] Zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 104) en arrest W.Ż. (punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[61] Zie arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punt 41) en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 105 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Kortom, het vereiste van onafhankelijkheid van de nationale rechterlijke instanties, dat onlosmakelijk verbonden is met de taak van de rechter, behoort tot de kern van het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming en het grondrecht op een eerlijk proces, die van het grootste belang zijn 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 van de rechtsstaat, worden behouden (zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest W.Ż., punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[62] Volgens de zogenoemde theorie van de „indruk onafhankelijk te zijn" (zie punt 17 van deze conclusie).

c) Vereiste van onafzetbaarheid van rechters als inherent aan het beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties

46. Wat meer in het bijzonder de „externe” onafhankelijkheid (de autonomie) van de rechterlijke instanties betreft, heeft het Hof gepreciseerd dat voor de vrijheid van de rechters ten opzichte van elk extern ingrijpen of elke externe druk bepaalde waarborgen nodig zijn ter bescherming van degenen die tot taak hebben recht te spreken, zoals hun onafzetbaarheid. [63]

47. Het beginsel van onafzetbaarheid vereist in het bijzonder dat rechters moeten kunnen aanblijven zolang zij de verplichte pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt of, indien hun ambt aan een bepaalde termijn is gebonden, totdat deze termijn is verstreken. Dit beginsel is weliswaar niet absoluut, maar er kunnen slechts uitzonderingen op worden gemaakt indien daarvoor legitieme en dwingende gronden zijn en het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen. Aldus wordt doorgaans erkend dat rechters uit hun ambt kunnen worden ontzet indien zij ongeschikt zijn om dat ambt te blijven vervullen wegens onbekwaamheid of een ernstig verzuim, indien daarbij de toepasselijke procedures in acht worden genomen. [64]

48. Hetzelfde geldt volgens mij voor de regels inzake de mogelijkheid voor rechters om na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd in functie te blijven, waarvoor dus de vereisten gelden die dwingend volgen uit het beginsel van onafzetbaarheid van rechters.

2. Eerdere rechtspraak met betrekking tot het aanblijven van rechters na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd

49. Om te beginnen zij eraan herinnerd dat Poolse wettelijke bepalingen betreffende het aanblijven van rechters na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd voorwerp zijn geweest van twee recente arresten van het Hof:

– het arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy, dat betrekking heeft op een bepaling [65] die de president van de Republiek de bevoegdheid gaf om toestemming te verlenen voor het aanblijven van rechters van de Sąd Najwyższy na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd [66];

– het arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties, dat betrekking heeft op een eerdere versie van artikel 69, lid 1, van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties [67], waarin was bepaald dat de minister van Justitie kon besluiten het aanblijven van rechters van de gewone rechterlijke instanties na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd toe te staan [68], en dat bijzonder relevant lijkt voor de onderhavige zaak.

[63] Zie arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[64] Zie arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 113 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[65] Het ging om artikel 37 van de wet inzake de Sądzie Najwyższym van 8 december 2017 (Dz. U. van 2018, volgnr. 5).

[66] Namelijk voor een periode van drie jaar, die eenmaal kon worden verlengd, vanaf de leeftijd van 65 jaar. De in deze zaak aan de orde zijnde nationale wetgeving bevatte ook een bepaling tot verlaging van de pensioenleeftijd (van 70 naar 65 jaar), waarover de Commissie een afzonderlijke klacht heeft ingediend en die het Hof heeft bekritiseerd wegens schending van het beginsel van onafzetbaarheid van rechters (zie arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy, punt 96).

[67] Volgens het betrokken arrest ging het om de versie van die bepaling die van kracht was na de wijzigingen die waren aangebracht door de ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties en een aantal andere wetten) van 12 juli 2017 (Dz. U. van 2017, volgnr. 1452).

[68] Namelijk van de leeftijd van 60 tot 70 jaar voor vrouwen en 65 tot 70 jaar voor mannen. De in deze zaak aan de orde zijnde nationale wetgeving bevatte ook een bepaling tot verlaging van de pensioenleeftijd (van 67 naar 60 jaar voor vrouwen en naar 65 jaar voor mannen), waarover de Commissie evenwel geen afzonderlijke klacht heeft ingediend.

50. In die arresten heeft het Hof gepreciseerd dat het enkel aan de lidstaten staat om te beslissen of zij een verlenging van de uitoefening van het ambt van rechter na het bereiken van de normale pensioenleeftijd al of niet toestaan, en dat de omstandigheid dat organen zoals de president van de Republiek (in geval van verlenging van de ambtstermijn van de rechters van de Sąd Najwyższy) en de minister van Justitie (in geval van verlenging van de ambtstermijn van de rechters van de gewone rechterlijke instanties) de bevoegdheid hebben om een dergelijke verlenging al dan niet toe te staan, op zich niet voldoende is om vast te stellen dat het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters is geschonden. [69] Het Hof heeft evenwel geoordeeld dat de lidstaten, wanneer zij voor dergelijke mechanismen kiezen, erop moeten toezien dat de materiële voorwaarden en procedurevoorschriften voor een dergelijke verlenging het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters niet ondermijnen. [70]

51. Wat meer in het bijzonder deze materiële voorwaarden en procedurevoorschriften betreft, heeft het Hof geoordeeld dat de bevoegdheid van respectievelijk de president van de Republiek en de minister van Justitie om al dan niet toe te staan dat het ambt van rechter langer mag worden uitgeoefend, met name bij de justitiabelen gerechtvaardigde twijfels kon wekken over de vraag of de betrokken rechters zich niet lieten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig waren ten opzichte van de belangen die ten overstaan van hen met elkaar in strijd konden komen. [71]

52. Dit oordeel van het Hof is in wezen gebaseerd op de omstandigheid dat de beslissingen om al dan niet toestemming te geven voor eventuele verlenging van de uitoefening van de functie van rechter waren gebaseerd op te vage en niet-toetsbare criteria, dat zij overigens niet-gemotiveerd waren en niet vatbaar voor beroep in rechte [72], en, wat betreft de beslissingsbevoegdheid van de minister van Justitie, zonder dat deze zich diende te houden aan een termijn voor het nemen van zijn besluit over het verzoek om verlenging [73]. Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de bevoegdheid van de minister van Justitie om te beslissen of rechters van de gewone rechterlijke instanties hum ambt mogen blijven uitoefenen in het bijzonder in strijd was met het beginsel van onafzetbaarheid, aangezien deze was toegekend in de bredere context van een hervorming die heeft geleid tot een verlaging van de algemene pensioenleeftijd van de betrokken rechters. [74]

[69] Zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy (punt 111) en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 119).

[70] Zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy (punten 110 en 111) en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punten 118 en 119).

[71] Zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy (punt 118) en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 124).

[72] Zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy (punt 114) en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 122). Bovendien heeft het Hof in eerstgenoemde zaak geoordeeld dat de deelname aan de procedure door de KRS, doordat hij een advies moest uitbrengen aan de president van de Republiek voordat deze zijn beslissing nam, weliswaar in beginsel ertoe kon bijdragen dat de procedure objectiever werd, maar dat dit niet het geval was in de omstandigheden van die zaak, aangezien de KRS zich in het algemeen beperkte tot adviezen die in het geheel niet gemotiveerd waren of een zuiver formele motivering bevatten (zie arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy, punten 115-117).

[73] Zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 123). Wat betreft met name het ontbreken van een termijn waarbinnen de minister van Justitie zijn besluit moest nemen, heeft het Hof opgemerkt dat de betrokken bepaling, samen met de bepaling dat een rechter die de normale pensioenleeftijd bereikte voordat de procedure voor de verlenging van de uitoefening van zijn taken was beëindigd, tot aan de beëindiging van de procedure zijn ambt bleef bekleden, de periode van onzekerheid voor de betrokken rechter nog langer kon laten duren, en heeft het geconcludeerd dat ook de duur van de periode waarin rechters aldus mogelijk in afwachting bleven van een besluit van de minister van Justitie nadat zij om verlenging van de uitoefening van hun taken hadden verzocht, van zijn discretionaire bevoegdheid afhing.

[74] Zie in die zin arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punten 125-130). In de zaak die tot dat arrest heeft geleid, was de verlaging van de normale pensioenleeftijd in combinatie met de discretionaire bevoegdheid van de minister van Justitie om te beslissen of rechters van gewone rechterlijke instanties hun ambt mochten blijven uitoefenen, volgens het Hof in strijd met het beginsel van onafzetbaarheid.

53. De onderhavige zaak vraagt om een beoordeling die bijna identiek is aan die in het arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties, waarbij in aanmerking moet worden genomen dat de Republiek Polen naar aanleiding van dat arrest haar wetgeving inzake het aanblijven van rechters van de gewone rechterlijke instanties na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd heeft gewijzigd, met name door de voorheen geldende leeftijd voor rechters opnieuw in te voeren en door aan de KRS, en niet meer aan het ministerie van Justitie, de bevoegdheid toe te kennen om onder bepaalde voorwaarden het aanblijven van een rechter na die leeftijd toe te staan.

3. Beoordeling van de omstandigheden van de onderhavige zaak

54. In casu zij eraan herinnerd dat artikel 69, lid 1b, van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties, voor zover relevant voor deze zaak, bepaalt dat de KRS ermee kan instemmen dat een rechter die dat wenst zijn ambt na het bereiken van zijn pensioengerechtigde leeftijd blijft uitoefenen indien daarmee een rechtmatig belang van rechtsbedeling of een zwaarwegend maatschappelijk belang wordt gediend, rekening houdend met het rationele gebruik van de personele middelen van de gewone rechterlijke instanties en met de behoeften die voortvloeien uit de werklast van de verschillende rechterlijke instanties.[75]

55. In de volgende punten zal ik, rekening houdend met de in punt 50 van deze conclusie aangehaalde rechtspraak, aanwijzingen geven voor de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU in de omstandigheden van de onderhavige zaak, rekening houdend met ten eerste de aard van de KRS (a) en ten tweede de materiële voorwaarden en de procedurevoorschriften voor de vaststelling van zijn besluiten inzake het aanblijven van rechters (b).

a) Aard van de KRS

56. Wat de aard van de KRS betreft, wijs ik er om te beginnen op dat in de recente rechtspraak van het Hof herhaaldelijk is vastgesteld dat dit orgaan als gevolg van de recente hervormingen van het Poolse rechtsstelsel niet onafhankelijk is van de wetgevende en de uitvoerende macht.[76]

57. Deze conclusie is ook bevestigd door de rechtspraak van het EHRM met betrekking tot artikel 6, lid 1, EVRM. In zijn arrest van 8 november 2021, Dolińska-Ficek en Ozimek tegen Polen[77], heeft het EHRM namelijk geoordeeld dat de kamer voor bijzondere controle geen „bij wet ingesteld gerecht” was en dat de Republiek Polen derhalve in strijd met artikel 6, lid 1, EVRM

[75] Volgens artikel 69, lid 1, van die wet wordt het aanblijven van de rechter tevens afhankelijk gesteld van de overlegging van een volgens de voorschriften voor kandidaat-rechters uitgereikt attest waaruit blijkt dat zijn gezondheidstoestand hem toestaat zijn taken als rechter te vervullen, een voorwaarde die echter in beginsel geen aanleiding geeft tot bezwaren uit hoofde van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, aangezien zij alleen beoogt te waarborgen dat de lichamelijke en geestelijke toestand van de rechter hem in staat stelt zijn ambt te blijven uitoefenen.

[76] Zie arresten A.K. (punten 141-152), A.B. (punten 130-135), Tuchtregeling voor rechters (punten 104-110), en W.Ż. (punten 149 en 150). Het Hof heeft met name opgemerkt dat praktisch alle leden van de KRS in deze nieuwe samenstelling zijn aangewezen door de uitvoerende macht en wetgevende macht of daarvan deel uitmaken, hetgeen het gevaar in zich kan dragen 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 (zie arrest Tuchtregeling voor rechters, punt 104).

[77] CE:ECHR:2021:1108JUD004986819 (§§ 290, 320 en 353-355). Zie in dezelfde zin EHRM, 22 juli 2021, Reczkowicz tegen Polen (EC:ECHR:2021:0722JUD004344719, §§ 274 en 276).

had gehandeld, omdat de leden van de kamer voor bijzondere controle waren benoemd op basis van een voorstel van de KRS, die niet onafhankelijk was van de wetgevende en de uitvoerende macht.[78]

58. Die conclusie is overigens herhaaldelijk gedeeld door de hoogste Poolse rechterlijke instanties. Ten eerste heeft de Naczelny Sąd Administracyjny bij arresten van 6 en 13 mei 2021 namelijk vastgesteld dat de KRS onvoldoende garanties voor onafhankelijkheid bood en dat hij zozeer van de wetgevende en de uitvoerende macht afhankelijk was dat dit niet irrelevant kon zijn bij de beoordeling of de door hem geselecteerde rechters voldeden aan de objectieve vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van artikel 47 van het Handvest. Ten tweede heeft de Sąd Najwyższy in zijn besluit van 23 januari 2020 ook opgemerkt dat de KRS geen onafhankelijk orgaan was, aangezien hij rechtstreeks onder de politieke autoriteiten viel.[79]

59. Dit gezegd zijnde, ben ik overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van mening dat de omstandigheid – hoe betreurenswaardig ook – dat een orgaan als de KRS de bevoegdheid heeft om verlenging van de uitoefening van de rechterlijke taken na het bereiken van de normale pensioenleeftijd al of niet toe te staan, op zich niet voldoende is om vast te stellen dat inbreuk is gemaakt op het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters.[80] Het Hof erkent dat de lidstaten in beginsel bevoegd zijn op het gebied van de organisatie van de rechterlijke macht en aanvaardt daarom dat de lidstaten bij de uitoefening van die bevoegdheid een orgaan buiten de rechterlijke macht (onafhankelijk of onderdeel van de wetgevende of de uitvoerende macht) kunnen belasten met besluiten over met name de benoeming of het aanblijven van rechters.[81]

60. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof moet evenwel worden gewaarborgd dat dergelijke besluiten worden vastgesteld op grond van zodanige materiële voorwaarden en procedurevoorschriften dat er bij de justitiabelen geen gegronde twijfel kan rijzen over de vraag of de betrokken rechters zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen[82], hetgeen ik hierna zal onderzoeken.

[78] Bovendien heeft het EHRM in zijn arrest van 15 maart 2022, Grzęda tegen Polen (EC:ECHR:2022:0315JUD004357218, § 348), geoordeeld dat de Republiek Polen artikel 6, lid 1, EVRM ook had geschonden door de ambtstermijn van een lid van de KRS voortijdig te beëindigen zonder hem toegang te geven tot rechterlijke toetsing van de maatregel. In dat kader heeft het EHRM vastgesteld dat de Poolse hervormingen van het rechtsstelsel, met name de reorganisatie van de KRS, waren gericht op een verzwakking van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en dat de rechterlijke macht daardoor werd blootgesteld aan inmenging van de uitvoerende en de wetgevende macht en bijgevolg aanzienlijk werd verzwakt.

[79] Zaak BSA I-4110-1/20. Bij dat besluit, dat op initiatief van de eerste president van de Sąd Najwyższy is vastgesteld naar aanleiding van het arrest A.K., hebben de verenigde kamers van de Sąd Najwyższy geconcludeerd dat de KRS, na de hervorming ervan in de loop van 2017, niet onafhankelijk was en dat een rechtsprekende formatie met een persoon die op aanbeveling van de KRS als rechter was benoemd, in strijd was met het recht. Met dat besluit is ook terdege rekening gehouden in het arrest van het EHRM van 22 juli 2021, Reczkowicz tegen Polen (EC:ECHR:2021:0722JUD004344719, §§ 89-106).

[80] Het Hof heeft reeds geoordeeld dat de omstandigheid dat een orgaan, zoals een nationale raad voor de rechtspraak, dat bij de benoemingsprocedure van de rechters betrokken is, overwegend bestaat uit door de wetgevende macht gekozen leden, er op zich niet toe kan leiden dat wordt getwijfeld aan de onafhankelijkheid van de aan het einde van die procedure benoemde rechters (zie in die zin arrest van 9 juli 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, punten 55 en 56). Deze conclusie is overigens in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof waarin is vastgesteld dat zelfs de bevoegdheden van enerzijds de president van de Republiek om besluiten te nemen over de verlenging van de ambtstermijn van de rechters van de Sąd Najwyższy en anderzijds de minister van Justitie om besluiten te nemen over de verlenging van de ambtstermijn van de rechters van de gewone rechterlijke instanties (op basis van de voorgaande regeling), op zich niet voldoende waren om vast te stellen dat inbreuk was gemaakt op het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters (zie arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy, punten 108 en 110, en arrest Onafhankelijkheid van de rechters van de gewone rechterlijke instanties, punt 119).

[81] De rechtspraak van het Hof in dit verband is in overeenstemming met die van het EHRM, volgens welke de benoeming van rechters door instanties binnen de uitvoerende macht geen redelijke twijfel doet rijzen over de onafhankelijkheid van die rechters, voor zover zij, wanneer zij eenmaal zijn benoemd, worden behoed voor beïnvloeding of druk bij de uitoefening van hun beslissingsbevoegdheid (zie met name EHRM, 30 november 2010, Henryk Urban en Ryszard Urban tegen Polen, CE:ECHR:2010:1130JUD002361408, § 49).

[82] Zie naar analogie arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy (punten 108 en 110) en arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punt 119).

b) Materiële voorwaarden en procedurevoorschriften voor de vaststelling van besluiten inzake het aanblijven van rechters

61. Wat betreft de materiële voorwaarden en procedurevoorschriften voor de vaststelling van besluiten inzake het aanblijven van rechters na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, zij eraan herinnerd dat volgens de versie van artikel 69, lid 1b, van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties die voorwerp was van het arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties [83], de minister van Justitie ermee kon instemmen dat een rechter zijn ambt bleef uitoefenen „rekening houdend met het rationele gebruik van de personele middelen van de gewone rechterlijke instanties en met de behoeften die voortvloeien uit de werklast van de verschillende rechterlijke instanties". Het Hof heeft ten eerste geoordeeld dat deze criteria te vaag en niet-toetsbaar waren en kritiek geuit op het ontbreken van een motiveringsplicht en het ontbreken van een rechtsmiddel tegen een dergelijk besluit, en ten tweede kritiek geuit op het ontbreken van een termijn waarbinnen de minister van Justitie zijn besluit moest nemen. [84]

62. In de eerste plaats merk ik wat betreft de materiële voorwaarden op dat de versie van artikel 69, lid 1b, van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties die in het hoofdgeding aan de orde is, bepaalt dat de KRS ermee kan instemmen dat een rechter zijn ambt blijft uitoefenen „indien daarmee een rechtmatig belang van rechtsbedeling of een zwaarwegend maatschappelijk belang wordt gediend, rekening houdend met het rationele gebruik van de personele middelen van de gewone rechterlijke instanties en met de behoeften die voortvloeien uit de werklast van de verschillende rechterlijke instanties". In vergelijking met de vorige versie voegt de betrokken bepaling dus de voorwaarde toe dat het blijven uitoefenen van het ambt van rechter „een rechtmatig belang van rechtsbedeling of een zwaarwegend maatschappelijk belang [dient]".

63. Ik betwijfel evenwel of deze nieuwe precisering aan de criteria waarop het besluit van de KRS is gebaseerd iets toevoegt dat de door het Hof bekritiseerde beoordelingsmarge kan beperken. [85]

64. In de tweede plaats ben ik wat betreft de procedurevoorschriften om te beginnen van mening dat de nieuwe regeling, evenals de vorige, door het Hof bekritiseerde regeling, niet voorziet in een termijn waarbinnen de KRS zijn besluit moet nemen, omdat de Poolse regering zich ertoe beperkt om in haar schriftelijke opmerkingen en ter terechtzitting aan te geven dat een rechter die de pensioengerechtigde leeftijd bereikt vóór het einde van de procedure tot verlenging van zijn ambtstermijn overeenkomstig artikel 69, lid 1b, laatste volzin, van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties in functie blijft totdat die procedure is beëindigd.

65. Voorts lijkt het mij dat, voor zover artikel 42, leden 1 en 2, van de wet inzake de KRS van toepassing is op dergelijke besluiten, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan, deze binnen een maand na de vaststelling ervan worden gemotiveerd, hetgeen in beginsel tegemoet zou moeten komen aan de kritiek die het Hof dienaangaande in het kader van de vorige regeling heeft geuit.

[83] Zie ook voetnoot 66 van deze conclusie.

[84] Zie arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties (punten 122 en 123).

[85] Uiteraard moet de strekking van nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen worden beoordeeld met inachtneming van de uitlegging die de nationale rechterlijke instanties daaraan geven (zie in die zin arrest van 18 juli 2007, Commissie/Duitsland, C-490/04, EU:C:2007:430, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze beoordeling dient te worden verricht door de verwijzende rechter, die daarbij ook rekening houdt met het eventuele bestaan van uitspraken van de kamer voor bijzondere controle, waarnaar de Poolse regering verwijst, die de toepassing van de genoemde criteria zouden verklaren.

66. Ten slotte blijkt uit het hoofdgeding dat tegen het besluit van de KRS, anders dan tegen de voorgaande regeling, beroep openstaat bij de kamer voor bijzondere controle [86], waarvan de onafhankelijkheid niettemin veel kritiek heeft gekregen [87].

67. Gelet op een en ander, en onverminderd de verificaties die de verwijzende rechter op basis van het voorgaande dient te verrichten, betwijfel ik of het mechanisme voor toestemming van de KRS voor het aanblijven van rechters na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd voldoende waarborgen biedt voor onafhankelijkheid ten opzichte van de wetgevende en de uitvoerende macht, rekening houdend met alle relevante feitelijke en juridische elementen betreffende zowel de voorwaarden waaronder de leden van dat orgaan zijn benoemd als de wijze waarop het zijn rol in de praktijk vervult.

68. Ik geef derhalve in overweging de eerste prejudiciële vraag in die zin te beantwoorden dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling 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 orgaan waarvoor is aangetoond dat het niet onafhankelijk is van de wetgevende of de uitvoerende macht, en dat zijn beslissingen neemt op basis van vage en moeilijk verifieerbare criteria.

C. Tweede prejudiciële vraag

69. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU zich verzet tegen een nationale regeling, zoals artikel 69 van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties, die aldus wordt uitgelegd dat zij voorziet in de niet-ontvankelijkheid van 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, ongeacht de omstandigheden en de gevolgen van de overschrijding van de betrokken termijn.

70. In herinnering zij gebracht dat de betrokken nationale regeling, voor zover zij van invloed is op de ambtstermijn van de rechters van de gewone rechterlijke instanties, binnen de werkingssfeer van het beginsel van onafzetbaarheid van de rechters valt, dat inherent is aan het beginsel van onafhankelijkheid van de rechterlijke instantie in de zin van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU. [88]

[86] Zoals de Poolse regering ter terechtzitting heeft verduidelijkt en onverminderd de verificaties die de verwijzende rechter dient te verrichten, komt dit naar voren uit artikel 44, lid 1, van de wet inzake de KRS, volgens welk artikel een deelnemer aan de procedure in beginsel bij de Sąd Najwyższy beroep kan instellen tegen het besluit van de KRS, en uit artikel 26 van de wet inzake de Sąd Najwyższy, dat dergelijke beroepen aan de bevoegdheid van de kamer voor bijzondere controle toevertrouwt. Er dient evenwel rekening te worden gehouden met de wijzigingen van die bepaling door de ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties, de wet inzake de Sąd Najwyższy en enkele andere wetten) van 20 december 2019 (Dz. U. van 2020, volgnr. 190), die op 14 februari 2020 in werking is getreden. Tegen die bepaling, zoals gewijzigd, is door de Commissie beroep wegens niet-nakoming ingesteld (zaak C-204/21), dat momenteel aanhangig is (zie beschikking van de vicepresident van het Hof van 14 juli 2021, Commissie/Polen, C-204/21 R, EU:C:2021:593, en de conclusie van advocaat-generaal Collins in de zaak Commissie/Polen, C-204/21, EU:C:2022:991).

[87] Ik verwijs naar de kritiek op het gebrek aan onafhankelijkheid van de kamer voor bijzondere controle van sommige interveniërende partijen in het kader van de discussie over de kwalificatie als „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 267 VWEU (zie met name de punten 30-37 van deze conclusie), waarbij ik eraan herinner dat de beoordeling van de onafhankelijkheid van een rechterlijke instantie in het kader van artikel 267 VWEU om een ander onderzoek vraagt dan het onderzoek dat is vereist in het kader van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest (zie de punten 19-23 van deze conclusie).

[88] Zie de punten 41-47 van deze conclusie.

71. Bovendien moet, bij gebreke van gedetailleerde voorschriften op het niveau van de Unie, in het licht van het beginsel van procedurele autonomie en het doeltreffendheidsbeginsel worden onderzocht of deze bepaling verenigbaar is met het beginsel van onafhankelijkheid. [89]

72. In casu wijs ik er om te beginnen op dat een bepaling die analoog is aan de onderhavige door de Commissie niet is bekritiseerd in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot het arrest Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy [90] en het arrest Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties [91].

73. Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen aangeeft, vormen de duidelijke en voorzienbare termijnen voor de verklaring van de betrokken rechter van zijn voornemen om het ambt van rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd te blijven uitoefenen, objectieve procedurele vereisten die kunnen bijdragen tot de rechtszekerheid en de objectiviteit van de gehele procedure voor de toestemming voor het blijven uitoefenen van de gerechtelijke taken. In casu stel ik vast dat de betrokken termijn, die ingaat op het moment dat de rechter de leeftijd van 64 jaar bereikt en verstrijkt zes maanden voordat hij de leeftijd van 65 jaar bereikt, ten eerste is vastgesteld ten opzichte van een gebeurtenis die de betrokken rechter volkomen bekend is, namelijk de datum van zijn 65e verjaardag, en ten tweede lang genoeg is om hem in staat te stellen een gemotiveerde beslissing te nemen over de mogelijkheid om zijn voornemen om het ambt te blijven vervullen kenbaar te maken.

74. Daarom ben ik ten eerste van mening dat het vervallen van die termijn een duidelijk procedureel vereiste is dat kan bijdragen tot de objectiviteit van de procedure en de rechtszekerheid, hetgeen ten goede komt aan een goede organisatie van het rechtsstelsel.

75. Ten tweede merk ik met betrekking tot de onmogelijkheid om een nieuwe termijn te verlenen, waardoor elke na het verstrijken van de termijn ingediende verklaring niet-ontvankelijk is, op dat deze onmogelijkheid de rechters in beginsel aan geen enkele druk of invloed van buitenaf blootstelt en dat de KRS bovendien de mogelijkheid wordt ontnomen om een discretionaire bevoegdheid uit te oefenen.

76. De enige twijfel die naar mijn mening over artikel 69 van de wet inzake de gewone rechterlijke instanties zou kunnen rijzen, betreft de evenredigheid van een absolute vervaltermijn die met name geen rekening houdt met de beginselen van noodzakelijkheid of overmacht, mits dit door de verwijzende rechter wordt bevestigd.

77. Ik ben evenwel ten eerste van mening dat dit in de omstandigheden van het hoofdgeding een hypothetische situatie is, aangezien in de verwijzingsbeslissing geen melding wordt gemaakt van een geval van overmacht of een buitengewoon aspect dat de betrokken rechter kan verhinderen zijn verklaring tijdig in te dienen [92], en ten tweede dat de mogelijkheid dat zich onafhankelijk van

[89] Zie arrest van 21 december 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Overigens heeft het Hof gepreciseerd dat het enkel aan de lidstaten staat om te beslissen of zij een verlenging van de uitoefening van het ambt van rechter na het bereiken van de normale pensioenleeftijd toestaan, waarbij zij er wel voor moeten zorgen dat de voorwaarden voor een dergelijke verlenging en de manier waarop die plaatsvindt geen inbreuk maken op het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters (zie punt 50 van deze conclusie).

[90] Zie punt 15 van dat arrest.

[91] Zie punt 9 van dat arrest. Er zij op gewezen dat de destijds geldende wetgeving bepaalde dat de verklaring van de rechter inzake zijn voornemen om het ambt van rechter te blijven uitoefenen uiterlijk zes maanden voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd moest worden verzonden.

[92] Zoals in punt 8 van deze conclusie is opgemerkt, betoogt verzoeker dat de niet-inachtneming van de vervaltermijn in wezen werd gerechtvaardigd door zijn hoge werklast.

de wil van de betrokken rechter een situatie voordoet die hem zou verhinderen de vervaltermijn na te komen hoe dan ook zou moeten worden afgewogen tegen de vereisten van de organisatie van de rechterlijke macht [93].

78. Onder voorbehoud van de hiervoor genoemde verificaties door de verwijzende rechter, ben ik derhalve van mening dat de aan de orde zijnde nationale bepaling in de omstandigheden van het hoofdgeding niet in strijd is met het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters.

79. Gelet op een en ander geef ik in overweging op de tweede prejudiciële vraag te antwoorden dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU aldus moet worden uitgelegd dat het in beginsel niet in de weg staat aan een nationale regeling die aldus wordt uitgelegd dat een te late verklaring van een rechter dat hij zijn ambt als rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd wil blijven uitoefenen, zonder gevolg blijft, ongeacht de omstandigheden van de niet-inachtneming van de termijn en het belang van deze niet-inachtneming voor de procedure inzake de verlening van toestemming om het ambt van rechter te blijven uitoefenen, mits deze regeling het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt.

V. Conclusie

80. In het licht van het voorgaande geef ik het Hof in overweging de door de Sąd Najwyższy gestelde prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling 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 orgaan waarvoor is aangetoond dat het niet onafhankelijk is van de wetgevende of de uitvoerende macht, en dat zijn beslissingen neemt op basis van vage en moeilijk verifieerbare criteria.

2) Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU moet aldus worden uitgelegd dat het in beginsel niet in de weg staat aan een nationale regeling die aldus wordt uitgelegd dat een te late verklaring van een rechter dat hij zijn ambt als rechter na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd wil blijven uitoefenen, zonder gevolg blijft, ongeacht de omstandigheden van de niet-inachtneming van de termijn en het belang van deze niet-inachtneming voor de procedure inzake de verlening van toestemming om het ambt van rechter te blijven uitoefenen, mits deze regeling het evenredigheidsbeginsel eerbiedigt."

[93] Er zij met name aan herinnerd dat het Hof ten eerste heeft geoordeeld dat slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen kan worden afgeweken van de toepassing van de Unieregelingen inzake procestermijnen, omdat een strikte toepassing van deze regels vereist is ter wille van de rechtszekerheid en van de noodzaak om elke discriminatie of willekeurige behandeling bij de rechtsbedeling te voorkomen (zie in die zin arrest van 26 november 1985, Cockerill-Sambre/Commissie, 42/85, EU:C:1985:471, punt 10), en ten tweede dat de begrippen „overmacht" en „toeval" een objectief element bevatten, dat betrekking heeft op abnormale omstandigheden die niet de verzoekende partij betreffen, en een subjectief element, dat betrekking heeft op de verplichting voor die partij om zich tegen de gevolgen van de abnormale gebeurtenis te beschermen door passende maatregelen te treffen zonder buitensporige offers te brengen. In het bijzonder moet de verzoekende partij het verloop van de ingeleide procedure nauwkeurig in de gaten houden en met name de nodige zorgvuldigheid aan de dag leggen om de gestelde termijnen in acht te nemen (zie arrest van 15 december 1994, Bayer/Commissie, C-195/91 P, EU:C:1994:412, punt 32). Zo lijkt het mij duidelijk dat het voor de organen die belast zijn met het personeelsbeheer van de gewone rechterlijke instanties vanaf een bepaald moment niet meer mogelijk zal zijn om het aanblijven van een rechter of zijn vervanging doeltreffend te regelen, en dat derhalve zelfs het beginsel van overmacht, dat overigens in casu niet aan de orde is, niet kan rechtvaardigen dat de termijn voor de indiening van het verzoek om het ambt te mogen blijven uitoefenen wordt verlengd tot een datum die de dag waarop de betrokkene de pensioengerechtigde leeftijd bereikt, te dicht nadert.