



FORUM

DE CONSTITUTIONELE CRISIS IN POLEN

MAARTEN STREMLER - 13.02.2017

Het einde van de Koude Oorlog werd destijds door velen beschouwd als een triomf van de liberale democratie. Nu het communisme als geloofwaardig politiek systeem had afgedaan, zou de liberale democratie zich ongetwijfeld wereldwijd doorzetten, zo was de gedachte. Dit optimisme speelde ook mee bij de uitbreiding van de Europese Unie met staten uit Centraal en Oost Europa. Toetreding tot de Unie zou de consolidatie van de liberale democratie in deze staten een handje helpen, maar terugval in autoritaire richting leek sowieso niet erg waarschijnlijk.

Recente ontwikkelingen logenstraffen deze aanname. In Hongarije bijvoorbeeld heeft de regering van premier Viktor Orbán sinds 2010 onder meer de mediavrijheid ingeperkt en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verzwakt. Deze maatregelen zijn niet alleen ingegeven door een hang naar macht; ze hebben ook een ideologische achtergrond. Tegenover liberale waarden als gelijkheid en mensenrechten stelt Orbán de eigen nationale identiteit, die gekleurd wordt door historische, etnische en religieuze kenmerken. Een 'illiberale democratie' lijkt hem geen slecht idee.

In Polen is sinds 2015 ook een nationaal-conservatieve regering aan de macht. De nieuwe regering, met Jaroslaw Kaczynski als feitelijke leider, heeft net als in Hongarije flink wat omstreden maatregelen doorgevoerd. Zo heeft de regering haar greep op de publieke omroep aanzienlijk verstevigd. Ingrijpender nog is dat de regering het Constitutionele Hof, het belangrijkste controleorgaan van de regering, feitelijk monddood heeft gemaakt.

De neutralisering van het Hof begon met de ongrondwettelijke benoeming van drie nieuwe rechters voor het Hof. De uitspraken waarin het Hof deze benoemingen in strijd met de Grondwet heeft verklaard, weigert de regering tot op de dag van vandaag te publiceren. Verder heeft de regering de interne procedures van het Hof gewijzigd, zodanig dat het Hof niet meer efficiënt en effectief kan rechtspreken. Tot slot werd in december vorig jaar op juridisch dubieuze wijze een nieuwe, regeringsgetrouwde President van het Hof geïnstalleerd.

Valt wat de Poolse regering doet te rijmen met Polens lidmaatschap in de Europese Unie? Zo niet, zouden de EU-instellingen kunnen optreden tegen Polen? En zou

dat ook verstandig zijn?

Het antwoord op al deze vragen is omstreden, want politiek geladen. Volgens sommigen is het evident dat wat er in Polen gebeurt, in strijd is met de rechtsstaat. De rechtsstaat is één van de fundamentele waarden van de Unie, zo zegt Artikel 2 van het EU-Verdrag. De democratie is dat echter ook. Over de vraag wat de democratie en de rechtsstaat precies vereisen, en hoe ze zich tot elkaar verhouden, bestaat geen Europese consensus. Nederland bijvoorbeeld kent geen constitutionele toetsing, en het Verenigd Koninkrijk heeft niet eens een geschreven grondwet. Over de vraag of Polen de waarden van de Unie schendt, valt dus heel goed te twisten.

Artikel 7 van het EU-Verdrag maakt het mogelijk om lidstaten die de waarden van de Unie dreigen te schenden, een waarschuwing te geven. Bij een daadwerkelijke schending van die waarden kan de betreffende lidstaat zelfs zijn stemrecht in de Raad van Ministers worden ontnomen. Beide procedures kunnen alleen worden toegepast met steun van de lidstaten; voor een waarschuwing moet vier vijfde van de lidstaten instemmen, terwijl een sanctie zelfs eenparigheid van stemmen vereist (waarbij de betreffende lidstaat zelf uiteraard niet mag meestemmen). Duidelijk is echter dat de lidstaten vooralsnog geen kleur willen bekennen in ‘de kwestie Polen’ en dat ze de zaak liever overlaten aan de Europese Commissie.

De Commissie op haar beurt lijkt ook met de kwestie in haar maag te zitten: nadat haar eerste ‘aanbeveling inzake de rechtsstaat’ door de Poolse regering volledig in de wind is geslagen, heeft ze nagelaten Artikel 7 te activeren (ook al zou het voorstel van de Commissie om Polen een waarschuwing te geven dan dus waarschijnlijk door de lidstaten zijn afgewezen). In plaats daarvan heeft de Commissie eind december vorig jaar een aanvulling op haar eerdere aanbeveling naar Warschau gestuurd. De Poolse regering heeft twee maanden de tijd gekregen om er gehoor aan te geven.

De weigering van de Commissie en de lidstaten om echt door te pakken is mede ingegeven door het feit dat er veel op het spel staat. Inmenging door de Europese Unie in de nationale politiek van een lidstaat zou wel eens koren op de molen van anti-EU-partijen kunnen zijn. In het licht van de Brexit en de aanstaande nationale verkiezingen in een aantal lidstaten, waaronder Duitsland en Frankrijk, stelt men zich begrijpelijkerwijze terughoudend op. De Europese Unie staat daarom voor een waarlijk dilemma: optreden tegen Polen ondergraaft haar eigen toch al beperkte feitelijke legitimiteit, terwijl niet optreden er toe leidt dat een belangrijke lidstaat zich kan omvormen in autoritaire richting. De komende tijd zullen we zien welke kant het opgaat.