

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2273

Vragen van het lid **Groothuizen** (D66) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Rechtsbescherming over *recente ontwikkelingen in Polen* (ingezonden 9 maart 2021).

Antwoord van Minister **Blok** (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 8 april 2021).

Vraag 1

Bent u bekend met de recente zorgwekkende ontwikkelingen in Polen met betrekking tot de rechterlijke macht¹ en de vrijheid van media²?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u deze ontwikkelingen? Welke consequenties verbindt u hieraan?

Antwoord 2

Het kabinet is bezorgd is over de erosie van de rechtsstaat in Polen en volgt in dat kader voortdurend de ontwikkelingen rondom de rechterlijke macht en vrijheid van media.

Met betrekking tot het Poolse medialandschap kan worden gesteld dat Polen nog altijd vrije media kent met publieke en commerciële omroepen, en geschreven pers. Wel is er sprake van een sterk gepolariseerd medialandschap en deze tegenstellingen zijn de afgelopen jaren alleen maar versterkt. In het landenhoofdstuk over Polen in het Rechtsstaatrapport concludeert de Europese Commissie onder meer dat er een gebrek is aan wettelijke waarborgen die de politieke invloed op de mediakanalen in Polen beperken. Het kabinet onderstreept dat vrije pers en mediapluriformiteit beginselen zijn die onlosmakelijk zijn verbonden met de democratische rechtsstaat van de democratische rechtsstaat. Naast de artikel 7-procedures biedt de jaarlijkse

¹ Notesfrompoland.com, «Judge critical of Polish government barred from returning to work as dispute over judiciary deepens», 1 maart 2021, Judge critical of Polish government barred from returning to work as dispute over judiciary deepens (notesfrompoland.com).

² Notesfrompoland.com, «Polish state oil giant completes media takeover as editor promises to defend independence», 2 maart 2021, Polish state oil giant completes media takeover as editor promises to defend independence (notesfrompoland.com).

bespreking van het Rechtsstaatrappport, waarover de eerstvolgende algemene dialoog in het najaar van 2021 zal plaatsvinden, een aanknopingspunt om ongewenste ontwikkelingen te bespreken.

Druk op onafhankelijke rechtspraak is een aanhoudend punt van zorg. Het kabinet wijst het op de twee lopende inbreukzaken die de Commissie is gestart tegen de Poolse regering op het terrein van de rechtsstaat, zowel ten aanzien van het tuchtrekime voor Poolse rechters, als ook de zogenaamde muilkorfwet. Nederland neemt waar passend actief deel aan zaken voor het Hof van Justitie op het terrein van de rechtsstaat, zowel waar het gaat om inbreukzaken die gestart zijn door de Commissie, als ook in geval van prejudiciële vragen met rechtsstatelijke aspecten die worden gesteld door nationale rechters in de lidstaten, om de inzet op rechtsstatelijkheid in de Unie ook op die manier te ondersteunen.

Concluderend vergt het handhaven en versterken van de rechtsstaat in de EU een gezamenlijke en aanhoudende inspanning van alle EU-lidstaten en de instellingen van de EU. De Europese Commissie vervult daarbij een cruciale rol als onafhankelijk hoedster van de verdragen. Daarnaast worden bilaterale contacten benut om de rechtsstaat aan de orde te stellen.

Vraag 3

Deelt u de mening dat (voorlopig) weinig uit de ingestelde artikel 7-procedures komt?³

Antwoord 3

De artikel 7-procedures jegens zowel Polen als Hongarije hebben regelmatig op de agenda van de Raad Algemene Zaken gestaan, zowel in de vorm van een hoorzitting als onder de noemer «stand van zaken». Daarbij heeft een aanzienlijk aantal lidstaten, waaronder Nederland, herhaaldelijk de bestaande zorgen met betrekking tot de Nieuwaarden naar voren gebracht, en beide landen opgeroepen daar spoedig en adequaat aan tegemoet te komen. De politieke druk die deze regelmatige agendering met zich meebrengt, wordt door de betrokken lidstaten wel degelijk gevoeld. Zo zag Hongarije in 2019 mede door de internationale druk en kritiek af van de invoering van een nieuw stelsel van bestuursrechtspraak. Het Portugees Voorzitterschap heeft een nieuwe agendering van beide procedures tentatief voorzien voor de Raad Algemene Zaken van 11 mei aanstaande, mits de COVID-19-pandemie een fysieke, en dus formele, Raadsvergadering, toestaat. Samen met de inzet van overige instrumenten, waaronder inbreukzaken en het nieuwe Rechtsstaatrappport van de Europese Commissie, zorgt regelmatige agendering ervoor dat de Raad Polen en Hongarije ter verantwoording kan blijven roepen. Dat is van groot belang, want de rechtsstaat is een cruciale voorwaarde voor de Europese samenwerking, en daarmee een zaak die ons allen aangaat.

Vraag 4

Hoe beoordeelt u de stelling dat het rechtsstaatrappport van de Europese Commissie en de discussie daarover in de Raad van Ministers voornamelijk effectief is voor en tussen landen die democratische rechtstaten en te goeder trouw zijn?⁴ Deelt u de mening dat dit instrument daarmee voor Polen en Hongarije niet zo effectief is? Zo nee, waarom niet? Ziet u mogelijkheden de effectiviteit van dit instrument ook richting deze lidstaten te vergroten?

Antwoord 4

Doel van het nieuwe jaarlijkse Rechtsstaatrappport van de Commissie is om in een eerder stadium bepaalde negatieve ontwikkelingen die de democratische rechtsstaat in gevaar kunnen brengen te onderkennen en te bespreken. Op deze manier kunnen we door middel van een constructieve dialoog, en zonder *naming and shaming*, aan oplossingen werken. Daartoe vindt in de Raad Algemene Zaken halfjaarlijks een roulerende landenspecifieke rechtsstatelijkheidsdialoog plaats met vijf lidstaten. Hongarije is daarbij in de eerste helft van 2022 aan de beurt, en Polen in de tweede helft van 2022. De toetsingscyclus, waarvan het jaarlijkse rapport het resultaat is, is in essentie preventief van aard en gericht op de voorkoming van escalatie van rechts-

³ Nederlands Juristen Blad (NJB), 22 januari 2021, aflevering 3, pagina 204.

⁴ Nederlands Juristen Blad (NJB), 22 januari 2021, aflevering 3, pagina 204.

staatproblemen en de inzet van zwaardere middelen (bijvoorbeeld inbreukprocedures of een artikel 7-procedure). Door structurele monitoring zijn we in de Unie ook beter op de hoogte van de relevante ontwikkelingen, wat vervolgens weer kan helpen bij het effectief gebruik van overige instrumenten. Het rechtsstaatrappport moet dan ook in samenhang gezien worden met deze overige instrumenten: het is een aanvulling daarop en geen vervanging. Daar waar lidstaten de rechtsstatelijke beginselen die in de Verdragen zijn neergelegd schenden, blijft handhavend optreden geboden. Tenslotte vereist het belang van de goed functionerende rechtsstaat continue aandacht op Europees en nationaal niveau, en het Rechtsstaatrappport biedt een aanknopingspunt voor het maatschappelijk debat in Polen.

Vraag 5

Bent u van mening dat de inbreukprocedures die op dit moment tegen Polen lopen impact hebben op het gedrag van de Poolse regering? Zo ja, waar blijkt dat dan uit?

Antwoord 5

Momenteel lopen er twee inbreukprocedures tegen Polen op het terrein van de rechtsstaat: inzake het tuchtregime voor rechters en inzake de zgn. muilkorfwet. In de inbreukprocedure met betrekking tot het tuchtregime voor Poolse rechters legde het EU-Hof op 8 april 2020 voorlopige maatregelen op aan de Poolse regering om het functioneren van de Tuchtkamer van het Hoogerechtshof inzake tuchtzaken met onmiddellijke ingang te schorsen. De Poolse regering lijkt deze uitspraak naar de letter correct op te volgen. Dat geldt eveneens voor de eerdere uitspraken in de twee inbreukprocedures inzake de pensioenleeftijd van de rechters van het Poolse Hoogerechtshof en de onafhankelijkheid van de rechters van gewone rechtbanken. Strafrechtelijke zaken tegen rechters worden echter nog altijd behandeld door de Tuchtkamer. De Commissie voegde eind vorig jaar derhalve een ingebrekestelling toe aan de inbreukzaak tegen de zgn. muilkorfwet die dit punt adresseert. Op 31 maart jl. kondigde zij aan dat zij Polen ook in deze inbreukzaak voor het EU-Hof van Justitie zal dagen, en dat zij het Hof om voorlopige maatregelen zal verzoeken. Deze voorlopige maatregelen schorsen, indien toegekend, onder meer de bepalingen die het de Tuchtkamer van het Hoogerechtshof toestaan te besluiten over de opheffing van rechterlijke immuniteit.

In het licht van bovenstaande is het nog te vroeg om definitieve conclusies te trekken over de impact van de lopende inbreukzaken op het gedrag van de Poolse regering. Nederland zal beide zaken nauwgezet blijven volgen. In de inbreukprocedure over het tuchtregime voor rechters doet Nederland samen met een aantal gelijkgezinde lidstaten mee aan de zijde van de Commissie. Ten aanzien van de inbreukzaak inzake de zgn. muilkorfwet is Nederland eveneens voornemens om in het gezelschap van gelijkgezinde lidstaten hieraan deel te nemen.

Vraag 6

Bent u bekend met de brief die 5.231 rechters naar de Europese Commissie hebben gestuurd?⁵

Antwoord 6

Ja.

Vraag 7

Bent u bekend met de reactie daarop van de Europese Commissie?⁶

Antwoord 7

Ja.

⁵ IUSTITIA and European Magistrates appeal to European Commission, 10 december 2020, IUSTITIA and European Magistrates appeal to European Commission – Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia

⁶ TVN24.pl, 26 maart 2021, Ares (2020) 7844443, Letter Věra Jourová & Didier Reynders Members of the European Commission.

Vraag 8, 9, 10

Hoe beoordeelt u de uitspraak van de Europese Commissie: «Not all the rule of law concerns can be pursued through infringement actions»? Maakt u daaruit op dat de Europese Unie geen verdere inbreukprocedures tegen Polen aan gaat spannen?

Vindt u dat daarmee voldoende wordt gedaan aan de crisis in Polen? Zo ja, waarom? Zo nee, ziet u mogelijkheden om op andere manieren druk te zetten op de Poolse regering?

Bent u bereid hierover opheldering en waar nodig, om extra actie te vragen aan de Europese Commissie?

Antwoord 8, 9, 10

Het kabinet kan niet voor de Commissie spreken, maar in het vervolg van de geciteerde passage wijst ze nadrukkelijk op de instrumenten die recent zijn ontwikkeld ter verdere bescherming van de rechtsstaat, als onderdeel van de EU «gereedschapskist». Het betreft hier dus instrumenten die naast inbreukprocedures kunnen worden ingezet. Uit deze zinsnede van de in vraag 8 genoemde brief kan het kabinet dan ook niet opmaken dat de Commissie geen verdere inbreukprocedures tegen Polen zal aanspannen mocht daar aanleiding voor zijn.

In haar Rechtsstaatrapport van 30 september 2020 bevestigt de Commissie dat zij een strategische aanpak inzake inbreukprocedures volgt wanneer tekortkomingen in de rechtsstaat een schending van het EU-recht vormen. Ook wordt benadrukt dat de Commissie vastbesloten is haar bevoegdheden ten volle te gebruiken en haar rol als hoedster van de Verdragen te blijven spelen om ervoor te zorgen dat de vereisten van het EU-recht inzake de rechtsstaat worden nageleefd. Het kabinet zal er samen met gelijkgezinde lidstaten op blijven toezien dat zij deze rol adequaat blijft vervullen. Zorgen op het gebied van de rechtsstaat die niet een expliciete schending van een concrete EU-rechtelijke verplichting inhouden, kunnen bovendien op andere manieren aan de orde gesteld worden. Daar wijst de Commissie, zoals hiervoor opgemerkt, ook op in haar reactie op de brief van de rechters. In dat kader is bijvoorbeeld het landenhoofdstuk over Polen in het nieuwe jaarlijkse Rechtsstaatrapport relevant. Daarnaast kunnen deze zorgen aan bod komen tijdens de besprekingen in de Raad in het kader van de artikel 7-procedure, of tijdens bilaterale gesprekken met de Poolse regering. Het kabinet is er voorstander van dat het EU-instrumentarium in dit opzicht ten volle benut wordt.

Vraag 11

Hoe beoordeelt u de passage in dezelfde brief dat «there is no one single person or institution that can address all the concerns about rule of law and judicial independence in Poland»? Maakt u daar ook uit op dat de Europese Commissie naar andere actoren kijkt om de rechterlijke macht in Polen te ondersteunen?⁷

Antwoord 11

Ten aanzien van deze passage geldt eveneens dat het kabinet niet voor de Commissie kan spreken. Het ligt echter voor de hand dat zij hier doelt op het feit dat zorgelijke ontwikkelingen op het terrein van de rechtsstaat in aard en ernst van elkaar kunnen verschillen, en dat deze dus altijd om een gedifferentieerde aanpak vragen. Daarbij is het volledige EU-instrumentarium relevant, waaronder de artikel 7-procedure, hofzaken, het jaarlijkse Rechtsstaatrapport en steun aan het maatschappelijk middenveld. Daarnaast kunnen lidstaten deze inzet in EU-kader bilateraal ondersteunen, en spelen ook (Europese) justitiële netwerken een belangrijke rol als het gaat om de rechtsstaat in Polen.

⁷ TVN24.pl, 26 maart 2021, Ares (2020) 7844443, Letter Věra Jourová & Didier Reynders Members of the European Commission.

Vraag 12

Zijn de recente ontwikkelingen voldoende aanleiding om alsnog een artikel 259 Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)-actie te overwegen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke concrete stappen gaat u ondernemen?

Antwoord 12

Zoals het kabinet uiteen heeft gezet in zijn reactie op de motie-Groothuizen⁸, komt artikel 259 VWEU pas in beeld als de Commissie in een bepaalde zaak niet of niet naar wens optreedt. Nu de Commissie actie heeft ondernomen richting Polen ten aanzien van het tuchtregime voor Poolse rechters en de zgn. muilkorfwet, is het overwegen van de inzet van artikel 259 VWEU op dit moment dus niet aan de orde.

Vraag 13

Hoe beoordeelt u het idee dat de Europese Commissie gelijk om een voorlopige voorziening vraagt als zij een aan rechtsstatelijke vraagstukken rakende inbreukprocedure aanspant tegen een lidstaat, gezien de gevolgen voor de Europese rechtsorde? Deelt u de mening dat naleving van de uitspraken van het Hof tegen lidstaten automatisch binnen een strikte periode moeten worden afgedwongen met een dwangsom? Bent u bereid zich ervoor in te spannen dat dit vaker gaat gebeuren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

Het kabinet is voorstander van het adequaat en snel optreden van de Commissie, ook binnen lopende procedures, en zet zich er voor in de Commissie daartoe te bewegen waar dat in de rede ligt. Uiteindelijk betreft het evenwel een zelfstandige beslissing van de Commissie om al dan niet om voorlopige maatregelen te verzoeken. De Commissie kan ook, in het geval dat gelaste voorlopige maatregelen niet worden nageleefd door de betrokken lidstaat, verzoeken om het opleggen van een dwangsom aan die lidstaat. Het EU-Hof beslist uiteindelijk of een dwangsom moet worden opgelegd om de doeltreffendheid van de gelaste voorlopige maatregelen te waarborgen. Voor wat betreft de naleving van arresten van het EU-Hof is het ook aan de Commissie om, als zij van mening is dat de betrokken lidstaat niet het nodige heeft gedaan om hieraan gevolg te geven, de zaak (wederom) voor het Hof te brengen. De Commissie vermeldt daarbij het bedrag dat zij passend acht, van de door de betrokken lidstaat te betalen forfaitaire som of dwangsom. Het EU-Hof kan de betaling van dit bedrag opleggen als zij vaststelt dat de lidstaat het arrest niet is nagekomen (zie artikel 260, lid 2 van het VWEU).

Vraag 14

Deelt u de mening dat de urgentie van de problematiek met de rechtsstaat in Polen een hardere en gedifferentieerde aanpak verdient? Zo nee, waarom niet? Welke mogelijkheden ziet u, zowel in EU-verband als bilateraal? Bent u bereid zich maximaal in te spannen om ervoor te zorgen dat de Europese Commissie onmiddellijk gebruik gaat maken van de Verordening budgettaire rechtsstaatconditionaliteit? Zo nee, waarom niet? Welke voorbereidingen heeft u al getroffen en welke gaat u op korte termijn treffen om dit instrument zo snel mogelijk in te laten zetten?

Antwoord 14

Zoals gezegd volgt het kabinet de ontwikkelingen omtrent de rechtsstaat in Polen op de voet. De eerbiediging van de beginselen van de rechtsstaat is essentieel voor het goed functioneren van de Unie als ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en als interne markt, en daarmee een gedeeld Europees belang. Nederland is in Europees en bilateraal verband een van de meest vocale lidstaten waar het mogelijke tekortkomingen met betrekking tot de eerbiediging van de rechtsstaat betreft. Op bilateraal niveau wordt regelmatig aandacht gevraagd voor het belang van de democratische rechtsstaat. Ook ondersteunt Nederland via de ambassade verschillende maatschappelijke organisaties bij projecten die het goed functioneren van de rechtsstaat beschermen en bevorderen.

⁸ Kamerbrief d.d. 1 februari jl., Kamerstuk 21 501-02, nr. 2264

Binnen EU-kader dient het volledige instrumentarium ingezet te worden om de zorgen over de rechtsstaat in Polen te adresseren. Dan gaat het onder meer om de artikel 7-procedure, hofzaken, het jaarlijkse Rechtsstaatrapport en steun aan het maatschappelijk middenveld.

De genoemde MFK-rechtsstaatverordening is sinds 1 januari jl. van toepassing. Polen en Hongarije hebben in december 2020 tijdens de schriftelijke procedure in de Raad aangegeven tegen goedkeuring van de MFK-rechtsstaatverordening te zijn en op grond van artikel 263 VWEU bij het Europees Hof van Justitie een beroep tot nietigverklaring tegen de MFK-rechtsstaatverordening te zullen indienen. Polen en Hongarije hebben op 11 maart jl. daadwerkelijk een beroep tot nietigverklaring ingediend. Conform artikel 278 VWEU heeft een dergelijk beroep geen schorsende werking. Nederland zal, samen met gelijkgezinde lidstaten, het Hof verzoeken in deze hofzaak aan de zijde van de Raad en het Europees parlement te mogen deelnemen ter verdediging van de verordening.

Met betrekking tot de onafhankelijke uitvoering van de MFK-rechtsstaatverordening door de Commissie kan worden opgemerkt dat Commissievoorzitter Von der Leyen de autonome en onafhankelijke rol van de Commissie bij de toepassing van de MFK-rechtsstaatverordening heeft benadrukt. De Commissie heeft daarnaast verklaard te zullen wachten met het voorstellen van maatregelen totdat de Commissie richtsnoeren heeft vastgesteld, en dat de Commissie in die richtsnoeren de nog te volgen uitspraak van het Europese Hof van Justitie in het beroep tot nietigverklaring zal meenemen. De Europese Raad heeft in zijn conclusies vastgesteld dat de Commissie dit voornemen heeft. De Juridische Dienst van de Raad heeft bevestigd dat de conclusies van de Europese Raad in lijn zijn met de Verdragen en dat zij ook het EU-beginsel van de institutionele balans en de bevoegdheden van de verschillende EU-instellingen respecteren.

Door de Commissievoorzitter is tevens bevestigd dat de Commissie haar onderzoekende werk start per 1 januari 2021 en dat al deze bevindingen (geconstateerde schendingen van de beginselen van de rechtsstaat) zullen worden betrokken bij eventuele maatregelen die de Commissie na vaststelling van de door haar op te stellen richtsnoeren en de uitspraak van het Europese Hof van Justitie zal voorstellen op basis van de MFK-rechtsstaatverordening. De voorzitter van de Commissie heeft verzekerd dat geen enkele schending van de beginselen van de rechtsstaat die in de tussentijd plaatsvindt door de Commissie terzijde zal worden geschoven. Het is dus niet zo dat de verordening nog niet in werking is getreden, of dat de Commissie deze niet toepast. Wel zal de Commissie tot afronding van de richtsnoeren na uitspraak van het Europees Hof van Justitie geen concrete maatregelen uit hoofde van de verordening voorstellen.

In het licht van bovenstaande, zal Nederland er op blijven toezien dat de Commissie haar rol als onafhankelijk hoedster van de verdragen op het terrein van de rechtsstaat proactief en consequent blijft vervullen. Dat geldt ook voor de toepassing van de MFK-rechtsstaatverordening binnen de hierboven geschetste kaders.

Vraag 15

Deelt u de mening dat het maatschappelijk middenveld in Polen en Hongarije ondersteund dient te worden? Welke mogelijkheden benut u op dit moment om rechtsstaatverdedigers in deze landen te helpen?

Antwoord 15

Ja, het maatschappelijk middenveld in Polen en Hongarije dient ondersteund te worden en dit gebeurt, in aanvulling op steun in EU-kader, ook in de vorm van financiering van projecten uit het Programma Ondersteuning Buitenland Beleid (POBB) rechtsstatelijkheidsfonds. De ambassade in Warschau heeft meerdere projecten van diverse partners gefinancierd, waarmee het bewustzijn van het belang van een goed functionerende rechtsstaat bij het bredere publiek is versterkt en waarmee kwalitatieve onderzoeksjournalistiek is ondersteund.

Vraag 16

Welke mogelijkheden ziet u om geld vanuit het Rights and Values programme naar non-gouvernementele organisaties in Polen en Hongarije te laten gaan? Brengt u dit punt onder de aandacht van de Europese Commissie? Gaat u

zich inspinnen, om ervoor te zorgen dat non-gouvernementele organisaties in Polen en Hongarije aanspraak kunnen maken op zoveel mogelijk geld uit dat fonds?

Antwoord 16

Het Rechten en Waarden-programma 2021–2027 stelt zich ten doel om de rechten en waarden die in de EU-verdragen vastliggen te beschermen en te bevorderen, en daarmee bij te dragen aan open, democratische en inclusieve samenlevingen. Het kabinet is hier groot voorstander van. Het totale budget voor het programma, dat centraal door de Europese Commissie wordt beheerd en uitgevoerd, bedraagt EUR 1,55 miljard. Het programma ondersteunt het maatschappelijk middenveld en andere lokale, regionale, nationale en transnationale belanghebbenden, en moedigt burgerparticipatie en deelname aan het democratisch bestel aan. Ook non-gouvernementele organisaties uit Polen en Hongarije kunnen hier aanspraak op maken. Het programma, waarover Raad en Europees parlement eind vorig jaar een voorlopig politieke akkoord bereikten, moet formeel nog worden goedgekeurd. Deze goedkeuring is voorzien voor begin april.

Vraag 17

Kunt u deze vragen zo snel mogelijk, maar uiterlijk voor 23 maart 2021, beantwoorden?

Antwoord 17

Het kabinet heeft zich ervoor ingespannen de vragen zo spoedig mogelijk en tegelijkertijd grondig te beantwoorden.