

Brussel, 30.9.2020
SWD(2020) 320 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Landenhoofdstuk over Polen**

bij

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SAMENVATTING

De Poolse justitiële hervormingen sinds 2015 zijn een belangrijke bron van controverses geweest, zowel in eigen land als op EU-niveau, en hebben aanleiding gegeven tot ernstige punten van zorg, waarvan er verschillende nog steeds bestaan. De hervormingen, die gevolgen hebben voor het grondwettelijk hof, het hooggerechtshof, de gewone rechtbanken, de nationale raad voor de rechtspraak en het Openbaar Ministerie, hebben de invloed van de uitvoerende en wetgevende macht op het justitiële stelsel vergroot en daardoor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verzwakt. Dit heeft de Commissie ertoe gebracht in 2017 de procedure van artikel 7, lid 1, VEU in te leiden, waarover de Raad zich nog moet uitspreken. In 2019 en 2020 heeft de Commissie twee nieuwe inbreukprocedures ingeleid om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen en heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie in kort geding voorlopige maatregelen gelast om de bevoegdheden van de tuchtkamer van het hooggerechtshof met betrekking tot tuchtzaken tegen rechters op te schorten.

Er bestaat een ontwikkeld juridisch en institutioneel kader om corruptie te voorkomen en de transparantie te bevorderen. Een speciaal corruptiebestrijdingsprogramma van de overheid richt zich op het geven van opleiding en begeleiding aan ambtenaren. Er zijn echter structurele zwakheden vastgesteld op gebieden zoals de huidige regelingen voor de vermogensaangifte en de regelgeving in verband met lobbywerk. Er zijn plannen voor wetgeving inzake de transparantie van het openbare leven om de belangrijkste preventieve bepalingen te herschikken in één enkele wettekst, maar er bestaat bezorgdheid over de herhaalde vertragingen. Er bestaat ook bezorgdheid over de onafhankelijkheid van de belangrijkste instellingen die verantwoordelijk zijn voor de preventie en bestrijding van corruptie, met name gezien de ondergeschiktheid van het Centraal Bureau voor Corruptiebestrijding aan de uitvoerende macht en het feit dat de minister van Justitie tegelijkertijd de procureur-generaal is.

Het Poolse rechtskader inzake mediapluriformiteit is gebaseerd op zowel grondwettelijke waarborgen als sectorale wetgeving. Relevante waarborgen voor de regulerende instantie voor de media, de nationale omroepraad, lijken aanwezig te zijn, maar er zijn enige zorgen geuit over de onafhankelijkheid van deze instantie. De rol van de regulerende instantie voor de media is ook verminderd door de hervorming van 2016, waarbij de bevoegdheden voor het beheer van de Poolse publieke media zijn toegewezen aan een nationale mediaraad (RMN). Het rechtskader inzake transparantie van de eigendom van de media is niet voor alle mediapartijen gelijkmatig van toepassing. Wat de bescherming van journalisten betreft, blijft de strafbaarstelling van het beledigen van overheidsfunctionarissen problematisch.

Ook andere onderdelen van het systeem van controles en waarborgen staan onder druk. De hervormingen zijn goedgekeurd via versnelde wetgevingsprocedures met beperkte raadpleging van belanghebbenden of mogelijkheden voor de oppositie om haar rol in het wetgevingsproces te spelen. Polen heeft een levendig maatschappelijk middenveld en sterke beroepsverenigingen van rechters en aanklagers, die deelnemen aan het publieke debat. Desalniettemin hebben organisaties te maken gehad met ongunstige verklaringen van politici. Ondanks de moeilijke omstandigheden is de ombudsdienst een belangrijke rol blijven spelen als waarborg voor de rechtsstaat.

I. JUSTITIEEL STELSEL

Het Poolse justitiële stelsel bestaat uit twee grote geledingen, namelijk de administratieve en de gewone rechterlijke macht. Het hooggerechtshof en 16 administratieve rechtbanken oefenen controle uit op het openbaar bestuur, met inbegrip van de rechtmatigheid van de maatregelen van de lokale overheidsorganen en de territoriale bestuursorganen. De gewone rechterlijke macht, onder toezicht van het hooggerechtshof¹, bestaat uit drie niveaus: 11 hoven van beroep, 46 regionale rechtbanken en meer dan 300 districtsrechtbanken. De rechters worden door de president van de Republiek benoemd op verzoek van de nationale raad voor de rechtspraak. Het grondwettelijk hof, dat zich met name uitsprekt over de grondwettigheid van de wetgeving, bestaat uit 15 rechters die door de Sejm (tweede kamer van het parlement) worden gekozen voor een ambtstermijn van 9 jaar. De nationale raad voor de rechtspraak heeft volgens de grondwet de taak de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen. Een bijzonder kenmerk van het Openbaar Ministerie, dat geen deel uitmaakt van de onafhankelijke rechterlijke macht, is dat de procureur-generaal en de minister van Justitie dezelfde persoon zijn. De grondwet bepaalt dat advocaten en juridische adviseurs hun praktijk zelf mogen regelen.

Onafhankelijkheid

De in november 2015 gestarte justitiële hervormingen werden voortgezet. Deze hervormingen werden uitgevoerd door middel van meer dan dertig wetten die betrekking hebben op de hele structuur van het justitiële stelsel, met inbegrip van het grondwettelijk hof, de nationale raad voor de rechtspraak, het hooggerechtshof, de gewone rechtbanken, de administratieve rechtbanken en het Openbaar Ministerie. Verschillende aspecten van de justitiële hervorming stemmen tot ernstige bezorgdheid over de rechtsstaat, met name de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Dit is het belangrijkste punt van de procedure van artikel 7, lid 1, van het VEU² die door de Europese Commissie is ingeleid en die nog in behandeling is bij de Raad. Het Europees Parlement heeft ook zijn bezorgdheid geuit over de rechtsstaat in Polen³. Bovendien zijn bepaalde aspecten van deze hervormingen het voorwerp van een inbreukprocedure⁴. Het waarborgen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Polen was een van de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees semester 2020⁵.

De perceptie van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij de bevolking en de bedrijven is laag en vertoont de laatste jaren een dalende trend. Terwijl 34 % van het brede publiek de onafhankelijkheid van de rechtbanken en rechters in 2019 als “redelijk goed of zeer goed” ervaart, deelt 27 % van de bedrijven dezelfde perceptie⁶. De reden die het

¹ Het hooggerechtshof houdt ook toezicht op de militaire rechtbanken.

² Commissie IP/17/5367.

³ Resolutie van het Europees Parlement van 16 januari 2020 over hoorzittingen die plaatsvinden in het kader van artikel 7, lid 1, van het VEU met betrekking tot Polen en Hongarije; resolutie van het Europees Parlement van 1 maart 2018 over het besluit van de Commissie om de procedure van artikel 7, lid 1, VEU in te leiden ten aanzien van de situatie in Polen; resolutie van het Europees Parlement van 15 november 2017 over rechtsstaat en democratie in Polen.

⁴ In twee zaken heeft het Hof van Justitie een inbreuk vastgesteld (C-192/18 en C-619/18). C-719/19 is nog in behandeling, terwijl op 29 april 2020 een vierde procedure is gestart.

⁵ Aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020 over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Polen en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2020 van Polen, blz. 15, (PB C 282/21); Zie ook European Commission, Country Report Poland 2020, SWD(2020) 520 final, blz. 6 en 36.

⁶ Grafieken 44-47, EU-scorebord voor justitie 2020. Het niveau van de gepercipieerde onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt als volgt ingedeeld: zeer laag (minder dan 30 % van de respondenten beoordeelt

vaakst wordt aangevoerd voor het vermeende gebrek aan onafhankelijkheid van de rechterlijke macht houdt verband met inmenging of druk van de regering en politici⁷. Het publieke debat over het rechtsstelsel wordt gekenmerkt door sterke spanningen. In 2019 rapporteerden de Poolse media dat hoge ambtenaren⁸, naar verluidt, in verband werden gebracht met een lastercampagne tegen rechters die openlijk kritiek hadden geuit op de justitiële hervormingen⁹.

Arresten van het Hof van Justitie hebben de eisen van het EU-recht inzake de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bevestigd. In 2019 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (“het Hof van Justitie”) twee arresten gewezen waarin wordt bevestigd dat de wetgeving die door de Commissie in het kader van een inbreukprocedure wordt betwist, in strijd is met het EU-recht wat de vereisten van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht betreft¹⁰. Het Hof van Justitie heeft zich uitgesproken tegen wijzigingen in de pensioenregeling van de rechters van het hooggerechtshof, waardoor het mandaat van ongeveer een derde van de rechters van dat hof voortijdig is beëindigd¹¹. Bovendien heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat de Poolse wetgeving betreffende de nieuwe pensioenregeling voor gewone rechters in strijd is met het EU-recht, met name op grond van het feit dat deze niet voldoende waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bevatte¹². Vóór de uitspraken hadden de Poolse autoriteiten de nationale wetgeving al gewijzigd. Het Hof van Justitie is ook aangezocht door Poolse rechtbanken in meer dan tien prejudiciële procedures met betrekking tot de justitiële hervorming¹³.

De punten van bezorgdheid over de onafhankelijkheid en de legitimiteit van het grondwettelijk hof, die door de Commissie in het kader van de procedure van artikel 7, lid 1, VEU, aan de orde zijn gesteld, zijn tot dusver niet weggewerkt¹⁴. In 2019 bleven de

de rechterlijke onafhankelijkheid als redelijk goed en zeer goed); laag (30 tot 39 %), gemiddeld (40 tot 59 %), hoog (60 tot 75 %), zeer hoog (meer dan 75 %).

⁷ Grafieken 45 en 47, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁸ Onder meer ambtenaren van het ministerie van Justitie. Naar verluidt waren bepaalde leden van de nieuw samengestelde nationale raad voor de rechtspraak hierbij betrokken. Zie Onet.pl (2019), onderzoek van Onet. De trollenfabriek in het ministerie van Justitie die zegt “We sluiten degenen die goed doen niet op”. Verklaringen van PACE (2020), punt 11; volgens ngo's zijn er al in 2017 lastercampagnes tegen rechters gestart (verslag van de Helsinki Foundation for Human Rights van 2017; verslag van Amnesty International van 2019).

⁹ Terwijl een viceminister van Justitie die naar verluidt betrokken was bij de campagne ontslag heeft genomen, ontkenden anderen de beschuldigingen. Zie een verslag van de vereniging van rechters Iustitia van 4 november 2019 (Iustitia Quarterly 3(37)2019). Een verklaring van de Helsinki Foundation of Human Rights van 20 augustus 2019.

¹⁰ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18; en van 5 november 2019, Commissie/Polen, C-192/18.

¹¹ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18. De Poolse autoriteiten hadden al een wetwijziging aangenomen om de betreffende bepalingen te schrappen.

¹² Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van dinsdag 5 november 2019, Commissie/Polen, C-192/18. De Poolse autoriteiten hadden al een wetwijziging aangenomen om het verschil in verplichte pensioenleeftijd tussen mannelijke en vrouwelijke rechters op te heffen en de regeling voor de verlenging van de actieve dienst van gewone rechters te wijzigen (zie hieronder).

¹³ Zie arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 november 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 en C-625/18 en arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 26 maart 2020, *Miasto Łowicz e.a.*, C-558/18 en C-563/18, waarin het Hof deze twee verzoeken niet-ontvankelijk heeft verklaard.

¹⁴ Zie punten 92-113 van het met redenen omklede voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de constatering van een duidelijk gevaar voor een ernstige schending, door de Republiek Polen, van de rechtsstaat (COM/2017/0835 final — 2017/0360 (NLE)). Er zijn ook vragen over de samenstelling van het Hof gesteld aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens; zaak Xero Flor/Polen (nr. 4907/18), meegedeeld op 2 september 2019.

ombudsdienst en het hooggerechtshof¹⁵ zich zorgen maken over het functioneren en de legitimiteit van het Hof. De bezorgdheid over het grondwettelijk hof is herhaald door de Commissie van Venetië¹⁶, en door internationale organisaties en ngo's¹⁷. Zaken met betrekking tot politiek gevoelige kwesties, met name die met betrekking tot de justitiële hervormingen, zijn ingeleid door de premier¹⁸, de maarschalk (voorzitter) van de Sejm¹⁹, de nationale raad voor de rechtspraak²⁰ en de nieuw opgerichte tuchtkamer van het hooggerechtshof²¹. In bepaalde zaken die door de procureur-generaal en de tuchtkamer zijn aangespannen, wordt nagegaan of de bepalingen van het EU-Verdrag verenigbaar zijn met de grondwet²².

De nationale raad voor de rechtspraak bestaat voornamelijk uit politiek benoemde leden. Met de justitiële hervorming van 2018 is de procedure voor de benoeming van rechters die lid zijn van de nationale raad voor de rechtspraak (*Krajowa Rada Sądownictwa — KRS*) gewijzigd²³. De leden-rechters, die de meerderheid van de leden van de KRS vormen, worden nu rechtstreeks door de Sejm benoemd in plaats van door hun collega's zoals voorheen. Bij de nieuwe samenstelling van de KRS is geen rekening gehouden met de aanbevelingen van de Raad van Europa²⁴ en het is een van de punten van zorg die de Commissie aan de orde heeft gesteld in haar met redenen omklede voorstel dat is goedgekeurd in het kader van de procedure van artikel 7, lid 1, VEU, met betrekking tot de rechtsstaat in Polen²⁵. Op 25 maart

¹⁵ Ombudsdienst, informatie over de activiteiten van de dienst in 2019. Verzoek van de ombudsdienst van 22 november 2019 om een rechter van het grondwettelijk hof te wraken; verklaring van het hooggerechtshof van 28 februari 2020.

¹⁶ Adviezen van de Commissie van Venetië CDL-AD(2020)017; CDL-AD (2017)031; CDL-AD (2016)026.

¹⁷ In open brieven hebben de rechters van het grondwettelijk hof hun bezorgdheid geuit over de werking van het Hof, waarbij zij met name aangaven dat de voorzitter van het grondwettelijk hof zaken verkeerd had behandeld en dat de reeds aangewezen zittingsbanken onrechtmatig waren heringedeeld (zie de index voor verwijzingen); rapport van de speciale VN-rapporteur inzake de onafhankelijkheid van rechters en advocaten over zijn missie naar Polen van 2017; verklaring van de Batory Foundation van 2018; verslag van de Helsinki Foundation van 2018.

¹⁸ De zaak betrof de grondwettigheid van de resolutie van het hooggerechtshof van 23 januari 2020 over gerechtelijke benoemingen, waarin het hooggerechtshof aangaf het prejudiciële arrest van het Hof van Justitie van 19 november 2019 in zaak C-585/18 ten uitvoer te hebben gelegd. De minister-president heeft op 24 februari 2020 een verzoek ingediend en het arrest is op 20 april 2020 gewezen (zaak U 2/20).

¹⁹ De zaak betrof de mogelijkheid voor het hooggerechtshof om de resolutie van 23 januari 2020 uit te vaardigen. De maarschalk van de Sejm heeft op 22 januari 2020 preventief een verzoek ingediend en de beslissing is op 21 april 2020 gewezen (zaak Kpt 1/20).

²⁰ De zaak over de grondwettigheid van de nieuwe samenstelling van de nationale raad voor de rechtspraak is op 27 november 2018 aanhangig gemaakt en het grondwettelijk hof heeft de uitspraak op 25 maart 2019 gewezen (zaak K 12/18).

²¹ De tuchtkamer heeft op 13 december 2019 een vraag gesteld aan het grondwettelijk hof over de mogelijkheid om een rechter die op verzoek van de nationale raad voor de rechtspraak in zijn nieuwe samenstelling is benoemd, te wraken en op 4 maart 2020 is een arrest gewezen (zaak P 22/19).

²² Zie zaken K 7/18 en I DO 16/19, die momenteel aanhangig zijn.

²³ Overeenkomstig de grondwet bestaat de KRS uit ambtshalve leden (de eerste voorzitter van het hooggerechtshof, de minister van Justitie, de voorzitter van het hooggerechtshof en een vertegenwoordiger van de president van de Republiek) en uit gekozen leden (4 leden gekozen door de Sejm onder zijn plaatsvervangers, 2 leden gekozen door de Senaat onder de senatoren, en 15 rechters gekozen onder de rechters). De ambtstermijn van de gekozen leden bedraagt vier jaar.

²⁴ In zijn aanbeveling van 2010 beveelt het Comité van Ministers van de Raad van Europa aan dat, wanneer er een raad voor de rechtspraak is opgericht, niet minder dan de helft van de leden door hun collega's van alle niveaus van de rechterlijke macht en met respect voor het pluralisme binnen de rechterlijke macht worden gekozen (Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers, punt 27).

²⁵ Zie punten 137-145 van het met redenen omkleed voorstel. Soortgelijke zorgen zijn ook geuit door de Commissie van Venetië (advies (CDL-AD(2017)031) en door de Greco in het tweede addendum van 2019 bij het tweede nalevingsverslag, punt 65), De zaken betreffende het voortijdige ontslag van de voormalige

2019 heeft het grondwettelijk hof op verzoek van de KRS verklaard dat de nieuwe benoemingsprocedure van de leden-rechters van de KRS in overeenstemming is met de grondwet²⁶. Op 19 november 2019 heeft het Hof van Justitie, op grond van een prejudiciële vraag van het hooggerechtshof over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de nieuw opgerichte tuchtkamer, geoordeeld dat de deelname van een raad voor de rechtspraak aan de benoemingsprocedure van rechters door de president van de Republiek alleen objectief kan zijn als die raad zelf voldoende onafhankelijk is van de wetgevende en de uitvoerende macht en van het orgaan waaraan hij advies uitbrengt²⁷. Op 23 januari 2020 heeft het hooggerechtshof, onder verwijzing naar deze uitspraak van het Hof van Justitie, een resolutie uitgebracht²⁸ waarin wordt gesteld dat de nieuw samengestelde KRS niet onafhankelijk is en waarin wordt beweerd dat de nieuwe rechters van het hooggerechtshof die door dat Hof zijn gekozen, geen zaken mogen beoordelen²⁹. De resolutie is vervolgens door het grondwettelijk hof, dat uitspraak deed op verzoek van de premier en de maarschalk van de Sejm, gesteund door de president van de republiek en de procureur-generaal, in strijd met de grondwet en met het EU-recht bevonden³⁰. Het hooggerechtshof is zijn resolutie echter blijven toepassen³¹. De KRS blijft kandidaten voor rechterlijke benoemingen voordragen aan de president van de Republiek³².

De twee nieuwe kamers van het hooggerechtshof, die in het kader van de hervorming van 2018 zijn opgericht, hebben in 2019 nieuwe bevoegdheden gekregen. De tuchtkamer en de kamer voor buitengewone controle en publieke aangelegenheden zijn uitsluitend samengesteld uit nieuwe rechters die op verzoek van de nieuw samengestelde nationale raad voor de rechtspraak (KRS) zijn benoemd. Na het arrest van het Hof van Justitie van 19 november 2019³³ heeft het hooggerechtshof in drie arresten geoordeeld dat de tuchtkamer

leden-rechters van de KRS en zijn nieuwe samenstelling zijn aanhangig gemaakt bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens: verzoekschriften 39650/18 Żurek/Polen (meegedeeld op 14 mei 2020), 43572/18 Grzęda/Polen (meegedeeld op 9 juli 2019), 43447/19, 49868/19 en 57511/19 Reczkowicz en twee anderen/Polen (meegedeeld op 5 juni 2020).

²⁶ Uitspraak van 25 maart 2019 in zaak K 12/18.

²⁷ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 november 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 en C-625/18, punten 137-145. Het Hof heeft ook verklaard: “de verwijzende rechter is derhalve genoodzaakt om, in voorkomend geval, rekening houdend met de specifieke gronden of doelstellingen die ter rechtvaardiging van sommige van de betrokken maatregelen bij hem worden aangevoerd, te beoordelen of de combinatie van de in de punten 142 tot en met 150 van dit arrest genoemde elementen en alle andere naar behoren aangetoonde relevante omstandigheden waarvan hij kennis krijgt, van dien aard is dat daardoor bij de justitiabelen legitieme twijfel kan ontstaan over de vraag of deze tuchtkamer niet gevoelig is voor externe factoren, in het bijzonder voor directe of indirecte invloed van de wetgevende en uitvoerende macht, en of deze instantie onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen en, derhalve, of deze combinatie ertoe kan leiden dat deze instelling niet de indruk geeft onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving bij deze justitiabelen moet wekken” (punt 153).

²⁸ De resolutie van drie gevoegde kamers van het hooggerechtshof van 23 januari 2020; deze resolutie is bindend voor het hooggerechtshof.

²⁹ Reeds in 2018 heeft het Europees netwerk van Raden voor de Rechtspraak het lidmaatschap van de KRS opgeschort vanwege de bezorgdheid over de onafhankelijkheid van die raad en op 27 mei 2020 heeft het bestuur van het netwerk voorgesteld de KRS uit te sluiten.

³⁰ Uitspraken van 20 april 2020 in zaak U 2/20 en van 21 april 2020 in zaak Kpt 1/20.

³¹ Bv. een beslissing van de strafkamer van 25 juni 2020 in zaak I KZP 1/20.

³² Op 4 mei 2020 heeft de president van de Republiek zes benoemingen in het hooggerechtshof gedaan (waaronder drie leden van de tuchtkamer). Op 27 mei 2020 heeft de president van de Republiek 77 nieuwe rechters benoemd voor alle niveaus van de gewone en administratieve rechtspraak.

³³ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 november 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 en C-625/18.

geen onafhankelijke rechterlijke instantie is in de zin van het EU- en het nationale recht³⁴. De wet van 20 december 2019 verleende de nieuwe kamer voor buitengewone controle en publieke aangelegenheden de uitsluitende bevoegdheid om te beslissen over kwesties in verband met de gerechtelijke onafhankelijkheid³⁵. Dit deel van de genoemde wet is een van de elementen die aan de orde zijn gesteld in de door de Commissie op 29 april 2020 ingeleide inbreukprocedures³⁶. De nieuwe tuchtkamer heeft ook de bevoegdheid gekregen om de immunititeit van rechters op te heffen wanneer tegen hen een strafprocedure wordt aangespannen (een bevoegdheid die voorheen werd uitgeoefend door de tuchtrechtbanken van eerste aanleg). Deze nieuwe bevoegdheden die aan de kamers zijn toegekend, zijn door een aantal nationale instellingen en de Commissie van Venetië bekritiseerd³⁷.

Het hooggerechtshof heeft nieuwe hervormingen ondergaan, met name wat betreft de procedure voor de benoeming van de eerste voorzitter. Enkele maanden voor het einde van de ambtstermijn van de vorige eerste voorzitter van het hooggerechtshof is door de tweede kamer van het parlement (Sejm)³⁸ een nieuwe wet aangenomen waarmee de procedure voor de benoeming van de nieuwe eerste voorzitter is gewijzigd³⁹. De wet die in februari 2020 in werking is getreden, bepaalt dat de president van de Republiek een waarnemend eerste voorzitter kan aanwijzen die belast is met de organisatie van de procedure voor de selectie van de kandidaten, en wijzigt het quorum dat nodig is om te stemmen over een lijst van kandidaten voor het ambt⁴⁰. Op 1 mei 2020 heeft de president van de Republiek een waarnemend eerste voorzitter benoemd uit de rechters die volgens de genoemde resolutie

³⁴ Met name het arrest van het hooggerechtshof van 5 december 2019 in zaak III PO 7/18 en twee arresten van 15 januari 2020 in de zaken III PO 8/18 en III PO 9/18.

³⁵ Deze bevoegdheid omvat het onderzoek van moties om rechters te wraken in zaken vanwege twijfels over hun onafhankelijkheid of onpartijdigheid. Dergelijke beslissingen worden de facto geïmmuniseerd om niet door andere kamers van het hooggerechtshof te worden gewijzigd. Dit werd uitdrukkelijk bekritiseerd door de Commissie van Venetië (advies CDL-AD(2020)017), punt 40, die eraan herinnerde dat over dergelijke moties, gebaseerd op de betrokkenheid van de nieuw samengestelde KRS bij de gerechtelijke benoemingsprocedure, zal worden beslist door rechters die op dezelfde manier zijn benoemd.

³⁶ In deze inbreukprocedures is de Commissie van mening dat deze wet de Poolse rechtbanken belet hun verplichting om het EU-recht toe te passen of het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing te verzoeken, na te komen.

³⁷ Zie Commissie van Venetië (advies CDL-AD(2020)17; OSCE-ODIHR (Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019[AIC]); advies van de ombudsdienst van 7 januari 2020; de adviezen van het hooggerechtshof van 16 en 23 december 2019. Er zij op gewezen dat zaken betreffende de onafhankelijkheid van de twee nieuwe kamers aanhangig zijn gemaakt bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Zie verzoekschriften nr. 43447/19, 49868/19 en 57511/19 Reczkowicz en twee anderen/Polen (meegedeeld op 5 juni 2020).

³⁸ Wet van 20 december 2019 tot wijziging van de wet op de organisatie van gewone rechtbanken en bepaalde andere wetten. Deze wijziging werd ook bekritiseerd door de Commissie van Venetië in haar advies van 16 januari 2020 (CDL-AD(2020)017), punten 51-55.

³⁹ De wet van 20 december 2019 voorziet in een driedelige selectieprocedure die de president van de Republiek het recht geeft een selectieprocedure nietig te verklaren indien deze een inbreuk op de wet wordt geacht (zonder dat er in dat verband criteria zijn vastgesteld). Indien er door de algemene vergadering van het hooggerechtshof na afloop van de ambtstermijn van de zittende eerste voorzitter geen kandidaten zijn geselecteerd, mag de president van de Republiek een van de rechters van het hooggerechtshof benoemen tot waarnemend eerste voorzitter, en dient deze laatste de algemene vergadering opnieuw bijeen te roepen om ervoor te zorgen dat de president van de Republiek een kandidaat benoemt voor het ambt van eerste voorzitter.

⁴⁰ De wet verhoogde het quorum in de algemene vergadering van het hooggerechtshof dat nodig is voor de selectie van een lijst van vijf kandidaten voor de functie van eerste voorzitter van het hooggerechtshof: in eerste instantie moeten 84 rechters van het hooggerechtshof deelnemen aan de vergadering. Als dit aantal niet wordt gehaald, moeten er 75 rechters aanwezig zijn. Als ook dit aantal rechters niet wordt gehaald, kan de volgende vergadering, bestaande uit ten minste 32 rechters van het hooggerechtshof, vijf kandidaten selecteren.

van het hooggerechtshof⁴¹ niet meer bevoegd zijn om te oordelen. De selectieprocedure was omstreden⁴², met name omdat de waarnemend eerste voorzitter weigerde de leden van de tuchtkamer van die procedure uit te sluiten, ondanks het ontbreken van garanties voor hun onafhankelijkheid⁴³. Op 26 mei 2020 heeft de president van de Republiek een nieuwe eerste voorzitter benoemd, die ook een van de rechters is die volgens de genoemde resolutie van het hooggerechtshof niet meer bevoegd is om te oordelen.

De tuchtregeling voor rechters is gewijzigd en wordt actief gebruikt. De tuchtregeling, die in 2018 ingrijpend is gewijzigd⁴⁴, heeft de vrees doen ontstaan dat het ontbreekt aan passende waarborgen voor de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, omdat het risico bestaat dat rechters worden gesanctioneerd vanwege de inhoud van rechterlijke beslissingen, waaronder besluiten om het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing te verzoeken. Bovendien blijft er bezorgdheid bestaan over de onafhankelijkheid van de tuchtkamer van het hooggerechtshof, die als laatste aanleg voor tuchtzaken fungeert en uitsluitend bestaat uit rechters die door de nieuw samengestelde KRS zijn geselecteerd⁴⁵. De Commissie heeft op 10 oktober 2019 besloten Polen voor het Hof van Justitie te dagen en deze nieuwe regelingen aan te vechten⁴⁶. De tuchtregeling maakt het mogelijk dat rechters aan een tuchtprocedure worden onderworpen omwille van de inhoud van hun rechterlijke beslissingen of hun verklaringen over de werking van de grondwettelijke organen in Polen⁴⁷. Op 8 april 2020 heeft het Hof van Justitie, naar aanleiding van een verzoek in kort geding, Polen gelast de toepassing van de nationale bepalingen inzake de bevoegdheden van de tuchtkamer met betrekking tot tuchtzaken betreffende rechters onmiddellijk op te schorten⁴⁸. Naar aanleiding van de beschikking heeft de tuchtkamer een rechtsvraag aan het grondwettelijk hof voorgelegd en daarbij de grondwettigheid van de verdragsbepalingen waarop de beschikking in kort geding is gebaseerd, aangevochten⁴⁹. De wet van 20 december 2019 heeft het begrip “tuchtrechtelijke inbreuk” verder verruimd en het risico voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht vergroot. Deze kwestie maakt deel uit

⁴¹ Deze resolutie is door het grondwettelijk hof aangevochten (zie het punt over de KRS hierboven).

⁴² In een verklaring van 23 mei 2020 heeft een meerderheid (50) van de rechters van het hooggerechtshof, die vóór de justitiële hervorming in het hof waren benoemd, de procedure als ongrondwettelijk bekritiseerd.

⁴³ Zie het punt over de KRS hierboven.

⁴⁴ Wet van 8 december 2017 inzake het hooggerechtshof die op 3 april 2018 in werking is getreden. Voor een overzicht van de nieuwe tuchtregeling, zie het persbericht van de Commissie van 10 oktober 2019 IP/19/6033.

⁴⁵ Zie het punt over de KRS hierboven.

⁴⁶ Zaak C-791/19, in behandeling. Een tuchtregeling kan worden gebruikt als een systeem van politieke controle op de inhoud van rechterlijke beslissingen in strijd met de vereisten van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht zoals vastgesteld door het Hof van Justitie (zie zaak C-216/18 PPU, LM, 25 juli 2018, punt 67).

⁴⁷ In 2019 is actie ondernomen tegen rechters die naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van 19 november 2019 de legitimiteit van de KRS en de geldigheid van de op verzoek van de KRS verrichte rechterlijke benoemingen publiekelijk in twijfel hebben getrokken. Voor een overzicht van de lopende disciplinaire onderzoeken en procedures, zie bijvoorbeeld het verslag van de Helsinki Foundation for Human Rights “The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?” van 24 juli 2019; de verklaring van de Batory Foundation van 2019 “*Poglębiający się kryzys w Polsce. – Kiedy w Europie umiera praworządność*”.

⁴⁸ Beschikking van de Grote kamer van 8 april 2020 in zaak C-791/19 R. Om deze beschikking ten uitvoer te leggen, heeft de waarnemende eerste voorzitter van het hooggerechtshof op 5 mei 2020 besluit 55/2020 vastgesteld en de voorzitter van de tuchtkamer besluit 21/2020.

⁴⁹ De vraag betreft de toetsing van de bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aan de grondwet van de Republiek Polen en wel in het licht van de kwestie in hoeverre een lidstaat verplicht is de tijdelijke maatregelen uit te voeren die door het Hof van Justitie zijn toegestaan in aangelegenheden betreffende het stelsel en de werking van grondwettelijke rechtsorganen (dossier ref. nr. P7/20).

van de nieuwe inbreukprocedure die de Commissie op 29 april 2020 heeft ingeleid⁵⁰. De nieuwe tuchtregeling en de wet van 20 december 2019 hebben ertoe geleid dat rechtbanken van andere lidstaten in het kader van de justitiële samenwerking binnen de EU vraagtekens hebben gezet bij de justitiële waarborgen van het Poolse stelsel⁵¹.

Rechters zijn onderworpen aan tal van nieuwe eisen. De wet van 20 december 2019 verplicht alle rechters in Polen om persoonlijke informatie bekend te maken, zoals hun lidmaatschap van verenigingen, functies in non-profitorganisaties of hun lidmaatschap van en positie in politieke partijen vóór 29 december 1989. Dergelijke bepalingen geven aanleiding tot bezorgdheid over het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals gewaarborgd door het Handvest van de grondrechten van de EU en de algemene verordening gegevensbescherming⁵². Deze nieuwe eisen volgen op andere eisen die in 2018 zijn ingevoerd met betrekking tot de verlenging van de actieve dienst van gewone rechters, waarover nu door de nationale raad voor de rechtspraak (KRS) wordt beslist. Hoewel deze wijziging een reactie was op de inbreukprocedure⁵³, is het niet voldoende geweest om het probleem met betrekking tot de gevolgen voor de gerechtelijke onafhankelijkheid aan te pakken, vanwege de bezorgdheid over de KRS.

Bij wet van 20 december 2019 is voor de Poolse rechtbanken een algemeen verbod ingesteld om de bevoegdheden van de rechtbanken en hoven, grondwettelijke organen en wetshandhavingsinstanties aan te vechten. De wet verhindert dat Poolse rechters zich uitspreken over de rechtmatigheid van rechterlijke benoemingen en over de bevoegdheid van een rechter om rechterlijke functies uit te oefenen. Hetzelfde verbod geldt voor rechters die de rechtmatigheid van de samenstelling van een zitting beoordelen. Deze eisen zijn aangevochten in de inbreukprocedures die de Commissie op 29 april 2020 heeft ingeleid⁵⁴. Dezelfde wet introduceerde nieuwe beperkingen aan verklaringen die kunnen worden afgelegd en handelingen die kunnen worden gesteld door rechters, rechtbanken en andere onafhankelijke organen, die nu niet meer mogen tornen aan de bevoegdheden van justitiële en grondwettelijke organen en wetshandhavingsinstanties. De wet legt een dergelijk verbod ook op ten aanzien van verklaringen of handelingen van organen voor gerechtelijk zelfbestuur die gerechtelijke benoemingen aanvechten. Deze veranderingen hebben aanleiding gegeven tot bezorgdheid van de nationale instellingen en de Commissie van Venetië⁵⁵. Wat de voorzitters van de rechtbanken betreft, is na het ontslag van meer dan 70 voorzitters van de rechtbanken

⁵⁰ Persbericht van de Commissie van 29 april 2020, IP/20/772.

⁵¹ Zo heeft het Oberlandesgericht van Karlsruhe op 17 februari 2020 de uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel tegen een Poolse burger opgeschort, waarbij het zijn bezorgdheid uitsprak over de mogelijkheid om diens recht op een eerlijk proces te waarborgen. Zie: OLG Karlsruhe, beschikking van 17 februari 2020 — Aktenzeichen Ausl 301 AR 156/19. Op 31 juli 2020 heeft de Rechtbank van Amsterdam een verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend in het kader van de uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd tegen een Poolse staatsburger, met de vraag om opheldering over zijn verplichtingen uit hoofde van het EU-recht in het licht van de recente wijzigingen in het Poolse rechtssysteem. Zie: Rechtbank Amsterdam, beschikking van 31 juli 2020 — ECLI:NL:RBAMS:2020:3776 en zaak C-354/20 PPU.

⁵² Persbericht van de Commissie van 29 april 2020, IP/20/772.

⁵³ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 5 november 2019, Commissie/Polen, C-192/18.

⁵⁴ Zie het persbericht van de Commissie IP/20/772.

⁵⁵ Zie Commissie van Venetië (advies CDL-AD(2020)017; OSCE-ODIHR (Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019[AIC]); advies van de ombudsdienst van 7 januari 2020; de adviezen van het hooggerechtshof van 16 en 23 december 2019.

door de minister van Justitie geen enkel middel voorgesteld om hun situatie te verhelpen⁵⁶. Een zaak met betrekking tot die ontslagen is aanhangig gemaakt bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens⁵⁷.

Het feit dat de minister van Justitie tegelijkertijd de procureur-generaal is, stemt tot bijzondere bezorgdheid over de bevoegdheid om instructies te geven in individuele gevallen en om aanklagers over te plaatsen. Na de hervormingen die in 2016 zijn doorgevoerd, is de positie van de procureur-generaal en die van de minister van Justitie samengevoegd. De minister van Justitie hanteert dus rechtstreeks de bevoegdheden van het hoogste Openbaar Ministerie, met inbegrip van de bevoegdheid om in specifieke gevallen instructies te geven aan de aanklagers. In 2019 werd de bevoegdheid van de procureur-generaal, of van de aanklagers van een hogere rang, om instructies⁵⁸ te geven in individuele zaken (inclusief het niet vervolgen) bij verschillende gelegenheden gebruikt, ook in politiek relevante zaken⁵⁹. Deze bevoegdheid is onder meer door de Commissie van Venetië bekritiseerd⁶⁰. Bovendien heeft de procureur-generaal de bevoegdheid om te beslissen over de detachering van aanklagers, zonder hun toestemming en zonder opgave van redenen, naar een andere functie voor maximaal zes maanden. Bovendien kan hij de zaken naar eigen goeddunken opnieuw toewijzen aan de aanklagers, wat eveneens aanleiding heeft gegeven tot de vrees dat politieke overwegingen van invloed zouden kunnen zijn op het verloop van de strafprocedure⁶¹.

Kwaliteit

De financiering van de rechterlijke macht is sinds 2016 geleidelijk toegenomen. Polen geeft ongeveer het EU-gemiddelde per inwoner uit aan rechtbanken. Tegelijkertijd heeft Polen een van de hoogste overheidsuitgaven voor justitie (inclusief vervolging en rechtsbijstand) als percentage van het bbp⁶².

Wat de personele middelen betreft, blijft een aantal justitiële posten vacant. Er wordt opgemerkt dat de minister van Justitie vóór de wijzigingen in de samenstelling van de KRS in 2018 de publicatie van de vacante posten in de rechtbanken heeft uitgesteld, wat een voorwaarde is om voor een dergelijke functie te solliciteren. Dit werd als een kwestie aan de orde gesteld door de ombudsdienst⁶³ en door vertegenwoordigers van justitiële

⁵⁶ Van augustus 2017 tot februari 2018 had de minister van Justitie de discretionaire bevoegdheid om de voorzitters van alle gewone rechtbanken te ontslaan en te benoemen; zie punten 151-162 van het met redenen omkleed voorstel.

⁵⁷ Verzoekschriften nr. 26691/18, Broda/Polen, en nr. 27367/18, Bojara/Polen (meegedeeld op 2 september 2019).

⁵⁸ De instructies worden gebruikt in politiek gevoelige zaken waarin de aanklagers aan een tuchtprocedure worden onderworpen; zie de resolutie van de vereniging Lex Super Omnia van 26 april 2020. Bovendien werd in de media gemeld dat een aantal individuele instructies in gevoelige zaken niet worden gerapporteerd of op schrift gesteld (cf. Gazeta Prawna “21 osobistich instrukcji Zbigniewa Ziobry dla prokuratorów). Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.” van 2018; Gazeta Wyborcza (2019), “Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Zbigniew Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości.” van 2019).

⁵⁹ Bv. een onderzoek naar de Commissie voor Financieel Toezicht. Zie ook de voetnoot hierboven.

⁶⁰ Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2017)028; zie ook de verklaringen van de vereniging van aanklagers “Lex Super Omnia” van 26 april en 3 juni 2020.

⁶¹ Het communiqué van de Poolse ombudsdienst over de zaak van aanklager Krasoń van 2019.

⁶² Grafiek 33, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁶³ Verklaring van de Poolse ombudsdienst van 9 oktober 2018 ingediend bij het ministerie van Justitie.

verenigingen⁶⁴, die aanvoerden dat onderbezette rechtbanken de belangrijkste reden voor hun afnemende efficiëntie blijven.

Er is ruimte voor verbetering met betrekking tot de digitalisering van het rechtsstelsel.

In vergelijking met voorgaande jaren heeft Polen de beschikbaarheid van online-informatie over het rechtsstelsel voor het grote publiek verbeterd⁶⁵. Hoewel er aanzienlijke vooruitgang is geboekt, blijft de noodzaak om IT-instrumenten in te voeren in het kader van gerechtelijke procedures, bestaan⁶⁶. Oproepen tot verdere inspanningen om de rechtbanken te digitaliseren kwamen van verenigingen van rechters⁶⁷, de ombudsdienst⁶⁸ en de nationale raad van de orde van advocaten⁶⁹, die aangeven dat het gebrek aan digitalisering een terugkerend probleem werd ten tijde van de COVID-19-pandemie.

De hervormingen met betrekking tot rechtsbijstand, gerechtskosten en de burgerlijke rechtsvordering zijn in 2019 in werking getreden. In Polen is gratis rechtsbijstand en gratis civiel advies beschikbaar voor iedereen die zich geen betaald advies kan veroorloven en die een verklaring in die zin aflegt. Er zijn ook plannen om geleidelijk aan gratis bemiddeling mogelijk te maken⁷⁰. De nationale raad van de orde van advocaten heeft zijn bezorgdheid geuit over de wijzigingen van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering die in 2019 zijn aangenomen en die niet zouden bijdragen tot een verhoging van het tempo van de gerechtelijke procedures⁷¹.

Efficiëntie

De algemene prestaties van de gewone rechtbanken liggen dicht bij het EU-gemiddelde als het gaat om de duur van de procedure. In 2018 was er echter een toename van de geschatte tijd die nodig is om litigieuze burgerlijke en handelsrechtzaken te beslechten, en een verslechtering van de snelheid waarmee dergelijke zaken worden beslecht. Terwijl het aantal van dergelijke zaken is gedaald, is het aantal hangende zaken toegenomen⁷². Polen

⁶⁴ Prawo.pl “*Wakaty uderzają w sądy...najbardziej okregowe*” van 2019.

⁶⁵ Grafiek 22, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁶⁶ Momenteel bestaan de volgende mogelijkheden: bewijs verzamelen met behulp van technische apparatuur aan de hand waarvan deze activiteit op afstand kan worden verricht; de beeld- en geluidsopnames afspelen tijdens de hoorzitting; notulen van een hoor- of terechtzitting opstellen met behulp van geluids- of beeldopnameapparatuur; de inhoud van de notulen en brieven in elektronische vorm delen via het IT-systeem dat de procedures ondersteunt of via een andere systeem voor informatie op afstand dat wordt gebruikt om ze beschikbaar te stellen, met de mogelijkheid voor de partijen en deelnemers aan de procedures om geluidsopnames of beeld- en geluidsopnames uit de dossiers te halen; elektronisch bewijsmateriaal toestaan; elektronische betalingen van exploitanten; en overhandigingen via het IT-systeem.

⁶⁷ Verklaring van de vereniging van rechters “Iustitia” van 9 mei 2020.

⁶⁸ Verklaring van de Poolse ombudsdienst van 9 juni 2020 ingediend bij het ministerie van Justitie.

⁶⁹ Resolutie van de orde van advocaten (2020) van 12 maart 2020 (nr. 155/20) met bijlage.

⁷⁰ Prawo.pl (2019) “Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji.” Polen is momenteel ook verschillende activiteiten aan het organiseren om het gebruik van bemiddeling aan te moedigen (grafiek 20, EU-scorebord voor justitie 2020).

⁷¹ Resolutie van de nationale raad van de orde van advocaten nr. 61/2019. De nationale raad van de orde van advocaten onderstreept met name dat de wijzigingen een overdreven formalisme van de procedure met zich meebrengen.

⁷² Grafieken 3, 7, 11 en 14, EU-scorebord voor justitie 2020. De voorbije jaren bleef het aantal binnenkomende litigieuze burgerlijke en handelszaken hoog (grafiek 3, EU-scorebord voor justitie 2020). Ondanks een toename van het aantal lopende burgerlijke, handels-, administratieve en andere zaken in eerste aanleg ten opzichte van 2012, is het afhandelingspercentage ervan in 2018 niet aanzienlijk gedaald (grafieken 10 en 13, EU-scorebord voor justitie 2020).

blijft voor de duur van de civielrechtelijke en strafrechtelijke procedures onder verscherpt toezicht staan van het Comité van Ministers van de Raad van Europa⁷³.

De prestaties van de administratieve rechtbanken liggen boven het EU-gemiddelde. Er is een lichte daling zichtbaar in het aantal inkomende administratieve zaken en in de geschatte tijd die nodig is om deze te beslechten. Het percentage van het beslechten van dergelijke zaken blijft boven de 100 %⁷⁴.

II. CORRUPTIEBESTRIJDING

Het juridische en institutionele kader ter voorkoming en bestrijding van corruptie is grotendeels aanwezig. Het Centraal Bureau voor Corruptiebestrijding (CBC) is het gespecialiseerde corruptiebestrijdingsorgaan. Het CBC combineert inlichtingen- en politiefuncties en kan zowel administratieve als strafrechtelijke procedures in gang zetten. De geplande wet betreffende de “transparantie van het openbare leven” heeft tot doel de belangrijkste preventieve bepalingen te herschikken in één enkele wettekst. Als onderdeel hiervan zullen bepaalde elementen, zoals de huidige vermogensaangiftesystemen en de lobbyregelgeving, worden aangepast.

In de recentste corruptieperceptie-index van Transparency International scoort Polen 58/100 en staat het op de 12e plaats in de Europese Unie en op de 41e plaats wereldwijd⁷⁵. Uit Eurobarometer-enquêtes blijkt dat het aantal Poolse respondenten dat corruptie in hun land als wijdverbreid beschouwt (59 %), lager is dan het EU-gemiddelde (71 %), terwijl 37 % van de mensen zich in hun dagelijks leven persoonlijk door corruptie getroffen voelt (EU-gemiddelde 26 %)⁷⁶. Wat het bedrijfsleven betreft, is 49 % van de bedrijven van mening dat corruptie wijdverbreid is (EU-gemiddelde 63 %), terwijl 27 % van de bedrijven van mening is dat corruptie een probleem is bij het zakendoen (EU-gemiddelde 37 %). Vervolgens vindt 43 % van de mensen dat er genoeg succesvolle vervolgingen zijn om mensen af te schrikken van corrupte praktijken (EU-gemiddelde 36 %), terwijl 26 % van de bedrijven van mening is dat mensen en bedrijven die worden betrap op het omkopen van een hoge ambtenaar, op gepaste wijze worden gestraft (EU-gemiddelde 31 %)⁷⁷.

Een gepland initiatief heeft tot doel het rechtskader voor corruptiebestrijding verder te ontwikkelen. Het Poolse strafrecht biedt een solide basis voor het onderzoek naar en de vervolging en berechting van corruptiedelicten⁷⁸. Polen beschikt ook over een rechtskader voor het voorkomen van corruptie, met verschillende wetsbesluiten die kwesties van ethiek en integriteit in de publieke sector reguleren⁷⁹, evenals openbaarmakingsverplichtingen voor

⁷³ Council of Europe CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (Application No. 7870/04), Majewski (Application No. 52690/99), Rutkowski and Others (Application No. 72287/10) and Jan Załuska, Marianna Rogalska and 398 other applications (Application No. 53491/10) v. Poland.

⁷⁴ Grafieken 8, 9 en 12, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁷⁵ Transparency International (2020), Corruption Perceptions Index 2019.

⁷⁶ Special Eurobarometer 502 (2020).

⁷⁷ Flash Eurobarometer 482 (2019).

⁷⁸ GRECO EU Anti Corruption Report 2014; GRECO Third Evaluation Round, Evaluation report, aanbeveling iii.

⁷⁹ Relevante wetten zijn onder meer: de wet van 21 augustus 1997 op de beperking van bedrijfsactiviteiten door personen met een openbaar ambt; de wet van 6 september 2001 op de toegang tot overheidsinformatie; de wet van 7 juli 2005 op lobbywerk in het wetgevingsproces; en de wet van 21 augustus 1997 op de beperking van bedrijfsactiviteiten door personen met een openbaar ambt.

vermogens en belangenconflicten⁸⁰. Desalniettemin is een aantal punten van zorg naar voren gebracht, met name met betrekking tot belangenconflicten en de bekendmaking van vermogens⁸¹. Een nieuwe wet inzake de transparantie van het openbare leven bevindt zich momenteel in een vergevorderd stadium van voorbereiding, met als doel de bestaande corruptiebestrijdingsmechanismen te versterken en de transparantiebeginselen in één enkele wettekst op te nemen. Een andere doelstelling van de wet is het intrekken van bepaalde bestaande wetten om het huidige systeem en de huidige regels voor vermogensaangifte te standaardiseren. Het voorstel heeft ook tot doel de bestaande regels inzake lobbywerk en de wet op de toegang tot overheidsinformatie te wijzigen en de maatregelen ter bescherming van klokkenluiders te versterken⁸².

Er zijn wijzigingen in het strafwetboek voorgesteld. Een wetsontwerp tot wijziging van het strafwetboek⁸³ van juni 2019 werd op 14 juli 2020 door het grondwettelijk hof als ongrondwettelijk beschouwd⁸⁴. Het ontwerp stelde wijzigingen voor in de definitie van een persoon die een publieke functie uitoefent, en zou een ruimere definitie van een “persoon die een publieke functie uitoefent” hebben ingevoerd waarin onder meer zijn opgenomen: een binnenlandse of buitenlandse organisatie-eenheid die over publieke middelen beschikt, leden van de raad van bestuur of vertegenwoordigers van staatsbedrijven, en entiteiten waarvan het aandelenkapitaal voor meer dan 50 % in handen is van de centrale of de lokale overheid. Andere voorgestelde wijzigingen zouden onder meer betrekking hebben op de verhoging van de sancties voor actieve en passieve omkopingsdelicten in verband met waardevolle activa. Toch zouden mechanismen zoals de “niet-bestrafing”-clausule blijven bestaan, die bepaalt dat een persoon die een steekpenning geeft, niet strafbaar is als hij of zij de wetshandhavingsinstanties vrijwillig in kennis stelt van het delict. De Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (Greco) heeft zijn bezorgdheid geuit over elementen van de immuniteitsregeling en de gevolgen daarvan voor de vervolging van met corruptie verband houdende delicten⁸⁵.

Het Centraal Bureau voor Corruptiebestrijding (CBC) is het gespecialiseerde corruptiebestrijdingsorgaan. Het CBC combineert inlichtingen- en politiefuncties en kan zowel administratieve als strafrechtelijke procedures in gang zetten⁸⁶. Het opsporen van corruptie behoort tot de kerntaken van het CBC en in geval van redelijke verdenking kan het CBC een strafrechtelijk onderzoek instellen. Het is bevoegd om de vermogensaangiften te verifiëren en de beslissingen inzake overheidsopdrachten te toetsen. Het is ook belast met het toezicht op de niet-naleving van de onverenigbaarheidsregels met betrekking tot beperkingen van externe bedrijfsactiviteiten door overheidsfunctionarissen en het inleiden van procedures voor de teruggave van oneerlijk verkregen voordelen. Het CBC heeft ook een preventieve rol en houdt toezicht op de coördinatie van het programma voor corruptiebestrijding van de overheid voor 2018-2020, dat onder meer tot doel heeft de corruptiebestrijdingsvoorschriften

⁸⁰ Het gaat onder meer om de wet betreffende het ambtenarenapparaat van 21 november 2008, de wet betreffende de werknemers van de overheidskantoren van 16 september 1982 en de wet betreffende de overheidsopdrachten van 29 januari 2004.

⁸¹ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report.

⁸² GRECO The Second Addendum to the Second Compliance Report, punt 27.

⁸³ De wet van 13 juni 2019 tot wijziging van het strafwetboek en bepaalde andere wetten is op 28 juni 2019 door de president naar het grondwettelijk hof gestuurd in het kader van de preventieve grondwettelijke controle.

⁸⁴ Het grondwettelijk hof was van mening dat de wijzigingen van het strafwetboek zijn aangenomen na een procedure die niet in overeenstemming was met de interne regels van de Sejm voor de wetgevende werkzaamheden.

⁸⁵ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, aanbeveling xii, punt 87.

⁸⁶ Opggericht door de wet betreffende het Centraal Bureau voor Corruptiebestrijding van 9 juni 2006.

te verbeteren en de samenwerking en coördinatie tussen de rechtshandavingsinstanties te versterken. Het hoofd van het bureau wordt door de premier benoemd voor een periode van vier jaar. Het CBC werkt onder het gezag van de premier en van een aangewezen “minister-coördinator voor bijzondere diensten”⁸⁷. In het huidige rechtskader heeft deze benoemingsprocedure en de ondergeschiktheid van het bureau aan de uitvoerende macht aanleiding gegeven tot bezorgdheid over de onafhankelijkheid van het CBC en zijn uiteindelijke onafhankelijkheid van de uitvoerende macht⁸⁸.

Kwesties van ethiek en integriteit in de publieke sector en belangenconflicten worden momenteel geregeld in verschillende basiswetten. De belangrijkste rechtshandeling ter bevordering van de integriteit is de wet op de beperking van de zakelijke activiteiten van personen die openbare functies uitoefenen, die bepaalde activiteiten verbiedt en het zakelijk aandelenbezit en het lidmaatschap van verschillende raden van bestuur beperkt. De verordening betreffende het ethisch kader voor het ambtenarenapparaat stelt de ethische normen voor het openbaar bestuur vast, maar heeft geen betrekking op topleden van de uitvoerende macht, wier gedrag in grote lijnen door de grondwet wordt geregeld. Ministeries pakken ook de integriteit in hun gelederen in verschillende mate aan. De Greco heeft de potentiële voordelen van een meer samenhangend beleid onderstreept en heeft aanbevolen een algemeen integriteitsplan op te stellen, een gedragscode te ontwikkelen met krachtige toezichts- en sanctiemechanismen, en het bewustzijn over integriteitskwesties te vergroten⁸⁹. Bovendien voorzien verschillende andere wetteksten in een verplichting om specifieke situaties van belangenconflicten te melden, maar zonder duidelijke coördinatie of consolidatie in één enkel kader⁹⁰. Hoewel er geen wettelijke definitie van belangenconflicten is in algemeen bindende wetten, heeft het wetboek inzake administratieve rechtspraak betrekking op belangenconflicten voor overheidsfunctionarissen. Voor ministers en andere hoge ambtenaren zijn deze beperkt tot bepaalde specifieke situaties met betrekking tot eigendomsbelangen⁹¹. In 2019 onderzocht het CBC 2 477 belangenconflicten bij de ministeries van Volksgezondheid en Defensie (4 581 in 2018), waarbij 2 187 personen (2 110 in 2018) betrokken waren en 3 zaken werden doorverwezen naar het Openbaar Ministerie⁹².

Er bestaat geen uniforme wetgeving of gecentraliseerd systeem voor de indiening van en het toezicht op vermogensaangiften. De leden van het parlement dienen de vermogensaangiften in overeenkomstig de wet op de uitoefening van hun ambt door de afgevaardigden en senatoren van de Sejm van mei 1996. De wet op de beperking van de zakelijke activiteiten van personen die openbare functies uitoefenen schrijft de jaarlijkse bekendmaking voor van financiële en economische activiteiten voor uitvoerende topfuncties. De wetgeving wordt echter in de praktijk toegepast op politici op alle niveaus, er bestaat bezorgdheid over de uiteenlopende systemen en de kaders om de publicatie van de verklaringen te garanderen⁹³. In 2019 heeft het CBC 90 controles van de vermogensaangiften uitgevoerd (69 in 2018), 364 analyses van de voorafgaande controle (330 in 2018) en 341

⁸⁷ Het CBC is een overheidsdienst met aan het hoofd een centrale autoriteit van de overheid. Het hoofd wordt voor vier jaar benoemd door de premier en dit mandaat kan eenmaal worden verlengd. De premier oefent toezicht uit op het hoofd via de minister die specifiek is benoemd als coördinator van de bijzondere diensten. GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punt 34.

⁸⁸ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punt 78.

⁸⁹ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, aanbevelingen i, ii iii en ix.

⁹⁰ Zie voetnoot 77.

⁹¹ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punt 53.

⁹² Centraal Bureau voor Corruptiebestrijding, Jaarverslag 2019.

⁹³ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, punten 66-72.

controlezaken (320 in 2018)⁹⁴. De wijzigingen van de wet betreffende de uitoefening van het mandaat van plaatsvervangend lid en senator, die bedoeld zijn om de catalogus van verplichte personen en de reikwijdte van de informatie te verruimen, worden momenteel echter aangevochten voor het grondwettelijk hof. Hoewel de Greco het bestaan van verplichtingen toejuicht, heeft zij verklaard dat de Poolse regelingen voor vermogensaangiften moeten worden versterkt en aangevuld met een onafhankelijk en doeltreffend toetsingsmechanisme⁹⁵. In dit verband wordt een wetsontwerp met een nieuw formulier voor vermogensaangiften voorbereid en ontwikkelt het CBC een uniform systeem om het gebrek aan elektronische en geautomatiseerde methoden voor het indienen en controleren van aangiften aan te pakken⁹⁶.

Er bestaan maatregelen om lobbywerk en “draaideurpraktijken” te reguleren en sommige bepalingen maken de bescherming van klokkenluiders mogelijk. De wet op lobbywerk in het wetgevingsproces geeft een brede definitie van lobbyen, stelt een openbaar register in en bepaalt de verplichtingen en sancties voor niet-geregistreerde activiteiten. De bepalingen van de wet beperken het concept van lobbyen echter tot het wetgevingsproces. De Greco heeft aanbevolen om de onderlinge contacten tussen parlementsleden en lobbyisten transparanter te maken⁹⁷, om gedetailleerde regels in te voeren voor interacties met lobbyisten en om voldoende informatie over het doel van deze contacten openbaar te maken⁹⁸. “Draaideurpraktijken” worden geregeld door een afkoelingsperiode van een jaar, maar dit is beperkt tot entiteiten waarvoor een ambtenaar specifieke besluiten heeft genomen. Er bestaan plannen om de periode te verlengen, maar ook een verruiming van het toepassingsgebied is aanbevolen⁹⁹. Sommige wetteksten bevatten bepalingen voor de bescherming van klokkenluiders, maar er is geen specifieke wetgeving op dit gebied en er is onderstreept dat personen die feiten melden beter moeten worden beschermd¹⁰⁰.

III. MEDIAPLURIFORMITEIT

Het Poolse rechtskader inzake mediapluriformiteit is gebaseerd op zowel grondwettelijke waarborgen als sectorale wetgeving. De grondwet garandeert de onafhankelijkheid van de nationale media-autoriteit — de nationale omroepraad (KRRiT) — en de bevoegdheden van de regulerende instantie voor de media zijn nader gespecificeerd in de Omroepwet¹⁰¹ van 1992. Wat het kader voor de bescherming van journalisten betreft, is de vrijheid van meningsuiting grondwettelijk beschermd¹⁰². Tegelijkertijd bevat het strafwetboek echter delicten van belediging van staatssymbolen, hoge ambtenaren en religie. De grondwet garandeert ook het recht van de burgers om geïnformeerd te worden over de activiteiten van de overheid¹⁰³. Dit recht wordt nader gespecificeerd in de wet van 6 september 2001 betreffende de toegang tot overheidsinformatie¹⁰⁴.

⁹⁴ Centraal Bureau voor Corruptiebestrijding, Jaarverslag 2019, blz. 23, 25, 28.

⁹⁵ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, aanbevelingen x en xi, punten 72 en 78.

⁹⁶ Het corruptiebestrijdingsprogramma van de regering voor 2018-2020.

⁹⁷ GRECO Fourth Evaluation Round — Evaluation report, aanbeveling i. In punt 11 van het tweede addendum bij het tweede nalevingsverslag staat dat deze aanbeveling nog steeds niet is uitgevoerd.

⁹⁸ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, aanbeveling vi, punt 44.

⁹⁹ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation report, aanbeveling viii en punt 65.

¹⁰⁰ United Nations Convention Against Corruption (2015), Implementation Review Group (cycle 1) en OECD Poland: *Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations*.

¹⁰¹ Wet van 29 december 1992 betreffende de omroep.

¹⁰² Artikel 54 van de grondwet.

¹⁰³ Artikel 61 van de grondwet.

¹⁰⁴ Tussen 2019 en 2020 is Polen met drie plaatsen gedaald in de persvrijheidsindex van Verslaggevers zonder grenzen, en staat nu wereldwijd op de 62e plaats.

Het rechtskader biedt garanties voor de onafhankelijkheid van de regulerende instantie voor de media. De grondwet¹⁰⁵ geeft de nationale omroepraad (KRRiT) de rol om de vrijheid van meningsuiting, het recht op informatie en het algemeen belang van de radio- en televisieomroep te waarborgen. De leden worden benoemd door het parlement en de president van de Republiek. Zij mogen niet behoren tot een politieke partij of een vakbond of openbare activiteiten uitoefenen die onverenigbaar zijn met de waardigheid van hun functie. De Omroepwet bevat een specifieke lijst van de bevoegdheden van de KRRiT. De herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD-richtlijn)¹⁰⁶ bevat een reeks specifieke garanties voor de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de nationale regulerende instantie voor de media. Polen is momenteel bezig met de omzetting van de herziene AVMD-richtlijn, in het kader waarvan enkele verdere aanpassingen van de nationale wetgeving aan het EU-kader zouden kunnen worden voorgesteld en in het begin van het najaar van 2020 kunnen worden goedgekeurd¹⁰⁷.

De Poolse regulerende instantie voor de media is wellicht nog steeds onderhevig aan politieke beïnvloeding. In de MPM 2020 wordt melding gemaakt van een middelgroot risico met betrekking tot de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de Poolse regulerende instantie voor de media¹⁰⁸, waarbij wordt vastgesteld dat de benoemingsprocedures voor de nationale omroepraad (KRRiT) het risico van politieke beïnvloeding van de media niet effectief hebben beperkt. Zo werd er geen opdracht gegeven tot het analyseren van de berichtgeving in de media over de verkiezingscampagnes in 2019 voor de Europese en nationale parlementen. Evenzo heeft de KRRiT in het geval van de presidentiële campagne van 2020, zoals gerapporteerd door het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR) van de OVSE, niet gezorgd voor onafhankelijk toezicht op de campagne¹⁰⁹. Daarnaast zijn als gevolg van de hervorming van 2016¹¹⁰ enkele bevoegdheden van de KRRiT weggenomen en toegewezen aan de nieuw opgerichte nationale mediaraad (RMN)¹¹¹, die nu belast is met het benoemen en ontslaan van de bestuurs- en toezichtsraden van de Poolse televisie (TVP), de Poolse radio en het Poolse persbureau. In december 2016 heeft het Poolse grondwettelijk hof de uitsluiting van de KRRiT van het benoemingsproces van het beheer van de publieke media als ongrondwettelijk beschouwd¹¹². Het arrest moet nog worden uitgevoerd¹¹³.

Het rechtskader inzake transparantie van de eigendom van de media in Polen is niet voor alle media-actoren gelijkelijk van toepassing. Met name zijn er geen sectorspecifieke bepalingen over de transparantie van de eigendom van de nieuwsmedia. Vanwege dit feit is de MPM 2020 van mening dat de transparantie van de media-eigendom in Polen een middelgroot risico loopt, waarbij echter moet worden opgemerkt dat er in de omroepsector een aantal specifieke regels van kracht is. Deze hebben betrekking op de bekendmaking van informatie aan het overheidsorgaan KRRiT.

¹⁰⁵ Artikelen 213-215 van de grondwet.

¹⁰⁶ Richtlijn (EU) 2018/1808 van 14 november 2018.

¹⁰⁷ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Polen.

¹⁰⁸ Wat de onafhankelijkheid van het Bureau voor elektronische communicatie betreft, zie deel IV.

¹⁰⁹ Verklaring van de voorlopige bevindingen en conclusies van de speciale verkiezingsbeoordelingsmissie van het ODIHR.

¹¹⁰ Officieel communiqué van de Sejm van 7 juli 2016.

¹¹¹ *Ibidem*. Volgens de wet op de nationale mediaraad bestaat de raad uit vijf leden, waarvan er drie door de Sejm worden benoemd en twee door de president voor een periode van zes jaar. De president van Polen benoemt leden van de raad uit kandidaten die zijn voorgedragen door de grootste parlementaire oppositiegroepen.

¹¹² Arrest van het grondwettelijk hof van 13 december 2016 in zaak K 13/16.

¹¹³ Communiqué van de ombudsdienst van 3 februari 2020.

Er is een gebrek aan wettelijke waarborgen die de politieke controle op de mediakanalen in Polen beperken. Dergelijke waarborgen hebben betrekking op de regels inzake belangenconflicten tussen de eigenaren van de media en de regerende partijen, partijgebonden groepen of politici¹¹⁴. Uit de CBOS-enquête van 2019 blijkt dat de perceptie van politieke vooringenomenheid in de media wijdverbreid is¹¹⁵. Niettemin hebben de eigenaars van de grootste media in Polen, zoals door de MPM 2020 wordt erkend, geen openlijke banden met politieke partijen, en de meeste nieuwsmedia, waaronder digitale kanalen, drukken verschillende politieke standpunten uit¹¹⁶. Naar blijkt heeft de regeringscoalitie tijdens de presidentiële campagne van 2020 verwezen naar mogelijke wetswijzigingen met betrekking tot de concentratie van buitenlandse mediakanalen¹¹⁷. Als dergelijke veranderingen zich voordoen, kunnen ze gevolgen hebben voor de mediapluriformiteit en voor de interne markt van de EU.

Strafrechtelijke bepalingen kunnen van invloed zijn op bepaalde aspecten van het kader voor de bescherming en activiteiten van journalisten. Het strafwetboek bevat delicten van belediging van staatsymbolen, hoge ambtenaren en religie. Een gevangenisstraf (van maximaal één jaar) behoort tot de mogelijke sancties voor smaad¹¹⁸ gepleegd via massacommunicatiemiddelen¹¹⁹. Zoals sommige vertegenwoordigers van journalisten hebben opgemerkt, is deze regeling al geruime tijd het voorwerp van kritiek, aangezien het probleem van smaad voldoende zou kunnen worden aangepakt op basis van het kader van de burgerlijke aansprakelijkheid¹²⁰. In dit verband merkt de MPM 2020 ook op dat de zelfregulerende maatregelen die zouden kunnen bijdragen aan de versterking van de positie van journalisten, in Polen niet effectief zijn uitgevoerd. Positief is dat de wet betreffende de pers is gewijzigd en dat journalisten niet langer verplicht zijn de redactionele lijn van een bepaalde titel te volgen. De wet geeft nu de mogelijkheid aan een journalist om een bindende instructie af te wijzen als deze in strijd is met de principes van eerlijkheid, objectiviteit en professionele zorgvuldigheid. Wat de veiligheid van journalisten betreft, heeft het platform van de Raad van Europa ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten twee waarschuwingen over Polen gepubliceerd in 2019 en zes in 2020. De waarschuwingen zijn ingedeeld in de categorie intimidatie van journalisten en de categorie handelingen met een afschrikkend effect op de vrijheid van de media¹²¹. Wat de

¹¹⁴ 2020 Media Pluralism Monitor.

¹¹⁵ Press.pl, “CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP” (waarnaar wordt verwezen in de Media Pluralism Monitor 2020).

¹¹⁶ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan het land; MPM 2020, blz. 12.

¹¹⁷ Reuters.com, “Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says”. Meer recentelijk heeft een vertegenwoordiger van de regeringspartij die zich bezighoudt met mediakwesties bevestigd dat de ontwerpwetgeving in het najaar zal worden ingediend (WirtualneMedia “Lichočka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców”).

¹¹⁸ Het Centre for Media Pluralism and Media Freedom heeft de decriminalisering van smaad in kaart gebracht.

¹¹⁹ Volgens de Poolse autoriteiten. De Poolse autoriteiten hebben er ook op gewezen dat er geen strafrechtelijke aansprakelijkheid is indien beweringen over personen met een openbaar ambt waar zijn, en dat in het overgrote deel van de gevallen boetes zijn opgelegd en gevangenisstraf slechts in een verwaarloosbaar percentage van de gevallen.

¹²⁰ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Polen.

¹²¹ Met betrekking tot de veiligheid van journalisten hebben de waarschuwingen van 2020 betrekking op: 1) de rechtszaak over de bescherming van persoonlijke rechten tegen de uitgever en journalisten met betrekking tot de inhoud van een onderzoeksartikel; 2) de beschuldigingen aan het adres van een fotojournalist met betrekking tot de inbreuk op socialeafstandsmaatregelen, terwijl hij foto's nam van het protest tegen de leider van de regerende partij; 3) het strafrechtelijk onderzoek tegen een journalist waarin zij wordt beschuldigd van “ongoorloofde verspreiding van berichten van een openbaar proces voordat deze in een rechtszaak openbaar werden gemaakt”; 4) de vandalistische aanval op de redactie van een uitgeverij in Warschau; 5)

digitale veiligheid van journalisten betreft, wordt in de MPM 2020 melding gemaakt van incidentele gevallen waarin journalisten werden bedreigd door toezicht door de politie- en inlichtingendiensten en van gevallen van gebruik van de telecom- of internetgegevens van journalisten zonder voorafgaande kennisgeving¹²².

Het huidige rechtskader erkent het recht op toegang tot overheidsinformatie. Er zijn echter steeds weer gevallen geweest waarin een dergelijke toegang werd geweigerd. De wet van 6 september 2001 betreffende de toegang tot overheidsinformatie verplicht de overheid (en andere entiteiten) om alle informatie over openbare aangelegenheden ter beschikking te stellen. Volgens de wet omvat het recht op overheidsinformatie het recht om dergelijke informatie met actuele kennis van openbare aangelegenheden onverwijld te verkrijgen. Gerubriceerde informatie is van deze regel uitgesloten. Wat de toepassing van dit recht in de praktijk betreft, wordt in de MPM 2020 melding gemaakt van gevallen waarin de toegang tot informatie op lokaal niveau is geweigerd, met name wat betreft informatie over activiteiten van lokale en regionale overheden of geplande investeringen. Andere gevallen van weigering waren onder meer het ontzeggen van de toegang van journalisten tot debatten over onderwijs- en justitiële hervormingen.

IV. ANDERE INSTITUTIONELE KWESTIES IN VERBAND MET CONTROLES EN WAARBORGEN

Polen is een representatieve democratische republiek met een rechtstreeks verkozen president, een tweekamerparlement¹²³ en een grondwettelijk hof dat belast is met de grondwettelijke toetsing van de wetten. De Sejm heeft de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid bij het aannemen van wetten. De president van de Republiek, de Senaat, een groep van 15 afgevaardigden, de Ministerraad en een groep van ten minste 100 000 burgers hebben het recht om nieuwe wetgeving voor te stellen. De onafhankelijke ombudsdienst heeft tot taak de vrijheden en rechten van personen en burgers die in de grondwet en andere normatieve handelingen zijn vastgelegd, te waarborgen.

In de periode 2015-2019 werd op grote schaal gebruik gemaakt van de versnelde goedkeuring van wetgeving; belangrijke voorbeelden daarvan zijn onder meer ingrijpende structurele hervormingen van de rechterlijke macht. Wat de wetgeving inzake justitiële hervormingen betreft, heeft het parlement gemiddeld 18 dagen aan elke wet besteed¹²⁴. Er is met name bezorgdheid geuit over de versnelde procedure die de wetgever in december 2019 heeft toegepast om controversiële wijzigingen in de wetgeving inzake de rechterlijke macht aan te nemen, waaronder de manier waarop de wijzigingen in het oorspronkelijke ontwerp in het wetgevingsproces zijn voorgesteld. Het hooggerechtshof heeft geoordeeld dat dit in strijd is met de regels van goede wetgeving¹²⁵. De Commissie van Venetië en de OVSE hebben bij verschillende gelegenheden het belang onderstreept van grondige beraadslagingen over wetgevingsvoorstellen en wijzigingen, met inbegrip van zinvol overleg met belanghebbenden, deskundigen en het maatschappelijk middenveld, en

bestuurlijke sancties van de openbare radio tegen een journalist die weigerde om discriminerende informatie uit te zenden.

¹²² Overeenkomstig de aanbevelingen van de Raad van Europa, een uitgebreid wetgevend kader dat journalisten en andere media-actoren in staat stelt om effectief en zonder vrees bij te dragen aan het publieke debat (Aanbeveling CM/Rec(2016)4 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa).

¹²³ Het parlement bestaat uit de Sejm (de tweede kamer) en de Senaat (de eerste kamer).

¹²⁴ Geteld vanaf het moment dat een ontwerpwetgeving in het parlement wordt ingediend tot de goedkeuring ervan met definitieve uitwerking door de Sejm; op basis van de gegevens die op de website van de Sejm zijn verstrekt en waarin de wetgevingsprocedure is aangegeven.

¹²⁵ Zoals uiteengezet in de adviezen van het hooggerechtshof (bv. adviezen van 16 en 23 december 2019).

een dialoog met de politieke oppositie¹²⁶. Er zij op gewezen dat openbare raadplegingen alleen verplicht zijn in het geval van een door de Ministerraad ingediend wetgevingsvoorstel, terwijl de justitiële hervormingen zijn geïnitieerd door leden van het parlement, waarvoor geen raadpleging nodig is¹²⁷.

Op 20 maart 2020 kondigde de regering de staat van epidemie af om het hoofd te bieden aan de COVID-19-pandemie¹²⁸. De belanghebbenden hebben hun bezorgdheid geuit over de maatregelen die in dat verband zijn opgelegd, gezien de gevolgen ervan voor de grondrechten en de presidentsverkiezingen¹²⁹. De staat van epidemie is nog steeds van kracht, hoewel de beperkingen geleidelijk aan worden opgeheven. Bepaalde maatregelen die zijn genomen om de staat van epidemie aan te pakken, hebben een negatieve invloed op de ambtstermijn van bepaalde overheidsinstanties¹³⁰, waaronder het Bureau voor elektronische communicatie, waarvoor de Europese Commissie inbreukprocedures heeft ingeleid¹³¹.

De rechters van het hooggerechtshof die in het kader van de hervorming van 2017 zijn benoemd, zijn bevoegd om in bepaalde gevallen de uitspraken van de gewone rechtbanken van twintig jaar geleden te herzien. In het kader van de nieuwe buitengewone beroepsprocedure is de nieuwe kamer van buitengewone controle en publieke aangelegenheden bevoegd om elk definitief vonnis van de gewone rechtbanken van de afgelopen twintig jaar geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken, behoudens enkele uitzonderingen. De bevoegdheid om het beroep in te stellen, berust onder meer bij de procureur-generaal en de ombudsdienst. Volgens de beschikbare informatie is het grootste deel van de procedures tot nu toe door de procureur-generaal ingesteld¹³². Er is bezorgdheid geuit over het feit dat deze procedure ook kan worden gebruikt voor wat politieke motieven kunnen lijken¹³³. Meer in het algemeen roept deze nieuwe, op brede criteria gebaseerde buitengewone beroepsprocedure vragen op met betrekking tot het beginsel van rechtszekerheid¹³⁴ en is het een van de punten van zorg die de Commissie in haar met

¹²⁶ Advies van de Commissie van Venetië (CDL-AD(2020)017), punt 18; CDL AD (2016)026-e, punten 21-22; OSCE-ODIHR (Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019[AIC], punt 30).

¹²⁷ De praktijk om gebruik te maken van een versnelde procedure voor de goedkeuring van wetten die belangrijke aspecten van de juridische of politieke orde regelen, wordt over het algemeen ontmoedigd door organen als de Commissie van Venetië (zie Checklist (CDL-AD(2019)015), punt 75).

¹²⁸ Verordening van 20 maart 2020 van de minister van Volksgezondheid betreffende het afkondigen van de staat van epidemie binnen de grenzen van de Republiek Polen. De noodtoestand heeft geen vooraf vastgestelde duur en kan door de regering worden verlengd.

¹²⁹ Volgens de grondwet kunnen de grondrechten alleen worden beperkt in geval van het uitroepen van de noodtoestand, die niet is afgekondigd. De presidentsverkiezingen hebben niet plaatsgevonden zoals oorspronkelijk gepland. Zie bijvoorbeeld verklaringen van de ombudsdienst over maatregelen tegen de COVID-19-epidemie: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/koronawirus-i-epidemia-w-polsce>

¹³⁰ Een van de maatregelen gaf de premier de bevoegdheid om de ambtstermijn van elk lid van de Raad voor Sociale Dialoog willekeurig en voortijdig te beëindigen. Op 26 mei 2020 heeft de president van de Republiek bij het grondwettelijk hof een verzoek ingediend om de betrokken wetgeving ongrondwettig te verklaren (zaak K 9/20; in behandeling).

¹³¹ De Commissie heeft op 2 juli 2020 besloten Polen in gebreke te stellen met als reden dat de invoering van enkele wettelijke bepalingen die van invloed zouden kunnen zijn op de onafhankelijkheid van de Poolse nationale regulerende instantie, het Bureau voor elektronische communicatie, hebben geleid tot het voortijdige ontslag van de voorzitter van die instantie.

¹³² Volgens de informatie van de ombudsdienst en het hooggerechtshof. Opgemerkt wordt dat er volgens de gegevens van het hooggerechtshof in april 45 van dergelijke buitengewone beroepen aanhangig waren.

¹³³ Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2017)031. Opgemerkt wordt dat de procureur-generaal op 11 juni 2020 een buitengewoon beroep heeft ingesteld in een zaak betreffende een rechter en voormalig woordvoerder van de nationale raad voor de rechtspraak, die in het openbaar kritiek heeft geuit op de hervorming van de rechterlijke macht.

¹³⁴ Advies van de Commissie van Venetië van 11 december 2017 (CDL-AD(2017)031), punten 53-63.

redenen omklede voorstel op grond van de procedure van artikel 7, lid 1, VEU aan de orde heeft gesteld¹³⁵.

Nieuwe ontwikkelingen hebben een negatieve invloed op de ruimte van het maatschappelijk middenveld¹³⁶. Polen heeft een breed en levendig maatschappelijk middenveld, dat bestaat uit meer dan 120 000 verschillende ngo's. De ontwikkelingen hebben echter aangetoond dat ngo's die kritisch staan tegenover het een of andere beleid van de regering, het doelwit zijn van ongunstige verklaringen van de vertegenwoordigers van de overheid¹³⁷. Een Nationaal Instituut voor de vrijheid — Centrum voor de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld is verantwoordelijk voor de verdeling van de overheidsmiddelen, alsmede voor de nationale toewijzing van EU-middelen aan ngo's. De vertegenwoordigers van de organisaties vormen een minderheid in het besluitvormingsproces in het kader van dit instituut, dat wordt voorgezeten door een lid van de regering. De OVSE heeft vastgesteld dat de regering een beslissende invloed lijkt te hebben op het bestuur en de werking van het Nationaal Instituut voor de vrijheid en heeft in dat verband aanbevelingen gedaan¹³⁸. In de update van het CIVICUS-verslag voor 2020 wordt gesteld dat de middenveldruimte voor het functioneren van ngo's kleiner is geworden¹³⁹. Belanghebbenden toonden zich bezorgd over het feit dat leden van de regering onlangs wetgeving hebben voorgesteld die de ngo's zal verplichten de ontvangen buitenlandse subsidies bekend te maken en waarbij de ngo's onder bepaalde voorwaarden als “in het buitenland gevestigde” organisaties zullen worden beschouwd¹⁴⁰. Het besluit van bepaalde regio's om zichzelf uit te roepen tot “LGBTI-vrije zones” heeft ernstige twijfels doen rijzen over het vermogen van de lokale overheden om de EU-fondsen eerlijk te verdelen over de ngo's¹⁴¹. Acties van de regering gericht op LGBTI-groepen, waaronder arrestaties en het opsluiten van enkele vertegenwoordigers van de groepen en het voeren van lastercampagnes tegen dergelijke groepen, hebben tot bezorgdheid geleid¹⁴².

De ombudsdienst speelt een belangrijke rol bij de verdediging van de rechtsstaat. De ombudsdienst werd in november 2017 opnieuw geaccrediteerd met de “A”-status door de Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) van de VN¹⁴³. GANHRI onderstreepte de noodzaak van adequate financiering om de ombudsdienst in staat te stellen zijn mandaat doeltreffend uit te voeren. De ombudsdienst heeft een aantal adviezen uitgebracht over nieuwe wetgeving, met inbegrip van hervormingen die van invloed zijn op het functioneren van de rechterlijke macht, en is tussenbeide gekomen bij Poolse rechtbanken en het Hof van Justitie van de EU. De ombudsdienst komt regelmatig tussenbeide ter

¹³⁵ Met redenen omkleed voorstel, punten 128-131.

¹³⁶ PACE (2020).

¹³⁷ Communiqué van de ombudsdienst van 8 januari 2020. Zie ook OSCE-ODHIR, Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders, punten 70-73.

¹³⁸ OSCE-ODIHR (2017), Opinion on the Draft Act of Poland on the National Freedom Institute, punt 12. Er is ook bezorgdheid geuit over de toekenning van subsidies voor postpenitentiaire bijstand door het Fonds voor justitie dat wordt beheerd door het ministerie van Justitie — Civic Space Watch (2019).

¹³⁹ CIVICUS Monitor – Tracking Civic Space; beoordelingen zijn op een schaal van vijf categorieën gedefinieerd als: open, gekrompen, belemmerd, onderdrukt en gesloten.

¹⁴⁰ Persbericht van het ministerie van Milieu en het ministerie van Justitie van 7 augustus 2020.

¹⁴¹ Op 2 juni 2020 hebben de diensten van de Europese Commissie in dit verband een brief aan de Poolse autoriteiten gestuurd.

¹⁴² Verklaring van 8 augustus 2020 van de commissaris voor de mensenrechten van de Raad van Europa.

¹⁴³ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), Sub-Committee on Accreditation (SCA), Accreditation Report — november 2017.

ondersteuning van personen in gevallen van mogelijke schendingen van de grondrechten¹⁴⁴. Andere activiteiten van de ombudsdienst zijn gericht op het bevorderen van de normen voor onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, de rechtsstaat en de grondrechten. Sinds 2016 wordt de ombudsdienst geconfronteerd met een meer uitdagende omgeving die wordt gekenmerkt door een ontoereikend budget (besloten door de Sejm¹⁴⁵), kritiek van de heersende politieke meerderheid en persoonlijke aanvallen in bepaalde mediakanalen¹⁴⁶.

¹⁴⁴ In 2019 ontving de ombudsdienst 59 524 zaken, waaronder 27 113 nieuwe zaken. Daarnaast kwamen 4 385 personen persoonlijk naar het kantoor van de ombudsdienst en 32 395 personen ontvingen individueel advies en uitleg over hun situatie. Zie de activiteitenverklaring van de ombudsdienst in 2019.

¹⁴⁵ EIGE (2020), verslag over Polen. Een adequaat financieringsniveau is volgens internationale normen vereist; zie de Beginselen van Parijs van de Verenigde Naties: 2. De nationale instelling beschikt over een infrastructuur die geschikt is voor het goede verloop van haar activiteiten, en met name over voldoende financiële middelen. Het doel van deze financiering moet zijn dat zij over haar eigen personeel en lokalen kan beschikken, zodat zij onafhankelijk van de regering kan zijn en niet aan een financiële controle wordt onderworpen die haar onafhankelijkheid zou kunnen aantasten.

¹⁴⁶ DoRzeczy *“Sejmowa awantura o Bodnara. “Antypolski rzecznik”, “to jest kryminal”* van 2019; Wprost *“Krytyka TVP po materiale o synu Bodnara. “14-latek groził nożem rówieśnikom”* van 2019.

Bijlage I: lijst van bronnen in alfabetische volgorde*

* De lijst van de bijdragen die zijn ontvangen in het kader van de raadpleging voor het verslag over de rechtsstaat 2020 is te vinden op (COM-website).

Amnesty International (2019), *2019 Report on Poland*. <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/poland/report-poland/>

Batory Foundation (2018a), *Eksperci krytycznie oceniają funkcjonowanie TK*. https://www.batory.org.pl/informacje_prasowe/eksperci-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/

Batory Foundation (2019), *Pogłębiający się kryzys w Polsce - Kiedy w Europie umiera praworządność*. <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Poglebiajacy%20sie%20kryzys%20w%20Polsce.pdf>

Bureau van de Hoge Commissaris voor de mensenrechten van de Verenigde Naties (2017), *Report of Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers on his mission to Poland*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement>

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), *2020 Media pluralism monitor*. <https://cmpf.eu.europa.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>

Civic Space Watch (2019), *The 2019 Civic Space Watch* <http://civicspacewatch.eu/civic-space-watch-report-2019-%E2%80%A2-success-stories-of-resistance-is-out/>

CIVICUS, *Poland Country Profile*. <https://monitor.civicus.org/country/poland/>

DoRzeczy (2019), “*Sejmowa awantura o Bodnara. “Antypolski rzecznik”, “to jest kryminal”*”. <https://pinkosz.dorzeczy.pl/kraj/113540/sejmowa-awantura-o-bodnara-antypolski-rzecznik-to-jest-kryminal.html>

Europees Instituut voor gendergelijkheid (2020), *Country Specific Information: Poland* (bijgewerkt in november 2019). <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/poland>

Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak (2018), *The position paper of the Board of the ENCJ on the membership of the National Council for the Judiciary of Poland*. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/News/ENCJ%20Board%20position%20paper%20on%20KRS%20Poland.pdf>

Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak (2020), *The Position Paper on the Membership of the KRS of the ENCJ setting out the reasons for its proposal to the General Assembly to expel the KRS from the Association*. <https://www.ency.eu/node/556>

Europese Commissie (2017), informatie over de inleiding van de procedure van artikel 7, lid 1, VEU tegen Polen. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367.

Europese Commissie (2019), informatie over de inbreukprocedure die tegen Polen is ingeleid en die op 10 oktober 2020 voor het Hof van Justitie is gebracht. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6033

Europese Commissie (2020), *Country Report Poland*, SWD(2020) 520 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0520&from=EN>

Europese Commissie (2020), *EU-scorebord voor justitie*. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en

Europese Commissie (2020), *Het inbreukenpakket voor juli: voornaamste beslissingen*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/INF_20_1212

Europese Commissie (2020), informatie over de inbreukprocedure die op 29 april 2020 tegen Polen is ingeleid. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772

- Gazeta Prawna(2018), *21 osobistica instrukcji Zbigniewa Ziobry. Nie oznacza aan, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.* <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1099148,naciski-zbigniewa-ziobro-na-prokuratorow.html>
- Gazeta Wyborcza (2019), “Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Minister Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości”. <https://wyborcza.pl/7,75968,24473135,minister-kontroli-naciskow-i-recznego-sterowania-zbigniew.html>
- GRECO (2012), *Third evaluation round – evaluation report on Poland on “Incriminations”, “Transparency of Party Funding” — Evaluation report.*
- GRECO (2013), *Fourth evaluation round — evaluation report on Poland on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.*
- GRECO (2014), *EU Anti Corruption Report 2014.*
- GRECO (2019), *Fifth evaluation round — evaluation report on Poland on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies.*
- GRECO (2019), *Fourth evaluation round — second addendum to the second compliance report including follow-up to the addendum to the evaluation report (Rule 34) on Poland.*
- Grondwettelijk hof (2018), open brief aan de rechter die zetelt in het grondwettelijk hof. <https://tvn24.pl/polska/list-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-do-julii-przylebskiej-ra851319-2389711>
- Grondwettelijk hof (2018), open brief aan de rechter die zetelt in het grondwettelijk hof. https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf
- Grondwettelijk hof (2018), open brief ondertekend door vijf rechters van het grondwettelijk hof. <https://archiwumosiatsynskiego.pl/wpis-w-debacie/list-pieciorga-sedziow-tk-w-sprawie-istotnych-problemow-wynikajacych-z-dzialalnosci-orzecznictwa-trybunalu-konstytucyjnego-w-2017-roku/>
- Grondwettelijk hof (2019), open brief ondertekend door twee gepensioneerde rechters van het grondwettelijk hof. <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11447>
- Grondwettelijk hof (2019), open brief van een persoon benoemd in een reeds bezette functie van de rechter van het grondwettelijk hof, gericht aan de rechter die zetelt in het grondwettelijk hof. <https://tvn24.pl/polska/sedzia-tk-jaroslaw-wyrembak-stawia-zarzuty-prezes-julii-przylebskiej-apeluje-o-dymisje-ra986349-2299314>
- Grondwettelijk hof (2020), openlijke verklaring van een groep voormalige rechters van het grondwettelijk hof. <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/oswiadczenie-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-w-stanie-spoczynku/0w4enj4>
- Grondwettelijk hof, arrest van 13 december 2016 in zaak K 13/16.
- Grondwettelijk hof, uitspraak van 20 april 2020 in zaak U 2/20.
- Grondwettelijk hof, uitspraak van 21 april 2020 in zaak Kpt 1/20.
- Grondwettelijk hof, uitspraak van 25 maart 2019 in zaak K 12/18.
- Grondwettelijk hof, uitspraak van 4 maart 2020 in zaak P 22/19.
- Helsinki Foundation for Human Rights (2017), *Smear campaign against courts continues.* <https://www.hfhr.pl/en/smear-campaign-against-courts-continues-hfhr-issues-statement/>
- Helsinki Foundation for Human Rights (2018), verslag over de activiteiten van het grondwettelijk hof in 2017. <https://www.hfhr.pl/trybunal2017>
- Helsinki Foundation for Human Rights (2020), *Report, The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?* <https://www.hfhr.pl/en/hfhrs-report-the-time-of-trial-how-do-changes-in-justice-system-affect-polish-judges/>

Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 19 november 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 en C-625/18.

Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen, C-619/18.

Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz e.a., C-558/18 en C-563/18.

Hof van Justitie van de Europese Unie, arrest van 5 november 2019, Commissie/Polen, C-192/18.

Hoogerechtshof (2019), advies van het hoogerechtshof van 16 december 2019 en van 23 december 2019 over de wet van 20 december 2019 tot wijziging van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechtbanken en bepaalde andere wetten.

Hoogerechtshof (2020), brief van de “waarnemende” eerste voorzitter van het hoogerechtshof waarin vijf kandidaten worden voorgesteld aan de president van de Republiek.

<http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/Pismo%20do%20Prezydenta%20RP%20-%20lista%20kandydat%C3%B3w%20na%20stanowisko%20Pierwszego%20Prezesa%20SN.pdf>

Hoogerechtshof (2020), gezamenlijke resolutie van de drie kamers van het hoogerechtshof van 23 januari 2020. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

Hoogerechtshof (2020), verklaring van 50 rechters van het hoogerechtshof die vóór de hervorming van het gerechtelijk apparaat zijn benoemd. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=666-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

Hoogerechtshof (2020), verklaring van de eerste voorzitter van het hoogerechtshof, afgelegd in het kader van een zaak waarin de grondwettigheid van een resolutie van het hoogerechtshof van 23 januari 2020 wordt betwist, ter uitvoering van het arrest tot prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van 19 november 2019 in zaak A.K., C-585/18.

https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt_1_20_SN_2020_02_28_ADO.pdf

Hoogerechtshof (2020), verklaring van de voorzitter van de tuchtkamer van het hoogerechtshof naar aanleiding van de beschikking in kort geding. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=625-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

Hoogerechtshof, arrest van 5 december 2019 in zaak III PO 7/18.

Hoogerechtshof, uitspraak van 15 januari 2020 in zaak III PO 8/18.

Hoogerechtshof, uitspraak van 15 januari 2020 in zaak III PO 9/18.

Hoogerechtshof, uitspraak van 25 juni 2020 in zaak I KZP 1/20.

Iustitia (2020), verklaring van 9 mei 2020. <https://www.iustitia.pl/83-komunikaty-i-oswiadczenia/3830-rekomendacje-ssp-iustitia-dotyczace-funkcjonowania-sadow-podczas-pandemii-koronawirusa>

Lex Super Omnia (2020), open brief aan de premier van 3 juni 2020. <http://lexso.org.pl/2020/06/10/list-otwarty-do-pana-mateusza-morawieckiego-prezesa-rady-ministrow/>

Lex Super Omnia (2020), resolutie van 26 april 2020. <http://lexso.org.pl/2020/04/26/uchwala-zarzadu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-dnia-26-kwietnia-2020-roku-w-sprawie-obrony-niezaleznosci-prokuratorskiej/>

- Ministerie van Milieu en het ministerie van Justitie, persbericht van 7 augustus 2020. <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni--przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarządowych>
- OESO (2015), *Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations*. <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Poland-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>
- Ombudsdienst (2018), verklaring van 9 oktober 2018 ingediend bij het ministerie van Justitie. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ms-%E2%80%9Ezamrozilo%E2%80%9D-etaty-s%C4%99dziowskie-procesy-przed%C5%82uzaja-sie-kolejne-wyst%C4%85pienie-rpo-do-zbigniewa-ziobry>
- Ombudsdienst (2019), communiqué betreffende de niet-uitvoering van het arrest van het administratief hooggerechtshof met betrekking tot de openbaarmaking van de lijst van rechters die kandidaat-rechters voor de KRS steunen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlacze-go-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-kr>
- Ombudsdienst (2019), communiqué betreffende de zaak van de openbare aanklager Krasoń en zijn detachering zonder zijn toestemming. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-o-uzasadnienie-naglego-przeniesienia-prokuratora-krasonia>
- Ombudsdienst (2019), verzoek om een rechter van het grondwettelijk hof te wraken. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-mozna-wnosic-o-wylaczenie-sedziego-z-powodu-jego-wadliwego-powolania>
- Ombudsdienst (2020), advies van 7 januari 2020 over de wet van 20 december 2019 tot wijziging van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechtbanken en bepaalde andere wetten.
- Ombudsdienst (2020), brief aan het ministerie van Justitie van 9 juni 2020. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-elektronizacja-wymiaru-sprawiedliwosci-niezbedna>
- Ombudsdienst (2020), communiqué over de niet-uitvoering van het arrest van het grondwettelijk hof van 13 december 2016. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-kririt-nie-upomina-sie-o-wykonanie-wyroku-tk-z-2016-ws-malej-ustawy-medialnej>
- Ombudsdienst (2020), informatie over de activiteiten van de ombudsdienst in 2019. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/informacja-roczna-rpo-2019>
- Ombudsdienst (2020), open brief aan de president van de Republiek en aan de eerste voorzitter van het hooggerechtshof. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-i-sn-ws-kontyunowania-dzialan-izby-dyscyplinarnej-mimo-decyzji-tsue>
- Ombudsdienst (2020), verklaring van 8 januari 2020 over de situatie van ngo's in Polen. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-wyzwaniach-dla-ngos>
- Onet.pl (2019), onderzoek van Onet. De trollenfabriek in het ministerie van Justitie die zegt “We sluiten degenen die goed doen niet op”. <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sledztwo-onetu-farma-trolli-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-czyli-za-czynienie-dobra/j6hwp7f>
- Orde van advocaten, resolutie van de nationale raad van de orde van advocaten (nr. 61/2019).
- Orde van advocaten, resolutie van het presidium van de nationale orde van advocaten van 12 maart 2020 (nr. 155/20) met bijlage.
- OSCE-ODIHR (2020) *Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019* [AIC].
- Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa (2020), *Report on the Functioning of Democratic Institutions in Poland of 6 January 2020*. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=28330&lang=EN>

- Prawo.pl (2019), *Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mediacja-ministerstwo-sprawiedliwosci-pracuje-nad-zmianami,496489.html>
- Prawo.pl (2019), *Wakaty uderzają w sądy...szczególnie w okręgowe*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wakaty-w-sadach-dane-ms-za-2016-2018-r,494093.html>
- President van de Republiek (2018), officieel communiqué. <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,1410,mucha-nsa-nie-jest-wlasciwy-doingerowania->
- Press.pl (2019), *CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP*. https://www.press.pl/tresc/57412.cbos_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne_-najgorzej-wypada-tvp
- Raad van de Europese Unie (2020), *Aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020 over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Polen en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2020 van Polen*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H0826\(21\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H0826(21)&from=NL)
- Raad van Europa: Comité van Ministers (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*.
- Raad van Europa: Comité van Ministers (2016), *Recommendation CM/Rec(2016)4 on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors*.
- Raad van Europa: Comité van Ministers, CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: *H46-19 Bqk (Application No. 7870/04), Majewski (Application No. 52690/99), Rutkowski and Others (Application No. 72287/10) and Jan Zahuska, Marianna Rogalska and 398 other applications (Application No. 53491/10)* v. *Poland*. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36
- Raad van Europa: Commissaris voor de Mensenrechten (2020), verklaring van 8 augustus 2020. <https://twitter.com/CommissionerHR/status/1292007235447656448?s=20>
- Raad van Europa: Commissie van Venetië (2016), *Poland — Opinion on the Act on the Constitutional Tribunal*, CDL AD(2016)026-e.
- Raad van Europa: Commissie van Venetië (2017), *Opinion on the Act on the Public Prosecutor's office, as amended*, CDL-AD(2017)028.
- Raad van Europa: Commissie van Venetië (2017), *Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist*, CDL-AD(2017)031.
- Raad van Europa: Commissie van Venetië (2019), *Checklist of 24 June 2019*, CDL-AD(2019)015.
- Raad van Europa: Commissie van Venetië (2020), *Poland — Joint Urgent Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on amendments to the Law on the Common courts, the Law on the Supreme court and some other Laws*, CDL-AD(2020)017.
- Regering (2018), *Regeringsprogramma voor corruptiebestrijding voor 2018-2020*. <https://cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409.Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>
- Reporters Without Borders, *World Press Freedom Index*. <https://rsf.org/en/ranking>
- Resolutie van het Europees Parlement van 1 maart 2018 over het besluit van de Commissie om de procedure van artikel 7, lid 1, VEU in te leiden ten aanzien van de situatie in Polen.
- Resolutie van het Europees Parlement van 15 november 2017 over rechtsstaat en democratie in Polen.
- Resolutie van het Europees Parlement van 16 januari 2020 over hoorzittingen die plaatsvinden in het kader van artikel 7, lid 1, van het VEU met betrekking tot Polen en Hongarije.

Reuters (2019), *Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says*. <https://www.reuters.com/article/us-poland-media/poland-to-propose-limits-on-foreign-media-soon-kaczynski-says-idUSKCN24K001>

Sejm (2016), officieel communiqué van de Sejm bekendgemaakt op 7 juli 2016. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/komunikat.xsp?documentId=D49AF4B1166B6550C1257FE100489A92>

Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie (2015), *Implementation Review Group (cycle 1)*.

Virtueel bezoek aan Polen in het kader van het verslag over de rechtsstaat 2020.

Wirtualne Media (2020), *Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców*. <https://www.wirtualnemedi.pl/arttykul/lichocka-jesienia-sejm-zajmie-sie-dekoncentracja-mediow-czarnecki-trzeba-bedzie-odkupywac-je-od-niemcow>

Wprost (2019), *Krytyka TVP po materiaał o synu Bodnara. "14-latek groził nożem rówieśnikom"*. <https://www.wprost.pl/kraj/10227621/krytyka-tvp-po-materiale-o-synu-bodnara-14-latek-grozil-nozem-rowiesnikom.html>

Bijlage II: landbezoek aan Polen

De diensten van de Commissie hebben in juni en juli 2020 virtueel vergaderd met:

- Administratief Hoogerechtshof
- Batory Foundation
- Forum voor civiele ontwikkeling
- Free Courts
- Grondwettelijk hof
- Helsinki Foundation of Human Rights
- Hoogerechtshof
- Jagiellonian Club
- Kamer van persredacteurs
- Lokale krantenvereniging
- Ministerie van Justitie
- Nationale Mediaraad
- Nationale Raad voor Justitie
- Nationale Raad voor Radio- en Televisieomroepen
- Ombudsdienst
- Poolse mediavereniging
- Vereniging van aanklagers “Lex Super Omnia”
- Vereniging van journalisten (*Towarzystwa Dziennikarskiego*)
- Vereniging van Poolse journalisten (*Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich*)
- Vereniging van Poolse lokale en regionale tv-omroepen
- Verenigingen van rechters “Iustitia” en “Themis”

* De Commissie heeft eveneens de volgende organisaties ontmoet in een aantal horizontale vergaderingen:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists
- International Federation for Human Rights
- International Press Institute
- Lifelong learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters without Borders
- Transparency International EU