

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

574

Vragen van de leden **Kamminga** (VVD) en **AgnesMulder** (CDA) aan de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister-President over *het bericht «Hof Polen: Pools recht weegt zwaarder dan Europees Recht»* (ingezonden 11 oktober 2021).

Antwoord van Minister **Knapen** (Buitenlandse Zaken), mede namens de Minister-President (ontvangen 4 november 2021)

Vraag 1

Bent u bekend met de uitspraak van het Poolse Constitutionele Hof dat het Pools recht zwaarder weegt dan het Europees recht?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u de uitspraak van het Poolse hof? Kunt u daarbij tevens ingaan op de algehele ontwikkelingen van de Poolse rechtsstaat en de zorgen die daarbij reeds bestaan?

Antwoord 2

Het Tribunaal publiceerde tot op heden enkel het zogeheten dictum (de conclusie) van de beslissing. De summiere motivering in het dictum geeft aanleiding te veronderstellen dat de implicaties van de uitspraak voor de EU-rechtsorde en de Europese samenwerking verreikend kunnen zijn, aangezien voorrang van het Unierecht en de fundamentele uitgangspunten daarvan zoals het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid door deze uitspraak worden geraakt. Dat kan grote (praktische) consequenties hebben voor de EU-samenwerking in den brede.

Het tegengaan van de ondermijning van de rechtsstaat vergt een proactieve rol met name van de Commissie als hoedster van de verdragen, maar ook van de lidstaten. Tijdens de Europese Raad van 21-22 oktober jl. heeft Nederland in lijn met de motie-Sjoerdsma² en de motie-Ploumen³ geïnterve-nieerd en steun uitgesproken voor de aankondiging van de Commissie om

¹ NOS, 7 oktober 2021, «Hof Polen: Pools recht weegt zwaarder dan Europees recht», <https://nos.nl/artikel/2400741-hof-polen-pools-recht-weegt-zwaarder-dan-europees-recht>

² Kamerstuk 21 501-20, nr. 1728.

proactief gebruik te maken van alle instrumenten die haar ter beschikking staan om het functioneren van de Unie te beschermen.⁴

Vraag 3

Kunt u hierbij een chronologie voegen van de Poolse stappen die in strijd zijn met de Europese uitgangspunten rondom de rechtsstaat?

Antwoord 3

Het Hof heeft zich reeds meerdere malen uitgesproken over de rechtsstaat in Polen en geoordeeld dat de hervormingen van de rechterlijke macht in strijd zijn met het EU-recht.

Zo oordeelde het Hof op 24 juni 2019 in de zaak C-619/18 dat de Poolse wet gericht op de verlaging van de pensioensleeftijd van de rechters van het Pools Hooggerechtshof in strijd was met het principe dat rechters niet uit hun functie kunnen worden ontheven en daarmee ook met het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Op 5 november 2019 stelde het Hof in zaak C-192/18 nogmaals een schending van de beginselen van onafzetbaarheid en onafhankelijkheid van rechters vast, dit keer naar aanleiding van een verlaging van de pensioenleeftijd van rechters bij de Poolse gewone rechterlijke instanties. Op 15 juli 2021 oordeelde het Hof dat het Poolse tuchtregime voor rechters, met betrokkenheid van de Tuchtkamer van het Poolse Hooggerechtshof, onverenigbaar is met het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid.

In de zaak over de zogenoemde Poolse «muilkorfwet» (C-204/21) zijn op 14 juli 2021 alle door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen toegewezen die onder meer zien op de opschorting met onmiddellijke ingang van de werkzaamheden van de tuchtkamer van het Hooggerechtshof in zaken die verband houden met de functie-uitoefening en rechtspositie van rechters. In deze zaak heeft het Hof op verzoek van de Commissie aan Polen op 27 oktober 2021 een dwangsom van 1 miljoen euro per dag opgelegd bij het niet naleven van deze voorlopige maatregelen. NL intervenueert in deze zaak aan de zijde van de CIE samen met gelijkgezinde lidstaten. De einduitspraak kan in de loop van volgend jaar worden verwacht.

Ook door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is uitspraak gedaan over de Poolse rechtsstaat. Op 21 mei 2021 heeft het EHRM geoordeeld dat het Poolse Constitutionele Tribunaal een gerecht is dat niet bij wet is ingesteld.

De recente uitspraak van het Pools Constitutioneel Tribunaal over de verhouding tussen Europees en nationaal recht wordt door de Commissie nog nader geanalyseerd. Na analyse zal de Commissie besluiten of ze voldoende grond ziet een inbreukprocedure te starten.

Vraag 4

Kunt u aangeven wat deze uitspraak betekent voor de door de Europese Unie gestarte artikel 7 procedure tegen Polen?

Antwoord 4

Naar verwachting zal de Raad Algemene Zaken in december de artikel 7-procedures weer bespreken. Dit biedt tevens de mogelijkheid de uitspraak van het Poolse Constitutionele Tribunaal aan te kaarten en de politieke druk op Polen op te voeren. Daarbij dient bedacht te worden dat ten aanzien van concrete vervolgstappen in de Artikel 7(1)-procedure een vier-vijfde meerderheid van de Raad is vereist. Dat geldt voor zowel het doen van aanbevelingen aan Polen, als ook de constatering dat er een duidelijk gevaar bestaat voor een ernstige schending van de Uniewaarden.

Binnen het huidige krachtenveld is het behalen van een vier-vijfde meerderheid voor het vaststellen van substantiële aanbevelingen helaas niet realistisch. Het kabinet zal dit krachtenveld proactief in de gaten blijven houden, zich inzetten om de groep gelijkgezinde lidstaten uit te breiden en zich zodoende blijven inzetten op serieuze, substantiële vervolgstappen in de procedure. Daarnaast blijft Nederland zich samen met gelijkgezinde lidstaten inzetten voor regelmatige en betekenisvolle agendering van de artikel

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1734.

⁴ Zie verslag Europese Raad, Kamerstuk 2021Z19031.

7-procedures in de Raad Algemene Zaken zolang de zorgen omtrent de rechtsstaat in Polen en Hongarije voortduren.

Vraag 5

Deelt u de zorgen van Eurocommissaris Didier Reynders over deze uitspraak, en welke risico's ziet u voor de Europese Unie en Nederland?

Antwoord 5

Het kabinet deelt de zorgen van Eurocommissaris Reynders over de uitspraak van het Poolse Constitutionele Tribunaal. Toegang tot een onafhankelijke rechter en voorrang van EU-recht boven nationale wetgeving behoren tot de fundamenten van Europese samenwerking. De verwachting is dat deze uitspraak de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Polen nog verder aantast. De Europese interne markt, de justitiële samenwerking, maar ook zaken als klimaatsamenwerking zijn allemaal afhankelijk van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in alle 27 lidstaten.

Het is positief dat naast Eurocommissaris Reynders ook de voorzitter van de Commissie, Ursula von der Leyen, zich heeft uitgesproken over de uitspraak. Zij heeft onder andere aangegeven dat de Commissie zeer bezorgd is over de in Polen ontstane situatie, en zal kunnen ingrijpen via een inbreukprocedure, de Artikel 7 VEU-procedure, de MFK-rechtsstaatverordening en andere instrumenten die tot haar beschikking staan ter bescherming van de Uniebegroting.

Vraag 6

Kunt u aangeven wat het speelveld is in de Europese Unie, en hoe de verschillende landen hebben gereageerd op deze ontwikkeling in Polen?

Antwoord 6

Een groot aantal lidstaten heeft zijn zorgen uitgesproken over de recente uitspraak van het Poolse Constitutionele Tribunaal. De uitspraak kwam zowel bij de Raad van Algemene Zaken van 19 oktober jl. als bij de Europese Raad van 21 en 22 oktober jl. uitvoerig aan de orde. Voor meer informatie over het krachtenveld wordt verwezen naar de respectievelijke verslagen die aan beide Kamers zijn verzonden⁵.

Vraag 7

Kunt u aangeven welke consequenties de uitspraak van het Poolse hof heeft voor het functioneren van de Nederlandse rechtsstaat?

Antwoord 7

Met de beantwoording van deze vraag wordt tevens ingegaan op de vraag van de heer Amhaouch, gesteld tijdens het debat van 12 oktober jl. voorafgaande aan de Europese Raad.

Zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 2, publiceerde het Tribunaal tot op heden enkel het zogeheten dictum (de conclusie) van de beslissing. De summiere motivering in het dictum geeft aanleiding te veronderstellen dat de implicaties van de uitspraak voor de EU-rechtsorde en de Europese samenwerking verreikend kunnen zijn, aangezien voorrang van het Unierecht en de fundamentele uitgangspunten daarvan zoals het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid door deze uitspraak worden geraakt. Dat kan grote (praktische) consequenties hebben voor de EU-samenwerking in den brede.

Het tegengaan van de ondermijning van de rechtsstaat vergt een proactieve rol met name van de Commissie als hoedster van de verdragen, maar ook van de lidstaten. Tijdens de Europese Raad van 21–22 oktober jl. heeft Nederland in lijn met de motie-Sjoerdsma⁶ en de motie-Ploumen⁷ geïnterveneerd en steun uitgesproken voor de aankondiging van de Commissie om

⁵ Zie verslag Europese Zaken, Kamerstuk 2021Z19031 en verslag Raad Algemene Zaken, Kamerstuk 2021Z18812.

⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1728.

⁷ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1734.

proactief gebruik te maken van alle instrumenten die haar ter beschikking staan om het functioneren van de Unie te beschermen.⁸

Vraag 8

Hoe weegt u de effecten van de uitspraak op het uitgangspunt dat uitspraken van het Europees Hof in Luxemburg voorrang hebben op nationale rechtspraak?

Antwoord 8

De uitspraak van het Poolse Constitutionele Tribunaal doet afbreuk aan het beginsel van voorrang van EU-recht. Dit is problematisch, aangezien het beginsel van voorrang een van de fundamentele vormen van de Europese samenwerking. Dit beginsel verzekert immers dat het Unierecht uniform wordt toegepast en nageleefd in de lidstaten. Hoe groot de effecten van de uitspraak op de doorwerking van het Unierecht in de praktijk zullen zijn, moet nog blijken.

Vraag 9

Welke instrumenten heeft de Europese Commissie om in te grijpen?

Antwoord 9

Beide Kamers ontvangen op korte termijn per brief een overzicht van het beschikbare instrumentarium voor de bescherming van de rechtsstaat. In deze brief zal zowel het preventieve als het handhavende instrumentarium worden toegelicht, inclusief de beschikbare financiële instrumenten.

Vraag 10

Wordt er bijvoorbeeld ingezet op het starten van een juridische procedure zoals een inbreukprocedure of het inhouden van financiële middelen? Zo nee, waarom niet? En zo ja, wat is de Nederlandse inzet in deze?

Antwoord 10

De voorzitter van de Commissie, Ursula von der Leyen, heeft in het Europees parlement op 19 oktober jl. aangegeven dat de Commissie zeer bezorgd is over de in Polen ontstane situatie en zal kunnen ingrijpen via een inbreukprocedure, de artikel 7-procedure, de MFK-rechtsstaatverordening en andere instrumenten die tot haar beschikking staan ter bescherming van de Uniebegroting.

Nederland deelt de door de Commissie geuite zorgen en steunt de Commissie in haar taak als hoedster van de EU-Verdragen. Nederland zal de Commissie blijven oproepen om een inbreukprocedure tegen Polen te starten en om conform de motie Sjoerdsma c.s. (Kamerstukken 21 501-20, nr. 1728) de beoordeling van het Poolse herstelplan uit te stellen en nu niet aan de Raad voor te leggen, om de richtsnoeren over de MFK-rechtsstaatverordening z.s.m. vast te stellen en om – met de instrumenten die de Commissie reeds tot haar beschikking heeft om de EU-begroting te beschermen – financiële druk uit te oefenen op Polen.

Vraag 11

Kunt u aangeven wat de betekenis is van deze uitspraak voor de beoordeling van de Poolse plannen voor middelen uit het Recovery and Resilience Facility (RRF)? En welke mogelijkheden zijn er om deze middelen tegen te houden?

Antwoord 11

Polen diende zijn herstelplan in op 3 mei jl. Op grond van de RRF-Verordening heeft de Commissie in de regel twee maanden de tijd om een herstelplan te beoordelen aan de hand van de eisen uit de RRF-verordening en een voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad te publiceren. Het uitvoeringsbesluit over het herstelplan van Polen is nog niet gepubliceerd. Eén van de eisen uit de RRF-verordening aan een herstelplan is dat alle of een significant deel van de landspecifieke aanbevelingen die deze landen in 2019 en 2020 hebben ontvangen in voldoende mate worden geadresseerd.

⁸ Zie verslag Europese Raad, Kamerstuk 2021Z19031.

Deze landspecifieke aanbevelingen hebben voor Polen o.a. betrekking op de arbeidsmarkt en het pensioensysteem en op rechterlijke onafhankelijkheid. Tijdens haar toespraak in het Europees parlement op 19 oktober jl. heeft de voorzitter van de Commissie, Ursula von der Leyen, aangegeven dat Polen voor een positieve beoordeling van het herstelplan opvolging dient te geven aan de landspecifieke aanbevelingen op het terrein van de rechterlijke onafhankelijkheid. Tijdens de Europese Raad van 21–22 oktober jl. heeft de Nederland de Commissie hierin samen met gelijkgezinde lidstaten gesteund en de Commissie opgeroepen om in de huidige omstandigheden geen uitvoeringsbesluit van de Raad voor te stellen.

Na de publicatie van een uitvoeringsbesluit over het Poolse herstelplan zal Nederland deze beoordelen en uw Kamer een kabinetsappreciatie sturen. Voor de kabinetsappreciatie is de vraag leidend of de Commissie de criteria uit de RRF-verordening goed heeft getoetst. Zoals aangegeven in de Kamerbrieven over de uitvoeringsbesluiten die tot nu toe zijn voorgesteld⁹ concentreert de kabinetsappreciatie zich daarbij op de Commissiebeoordeling van de aansluiting van het plan op de landspecifieke aanbevelingen, van de formulering van de mijlpalen en doelen, en van de maatregelen die de lidstaat treft om corruptie, fraude en belangenverstremming te voorkomen, op te sporen en te corrigeren. Nederland zal bij de appreciatie van het uitvoeringsbesluit over het Poolse herstelplan ook aandacht besteden aan de voorwaarde uit de RRF-verordening dat lidstaten toelichten hoe de maatregelen in het plan zullen bijdragen aan gendergelijkheid en gelijke kansen voor iedereen. De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid over een uitvoeringsbesluit en heeft hier op grond van de RRF-verordening in de regel een maand de tijd voor vanaf het moment waarop de Commissie een voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad heeft gedaan.

Vraag 12

Kunt u aangeven welke eisen er aan de Poolse rechtsstaat zijn gesteld in de landenspecifieke aanbevelingen voor Polen in de afgelopen twee jaar? Kunt u ook aangeven welke verbeteringen van de rechtsstaat Polen heeft opgenomen in het hervormingsplan voor het RRF? En kunt u aangeven hoe de recente uitspraak van het Poolse hof zich hiertoe verhoudt?

Antwoord 12

Landspecifieke aanbevelingen hebben o.a. betrekking op de arbeidsmarkt en het pensioensysteem en in Polen ook op de rechterlijke onafhankelijkheid. Deze aanbevelingen zijn terug te vinden op de website van de Commissie¹⁰. De landspecifieke aanbeveling voor Polen in het kader van de rechtsstaat luidt als volgt: «Het investeringsklimaat versterken, met name door de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen. Zorgen voor doeltreffende openbare raadplegingen en betrokkenheid van de sociale partners bij de beleidsvorming.» De recente ontwikkeling in Polen hebben de zorgen omtrent de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht alleen maar doen toenemen. Deze ontwikkeling heeft de Commissie er toe gebracht om zoals ook door Nederland bepleit, duidelijk stelling te nemen dat de goedkeuring van het plan ervan afhangt of Polen wel in voldoende mate tegemoet komt aan deze landspecifieke aanbeveling.

Vraag 13

Welke mogelijkheden zijn er onder Richtlijn 2021/1060 van 24 juni 2021¹¹ over behoorlijk bestuur en controle over de uitgaven van EU-fondsen om betalingen stop te zetten, in het licht van de uitspraak van het Poolse Hof?

Antwoord 13

De *Common Provisions Regulation* bevat aanknopingspunten om in specifieke gevallen, waarin het gaat om programma's die onder deze verordening vallen (voornamelijk cohesieprogramma's) en een duidelijk

⁹ Kamerstuk 21 501-07 nr. 1766, 1769, 1772, 1773, 21501-07-1786 en 21 501-07-1788.

¹⁰ CSRs 2020: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0521&from=EN>; CSRs 2019: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0521&from=EN>.

¹¹ Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees parlement en de Raad, eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1060

verband te leggen is met discriminatie, rechtsstaat en/of fraude, over te gaan tot schorsing van betaling of het aanbrengen van een financiële correctie. De kans op succes is echter zeer afhankelijk van de specifieke omstandigheden en ook van de nadere regels van de met de *Common Provisions Regulation* samenhangende verordeningen.

De Commissie blijft op zoek naar mogelijkheden om Polen via de band van onder andere dit instrument aan te pakken. Nederland zal druk blijven uitoefenen op de Commissie om onder meer de eventuele mogelijkheden die de *Common Provisions Regulation* biedt volledig te benutten.

Vraag 14

Kunt u aangeven welke acties Nederland bilateraal onderneemt richting Polen inzake deze uitspraak, en bent u bereid opheldering te vragen bij de Poolse ambassadeur in Nederland?

Antwoord 14

Nederland heeft zich uitgesproken tegen de uitspraak van het Poolse Constitutionele Tribunaal tot op het hoogste niveau. De discussie hierover wordt primair binnen de EU gevoerd. Aangezien het hier geen primair bilateraal geschil tussen Nederland en Polen betreft maar een Europese kwestie, voert Nederland dit gesprek dan ook in EU-verband. Uiteraard spreekt Nederland ook over deze zorgen in de reguliere bilaterale contacten met Polen.

Vraag 15

Wat betekent de uitspraak van het Poolse Hof voor de rechtszekerheid van Nederlandse staatsburgers en ondernemers in Polen, of voor Nederlandse bedrijven die zakendoen met Polen?

Antwoord 15

Het is op het moment van schrijven nog niet goed te overzien hoe verstrekkend de gevolgen van de uitspraak van het Pools Constitutioneel Tribunaal zullen zijn voor Nederlandse staatsburgers, ondernemers en bedrijven in Polen. Wel is zeker dat het niet meer vanzelfsprekend zal zijn dat Nederlandse staatsburgers, ondernemers en bedrijven die te maken krijgen met het Poolse rechtssysteem kunnen rekenen op onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak die hen doeltreffende bescherming van hun EU-rechten kan bieden indien nodig.

Vraag 16

Is de Minister-President bereid om de Poolse rechtsstaat en de uitspraak van het Poolse hof, te agenderen voor de aanstaande Europese Raad?

Antwoord 16

Ja. Zie voor het verloop van de bespreking het verslag van de Europese Raad van 21 en 22 oktober 2021 dat op 29 oktober jl. aan uw Kamer is verzonden.